

Euroopan unionin virallinen lehti

C 44

51. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

16. helmikuuta 2008

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

24. ja 25. lokakuuta 2007 pidetty 439. täysistunto

2008/C 44/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Eurooppalainen tutkimusalue: uudet näköalat" KOM(2007) 161 lopullinen	1
2008/C 44/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus yhteisyrityksen perustamisesta Innovatiiviset lääkkeet -aloitetta varten" KOM(2007) 241 lopullinen — 2007/0089 CNS	11
2008/C 44/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus 'ARTEMIS-yhteisyritykse' perustamisesta sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen toteuttamiseksi" KOM(2007) 243 lopullinen — 2007/0088 CNS	15
2008/C 44/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Clean Sky -yhteisyrityksen perustamisesta" KOM(2007) 315 lopullinen — 2007/0118 CNS	19
2008/C 44/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus ENIAC-yhteisyrityksen perustamisesta" KOM(2007) 356 lopullinen — 2007/0122 CNS	22
2008/C 44/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajien suojaamisesta aikaosuuksiin, pitkäkestoisiin lomatuotteisiin, jälleenmyyntiin ja vaihtoon liittyvien tiettyjen seikkojen osalta" KOM(2007) 303 lopullinen — 2007/0113 COD	27
2008/C 44/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi muista kuin itsetoimivista vaaioista (kodifioitu toisinto)" KOM(2007) 446 lopullinen — 2007/0164 COD	33

FI

Hinta:
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2008/C 44/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen takarekisterikilven valaisimista (kodifioitu toisinto)" KOM(2007) 451 lopullinen — 2007/0162 COD	33
2008/C 44/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maatalous- ja metsätraktoreiden aiheuttamien radiohäiriöiden poistamisesta (sähkömagneettinen yhteensopivuus) (kodifioitu toisinto)" KOM(2007) 462 lopullinen — 2007/0166 COD	34
2008/C 44/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Biopolttoaineiden kehitystä koskeva kertomus Kertomus biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käytössä Euroopan unionin jäsenvaltioissa saavutetusta edistymisestä" KOM(2006) 845 lopullinen	34
2008/C 44/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yhteisön strategia henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi: uudelleentarkastelun tulokset" KOM(2007) 19 lopullinen	44
2008/C 44/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta tiettyjen säännösten Viroon soveltamisen osalta (komission esittämä)" KOM(2007) 411 lopullinen — 2007/0141 COD	49
2008/C 44/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös satelliittivälitteisiä matkaviestintäpalveluja tarjoavien järjestelmien valitsemisesta ja valtuuttamisesta" KOM(2007) 480 lopullinen — 2007/0174 COD	50
2008/C 44/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 95/50/EY muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta" KOM(2007) 509 lopullinen — 2007/0184 COD	52
2008/C 44/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselin ja kaasuoiljyn eritelmien osalta sekä tieliikenteen polttoaineiden käytöstä aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitetun mekanismin käyttöönottoamisesta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden eritelmien osalta ja direktiivin 93/12/ETY kumoamisesta" KOM(2007) 18 lopullinen — 2007/0019 COD	53
2008/C 44/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvauksen kehitys vuoden 2010 jälkeen"	56
2008/C 44/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "YMP:n tila ja tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen"	60
2008/C 44/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ilmastomuutos ja Lissabonin strategia"	69
2008/C 44/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa"	74
2008/C 44/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma"	84

2008/C 44/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva yhteistyö EU:n ja lähtömaiden välillä kehityksen tukemiseksi" 91	91
2008/C 44/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansanterveyttä sekä työterveyttä ja työturvallisuutta koskevista yhteisön tilastoista" KOM(2007) 46 lopullinen — 2007/0020 COD 103	103
2008/C 44/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttamisesta" KOM(2007) 159 lopullinen — 2007/0054 COD 106	106
2008/C 44/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ikäntyneiden kaltoinkohtelu" 109	109
2008/C 44/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta moottoripolttoaineena ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyyn sovellettavien erityisten verojärjestelyjen tarkistamiseksi sekä lyijyttömän bensiinin ja moottoripolttoaineena käytettävän kaasuöljyn verotuksen koordinoimiseksi" KOM(2007) 52 lopullinen — 2007/0023 CNS 115	115
2008/C 44/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta joidenkin arvonnäisäverokantoja koskevien väliaikaisten säännösten osalta" KOM(2007) 381 lopullinen — SEK(2007)910 120	120
2008/C 44/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kroatian liittymisvalmistelut" 121	121

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

24. JA 25. LOKAKUUTA 2007 PIDETTY 439. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja — Eurooppalainen tutkimus-
alue: uudet näköalat”**

KOM(2007) 161 lopullinen

(2008/C 44/01)

Euroopan komissio päätti 4. huhtikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja — Eurooppalainen tutkimus-alue: uudet näköalat*.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Gerd **Wolf**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivään kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Komitea pitää välttämättömänä, että tähän mennessä toteutettuja tutkimus- ja kehitystoimia vahvistetaan Euroopassa huomattavasti ja että niille ja niiden rahoitukselle luodaan edellytykset.

Euroopan yhteisön käytettävissä ja kehitteillä olevan potentiaalin entistä parempi hyödyntäminen ja käyttöönoton tehostaminen edellyttää yhteisön, jäsenvaltioiden ja teollisuuden tehokkaiden tutkimus- ja kehitysohjelmien ohella tutkimus- ja kehitystoiminnan eurooppalaisia sisämarkkinoita — tätä tarkoittaa eurooppalainen tutkimusalue.

1.2 Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen vahvistaa ja laajentaa eurooppalaista tutkimusaluetta. Mainitut tavoitteet ja ehdotukset ovat pitkälti asianmukaisia ja tukemisen arvoisia. Ehdotuksia on kuitenkin täydennettävä ja yksittäisissä tapauksissa myös selkiytettävä tai korjattava.

1.3 Komitea tukee tavoitetta luoda tutkijoille houkuttelevat eurooppalaiset työmarkkinat, joilla liikkuvuus on mahdollista ja palkitsevaa. Etualalla ovat sopimuksia, houkuttelevaa palkkatasoa, Euroopassa siirrettävää sosiaaliturvaa ja -maksuja sekä perheiden koossa pysymistä koskevat kysymykset. Tässä suhteessa suurimmat puutteet ovat jäsenvaltioitasolla. Komitea vetoaakin tässä kohdassa erityisesti jäsenvaltioihin ja työmarkkinaosapuoliin, jotta kyseiset ongelmat ratkaistaan ja ennen kaikkea nuorille tutkijoille tarjotaan houkuttelevia työmahdollis-

uuksia, jotka ovat kilpailukykyisiä lahjakkaiden akateemisen koulutuksen saaneiden henkilöiden muiden työmahdollisuuksien kanssa. Näin toimien entistä useammat nuoret ovat valmiita sijoittamaan aikansa ja energiansa vastaaviin erittäin vaativiin ja valikoituihin opintoihin ja torjumaan osaltaan Eurooppaa uhkaavaa pulaa pätevistä tieteellis-teknisistä työntekijöistä ja korkeakoulututkinnon suorittaneista.

1.4 Komitea antaa tukensa Eurooppa-neuvoston muotoilemille Barcelonan tavoitteille. Nykyisten päätösten perusteella yhteisö osallistuu kuitenkin vain kahden prosentin osuudella (siis vain viideskymmenesosalla!) Barcelonan tavoitteiden mukaisiin tutkimuksen ja kehityksen investointeihin. Siten Barcelonan tavoitteiden saavuttamiseen liittyen keskeisin poliittinen velvollisuus on jäsenvaltioilla; taloudellinen velvollisuus koskee puolestaan pääasiassa teollisuutta. Komitean suositukset on siksi suunnattu erityisesti neuvostolle, Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioille, jotta nämä ryhtyvät osaltaan toimiin eurooppalaisen tutkimus- ja kehitystoiminnan nostamiseksi jälleen maailman huipulle ja toteuttavat tavoitteen edellyttämät toimenpiteet.

1.5 Komitea toistaa suosituksensa nostaa Euroopan yhteisön osuus yleisistä tutkimus- ja kehitysmenoista vähintään kolmeen prosenttiin. Tavoitteena on tehostaa yhteisön tutkimustuen vipuvaikutusta jäsenvaltioilta ja teollisuudelta edellytettäviin tutkimusinvestointeihin. Lisäksi on tarkoitus sijoittaa osa rakennerahastavaroista tutkimus- ja kehitysalan infrastruktuuritoimiin

sekä vahvistaa huomattavasti Euroopan investointipankin tukimahdollisuuksia. Suosituksen kiireellisyyttä korostaa se, että vakavia energia- ja ilmasto-ongelmia on pitkään aliarvioitu.

1.6 Komitea tukee tavoitetta luoda maailmanluokan tieteellisteknisiä tutkimusinfrastruktuureja, joita on myös tuettava jatkuvasti ja luotettavasti. Niiden menestyminen ja olemassaolo edellyttää jäsenvaltioihin sijoittuneiden asianomaisten tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen ryhmittymien osallistumista. Teknisissä hankkeissa tarvitaan teollisuuden sitoutunutta osallistumista. Vasta tämä verkottuminen muodostaa kokonaisuuden ja johtaa eurooppalaiseen lisäarvoon.

1.7 Komitea kannattaa tavoitetta vahvistaa tutkimuslaitoksia ja niiden yläpuolella olevia katto-organisaatioita tutkimus- ja kehitystoiminnan tärkeinä alullepanijoina ja toteuttajina. Tutkimuslaitokset tarvitsevat pitkäjänteistä suunnitteluvarmuutta, vastaavia välineitä ja riittävästi päätösvaltaa. Edellytyksinä ovat entistä suurempi vastuu rahoitusresurssien käytöstä, riittävän korkea perusrahoituksen osuus, hankkeiden kokonaisrahoitus, vuosibudjettien siirrettävyys, edistystä hidastavien hallinnollisten taakkojen poistaminen tutkimuksen ja opetuksen parissa toimivilta sekä kannustaminen ja huipputuki kilpailussa myönnettävillä tutkimuksen lisämäärärahoilla.

1.8 Komitea katsoo, että yhteiset teknologia-aloitteet ja teknologiayhteisöt ovat tärkeitä välineitä teknisen innovoinnin toteuttamiseksi strategisesti tärkeillä tutkimusaloilla. Niiden edellyttämien julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien ja yhteisten tutkimusohjelmien yhteydessä on huolehdittava myös pk-yritysten asianmukaisesta osallistumisesta. Euroopan teknologiainstituutin osaamis- ja innovointiyhteisöt on perustettava näissä yhteyksissä saatujen kokemusten pohjalta. Myös ERA-Net- ja CORNET-hankkeista sekä EUREKA-klustereista saadut kokemukset voivat tarjota tähän liittyen arvokkaan panoksen.

1.9 Komitea tukee tavoitetta avata eurooppalainen tutkimusalue muulle maailmalle. Tässä yhteydessä ratkaisevin peruste on tutkimusalueen houkuttelevuus. Vasta kun nykyisin valitusten kohteena oleva maailman parhaiden ja menestyksekkäimpien tutkijoiden ja insinöörien aivovienti on pysäytetty määrän lisäksi myös laadun osalta, tämä tavoite on saavutettu. Tähän pääsemiseksi kaikkien olennaisten tekijöiden on täsmättävä: taso, välineet, työehdot, poliittiset perusehdot, kehittymismahdollisuudet ja liikkumatila, palkka ja yhteiskunnan tunnustus.

1.10 Komitea tukee avointa koordinoitua, jonka avulla strategisia tavoitteita ja jäsenvaltioiden politiikkoja arvioidaan ja niiden kokemuksia vaihdetaan, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaisuus ja luoda parasta mahdollista eurooppalaista tutkimuspolitiikkaa. Sen sijaan on torjuttava tutkimuksen yleiseen yhdenmukaistamiseen pyrkivä ylhäältäpäin toteutettava eurooppalaisen tutkimuksen yhteensovittaminen, joka on yksityiskohtaista ja

ulottuu tutkimusorganisaatioihin tai yrityksiin saakka. Tämän vuoksi on vältettävä vaikutelma, että komissio pyrkii ohjaamaan keskitetysti eurooppalaista tutkimusta. Sen sijaan on tasapainotettava yhteisön kehys, jäsenvaltioiden riippumattomuus sekä laitosten ja yksilöiden aloite- ja muotoilukyky. Kulloinkin parhaiden tulosten, menettelyjen ja innovaatioiden löytäminen edellyttää valinnanvaraa menetelmien, lähestymistapojen ja aiheiden suhteen.

1.11 Komitea kehottaa jälleen purkamaan byrokratiaa. Tämän vuoksi komitea suosittelee, että byrokratian purkaminen asetetaan eurooppalaista tutkimusalueen koskevassa komission tulevassa toimintasuunnitelmassa tärkeäksi poliittiseksi tavoitteeksi. Se tarkoittaa sitä, että yhdessä jäsenvaltioiden ja tutkimusorganisaatioiden kanssa kehitetään suunnitelmia siitä, miten yhteisön, jäsenvaltioiden, alueiden ja laitosten raportointivelvollisuuksien, hakemusmenettelyjen, arviointi-, evaluointi- ja hyväksyntämenettelyjen jne. liiallista sääntelyä ja moninaisuutta yksinkertaistetaan sekä vähennetään kaikkein välttämättömpään. Aluksi jopa kilpailu huipputuesta lisää tutkijoiden byrokraattista taakkaa. Näin ollen on tärkeää päästä hyväksyttävään ratkaisuun vähentämisen ja yksinkertaistamisen avulla. Pelko siitä, että yksittäistapauksissa käytäydytään väärin, ei saa johtaa kaikkia koskevaan liikasääntelyyn ja lamautumiseen.

1.12 Komitea pitää välttämättömänä, että tukiorganisaatioissa, myös komissiossa, toimii tieteellisesti päteviä ja asiantuntevia virkamiehiä, joilla on alansa sekä sen erityispiirteiden ja alan "yhteisön" erinomainen ja pitkäaikainen tuntemus, jota myös pidetään yllä (tehtävien säännöllinen kierto ei siksi ole tuottavaa).

1.13 Komitea suosittelee, että eurooppalaista tutkimusalueen täydennetään eurooppalaisella osaamisalueella ja että tavoitteeksi asetetaan eurooppalaisen osaamisyhteiskunnan luominen. Se edellyttää kaikkien kansalaisten perusteellista ja laajaa koulutusta sekä tutkijoilta ja insinööreiltä lisäksi korkeatasoista erityiskoulutusta. Näin ollen tarvitaan myös asianmukaista osaamisenhallintaa. Tutkimus ja kehitys perustuvat olemassa olevaan tietoon uuden tiedon löytämiseksi.

1.14 Komitea suosittelee selkeiden ja ymmärrettävien säännösten kehittämistä yhteisön tutkimus- ja kehitystuen ja koordinoinnin monille välineille. Lisäksi olisi paikallaan laatia tiivis esitys (ja käyttöohje) kaikista komission käytettävissä olevista tutkimus- ja kehitystavoitteista palvelevista tuen ja koordinoinnin välineistä ja muodoista. Esityksestä tulisi myös käydä ilmi, onko niiden tehtävänjako suuresta määrästä huolimatta vielä selkeä ja selvärajainen ja ovatko ne mahdollisten käyttäjien ja komission virkamiesten kannalta ymmärrettäviä ja käytökel- poisia vai pitäisikö ne järjestää uudelleen.

1.15 Monia vihreässä kirjassa käsiteltyjä aiheita on tarkasteltava eritellysti. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntonsa koko tekstiin.

2. Komission tiedonanto

2.1 Komission tiedonanto kattaa voimassa olevaa tutkimuksen ja kehityksen seitsemättä puiteohjelmaa koskevan keskustelun ja ohjelman hyväksymisen, siihen liittyvät tutkimusaiheet (niin sanotut erityisohjelmat), sitä varten käytössä olevat välineet sekä osallistumista koskevat säännöt. Tiedonannossa komissio ei käsittele enää niinkään tutkimuksen sisältöjä vaan ainoastaan eurooppalaisen tutkimusalueen strategisia tavoitteita.

2.2 Lyhyen historiallisen katsauksen jälkeen esitetään tiiviisti eurooppalaisen tutkimusalueen tehtävät ja tavoitteet, ja kun niiden nykytila on esitelty, niistä keskustellaan, niitä arvioidaan ja ne sovitetaan uuteen kehitykseen. Tiedonannon lähtökohtana ovat eurooppalaisen tutkimus- ja kehitystoiminnan merkitys Lissabonin strategialle sekä kysymys sen kilpailukyvyistä globaalissa ympäristössä.

2.3 Tiedonannossa korostetaan seuraavia kohtia erityisinä tehtävinä ja tavoitteina:

- Pätevien tutkijoiden riittävä virta ja laaja liikkuvuus tutkimuslaitosten, tieteenalojen, sektoreiden ja maiden välillä.
- Maailman huippuluokan tutkimusinfrastruktuuri, joka on integroitu ja verkotettu ja Euroopasta ja muualta maailmasta tulevien tutkimusryhmien käytössä, mihin päästään uuden sukupolven sähköisten viestintäinfrastruktuurien avulla.
- Huippuluokan tutkimuslaitokset, jotka osallistuvat tehokkaasti julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön ja kumppanuuksiin ja toimivat ”tutkimus- ja innovaatioklusterien” ja niiden myötä myös ”virtuaalisten tutkimusyhteisöjen” ytiminä. Nämä tutkimus- ja innovaatioklusterit ovat useimmiten erikoistuneita monitieteellisiin aloihin ja pystyvät kokoamaan kriittisen massan tutkijavaroja ja rahoitusta.
- Tuloksellinen tietämyksenvaihto julkisen sektorin ja yritysmaailman välillä sekä suuren yleisön kanssa.
- Jäsenvaltio-, alue- ja unionitasolla hyvin koordinoituiden tutkimusohjelmat ja -painotukset
- Eurooppalaisen tutkimusalueen laaja avaaminen muulle maailmalle.

2.4 Tähänastiset saavutukset kootaan yhteen, ja niiden perusteella esitellään tulevaisuuden toimia eurooppalaisen tutkimusalueen vahvistamiseksi ja laajentamiseksi. Komissio on suunnitellut EU:n nykyisen tutkimuksen puiteohjelman nimenomaan

kyseisten toimien tukemiseksi; ohjelman tukea lisättiin tuntuvasti, vaikkakin vähemmän kuin mitä Euroopan komissio alun perin ehdotti (ja komitea suosittelee!). Uudet aloitteet, jotka käynnistettiin seitsemännen puiteohjelman (2007–2013) yhteydessä, kuten Euroopan tutkimusneuvosto, vaikuttavat eurooppalaiseen tutkimusympäristöön. Myös tuleva Euroopan teknologiainstituutti voi edistää maailmanluokan tiede- ja innovointiyhteisöjen luomista.

2.5 Samalla komissio muistuttaa myös heikkouksista, jotka olisi poistettava. Niistä mainittakoon esimerkiksi (lyhennettynä seuraavat):

- Tutkijoiden urakehitysmahdollisuudet ovat vieläkin heikot.
- Yritykset pitävät yhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa usein vaikeana.
- Kansallista ja alueellista tutkimuksen rahoitusta ei edelleenkaan koordinoita.
- Yksittäisten valtioiden uudistuksista puuttuu usein Euroopan laajuinen näkökulma ja yhtenäisyys.

2.6 Vihreän kirjan muita osia käsitellään komitean jäljempänä esitetyissä huomautuksissa.

2.7 Laajan keskustelun virittämiseksi vihreästä kirjasta komissio on sisällyttänyt siihen 35 konkreettista kysymystä. Euroopan parlamentin, neuvoston, Euroopan talous- ja sosiaali-komitean, alueiden komitean, jäsenvaltioiden sekä tutkijoiden ja tutkimuslaitosten vastaukset on annettava vuonna 2008 toimenpide-ehdotusten muodossa. Kohdassa 3 useisiin näistä kysymyksistä vastataan epäsuorasti. Joihinkin erityiskysymyksiin otetaan kantaa kohdassa 4.

3. Komitean yleisiä huomioita

3.1 **Tieteellisen huippututkimuksen merkitys.** Komitea on useasti todennut ⁽¹⁾, että tieteelliset ja tekniset huippusaavutukset ja niiden muuntaminen kilpailukykyiseksi talouden voimavaraksi ovat ratkaisevia edellytyksiä tulevalle menestykselle globaalissa ympäristössä sekä eurooppalaisen yhteiskuntamallin turvaamiselle.

Tästä syystä tähän mennessä toteutettuja tutkimus- ja kehitystoimia on Euroopassa välttämättä vahvistettava pikaisesti ja voimakkaasti. Lisäksi on asetettava niiden edellyttämät poliittiset painotukset, parannettava tarvittavat perusehdot ja luotava edellytykset niiden rahoitukselle. On tärkeää soveltaa erinomaisuuteen perustuvaa kilpailuperiaatetta. Komitea on jo useassa yhteydessä tuonut esiin kantansa tarvittaviin valtiontukiin sovellettavista säännöistä ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 256, 27.10.2007.

EUVL C 325, 30.12.2006, s. 16.

⁽²⁾ EUVL C 325, 30.12.2006, s. 16.

3.2 Tutkimuksen ja kehityksen eurooppalaiset sisämarkkinat. Yhteisön, jäsenvaltioiden ja teollisuuden tehokkaiden tutkimus- ja kehitysohjelmien ohella tarvitaan tutkimus- ja kehitystoiminnan eurooppalaisia sisämarkkinoita, jotta Euroopan yhteisössä käytettävissä ja kehitteillä olevaa potentiaalia voidaan hyödyntää ja se voidaan ottaa käyttöön entistä paremmin — tätä tarkoittaa eurooppalainen tutkimusalue.

3.3 Periaatteellinen hyväksyntä. Komitea suhtautuu myönteisesti komission vihreässä kirjassa esitettyyn aikomukseen vakauttaa, vahvistaa ja laajentaa eurooppalaista tutkimusalueita ja jatkaa siten myönteistä kehitystä. Komitea näkee tässä myös aikaisempien suositustensa tärkeitä piirteitä ⁽³⁾. Komission mainitsema tavoitteet ovat oikeita, ja niitä koskevat ehdotukset ovat pitkälti asianmukaisia ja tukemisen arvoisia. Ehdotuksia on kuitenkin täydennettävä ja yksittäisissä tapauksissa myös selkiytettävä ja korjattava.

3.4 Alkutilanne

3.4.1 Tiedeyhteisö. Euroopan ydinfysiikan tutkimusjärjestö (CERN) ⁽⁴⁾ perustettiin jo yli 50 vuotta sitten. Sitä varten kansainvälinen tiedeyhteisö, eli kansainvälisten johtavien tutkijoiden yhteinen spontaani organisaatio ⁽⁵⁾, oli itsenäisesti hankkinut arvovaltaisten eurooppalaisten poliitikkojen tarvittavan tuen. Siten perustettiin eurooppalainen huippuluokan koelaitos. Yksittäisillä mailla ei olisi ollut mahdollisuuksia tai valmiuksia rahoittaa ja pitää tällaista laitosta toiminnassa yksinään. Vastavista syistä perustettiin myöhemmin muita ylikansallisia eurooppalaisia organisaatioita ⁽⁶⁾, kuten ECMWF, EMBO, ESRF, ESO, ESA ja ILL.

3.4.2 Euroopan yhteisö. Roomassa 25. maaliskuuta 1957 allekirjoitettu sopimus Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta (Euratom-sopimus) on yksi kolmesta Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksesta, ja sen myötä aloitettiin myös yhteisön osallistuminen tutkimus- ja kehitystoimintaan ⁽⁷⁾. Tutkimuksen ja kehityksen ensimmäinen puiteohjelma tuli voimaan 1986, ja sillä luotiin perusta yleiselle EURATOMin tavoitteita pidemmälle menevälle yhteisön tutkimuspolitiikalle. Vuonna 2000 Lissabonin strategian laatimisen yhteydessä tehdyllä päätöksellä eurooppalaisesta tutkimusalueesta vahvistettiin EU:n poliittinen tahto luoda viralliset puitteet eurooppalaiselle tutkimukselle. Eurooppalaisesta tutkimusalueesta olisi samalla tultava symboliarvoa omaava tuotemerkki, joka perustuu Lissabonin strategiaan ja sen tavoitteisiin.

⁽³⁾ EUVL C 110, 30.4.2004, s. 3.
EUVL C 110, 30.4.2004, s. 98.
EUVL C 157, 28.6.2005.
EUVL C 65, 17.3.2006.
EUVL C 185, 8.8.2006.
EUVL C 309, 16.12.2006.
EUVL C 325, 30.12.2006.

⁽⁴⁾ Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire. Koska kyseinen nimitys on CERNin toiminnan suuntautumisen kannalta harhaanjohtava, käytetään nykyään nimitystä "Euroopan hiukkasfysiikkalaboratorio" (European laboratory for particle physics — Laboratoire européen pour la physique des particules), joka kuvaa paremmin organisaation nykyistä toimintaa.

⁽⁵⁾ Komitea käyttää käsitteitä "tutkija" tai "insinööri" periaatteessa kummankin sukupuolen edustajista. Siten komitea vahvistaa täyden tukensa sukupuolten väliselle tasa-arvolle myös tutkimuksessa ja kehityksessä. Katso myös kohta 3.1.6.2.

⁽⁶⁾ ILL: Laue-Langevin-instituutti
ECMWF: Euroopan keskipitkien sääennusteiden keskus
ESRF: Euroopan synkrotronisäteilyn tutkimuslaitos
ESO: eteläisen pallonpuoliskon tähtitieteellistä tutkimusta harjoittava eurooppalainen järjestö
EMBO: Euroopan molekyylibiologian järjestö
ESA: Euroopan avaruusjärjestö
katso myös <http://www.euroforum.org>.

⁽⁷⁾ Perusteellisempaa esitystä varten katso CORDIS focus -tiedote N:o 279, kesäkuu 2007.

3.4.3 Barcelonan tavoitteet. Kuten usein on korostettu, komitea tukee Eurooppa-neuvoston viisi vuotta sitten antamia Lissabonin strategiaan liittyviä Barcelonan tavoitteita. Tavoitteena on, että tutkimuksen ja kehityksen kokonaismenoja unionissa lisätään niin, että niiden osuus BKT:sta on vuonna 2010 lähes kolme prosenttia. Talouden yksityisen sektorin on määrä rahoittaa kaksi kolmasosaa tarvittavista investoinneista. Nykyisten päätösten perusteella yhteisö osallistuu kuitenkin vain kahden prosentin osuudella (siis vain viideskymmenesosalla!) Barcelonan tavoitteiden mukaisiin tutkimus- ja kehitys-investointeihin.

3.5 Jäsenvaltioiden poliittiset sitoumukset. Suurin poliittinen velvollisuus Barcelonan tavoitteiden saavuttamisesta jää jäsenvaltioille. Taloudellinen velvollisuus kuuluu puolestaan teollisuudelle ja yksityiselle elinkeinoelämälle. Jäljempänä esitetyt komitean suositukset ja vetoomukset suuntautuvat siksi erityisesti neuvostolle, Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioille, jotta nämä ryhtyvät osaltaan pikaisesti tarvittaviin toimiin ja tukevat vihreässä kirjassa esitettyjä tavoitteita niin, että eurooppalainen tutkimus- ja kehitystoiminta nousee jälleen maailman huipulle. Ensimmäisenä askelena on Barcelonan tavoitteiden saavuttaminen ja kaikkien muiden sen edellyttämien toimien toteuttaminen.

3.6 Yhteisön tutkimukselle antaman tuen vipuvaikutuksen nykyistä tehokkaampi hyödyntäminen. Myös yhteisön tuki tutkimukselle on erittäin tärkeää. Tuella integroidaan ja koordinoituaan tutkimusta. Sen lisäksi sillä on ennen kaikkea vipuvaikutus jäsenvaltioiden ja teollisuuden tutkimus-investointeihin. Siksi vipuvaikutuksen tehoa olisi vahvistettava huomattavasti, jotta jäsenvaltioilta ja teollisuudelta saadaan lopultakin tarvittava täysi panos tähän saakka saavuttamatta jääneiden Barcelonan tavoitteiden toteuttamiseen. Euroopan on tiedostettava perinteensä johtavana tutkimus- ja innovointialueena ja elvytettävä perinne uudelleen.

3.6.1 Yhteisön tuen lisääminen. Komitea on todennut ⁽⁸⁾, että nykyisten päätösten mukainen yhteisön tutkimus- ja kehitysbudjetti ei riitä luomaan vipuvaikutusta. Komitea toistaa siksi jälleen suosituksensa nostaa tulevassa talousarvion tarkistuksessa Euroopan yhteisön osuus yleisistä tutkimus- ja kehitysmenoista eurooppalaisella tutkimusalueella nykyisestä selvästi alle kahdesta prosentista vähintään kolmeen prosenttiin ja sijoittaa

⁽⁸⁾ EUVL C 325, 30.12.2006.

rakennerahastovarojen olennainen osa tutkimus- ja kehitys-alan ⁽⁹⁾ infrastruktuuritoimiin sekä vahvistaa huomattavasti Euroopan investointipankin tukimahdollisuuksia ⁽¹⁰⁾.

3.6.2 Poliittisen päätöksen kiireellisyys. Komission julkaisema yhteenveto ⁽¹¹⁾ eurooppalaisen tutkimuksen ja sen rahoituksen nykytilasta verrattuna kansainvälisiin kilpailijoihin vahvistaa sen, että komitean edellä mainitut suositukset olisi pantava täytäntöön poikkeuksellisen kiireellisesti poliittisella päätöksellä. Asiaa vaikeuttavat vielä vakavat ja pitkään alirviodut energia- ja ilmasto-ongelmat.

3.7 Kriittinen massa, resurssien ja asiantuntemuksen yhdistäminen sekä eurooppalainen lisäarvo. Yhteisön on paneuduttava ennen kaikkea niihin tieteellisen ja teknisen edistymisen kannalta merkittäviin tutkimustoimiin ja hankkeisiin, joihin yksittäisten jäsenvaltioiden ja niiden talouksien valmiudet tai mahdollisuudet eivät riitä tai joissa yhteisön menettelyllä ja Euroopan laajuisella verkottumisella saavutetaan huomattavasti suurempi vaikutus. Siten ne luovat merkittävää lisäarvoa yksittäisten jäsenvaltioiden ponnisteluihin verrattuna.

3.8 Infrastruktuurit ja huippututkimuslaitokset. Monilla erityisen keskeisillä tutkimusaloilla perustavanlaatuinen uusi tieto ja tekninen edistys edellyttävät kalliita infrastruktuuritoimia ja suuria laitteita. Lisäksi ne tarjoavat uusia mahdollisuuksia parannuksiin ja innovointiin teknistä edistystä varten (ennen kilpailuvaihetta). Komitea pitääkin vihreässä kirjassa mainittua tavoitetta maailman huippuluokan tutkimusinfrastruktuurin luomisesta erittäin tärkeänä. Ne ovat huippututkimuksen perusta ja lähtökohta. Niiden avulla saadaan houkutelua maailman parhaita tutkijoita ja insinöörejä, ja ne edistävät merkittävästi toista tukemisen arvoista tärkeää tavoitetta eli sitä, että luodaan huippututkimuslaitoksia, jotka lisäävät tuotemerkkien "Eurooppalainen tutkimus" ja "Eurooppalainen tutkimusalue" arvostusta.

3.8.1 ESFRI-luettelo ⁽¹²⁾. Komitea on tyytyväinen ESFRI-luettelo, jonka jäsenvaltiot ja komissio ovat laatineet ja jota neuvosto ⁽¹³⁾ arvostaa ja tukee. Komitea huomauttaa, että jäsenvaltioiden suoran osallistumisen ohella tulevaisuudessa tarvitaan myös komission tehostettua, luotettavaa ja kestävä sitoutumista.

⁽⁹⁾ Komitea tukee eurooppalaisen tutkimuksen neuvoo-antavan komitean vastaavaa vetoomusta. Katso http://ec.europa.eu/research/eurab/index_en.html.

⁽¹⁰⁾ Tässäkin kohdassa komitea suuntaa vetoomuksensa jäsenvaltioille, jotta nämä tekisivät vastaavia poliittisia päätöksiä.

⁽¹¹⁾ Euroopan komissio: *Key Figures 2007 On Science, Technology and Innovation, Towards a European knowledge area*, maanantai 11. kesäkuuta 2007.

⁽¹²⁾ Euroopan tutkimusinfrastruktuurien strategiafoorumi (*European Strategy Forum on Research Infrastructures*); <http://cordis.europa.eu/esfri/>.

⁽¹³⁾ Kilpailukykyneuvosto (sisämarkkinat, teollisuus ja tutkimus), 21.–22. toukokuuta 2007.

Tässä yhteydessä poliittinen tahto huomattaviin urauurtaviin tieteellis-teknisiin suorituksiin ilmenee erityisen selkeästi. Komitea tukeekin erityisesti etenemissuunnitelman johdonmukaista noudattamista sekä yhteisön huomattavaa taloudellista osallistumista kyseisten laitosten rakentamiseen ja pitkäaikaiseen käyttöön. Komitea korostaa asianmukaisten sopimusten merkitystä laitosten avaamiseksi koko eurooppalaisen tutkimusalueen kumppaneille tai käyttäjille ja laitosten houkuttelevuuden lisäämiseksi sekä tukee myös Euroopan ulkopuolisia kumppanuuksia tai osallistumista koskevia toimia ⁽¹⁴⁾.

3.8.2 Tuen jatkuvuus. Koska pitkäaikaiset hankkeet edellyttävät huomattavia investointeja, on erityisen tärkeää, että niitä tuetaan tavoitteen saavuttamiseen asti ja että tuki säilyy vakaana, kunnes hankkeet täyttävät tieteellisen huippututkimuksen kriteerit. Juuri tällä alalla rahoituksen voimakkaat vaihtelut, epävarmuus tai jopa katkokset eivät johda pelkästään kalliiden investointien ja tieteellis-tekniseen kehitystyön tuhlaukseen, vaan hajottavat luotuja verkostoja sekä vahingoittavat kansainvälistä yhteistyötä ja luottamusta tuleviin lupauksiin. Siten ne vahingoittavat myös tutkijoiden ja insinöörien eurooppalaisia työmarkkinoita.

3.8.3 Yliopistojen ja tutkimuslaitosten osallistuminen. Jotta huomattavat investoinnit infrastruktuurihankkeisiin menestyisivät ja huippututkimuksen perusta laajentuisi, on jäsenvaltioiden asianomaisten yliopistojen ryhmittymien, tutkimuslaitosten ja tutkimusorganisaatioiden osallistuttava vastaavien koelaitosten kehittämiseen ja käyttöön: vasta tämä verkottuminen muodostaa kokonaisuuden ja johtaa eurooppalaiseen lisäarvoon. Siksi verkottumista on tuettava asianmukaisesti, ja erityisohjelmat "Yhteistyö" ja "Ideat" on varustettava vastaavasti. Sen lisäksi on myönnettävä riittävästi varoja sijaintipaikoille suuntautuviin matkoihin ja oleskeluun siellä sekä viestintäjärjestelmiin ja apuvälineisiin. Komitea muistuttaa tässä kohdassa myös liikkuvuuden edistämisen merkityksestä.

3.8.4 Esteetön liikkuvuus. Komitea tukee tavoitetta taata eurooppalaisella tutkimusalueella esteetön liikkuvuus jäsenvaltioiden, organisaatioiden sekä yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Liikkuvuus edistää ammattitaidon hyödyntämistä, tietämyksen vaihtoa ja ammatillista kokemusta sekä laajentaa yleisesti katsantokantoja, vahvistaa arvostelukykä ja auttaa ymmärtämään eri kulttuureita. Siksi on poistettava kaikki esteet ja korjattava virheelliset toimenpiteet, jotka vielä ovat esteettömän liikkuvuuden tiellä. Valtioiden välisten esteiden lisäksi näihin lukeutuvat sosiaalisten oikeuksien tunnustamiseen ja siirtämiin liittyvät puutteet sekä perheen asuinpaikan ja asunnon tai kiinteistön vaihtoon liittyvät vero-oikeudelliset haitat ja rasitteet.

⁽¹⁴⁾ Kuten esimerkiksi ITER-hankkeessa.

3.8.5 Tilanne uusissa jäsenvaltioissa. On kuitenkin huolehdittava, ettei toivottu Euroopan sisäisen, uusista jäsenvaltioista kotoisin olevien tutkijoiden liikkuvuus johda pitkäaikaiseen unionin sisäiseen aivovientiin, ja kehitettävä tarkoituksenmukaiset kannusteet. Komitea toteaa jo aiemmin antamassaan lausunnossa, että houkuttelevien tutkimuslaitosten perustaminen uusiin jäsenvaltioihin on myös tästä syystä erityisen tärkeää.

3.9 Eurooppalaisen tutkimusalueen arvostus. Jos kansainvälinen yhteistyö on erityisesti suurissa eurooppalaisissa yhteisö-hankkeissa menestyksestä ja tehokasta, mukana olevien toimijoiden yhteisöllisyyden tunne kasvaa, mikä hyödyttää eurooppalaisen tutkimusalueen arvostusta ja myös vahvistaa Euroopan symboliarvoa.

3.10 Itsenäinen organisointi ja tiedekonferenssit. Esimerkiksi CERN mutta myös eurooppalaisten fuusiotutkimuslaitosten kehittäminen osoittavat, että tiedeyhteisö tahtoo ja kykenee etsimään ja löytämään oma-aloitteisesti kansainvälisiä yhteistyökumppaneita ja että kansainvälistä rahoitusta on mahdollista saada EU:n ulkopuolisten maiden hallituksilta. Sen edellytyksenä on rahoituksen myöntäminen erityisen tärkeiden tieteellis-teknisten konferenssien järjestämiselle Euroopassa sekä erityisesti nuorten eurooppalaisten tutkijoiden osallistumiselle myös kansainvälisiin konferensseihin.

3.10.1 Tieteellis-tekniset yhdistykset kansalaisyhteiskunnan organisaatioina. Tiedekonferenssit ovat keskeinen foorumi, jossa voidaan levittää ja arvioida tuloksia sekä vaihtaa tietoa ja ajatuksia, käynnistää yhteistyötä sekä kehittää uusia tai entistä parempia konsepteja. Tavallisesti tällaisia konferensseja järjestävät tieteellis-tekniset yhdistykset ⁽¹⁵⁾, jotka ovat tyypillisiä kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. Siksi komitea suosittelee, että niiden panos otetaan entistä paremmin huomioon ja niille annetaan tunnustusta ja että niiden toimia tiedon levittämiseksi, tulosten arvioimiseksi ja tutkimuksen koordinoimiseksi käytetään ja edistetään entistä enemmän.

3.11 Puiteohjelmat. Komitea katsoo, että yhteisön tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelma ja Euroopan atomienergiayhteisön puiteohjelma ovat keskeisiä yhteisön välineitä eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamisessa.

Erityisohjelmien ”Infrastruktuurit” ja ”Ideat” lisäksi erityisohjelmat ”Yhteistyö” ja ”Ihmiset” ja niihin liittyvät tukitoimet kannustavat tärkeällä tavalla koordinoituun yhteistyöhön (ks. kohta 3.13). Siksi niiden asianmukainen toteuttaminen on

keskeinen osa ylikansallista synergiaa luovaa eurooppalaisen tutkimuksen ja eurooppalaisen tutkimusalueen identiteetin rakennusta.

3.11.1 Perustutkimus ja soveltaminen. On korostettava sitä, että perustutkimus on nyt mukana yksiselitteisesti ja että sen ratkaiseva merkitys innovoinnin edistämiseksi tunnustetaan. Siitä seuraa myös, että suunnitellun perustutkimuksen tuen sekä sovelletun ja tuote- ja prosessikohtaisen tutkimuksen välillä vallitsee tarvittava tasapaino. Kuten useaan kertaan on korostettu ⁽¹⁶⁾, näiden alojen välinen raja ei ole selvä, vaan niiden välillä on monenlaista vuorovaikutusta; ne ovat toistensa ennakkoedellytys.

3.11.2 Yhteiset teknologia-aloitteet, teknologiayhteisöt ja ETI. Komitea korostaa yhteisten teknologia-aloitteiden ja teknologiayhteisöjen erityistehtävää. Niiden avulla luodaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia strategisilla tutkimusaloilla ja toteutetaan yhteisiä tutkimusohjelmia. Komitea suosittelee perustamaan Euroopan teknologiainstituutin osaamis- ja innovointiyhteisöt (*Knowledge and Innovation Communities, KICs*) näissä yhteisöissä saatujen kokemusten pohjalta. Myös ERA-Net-hankkeet sekä EUREKA-klusterit voivat tarjota arvokkaita kokemuksia.

3.11.3 Pk-yritykset. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa ja myös teollisuuden kumppanuuksissa pk-yritysten riittävä osallistuminen on erityisen tärkeää. Komitea on tyytyväinen, että komissio toimii tällä alalla erityisen ponnokkaasti ja aikoo jatkaa toimintaansa. Sitä voi edistää myös ERA-Net-hankkeen yhteydessä käynnistetty CORNET-hanke ⁽¹⁷⁾ (*Collective Research Networking*).

3.11.4 Tietojen salassapito. Uusien tietojen vapaa levittäminen oli ja on yhä yksi modernin tieteen menestystekijöistä (katso myös kohta 4.4.2 **Avoim julkaiseminen**). Tiedonsaannin rajoittaminen koskee henkiseen omaisuuteen liittyvien seikkojen lisäksi kysymystä siitä, missä uuden tai innovatiivisen teknologian kehitysvaiheessa tietojen salassapito estää — markkina-kilpailun vuoksi ⁽¹⁸⁾ — tietämyksen jakamista ja yhteistyötä teollisuuskumppanien kanssa ja niiden välillä. Komitea suosittelee, että tätä tärkeää kysymystä selvitetään tarkasti, sillä siitä riippuu erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön onnistuminen.

⁽¹⁵⁾ Esim. *European Physical Society, European Federation of National Engineering Associations, European Federation of Chemical Engineering*, eurooppalaiset akatemit (IASAC, ALEA, IAP) jne. Niistä monet ovat lisäksi järjestäytyneet katto-organisaatioihin, kuten *Initiative for Science in Europe (ise)*.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 325, 30.12.2006, kohta 4.6.

⁽¹⁷⁾ Katso <http://www.cornet-era.net> sekä CORDIS focus -lehden N:o 24, kesäkuu 2007.

⁽¹⁸⁾ Niin kauan kuin patenttioikeudellista uutuuden suoja-aikaa ei taata, myös jotkut mahdollisia myöhempiä patenttivaatimuksia menetetty.

3.12 Tutkimuslaitosten vahvistaminen. Komitea kannattaa erityisen tärkeää tavoitetta vahvistaa tutkimuslaitoksia ja niiden yläpuolella olevia kattojärjestöjä tutkimus- ja kehitystoiminnan tärkeinä alullepanijoina ja toteuttajina. Niissä koordinoidaan, suunnitellaan ja tutkitaan ja niissä kehittyvä työilmapiiri, liikku-matila ja tutkimustapa määrittävät kunkin tutkimusorganisaat-ion ja -laitoksen maineen ja menestyksen. Tutkimusorganisaatiot ja -laitokset tarvitsevatkin luotettavaa mahdollisuutta pitkäjärjestykseen suunnitteluun, asianmukaisia välineitä ja riittävästi päätösvaltaa. Edellytyksinä ovat entistä suurempi vastuu rahoitusresurssien käytöstä, luotettava ja riittävän korkea institutionaalinen perusrahoitusosuus (tyypillisesti vähintään 75–80 prosenttia), hankkeiden kokonaisrahoitus, vuosibudjettien siirrettävyys, hallinnollisten taakkojen poistaminen tutkijoilta ja opetushenkilöstöltä sekä kannustaminen ja huipputuki riittävän pitkälle aikavälille suunnatuilla kilpailussa myönnettävillä ja menestykseen suhteutetuilla tutkimuksen lisämäärärahoilla.

3.13 Avoin koordinointi. Olennaisen kannustimen jäsenval-tioiden tutkimuspolitiikan ja strategisten tavoitteiden vasta-vuoroiseen avoimeen koordinointiin ja arviointiin muodostavat komission tutkimuspoliittisia aloitteita koskevat EU:n hyviksi havaitut päätöksentekoprosessit sekä niitä valmistelevat neuvot-telut. Komitea pitää myös tätä pidemmälle meneviä jäsenval-tioiden ja alueiden yhteisiä ja välisiä mukauttamis- ja koordi-nointitoimia, jotka koskevat erityispainopisteiden asettelua tai infrastruktuurihankkeita, tärkeinä ja järkevinä. Tämä auttaa opti-moimaan eurooppalaista tutkimuspolitiikkaa ja parantaa sen johdonmukaisuutta. On siis myös järkevää koordinoita suur- ja perusrakennehankkeisiin liittyvien eurooppalaisten hallitusten-välisen tutkimusorganisaatioiden perustamista (ks. kohta 3.8). Lisäksi komissio voi harjoittaa seitsemannen puiteohjelman tuki-toimiin perustuvaa koordinoitua (ks. kohta 3.11).

3.14 Liian koordinoinnin välttäminen. Sen sijaan on torjuttava koordinointi itsetarkoituksena tai tutkimuksen ylei-seen yhdenmukaistamiseen pyrkivä ylhäältäpäin toteutettava eurooppalaisen tutkimuksen koordinointi, joka on yksityiskoh-taista ja ulottuu tutkimusorganisaatioihin tai yrityksiin saakka. Kun ajatellaan esimerkiksi julkituotua tavoitetta välttää päällekkäistutkimusta⁽¹⁹⁾ ja sirpaloitumista, tämä rajoittaisi tutki-muksen ja menetelmien vaatimaa moniarvoisuutta (katso erityi-sesti kohta 4.7.1) ja johtaisi tutkijoiden ja myös teollisuuden torjuvaan asenteeseen.

⁽¹⁹⁾ ETSK toteaa jo aiheesta ”Tiede, yhteiskunta ja kansalaiset Euroopassa” antamansa lausunnon CES 724/2001 kohdassa 4.7.5 seuraavaa: ”Koska tulosten on oltava uusittavia, muiden tutkijaryhmien suorita-ma, joskus päällekkäistutkimukseksi nimetty rinnakkaisuus tai kokeiden toisto — usein muutetuilla tekniikoilla tai menetelmillä — on oleellinen osa tieteellisiä menetelmiä ja edistystä. Näin myös sulje-taan pois virheiden, erehdyksen tai jopa väärennösten mahdollisuus.”

Joka tapauksessa tulee välttää vaikutelma, että komissio pyrkii ohjaamaan keskitetysti eurooppalaista tutkimusta, sillä muuten lisätään jäsenvaltioiden kansalaisten huolta liiallisesta Brysseliin keskittämisestä⁽²⁰⁾. Sen sijaan on tasapainotettava yhteisön kehys, jäsenvaltioiden riippumattomuus ja päätöksentekokyky sekä laitosten ja yksilöiden aloite- ja muotoilukyky.

3.14.1 Menetelmien, lähestymistapojen ja aiheiden moni-puolisuus. Kulloinkin parhaiden tulosten, menettelyjen ja inno-vaatioiden löytäminen edellyttää valinnanvaraa menetelmien, lähestymistapojen ja aiheiden suhteen. Valinnanvara ei ole tuhlausta, vaan välttämättömyys uuden tiedon ja osaamisen optimoinnin ja evoluution kannalta. Komitea suosittelee pyytä-mään myös Euroopan tutkimusneuvoston mielipiteen tästä tärkeästä rajoittamista koskevasta kysymyksestä.

3.15 Tavoitteena on myös byrokratian purkaminen. Esite-tystä tavoitteesta huolimatta komitea toistaa aiemmat kehottuk-sensa ja suosittelee, että komissio asettaisi mainitun ”byrokratian vähentämisen” tulevassa eurooppalaisen tutkimusalueen poliitti-sessa toimintasuunnitelmassaan tärkeiden poliittisten tavoit-teiden joukkoon. Yhdessä jäsenvaltioiden ja tutkimusorganisaatioiden kanssa on kehitettävä suunnitelmia, miten yhteisön, jäsenvaltioiden, alueiden ja laitosten raportointivelvollisuuksien, hakemusmenettelyjen, arviointi- ja hyväksyntämenettelyjen jne. liiallista sääntelyä ja moninaisuutta yksinkertaistetaan sekä tarvit-taessa tiivistetään ja vähennetään ne kaikkein välttämättömm-pään. Jopa komitean kannattama kilpailu huipputuloksista, tuesta jne. lisää aluksi hallinnollisiin menettelyihin ja lupamenet-telyihin liittyvää tutkijoiden taakkaa. Onkin tärkeää päästä hyväksyttävään ratkaisuun kaikkien prosessien vähentämisen ja yksinkertaistamisen avulla. Komitea on jo viitannut siihen⁽²¹⁾, että yksilökohtainen virheiden tai virheellisen käytöksen pelko ei saa johtaa liiallisen sääntelyyn ja kaikkien lamautumiseen. Se koskee myös tukioorganisaatioiden ja tutkijoiden työtappaa.

3.16 Houkuttelevat työmarkkinat ja entistä paremmat ammatilliset mahdollisuudet. Komitea tukee keskeistä tavoit-tetta luoda tutkijoille houkuttelevat työmarkkinat. Tämä edel-lyttää, että sopimuksia, palkkatasoa, sosiaaliturvaa ja -maksuja sekä perheiden koossa pysymistä koskevat kysymykset ratkais-taan nykyistä paremmin siten, että tutkijat eivät esimerkiksi liian pienen palkan, huonojen sopimusehtojen tai tulevaa urakehitys-tään koskevien vakavien epävarmuuksien takia koe, että heidän idealismiaan ja investointiaan erittäin haastavaan ja valikoivaan koulutukseen käytetään hyväksi, ja päättelee, ettei sitä voi käyttää Euroopassa menestyksekkääseen ja palkitsevaan uraan.

⁽²⁰⁾ Lüder Gerken ja Roman Herzog, Europe's World, kesän 2007 numero.

⁽²¹⁾ EUVL C 256, 27.10.2007.

3.16.1 Puutteita jäsenvaltioissa. Tutkijoista on jäsenvaltioissa suuri pula, ja muutakin vääränlaista kehitystä on havaittu ⁽²²⁾. Siksi komitea vetoaa tässä kohdassa erityisesti jäsenvaltioihin ja työmarkkinaosapuoliin, jotta kyseiset ongelmat ratkaistaan ja ennen kaikkea nuorille tutkijoille tarjotaan houkuttelevia työmahdollisuuksia, jotka ovat kilpailukykyisiä lahjakkaiden akateemisen koulutuksen saaneiden henkilöiden muiden työmahdollisuuksien kanssa. Vain siinä tapauksessa entistä useammat lahjakkaat nuoret ovat jälleen valmiita sijoittamaan aikansa ja energiansa vastaaviin haastaviin ja valikoituihin opintoihin ja torjumaan omalla panoksellaan Euroopassa uhkaavaa pulaa tieteellis-teknisistä työntekijöistä ja korkeakoulututkimuksen suorittaneista.

3.16.2 Sukupuolten tasa-arvo. Komitea korostaa tukevuansa sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaista kohtelua. EU:ssa tarvitaan kummankin sukupuolen parhaita lahjakkuuksia — tärkeintä ovat osaaminen ja suoritukset. (Käsitteitä ”tutkija” tai ”insinööri” käytetään kummankin sukupuolen edustajista).

3.16.3 Liikkuvuus laitosten, tieteenalojen, sektorien ja maiden välillä. Komitea tukee myös vihreän kirjan tavoitetta parantaa huomattavasti laitosten, tieteenalojen, sektorien ja jäsenvaltioiden välistä liikkuvuutta. Komitea viittaa toisaalta edellä mainittuihin suosituksiin ja toisaalta aikaisempaan suositukseensa houkuttelevasta akateemisten laitosten ja teollisuuden välistä henkilöstövaihtoa palvelevasta stipendijärjestelmästä (sapativapaa).

3.16.4 Perheiden koossa pysyminen. Komitea on useaan kertaan viitannut erityisen tärkeään liikkuvuuden edistämistä koskevaan näkökohtaan, nimittäin perheiden koossapysymisen mahdollistamiseen ja edistämiseen. Kyse on erityisesti avioparien työssä käynnistä (esimerkiksi ”kahden uran pareista”), sopivista kouluista lapsille, tuesta asunnon tai kiinteistön vaihdossa (kustannusten korvaaminen, verot) jne.

3.17 Eurooppalaisen tutkimusalueen avaaminen muulle maailmalle. Vihreässä kirjassa mainitaan erityisen tärkeänä tavoitteena eurooppalaisen tutkimusalueen avaaminen muulle maailmalle. Komitea tukee tavoitetta täysin. Tavoitteen saavuttaminen on Lissabonin strategian menestyksen koetinkivi.

3.17.1 Houkuttelevuus on ratkaiseva peruste. Eurooppalaisen tutkimusalueen houkuttelevuus on ratkaiseva peruste, ja se on laajempi käsite kuin virallinen ja moneen kertaan jo toteutettu periaatteellinen avaaminen. Kansainvälisten huippututkijoiden kutsuminen on ensimmäinen tarvittava toimi, sitten on saatava heidät todellakin tulemaan. Lisäksi on pyrittävä siihen,

⁽²²⁾ Esimerkiksi Saksan julkisen sektorin uusi työehtosopimus haittaa selvästi liikkuvuutta!

että unionin ulkopuolella työskentelevät eurooppalaiset myös palaavat Eurooppaan.

3.17.2 Aivoviennin pysäyttäminen. Tämä ongelma on ratkaistu vasta kun nykyisin valitusten kohteena oleva maailman parhaiden ja menestyksekkäimpien tutkijoiden ja insinöörien aivovienti on pysäytetty määrän lisäksi myös laadun osalta. Tähän pääsemiseksi kaikkien olennaisten tekijöiden on täsmätävä: taso, välineet, työehdot, luotettavat perusehdot, kehittymismahdollisuudet ja liikkumatila, henkilökohtaiset tulot (mukaan luettuna sosiaalimaksut) ja yhteiskunnan arvostus.

3.18 Alkumenestyksen jatkaminen. Jäljellä olevista puutteista ja monista tehtävistä huolimatta komitea on tyytyväinen siihen, että eurooppalaisen tutkimuspolitiikan tähänastisissa toimissa eurooppalaisen tutkimusalueen perustamiseksi on havaittavissa menestystä ja että toimet ovat yleisesti oikeansuuntaisia. Siksi on tärkeää jatkaa käynnistettyä kehitystä ripeästi kasvavalla eurooppalaisella tutkimus- ja kehityspotentialilla, sen verkottamisella ja integraatiovaikutuksella, kilpailusuuntautuneella tukipolitiikalla sekä erityisesti luomalla houkuttelevat ja luotettavat perusedellytykset ja ammatilliset mahdollisuudet — samalla liikaa sääntelyä ja keskittämistä välttämällä. **Euroopan tutkimusalueesta on tultava maailmanlaajuisesti vaikuttava käsite.**

3.19 Eurooppalainen osaamisalue. Komitea on jo monta kertaa korostanut, että eurooppalaista tutkimusalueutta on täydennettävä eurooppalaisella osaamisalueella ⁽²³⁾. Olennaisena perusteena on ollut tavoite luoda eurooppalainen tietoyhteiskunta, johon tarvitaan sekä kaikkien kansalaisten perusteellista koulutusta että tieteentekijöiden ja insinöörien korkealaatuista erikoiskoulutusta. Tässä yhteydessä erittäin tärkeää on myös elinikäinen ja itseohjautuva oppiminen. Eurooppalaista tutkimusalueutta käsittelevässä lausunnossa on viitattava myös tarvittavaan asianmukaiseen tiedonhallintaan, jolla on varmistettava kerran saatujen tietojen dokumentaatio, järjestäminen, levittäminen, saatavuus ja säilyttäminen. Tutkimus ja kehitys perustuvat olemassa olevaan tietoon uuden tiedon löytämiseksi.

3.19.1 Tiedonhallinta ja tekniikka. Tiedonhallinta on lisäksi tärkeää myös teknisten menetelmien turvallista soveltamista ⁽²⁴⁾ koskevaa tietoa ajatellen optimaalisen ja turvallisen käytön varmistamiseksi, riskien minimoimiseksi ja väestön suojelemiseksi. Komission olisi toteutettava myös tulevaisuudessa vastaavia aloitteita yhteistyössä asianomaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa ja edistettävä tarvittavia tutkimusohjelmia.

⁽²³⁾ Katso erityisesti komitean lausunto ”Investoiminen tietoon ja innovointiin”, INT/325 (EUVL C 256, 27.10.2007).

⁽²⁴⁾ Katso esimerkiksi IAEA:n kongressijulkaisu kesäkuussa 2007 järjestetystä kansainvälisestä ydinlaitosten tiedonhallintaa koskevasta konferenssista.

3.19.2 Oppikirjat ja yleisteokset. Hyvät oppikirjat, yleisteokset ja käsikirjat ovat tärkeitä tietojen saannissa, selvittämisessä ja järjestämisessä sekä erityisesti korkeatasoisessa koulutuksessa. Niiden tekeminen vaatii kokemusta, aikaa ja vaivaa sekä vapautusta muista tehtävistä. Komitea suosittelee sisällyttämään tämän tehtävän tukemisen arvoisten tehtävien luetteloon varsinkin, koska kyseinen vaivalloinen työ ei tavallisesti tuota kaupallista voittoa kirjojen tekijöille.

4. Erityishuomioita vihreässä kirjassa esitetyistä kysymyksistä

Seuraavassa käsitellään erityisesti muutamia vihreässä kirjassa esitetyistä 35 kysymyksestä, ellei kyseisiä teemoja ole jo käsitelty kohdassa 3. Tilan säästämiseksi useimpia kysymyksiä ei kuitenkaan toisteta vaan tyydytään viittaamaan vihreään kirjaan.

4.1 Kysymykset 1–3: ERA-vision osatekijät. Perusedellytyksenä on tutkimuksen ja kehityksen kannalta myönteinen yhteiskunnallinen ilmapiiri, jossa tutkimuksen ja kehityksen ratkaiseva merkitys hyvinvoinnille, kilpailukyvyille, edistykselle ja kulttuurille tunnustetaan ja sitä arvostetaan. Tärkeää on myös tieteenalojen ja erityisesti luonnontieteiden ja humanististen tieteiden välinen riittävä keskustelu, jossa tulisi myös pyrkiä yhteisymmärryksen metodien peruspiirteistä. Tätä edellyttää myös perusedellytysten luominen ja priorisointi kaikilla politiikan tasoilla. Komissio ja jäsenvaltiot voivat edistää symposiumeilla ja konferensseilla tiedeyhteisön ja yleisen kansalaisyhteiskunnan välistä kokemustenvaihtoa sekä tehdä tunnetuksi eurooppalaista tutkimusalueita. Tässä yhteydessä myös medialla on tärkeä tehtävä, jossa painopisteen tulee olla informaatiolla eikä mielipiteillä. Komitea tukee komissiota tämän tavoitteessa edistää avointa keskustelua ja jatkotoimia.

4.2 Kysymykset 8 ja 10: Tohtoriopiskelijat. Kyse on nuorista tutkijoista, joilla on täysiarvoinen yliopistotutkinto. He eivät ole koulutettavia⁽²⁵⁾ vaan tärkeitä tutkijoita ja opettajia. Itsenäinen tutkiminen ja opettaminen sekä kirjallinen toiminta ja osallistuminen konferensseihin, seminaareihin ja kesäyliopistoihin ovat parasta jatko-opiskelua. Niihin osallistumista on myös edistettävä tehokkaasti ja se on mahdollistettava. On kannustettava oma-aloitteisuuteen ja itsenäisyyteen, ja siitä on palkittava. Mainitut ominaisuudet eivät kehity kouluopetuksen perusteella.

4.3 Aloitetaan Euroopan teknologiainstituutista ja sen yksittäisistä osaamis- ja innovointiyhteisöistä ja opitaan niistä.

⁽²⁵⁾ Tohtorin väitöskirjan tavoitteena on osoittaa itsenäinen tieteellinen toiminta!

4.3.1 Kysymys 18: Kootaan ensin kokemuksia yksittäistapauksista. Selvitetään riskejä ja vastuuta koskevat kysymykset, esimerkiksi siinä tapauksessa, että kumppani lopettaa yhteistyön.

4.3.2 Kysymys 19: Hyödynnetään aluksi jäsenvaltioiden tutkimusorganisaatioiden ”virtuaalisista tutkimuslaitoksista” saatuja kokemuksia, muuten sovelletaan alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa.

4.3.3 Kysymys 20. i): Kohtaan olisi saatava kyseisten tutkimuslaitosten ehdotuksia.

4.3.4 Kysymys 20. ii) kohta: Ei objektiivisesti mitattavia kriteereitä. Komitea suhtautuu tähän asiaan hyvin epäilevästi. On nimittäin pelättävissä, että määrälliset ja ”objektiivisesti mitattavissa” olevat kriteerit — joita tutkimuksessa ei käytännössä ole⁽²⁶⁾ — olisivat etualalla. Ne voivat olla hyödyllisiä tuotteiden kehittämisessä, mutta tutkimuksessa ne edistäisivät sen sijaan lyhytjänteisyyttä ja pinnallisuutta (asiakkaiden hankintaa koskeva markkinointi). Jopa teollisuuden tutkimuslaitoksilla on liikkumatilaa tehdä pitkäjänteistä tutkimusta ja perustutkimusta, joiden merkityksen osoittavat juuri menestyneimmät tutkimuslaitokset⁽²⁷⁾, mutta menestystä ei voida perustella säädetyillä eikä varsinkaan ”määrällisesti mitattavissa oleviin” kriteereihin perustuvilla arviointimenetelmillä. Komitea muistuttaa lisäksi aikaisempien lausuntojensa sisällöstä⁽²⁸⁾.

4.4 Kysymys 21: Tietämyksen jakamisesta. Tässä on kyse raakadatasta. Kysymys on vaikea ja arkaluonteinen ja koskee sitä, missä vaiheessa mittausketjua raakadataa syntyy. Alkuperäisen kokeen suorittajan on usein vielä tarkastettava ja arvioitava raakadatan oikeellisuus. Lisäksi kyse on tutkijoiden keskinäisestä luottamuksesta⁽²⁹⁾. Kysymys ei osoita ymmärrystä tutkijoiden kokeellisille eikä henkilökohtaisille prosesseille (ryhmytyökyky, kilpailu, painotus jne.). Olisi hyödyllistä kannustaa välitöntä tietämyksen jakamista. Keskeinen käsite on tulosten toistettavuus. Ylhäältä päin annettavaa ja etenkin EU-tason sääntelyä on ehdottomasti vältettävä. Tarvittaessa olisi asianmukaista antaa suosituksia siitä, miten kauan raakadataa tulee vähintään säilyttää ja kenen vastuulle säilyttäminen kuuluu. Tästä huolimatta (ks. kohta 3.19.1) jää ratkaistavaksi yleistä tiedonhallintaa koskeva kysymys, jotta voidaan varmistaa, ettei tietoa joudu hukkaan. Tarvittaessa Euroopan tutkimusneuvoston tulisi käsitellä tätä kysymystä.

⁽²⁶⁾ Katso myös esim. julkaisu ”Erwägen, Wissen, Ethik” (EWE), numero 18/2007, osa 1, s. 12, kohta 3.4, ISSN 1610-3696.

⁽²⁷⁾ Esimerkiksi kosminen taustasäteily, BELL; korkean lämpötilan suprajohde, IBM.

⁽²⁸⁾ Katso esimerkiksi dokumentin kohta 7.5 (EUVL C 256, 27.10.2007).

⁽²⁹⁾ Perustutkimuksessa tässä on kyse löydöksen tai idean alkuperäisyydestä. Soveltamisessa kyse on patenttikysymyksistä.

4.4.1 Vielä kysymyksestä 21: **Tiedonsaannin ja -vaihdon vaikeus.** Kysymys liittyy toiseenkin ongelmaan, eli siihen miten tieteellisten kustantamojen aikakauslehdissä julkaistuja tietoja saadaan esteettömästi ja nopeasti. Tekijänoikeuden nykytulkinnan vuoksi ei vapaasti käytettäviä verkkokirjastoja ole eikä sähköisiä kopioita saa enää lähettää. Tärkeän tieteellis-teknisen kirjallisuuden nopeaa saatavuutta on siten rajoitettu huomattavasti, mikä hankaloittaa merkittävästi tieteellisen tietämyksen jakamista ja tieteen edistystä.

4.4.2 **Avoin julkaiseminen (Open Access).** Komitea kehottaa komissiota käsittelemään tätä kysymystä ja etsimään uusia, entistä parempia ratkaisuja. Yksi vaihtoehto olisivat Open Access -tietojärjestelmät ⁽³⁰⁾, esimerkiksi tunnustetut Open Access -tiedelehdet, joihin liittyy vertaisarviointi (katso myös jäljempänä).

4.4.3 Kysymys 23: **Uutuuden suoja-aika.** Komitea on useaan kertaan puolustanut uutuuden suoja-aikaa korostaakseen ristiriitaa sen välillä, että uutuus on ”julkaistava mahdollisimman pian” — tutkijoita arvioidaan heidän julkaisujensa perusteella — ja että ”ensin on haettava patenttia”.

4.5 Kysymykset 25–29: **Tutkimusohjelmien ja -painotusten optimointi.** Yleisesti ottaen tässä kohdassa olisi hyödynnettävä ERA-Net-hankkeista saatuja kokemuksia.

4.5.1 Kysymys 25: **Arvioinnin periaatteet.** Kysymys vertaisarvioinnin, laadunvarmistuksen ja arvioinnin yhteisistä — tällä tarkoitettaneen yhtenäisistä — periaatteista koskee vaikeaa aihetta, sillä ei ole olemassa täydellistä menetelmää, vaan vain parempia tai vähemmän hyviä arviointimenetelmiä. Lisäksi eri tutkimusorganisaatiot menettelevät eri tavalla ainakin yksityiskohtien osalta, ja siksi kriteerinä on käytettävä erilaisten menetelmien (suhteellista) menestystä. Komitea suhtautuu myös tässä yhteydessä suunniteltuun yhtenäistämiseen periaatteessa epäilevästi. Vaikka vertaisarviointi on epäilemättä paras menetelmä ⁽³¹⁾, sen laatu ja tehokkuus riippuvat pitkälti yksityiskohdista ⁽³²⁾. Ennen kaikkea olisi vältettävä pinnallisuutta, jota nykyään monesti pakotetuissa pitkäaikaisissa tai monenkertaisissa arvioinneissa esiintyy helposti. Periaatteena tuleekin olla, että arvioidaan harvemmin, mutta perusteellisesti.

⁽³⁰⁾ Katso esimerkiksi <http://www.open-access.net/RMK>.

⁽³¹⁾ On kuitenkin paikallaan muistaa, että mitä innovatiivisemmasta (tavalisuudesta poikkeavasta) menettelystä, ideasta, kriteeristä tai mallista on kyse, sitä vaikeampaa on vertaisarviointia soveltaen antaa asianmukaista arviota. Sitä tärkeämpää onkin, että kilpailevia lähestymistapoja ja metodeja on riittävän paljon (kohta 3.14.1).

⁽³²⁾ Tätä aihetta käsitellään *Forschung und Lehre* -lehden useissa artikkeleissa (Deutscher Hochschulverband) 6/2007, ISSN: 0945-5604; www.forschung-und-lehre.de.

4.5.2 Vielä kysymyksestä 25 ja muustakin: **Asiantuntevat virkamiehet.** On välttämätöntä, että tukioorganisaatioissa, erityisesti komissiossa, toimii tieteellisesti erittäin päteviä ja asiantuntevia virkamiehiä, joilla on alansa sekä sen erityispiirteiden, muiden toimijoiden ja alan yhteisön erinomainen ja pitkäaikainen tuntemus — myös oman aikaisemman tutkimustoimintansa kautta — jota myös pidetään yllä (säännöllinen tehtävienkierto ei siksi ole tuottavaa). Tässäkin kohdassa pätee periaate, jonka mukaan yksilökohtaisten virheiden tai väärinkäytösten pelko ei saa johtaa kaikkia koskevaan liikasääntelyyn ja heikentämiseen. Siksi olisi suuntauduttava esimerkiksi erityisen menestyksekkäiden tutkimusorganisaatioiden mukaisesti.

4.5.3 Kysymys 26: **Yksinkertaistaminen.** Tavoite yksinkertaistaa säännöksiä ja menettelyjä tutkijoiden ylimääräisen hallinnollisen työtaakan keventämiseksi on usein mainittu tavoite. Komitea on tietoinen, että sen yleinen vetoomus moninaisuuden ja ”alhaalta ylös” -lähestymistavan puolesta voidaan katsoa olevan ristiriidassa yksinkertaistamista ja liian byrokratian purkamista koskevan vaatimuksen kanssa. Siksi komitea tukee koordinoitua menettelytapaa (ks. kohta 3.15), johon kuuluu yhteinen arviointi kaikissa toimissa, joihin yhteisö osallistuu tai aikoo osallistua tukiohjelmineen ratkaisevassa määrin. Arviointimenettelyjä valittaessa olisi kuultava Euroopan tutkimusneuvostoa.

4.5.4 Kysymys 29: **Hallitusten yhteisten tutkimuslaitosten työhön osallistuminen.** Käsitettä ”osallistua” on täsmennettävä. Jäsenyys neuvoo-antavissa elimissä vaikuttaa järkevältä. Mikäli yhteisö osallistuu yhteisrahoitukseen, on sen osallistuminen myös vastaavien valvontaelinten toimintaan itsestään selvää. Jäsenyyttä varsinaisissa toimeenpanevissa elimissä ei sen sijaan suositella.

4.6 Kysymykset 30 ja 31: **Avautuminen muulle maailmalle: kansainvälinen yhteistyö tieteessä ja teknologiassa.** Komitea antaa tutkimuspoliittisille tavoitteille täyden tuken. Välineistön osalta on erotettava ohjelmat, joissa vaaditaan suuria laitteita, kuten kiihdyttimiä, fuusiolaitoksia, satelliitteja, tuulitunneleita jne., ohjelmista, jotka jakautuvat moniin keskuksiin tai laitteisiin. Olisi hyödynnettävä pääosin jo käytössä olevia esimerkkejä ja niistä saatuja kokemuksia, mihin liittyy vaara, että yleistetään liikaa eikä oteta huomioon yksittäisten tapausten eroavaisuuksia. Yleisesti ottaen komitea katsoo, että on jo olemassa toimivia mekanismeja ja ennakkotapauksia, eli lisää välineitä ei tarvittane.

4.7 **Yleisiä huomautuksia esitetyistä kysymyksistä.** Komission kysymyksistä saa vaikutelman, että niillä haetaan yleisiä sääntöjä, joiden pitäisi päteä kaikkiin esiintyviin yksittäistapauksiin. Komitea suhtautuu tällaiseen aikomukseen erittäin epäilevästi (ks. myös kohta 3.14.1).

4.7.1 **Ei yhtenäistämistä vaan liikkumatilaa ja alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa.** Siksi kaikki pyrkimykset laajamittaiseen yhtenäistämiseen on torjuttava. Yhtenäistämisen nimittain estää sen, että kulloinkin parhaat menettelytavat (parhaat käytännöt) tutkitaan ensin empiirisesti — alhaalta ylöspäin -periaatteen mahdollistamassa — erilaisten menettelytapojen, menetelmien ja kulttuuristen lähestymistapojen kilpailussa. Samoin estyy evolutionaarisen kehityksen edun hyödyntäminen. Vain siten saadaan selville, mitkä menettelytavat ovat erityisen menestyksekkäitä, ansaitsevat lisätukea ja voivat toimia esimerkkinä muille.

4.7.2 **Nykyiset mekanismit riittävät.** Poliittisella tasolla ja ohjelmien ja hankkeiden tasolla olemassa olevat mekanismit tarjoavat jo nyt riittävästi ja asianmukaisesti liikkumatilaa. Uusia

toimia ja säännöksiä voidaan ottaa käyttöön tai vanhoja mukauttaa myöhemmin tarvittavassa laajuudessa siinä tapauksessa, että on olemassa tietty hyvin perusteltu tarve.

4.8 **Tähän mennessä sovelletut yhteisön tuki- ja koordinoituvälaineet.** Komitea suosittelee sitä vastoin yleisten, selkeiden ja ymmärrettävien säännösten kehittämistä yhteisön tutkimus- ja kehitystuen ja koordinoinnin monille välineille. Sitä edistäisi se, että komissio laatisi esityksen ja kuvauksen — eli ymmärrettävän käyttöohjeen — kaikista sen käytettävissä olevista tukea ja koordinoitua koskevista välineistä ja muodoista. Esityksestä kävisi ilmi, onko niiden tehtäväjako suuresta määrästä huolimatta vielä selkeä ja selvärajainen ja ovatko ne mahdollisten käyttäjien ja komission virkamiesten kannalta ymmärrettäviä ja käyttökelpoisia vai pitäisikö niitä selkiyttää.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston asetus yhteisyrityksen perustamisesta Innovatiiviset lääkkeet -aloitetta varten”

KOM(2007) 241 lopullinen — 2007/0089 CNS

(2008/C 44/02)

Euroopan unionin neuvosto päätti 11. kesäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Gérard **Dantin**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 118 puolesta, 2 vastaan 2:n pidettyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Lääketeollisuutta pidetään perustellusti strategisesti keskeisenä alana, ja sen tuotteet edistävät olennaisesti Euroopan kansalaisten terveyttä ja hyvinvointia. Lisäksi ala on merkittävä työllistäjä.

1.2 Kun otetaan huomioon nämä seikat sekä Euroopan aseman heikentyminen lääketutkimuksessa, yhteisyrityksen perustaminen Innovatiiviset lääkkeet -aloitetta (IMI) varten on erityisen perusteltua. Komitea on tyytyväinen päätökseen ja kannattaa sitä etenkin siksi, että siinä on kyse julkisen ja yksityisen sektorin todellisesta kumppanuudesta.

1.3 Tärkeimmät seikat, joihin IMI-yhteisyrityksen toiminnassa tulisi keskittyä, ovat erityisesti seuraavat:

- Uusien lääkkeiden turvallisuutta ja tehokkuutta koskevia ennusteita on parannettava etenkin esiklinisissä vaiheissa.
- Voimavarojen tuhlausta, jota yksityisen ja julkisen sektorin päällekkäinen toiminta nykyään aiheuttaa, on vältettävä tutkimuksen hallintojärjestelmien ja tutkimuksen eri vaiheiden tietämyksen avulla.
- On paikattava ammattitaidon puutteet järjestämällä koulutusta, jonka ansiosta työntekijöiden koulutus ja lääketutkimuksen alalla tarvittava pätevyys vastaavat toisiaan.
- On kehitettävä väline, jonka avulla luodaan tarpeellista synergiaa IMI-yhteisyrityksen käynnistämisen tutkimustoiminnan ja kansallisten ja Euroopan laajuisten toimien välisen yhteistyön mahdollistamiseksi sekä eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseksi tällä alalla.

1.4 Komitea on tyytyväinen tarkasteltavana olevan asetuksen valmistelua edeltäneeseen laajaan kuulemiseen ja kannattaa aikomusta esitellä IMI-yhteisyrityksen tulokset vuosittain. Sitä vastoin komitea pitää valitettavana, ettei tässä yhteydessä esitellä yksityiskohtaisesti jo aiemmin perustettujen eurooppalaisten teknologiayhteisöjen toimintaa ja niiden avulla saavutettuja tuloksia.

1.5 Komitean mielestä tutkimuksen lopputuotteiden käyttö ja jako tulisi määritellä nykyistä tarkemmin etenkin teolliset tekijänoikeuksiin sekä patentteihin liittyvien kysymysten osalta, kun otetaan huomioon toiminnan rahoitus, johon osallistuu useita eri tahoja, sekä toimintaan varattavan yhteisön rahoituksen suuruus.

1.6 ETK katsoo, että olisi syytä pohtia mekanismeja, jotka parantaisivat yhteisön investointien tuottoa. Samoin olisi toivottavaa laatia säännös, jonka mukaan tutkimusten tuottama voitto tulee käyttää unionin alueella toteutettaviin investointeihin.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana oleva ehdotus asetukseksi tähtää siihen, että tutkimuksen ja kehittämisen alalla käynnistetään ensimmäiset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet. Ehdotus koskee innovatiiviset lääkkeet -aloitetta, joka on toinen kahdesta ensimmäisestä yhteisestä teknologia-aloitteesta ⁽¹⁾.

2.2 Yhteisten teknologia-aloitteiden tavoitteena on, että teollisuus, tutkimusorganisaatiot, jäsenvaltiot ja komissio voivat yhdistää tiettyihin tutkimusohjelmiin tarkoitetut resurssinsa täysin tai osittain.

2.3 Toisin kuin perinteisissä strategioissa, jotka perustuvat julkisen rahoituksen tapauskohtaiseen myöntämiseen hankkeille, yhteiset teknologia-aloitteet koskevat laajoja tutkimusohjelmia, joissa on yhteiset strategiset tutkimustavoitteet. Tällaisen uuden lähestymistavan avulla pyritään kokoamaan kriittinen massa eurooppalaista tutkimus- ja innovointitoimintaa varten, vahvistamaan tiedeyhteisöä strategisilla pääaloilla ja yhdenmukaistamaan hankkeiden rahoitusta, jotta tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää nykyistä joutuisammin. Yhteiset teknologia-aloitteet koskevat ratkaisevia aloja, joilla sovellettavat nykyiset välineet eivät ole mittakaavaltaan eivätkä nopeudeltaan riittäviä pitämään Eurooppaa maailmanlaajuisen kilpailun kärjessä. Kyse on aloista, joilla tutkimuksen rahoittaminen valtioiden, EU:n ja yksityisten tahojen varoin voi tuottaa merkittävää lisäarvoa, etenkin kun tuetaan tutkimus- ja kehitystoiminnan yksityisen rahoituksen lisäämistä.

2.4 Innovatiivisia lääkkeitä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen tavoitteena on tukea uuden osaamisen, uusien välineiden ja uusien menetelmien kehittämistä entistä tehokkaam-

pien ja varmempien lääkkeiden entistä nopeammaksi kehittämiseksi.

2.5 Uudenlaisen rahoitustavan avulla innovatiivisia lääkkeitä koskevan aloitteen on määrä auttaa lisäämään yksityisiä investointeja T&K-toimintaan, lisätä tietämyksen siirtoa yliopistojen ja yritysten välillä sekä edistää pk-yritysten osallistumista eurooppalaiseen tutkimustoimintaan.

3. Tausta

3.1 Eurooppalainen lääketutkimus on 10–15 viimeisen vuoden aikana vähitellen näivettynyt. Vuosien 1990 ja 2005 välillä T&K-toimintaan suuntautuvien investointien kasvukerroin oli Yhdysvalloissa 4,6, kun taas vastaava kerroin oli Euroopassa ainoastaan 2,8. Yritykset siirtävät yhä useammin huippututkimusyksiköitään Euroopan unionin ulkopuolelle, pääasiassa Yhdysvaltoihin ja viime aikoina myös Aasiaan.

3.1.1 Tilanteella voi olla Euroopan kilpailukyvyyn kannalta vakavia seurauksia, sillä innovaatio ja huipputeknologia ovat pitkän aikavälin taloudellisen kasvun avaintekijöitä. Tämä on yksi syistä, joka on johtanut päätökseen perustaa innovatiivisia lääkkeitä koskeva yhteinen teknologia-aloite.

3.2 Hallitusten suunnitelmassa toimintaansa valtakunnallisella tasolla elinkeinoelämä tarkastelee asioita maailmanlaajuisesta näkökulmasta. Suurilla valtioilla, kuten Yhdysvalloilla ja Kiinalla, on yhdenmukainen investointistrategia, jonka avulla yritysten on helpompi suunnitella ja houkuttaa voimavaroja. Euroopan kansalliset viranomaiset eivät koordinoi T&K-investointejaan, ja lääkeyhtiöt joutuvat käyttämään varoja toimintansa sopeuttamiseen paikallisiin tilanteisiin.

3.3 Yhteisön lainsäädäntötoimin voidaan luoda kohdennettu ja yhtenäinen T&K-ohjelma, jonka avulla yhteisön tasolla voidaan hyödyntää kaikkia T&K-investointien lähteitä (julkisia ja yksityisiä) ja niin ollen muuttaa tilannetta Euroopan unionille suotuisampaan suuntaan. Tämä on tarkasteltavana olevan asetuksen tavoite.

4. Komission ehdotus

4.1 Ehdotus asetukseksi yhteisyrityksen perustamisesta innovatiiviset lääkkeet -aloitetta varten (KOM(2007) 241 lopullinen) pohjautuu päätöksessä N:o 1982/2006/EY hyväksyttyyn seitsemänteen puiteohjelmaan. Kyseisen päätöksen mukaan yhteisö voi antaa tutkimuksen alalla rahoitusta julkisen ja yksityisen sektorin pitkällä aikavälillä toimivien yhteistyökumppanuuksien muodostamiseen yhteisön tasolla.

4.2 Kumppanuudet toteutetaan yhteisten teknologia-aloitteiden muodossa, ja ne toimivat eurooppalaisten teknologia-yhteisöjen työn pohjalta.

⁽¹⁾ Toinen yhteinen teknologia-aloite koskee sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä, ja sitä käsitellään lausunnossa INT/364.

4.3 Neuvosto korostaa erityisohjelmaa ”Yhteistyö” koskevassa päätöksessään N:o 2006/971/EY tarvetta muodostaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökumppanuuksia ja mainitsee kuusi alaa, joilla yhteisten teknologia-aloitteiden perustaminen on tarkoituksenmukaista eurooppalaisen tutkimustoiminnan elvyttämiseksi. Näitä aloja ovat

- vety ja polttokennot
- ilmailu ja lentoliikenne ⁽²⁾
- innovatiiviset lääkkeet
- sulautetut tietotekniikkajärjestelmät ⁽³⁾
- nanoelektroniikka ⁽⁴⁾
- GMES (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta).

4.4 Lausunnon kohteena olevassa asiakirjassa KOM (2007) 241 lopullinen ehdotetaan asetusta, jolla on määrä toteuttaa edellä kuvatun yleisstrategian puitteissa **innovatiivisten lääkkeiden alan yhteinen teknologia-aloite** perustamalla **yhteisyritys Innovatiiviset lääkkeet -aloitetta varten** (IMI, *Innovative Medicines Initiative*).

4.5 Komission mukaan innovatiivisten lääkkeiden alan yhteisyrityksen perustamisen tavoitteena on edistää sellaisten toimijoiden osallistumista, joilla ei ole nykyisin mahdollisuutta toteuttaa monimutkaisia ja kalliita tutkimusohjelmia (yliopistot, pienet ja keskisuuret yritykset, kliiniset tutkimuskeskukset, viranomaiset jne.).

4.6 Innovatiiviset lääkkeet -aloitteen yhteisyrityksen perustajaosakkaat ovat Euroopan yhteisö, jota edustaa komissio, ja Euroopan lääketieteellisuuden yhdistysten liitto EFPIA, ja se perustetaan neuvoston asetuksella yhteisön elimeksi yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla. Unionin jäsenvaltiot ja seitsemänteen puiteohjelmaan assosioituneet maat sekä mitkä tahansa tutkimuksen ja kehityksen alalla toimivat oikeussubjektit voivat hakea yhteisyrityksen osakkuutta edellyttäen, että ne osallistuvat toiminnan rahoittamiseen.

4.7 Ohjelman budjetti on 2 miljardia euroa, jotka investoidaan seitsemän vuoden ajaksi. Komissio ja EFPIA vastaavat budjetista samansuuruisin osuuksin. Komission osuus rahoitetaan seitsemännestä puiteohjelmasta neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 54 artiklan mukaisesti. EFPIA:han kuuluvat yritykset vastaavat ensisijaisesti henkilöstön, laitteiston, kulutus- tavaroiden jne. hankinnasta.

4.8 Innovatiivisten lääkkeiden alan yhteisyritys tukee käytännössä jäsenvaltioissa ja seitsemänteen puiteohjelmaan assosioituneissa maissa tehtävää tutkimusta. Yhteisön miljardin euron rahoitusosuus varataan kokonaisuudessaan pienille ja keski-suurille yrityksille sekä yliopistoille sellaista tutkimusta varten, jota voidaan hyödyntää lääkealalla. Toimintaan osallistuvat suuret yritykset ovat mukana investoinneissa vastaavalla summalla huolehtiessaan oman tutkimusosuutensa kustannuk-

sista ja liittäessään pk-yritykset ja yliopistot kyseiseen toimintaan.

4.9 IMI-yhteisyritys katsotaan direktiivin 2004/17/EY 2 artiklassa ja direktiivin 2004/18/EY 15 artiklassa tarkoitetuksi kansainväliseksi elimeksi, jolla on oikeushenkilöllisyys. Yhteisyrityksen kotipaikaksi tulee Bryssel, ja yrityksen toiminta päättyy joulukuussa 2017. Neuvosto voi jatkaa toimikautta.

5. Yleistä

5.1 Lääketeollisuutta pidetään raportissa *Creating an Innovative Europe* perustellusti strategisesti keskeisenä alana, jonka tuotteet edistävät olennaisesti Euroopan kansalaisten terveyttä ja hyvinvointia. Lääkevalmisteiden järkevä ja asianmukainen käyttö edesauttaa olennaisesti elämänlaadun parantamista.

5.2 Lääketeollisuus tuottaa lisäksi Euroopassa huomattavan määrän työpaikkoja. Vuonna 2004 ala työllisti 612 000 henkilöä, joista 103 000 oli tieteellisen tutkimuksen parissa työskenteleviä, korkeasti koulutettuja henkilöitä.

IMI-yhteisyrityksen tehtävä

5.3 Pääasiallinen peruste IMI-yhteisyrityksen perustamiselle on tunnustettu tarve puuttua Euroopan lääketutkimuksen heikentymiseen ja kääntää kyseinen suuntaus. Siihen kiinnitettiin huomiota jo 1. heinäkuuta 2003 julkaistussa komission tiedonannossa ”Euroopan lääketieteellisuuden lujittaminen potilaiden eduksi — Toimenpiteitä tarvitaan”.

5.4 Perinteisten kahdenvälisen yhteistyömuotojen muuttaminen on tämän toteuttamiseksi ilmeisen välttämätöntä. Nykyään tarvitaan uudenlaista Euroopan laajuisia lähestymistapaa, jossa yliopistot, asiaankuuluvat pk-yritykset ja julkiset tahot tekevät suoraan yhteistyötä lääketieteellisuuden kanssa seitsemännen puiteohjelman rahoitusjärjestelyjä hyödyntäen.

5.5 Tärkeimmät seikat, joihin IMI-yhteisyrityksen toiminnassa tulisi keskittyä, ovat seuraavat:

- Uusien lääkkeiden turvallisuutta ja tehokkuutta koskevia ennusteita on parannettava etenkin esiklinisissä vaiheissa.
- Voimavarojen tuhlausta, jota yksityisen ja julkisen sektorin päällekkäinen toiminta nykyään aiheuttaa, on vältettävä tutkimusvaiheiden hallintojärjestelmien ja tietämyksen hallinnoinnin avulla.
- On paikattava ammattitaidon puutteet järjestämällä koulutusta, jonka ansiosta työntekijöiden koulutus ja lääketutkimuksen alalla tarvittava pätevyys vastaavat toisiaan.
- On kehitettävä väline, jonka avulla luodaan tarpeellista synergiaa IMI-yhteisyrityksen käynnistämän tutkimustoiminnan ja kansallisten ja Euroopan laajuisen toimien välisen yhteistyön mahdollistamiseksi sekä eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseksi tällä alalla.

⁽²⁾ INT/369.

⁽³⁾ INT/364.

⁽⁴⁾ INT/370.

6. Erityistä

6.1 Komitea panee tyytyväisenä merkille tarkasteltavana olevan asetuksen valmistelua edeltäneen laajan kuulemisen ja kannattaa asianmukaisten koulutusohjelmien toteuttamista, jotta tällä Euroopan taloudelle ja kansalaisten elämänlaadulle tärkeällä alalla on käytettävissä tarvittava ammattitaito.

6.2 Kuten kohdassa 4.2 todetaan, yhteiset teknologia-aloitteet rakentuvat aiemmin perustettujen eurooppalaisten teknologia-yhteisöjen työlle. Nämä viimeksi mainitut ovat kuitenkin harvoin saavuttaneet niille asetetun tavoitteen Euroopan tutkimustoiminnan strategisesta elvyttämisestä. Yhteisten teknologia-aloitteiden käynnistäminen perustuu tähän eurooppalaisten teknologia-yhteisöjen osittaiseen epäonnistumiseen tehtävässään, joka oli pääasiassa olennaisen panoksen antaminen teollisuuden kilpailukyvyyn edistämiseen.

6.2.1 ETSK pahoittelee, ettei komission ehdotuksessa esitellä yksityiskohtaisemmin eurooppalaisten teknologia-yhteisöjen aiemmin tekemää työtä. Komission asiakirjassa ei kartoiteta millään tavalla niiden toimintaa tai niiden saavuttamia tuloksia eikä mainita minkäänlaista julkaisuluetteloa.

6.2.2 Tämän vuoksi komitea kannattaa ilmoitettua aikomusta esittää vuosittain raportti yhteisten teknologia-aloitteiden tuloksista ja edistyksestä.

6.3 Komitea suhtautuu kuitenkin myönteisesti yhteisyrityksen perustamiseen innovatiivisten lääkkeiden alan aloitetta varten. Julkisen ja yksityisen sektorin todellisen kumppanuuden ansiosta

aloite sisältää yleisesti ottaen tärkeimmät edellytykset Euroopan lääketutkimuksen elvyttämiseksi. Aloite on yhdenmukainen Lissabonin strategian tavoitteiden kanssa. Strategian mukaan 3 prosenttia bruttokansantuotteesta tulee investoida T&K-toimintaan, ja yksityisen sektorin osuuden kyseisistä investoinneista tulee olla kaksi kolmasosaa.

6.3.1 Komitea katsoo, että tutkimuksen lopputuotteiden käyttö ja jako tulisi määritellä kuitenkin nykyistä tarkemmin, kun otetaan huomioon monimuotoinen rahoitusjärjestelmä ja toimintaan varattavan yhteisön rahoituksen suuruus. Patentteja ja teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyviä kysymyksiä, joita asetuksessa ja sen liitteessä käsitellään vain pääpiirteittäin, olisi syytä tarkastella täsmällisemmin ja selvemmin, sillä ne voivat muuten haitata IMI-yhteisyrityksen sujuvaa toteuttamista.

6.3.2 Useimpien Euroopassa toimivien suurten lääkekonsernien toiminta on maailmanlaajuista. Kun jälleen otetaan huomioon yhteisön rahoitusosuuden suuruus, olisi syytä pohtia mekanismeja, jotka parantaisivat yhteisön investointien tuottoa. Sen vuoksi asetukseen voitaisiin sisällyttää säännöksiä, joiden mukaan kaikkien tutkimusvaiheiden toteutuksen sekä kyseiseen tutkimukseen perustuvien molekyylien tuotannon tulee tapahtua unionin alueella. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei luoda esteitä innovatiivisten lääkkeiden käytölle unionin ulkopuolisissa maissa. Samoin olisi toivottavaa, että asetuksessa säädetään siitä, että IMI-yhteisyrityksen alun perin rahoittamien tutkimusten tuottama voitto tulee käyttää unionin alueella toteutettaviin investointeihin.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetukset 'ARTEMIS-yhteisyritykse' perustamisesta sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen toteuttamiseksi"

KOM(2007) 243 lopullinen — 2007/0088 CNS

(2008/C 44/03)

Euroopan unionin neuvosto päätti 11. kesäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Gérard **Dantin**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 127 puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa yleisesti komission strategiaa. Komitea katsoo, että tutkimus- ja kehittämisinvestointeja vauhdittamalla luodaan Euroopan yrityksille vakaa viitekehys sellaisen uuden välineen muodossa, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä välttää ohjelmien eriytyminen ja kirjavuus, jotka ovat tehneet tulosten arvioinnista lähes mahdotonta.

1.2 Komitea kannattaa aikomusta esittää ARTEMIS-yhteisyrityksen tulokset vuosittain mutta pahoittelee, ettei tässä yhteydessä esitellä yksityiskohtaisesti jo aiemmin perustettujen eurooppalaisten teknologiayhteisöjen toimintaa eikä niiden avulla saavutettuja tuloksia.

1.3 Komitea katsoo, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuva ARTEMIS-yhteisyritys vahvistaa edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää merkittävästi Euroopan yritysten kilpailukykyä.

1.4 Puoltaessaan puheena olevaa ehdotusta ETSK korostaa sen merkitystä, että ehdotukseen sisältyy luova investointi-strategia, jossa yhdistetään yhteisön, yritysten, eri jäsenvaltioiden ja aloitteeseen osallistuvien t&k-organisaatioiden resurssit.

1.5 Tämän uudenlaisen yhdistelymekanismin avulla aikaan saatavien tutkimustuotteiden hyödyntäminen saattaa osoittautua monimutkaiseksi. Niinpä ETSK pitää ilahduttavana, että yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen 24 artiklassa kiinnitetään runsaasti huomiota immateriaalioikeuksiin ja eritellään ne tarkasti.

1.6 Lisäksi komitea katsoo seuraavaa:

— On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti, etenkin kun otetaan huomioon, että hallinnon monimutkaisuus on haitannut aiempia t&k-ohjelmia.

— On pantava toimeen tiedotusohjelma, jonka avulla edistetään tarvittavien taloudellisten resurssien saantia.

— On pantava toimeen ammatillisen koulutuksen ohjelmia, joiden avulla työntekijöiden pätevyys ja ARTEMIS-yhteisyrityksen avulla luotavat työpaikat voidaan sovittaa yhteen. Näin luodaan edellytykset johtoaseman varmistamiseksi tämän keskeisen alan teollisuudessa.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana olevalla ehdotuksella neuvoston asetukseksi tähdätään siihen, että tutkimuksen ja kehittämisen alalla käynnistetään ensimmäiset eurooppalaiset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet. Ehdotus koskee toista kahdesta ensimmäisestä yhteisestä teknologia-aloitteesta. Sen aiheena ovat sulautetut tietotekniikkajärjestelmät ⁽¹⁾.

2.2 Yhteisten teknologia-aloitteiden yleisenä tavoitteena on, että teollisuus, tutkimusorganisaatiot, jäsenvaltiot ja komissio voivat yhdistää tiettyihin tutkimusohjelmiin tarkoitetut resurssinsa täysin tai osittain.

2.3 Toisin kuin perinteiset strategiat, jotka perustuvat julkisen rahoituksen tapauskohtaiseen myöntämiseen hankkeille, yhteiset teknologia-aloitteet koskevat laajoja tutkimusohjelmia, joilla on yhteiset strategiset tutkimustavoitteet. Tällaisen uuden lähestymistavan avulla pyritään kokoamaan kriittinen massa eurooppalaista tutkimus- ja innovointitoimintaa, vahvistamaan tiedeyhteisöä strategisilla pääaloilla ja yhdenmukaistamaan hankkeiden rahoitusta, jotta tutkimustuloksia voidaan hyödyntää nykyistä joutuisammin.

2.4 Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus luoda oikeudelliset puitteet ARTEMIS-yhteisyritykselle sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen toteuttamiseksi.

⁽¹⁾ Toinen yhteinen teknologia-aloitte koskee innovatiivisia lääkkeitä, ja sitä käsitellään lausunnossa INT/363.

2.5 Yhteinen ARTEMIS-teknologia-aloite koskee näkymättömissä olevaa tietotekniikkaa (integroituja järjestelmiä), jota käytetään monissa koneissa aina autoista lentokoneisiin ja puhelimiin sekä energiaverkoissa ja lukuisissa kodinkoneissa, kuten pesukoneissa, televisioissa jne.

2.6 Integroituja prosessoreja ennustetaan olevan vuoteen 2010 mennessä käytössä yli 16 miljardia kappaletta ja vuonna 2020 jo yli 40 miljardia kappaletta. Näkymättömissä olevien sulautettujen laitteistojen ja ohjelmistojen osuuden arvioidaan vuonna 2010 olevan 30–40 prosenttia uusien tuotteiden arvosta: kulutuselektronikassa 41 prosenttia, telealalla 37 prosenttia, autoteollisuudessa 36 prosenttia ja terveysalan laitteissa 33 prosenttia.

2.7 ARTEMIS-hankkeeseen liittyvät tutkimusalan määrärahat ovat seitsemän vuoden aikana yhteensä 2,7 miljardia euroa. Niistä 60 prosenttia on tarkoitus tulla teollisuudelta, komissiolta saadaan 410 miljoonaa euroa ja jäsenvaltioiden ohjelmista 800 miljoonaa euroa.

3. Taustaa

3.1 Tieto- ja viestintätekniikka (ICT) on taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti perustavan tärkeää, ja sillä on keskeinen rooli uudistetun Lissabonin strategian täytäntöönpanossa. Strategiaassa korostetaan, että osaaminen ja innovointi edistävät yhteisössä talouskasvua ja työllisyyttä.

3.2 Yhteenlaskettujen t&k-kulujen arvioidaan kasvavan maailmanlaajuisesti noin 170 prosenttia seuraavien kymmenen vuoden aikana. Sulautettuihin järjestelmiin suuntautuvien t&k-kulujen arvioidaan puolestaan kasvavan 225 prosenttia ja nousevan vuoteen 2015 mennessä 132 miljardiin euroon, kun ne vuonna 2002 olivat 58 miljardia euroa ⁽²⁾.

3.3 Tieto- ja viestintätekniikan t&k-kulut ovat EU:ssa noin 18 prosenttia kaikista t&k-kuluista, kun osuus on Yhdysvalloissa 34 prosenttia ja Japanissa 35 prosenttia. ⁽³⁾ Asukasluvuun suhteutettuina kyseiset kulut ovat EU:ssa noin 80 euroa henkeä kohden, kun taas Yhdysvalloissa ne ovat 350 euroa ja Japanissa 400 euroa henkeä kohden. Sulautettujen järjestelmien tutkimuksen osuus tieto- ja viestintätekniikan tutkimuksesta on suuri: siihen käytetään Euroopassa 380 miljoonaa euroa julkisia varoja, ja sen osuus yritysten ICT-tutkimusbudjeteista on yli 50 prosenttia.

3.4 Saadakseen tulevaisuudessa jalansijaa tällä strategisesti tärkeällä alalla, jolla on suuri kehityspotentiaali, EU:n on lisättävä alan investointejaan ja hyödynnettävä investointeja entistä paremmin sen sijasta, että tukeuduttaisiin voimavaroja hajauttavaan ja päällekkäisyyksiin johtavaan tutkimusrakenteeseen. Yrityksillä ei tätä nykyä ole EU:ssa minkäänlaisia puitteita, joiden avulla ne voisivat kehittää tarvittavia teknologioita ja standardeja.

⁽²⁾ *Software Intensive Systems in the Future*, IDATE/TNO, 2005.

⁽³⁾ Komission tiedonanto ”i2010 — Kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta”, Euroopan komissio, 2005.

3.4.1 Yleisesti ottaen kehitystä jarruttavat yritysten t&k-tavoitteiden koordinoinnin puute, päällekkäisyydet sekä se, että suppeita tutkimusmäärärahoja ei hyödynnetä parhaalla mahdollisella tavalla.

3.4.2 Komission ehdotuksen tavoitteena on muuttaa tilannetta.

4. Komission ehdotus

4.1 Asiakirjan KOM(2007) 243 lopullinen aiheena oleva päätös ARTEMIS-yhteisyrityksen perustamisesta juontaa juurensa seitsemältä puiteohjelmaa koskevasta päätöksestä N:o 1982/2006/EY, jossa säädetään, että yhteisö osallistuu tieteellistä tutkimusta koskevien julkisen ja yksityisen sektorin pitkäaikaisten kumppanuuksien luomiseen unionitasolla.

4.2 Kumppanuudet toteutetaan yhteisten teknologia-aloitteiden muodossa, ja ne pohjautuvat aiemmin perustettuihin eurooppalaisiin teknologiayhteisöihin.

4.3 Komissio korostaa erityisohjelmasta ”Yhteistyö” tekemänsä päätöksessä 2006/971/EY ⁽⁴⁾ tarvetta luoda julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja nimeää kuusi alaa, joilla olisi luotava yhteisiä teknologia-aloitteita eurooppalaisen tutkimuksen piristämiseksi. Nämä alat ovat

— vety- ja polttokennot

— ilmailu ja lentoliikenne ⁽⁵⁾

— innovatiiviset lääkkeet ⁽⁶⁾

— **sulautetut tietotekniikkajärjestelmät**

— nanoelektronikka ⁽⁷⁾

— GMES (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seurantajärjestelmä).

4.4 Asiakirjassa KOM(2007) 243 lopullinen tehty ehdotus, joka on tämän lausunnon aiheena, liittyy tällaiseen yleiseen strategiaan ja käsittelee neuvoston asetusta ARTEMIS-yhteisyrityksen perustamisesta sulautettuja tietotekniikkajärjestelmiä koskevan yhteisen teknologia-aloitteen toteuttamiseksi.

4.5 Yhteisyrityksen on tarkoitus toimia perustavan tärkeällä, ”älykkyyden sulauttamiseen” liittyvällä alalla. Tämä strateginen toiminta-ala kattaa autot, kodinkoneet, viestintälaitteet, ohjausjärjestelmät ja toimistolaitteet.

4.6 On odotettavissa, että edellä mainituilla osa-alueilla sulautettujen järjestelmien jo nykyisin huomattava merkitys laitteiden ohjauksessa lisääntyy merkittävästi seuraavien viiden vuoden aikana. Sulautettujen järjestelmien osuuden arvioidaan nousevan 35–40 prosenttiin lopputuotteen arvosta, ja niiden kokonaismäärän arvioidaan olevan vuoteen 2010 mennessä 16 miljardia ja vuoteen 2020 mennessä yli 40 miljardia.

⁽⁴⁾ EUVL L 400, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁵⁾ INT/369.

⁽⁶⁾ INT/363.

⁽⁷⁾ INT/370.

4.7 Yhteisen teknologia-aloitteen käynnistämisen pääperusteena on halu saada aikaan eurooppalainen tutkimus- ja kehittämisohjelma, joka auttaa Euroopan taloutta saavuttamaan maailmanlaajuisen johtoaseman sulautettujen tietotekniikkajärjestelmien alalla. Tällaiset järjestelmät ovat välttämättömiä innovaatioita aloilla, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyille ja kehittämiselle.

4.8 ARTEMIS-aloite on komission mukaan perustavan tärkeä, jotta ei kävisi samoin kuin pöytätietokoneiden ja Internetin tapauksissa, joissa tuotanto siirtyi Euroopan ulkopuolelle (Yhdysvaltoihin, Japaniin jne.) juuri tutkimus- ja innovointialan investointien puutteen takia.

4.9 Ennen yhteisen ARTEMIS-teknologia-aloitteen laadintaa on kuultu laajasti sidosryhmiä, toteutettu huomionarvoisia aloitteita ja järjestetty konferensseja unionitasolla. Korkeakoulut ja yritykset ovat voineet ottaa etukäteen kantaa ARTEMIS-yhteisyrityksen tavoitteisiin ja tehtäviin, ja käsillä olevassa ehdotuksessa on voitu hyödyntää niiden asiantuntemusta sulautettujen järjestelmien alalla. Jäsenvaltiot ovat todenneet, että tulevaisuuden haasteisiin kyetään vastaamaan vain unionitasolla.

4.10 Oikeusperusta

Ehdotukseen sisältyy neuvoston asetus ja sen liitteenä oleva yhteisyrityksen yhtiöjärjestys. Ehdotus pohjautuu perustamis-sopimuksen 171 artiklaan. Yhteisyrityksestä tulee yhteisön elin. Vaikka sen talousarvio kuuluu neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 185 artiklan soveltamisalaan, tässä yhteydessä on otettava huomioon aloitteen erityispiirteet: kyse on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, joissa yksityisten panosten osuus on huomattava ja vähintään samansuuruinen kuin julkinen rahoitus.

4.11 Perustaminen

Yhteisen teknologia-aloitteen perustajaosakkaat ovat komission edustama Euroopan yhteisö, osallistumishalukkuutensa ilmaisevat jäsenvaltiot ja (lukuja kyseisen alan yrityksiä ja muita t&k-organisaatioita edustava) ARTEMISIA-järjestö. Yhtiöjärjestyksessä luetellaan tahot, joista voi myöhemmin tulla ARTEMIS-yhteisyrityksen osakkaita. Niitä ovat mm. seitsemännen puiteohjelman assosioituneet EU:n ulkopuoliset maat ja mitkä tahansa muut oikeussubjektit, jotka voivat antaa panoksensa ARTEMIS-yhteisyrityksen tavoitteiden saavuttamiseen.

4.12 Rahoitus

Ehdotetun asetuksen 4 artiklassa mainitut ARTEMIS-yhteisyrityksen toimintakustannukset rahoitetaan seuraavista lähteistä:

- ARTEMISIA-järjestön rahoitusosuus, joka on enintään 20 miljoonaa euroa tai enintään 1 prosentin osuus hank-

keiden kokonaiskustannuksista, kuitenkin siten, että rahoituksen määrä on enintään 30 miljoonaa euroa

- yhteisön rahoitusosuus, joka on enintään 10 miljoonaa euroa

- ARTEMIS-osakasvaltioiden luontaisuuritukset.

T&k-toimet katetaan joulukuun 31 päivään 2017 saakka seuraavasti:

- yhteisön rahoitusosuus, joka on 410 miljoonaa euroa

- ARTEMIS-osakasvaltioiden rahoitusosuudet, jotka suoritetaan suoraan t&k-hankkeisiin osallistuville tutkimus- ja kehittämisorganisaatioille

- tutkimus- ja kehittämisorganisaatioiden luontaisuuritukset.

4.12.1 Joulukuun 31 päivään 2013 asti komission rahoitusosuus on enintään 420 miljoonaa euroa. Varat saadaan tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännen puiteohjelman täytäntöön panemiseksi toteutettavan "Yhteistyö"-eritysohjelman määrärahoista neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 54 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Vuodeksi 2008 tehdään sitoumus 42,5 miljoonan euron määrästä.

4.12.2 Tällainen huomattava investointi on perusteltu, sillä ARTEMIS-yhteisyrityksen toiminnasta saatavista alakohtaisista tuloksista tulee myös merkittäviä viitekohtia yhteisön koko politiikalle etenkin ympäristö-, liikenne-, energia- ja sisämarkkinakysymyksissä. Tällä tavoin näillä politiikanlohkoilla edistetään konkreettisesti Lissabonin kilpailukykytavoitteiden ja Barcelonan tavoitteiden saavuttamista tutkimuskulujen osalta. Ehdotettu aloite on osa yhteisön kunnianhimoista strategiaa, johon kuuluu mm. ehdotus Euroopan teknologiainstituutin perustamisesta.

4.13 Immateriaalioikeudet

ARTEMIS-yhteisyrityksen tehtävänä on antaa tutkimustulosten levittämistä koskevia sääntöjä, joilla varmistetaan, että t&k-toimissa tuotettu henkinen omaisuus suojataan tilanteen mukaan ja että tutkimustuloksia hyödynnetään ja levitetään. Tätä periaatetta käsitellään tarkemmin yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen 24 artiklassa.

4.14 Komission mukaan ARTEMIS-yhteisyrityksen perustamisesta koituu yhteisölle seuraavanlaista objektiivista hyötyä:

- Kansallisia panostuksia yhdistetään pyrkimällä unionitasolla määriteltäviin yhteisiin tavoitteisiin, minkä johdosta sulautettujen tietotekniikkajärjestelmien alalla voidaan rakentaa eurooppalaisia tutkimusalueita.

- Jäsenvaltioiden resurssit saadaan käyttöön entistä joustavammin.

- Yhteisön rahoituksella saadaan aikaan vipuvaikutus, joka kannustaa jäsenvaltioita ja yrityksiä.
- Ohjelmat tehostuvat, ja aiempien aloitteiden heikkoudet voidaan karsia pois.
- Toiminta on taloudellisesti tehokkaampaa, koska hankkeiden käynnistämiseen kuluva aika lyhenee.
- EU:n talouden kilpailukyky paranee, sillä tutkimustulosten markkinoillesaantiin kuluva aika lyhenee.

5. Yleistä

5.1 ETSK kannattaa yleisesti komission strategiaa. Komitea katsoo, että tutkimus- ja kehittämisinvestointeja vauhdittamalla luodaan Euroopan yrityksille vakaa viitekehys sellaisen uuden välineen muodossa, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä välttää ohjelmien eriytyminen ja kirjavuus, jotka ovat tehneet tulosten arvioinnista lähes mahdotonta.

5.2 Kuten edellä kohdassa 4.2 todetaan, yhteiset teknologia-aloitteet pohjautuvat aiemmin perustettuihin eurooppalaisiin teknologiayhteisöihin. Kyseiset yhteisöt ovat kuitenkin vain harvoin onnistuneet tavoitteessaan, jonka mukaan niiden oli määrä elvyttää merkittäväällä tavalla Euroopassa tehtävää tutkimusta. Synä on ollut erityisesti se, että vastuun antaminen yhteisöihin osallistuneille toimijoille on ollut puutteellista. Yhteisten teknologia-aloitteiden käynnistämisen taustalla on havainto, että eurooppalaiset teknologiayhteisöt ovat osin epäonnistuneet tehtävässään, jossa keskeistä oli merkittävän kilpailukykypanoksen antaminen teollisuudelle.

5.2.1 ETSK pahoittelee, ettei komissio erittele ehdotuksessaan tarkemmin, millaista työtä eurooppalaisten teknologiayhteisöjen yhteydessä on tehty: tästä ei esitetä minkäänlaista katsausta, saavutettuja tuloksia eikä lähdeviittauksia.

5.2.2 Komitea kannattaakin aikomusta laatia yhteisistä teknologia-aloitteista vuosittain raportti, jossa esitellään saavutetut tulokset ja edistysaskeleet.

5.3 Komitea katsoo, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuva ARTEMIS-yhteisyritys vahvistaa edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää ratkaisevasti Euroopan yritysten kilpailukykyä.

5.4 Yhä älykkäämpien järjestelmien saatavuus tulevaisuudessa voi edistää merkittävästi entistä turvallisempien tuotteiden tuotantoa sekä korkeatasoisten koulutusohjelmien ja asiantunte-

muksen kehittämistä, mikä puolestaan luo edellytyksiä työpaikkojen luomiseen ja kehittämiseen.

5.5 Puoltaessaan puheena olevaa ehdotusta ETSK korostaa ensisijaisesti sen merkitystä, että ehdotukseen sisältyy luova investointistrategia.

5.5.1 Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun tutkimus- ja kehittämisohjelmassa hyödynnetään yhteisön resurssien ja — harvinaista kyllä — (ARTEMISIA-järjestön edustamien) yritysten resurssien lisäksi myös eri jäsenvaltioista ja hankkeeseen osallistuvista t&k-organisaatioista peräisin olevia resursseja.

5.5.2 Tämän uudenlaisen yhdistelymekanismin avulla aikaan saatavien tutkimustuotteiden hyödyntäminen saattaa osoittautua monimutkaiseksi. Niinpä ETSK pitää ilahduttavana, että yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen 24 artiklassa kiinnitetään runsaasti huomiota immateriaalioikeuksiin ja eritellään ne tarkasti.

5.6 ETSK katsoo kuitenkin, että näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja uuden järjestelmän potentiaalain hyödyntämiseksi mahdollisimman tarkoin on tarpeen toimia seuraavasti:

- On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti eri t&k-toimien kaikissa vaiheissa aina toimien valinnasta tulosten levittämiseen saakka. ARTEMIS-yhteisyritykselle tulee antaa päävastuu kyseisistä tehtävistä. Hallinnon monimutkaisuus sekä epätietoisuus rahoituksesta ja institutionaalisista vastuutahoista ovat olleet eräitä syitä aiempien t&k-ohjelmien epäonnistumiseen.
- On järjestettävä laaja tiedotuskampanja, jonka avulla esitellään ARTEMIS-yhteisyrityksen tarjoamia mahdollisuuksia ja tiedotetaan etenkin siitä, että yhteisyrityksen avulla on mahdollista saada tarvittavat taloudelliset resurssit uusia rahoitusmuotoja varten.
- On pantava toimeen asianmukaisia ammatillisen koulutuksen ohjelmia sen varmistamiseksi, että saatavilla on korkeasti koulutettua työvoimaa, jolla on ARTEMIS-yhteisyrityksen avulla tuettavan t&k-toiminnan edellyttämä asiantuntemus. Tällainen osaaminen on strategisesti EU:n teollisuuden tulevaisuuden kannalta erittäin tärkeää. Korkeatasoinen ammattipätevyys, joka liittyy tulevissa t&k-alan työpaikoissa tarvittavaan tekniseen huippuosaamiseen, hidastaa kaiken lisäksi tutkijoiden siirtymistä muualle ja on yksi perusedellytyksistä sen varmistamiseksi, että Euroopan unioni saavuttaa johtoaseman näiden strategisesti tärkeiden alojen teollisuudessa.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetusta Clean Sky -yhteisyrityksen perustamisesta”

KOM(2007) 315 lopullinen — 2007/0118 CNS

(2008/C 44/04)

Euroopan unionin neuvosto päätti 11. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 10. heinäkuuta 2007 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Gérard **Dantinin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 97 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on tyytyväinen päätökseen perustaa Clean Sky -yhteisyritys. Komitea katsoo, että vauhdittamalla tällä tavalla tutkimus- ja kehittämisinvestointeja julkisen ja yksityisen sektorin yhteisrahoituksen keinoin luodaan Euroopan yrityksille vakaa viitekehys, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä koordinoita liian usein hajallaan harjoitettavaa tutkimusta ja lisätä siten sen tehokkuutta.

1.2 Komitea on tyytyväinen valittuun alaan. Valinta vastaa Lissabonin strategian tavoitteita ja tarjoaa mahdollisuuden antaa uusi sysäys teknisesti innovatiiviselle ja runsaasti korkeaa ammattitaitoa vaativia työpaikkoja luovalle elinkeinoalalle samalla kun se auttaa samaan aikaan tarvittavaa edistystä ympäristön laadun parantamisessa.

1.3 Puoltaessaan käsiteltävänä olevaa ehdotusta ETSK korostaa ensiksi ehdotetun tutkimusinvestointeja ja tutkimuksen koordinoitua koskevan strategian merkitystä EU:lle. Komitea katsoo myös, että kyseinen strategia vahvistaa edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää merkittävästi eurooppalaisten alan yritysten kilpailukykyä.

1.4 Tutkimuksen lopputuotteiden käyttö ja jako tulisi kuitenkin määritellä nykyistä tarkemmin etenkin teollis- ja tekijänoikeuksiin sekä patentteihin liittyvien kysymysten osalta, kun otetaan huomioon toiminnan rahoitus, johon osallistuu useita eri tahoja, sekä toimintaan varattavan yhteisön rahoituksen suuruus.

1.5 Lisäksi komitea pitää seuraavia asioita välttämättöminä:

— On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti etenkin kun otetaan huomioon, että hallinnon monimutkaisuus on haitannut aiempia t&k-ohjelmia. Menettelyjä ollaan parhailaan laatimassa, joten komitea tähdentää, että kaikkien osapuolien on voitava osallistua tavoitteiden valintaan ja lopputulosten analysointiin.

— On toteutettava tiedotusohjelma, jonka avulla edistetään tarvittavien taloudellisten resurssien saantia.

— On toteutettava ammatillisen koulutuksen ohjelmia, joiden avulla työntekijöiden pätevyys ja Clean Sky -yhteisyrityksen avulla luotavat työpaikat voidaan sovittaa yhteen. Näin luodaan edellytykset teollisen johtoaseman varmistamiselle tällä strategisesti tärkeällä alalla.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen tarkoituksena on käynnistää yksi ensimmäisistä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista tutkimuksen ja kehittämisen alalla. Ehdotuksessa määritettävä yhteinen teknologia-aloite kuuluu ensimmäisten joukkoon: kyseessä on ilmailun ja lentoliikenteen alalla toteutettava aloite, jonka nimeksi on annettu ”Clean Sky”.

2.2 Yhteisten teknologia-aloitteiden tavoitteena on, että teollisuus, tutkimusorganisaatiot, jäsenvaltiot ja komissio voivat yhdistää tiettyihin tutkimusohjelmiin tarkoitettut resurssinsa täysin tai osittain.

2.3 Toisin kuin perinteiset strategiat, jotka perustuvat julkisen rahoituksen tapauskohtaiseen myöntämiseen hankkeille, yhteiset teknologia-aloitteet koskevat laajoja tutkimusohjelmia, joilla on yhteiset strategiset tavoitteet. Tällaisen uuden lähestymistavan avulla pyritään kokoamaan kriittinen massa eurooppalaista tutkimus- ja innovointitoimintaa varten, vahvistamaan tiedeyhteisöä strategisilla pääaloilla ja yhdenmukaistamaan hankkeiden rahoitusta, jotta tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää nykyistä joutuisammin. Yhteiset teknologia-aloitteet koskevat ratkaisevia aloja, joilla sovellettavat nykyiset välineet eivät ole mittakaavaltaan eivätkä nopeudeltaan riittäviä pitämään Eurooppaa maailmanlaajuisen kilpailun kärjessä tai nostamaan Euroopan johtoasemaan. Kyse on aloista, joilla tutkimuksen rahoittaminen valtioiden, EU:n ja yksityisten tahojen varoin voi tuottaa merkittävää lisäarvoa, etenkin kun tuetaan tutkimus- ja kehitystoiminnan yksityisen rahoituksen lisäämistä.

2.4 Ilmailun ja lentoliikenteen alalla toteutettavan yhteisen Clean Sky -teknologia-aloitteen päätavoitteena on vauhdittaa puhtaan lentoliikenneteknologian kehittämistä EU:ssa, jotta sitä voitaisiin ottaa käyttöön mahdollisimman pian. Kyseisen teknologian avulla pyritään varmistamaan alan kilpailukyvyyn säilyminen sekä edistämään Euroopan strategisten ympäristötavoitteiden ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista yhdessä kestävä taloudellisen kasvun kanssa.

3. Asiatyhteys ja yleiset näkökohdat

3.1 Ohjelman tarve ja oikeutus perustuvat ennusteeseen, jonka mukaan lentoliikenne kaksinkertaistuu seuraavien 20 vuoden aikana, sekä arvioon, että ympäristöystävällisen lentoliikennejärjestelmän kehittäminen sekä matkustaja- että rahtiliikennettä varten on keskeinen tekijä Euroopan talouskasvun ja yhteiskuntakehityksen varmistamiseksi.

3.2 Päätös ryhtyä Euroopan tason toimenpiteisiin vaikuttaa asianmukaiselta, kun otetaan huomioon, etteivät asiaan liittyvien osapuolien eri jäsenvaltioissa toteuttamat toimet ole optimaalisia tarvittavien taloudellisten resurssien tai tieteellisen panoksen näkökulmasta.

3.3 Jäsenvaltioiden suora osallistuminen on ratkaisevan tärkeää tarvittavan rahoituksen saamiseksi sekä siksi, että useat päätökset tehdään edelleen jäsenvaltiotasolla. Tämä koskee yhtä lailla osallistumiskutsujen esittämistä ohjelmiin kuin ohjelmien kaikkien vaiheiden seurantaakin sekä tulosten arviointia.

3.4 Ilmailualalla on edessään huomattavia haasteita, kuten ympäristövaikutukset, jotka voivat jarruttaa alan kehitystä.

3.5 Tärkeimmät ensisijaiset tavoitteet ovat ilmailualan ilmastomuutosvaikutusten rajoittaminen ja meluhaittojen vähentäminen. Yhteisön lainsäädännössä vaadittavien vähennysten aikaansaaminen vaatii todellisten teknologisten muutosten toteuttamista lähitulevaisuudessa. (Ilmailualan eurooppalainen teknologia-yhteisö ACARE on asettanut strategisissa tutkimuslinjauksissaan tavoitteeksi hiilidioksidipäästöjen vähentämisen 50 prosentilla, typen oksidien vähentämisen 80 prosentilla ja meluhaittojen vähentämisen 50 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.)

3.6 Euroopan ilmailuala, joka työllistää nykyään kolme miljoonaa henkeä Euroopassa, joutuu lisäksi vastaamaan kovaan kilpailuun. Syynä tähän ovat ilmailualalle suunnatut julkiset investoinnit muualla maailmassa, etenkin Yhdysvalloissa, jossa kyseiselle alalle osoitetut tutkimusresurssit ovat kolme kertaa suuremmat kuin Euroopassa nykyään käytössä olevat resurssit.

3.7 Julkisen sektorin osallistuminen on mielekästä myös siksi, että ilmailualan erityispiirteenä on investoinneista saatavan tuoton pitkä odotusaika. Tämä taas saattaa aiheuttaa markkinapuutteita, kun ilmailualan t&k-toimintaan ei investoida.

3.8 Ilmailu- ja lentoliikenteen alan ottaminen mukaan ”Yhteistyö”-erityisohjelmaan (ks. kohta 4.3) on perusteltua, jotta voidaan parantaa nykyisten ja tulevien sukupolvien terveyttä ja elämänlaatua minimoimalla ilma-alusten ympäristövaikutukset, parantamalla paikallista ilmanlaatua, vähentämällä melua lentoasemien lähellä ja parantamalla olosuhteita matkustajien kannalta.

4. Komission ehdotus

4.1 Ehdotus asetukseksi Clean Sky -yhteisyrityksen perustamisesta (KOM(2007) 315 lopullinen) pohjautuu päätöksessä N:o 1982/2006/EY hyväksyttyyn seitsemänteen puiteohjelmaan. Kyseisen päätöksen mukaan yhteisö voi antaa tutkimuksen alalla rahoitusta julkisen ja yksityisen sektorin pitkäaikaisten yhteistyökumppanuuksien muodostamiseen yhteisön tasolla.

4.2 Kumppanuudet toteutetaan yhteisten teknologia-aloitteiden muodossa, ja ne pohjautuvat aiemmin perustettuihin eurooppalaisiin teknologia-yhteisöihin.

4.3 Neuvosto korostaa erityisohjelmaa ”Yhteistyö” koskevassa päätöksessään N:o 2006/971/EY tarvetta muodostaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökumppanuuksia ja mainitsee kuusi alaa, joilla yhteisten teknologia-aloitteiden perustaminen on tarkoituksenmukaista eurooppalaisen tutkimustoiminnan elvyttämiseksi. Nämä alat ovat

— vety- ja polttokennot

— **ilmailu ja lentoliikenne**

— innovatiiviset lääkkeet ⁽¹⁾

— sulautetut tietotekniikkajärjestelmät ⁽²⁾

— nanoelektroniikka ⁽³⁾

— GMES (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta-järjestelmä).

4.4 Lausunnon kohteena olevassa asiakirjassa (KOM(2007) 315 lopullinen) ehdotetaan asetusta, jolla on määrä toteuttaa edellä kuvatun yleisstrategian puitteissa ilmailu- ja lentoliikenteen alan yhteinen teknologia-aloite perustamalla Clean Sky -niminen yhteisyritys.

4.5 Clean Sky -yhteisyrityksen tavoitteet esitetään selvästi ja yksityiskohtaisesti tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen liitteenä olevan yhtiöjärjestyksen 3 artiklassa. Ehdotetun asetuksen 3 artiklassa on tiivistelmä näistä erittäin laajan ja kunnianhimoisen toiminta-alan kattavista tavoitteista:

— Vauhditetaan puhtaan lentoliikenneteknologian kehittämistä EU:ssa, jotta sitä voitaisiin ottaa käyttöön mahdollisimman pian.

⁽¹⁾ CESE 1184/2007 (INT/363).

⁽²⁾ CESE 1185/2007 (INT/364).

⁽³⁾ R/CESE 1199/2007 (INT/370).

— Luodaan perin pohjin innovatiivinen lentoliikennejärjestelmä, joka perustuu kehittyneisiin teknologioihin, ja vähennetään lentoliikenteen ympäristövaikutuksia vähentämällä melu- ja kaasupäästöjä ja parantamalla ilma-alusten polttoainetaloutta.

4.5.1 Clean Sky -yhteisyrityksen tarkoituksena on siten varmistaa eri toiminta-alueiden välinen integrointi ja koordinointi hyödyntämällä mittakaavaetuja. Clean Sky rakentuu kuudesta teknisestä alueesta, joita kutsutaan integroitujen teknologioiden demonstraatioiksi (*Integrated Technology Demonstrators*, ITD):

- älykkäät kiinteäsiipiset ilma-alukset
- ympäristömyötäiset syöttöliikenteen ilma-alukset
- ympäristömyötäiset pyöriväsiipiset ilma-alukset
- ympäristömyötäiset ja ekologisesti kestävät moottorit
- ympäristömyötäiset toimintajärjestelmät
- ekologinen suunnittelu.

Kullakin teknisellä alueella saavutettaviksi suunnitellut teknologiset tavoitteet on jo asetettu.

4.6 Clean Sky -yhteisyritys katsotaan direktiivin 2004/17/EY 22 artiklassa ja direktiivin 2004/18/EY 15 artiklan c kohdassa tarkoitetuksi kansainväliseksi elimeksi, jolla on oikeushenkilöllisyys. Yhteisyrityksen kotipaikaksi tulee Bryssel, ja yrityksen toiminta päättyy 31. joulukuuta 2017. Neuvosto voi jatkaa toimikautta.

4.7 Oikeusperusta

4.7.1 Ehdotukseen sisältyy neuvoston asetus ja sen liitteenä oleva yhteisyrityksen yhtiöjärjestys. Ehdotus pohjautuu perustamissopimuksen 171 artiklaan. Yhteisyrityksestä tulee yhteisön elin. Vaikka sen talousarvio kuuluu neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 185 artiklan soveltamisalaan, tässä yhteydessä on otettava huomioon aloitteen erityispiirteet: kyse on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, joissa yksityisten panosten osuus on huomattava ja vähintään samansuuruinen kuin julkisen rahoitus.

4.8 Osakkaat

Clean Sky -yhteisyrityksen perustajaosakkaita ovat

- Euroopan yhteisö, jota edustaa komissio.
- 12 ITD-toimien vetäjää ja enintään 74 assosiaatiojäsentä, joiden liittymissännöt esitetään tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen liitteenä olevan yhtiöjärjestyksen 2 artiklassa.
- Mikä tahansa julkinen tai yksityinen taho, joka on sijoittautunut jäsenvaltioon tai seitsemänteen puiteohjelmaan

assosioituneeseen maahan, voi hakea Clean Sky -yhteisyrityksen osakkuutta seuraavin edellytyksin: ITD-toimien vetäjinä ne sitoutuvat antamaan varoja suhteessa yhteisyrityksen yleisiin tavoitteisiin ja linjassa niiden kanssa; assosiaatiojäsentinä niiden sitoutuminen on suhteessa sen integroitujen teknologioiden demonstraation budjettiin, johon ne osallistuvat, ja linjassa kyseisen integroitujen teknologioiden demonstraation vaatimusten kanssa.

4.9 Rahoituslähteet

4.9.1 Clean Sky -yhteisyrityksen juoksevat kustannukset kateetaan yhtäältä Euroopan yhteisön ja toisaalta muiden osakkaiden samantasoisilla osuuksilla siten että kummankin osuus on 50 prosenttia.

4.9.2 Yhteisön enimmäisosuus Clean Sky -yhteisyrityksen juoksevien kustannusten ja tutkimustoimien rahoituksesta on 800 miljoonaa euroa, joka suoritetaan Euroopan yhteisön seitsemännen puiteohjelman täytäntöön panemiseksi toteutettavan ”Yhteistyö” -erityisohjelman aihealueen ”Liikenne” määrärahoista neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 54 artiklan mukaisesti.

5. Yleis- ja erityishuomiot

5.1 Komitea on tyytyväinen päätökseen perustaa seitsemännen puiteohjelmaan pohjautuva Clean Sky -yhteisyritys. Komitea katsoo, että tutkimus- ja kehittämisinvestointeja vauhdittamalla luodaan Euroopan yrityksille vakaa viitekehys sellaisen uuden välineen muodossa, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä välttää ohjelmien eriytyminen ja kirjavuus, jotka ovat tehneet tulosten arvioinnista lähes mahdotonta.

5.2 Esitetty aloite on Euroopan unionin poliittisten linjausten ja tavoitteiden mukainen ja sopusoinnussa Lissabonin strategian yhteydessä määritettyjen suuntaviivojen kanssa. Lissabonin strategiassa korostetaan tietämykseen ja innovoinnin merkitystä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi yhteisössä. Aloitteeseen sisältyy yhteisön päästökauppajärjestelmään liittyviä toimia, ja sen avulla pitäisi voida merkittävästi edistää ACARE:n ympäristöaiheisten tutkimuslinjausten toteuttamista.

5.3 Komitea katsoo, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuva Clean Sky -yhteisyritys vahvistaa samalla tavalla kuin muut seitsemännen puiteohjelman yhteydessä toteutettavat teknologia-aloitteet edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää ratkaisevasti Euroopan yritysten kilpailukykyä.

5.4 Puoltaessaan käsiteltävänä olevaa ehdotusta ETSK korostaa ennen kaikkea ehdotetun tutkimusinvestointeja ja tutkimuksen koordinoitua koskevan strategian merkitystä EU:lle.

5.5 Komitea katsoo kuitenkin, että tutkimuksen lopputuotteiden käyttö ja jako tulisi määritellä nykyistä tarkemmin, kun otetaan huomioon monimuotoinen rahoitusjärjestelmä ja toimintaan varattavan yhteisön rahoituksen suuruus. Patentteja ja teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyviä kysymyksiä, joita käsitellään ehdotetun asetuksen 20 artiklassa vain pääpiirteittäin, olisi sen vuoksi syytä tarkastella täsmällisemmin ja selvemmin, sillä ne voivat muuten haitata Clean Sky -yhteisyrityksen sujuvaa toteuttamista ja toimintaa.

5.6 ETSK katsoo kuitenkin, että asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja uuden järjestelmän potentiaalin hyödyntämiseksi mahdollisimman tarkoin on tarpeen toimia seuraavasti:

— On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti eri t&k-toimien kaikissa vaiheissa aina toimien valinnasta tulosten levittämiseen saakka. Clean Sky -yhteisyritykselle tulee antaa päävastuu kyseisistä tehtävistä. Hallinnon monimutkaisuus sekä epätietoisuus rahoituksesta ja institutionaalisista vastuutahoista ovat olleet eräitä syitä aiempien t&k-ohjelmien epäonnistumiseen.

— On järjestettävä laaja tiedotuskampanja, jonka avulla esitellään Clean Sky -yhteisyrityksen tarjoamia mahdollisuuksia ja tiedotetaan etenkin siitä, että yhteisyrityksen avulla on mahdollista saada tarvittavat taloudelliset resurssit uusia rahoitusmuotoja varten.

— On pantava toimeen asianmukaisia ammatillisen koulutuksen ohjelmia sen varmistamiseksi, että saatavilla on korkeasti koulutettua työvoimaa, jolla on Clean Sky -yhteisyrityksen avulla tuettavan t&k-toiminnan edellyttämä asiantuntemus. Tällainen osaaminen on EU:n teollisuuden tulevaisuuden kannalta strategisesti erittäin tärkeää. Korkeatasoinen ammattipätevyys, joka liittyy tulevissa t&k-alan työpaikoissa tarvittavaan tekniseen huippuosaamiseen, kaiken lisäksi hidastaa tutkijoiden siirtymistä muualle ja on yksi perusedellytyksistä sen varmistamiseksi, että Euroopan unioni saavuttaa johtoaseman näiden strategisesti ja ympäristön kannalta tärkeiden alojen teollisuudessa.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston asetusta ENIAC-yhteisyrityksen perustamisesta”

KOM(2007) 356 lopullinen — 2007/0122 CNS

(2008/C 44/05)

Euroopan unionin neuvosto päätti 10. syyskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 10. heinäkuuta 2007 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Gérard **Dantinin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 106 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen päätökseen perustaa ENIAC-yhteisyritys ⁽¹⁾.

1.1.1 Komitea katsoo, että vauhdittamalla tällä tavalla tutkimus- ja kehittämisinvestointeja julkisen ja yksityisen sektorin yhteisrahoituksen keinoin luodaan Euroopan yrityksille

vakaa viitekehys, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä koordinoita liian usein hajallaan olevaa tutkimusta ja lisätä siten sen tehokkuutta.

1.2 Komitea on tyytyväinen valittuun alaan. Kehittämällä kyseistä teknisesti innovatiivista alaa, joka tarjoaa merkittäviä tulevaisuudenmahdollisuuksia ja luo runsaasti korkeaa ammattitaitoa vaativia työpaikkoja, voidaan lisäksi suoraan edistää Lissabonin strategian kilpailukykytavoitteiden sekä Barcelonassa sovitun tavoitteen (1 prosentti BKT:sta olisi käytettävä tutkimukseen) saavuttamista. Samalla voidaan antaa panos yhteisön muiden politiikanalojen, kuten ympäristö-, liikenne-, energia- ja terveystieteiden kehittämiseen.

⁽¹⁾ ENIAC = European Nanoelectronic Initiative Advisory Council.
ENIAC oli myös ensimmäinen elektronisista osista rakennettu tietokone (1945–1946)

1.3 Puoltaessaan käsiteltävänä olevaa ehdotusta ETSK korostaa etenkin ehdotetun tutkimusinvestointeja ja tutkimuksen koordinoitua koskevan strategian merkitystä EU:lle. Komitea katsoo myös, että kyseinen strategia vahvistaa edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää merkittävästi alan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä.

1.4 Tällainen uudenlainen yhdistelymekanismi saattaa osoittautua monimutkaiseksi, kun ENIAC-yhteisyrityksen avulla saatavia tutkimustuotteita hyödynnetään ja siirretään tuotantovaiheeseen. Tätä ajatellen ETSK pitää ilahduttavana, että ehdotuksessa kiinnitetään runsaasti huomiota immateriaali-oikeuksia koskeviin periaatteisiin.

1.5 Komitea panee tyytyväisenä merkille erityishuomion, jota ehdotuksessa kiinnitetään vaaraan, että nanoelektroniikkatuotantoa siirtyy maailman muille alueille. ETSK kannattaa ajatusta alakohtaisesta erityislähestymistavasta.

1.6 ETSK katsoo lisäksi, että uuden järjestelmän tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi mahdollisimman tarkoin on tarpeen toimia seuraavasti:

- On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti, etenkin kun otetaan huomioon, että hallinnon monimutkaisuus on haitannut aiempia t&k-ohjelmia. Menettelyjä ollaan parhailaan laatimassa, joten komitea tähdentää, että kaikkien osapuolien on voitava osallistua tavoitteiden valintaan ja lopputulosten analysointiin.
- On toteutettava tiedotusohjelma, jonka avulla edistetään tarvittavien taloudellisten resurssien saantia.
- On toteutettava ammatillisen koulutuksen ohjelmia, joiden avulla työntekijöiden pätevyys ja ENIAC-yhteisyrityksen avulla luotavat työpaikat voidaan sovittaa yhteen. Näin luodaan edellytykset johtoaseman varmistamiselle tämän keskeisen alan teollisuudessa.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana olevalla ehdotuksella neuvoston asetukseksi pyritään käynnistämään yksi ensimmäisistä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista tutkimuksen ja kehittämisen alalla. Ehdotuksessa määriteltävä yhteinen teknologia-aloitte kuuluu ensimmäisten joukkoon: kyseessä on nanoteknologian alalla toteutettava aloite, jonka nimeksi on annettu ENIAC.

2.2 Yhteisten teknologia-aloitteiden tavoitteena on, että teollisuus, jäsenvaltiot ja komissio voivat yhdistää tiettyihin tutkimusohjelmiin tarkoitettua resurssinsa täysin tai osittain.

2.3 Toisin kuin perinteiset strategiat, jotka perustuvat julkisen rahoituksen tapauskohtaiseen myöntämiseen hankkeille, yhteiset teknologia-aloitteet koskevat laajoja tutkimusohjelmia, joilla on yhteiset strategiset tutkimustavoitteet. Tällaisen uuden lähestymistavan avulla pyritään kokoamaan kriittinen massa euroop-

palaista tutkimus- ja innovointitoimintaa varten, vahvistamaan tiedeyhteisöä strategisilla pääaloilla ja yhdenmukaistamaan hankkeiden rahoitusta, jotta tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää nykyistä joutuisammin. Yhteiset teknologia-aloitteet koskevat ratkaisevia aloja, joilla sovellettavat nykyiset välineet eivät ole mittakaavaltaan eivätkä nopeudeltaan riittäviä pitämään Eurooppaa maailmanlaajuisen kilpailun kärjessä tai nostamaan Euroopan johtoasemaan. Kyse on aloista, joilla tutkimuksen rahoittaminen valtioiden, EU:n ja yksityisten tahojen varoin voi tuottaa merkittävää lisäarvoa, etenkin kun tuetaan tutkimus- ja kehitystoiminnan yksityisen rahoituksen lisäämistä.

2.4 Nanoelektroniikkaa koskevan yhteisen teknologia-aloitteen (ENIAC) yleistavoitteena on nanoelektroniikan keskeisen osaamisen kehittäminen Euroopan kilpailukykyyn vahvistamiseksi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi nyt tarkasteltavana olevalla asetuksella luodaan oikeudelliset puitteet perustamalla ENIAC-yhteisyritys.

3. Asiasyhteys ja yleiset näkökohdat

3.1 Elektroniikkakomponenttien määrä korkean teknologian innovatiivisissa tuotteissa lisääntyy jatkuvasti. Sen vuoksi nanoteknologia on Euroopan teollisuuden kilpailukykyllä ja kasvulla strategisesti tärkeä ala.

3.2 Nanoteknologian ala tuottaa useiden alojen tärkeimmille teollisille toimijoille välttämättömiä laitteistoja. Tällaisia toimialoja ovat muun muassa tietoliikenne, kuluttajatuotteet, multimedia, palvelut, koulutus, liikenne, terveydenhoito, turvallisuus ja ympäristö.

3.3 Arvioiden mukaan nanoteknologia-alan (joka kattaa varsinaisten tuottajien lisäksi myös tuotantovälineiden ja materiaalien toimittajat) vuosittainen kasvuvauhti on noin 15 prosenttia. Näin nopean kasvuvauhdin säilyttämiseksi alaan on kiinnitettävä kaikki tarvittava huomio.

3.4 Sen vuoksi on pyrittävä yhteisön tason aloitteella säilyttämään maailmanlaajuinen johtoasema kyseisillä aloilla ja vahvistamaan sitä. Sitä varten tarvitaan t&k-ohjelmia, jotka antavat mahdollisuuden saavuttaa teollisen hyödyntämisen näkökulmasta välttämättömät tavoitteet pyrkimällä entistä kunnianhimoisempiin teknologisiin tavoitteisiin ja kilpailukykyyn jatkuvaan vahvistamiseen sekä luomalla korkeaa ammattitaitoa ja huippuosaamista vaativia uusia työpaikkoja.

3.5 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteisyrityksen valinta toteuttamisvälineeksi antanee mahdollisuuden parantaa alan t&k-toiminnan laatua merkittävästi. Tämä vaikuttaa oleellisen tärkeältä, jotta voidaan poistaa eri jäsenvaltioissa toteutettavien tutkimusohjelmien nykyinen pirstaleisuus, sillä jäsenvaltioissa tehtävä tutkimus ei saavuta kriittistä massaa eikä jäsenvaltioilla ole riittävästi resursseja asianmukaisten ohjelmien rahoittamiseksi.

3.6 Eurooppalaisen ulottuvuuden valinta näyttää siten välttämättömältä, sillä se on ainoa mahdollinen tapa vastata nanoteknologia-alan edessä oleviin mittaviin haasteisiin.

3.7 Yhteisön ulottuvuuden vahvistamisen pitäisi lisäksi mahdollistaa byrokratian vähentäminen ja hallinnon yksinkertaistaminen, jotta jäsenvaltioissa nykyään käytössä olevat eri menettelyt voidaan korvata yhdellä yhdenmukaisella yhteisön menettelyllä, ja t&k-sopimusten tekemiseen kuluva aikaa voidaan lyhentää yhteisötasolla nykyään vallitsevaan tilanteeseen verrattuna (vrt. Eureka). Näin voidaan välttää myös toisistaan poikkeavat arviointi- ja valvontamenettelyt.

3.8 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteisyritys, jonka toimintaan jäsenvaltiot ja asianomaisen alan yritykset suoraan osallistuvat, on innovaatio verrattuna yhteisön eurooppalaisia t&k-ohjelmia koskeviin nykyisiin osallistumismenettelyihin. Lisäksi ohjelman yhteydessä ehdotettu merkittävä yhteisön tason rahoitus mahdollistaa riittävän suuren taloudellisen panostuksen, mikä on välttämätöntä ohjelmalle asetettujen kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.9 Jäsenvaltioiden ja yritysten mukanaolo sekä niiden suora osallistuminen tutkimukseen liittyviin kustannuksiin vähintään 50 prosentin rahoitusosuudella tuottaa kerrannaisvaikutuksia, sillä se antaa sysäyksen uuden rahoituksen houkuttelemiselle ja edistää voimakkaasti eurooppalaisen tutkimusalueen kehittämistä.

3.10 Jäsenvaltioiden suora osallistuminen on välttämätöntä tarvittavien investointien mobilisoimiseksi mutta myös ennen kaikkea siksi, että useat päätökset tehdään edelleen jäsenvaltiotasolla. Tämä koskee etenkin ehdotuspyyntöjen esittämistä sekä prosessin kaikkien vaiheiden suoraa ja jatkuvaa valvontaa.

3.11 Myös teollisuuden suora osallistuminen on välttämätöntä, kun otetaan huomioon, että kyseisen kunnianhimoisen t&k-ohjelman tulokset voivat edistää alan eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyyn liittyvien tärkeiden ja asiaankuuluvien tavoitteiden saavuttamista ja vaikuttaa siten myönteisesti alan työllisyystilanteeseen.

4. Johdonmukaisuus

4.1 Tutkimusohjelman lähtökohtana on seitsemäs tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroidin puiteohjelma. Ohjelma pohjautuu jo tiedostettuun käsitykseen siitä, että t&k-investointien elvyttäminen on välttämätöntä talouden kilpailukykyyn ja dynamiikan varmistamiseksi.

4.2 Yhteisyrityksen perustaminen ENIAC-teknologia-aloitteen puitteissa edistää suoraan Lissabonin strategian kilpailukyky-

tavoitteiden sekä Barcelonassa sovittujen tutkimusmenojen koskevien tavoitteiden saavuttamista. Samalla se tukee epäsuorasti muiden politiikanalojen, kuten ympäristö-, liikenne-, energia- ja terveystieteiden kehittämistä.

4.3 Etenkin EU:n aloite "Nanotiede ja nanoteknologia: Toimintasuunnitelma Euroopalle 2005–2009" (KOM(2005) 243 lopullinen) sekä kehittyvässä olevia ja vastikään havaittuja terveysriskejä käsittelevän tiedekomitean (SCENIHR) työ luovat puitteet niille yhteisön politiikoille, joihin ENIAC-teknologia-aloite perustuu.

5. Komission ehdotus

5.1 Asiakirjan (KOM(2007) 356 lopullinen) aiheena oleva päätös ENIAC-yhteisyrityksen perustamisesta juontaa juurensa seitsemältä puiteohjelmasta koskevasta päätöksestä N:o 1982/2006/EY, jossa säädetään, että yhteisö osallistuu tieteellistä tutkimusta koskevien julkisen ja yksityisen sektorin pitkäaikaisten kumppanuuksien luomiseen unionitasolla.

5.2 Kumppanuudet toteutetaan yhteisten teknologia-aloitteiden muodossa, ja ne pohjautuvat aiemmin perustettuihin eurooppalaisiin teknologiayhteisöihin.

5.3 Komissio korostaa erityisohjelmasta "Yhteistyö" tekemässään päätöksessä 2006/971/EY ⁽²⁾ tarvetta luoda julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja nimeää kuusi alaa, joilla olisi luotava yhteisiä teknologia-aloitteita eurooppalaisen tutkimustoiminnan elvyttämiseksi. Nämä alat ovat

— vety- ja polttokennot

— ilmailu ja lentoliikenne ⁽³⁾

— innovatiiviset lääkkeet ⁽⁴⁾

— sulautetut tietotekniikkajärjestelmät ⁽⁵⁾

— **nanoelektroniikka**

— GMES (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seurantajärjestelmä).

5.4 Lausunnon kohteena olevassa asiakirjassa (KOM(2007) 356 lopullinen) ehdotetaan asetusta, jolla on määrä perustaa edellä kuvatun yleisstrategian puitteissa nanoelektroniikka-alan ENIAC-yhteisyritys.

5.5 ENIAC-yhteisyritys katsotaan direktiivin 2004/17/EY 22 artiklassa ja direktiivin 2004/18/EY 15 artiklan c kohdassa tarkoitetuksi kansainväliseksi elimeksi, jolla on oikeushenkilöllisyys. Yhteisyrityksen kotipaikaksi tulee Bryssel, ja yrityksen toiminta päättyy 31. joulukuuta 2017. Neuvosto voi jatkaa toimikautta.

⁽²⁾ EUVL L 400, 30.12.2006, s. 1.

⁽³⁾ INT/369.

⁽⁴⁾ INT/363.

⁽⁵⁾ INT/364.

5.6 Oikeusperusta

Ehdotukseen sisältyy neuvoston asetus ja sen liitteenä oleva yhteisyrityksen yhtiöjärjestys. Ehdotus pohjautuu perustamis-sopimuksen 171 artiklaan. Yhteisyrityksestä tulee yhteisön elin. Vaikka sen talousarvio kuuluu neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 185 artiklan soveltamisalaan, tässä yhteydessä on otettava huomioon aloitteen erityispiirteet: kyse on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, joissa yksityisten panosten osuus on huomattava ja samansuuruinen kuin julkinen rahoitus.

5.7 Perustaminen

Yhteisen teknologia-aloitteen (ENIAC-teknologia-aloite) perustaja-osakkaita ovat Euroopan yhteisö, jota edustaa komissio, ja AENEAS-järjestö (yrityksiä ja muita t&k-organisaatioita edustava järjestö). Yhtiöjärjestyksessä luetellaan tahot, joista voi myöhemmin tulla ENIAC-yhteisyrityksen osakkaita. Niitä ovat mm. seitsemänteen puiteohjelmaan assosioituneet EU:n ulkopuoliset maat ja mitkä tahansa muut oikeussubjektit, jotka voivat antaa panoksensa ENIAC-yhteisyrityksen tavoitteiden saavuttamiseen.

5.8 Rahoitus

5.8.1 Ehdotetun asetuksen 4 artiklassa mainitut ENIAC-yhteisyrityksen toimintakustannukset rahoitetaan seuraavista lähteistä:

- ENIAC osallistuu joko enintään 20 miljoonan euron suuruisella määrällä tai enintään 1 %:n osuudella hankkeiden kokonaiskustannuksista kuitenkin siten, että rahoituksen määrä on enintään 30 miljoonaa euroa vuodessa
- yhteisön rahoitusosuus, joka on enintään 10 miljoonaa euroa
- ENIAC-osakasvaltioiden luontoissuoritukset.

T&k-toimet, joita ENIAC-yhteisyritys toteuttaa, rahoitetaan 31. joulukuuta 2017 päättyvällä ajanjaksolla seuraavasti:

- yhteisön rahoitusosuus, joka on enintään 440 miljoonaa euroa
- ENIAC-osakasvaltioiden rahoitusosuudet, jotka yhdessä ovat vähintään 1,8 kertaa yhteisön rahoitusosuus
- tutkimus- ja kehittämisorganisaatioiden luontoissuoritukset. Niiden osuuden on oltava yhtä suuri tai suurempi kuin julkisten tahojen osuus.

5.8.2 Joulukuun 31 päivään 2013 asti komission rahoitusosuus on enintään 450 miljoonaa euroa. Varat saadaan tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännen puiteohjelman täytäntöön panemiseksi toteutettavan ”Yhteistyö”-eritysohjelman määrärahoista neuvoston asetuksen N:o 1605/2002 54 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

5.9 Tavoitteet

Komission mukaan ENIAC-yhteisyrityksen perustamisella pyritään seuraaviin tavoitteisiin:

- Määritellään ja toteutetaan tutkimusohjelma nanoelektronikan keskeisen osaamisen kehittämiseksi, jotta voidaan lujittaa eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä ja kestäväää kehitystä sekä mahdollistaa uusien markkinoiden syntyminen.
- Tuetaan t&k-toimien toteuttamista myöntämällä rahoitusta valittujen hankkeiden osallistujille.
- Edistetään julkisen ja yksityisen sektorin välistä kumppanuutta, jolla pyritään käynnistämään ja yhdistämään yhteisön tasoisia, kansallisia ja yksityisiä toimia, ja edistetään julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kehittymistä.
- Varmistetaan nanoelektronikkaa koskevan yhteisen teknologia-aloitteen tuloksellisuus ja jatkuvuus.
- Aikaansaadaan eurooppalaisen t&k-toimintojen synergiaa ja koordinoitua, mukaan luettuna alalla parhaillaan valtioiden välisissä t&k-ohjelmissa (Eureka) toteutettavan toiminnan vähittäinen liittäminen ENIAC-yhteisyritykseen.

6. Yleis- ja erityishuomiot

6.1 Komitea on tyytyväinen päätökseen perustaa ENIAC-yhteisyritys sekä siihen liittyvään asetusehdotukseen. Puoltaessaan käsiteltävänä olevaa päätöstä ETSK korostaa ennen kaikkea ehdotetun tutkimusinvestointeja ja tutkimuksen koordinoitua koskevan strategian merkitystä EU:lle.

6.2 Samoin kuin aikaisemmissa lausunnoissaan, jotka komitea on antanut erityisohjelmaa ”Yhteistyö” koskevan neuvoston päätöksen N:o 2006/971/EY perusteella annetuista asetuksista, komitea katsoo, että tutkimus- ja kehittämisinvestointien vauhdittaminen on asianmukainen tapa luoda Euroopan yrityksille vakaa viitekehys, jonka avulla voidaan yhtenäistää yhteisön tarjoamaa rahoitusta sekä välttää ohjelmien eriytyminen ja kirjavuus.

6.3 Esitetty aloite on Euroopan unionin poliittisten linjausten ja tavoitteiden mukainen ja sopusoinnussa Lissabonin strategian yhteydessä määritettyjen suuntaviivojen kanssa. Lissabonin strategiassa korostetaan tietämykseen ja innovoinnin merkitystä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi yhteisössä. Nanoteknologiassa on itse asiassa erittäin suuri merkitys, sillä se on nykyään innovaatioiden liikkeelle paneva voima useilla unionin kehityksen ja kasvun kannalta herkillä ja strategisilla aloilla (tieto- ja viestintäteknologia, liikenne, laskenta, tuotannon automatisointi,

terveydenhuolto jne.). Yhteisyrityksen perustaminen voi olla yksi keino säilyttää Euroopan kyky suunnitella ja valmistaa sen omien laatu-, kestävyys- ja ympäristönsuojeluvaatimusten mukaisia tuotteita tai jopa vahvistaa tätä kykyä. Yrityksen perustaminen vahvistaa edellytyksiä luoda eurooppalainen tutkimusalue ja edistää merkittävästi alan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä.

6.4 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että tarkasteltavana olevaa yhteistä teknologia-aloitetta koskevaan ehdotukseen liittyvässä vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään erityishuomiota vaaraan, että nanoelektroniikkatuotantoa siirtyy maailman muille alueille. Tämä on tärkeä asia, sillä kyseisen alan tuotanto luo runsaasti lisäarvoa vauhdittamalla kasvua ja edistämällä työllisyyttä samalla kun osa Euroopan unionin alan kehittämiseen varaamista varoista saadaan tuotannon ansiosta takaisin. Näin ollen ETSK kannattaa ajatusta alakohtaisen erityislähestymistavan luomisesta tämän keskeisen alan tukemiseksi.

6.5 Tällainen uudenlainen yhdistelymekanismi saattaa osoittautua monimutkaiseksi, kun ENIAC-yhteisyrityksen avulla aikaan saatavia tutkimustuotteita hyödynnetään ja siirretään tuotantovaiheeseen. Tätä ajatellen ETSK on tyytyväinen siihen, että yhtiöjärjestyksen 23 artiklassa esitettävien immateriaali-oikeuksia koskevien periaatteiden määrittelyyn on kiinnitetty runsaasti huomiota. Komitea on myös tyytyväinen siihen, että asetuksen toimintasuunnitelmassa otetaan merkittävällä tavalla huomioon terveys- ja turvallisuuskysymykset.

6.6 ETSK katsoo, että yhteisyrityksen tavoitteiden toteuttamiseksi ja uuden järjestelmän tarjoamien mahdollisuuksien

hyödyntämiseksi mahdollisimman tehokkaasti on tarpeen toimia seuraavasti:

- On yksinkertaistettava menettelyjä kouriintuntuvasti eri t&k-toimien kaikissa vaiheissa aina toimien valinnasta tulosten levittämiseen saakka. ENIAC-yhteisyritykselle tulee antaa päävastuu kyseisistä tehtävistä. Hallinnon monimutkaisuus sekä epätietoisuus rahoituksesta ja institutionaalisista vastuutahoista ovat olleet eräitä syitä aiempien t&k-ohjelmien epäonnistumiseen.
- On järjestettävä laaja tiedotuskampanja, jonka avulla esitellään ENIAC-yhteisyrityksen tarjoamia mahdollisuuksia ja tiedotetaan etenkin siitä, että yhteisyrityksen avulla on mahdollista saada tarvittavat taloudelliset resurssit uusia rahoitusmuotoja varten.
- On pantava toimeen asianmukaisia ammatillisen koulutuksen ohjelmia sen varmistamiseksi, että saatavilla on korkeasti koulutettua työvoimaa, jolla on ENIAC-yhteisyrityksen avulla tuettavan t&k-toiminnan edellyttämä asiantuntemus. Tällainen osaaminen on EU:n teollisuuden tulevaisuuden kannalta strategisesti erittäin tärkeää. Korkeatasoinen ammattipätevyys, joka liittyy tulevissa t&k-alan työpaikoissa tarvittavaan tekniseen huippuosaamiseen, kaiken lisäksi hidastaa tutkijoiden siirtymistä muualle ja on yksi perusedellytyksistä sen varmistamiseksi, että Euroopan unioni saavuttaa johtoaseman näiden strategisesti tärkeiden alojen teollisuudessa.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajien suojaamisesta aikaosuuksiin, pitkäkestoisiin lomatuotteisiin, jälleenynttiin ja vaihtoon liittyvien tiettyjen seikkojen osalta”

KOM(2007) 303 lopullinen — 2007/0113 COD

(2008/C 44/06)

Neuvosto päätti 28. kesäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24. ja 25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 129 puolesta, 3 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Lausunnon tiivistelmä

1.1 Jatkona yhteisön säännöstöä koskevaa vihreää kirjaa ⁽¹⁾ ja etämyyntidirektiivin täytäntöönpanoa koskevaa komission tiedonantoa ⁽²⁾ käsitteleville lausunnoilleen ETSK kannattaa komission aloitetta tarkistaa 26. lokakuuta 1994 annettua direktiiviä 94/47/EY ⁽³⁾ ehdotetulla tavalla ⁽⁴⁾ seuraavassa esitetyin huomioin ja suosituksin.

1.2 Komitea kannattaa yleisesti ottaen ja olennaisilta osin komission ehdotusta, kun on kyse direktiivin soveltamisalan laajentamisesta, uusien tuotteiden määrittelystä ja luonnehdinnasta, sopimuksentekoa edeltävän ja sopimusta koskevan tietojenantovelvollisuuden tiukentamisesta sekä peruuttamisajan yhdenmukaistamisesta ja kaikenlaisten maksujen kieltämisestä kyseisenä aikana.

1.3 Vaikka komitea pitää tervetulleena tarkasteltavana olevan ehdotuksen pelkistettyä lähestymistapaa, jossa jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus edetä kuluttajansuojassa pidemmälle perustamissopimuksen periaatteiden mukaisesti, se katsoo kuitenkin, että jos jollakin alalla maksimaalinen yhdenmukaistaminen olisi perusteltua, se olisi komission oman käsityksen mukaan — kuten käy ilmi yhteisön säännöstöä käsittelevästä vihreästä kirjasta — nimenomaan tarkasteltavana olevalla alalla. Tämä johtuu alaa koskevan oikeuden ainutlaatuisesta luonteesta sekä syvälle käyvistä kansallisista eroista sen vivahteikkaan juridisen luonteen käsitteellistämässä ja luonnehdinnassa, minkä seurauksena kansalliset oikeusjärjestelmät poikkeavat toisistaan merkittävästi etenkin sopimusten vähimmäis- ja enimmäis-

keston, pätemättömyyden tai mitättömyyden ja purkamisen tai irtisanomisen osalta.

1.4 ETSK pahoittelee sitä, että vaikka komissio toteaa, että suurin osa alalla syntyvistä ongelmista on usein luonteeltaan valtioiden rajat ylittäviä ja että jäsenvaltiot eivät näin ollen kykene asianmukaisella tavalla ratkaisemaan niitä yksinään kansallisten lainsäädäntöjen eroavuuksien johdosta, se loppujen lopuksi käsittelee ainoastaan eräitä kyseisiin oikeuksiin liittyviä näkökulmia jättäen jälleen kerran jäsenvaltioiden ratkaistavaksi joukon tilanteita. Tämä ei muuta juuri ollenkaan esiin tuotujen ongelmien nykyistä tilannetta.

1.5 Vaikka ETSK kannattaa vähimmäistason yhtenäistämistä koskevan järjestelmän hyväksymistä, se katsoo muiden yhteisön toimielinten tavoin ⁽⁵⁾, että kuluttajien oikeuksia suojaavien toimenpiteiden taso on asetettu liian alhaalle. Kokemukset osoittavat, että suuri enemmistö jäsenvaltioista ei ole hyödyntänyt lauseketta, vaan on omaksunut sitä vastoin kirjaimellisen lähestymistavan. ⁽⁶⁾ Asianmukaista kuluttajansuojan tasoa ei näin ollen ole saavutettu, ja komitea kehottaakin komissiota toissijaisuusperiaatteen mukaisesti säätämään muita, yhtä lailla tärkeitä näkökohtia direktiiviehdotuksessa asettamalla lähtökohdaksi kuluttajansuojan aiempaa korkeamman tason.

1.6 Näin ollen ETSK ehdottaa, että parannettaisiin eräitä järjestelyitä, jotka liittyvät tarkasteltavina olevia oikeuksia, pääsopimuksen ehtoja sekä pääsopimuksen ja täydentävien sopimusten — etenkin pääsopimukseen liittymättömien luottosopimusten — suhdetta koskevaan oikeudelliseen järjestelmään, jotta voitaisiin vahvistaa ja varmistaa asianmukaista kuluttajansuojaa.

⁽¹⁾ EUVL C 256, 27.10.2007, jonka esittelijä oli Richard Adams.

⁽²⁾ EUVL C 175, 27.7.2007, jonka esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/47/EY, annettu 26 päivänä lokakuuta 1994, ostajien suojaamisesta kiinteistöjen osittaisen käyttöoikeuden ostosopimuksen tiettyihin osiin nähden (EYVL L 280, 29.10.1994, s. 83); ETSK:n lausunto: EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴⁾ Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajien suojaamisesta aikaosuuksiin, pitkäkestoisiin lomatuotteisiin, jälleenynttiin ja vaihtoon liittyvien tiettyjen seikkojen osalta, KOM(2007) 303 lopullinen, 7. kesäkuuta 2007.

⁽⁵⁾ Komission vuonna 1999 antama tiedonanto Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/47/EY täytäntöönpanosta, SEC(1999) 1795 final, ja Euroopan parlamentin vuonna 2002 antama mietintö RR\470922FI.doc, PE 298.410.

⁽⁶⁾ Tanska, Suomi, Alankomaat, Irlanti, Italia, Luxemburg, Ruotsi, Saksa ja Itävalta.

1.7 Kuten aiemmissa lausunnoissaan ⁽⁷⁾, ETSK painottaa, että sopimuspuolille — ja etenkin huonommin informoiduille sopimuspuolille — on tarjottava asianmukaista tietoa. ETSK katsoo näin ollen, ettei heti alkuunsa tulisi sulkea pois mahdollisuutta, että jäsenvaltiot ryhtyvät soveltamaan direktiivissä säädettyjä oikeuksia vakavalla tavalla loukkaaviin käytänteisiin oikeasuhteisia ja varoittavia rangaistusseuraamuksia, joiden keskeiset ominaispiirteet on määriteltävä asianmukaisesti.

1.8 ETSK kehottaa komissiota analysoimaan yksityiskohtaisesti keskusteluasiakirjaa ⁽⁸⁾ varten saadut vastaukset, etenkin kun on kyse kyseisen asiakirjan pohjalta kuulluista jäsenvaltioista, joita direktiivin täytäntöönpanoa koskevan, ainoastaan 15 jäsenvaltion kattaman tiedonannon ⁽⁹⁾ tulokset eivät koske. Lisäksi komission tulisi käydä läpi yksityiskohdittain vertaileva analyysi ⁽¹⁰⁾, joka puolestaan käsittää 25 jäsenvaltiota, ja kiinnittää huomiota kaikkien jäsenvaltioiden välillä nykyisin vallitseviin eroihin.

1.9 Erityishuomioiden osalta ETSK ehdottaa eräitä muutoksia ⁽¹¹⁾ ja esittää suosituksia. Tarkoituksena on parantaa ehdotuksen juridisteknisiä näkökohtia sekä vakiinnuttaa ja yhteensovittaa jo muissa direktiiveissä, etenkin sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevassa direktiivissä ⁽¹²⁾, esiin tuotuja ajatuksia, käsitteitä ja käytäntöjä, jotka on otettava huomioon kuluttajien turvallisuuden edistämiseksi ja heidän luottamuksensa lisäämiseksi tämänkaltaisiin sopimuksiin, joiden taustalla on niin usein aggressiivisia markkinointi- ja myyntitekniikoita ⁽¹³⁾.

2. Lyhyt tiivistelmä direktiiviehdotuksesta

2.1 Tarkasteltavana olevan ehdotuksen pohjalta komissio aikoo tarkistaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/47/EY, annettu 26 päivänä lokakuuta 1994, ostajien suojamisesta kiinteistöjen osa-aikaisen käyttöoikeuden ostosopimuksen tiettyihin osiin nähden. Tarkistus on jatkoa neuvoston

13. huhtikuuta 2000 esittämille, kyseisen direktiivin täytäntöönpanoa käsittelevää komission tiedonantoa ⁽¹⁴⁾ koskeville päätelmille sekä Euroopan parlamentin 4. heinäkuuta 2002 antamassa päätöslauselmassa ⁽¹⁵⁾ esittämille suosituksille.

2.2 Direktiivin tarkistaminen on ollut suunnitteilla kuluttajapolitiittista strategiaa vuosiksi 2002–2006 ⁽¹⁶⁾ käsittelevästä komission tiedonannosta lähtien, ja direktiivi kuuluu osana kuluttajaoikeutta koskevaan yhteisön säännöstöön, mikä tuodaan esiin aihetta käsittelevässä vihreässä kirjassa ⁽¹⁷⁾.

2.3 Komissio kiinnittää huomiota eräisiin, direktiivin täytäntöönpanon kannalta ongelmallisiin tilanteisiin ja katsoo, että markkinoiden kehittymisen johdosta tarkasteltavana olevalla alalla on syntynyt huomattava määrä uusia tuotteita, jotka eivät sisälly direktiivin soveltamisalan piiriin siitä huolimatta, että niiden ominaispiirteisiin kuuluu loma-asunnon käyttö.

2.4 Jo komission vuonna 1999 laatimassa tiedonannossa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 94/47/EY ⁽¹⁸⁾ esitettiin lukuisia epäkohtia, jotka koskivat direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Neuvosto hyväksyi tiedonannossa esitetyt päätelmät huhtikuussa 2000 ⁽¹⁹⁾ ja luetteli seikat, jotka tulisi ottaa huomioon direktiivin tarkistamisen yhteydessä.

2.5 Myös Euroopan parlamentin ympäristö-, terveys- ja kuluttajansuoja-asioiden valiokunnan vuonna 2001 laatimassa mietinnössä ⁽²⁰⁾ otetaan esille direktiivissä asetettu alin hyväksyttävä kuluttajaa suojelevien toimenpiteiden taso.

2.6 Euroopan parlamentti puolestaan suositti 4. heinäkuuta 2002 antamassaan päätöslauselmassa, että komissio ryhtyisi toimenpiteisiin kuluttajansuojan korkean tason turvaamiseksi.

2.7 Edellä mainituista syistä komissio katsoo, että tarkasteltavana olevan direktiivin erillinen tarkistus on kiireellinen ja etusijalla oleva asia, kun otetaan huomioon ”kuluttajien ongelmien kiireellisyys, etenkin jälleenmyynnin ja uusien tuotteiden osalta” sekä se, että kyseisiä uusia tuotteita, kuten alennuslomaklubeja ja jälleenmyyntisopimuksia, ”markkinoidaan samalla tavoin” ja ne ”muistuttavat taloudelliselta kannalta osa-aikaista omistusta”.

⁽⁷⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kuluttajansuojasta etäostopimuksissa 20 päivänä toukokuuta 1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1997/7/EY täytäntöönpanosta”, EUVL C 175, 27.7.2007.

⁽⁸⁾ Consultation Paper Review of the Timeshare Directive, osoitteessa: ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en-doc_.

⁽⁹⁾ Lokakuun 26 päivänä 1994 annettu tiedonanto Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/47/EY täytäntöönpanosta, SEC(1999) 1795 final.

⁽¹⁰⁾ Hans Schulte-Nölken, Andreas Börgerin ja Sandra Fischerin laatima analyysi *Comparative Analysis — Timeshare Directive (94/47)* julkaisussa *EC Consumer Law Compendium*.

⁽¹¹⁾ Erityisesti 2 artiklan 1 kohdan g alakohtaan, 3 artiklan 2 ja 4 kohtaan, 4 artiklan 1, 2 ja 3 kohtaan, 5 artiklan 1, 5 ja 6 kohtaan, 8 ja 9 artiklaan sekä liitteen I l kohtaan, liitteen III f kohtaan ja liitteen IV d kohtaan.

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY, annettu 11. toukokuuta 2005, sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta (”sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi”) (EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22); ETSK:n lausunto: EUVL C 108, 30.4.2004, s. 81.

⁽¹³⁾ Kuten itse asiassa todetaan jo ETSK:n lausunnossa, joka käsittelee neuvoston ehdotusta direktiiviksi ostajien suojaamisesta sellaisten kiinteistöjen käyttöoikeuksissa, joihin sovelletaan osa-aikaista käyttöä ja nautintaa koskevia järjestelyitä (*Proposal for a Council Directive concerning the protection of purchasers in contracts relating to the utilization of immovable property on a timeshare basis*) (lausunnon esittelijä oli Manuel Atáide Ferreira) (EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1), sekä yhteisön matkailun toimintaohjelmaa käsittelevässä ETSK:n lausunnossa (*Community action plan to assist tourism*), jonka esittelijä oli Licínio Cunha ja apulaisesiittelijä Giuseppe Frandi (EYVL C 49, 24.2.1992).

⁽¹⁴⁾ SEC(1999) 1795 final.

⁽¹⁵⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma ostajien suojaamisesta kiinteistöjen osa-aikaisen käyttöoikeuden ostosopimuksen tiettyihin osiin nähden (direktiivi 94/47/EY) (asiakirja P5_TA(2002)0369, EUVL C 271 E, 12.11.2003, s. 578).

⁽¹⁶⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle kuluttajapolitiittisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006, KOM(2002) 208 lopullinen (EYVL C 137, 8.6.2002, s. 2); ETSK:n lausunto: EUVL C 95, 23.4.2003, s. 1.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 744 lopullinen; ETSK:n lausunto: EUVL C 256, 27.10.2007.

⁽¹⁸⁾ SEC(1999) 1795 final.

⁽¹⁹⁾ Luxemburgissa 13. huhtikuuta 2000 pidetty kuluttaja-asioita käsittelevä neuvoston kokous.

⁽²⁰⁾ PE 298.410, RR\470922FL.doc.

2.8 Tärkeimpinä tarkistusehdotuksen perusteina komissio painottaa tarvetta ajantasaistaa vaatimuksia sopimuksetekoa edeltävistä ja sopimusta koskevista tiedoista, yhtenäistää järjestelyt käsirahan tai ennakkomaksujen kieltämiseksi peruutusaikana, yhdenmukaistaa peruutusaika ja tarkastella mahdollisuutta ottaa käyttöön rangaistusseuraamuksia.

2.9 Tärkeimpiä sidosryhmiä kuultiin kokouksissa, joita järjestettiin vuosina 2004–2006.

2.10 Komissio julkaisi keskusteluasiakirjan ⁽²¹⁾ saatuaan aikaosuuksiin liittyneitä valituksia, jotka koskivat erityisesti uusia tuotteita: lomaklubit, alennusmatkasopimukset sekä jälleenmyynti- ja vaihtosopimukset. Kysymyksistä keskusteltiin myös lainsäädännön tarkistamista käsittelevässä jäsenvaltioiden asiantuntijoiden pysyvässä työryhmässä maaliskuussa 2006.

2.11 Tarkistusehdotus sisältyy yhteisön säännösten ajantasaistamista ja yksinkertaistamista koskevaan komission ohjelmaan ⁽²²⁾.

2.12 Komissio katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta on jatkossakin rajattava perustamissopimuksen 95 artiklaan (sisämarkkinoiden toteuttaminen) ja että toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sen ei tule ottaa kantaa aikaosuusoikeuksien oikeudelliseen luonteeseen, vaan asiassa on kunnioitettava jäsenvaltioiden erilaisia näkemyksiä.

2.13 Koska komissio lisäksi painottaa valtioiden rajat ylittäviä näkökohtia ja katsoo, että "valtaosa kuluttajien valituksista koskee valtioiden rajat ylittäviä tapauksia", sen linjana ehdotuksessa on ottaa kantaa ainoastaan näkökohtiin, joita "pidetään ongelmallisimpina ja jotka näin ollen vaativat yhteisön tason toimia", ja jättää muut seikat säädeltäviksi kansallisissa lainsäädännöissä. Näin ollen komissio on poistanut ehdotuksesta kaikenlaiset viittaukset sopimusten purkamis- ja irtisanomisoikeuksiin myös silloin, kun ne ovat yhteydessä peruutusoikeuteen, vaikka niistä säädetään direktiivissä 94/47/EY.

3. Ehdotusta koskevat keskeiset huomiot

3.1 Yleistä

3.1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen, mutta panee merkille sen viivästymisen, kun otetaan huomioon, että ongelmat havaittiin jo vuonna 1999 ja että ratkaisuja niihin olisi voitu ryhtyä pohtimaan jo kauan sitten.

⁽²¹⁾ Consultation Paper Review of the Timeshare Directive, osoitteessa: ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper_010606_en-doc.

⁽²²⁾ KOM(2006) 629 lopullinen.

3.1.2 ETSK muistuttaa lisäksi, että eräät nyt esitetyt seikat komitea on jo tuonut esiin lausunnossaan, jonka se antoi 24. helmikuuta 1993 ⁽²³⁾, jolloin direktiiviä laadittiin.

3.1.3 ETSK:n mielestä oikeusperustan ei tule olla perustamissopimuksen 95 artikla, vaan ennemminkin 153 artikla, sillä kyse ei ole yksinomaan yhtenäismarkkinoihin liittyvästä, vaan myös kuluttajansuojapolitiikkaa koskevasta aiheesta.

3.1.4 ETSK kannattaa ehdotuksen soveltamisalan laajentamista tiettyyn irtaimen omaisuuteen, jotta markkinoiden jatkuvan kehittymiseen vastattaisiin asianmukaisella tavalla.

3.1.5 ETSK kannattaa ehdotettuja määritelmiin tehtyjä muutoksia ⁽²⁴⁾, sillä ne vaikuttavat soveltuvammilta alalla markkinoituja uusia tuotteita ajatellen.

3.1.6 ETSK kannattaa kaikenlaisten maksujen tai käsirahojen kiellon voimassapitämistä, sillä kyseisenlainen kiello on tehokas keino varmistaa, että kuluttajat voivat käyttää peruutusoikeuttaan ilman minkäänlaista taloudellista painostusta. Lisäksi komitea katsoo, että ulottamalla vaatimus koskemaan kolmansia osapuolia saadaan vaihto- ja jälleenmyyntisopimukset asianmukaisesti vaatimuksen piiriin.

3.1.7 ETSK kannattaa, että harkinta-aikaa pidennetään 14 päivään ja että kyseinen määräaika yhdenmukaistetaan tällä tavalla, vaikka se tosin pitäisi parempana, että määräaika laskettaisiin työ- eikä kalenteripäivissä, kuten se on jo todennut aiemmissa lausunnoissaan ⁽²⁵⁾. On syytä muistuttaa, että hyväksyessään direktiivin 97/7/EY neuvosto antoi julistuksen, jossa se kehottaa komissiota tarkastelemaan mahdollisuutta yhdenmukaistaa kuluttajansuojasta annetuissa direktiiveissä mainitun harkinta-ajan laskentamenetelmä.

3.1.8 Kuten aiemmissa lausunnoissa ⁽²⁶⁾ todetaan, ja tämän rajoittamatta ehdotetun direktiivin 1 artiklan 3 kohdan soveltamista, ETSK pitää välttämättömänä, että komissio laatii yksityiskohtaisemman luonnehdinnan peruutus-, irtisanomis- ja purkamisoikeuden luonteesta, epäkohdista ja vaikutuksista. Muussa tapauksessa tavoitteena olevaan lainsäädäntöjen lähentämiseen ei päästä kunkin jäsenvaltion soveltaessa omia sääntöjään, mistä aiheutuu kielteisiä vaikutuksia rajatylittävien suhteiden kehittymiselle.

⁽²³⁾ OJ C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽²⁴⁾ "Ostajan" muuttaminen "kuluttajaksi".

⁽²⁵⁾ EUVL C 175, 27.7.2007, jonka esittelijä oli Jorge Pegado Liz ja joka käsittelee kuluttajansuojaa etäsovimuksissa.

⁽²⁶⁾ Edellä mainittu lausunto.

3.1.9 Koska tarkasteltavana olevan direktiivin tavoitteena on kyseisenlaisiin oikeuksiin liittyvien kansallisten lainsäädäntöjen lähentäminen, ETSK katsoo ehdotuksen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta poiketen ja huolimatta eri maiden välillä olevista eroista, että komission tulisi mennä esitettyä pidemmälle määrittelemällä kyseisten oikeuksien juridinen luonne⁽²⁷⁾, katsotaan ne sitten esineoikeuksiksi tai luottoihin liittyviksi oikeuksiksi. Muussa tapauksessa tarkasteltavana olevalla ehdotuksella ei edistetä havaittujen ongelmien ratkaisemista. Komission tulisi näin ollen määrittää oikeuden täyttämistä koskevat keskeiset vaatimukset sekä erityisesti esineoikeuden tapauksessa siihen liittyvät rekisteröintiä koskevat seuraukset.

3.1.9.1 ETSK kehottaa näin ollen komissiota laatimaan määritelmän aikaosuusoikeuden juridisesta luonteesta, katsotaan se sitten esinekohtaiseksi oikeudeksi tai sitovaksi yksilön oikeudeksi (oikeus palveluiden tarjoamiseen), siitä aiheutuvin väistämättömine seurauksineen Bryssel-asetuksen ja Rooma I -asetuksen sovellettaviin säännöksiin. Muussa tapauksessa tavoitteena olevaa yhdenmukaistamista sekä kuluttajien ja yritysten luottamusta ei saavuteta. Edellä mainitussa lausunnossaan⁽²⁸⁾ ETSK on itse asiassa jo osallistunut tähän määrittelyyn todetessaan, että osa-aikaisen käyttöoikeuden ostosopimuksessa (*timeshare*-sopimus) on kyse esine- tai yksilön oikeudesta eikä missään tapauksessa vuokrasuhteesta, sillä vuokraukseen ei liity luopumista. Siirretty oikeus koskee jakamatonta osaa tietyistä kohteesta — jakamattomasta huoneistosta — ja se saa tai voi saada kiinteään omaisuuteen kohdistuvan esineoikeuden luonteen.

3.1.10 Rajoittamatta kyseisen oikeuden — joka voi mahdollisesti olla luonteeltaan sui generis -oikeus — juridisen muodon määrittelyä tai jopa juuri siitä syystä, ETSK yhtyy direktiiviehdotukseen siltä osin kuin siinä korostetaan eräitä keskeisiä osatekijöitä eli sitä, että kohteena on kiinteä tai irtain omaisuus sekä vähintään vuoden kestävä majoituksen käyttö- ja nautintaoikeus (majoitus edellyttää oleskelua, johon sisältyy yöpyminen) korvausta vastaan.

3.1.11 Ehdotetun direktiivin 2 artiklassa lueteltujen tuotteiden lisäksi ETSK kuitenkin kehottaa komissiota sisällyttämään direktiiviin lausekkeen (jossa on määriteltävä keskeiset ominaispiirteet), jotta helpotettaisiin sovellettavuutta tuleviin tuotteisiin⁽²⁹⁾, joita ryhdytään markkinoimaan direktiivin voimaantulon jälkeen ja joiden osalta käy ilmi, että ne eivät täytä uusien tuotteiden määritelmässä esitettyjä vaatimuksia.

3.1.12 ETSK:n mielestä mahdollisuus, että kuluttaja joutuu maksamaan minkä tahansa korvauksen tai suorittamaan minkä

tahansa maksun käytettyään ajoissa peruutus oikeuttaan, loukkaa selkeästi tätä oikeutta, jolle on ominaista se, että kuluttajan ei tarvitse ilmoittaa minkäänlaisia perusteita tai suorittaa minkäänlaista maksua. Näin ollen ehdotetun direktiivin 5 artiklan 5 ja 6 kohta on poistettava.

3.1.13 ETSK huomauttaa komissiolle viittauksesta direktiiviin, joka hyväksyttiin äskettäin sopimattomista kaupallisista menettelyistä⁽³⁰⁾ ja jota komitea kannattaa. Komitea kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että direktiivin 14 ja 15 artiklassa ei tehdä viittausta tässä tarkasteltavana olevaan direktiiviin eikä vastaavaa viittausta tehdä käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa.

3.1.14 Vaikka ETSK kannattaa vähimmäistason mukaista yhdenmukaistamista, se katsoo, että tarkasteltavana oleva direktiiviehdotus on voimassa olevaa direktiiviä rajoittavampi, sillä vaikka siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa kuluttajien oikeuksia tehokkaammin suojelevia toimenpiteitä, se sallitaan ainoastaan peruutus oikeuden osalta (ajankohta, menettelyt ja käyttäminen). Sitä vastoin nykyisessä direktiivissä ja etenkin sen 11 artiklassa⁽³¹⁾ kyseistä mahdollisuutta sallitaan käytettäväksi laajemmin. Komitea kehottaa komissiota säilyttämään vastaavanlaisen säännöksen.

3.1.15 ETSK katsoo, että komission tulisi säätää tehokkaasta seuraamusjärjestelmästä, jonka tarkoituksena ei olisi ainoastaan toimia pelotteena direktiivissä säädettyjä velvollisuuksia rikkovia käytäntöjä ajatellen, vaan myös oikeusvarmuutta ja -turvaa lisäävänä tekijänä.⁽³²⁾ ETSK kannattaa mahdollisuutta, että jäsenvaltiot — eikä komissio — ottavat käyttöön komission ennalta määrittelemissä puitteissa⁽³³⁾ oikeasuhteiset, mutta riittävän varoittavat rangaistusseuraamukset rikkovia käytäntöjä varten, kun ne ovat erityisen vakavia.

3.1.16 ETSK kannattaa, että direktiiviin sisällytetään säännöllistä tarkistusta koskeva lauseke, joka puuttuu nykyisestä direktiivistä ja jolla estetään direktiivin nopea vanhentuminen.

3.1.17 Vaikka eräitä jäsenvaltioita⁽³⁴⁾ vastaan on nostettu kanteita rikkomuksista, jotka koskevat direktiivin eräiden säännösten asianmukaista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, komiteaa hämmästyttää komission passiivisuus etenkin, kun on kyse direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevasta määräajasta (30. huhtikuuta 1997), jota ovat noudattaneet ainoastaan kaksi jäsenvaltiota⁽³⁵⁾. Komitea kehottaa komissiota olemaan uuden direktiivin osalta tiukempi yhteisön oikeuden täytäntöönpanoa koskevien räikeiden rikkomusten tapauksessa.

⁽³⁰⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY, annettu 11. toukokuuta 2005 (EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22); ETSK:n lausunto: EUVL C 108, 30.4.2004, s. 81.

⁽³¹⁾ Direktiivin 94/47/EY 11 artikla: ”Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltioita antamasta tai pitämästä edelleen voimassa näihin kysymyksiin liittyviä säännöksiä ostajan suojan parantamiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sopimuksesta johtuvien velvollisuuksien täyttämistä.”

⁽³²⁾ Vuoden 1999 tiedonannossa direktiivin 94/47/EY täytäntöönpanosta tuodaan esiin eri jäsenvaltioiden mitä moninaisimmat, tämän saman velvollisuuden rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset: uhkasakot, sopimuksen pätemättömäksi julistaminen, harkinta-ajan pidentäminen, toiminnan keskeyttäminen ja sitä koskeva julkisuus jne.

⁽³³⁾ EUVL C 256, 27.10.2007 sekä lausuntoluonnos CESE 867/2007 fin (molempien esittelijänä Daniel Retureau) teollis- ja tekijänoikeuksia ja ympäristöä koskevista rikosoikeudellisista toimenpiteistä.

⁽³⁴⁾ Espanja, Ruotsi, Luxemburg ja Irlanti.

⁽³⁵⁾ Yhdistynyt kuningaskunta ja Saksan liittotasavalta.

⁽²⁷⁾ Portugalin korkeimman oikeuden 4. maaliskuuta 2004 antama tuomio.

⁽²⁸⁾ Direktiiviä 94/47/EY käsittelevä ETSK:n lausunto, jonka esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira (EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1).

⁽²⁹⁾ Kuten todetaan esim. Portugalin lainsäädännössä (22. toukokuuta annettun asetuksen 180/99 45 artiklan 3 kohta), jonka mukaan matkailijoiden majoitusoikeuksiin, joihin viitataan edellisessä kohdassa, sisältyvät erityisesti velvoiteoikeudet, jotka syntyvät lomalennuskortteihin ja -klubeihin sekä matkailu- tai muihin samankaltaisiin kortteihin liittyvien sopimusten pohjalta.

3.2 Erityistä

3.2.1 ETSK katsoo, että 2 artiklan 1 kohdan g alakohdassa esitetty määritelmä, joka liittyy 7 artiklaan, on liian rajoittava, sillä sopimusten liitännäisyyttä luonnehtii niiden keskinäinen täydentävyys. Näin ollen huomioon on otettava nimenomaan keskinäinen täydentävyys eikä niinkään alisteisuus, koska etenkin suuri osa liitännäisistä luottosopimuksista on sopimusten ulko-naisia yhdistelmiä, joissa sopimukset ovat juridiselta luonteeltaan toisistaan oikeudellisesti erillisiä ja näin ollen yhteensopimat-tomia ehdotetun määritelmän kanssa.

3.2.2 ETSK on eri mieltä 3 artiklan 2 kohdan sanamuodosta, erityisesti mitä tulee kirjallisiin tietoihin, jotka toimitetaan ainoastaan niitä "pyytävälle" kuluttajalle ja vain "tapauksen mu-kaan". Kun otetaan huomioon, että kyseinen artikla koskee sopi-muksentekoa edeltäviä tietoja, joiden pohjalta kuluttaja tekee päätöksensä sopimuksen solmimisesta, komitea katsoo, että kyseisten kirjallisten tietojen antamisen on oltava pakollista, ja suosittaa komissiolle tämänsuuntaista säännöstä.

3.2.3 ETSK kehottaa komissiota korvaamaan 3 artiklan 4 kohdan, 4 artiklan 1 kohdan sekä liitteen I 1 kohdan, liitteen III f kohdan ja liitteen IV d kohdan nykyisen direktiivin 4 artiklan kaltaisella säännöksellä⁽³⁶⁾. Se tarjoaa paremman suojan, sillä siinä edellytetään käytettäväksi sen jäsenvaltion kieltä, jonka kansalainen kuluttaja on. Lisäksi siinä vaaditaan oikeaksi todis-tettu käännös sen jäsenvaltion kielellä, jossa kiinteistö sijaitsee, erityisesti mahdollisiin rekisteröimismuodollisuuksiin liittyvissä kysymyksissä.

3.2.3.1 ETSK itse asiassa aavistelee, että elinkeinonharjoittajat ottavat yleisesti käyttöön vakiosopimuksen, jossa kuluttajat joutuvat toteamaan tietyn kielen tulleen valituksi ilman minkäänlaista vapautta tehdä täsmennyksiä tai neuvotella. Tämä saattaa aiheuttaa vakavaa vahinkoa heidän taloudellisille intres-seilleen.

3.2.4 ETSK kehottaa komissiota muuttamaan 4 artiklan 2 kohdan sanamuotoa etenkin poistamalla ilmaus "elleivät osapuolet nimenomaisesti sovi toisin", koska kyse on merkittä-vistä tiedoista, joita ei voida jättää osapuolten omaan harkintaan. Käytäntö on osoittanut kyseisen ilmauksen säilyttämisen

johtavan siihen, että elinkeinonharjoittajat ehdottavat yksipuoli-sesti vakiosopimuksia. Kuluttajalla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin hyväksyä ne.

3.2.4.1 ETSK katsoo lisäksi, että oikeusvarmuuteen ja -turvaan liittyvistä syistä johtuen komission on selvennettävä/ määriteltävä elinkeinonharjoittajasta riippumattomista syistä johtuvia muutoksia, jotka 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti ovat olennainen osa sopimusta.

3.2.4.2 Edelleen saman artiklaa koskien ETSK kehottaa komissiota säätämään kyseisten tietojen tiedottamistavasta. Tiedot tulisi toimittaa asianmukaisella, objektiivisella ja selkeällä tavalla⁽³⁷⁾ käyttäen sellaista kirjainkokoja, joka mahdollistaa vaivattoman luettavuuden⁽³⁸⁾.

3.2.5 ETSK esittää, että komissio selventäisi 4 artiklan 3 kohdan ilmaisun "Elinkeinonharjoittajan on — nimenomai-sesti kiinnitettävä kuluttajan huomio", sillä sen juridistekninen merkitys ei ole selvä.

3.2.6 Mikäli 5 artiklan 1 kohta on ymmärrettävä niin, että siinä säädetään kahdesta peruutusosoikeuden käyttöä koskevasta määräajasta, ETSK kehottaa komissiota laatimaan säännöksen, jossa säädetään ainoastaan yhdestä kuluttajalle myönnetystä mahdollisuudesta käyttää peruutusosoikeutta 14 päivän määräajan kuluessa lopullisen sopimuksen allekirjoittamisesta, jos sopi-musta on edeltänyt sitova ennakkosopimus, sillä edellytyksellä, että omaisuutta ei tällä välin ole käytetty.

3.2.7 Kuten aiemmissa lausunnoissaan, ETSK kehottaa komissiota säätämään peruutusosoikeuden käyttämistä koskevan ilmoituksen luonteesta, jotta varmistetaan, että osapuolilla on siitä todiste. Nykyisen direktiivin sanamuoto on tältä osin itse asiassa tarkoituksenmukaisempi⁽³⁹⁾.

3.2.8 ETSK katsoo, että 8 artiklan otsikko tulisi korvata ilmauksella "Oikeuksien pakottava luonne", koska artiklan tarkoituksena ei ole säätää direktiivin pakottavuudesta, vaan estää, että kyseisiä oikeuksia ei oteta huomioon tai että niitä rajoitetaan sovellettavasta lainsäädännöstä riippumatta.

3.2.9 Oikeudellisten ja hallinnollisten toimien osalta ETSK pitää soveltuvampina sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin⁽⁴⁰⁾ 11 ja 12 artiklan säännöksiä, koska ne ovat luonteeltaan kattavampia ja kokonaisvaltaisempia. Näin ollen komitea kehottaa komissiota korvaamaan tarkasteltavana olevan direktiiviehdotuksen 9 artiklan vastaavanlaisilla säännök-sillä.

⁽³⁶⁾ Artikla kuuluu seuraavasti:

"Jäsenvaltioiden on lainsäädännössään säädettävä, että — sopimuksen ja 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun selvityksen on oltava ostajan valinnan mukaan kirjoitettu yhteisön virallisiin kieliin kuuluvalla tai kuuluvilla sen jäsenvaltion kielellä tai yhdellä sen jäsenvaltion kielistä, jossa ostaja asuu tai sen jäsen-valtion kielellä tai yhdellä sen maan kielistä, jonka kansalainen hän on. Jäsenvaltio, jossa ostaja asuu voi kuitenkin vaatia, että sopimus laaditaan aina ainakin kyseisen jäsenvaltion yhteisön virallisiin kieliin kuuluvalla tai kuuluvilla kielellä tai kielillä, ja myyjän on annettava ostajalle sopimuksen käännös yhteisön virallisiin kieliin kuuluvalla tai kuuluvilla sen jäsenmaan kielellä tai kielillä, jossa kiinteistö on."

⁽³⁷⁾ Kuten todetaan esimerkiksi Portugalin kuluttajansuojalain 8 artiklassa.

⁽³⁸⁾ Kuten todetaan esimerkiksi Lissabonin vetoomustuomioistuimen (Tribunal da Relação) 3. toukokuuta 2001 antamassa tuomiossa.

⁽³⁹⁾ "todistettavissa olevalla tavalla".

⁽⁴⁰⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY, annettu 11. toukokuuta 2005 (EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22); ETSK:n lausunto: EUVL C 108, 30.4.2004, s. 81.

3.2.10 ETSK kiinnittää komission huomiota ehdotuksensa eri kieliversioiden sanamuotoon, sillä eräät kohdat edellyttävät huolellisempaa kääntämistä ⁽⁴¹⁾.

4. Tarkastelua vaille jääneet seikat

4.1 ETSK katsoo, että jo edellä mainittujen tarkastelua vaille jääneiden seikkojen lisäksi on myös muita seikkoja, joita on mahdollisesti aiheellista tarkastella uudelleen direktiiviä tarkistettaessa ja joita ehdotuksessa ei käsitellä.

Kyse on erityisesti seuraavista seikoista:

- a) todistustaakkaa koskevat järjestelyt
- b) sopimuksen täyttämättä jättämisen tai puutteellisen täyttämisen riskien estäminen
- c) *timeshare*-sopimusten (majoitus) käytön rajoittaminen koskemaan matkailu- ja vapaa-ajantoimintaan ⁽⁴²⁾ käytettäviä rakennuksia ja niiden osia, jolloin parannetaan laatua ja estetään kyseisten sopimusten väärinkäyttö kiinteistöalalla
- d) toiminnan harjoittamisen edellyttämän luvan myöntämistä ja hyväksynnän antamista koskevat säännöt, joissa edellytetään teknisten ja taloudellisten valmiuksien osoittamista

- e) rahoitustakuujärjestelmän perustaminen mahdollisilta maksukyvyttömyys- tai vararikkotilanteilta suojautumiseksi, kuten muidenkin yhteisön välineiden tapauksessa ⁽⁴³⁾, eikä yksinomaan rakenteilla oleviin kiinteistöihin liittyen
- f) ennakkorekisteröintijärjestelmän luominen maahan, jossa markkinointia toteutetaan, ja/tai jäsenvaltioon, jossa yrityksen kotipaikka sijaitsee ⁽⁴⁴⁾
- g) kyseessä olevia elinkeinonharjoittajia koskevan Euroopan laajuisen sertifiointijärjestelmän luominen siten, että samalla varmistetaan jäsenvaltioiden välinen ennakkoilmoitusjärjestelmä, jonka tarkoituksena on ilmoittaa merkittävistä rikkomuksista, jotka saattavat johtaa sertifikaatin menettämiseen ja asiasta tiedottamiseen kuluttajille ⁽⁴⁵⁾
- h) velattomia ja rasitteettomia siirtoja koskevien tietojen sisällyttäminen liitteisiin, sillä muutoin on olemassa vaara, että kuluttajat menettävät kyseisen oikeuden esimerkiksi kiinnelainan tapauksessa ⁽⁴⁶⁾
- i) omaisuuden (mikäli kyseessä on kiinteistö) tarkastamista koskevan, kuluttajalle kuuluvan oikeuden sisällyttäminen liitteeseen II, jotta voidaan varmistaa, vastaako kiinteistö rakennussuunnitelmaa
- j) henkilötietojen suojelun varmistaminen siirrettäessä oikeudet kolmansille osapuolille.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴¹⁾ Portugalinkielisen version osalta tämä koskee 2 artiklan b alakohtaa, jossa ei ole mitään mieltä, liitteen I j kohtaa, jossa todetaan täsmälleen päinvastoin kuin tulisi, sekä 7 artiklan 1 kohtaa, jossa ilmaus *dissolvido* on korvattava ilmauksella *resolvido* ilmeisistä säädösteknisistä syistä ja johdonmukaisuuden säilyttämiseksi artiklan otsikkoon nähden.

⁽⁴²⁾ Edellä mainittu, direktiiviä 94/47/EY käsittelevä ETSK:n lausunto, EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴³⁾ Matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/314/EY (EYVL L 158, 23.6.1990, s. 59); ETSK:n lausunto: EYVL C 102, 24.4.1989, s. 27.

⁽⁴⁴⁾ Edellä mainittu, direktiiviä 94/47/EY käsittelevä ETSK:n lausunto, EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 376, 27.12.2006, s. 36); ETSK:n lausunto: EUVL C 221, 8.9.2005, s. 113.

⁽⁴⁶⁾ Edellä mainittu, direktiiviä 94/47/EY käsittelevä ETSK:n lausunto, EYVL C 108, 19.4.1993, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi muista kuin itsetoimivista vaaista (kodifioitu toisinto)"

KOM(2007) 446 lopullinen — 2007/0164 COD

(2008/C 44/07)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 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 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen takarekisterikilven valaisimista (kodifioitu toisinto)"

KOM(2007) 451 lopullinen — 2007/0162 COD

(2008/C 44/08)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 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 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maatalous- ja metsätraktoreiden aiheuttamien radiohäiriöiden poistamisesta (sähkömagneettinen yhteensopivuus) (kodifioitu toisinto)”

KOM(2007) 462 lopullinen — 2007/0166 COD

(2008/C 44/09)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 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 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Biopolttoaineiden kehitystä koskeva kertomus Kertomus biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käytössä Euroopan unionin jäsenvaltioissa saavutetusta edistymisestä”

KOM(2006) 845 lopullinen

(2008/C 44/10)

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 Edgardo Maria Iozia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 13 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu vakavasti energiatehokkuuteen, ilmastonmuutokseen sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen liittyviin kysymyksiin ja kannattaa yleisesti ottaen 8.–9. maaliskuuta kokoontuneen kevään Eurooppa-neuvoston päätelmiä, joissa korostetaan Euroopan energiapolitiikan kolmea pilaria. Ne ovat

— toimitusvarmuuden vahvistaminen

— Euroopan talouksien kilpailukyvyyn ja kohtuuhintaisen energian saatavuuden varmistaminen

— ympäristön kestävyys edistäminen ja ilmastonmuutoksen torjuminen.

1.2 Komissio huomauttaa biopolttoaineiden käytön edistymistä koskevassa kertomuksessaan, että ilman sitovia tavoitteita biopolttoaineiden osuutta ei saada nostettua tyydyttävälle tasolle. Komission mukaan tavoite 5,75 prosenttiin markkinaosuudesta

vuoteen 2010 mennessä ei ole realistinen. Näin ollen olisi neuvoston asettamien vaatimusten saavuttamiseksi määrättävä direktiivin 2003/30/EY 4 artiklan 2 kohdan tarkistuslausekkeen nojalla — komission mielestä toteutettavissa olevaksi — tavoitteeksi 10 prosentin markkinaosuus vuoteen 2020 mennessä. Outoa kyllä, komissio viittaa kertomuksessaan sellaisen skenaarion etuihin, jossa biopolttoaineiden osuus on 14 prosenttia, vaikka ilmoitettu tavoite on 10 prosenttia. Tiedonannossa sorrutaankin tosiasioiden kaunistelemiseen, ja siinä esitetyt tulokset ovat epärealistisia.

1.3 Ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden käyttöön liittyy kuitenkin monia vaikeuksia, eivätkä kyseiset polttoaineet vastaa täysin unionin tavoitteita. Niiden tuotantokustannukset ovat korkeat, samoin ympäristökustannukset. Biopolttoaineiden vuoksi viljaa riittää vähemmän ihmisten ja eläinten kulutukseen ja — kuten YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO on todennut — ne ovat osittain vastuussa viljan hintojen noususta maailmanmarkkinoilla.

1.4 Ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden käyttöön liittyy eettisiä kysymyksiä, kuten elintarvike- ja energiantuotannon välinen kilpailu, jota komissio tuntuu vähättelevän. Komitea korostaa, että on tehtävä aiempaa tiiviimpää yhteistyötä maailmanlaajuisen maatalous- ja elintarvikealan elinten ja virastojen, kuten YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) ja Maailman elintarvikeohjelman (WFP) kanssa.

1.5 Komission asiakirjassa sen paremmin kuin liitteenä olevassa vaikutusarvioinnissakaan ei tarkastella merkittäviä ongelmia.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää seuraaviin biodieseliin liittyviin ongelmiin:

- heikko tuottavuus
- korkea hinta (0,4–0,7 euroa litralta)
- epävakaas (sisältää hapetettuja ryhmiä), joka aiheuttaa varastointiongelmia.

Bioetanolin käyttöön puolestaan liittyy seuraavia ongelmia:

- heikko tuottavuus (vaikkakin ongelma on vähäisempi kuin biodieselin osalta)
- veden ja lannoitteiden suuri kulutus
- ei sovellu siirrettäväksi nykyisiä öljypohjaisille polttoaineille tarkoitettuja putkia pitkin (syöpymishaitat).

1.6 Komitea korostaa tarvetta arvioida huolellisesti biopolttoaineiden kehityksen yhteiskunnallisten, taloudellisten ja ympäristövaikutusten ohella myös asiaan liittyviä teknisiä kysymyksiä. Tärkeä kysymys koskee biopolttoaineen raaka-aineiden tuottavuutta: tonnista sokerijuurikasta saadaan noin 400 litraa bioetanolia (noin 1 500 Mcal). Kun otetaan huomioon biomassan polttoaineeksi muuntamiseen tarvittava energia, hyötysuhde ei vaikuta asianmukaiselta eikä tehokkaalta. Biomassan käyttäminen suoraan sähköenergian ja lämmön tuot-

tamiseen tai meriliikenteen ja julkisen kaupunkiliikenteen tarpeisiin olisi huomattavasti tehokkaampaa.

1.7 Komitea huomauttaa, että puhtaasti ympäristönäkökohtia ajatellen on otettava huomioon metsien häviämiseen ja raaka-aineiden varastointiin liittyvät riskit. Asiaan liittyvät biologiset ja biokemialliset ongelmat on tutkittava huolellisesti ja perusteellisesti.

1.8 Komitea tuo esiin myös kysymyksen tieteen etiikasta. Maapallo on avoin järjestelmä, jonka kehitys kulkee vääjäämättä kohti tasapainopistettä, joka merkitsee sen loppua. Tutkijoiden on hidastettava tätä kielteistä suuntausta, ja poliittisten päättäjien on edistettävä tarvittavia toimia ja tutkimuksia.

1.9 Komitea suosittelee tekemään analyysin, jonka avulla selvitetään, voiko kemiallinen palamisprosessi, johon sisältyy muita molekyyliä kuin hiilivetyjä, aiheuttaa hapettumisstressiä aikaan saavien vapaiden radikaalien muodostumista ja kehittymistä. Hapettumisstressiä pidetään vakavimpia sairauksia edeltävänä patologisena tilana. Suositus on perusteltu, sillä asiasta on vain vähän tietoa.

1.10 Komitea katsoo, että on kiinnitettävä erityistä huomiota maaperän hoitamiseen ja suojelemiseen. Maaperää on suojeltava, koska se suojelee meitä. Maaperän riistäminen ja köyhtyminen johtavat pohjavesikerrosten asteittaiseen kutistumiseen ja turmeltumiseen. Maaperän elpymisen edistämiseksi on varmistettava vuoroviljelyn harjoittaminen.

1.11 Komitea kehottaa komissiota ja kaikkia unionin toimielimiä kiinnittämään erityistä huomiota vedenkulutukseen biopolttoaineiden tuotannossa. Ilmastonmuutoksen monista haitallisista seurauksista vesivarojen väheneminen saattaa eräillä alueilla johtaa kriisiin. Kansainvälisen vesihuoltoinstituutin (IWMI) tuoreissa tutkimuksissa on laskettu, että tuotteesta ja tuotantoalueesta riippuen yhden biopolttoainelitrnan tuottamiseksi tarvitaan vähintään 1 000 litraa ja enimmillään jopa 4 000 litraa vettä.

1.12 Edellä mainittuja huolenaiheita voitaisiin lieventää ottamalla käyttöön biopolttoaineiden tuotantomenetelmien varmennus- ja valvontatoimia mahdollisesti tuotteiden jäljitettävyyden avulla. Komitea katsoo, että toisen ja jopa kolmannen sukupolven biopolttoaineiden, kuten biobutanolin, tutkimusta ja kehitystä olisi tuettava nykyistä enemmän. Biobutanolilla on alhainen höyrystäminen, ja se sietää hyvin vettä bensiinisekoituksissa, joten sitä voidaan käyttää nykyisissä polttoaineen toimitus- ja jakelukanavissa. Biobutanolia voidaan sekoittaa bensiiniin olemassa olevia biopolttoaineita suurempina pitoisuuksina ilman, että ajoneuvoja on muutettava. Lisäksi biobutanolia käyttämällä polttoainetta voidaan säästää enemmän kuin bensiinin ja etanolin sekoituksella. Näin voidaan parantaa energiatehokkuutta ja vähentää litraakohtaista kulutusta. Kun hyödynnetään jätteitä ja biokemiallisia selluloosan luonnollisten — mutta monimutkaisten ja kalliiden — hajoamisprosessien helpottamiseksi, päästään uuden sukupolven polttoaineilla korkeaan energiantuottoon ja alhaisiin ympäristökustannuksiin.

1.13 Komitea uskoo myös, että biopolttoaineiden kehitys voisi avata Euroopan taloudelle uusia mahdollisuuksia ja siten edesauttaa Lissabonin strategian toteuttamista. Seitsemännessä puiteohjelmassa säädetään nimenomaisesti tällaisista toimista, mutta eri sidosryhmien yhteisvaikutusta on lisättävä: maataloustuottajien, jalostusteollisuuden, mutta myös ympäristönsuojelujärjestöjen ja paikallisten luonnonsuojeluyhdistysten sekä työntekijäjärjestöjen on tehtävä yhteistyötä. Kestävän kehityksen yhdistäminen yhä kehittyneempiin yritysten sosiaalisen vastuun malleihin kiinnostaa alan toimijoita entistä enemmän.

1.14 Biopolttoaineiden maataloussektorille tarjoamia mahdollisuuksia on edistettävä edellyttäen, että myös maanviljelijät osallistuvat luonnonvarojen suojeluun ja yhteisten luonnonvarojen, kuten veden sekä ihmisten ja eläinten ravinnon, turvaamiseen. Maatalousjärjestöjen tehtävänä on tiedottaa maatalousyhteisöille kansainvälisen yhteisön laatimista biopolttoaineiden tuotantoa ja myyntiä koskevista säännöistä. Sertifiointin, jäljitettävyyden sekä vaatimustenmukaisuuden valvonnan levittäminen ovat asioita, joihin maatalousjärjestöiltä odotetaan merkittävää panosta sekä unioni- että jäsenvaltio- ja paikallistasolla. Komitea on valmis yhteistyöhön kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa sekä tällä että muilla aloilla, kuten energiatehokkuus, kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen ja ilmastonmuutos. Kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot ovat eri yhteyksissä jo ilmaisseet suurta kiinnostusta asiaa kohtaan, ja ne osallistuvat aktiivisesti useiden komitean asianomaisten lausuntojen laadintaan.

1.15 On selvää, että biopolttoaineiden verotuksen alalla verohelpotusten tarvitsijoita on lukemattomia, kuten maanviljelijät tai autoteollisuus, jota on tuettava tutkimuskustannuksissa. Kuluttajia on lisäksi tuettava biopolttoaineiden käyttöön soveltumattomien ajoneuvojen mukauttamisessa, ja tukea tarvitsevat niin ikään biopolttoaineiden tuottajat. Saksa leikkasi hiljattain merkittävästi verohelpotuksia, mikä johti välittömästi kulutuksen romahtamiseen ja teollisuuden vastalauseisiin. Varmuus ja vakaus ovat tarpeen investointien takaamiseksi, mutta biopolttoainemarkkinat ovat edelleen käytännöllisesti katsoen olemattomat. Myönnetty tuki ei kuitenkaan saa vääristää kilpailua.

1.16 Liikennealalla ei sovelleta päästökiintiöitä. Komitea ehdottaa, että komissio tutkii mahdollisuutta laajentaa päästöjä koskevaa todistusjärjestelmää liikennealaan. Todistukset voivat kannustaa tehostamaan haitallisten päästöjen vähentämiseen tähtäävien uusien ratkaisujen etsimistä. Komission varapuheenjohtajan Jacques Barrot'n pyynnöstä laadittavissa valmisteleavassa lausunnossa komitea esittää asiasta uuden mallin.

1.17 Komitea suhtautuu myönteisesti biomassaan ja biopolttoaineisiin sovellettavaa strategiaa koskevaan Euroopan parlamentin päätöslauselmaan. Siinä kehoitetaan komissiota ottamaan käyttöön pakollinen ja laaja-alainen sertifiointijärjestelmä, joka mahdollistaa biopolttoaineiden kestävän tuotannon kaikissa

vaiheissa. Komissiota kehoitetaan lisäksi tukemaan ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurantajärjestelmän (GMES) kehittämistä ja käyttöä, jotta valvottaisiin maankäyttöä bioetanolin tuotannossa. Näin voitaisiin torjua sademetsien tuhoutuminen ja muut kielteiset ympäristövaikutukset.

1.18 Kun ajatellaan käsillä olevassa lausunnossa esitettyjä ongelmia, komitea kehottaa komissiota arvioimaan jatkuvasti 10 prosentin tavoitettaan sekä olemaan valmis tekemään ehdotuksia tavoitteen muuttamiseksi, jos ongelmia ei voida ratkaista tyydyttävällä ja kestäväällä tavalla.

2. Komission tiedonanto

2.1 Komissio korostaa biopolttoaineiden käytön edistymistä koskevan kertomuksensa johdannossa, että vuosittaisten kasvi-huonekaasupäästöjen (tässä tapauksessa vain hiilidioksidin) odotetaan vuosina 2005–2020 kasvavan pelkästään liikennealalla 77 miljoonalla tonnilla, mikä vastaa yli 60:ta prosenttia päästöjen kokonaiskasvusta. Kokonaiskasvun arvioidaan nousevan vuosittain 126 miljoonaan tonniin.

2.2 Toinen tiedonannossa korostettu tärkeä tekijä on liikenteen lähes täydellinen riippuvuus tuontiöljystä. Öljy on energianlähde, jonka toimitusvarmuuteen liittyvät suurimmat riskit. Biopolttoaineiden käytön merkittävä lisääntyminen vähentäisi öljyriippuvuutta.

2.3 Biopolttoaineiden kehityksen hyödyt muun muassa kasvi-huonekaasupäästöjen vähentämisessä eivät ole tuntuvia, mikäli esimerkiksi nykyiset viljelmät muunnetaan energiaviljelmiksi tai viljelyyn käytetään biologisesti erityisen monimuotoista maata (kuten sademetsää).

2.4 Vuonna 2001 biopolttoaineiden markkinaosuus oli 0,3 prosenttia, ja vain viidellä jäsenvaltiolla oli kokemusta niiden käytöstä. Vaikka direktiiviin 2003/30/EY ei sisälly sitovia säännöksiä, tavoitteena on saavuttaa vuoteen 2010 mennessä 5,75 prosentin osuus liikennekäyttöön tarkoitetun bensiinin ja dieselöljyn markkinoilla. Välitavoitteena on saavuttaa vuoteen 2005 mennessä 2 prosentin osuus.

2.5 Direktiivin 4 artiklan 2 kohtaan sisältyy tarkistuslauseke, jonka nojalla komissio voi tehdä ehdotuksia kansallisten sitovien tavoitteiden asettamiseksi, mikäli 2 prosentin tavoitteesta on lipsuttu huomattavasti perusteetta.

2.6 Yhteisellä maatalouspolitiikalla on keskeinen merkitys etenkin vuoden 2003 uudistuksen jälkeen. Erottamalla maanviljelijöille maksetut tuet tuotannosta uudistus on mahdollistanut kesannoidun maan käyttämisen muuhun kuin elintarviketuotantoon (*non food* -viljely), mikä tarkoittaa monissa tapauksissa biopolttoaineiden tuottamista.

2.7 Energiakasvien viljelylle maksetaan vuonna 2007 tukea, minkä lisäksi edistetään puuenergian tuotantoa sekä tuetaan uusiutuvia energioita maaseudun kehittämissä politiikan yhteydessä⁽¹⁾.

2.8 Biopolttoaineiden käyttö on lisääntynyt huomattavasti, mutta vain kaksi jäsenvaltiota on saavuttanut asetetut tavoitteet. Vuonna 2005 saavutettiin keskimäärin yhden prosentin markkinaosuus — biodieselin osuus oli 1,6 prosenttia ja bioetanolin 0,4 prosenttia. Tämän perusteella komissio päättää, ettei 5,75 prosentin tavoitetta saavuteta vuoteen 2010 mennessä.

2.9 Kokemus on osoittanut, että konkreettisia tuloksia on saatu aikaan sekä verokannustimin rajoittamatta verohelpotukseen oikeutettua määrää että velvoittamalla tuottajat tuomaan markkinoille tietty prosentti biopolttoaineita. Komissio pitää velvoitteita tehokkaampana ratkaisuna.

2.10 Komissio toteaa tiedonannossaan, että ”EU:n on kiireellisesti annettava selkeä signaali vakaasta pyrkimyksestään vähentää riippuvuuttaan öljyn käytöstä liikenteessä”. Se pitää biopolttoaineita ainoana toimivana keinona suojautua korkeilta öljyn hinnoilta.

2.11 Signaali on annettava oikeudellisesti sitovina tavoitteina, mikäli sillä halutaan olevan uskottava vaikutus öljyntuottajiin, jotka myyvät EU:n markkinoilla jo pelkästään liikennealalla 300 miljoonaa tonnia öljyä.

2.12 Menestyksekkäin strategia lienee kaikkien 27 jäsenvaltion yhteisen tutkimuksen ja teknologisen kehityksen edistäminen. Realistinen tavoite on biopolttoaineiden 10 prosentin markkinaosuus vuoteen 2020 mennessä.

2.13 Selkeä oikeudellinen kehys, jonka yhteydessä hallinnollinen taakka vähenee, sekä välitavoitteiden asettaminen esimerkiksi vuodelle 2015 ovat keskeisiä tekijöitä, joiden avulla ajoneuvojen valmistajat voivat mukauttaa suunnitteluprosessejaan.

2.14 Komissio esittelee taloudellisten ja ympäristövaikutusten analyysin yhteydessä useita skenaarioita, jotka liittyvät yhtäältä öljyn hintakehitykseen, tuontiin ja maataloushintojen kilpailukykyyn sekä toisaalta sellaisten uusien teknologioiden kehittämiseen, joiden avulla voidaan edistää toisen sukupolven biopolttoaineiden kehitystä ja siten ympäristökustannusten alentamista.

2.15 Jos biopolttoaineiden osuus nousisi 14 prosenttiin, se aiheuttaisi vuonna 2020 11,5–17,2 miljardin euron lisäkustannukset öljyn hinnan ollessa noin 48 dollaria barrelilta, ja 5,2–11,4 miljardin euron kustannukset öljyn hinnan ollessa 70 dollaria barrelilta. Biodieselin hinta on kilpailukykyinen, kun öljyn hinta on 69–76 euroa barrelilta, ja bioetanolin hinta on kilpailukykyinen öljyn hinnan ollessa 63–85 euroa barrelilta (92,76–102,18 dollaria ja 84,76–114,28 dollaria barrelilta, kun dollarin ja euron vaihtokurssi on — 25. toukokuuta 2007 — 1,3444).

⁽¹⁾ Tämänhetkiset luvut näyttävät olevan viime vuoden kaltaisia eikä nousua ole tapahtunut, ja komissio on askeittain ilmaissut epäilevänsä tuen säilyttämistä vuonna 2008.

2.16 Mikäli skenaario biopolttoaineiden 14 prosentin markkinaosuudesta vuonna 2020 toteutuu, öljyvarastojen ylläpitokustannusten väheneminen saisi aikaan jopa miljardin euron säästöt (720 miljoonaa euroa 10 prosentin skenaariossa). Sen lisäksi, että markkinoille pyritään saattamaan toisen sukupolven biopolttoaineet, paras vaihtoehto olisi sekä EU:n ulkopuolisissa maissa että jäsenvaltioissa tuotettujen biopolttoaineiden yhdistelmä.

2.17 Tällaisen skenaarion mukainen kehitys vaikuttaisi myönteisesti niin työllisyyteen (144 000 uutta työpaikkaa — tai 100 000 työpaikkaa 10 prosentin skenaariossa — jos bioetanoli tuotetaan pääosin EU:ssa) kuin yhteisön bruttokansantuotteeseen (joka kasvaisi 0,23 prosentilla). Lisäksi etenkin toisen sukupolven biopolttoaineita koskevat myönteiset tutkimustulokset voisivat auttaa ylläpitämään korkeaa kilpailukykyä uusiutuvan energian alalla.

2.18 Komissio laskee polttoaineketjun (*well-to-wheel*) analyysissään, että hyödyntämällä käytettävissä olevia parhaita ja taloudellisesti edullisimpia tuotantomenetelmiä kasvihuonekaasupäästöjä voitaisiin vähentää tuotannossa 35–50 prosenttia. Brasiiliassa sokeriruo’on käyttäminen etanolin raaka-aineena alentaa kasvihuonekaasupäästöjä noin 90 prosenttia. Biodieselin valmistaminen palmuöljystä alentaa puolestaan päästöjä 50 prosenttia ja soijan käyttäminen raaka-aineena 30 prosenttia. Toisen sukupolven biopolttoaineiden tuotanto alentaisi päästöjä 90 prosenttia. Jos biopolttoaineet saavuttavat 14 prosentin markkinaosuuden, kasvihuonekaasupäästöjen voidaan odottaa alenevan vuosittain 101–103 miljoonalla tonnilla hiilidioksidiekvivalenttia nykyiseen verrattuna (jos biopolttoaineiden markkinaosuus on 10 prosenttia, päästöt alenevat 71–75 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia).

2.19 Tiedonannon mukaan biopolttoaineiden 14 prosentin markkinaosuudesta aiheutuvat ympäristövaikutukset ovat hallittavissa, mikäli tuotantoon ei käytetä siihen soveltumatonta maata, kuten sademetsää tai muita luonnonarvoltaan merkittäviä elinympäristöjä.

2.20 Komissio päättää katsauksensa toteamalla, että biopolttoaineiden käytön lisääntyminen alentaa merkittävästi kasvihuonekaasupäästöjä sekä lisää toimitusvarmuutta. Kohdenetulla kannustin- tai tukijärjestelmällä, jolla edistetään toisen sukupolven tuotantoprosesseja, vältettäneen se riski, että tuotannossa käytetään biologisesti monimuotoista maata tai epäasianmukaisia biopolttoaineiden tuotantomenetelmiä.

2.21 Ehdotettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan seuraavia toimia:

— Tarkistetaan dieselpolttoainestandardia (EN 590) ja todennäköisesti myös bensiiniä koskevaa standardia (EN 228), jotta helpotetaan biopolttoaineiden sekoittamista fossiiliin polttoaineisiin.

- Tehdään (edullisia) mukautuksia uusiin ajoneuvoihin.
- Kehitetään teknologiaa biomassapohjaisten polttoaineiden (*biomass to liquid*, BTL) valmistamiseksi.
- Aloitetaan puunkasvatus ja rapsin viljely.
- Seurataan jatkuvasti ympäristövaikutuksia.

2.22 Komissio ehdottaa lopuksi, että tarkistetaan biopolttoainedirektiivi, asetetaan tavoite, jonka mukaan biopolttoaineiden osuuden tulee olla vähintään 10 prosenttia vuonna 2020, sekä varmistetaan tehokkaiden ja ympäristöystävällisten biopolttoaineiden käyttö.

3. Biopolttoaineet — Teknisiä seikkoja

3.1 Biodieseliä saadaan puristamalla rapsin, soijan tai aurin-gonkukan siemenistä öljyä, jonka jälkeen esteröimällä korvataan alkuperäinen alkoholi (glyseroli) metyylialkoholilla (metanoli). Bioetanoli puolestaan on alkoholia (etanolia tai etyylialkoholia), jota saadaan käymisprosessissa monista hiilihydraatti- ja sokeripitoisista maataloustuotteista, kuten viljasta (maissi, durra, vehnä, ohra), sokerikasveista (sokerijuurikas ja sokeriruoko), hedelmistä, perunasta ja viinirypäleiden puristusjätteestä. Myös sellaiset tuotteet, jotka saadaan sekoittamalla kemiallisesti biologista ja fossiilista alkuperää olevia molekyylejä, katsotaan biopolttoaineiksi. Paras esimerkki tästä on etyyli-tert-butyylieetteri (ETBE), jota tuotetaan bioetanolin ja isobuteenin synteesin kautta.

3.2 Etanoli on ominaisuuksiltaan erinomainen polttoaine: sen oktaaniluku on korkea ja sitä voidaan sekoittaa bensiiniin (E5, E10) ilman, että moottoriin joudutaan tekemään huomattavia muutoksia, vaikkakin erityinen moottori on tarpeen korkeampia pitoisuuksia varten (E85).

3.3 Merkittävimmät etanolin käyttöön liittyvät ongelmat ilmenevät sekoitettaessa etanolia bensiiniin. Alhainenkin etanolipitoisuus nostaa höyrypainetta huomattavasti (noin 10 kPa) ja lisää siten haihtumispäästöjä. Etanolin vesiliukoisuus voi johtaa ongelmiin tuotteen lopullisessa laadussa. Tavallisen hiilivetyypohjaisen bensiinin ja etanolia sisältävän bensiinin seoksia ei suositella, vaan etanolibensiiniä varten olisi käytettävä erillistä logistiikka- ja jakeluketjua.

3.4 Biodieselin ja tavallisen dieselin sekoituksia voidaan käyttää dieselmoottoreissa. Euroopan maissa dieselöljyn peruslaadussa käytetään yleisesti enintään 5 prosentin seosta (B5), eikä yhteensopivuusongelmia ole ilmennyt. Polttoaineet, joiden biodieselpitoisuus on korkea (yli 8–10 prosenttia), voivat aiheuttaa ongelmia ajoneuvoissa, joiden moottorin tiivisteet on valmistettu yhteensopimattomista polymeerimateriaaleista. Merkittävimmät ongelmat aiheutuvat noki- ja pienhiukkassuo-

dattimissa. Niitä tulisi mukauttaa huomattavasti, mikä on kallista. Tästä syystä eräät valmistajat ovat jo mukauttaneet ajoneuvojen ominaisuuksia, kun taas toiset rajoittavat takuun B5-seoksiin. Korkean biodieselpitoisuuden omaavat seokset saattavat hygroσκοoppisten ja detergenttiominaisuuksien sekä heikon varastointistabiilisuuden vuoksi edellyttää ajoneuvoja ja jakelujärjestelmiä koskevia erityistoimia.

3.5 Komissio on vakuuttunut tarpeesta edistää nykyistä määrätietoisemmin biopolttoaineiden käyttöä. Komissio arvioi realistisesti, ettei nykyistä bensiinin tuotantoa (vuonna 2004 maailmanlaajuinen tuotanto oli 1,2 miljardia tonnia) voida tulevaisuudessa korvata biopolttoaineilla (vuonna 2005 tuotanto oli 46 miljoonaa tonnia, josta EU:ssa tuotettiin 3 miljoonaa tonnia, kuten alla olevasta taulukosta ilmenee). Komissio pyrkii sen sijaan nostamaan biopolttoaineiden osuuden nykyisestä ainakin 10 prosenttiin hieman yli 13 vuodessa. Tavoitteeseen on määrä päästä hyväksymällä alan direktiivi sekä asettamalla yksittäisiä tavoitteita kullekin jäsenvaltiolle.

2005	miljoonaa litraa
Yhdysvallat	16 130
Brasilia	15 990
Kiina	3 800
Intia	1 700
EU	2 900
Muut	5 480

3.6 Eräät eurooppalaiset autovalmistajat käyttävät jo — ainakin kokeilumielessä — energianlähteenä vetyä. Vetyä valmistetaan edelleen lähinnä joko elektrolyysillä tai erottamalla vety maakaasusta tai muista fossiilisista polttoaineista. Vedyn käyttö ei siis alenna kasvihuonekaasupäästöjä lainkaan. Vaikka vetyä tuotetaankin viimeaikaisen tutkimuksen ansiosta biomassasta käyttämällä muun muassa bioteknologiaa tai uusiutuvia energianlähteitä, vetyautojen mahdollista laajaa käyttöä ja markkinointia rajoittaa polttokennojen korkea hinta. Tuotantokustannusten on laskettava, jos vedyn halutaan olevan taloudellisesti käyttökelpoinen vaihtoehtoinen energianlähde. New South Walesin yliopistossa parhaillaan tehtävä tutkimus pyrkii tähän tavoitteeseen erillisten titaanioksidista valmistettujen keraamisten aurinkopaneelien avulla. Titaani on varsin suosittu vaihtoehto aurinkovedyn alalla, sillä sen puolijohdeominaisuudet ovat oikeanlaiset ja se on vedenpitävää. Luonnollisessa, muuntamattomassa tilassa se ei kuitenkaan ole riittävän tehokas.

4. Yleistä

Heikkouksia

4.1 Komissio tuo esiin mahdollisia etuja, mutta välttää kiinnittämästä huomiota biopolttoaineiden kehitykseen liittyviin ongelmiin ja heikkouksiin, vaikka esittääkin paikka paikoin eräitä varoituksia. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että komission ehdotusta on analysoitava tarkasti ja huolellisesti, jotta yhden ongelman ratkaiseminen ei synnyttäisi vakavampia ongelmia ja jotta tuotaisiin hyvien puolien ohella esiin myös huonoja puolia. On varsin outoa, että korostaakseen ehdotuksen etuja komissio käyttää lähtökohtana epärealistista suunnitelmaa 14 prosentin markkinaosuuden saavuttamisesta vuoteen 2020 mennessä. Edut, jotka saavutettaisiin 10 prosentin tavoitteella, olisivat tietysti vaatimattomampia.

4.2 Komission asiakirjassa tai siihen liitettyssä vaikutustenarvioinnissa ei tuoda esiin mitään merkittäviä heikkouksia. Esimerkiksi biopolttoaineiden tuotannossa syntyvän jätteen käsittelyä on ajanmukaistettava ja tarkistettava nykyaikaisten biopolttoainetojen sekä tuotannossa käytettävän elektronisten tekniikoiden valossa.

4.3 Biodieselin osalta painotetaan etenkin seuraavia ongelmia:

- rajallinen tuottavuus
- korkeat kustannukset (0,4–0,7 euroa/litra)
- varastointiongelmista johtuvat stabiiliusongelmat (hapetetut ryhmät).

4.4 Bioetanolin osalta korostetaan seuraavaa:

- rajallinen tuottavuus (tosin vähemmässä määrin kuin biodieselin osalta)
- veden ja lannoitteiden suuri kulutus
- soveltumattomuus kuljetukseen nykyisissä, öljypohjaisille polttoaineille tarkoitetuissa putkissa (korroosio-ongelmat).

Etuna ovat kuitenkin mahdollisuus lisätä vuoroviljelyä ja viljellä vuorotellen perinteisiä ihmisten ja eläinten ravintoon tarkoitettuja kasveja sekä muita kasveja, joita käytetään biomassan valmistukseen energiantuotannossa. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityishuomiota alueelliseen tuotantoon. Eurooppalaisessa tuotannossa sovelletaan joka tapauksessa maaperän suojelusta ja lannoitteiden käytöstä annettuja säännöksiä.

4.5 Biopolttoaineet vaativat laajalti viljeltyjä ja oikeanlaisia kasveja. Tämä johtaa kuitenkin siihen, että lopetetaan sellaisten kasvien viljely, joita tarvitaan köyhempien maiden elintarviketuotannon vaatimuksiin vastaamiseksi mahdollisimman vähin kustannuksin. Mahdollisuus käyttää selluloosaa biopolttoaine-tuotannossa on mielenkiintoinen, mutta on muistettava, että sen tuotanto edellyttää kemiallista ja fysikaalista esikäsittelyä (massan eräänlaiseksi hajottamiseksi), jotta se saadaan reaktiiviseksi bioprosessissa. On korostettava myös jäämiä ja käytettyjä katalyysaattoreita koskevaa ongelmaa, sillä ne vaikeuttavat jätteen hävittämistä prosessin loppuvaiheessa.

4.6 Polttoaineena voitaisiin laajamittaisemmin käyttää glyserolia joko jalostamattomana ja sekoittamattomana tai muiden polttoaineiden kanssa sekoitettuna. Tämän vaihtoehdon haittoina on kuitenkin mainittava sekoittamattomana käytetyn glyserolin hinta, raakaglyserolin käsittelykustannukset, alhainen lämmöntuotto ja kaikissa tapauksissa palamisen aikana muodostuneiden myrkyllisten aineiden (pääasiassa akroleiinin, joka tunnetaan myös akryyialdehydinä) hävittäminen.

4.7 Toinen menettelytapa voisi perustua eräiden organismien geneettiseen muunteluun, jonka avulla tietyistä viljelykasveista tulisi erityisen soveltuvia bioprosessiin. Näin parannettaisiin tuottoa ja alennettaisiin energiankulutusta tuotannossa. Geenitekniikkaa voitaisiin myös soveltaa selluloosan käyttöä helpottavien organismien muuntamiseksi.

4.8 Tekniseltä kannalta on myös pohdittava raaka-aineista saatujen biopolttoaineiden tuottoa: yhdestä juurikastonnista saadaan noin 400 litraa bioetanolia (noin 1 500 Mcal). Kun otetaan huomioon tämäntyyppisen energian käyttöönotosta johtuvat mahdolliset ympäristöriskit ja -haitat, on kysyttävä, voidaanko tuotolla perustella riittävästi yleistä myönteistä arviota.

4.9 Lisänäkökohta, jota ei pidä aliarvioida, koskee uuttamisprosesseja ja niiden valikoivuutta sekä käymisprosesseja, joiden kustannukset ovat suhteellisen suuret, mikäli niissä kiinnitetään asianmukaisesti huomiota lopputuotteen laatuun. Myös polttoaineiden mahdolliset epäpuhtaudet voivat aiheuttaa käytössä etuja huomattavasti merkittävimpiä taloudellisia tappioita, sillä ne vaikuttavat sivureaktioihin, polttoaineen laatuun sekä tuotettujen jäämien ja jätteiden ominaisuuksiin.

Ympäristönsuojelu

4.10 Puhtaasti ympäristöä ajatellen on otettava huomioon uhat, jotka aiheutuvat metsien tuhoutumisesta (joka on nyt käynnissä Malesiassa ja Indonesiassa palmuöljytuotannon takia sekä Malawin ja Ugandan elintarviketuotantoon tarkoitetuilla alueilla tai erityisen arvokkailla sademetsäalueilla jatrophapensaalla hyödyntämisen vuoksi) ja raaka-aineiden varastoinnista. Asiaan liittyviä biologisia ja biokemiallisia kysymyksiä on tutkittava selkeästi ja huolellisesti.

4.11 On arvioitava myös eettistä näkökohtaa eli elintarvikkeiden ja polttoaineiden välistä kilpailua. Korkeatasoisten raaka-aineiden, kuten vehnän, maissin ja riisin, hinnat nousevat väijä-mättä biopolttoaineiden "tislaamojen" kasvavan kysynnän takia (FAOn ja Maailman elintarvikeohjelman (WFP) raportti vuodelta 2007). Meksikossa tortillan hinta on noussut 60 prosenttia, mikä on aiheuttanut yleistä levottomuutta ja vastalauseita. Kiinassa soijan hinnan nousu on vuodenvaihteen jälkeen nostanut lihan hintaa 43 prosenttia ja kananmunien hintaa 16 prosenttia. Maissin hinta on noussut 40 prosenttia ja kauran 20 prosenttia. Intiassa viljan hinta on noussut 10 prosenttia ja vehnän hinta 11 prosenttia. Yhdysvaltain maatalousministeriön

mukaan Yhdysvalloissakin odotetaan linnunlihan hinnan nousevan 10 prosenttia, kananmunien hinnan 21 prosenttia ja maidon hinnan 14 prosenttia. Mikäli polttoaineena käytettävän viljan arvo ylittää tulevaisuudessa sen arvon elintarviketuotannossa, markkinat muuttuvat energiataloudeksi, ja elintarvikkeiden hinnat nousevat öljyn hinnan myötä. Näin myös Euroopassa kasvaa ruokapulan vaara.

4.12 Tuotantolaitosten lisääntyminen (pelkästään Yhdysvalloissa on rakenteilla 79 laitosta nykyisin toiminnassa olevien 116 laitoksen lisäksi) lisää viljan kulutusta räjähdysmäisesti. Earth Policy -instituutin (EPI) mukaan lisäys on noin 139 miljoonaa tonnia, mikä on kaksi kertaa enemmän kuin Yhdysvaltain maatalousministeriön ennuste. Koska maissitonniasta saadaan 416,19 litraa (110 gallonia) etanolia (hieman yli neljä täyttä tankkista kaupunkimaasturiin), kyseessä ovat todella huolestuttava kehitys.

4.13 Komitea korostaa vastikään antamassaan lausunnossa (?), että on suojeltava luonnon monimuotoisuutta, erityisesti sademetsiä, sillä ne ovat paitsi elinympäristö eläimille, jotka muuten väistämättä katoaisivat, myös planeetan ainoat ja viimeiset "keuhkot". Sokeriruo'on tehoviljelyssä Brasiliassa ja palmupuiden tehoviljelyssä Malesiassa ja Indonesiassa uhrataan päivittäin satoja hehtaareja metsää yhden kasviryhmän viljelemiseksi. Tämä on lopetettava.

4.14 Esiin nousee myös kysymys tieteen etiikasta. Maapallo on avoin järjestelmä, jonka kehitys kulkee vääjäämättä kohti tasapainopistettä, joka merkitsee sen loppua. Tutkijoiden on hidastettava tätä kielteistä suuntausta, ja poliittisten päättäjien on edistettävä tarvittavia toimia ja tutkimuksia.

4.15 On määriteltävä selvästi niin taloudelliset kuin ympäristöön ja terveyteen liittyvät kustannukset. On ponnisteltava tehokkaasti vaikutusten täsmälliseksi arvioimiseksi ja tutkimiseksi.

4.16 Palamisen kemiallisissa prosesseissa, joissa on mukana muita molekyylejä kuin hiilivetyjä, on tutkittava huolellisesti prosessien hapettumistressistä johtuvaa vapaiden radikaalien mahdollista muodostumista ja kehittymistä, sillä vapaat radikaalit ovat yksi syöpäsairauksien suurimmista syistä. Luotettavaa tietoa tautien mahdollisesta lisääntymisestä biopolttoainetuotannon seurauksena ei vielä ole saatavilla.

4.17 Maaperän hoito ja suojele ovat ratkaisevan tärkeitä asioita. Maaperää on suojeltava, sillä se suojelee meitä. Pohjavesikerrosten asteittainen kutistuminen ja turmeltuminen johtuvat maaperän riistämisestä ja köyhtymisestä. Maaperän elpymisen edistämiseksi on varmistettava vuoroviljelyn harjoittaminen.

Elintarviketurvallisuus

4.18 Roomassa 7.–10. toukokuuta 2007 pidetyssä YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön FAOn elintarviketurvallisuutta

(?) ETSK:n lausunto (EUVL C 97, 28.4.2007) komission tiedonannosta "Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä — ja sen jälkeen: ekosysteemipalvelujen säilyttäminen ihmisten hyvinvoinnin varmistamiseksi".

käsittelevän komitean 33. istunnossa elintarviketurvallisuudelle omistettiin merkittävä luku. Kyseisen komitean laatiman kertomuksen 45 kohdassa todetaan: "Bioenergia tuo sekä mahdollisuuksia että uhkia elintarviketurvallisuuden jokaiseen neljään ulottuvuuteen, jotka ovat saatavuus, pääsy, vakaus ja käyttö. Harkittavan järjestelmän laajuus ja tyyppi, raaka-aine- ja energia-markkinoiden rakenne sekä maatalous-, energia-, ympäristö- ja kauppapoliittiset valinnat vaikuttavat siihen, minkälaisia seurauksia bioenergialla on elintarviketurvallisuuteen. Bioenergia-alan tekniset muutokset ovat nopeita, mikä on merkittävä elintarviketurvallisuuden epävarmuustekijä."

4.19 FAO korostaa raportissaan, että "vuonna 2006 viljan, erityisesti vehnän ja maissin, hinnat kohosivat huomattavasti ja että marraskuuhun mennessä ne olivat saavuttaneet korkeimman tason vuosikymmeneen. Merkittävimpien tuottajamaiden huonot sadot ja biopolttoainetuotannon nopeasti kasvava kysyntä ovat olleet viljamarkkinoiden huomattavimpia tekijöitä. Toimitusrajoitukset ovat hallinneet myös riisimarkkinoita."

4.20 Kiina on niin ikään ryhtynyt äskettäin toimiin maissista valmistetun etanolin tuotannon vähentämiseksi. Asia Times Online -sivustolla kerrottiin 21. joulukuuta 2006 Kiinan maatalousministeriön virkamiehen Wang Xiaobingin ilmoittaneen, että Kiinan ensisijainen tehtävä on hankkia ruokaa 1,3 miljardille kansalaiselleen ja vasta sen jälkeen tukea biopolttoainetuotantoa.

4.21 Italialaisessa *Repubblica*-lehdessä julkaistiin 20. heinäkuuta 2007 artikkeli otsikolla "Ekobensiini vastaan spagetti". Biopolttoaineeksi tuotettavan maissin buumi nostaa pastan hintaa 20 prosenttia. (*E guerra tra ecobenzina e spagetti. Boom del granturco per i biocarburanti e la pasta rincarerà de 20 %*). Italialaisen pastan pääraaka-aineena käytettävän durumvehnän hinta on noussut yli 30 prosenttia, kun maanviljelijät ovat siirtyneet viljelemään bioetanolin valmistukseen tarkoitettua maissia. Viljaimitan (27 kiloa) hinta on noussut Chicagon pörssissä 3,6404 dollarista (3. huhtikuuta 2007) 5,64 dollariin (14. kesäkuuta 2007). Maailmanlaajuisesti vehnän suurimpina kuluttajina (vuosittain 28 kiloa asukasta kohti) ja tuottajina (3,2 miljoonaa tonnia) italialaiset reagoivat herkästi tällaisiin hinnanmuutoksiin.

Vesi

4.22 Biopolttoainetuotannon vedenkulutus on näkökohta, johon ei myöskään ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Kansainvälisen vesihuoltoinstituutin (IWMI) 10. toukokuuta 2007 julkaiseman viimeisimmän tutkimuksen mukaan esimerkiksi Sri Lankassa tarvitaan yhden etanolilitran tuottamiseen 1 000–4 000 litraa vettä käytetystä tuotantotekniikasta ja kasvista riippuen. Laskelmien mukaan Brasiliassa tarvitaan yhtä etanolilitraa varten 2 200 litraa vettä, kun taas Intiassa, jossa

sateita on vähän ja on käytettävä kastelua, etanolilitran tuottamiseen tarvitaan 3 500 litraa kasteluvettä! Kyseiset luvut ovat vahvistaneet Delftiin vuonna 2003 perustettu kansainvälinen instituutti (UNESCO-IHE Institute for Water Education), joka tekee yhteistyötä paikallisen korkeakoulun kanssa, sekä Coloradon yliopiston maataloustieteellisen tiedekunnan tuoreimmat tutkimukset. Coloradon yliopistossa kehitetään parhaillaan erityistä maissilajiketta, joka tarvitsee vain vähän vettä. Esitetyt luvut ovat nähtävissä myös Internet-sivustolla www.waterfoot-print.org.

4.23 Euroopassa vesiongelma koskee etenkin Etelä-Eurooppaa, jossa on vallinnut vesipula jo vuosia ja jossa ongelma tulee vielä kärjistymään lämpötilan nousun ja siitä johtuvan haihtumisen vuoksi. Pohjois-Euroopassa vesipula ei ainakaan tällä hetkellä ole vielä ongelma.

Kustannukset

4.24 Seuraavassa taulukossa (jonka insinööri Mario Marchionna ENI:stä esitteli Italian kemiantekniikan liiton (AIDIC) äskettäin järjestämässä seminaarissa) vertaillaan fossiilisten polttoaineiden ja biopolttoaineiden kustannuksia käyttämällä samaa energia-arvoa.

Biopolttoaineiden aineosien kustannusvertailu

(sama energia-arvo)

Viitehinta: Brent-raakaöljy = 70 (56) dollaria/barreli

Polttoaine	Vastaava snt/l
<u>Bensiini</u> ⁽¹⁾	39 (31)
<u>Bioetanoli</u>	
EU	75
Brasilia	39
USA	47
Italia (<i>Val Padana</i>)	70-75
<u>Diesel</u> ⁽²⁾	46 (37)
<u>Biodiesel</u>	
EU	78
Malesia	48
USA	60
Italia	78

⁽¹⁾ = Bensiinin osalta viitteenä ovat raakaöljyn hankintakustannukset Välimeren alueella (Platt's CIF High).

⁽²⁾ = Dieselin osalta viitteenä ovat raakaöljyn hankintakustannukset Välimeren alueella (Platt's CIF High).

4.25 Komissio arvioi, että EU:ssa tarvitaan 18 miljoonaa hehtaaria viljelykelpoista maata tuottamaan biopolttoainemäärä, jonka avulla voidaan saavuttaa 10 prosentin tavoite vuoteen 2020 mennessä. Tarvittava ala jakautuu seuraavasti:

— seitsemän miljoonaa hehtaaria viljelemätöntä maata

— seitsemän miljoonaa hehtaaria ottamalla käyttöön vientitukien avulla viljan viljelyyn käytetty maa

— neljä miljoonaa hehtaaria maata maatalouskäytöstä.

Edut köyhille maille?

4.26 Komissio toteaa, että biopolttoaineiden käytön kehittäminen saattaa tuoda merkittäviä etuja etenkin kehitysmailla, sillä ne voivat lisätä vientiin suuntautuvaa tuotantoaan. Afrikkalaiset viljelijät ovat kuitenkin ilmaisseet huolensa tähän mennessä tehtyjen investointien taloudellisesta hyödyistä. *African Agriculture* -lehden 10. kesäkuuta 2007 ilmestyneen numeron artikkelissa *Is jatropha excitement a mirage?* esitetään muutamia kriittisiä kysymyksiä biopolttoainetuotantoa varten viljeltävästä jatropha-pensaasta (jatropha-pensaasta saadaan öljysiemeniä, jotka ovat myrkyllisiä ihmiselle mutta joista voidaan tuottaa riittävän laadukasta biodieseliä, eikä pensas vaadi erityistä hoitoa).

4.27 Afrikkalaiset ympäristöjärjestöt ovat myös tuoneet kantansa esiin, kuten kerrottiin 7. toukokuuta 2007 ilmestyneessä *East African Business Week* -lehdessä (Kenian johtavan kustantamon Nation Media Groupin tuottama, internetissä ilmestyvä lehti). Ugandassa metsien tuhoutuminen kiihtyy 2,2 prosentin vuosivauhtia verrattuna maailmaan keskiarvoon, joka on vuosittain 0,2 prosenttia. Vaarana on, ettei maassa ole tällä vauhdilla vuonna 2040 jäljellä yhtään metsää. Ryhmä kansalaisaktivisteja on perustanut Save Mabira -yhteenliittymän. Se on saanut nimensä metsästä, jonka Ugandan hallitus on päättänyt antaa Sugar Corporation of Uganda Ltd -sokeriyrityksen omistukseen lisätäkseen bioetanolituotantoon tarkoitettua sokeriruohon viljelyyn käytettävää maata. Neljäsosa maan suurimmasta luonnonvaraisesta metsästä eli 7 100 hehtaaria uhrataan muutaman bioetanolitonnin tuottamiseksi. Bioetanoli saattaa lisäksi päätyä käytettäväksi Euroopan ympäristöystävällisissä busseissa.

4.28 Komissiolla ei ole asiasta juuri mitään sanottavaa. Se mainitsee vain ohimennen, että sekä ravintokasvien että luontoarvoiltaan arvokkaiden alueiden käyttö on estettävä jollakin tavalla, ja luottaa siihen, että varoitettava talouspolitiikka ratkaisee ongelman. Komission pelottomuutta tässä yhteydessä on suoraan sanoen vaikea ymmärtää. Komitea on hyvin huolissaan tällaisista ympäristöuhista, joihin liittyy väistämättä muuntogeenisten kasvien viljelyn lisääntyminen, sillä muuntogeenisten kasvien käyttö biopolttoaineisiin vaikuttaa hyväksyttävältä. Muuntogeenisten organismien leviäminen on todellinen uhka, ja niiden käyttömahdollisuuksia voidaan arvioida vasta sitten, kun kaikki tieteelliset tutkimukset niiden mahdollisesti aiheuttamista vaaroista on saatu päätökseen. Joka tapauksessa EU:ssa on säilytettävä jäljellä oleva luonnon monimuotoisuus.

4.29 Komitea katsoo, että on tehostettava yhteistyötä maailman nälkäongelman torjumista käsittelevien kansainvälisten elinten, etenkin FAOn ja Maailman ruokaohjelman (WFP) kanssa. Komitea pitää valitettavana, ettei komissio ole vaikutustenviittoa laatimassa ollut asianmukaisesti yhteydessä kyseisiin kansainvälisiin elimiin, jotka tekevät tärkeää työtä kyseisellä alalla peittelemättä kaikkia biopolttoaineiden kehittämisestä

johtuvia ongelmia ja uhkia, jotka liittyvät etenkin vesivarojen kulutukseen.

Eurooppa-neuvosto

4.30 Komitea panee merkille 8. ja 9. maaliskuuta 2007 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmät, joissa kiinnitetään laajalti huomiota Euroopan energiapolitiikkaan. Euroopan energiapolitiikan kolme tavoitetta ovat

- toimitusvarmuuden vahvistaminen
- Euroopan talouksien kilpailukykyyn ja kohtuuhintaisen energian saatavuuden varmistaminen
- ympäristön kestävyys edistäminen ja ilmastomuutoksen torjuminen.

4.31 Eurooppa-neuvosto tukee energiaa yleisesti ja erityisesti biopolttoaineita koskevia komission ehdotuksia ja hyväksyy ne, vaikka 10 prosentin velvoitetta koskeva sanamuoto jättääkin huomattavasti sijaa epävarmuudelle: ”Tämän tavoitteen sitovuus on asianmukaista edellyttäen, että tuotanto on kestävä, että toisen sukupolven biopolttoaineet tulevat kaupallisesti saataville ja että polttoainelaatudirektiiviä muutetaan vastaavasti, jotta sekoittaminen tulee riittävissä määrin mahdolliseksi”.

4.32 On erittäin tärkeää ymmärtää, miten pitkälle jäsenvaltiot voivat tosiasiaa hyödyntää kyseisiä sitovuudelle asetettuja ehtoja. Etenkin viittaus toisen sukupolven biopolttoaineiden saatavuuteen on tällä hetkellä objektiivisesti tarkasteltuna ongelmallinen. Jos ensimmäisen sukupolven biopolttoaineita valmistavissa nykyisissä, lähes valmiissa ja tuleviksi vuosiksi suunnitelluissa teollisuuslaitoksissa käytettävät prosessit eroavat huomattavasti toisen sukupolven biopolttoaineiden valmistukseen käytettävistä prosesseista, ovat laitosten muuntamisesta aiheutuvat kustannukset hyvin korkeat. Tämä tarkoittaa sitä, että jos biopolttoaineita ei ole saatavilla, neuvoston päätös ei ole sitova. Kestävä kehitys ajatellen on olemassa olevien direktiivien lisäksi annettava muitakin unionin säädöksiä, jotta varmistetaan, että biomassan tuotannossa noudatetaan tiukasti asetettuja vaatimuksia ja ettei biopolttoaineen valmistukseen tarkoitettu tuotanto kilpaile ihmisten ja eläinten ravinnoksi tarkoitettun tuotannon kanssa. Polttoainelaatudirektiivin edellyttämien muutosten osalta menettely on melko monimutkainen, ja standardointielinten, etenkin Euroopan standardointikomitean (CEN), on huolehdittava siitä, sillä ne analysoivat erityistekniikoihin liittyviä ongelmia.

Toisen sukupolven biopolttoaineet

4.33 Toisen sukupolven biopolttoaineita ajatellen etanolin tuottamiseksi on jo monia vaihtoehtoja. Tuotanto on mahdollista sekä biologisen käymis- ja tislusprosessin että biomassan lämpökemiallisen kaasuuntumisprosessin avulla. Siinä saadaan synteettistä kaasua (vety ja hiilidioksidi), josta tuotetaan käymisen avulla etanolia ja saadaan aikaan energiaa kombivoimalla tai yhteistuotannolla. Ensimmäinen tuotantolaitos aloittaa tänä vuonna toimintansa Porvoossa, ja sen kapasiteetti on vuosittain 180 000 tonnia. Porvooseen on vuoden 2008 loppuun mennessä suunnitteilla toinenkin laitos. Kyseiset prosessit ovat kuitenkin energiatehokkuudeltaan hyvin alhaisia,

elleivät — kuten monissa tapauksissa — negatiivisia. Tämän vuoksi on tutkittu mahdollisuutta hyödyntää fotokemiallisia prosesseja, joissa käytetään auringonvaloa energianlähteenä sekä hyödynnetään soveltuvia katalysaattoreita sen ominaisuuksien vahvistamiseksi. Biobutanoli on mahdollinen ratkaisu uuden sukupolven biopolttoaineeksi. Biobutanolilla on alhainen höyrypaine, ja se sietää hyvin vettä bensiinisekoituksissa, joten sitä voidaan käyttää nykyisissä polttoaineen toimitus- ja jakelukanavissa. Biobutanolia voidaan sekoittaa bensiiniin olemassa olevia biopolttoaineita suurempina pitoisuuksina ilman, että ajoneuvoja on muutettava. Lisäksi biobutanolia käyttämällä polttoainetta voidaan säästää enemmän kuin bensiiniin ja etanolin sekoituksella. Näin voidaan parantaa energiatehokkuutta ja vähentää litrakohtaista kulutusta. Biobutanolin valmistuksessa voidaan hyödyntää bioetanolin tuotantoon tarkoitettuja tuotantolinjoja ja -laitoksia.

4.34 Seitsemännessä puiteohjelmassa on varattu huomattavia varoja kyseisten tekniikoiden kehittämiseen. Tekniikoilla on erittäin mielenkiintoisia ominaisuuksia, ja niillä tuotetaan ”puhdasta” energiaa. Tekniikoille on ominaista, että

- ne eivät sisällä rikkiä tai aromaattisia tai polysyklisiä aineita
- ne ovat vakaita
- päästöt ovat erittäin alhaiset
- niillä on hyvin korkea setaaniluku (85–100)
- niitä voidaan käyttää matalammassa lämpötilassa kuin eräitä muita biopolttoaineita
- niiden sekoitussuhde tavallisen dieselin kanssa on hyvin korkea (jopa 60 prosenttia)
- niiden tekniset ominaisuudet on jo määritelty ja ne sisältyvät biopolttoaineiden luetteloon direktiivin 2003/30/EY 2 artiklan 2 kohdassa.

ETSK katsoo, että unionin on myönnettävä nykyistä enemmän varoja toisen sukupolven biopolttoaineiden tutkimukseen.

5. Erityistä

5.1 Komitea kannattaa Euroopan energiapolitiikan tavoitteita mutta korostaa, että mikäli ne halutaan saavuttaa, on tarvittavia investointeja varten löydettävä rahoitus, ja että eurooppalaisten rahoituslaitosten on osallistuttava rahoitukseen.

5.2 Komitea katsoo, että on kiinnitettävä erityistä huomiota biopolttoainealan tutkimukseen ja etenkin toisen sukupolven polttoaineisiin unohtamatta kuitenkin muita mahdollisuuksia, kuten aurinkovety- tai biomassaprosessin avulla tuotettuja polttoaineita.

5.3 Komitea suosittelee, että kiinnitetään erityistä huomiota luonnon monimuotoisuuteen sekä siihen, että biopolttoaineiden tuotantoon käytetään pelkästään *non food* -viljelykasveja. Näin vältetään uhkaava kilpailu elintarvikkeiden ja polttoaineen välillä, sillä miljoonat ihmiset kärsivät edelleen aliravitsemuksesta ja kuolevat nälkään. FAOn edellä mainitun raportin päätelmissä huomautetaan: ”Jopa 854 miljoonaa ihmistä maailmassa kärsii

edelleen aliravitsemuksesta, mikä kertoo siitä, ettei Maailman ruokahuippukokouksen tavoitteiden ja vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttamisessa ole edistytty riittävästi. Vaikka monet etenkin Saharan eteläpuolisen Afrikan maat kykenisivät vähentämään nälkää näkevien kansalaistensa määrää, niitä uhkaavat kuitenkin edelleen ruoan hinnannousut, mahdollinen tarjonnan aleneminen viljamarkkinoilla, selkkaukset, sairaudet ja ilmastomuutos.” Yhdysvaltalaisen Minnesotan yliopiston tutkijoiden Ford Rungen ja Benjamin Senauerin mukaan elintarviketuotantoon käytetyn viljan hintakehityksen perusteella nälkää kärsivien ihmisten määrä maailmanlaajuisesti ei odotusten mukaisesti alenekaan vuoteen 2025 mennessä 600 miljoonaan vaan kaksinkertaistuu 1,2 miljardiin.

5.4 Jotta voidaan saavuttaa ympäristönsuojelua, kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, optimoitua energiankulutusta, vaihtoehtoisten energiamuotojen käyttöä, energiariippumattomuutta ja energian toimitusvarmuutta koskevat tavoitteet, komitea ehdottaa erityiskäsittelyä (muun muassa vero- ja hallinnolliset kannusteet) tuotteille, jotka edistävät parhaiten kyseisiä tavoitteita.

5.5 Komitea katsoo, että nykyiset tekniikat edellyttävät runsasta energiaa, vettä ja maa-alan käyttöä (hehtaarikohtaisten satojen perusteella voidaan laskea, että jos kolmannes Italian maapinta-alasta käytettäisiin rapsin viljelyyn, saadun biodieselin määrä riittäisi korvaamaan vain 10 prosenttia Italian koko öljynkulutuksesta ja 40 prosenttia ajoneuvojen dieselin kulutuksesta).

5.6 Komitea on sitä mieltä, että ehdotukseen uudeksi direktiiviksi pitäisi liittää taloutta, ympäristöä ja yhteiskuntaa koskeva perusteellinen ja laajamittainen arviointiprosessi. Ainakaan tässä vaiheessa arviointia ei ole jäsenneilty aiheen ansaitsemalla tavalla.

5.7 Jotta ei tehtäisi tyhjäksi saastumisen torjunnassa saatuja tuloksia, on erittäin tärkeää valmistaa biopolttoaineet kotimaisista ja lähellä tuotettavista maataloustuotteista. Niitä ei tule kuljettaa pitkiä matkoja maasta toiseen, sillä näin käytettäisiin fossiilisia polttoaineita. Energiantuotanto maatalous- ja elintarviketejätteistä on ongelmallista, sillä jätteet syntyvät kaukana toisistaan, mikä edellyttää kallista kuljetusta jalostuslaitoksiin. Lisäksi jätteiden korkean vesipitoisuuden vuoksi jalostuksessa on käsiteltävä suuria määriä raaka-ainetta. Näin ollen tällainen biomassa tulisi käsitellä ensi sijassa paikallisesti.

5.8 Komitean mielestä on edistettävä biopolttokennotekniikan tutkimusta. Biopolttokennot hyödyntävät biokatalysaattoreita muuntaessaan kemiallista energiaa sähköenergiaksi. Tällainen energiantuotantomenetelmä mahdollistaa kaikkien niiden elektronien talteenoton, joita on syntynyt biomassan

muodostavissa kasveissa fotosynteesissä (24 elektronia kutakin hiilidioksidiksi ja vedeksi hapettunutta glukoosimolekyyliä kohti).

5.9 Euroopan parlamentti totesi Strasbourgissa 14. joulukuuta 2006 biomassaan ja biopolttoaineisiin sovellettavasta strategiasta antamansa päätöslauselman johdanto-osassa, että vaikka liikenne aiheuttaa yli 20 prosenttia kasvihuonekaasupäästöistä, se ei kuulu päästökauppajärjestelmän piiriin. Komitea on parlamentin kanssa samaa mieltä ja suosittelee, että komissio tutkii mahdollisuutta ulottaa valkoisten sertifikaattien järjestelmä ajoneuvoalalle.

5.10 Kyseisessä päätöslauselmassa Euroopan parlamentti kehottaa ”— komissiota ottamaan käyttöön pakollisen ja perinpohjaisen sertifiointijärjestelmän, jossa sallitaan biopolttoaineiden kestävä tuotanto kaikissa vaiheissa, mukaan luettuina standardit viljely- ja jalostusvaiheille sekä koko elinkaaren kattavalle kasvihuonekaasutaseelle, ja joka koskee sekä Euroopan unionissa valmistettuja että unioniin tuotuja biopolttoaineita” sekä ”— tukemaan ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurantarjestelmän (GMES) kehittämistä ja käyttöä maankäytön valvontaan bioetanolin tuotannossa sademetsien tuhoutumisen ja muiden kielteisten ympäristövaikutusten torjumiseksi”. Komitea kannattaa ja tukee Euroopan parlamentin ehdotuksia.

5.11 Komitea huomauttaa, että eräiden Euroopan unioniin äskettäin liittyneiden jäsenvaltioiden ajoneuvokanta on hyvin vanhentunutta ja että autokanta koostuu rikkailta markkinoilta tuoduista teknisesti vanhentuneista ja käytetyistä autoista. Kyseisissä maissa asukaskohtaiset tulot ovat varsin alhaiset. Tämä koskee laajoja väestöryhmiä myös maissa, joissa asukaskohtaiset tulot ovat korkeammat. Näin ollen ei voida ajatella, että asetetaan velvoitteita tai aiheutetaan kuluja näille Euroopan unionin kansalaisille, sillä yksityisauto saattaa olla heille välttämätön työväline.

5.12 Komitea uskoo, että mikäli biopolttoaineiden tuotantoa valvotaan tarkasti käsillä olevassa lausunnossa esitettyjen ympäristöön ja yhteiskuntaan kohdistuvien uhkien varalta, biopolttoaineilla voidaan tässä vaiheessa varmasti tukea polttoainemarkkinoita. Biopolttoaineet eivät kuitenkaan voi olla rakenteellinen vastaus markkinoiden kysyntään. Kun ajatellaan käsillä olevassa lausunnossa esitettyjä mahdollisia ongelmia, komitea katsoo, että komission tulisi arvioida jatkuvasti 10 prosentin tavoitetta sekä olla valmis ehdottamaan tavoitteen muuttamista, jos ongelmia ei voida ratkaista tyydyttävällä ja kestäväällä tavalla.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yhteisön strategia henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi: uudelleentarkastelun tulokset”

KOM(2007) 19 lopullinen

(2008/C 44/11)

Komissio päätti 7. helmikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiari**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa Euroopan komission aloitetta, jonka tavoitteena on tarkastella uudelleen yhteisön strategiaa tieliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

1.2 Komission ehdotuksen mukaan henkilöautojen hiilidioksidipäästöjä vähennetään vuoteen 2012 mennessä 130 grammaan kilometriä kohti ajoneuvojen moottoreihin tehtävien teknisten parannusten avulla. Neuvoston tarkoituksena on vahvistaa kyseinen ehdotus. Lisäksi päästöjä vähennetään vielä lisäksi 10 grammalla kilometriä kohti, mikäli se on teknisesti mahdollista, vaihtoehtoisten teknologisten toimien sekä biopolttoaineiden käytön lisäämisen avulla, jotta yleinen tavoite päästöjen vähentämisestä 120 grammaan kilometriä kohti voidaan toteuttaa vuoteen 2012 mennessä.

1.3 ETSK katsoo, että tämä kunnianhimoinen tavoite voidaan saavuttaa ainoastaan tasapainoisten, monipuolisten ja oikea-aikaisten toimien avulla. On otettava huomioon, että valmistajat tarvitsevat aikaa valittujen teknisten ratkaisujen soveltamiseen kaikkiin tuotemalleihin, että kyseessä on monimutkainen työ ja että sen kustannukset vaihtelevat. Henkilöautojen suorituskyvyn parantamisen yhteydessä hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi on siis otettava huomioon sekä muutosten taloudellinen ja tekninen toteutettavuus valmistajien kannalta että mahdollisten ostajien ostovoima.

1.4 Näin ollen ETSK katsoo, että ajoneuvovalmistajia on kehoitettava nopeuttamaan kehitystä vielä lisää kulutuksen ja päästöjen vähentämiseksi, mutta sen lisäksi on toteutettava sääntelytoimia, jotta tavoite voitaisiin saavuttaa yhteiskunnan, talouden ja ympäristön kannalta mahdollisimman tehokkaasti ja toimivasti.

1.5 ETSK suosittaa laajan ja perinpohjaisen vaikutustenarvioinnin tekemistä, jotta eri ratkaisujen kustannus- ja hyöty-suhte voidaan selvittää niin teknologiset ratkaisut kuin muutkin käyttökelpoiset välineet huomioon ottaen. Tällaisia välineitä ovat esimerkiksi infrastruktuurien mukauttaminen, vaihtoehtoiset polttoaineet, verokannustimet, tiedotus ja erityyppinen,

(erityisesti taajama-alueilla tärkeään) taloudelliseen ajotapaan ⁽¹⁾ opastava koulutus sekä kysynnän ohjaaminen hiilidioksidipäästöjen verotuksella. ETSK:n mukaan olisi harkittava myös vierintävastukseltaan alhaisten renkaiden käyttöä, koska teollisuuden tietojen perusteella ne voivat vähentää kulutusta kolmesta neljään prosenttia. Komission ehdotus renkaiden ilmanpaineen tarkistusjärjestelmien käyttöönottamisesta on samansuuntainen.

1.6 Käytettävissä olevien toimenpiteiden yhdistäminen järkevästi ja harkitusti voi auttaa saavuttamaan hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteen hidastamatta autokannan uusiutumista. Se edellyttää myös rahoituskustannusten hillitsemistä ja jakamista, jotta vältetään rankaisemasta mahdollisten uusien autojen ostajia.

1.7 Lisäksi ETSK toivoo, että valittu sääntelyväline on mahdollisimman puolueeton valmistajien välistä kilpailua ajatellen ja että itse valmistajat eivät joudu rajoittamaan mallien tarjontaa vaan että ostajia ohjataan valitsemaan vähemmän päästöjä tuottavia malleja. Vaaditut hiilidioksidipäästöjen vähennykset tulisi suhteuttaa tuotteiden nykyisiin eroihin ja käytettyjen kriteerien tulisi olla mahdollisimman ilmaisuvoimaisia ja oikeasuhtaisia hiilidioksidipäästöihin nähden.

1.8 On keskeisen tärkeää, että valitut kriteerit toimivat kuluttajia ohjaavina välineinä ajoneuvon valinnassa, jotta he valitsisivat todellisia tarpeitaan vastaavan ajoneuvon ja välttäisivät tarpeisiinsa nähden turhaa kulutusta ja päästöjä.

1.9 ETSK on ymmällään komission aikomukseen soveltaa lainsäädäntötoimia myös kevyisiin hyötyajoneuvoihin. Mahdolliset ostajat arvioivat tarkoin tällaisten ammattikäyttöön tarkoitettujen ajoneuvojen kulutusta ja näin ollen myös hiilidioksidipäästöjä, koska ne vaikuttavat merkittävästi käyttökustannuksiin.

⁽¹⁾ Ks. lausunto EUVL C 168, 20.7.2007 aiheesta ”Kaupunki- ja suuralueiden liikenne”.

Sen vuoksi markkinoilla tarjolla olevissa ajoneuvoissa käytetään jo nykyään tehokkaampia ratkaisuja, mikä tarkoittaa melkein yksinomaan dieselmootoreita. Ennen kuin asiasta päätetään, ETSK kehottaa komissiota laatimaan joka tapauksessa vaikutustenarvioinnin kevyiden hyötyajoneuvojen päästöistä ajantasaisten tietojen perusteella. Tällaista tutkimusta ei ole tällä hetkellä käytettävissä.

1.10 Lisäksi ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi kehittää toimia laaja-alaisemmin kuin aiemmin (tiestö, "älykkäät" liikennevalot jne.), esimerkiksi suosimalla ympäristöystävällisiä hankintoja autokantaa uusittaessa, toteuttamalla perusrakenneverkkoja, jotka mahdollistavat vähemmän ympäristöä kuormittavien polttoaineiden, kuten maakaasun, käytön, sekä edistämällä mahdollisuuksia hankkia maakaasua tai nestekaasua käytettäviä ajoneuvoja. Tästä ETSK on ilmaissut kantansa jo aiemmissa lausunnoissaan (?).

2. Johdanto

2.1 Yhteisön strategia hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi laadittiin vuonna 1995. Strategia sisältää ajoneuvovalmistajien tarjontaa sekä kuluttajien kysyntää koskevia toimenpiteitä.

2.2 Tarjonnasta mainittakoon, että vuonna 1998 euroopalaiset autonvalmistajat allekirjoittivat vapaaehtoisen sopimuksen, jonka tarkoituksena oli vuoteen 2008 mennessä vähentää autojen keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä 140 grammaan kilometriä kohden. Japanilaiset ja korealaiset ajoneuvovalmistajat hyväksyivät seuraavana vuonna vastaavan sitoumuksen, ja tavoitteen on määrä toteutua vuoteen 2009 mennessä.

2.3 Samaan aikaan kysynnän osalta pyrittiin Euroopan komission strategian mukaisesti valistamaan kuluttajia hiilidioksidipäästöihin liittyvistä kysymyksistä, jotta nämä tekisivät viisaita valintoja, ja hyödyntämään kohdennettua autojen verotusjärjestelmää.

2.4 Tarjonnassa on käytännössä tapahtunut merkittävää edistystä. Se ei kuitenkaan yksinään riitä tavoitteen saavuttamiseen, koska kahden muun välineen eli kuluttajien valistamisen ja ohjaamisen sekä verotuksen panos on puutteellinen. Euroopan komissio toteaa itsekin tiedonannossaan: "— suurimmat vähennykset on saavutettu autojen tekniikkaan tehtyjen parannusten avulla".

2.5 Vuodesta 1995 vuoteen 2005 henkilöautojen keskimääräiset hiilidioksidipäästöt vähentyivät 186 grammasta 161 grammaan kilometriä kohti, mikä merkitsee noin 13 prosentin

vähennystä. Lisäksi 30 prosenttia markkinoille vuonna 2004 saatetusta autokannasta tuotti päästöjä alle 140 grammaa kilometrillä.

2.6 Samaan aikaan kuluttajien mieltymykset ovat kuitenkin suuntautuneet entistä suurempiin, raskaampiin, suorituskykyisempiin ja monikäyttöisempiin ajoneuvoihin, koska niitä pidetään turvallisempina tai koska merkittävä osa väestöstä on muuttanut kaupunkikeskusten ulkopuolelle. Sen seurauksena päästöjä koskevilla tuotemerkinnöillä on ollut vain vähän vaikutusta kuluttajien valintoihin.

2.7 Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävä verotus on toinen väline kysynnän ohjaamiseksi, mutta sillä ei vielä ole Euroopan tason ulottuvuutta (?). Kansallisen tason aloitteita on tehty alle puolessa jäsenvaltioista. Paradoksaalista on, että eräissä tapauksissa verotustoimilla on ollut kielteinen vaikutus hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen. Yhtenä huomattavana esimerkkinä tästä on dieselveron koventaminen. Se on hidastanut viime vuosina vallinnutta suuntausta siirtyä dieselautoihin monissa jäsenvaltioissa, joissa dieselautojen osuus autokannasta on merkittävä.

2.8 Moottoritekniikan kehittämisen ja sitä seuranneiden vapaaehtoisten sopimusten ansiosta käynnistynyttä päästöjen vähentämisprosessia ovat siis hidastaneet sekä ulkoiset tekijät että aiemmin määriteltyjen välineiden puutteellinen käyttö, ja vuosiksi 2008–2009 asetettujen tavoitteiden saavuttaminen näyttääkin epätodennäköiseltä. Sen vuoksi komissio on päättänyt tarkistaa strategiaansa ja antanut tiedonannon, jota ETSK on pyydetty arvioimaan. Siinä esitetään suuntaviivat, joita seurannee erityinen lainsäädäntöehdotus viimeistään vuoden 2008 alkupuoliskolla.

3. Euroopan komission tiedonanto

3.1 Tiedonannossaan komissio ehdottaa, että EU:n päästötavoite (enintään 120 g/km) tulisi saavuttaa vuoteen 2012 mennessä yhdistämällä EU-tason ja jäsenvaltioiden toimet.

3.2 Komissio ehdottaa vuoden 2008 puoliväliin mennessä lainsäädäntökehystä, jossa keskitytään hiilidioksidipäästöjen pakollisiin vähennyksiin uuden autokannan keskimääräisiä päästöjä koskevan tavoitteen (130 g/km) saavuttamiseksi ajoneuvojen moottoritekniikkaan tehtävien parannusten avulla.

3.3 Lisäksi päästöjä vähennetään 10 grammalla kilometriä kohti tai vastaavalla määrällä, mikäli se on teknisesti mahdollista, vaihtoehtoisten teknologisten toimien sekä biopolttoaineiden käytön lisäämisen avulla. Kyseeseen tulevat erityisesti seuraavat toimet:

a) tehokkuuden vähimmäisvaatimusten asettaminen ilmastointilaitteille

(?) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vaihtoehtoisten tieliikenteen polttoaineiden kehittäminen ja edistäminen Euroopan unionissa", EUVL 2006, C 195, s. 75.

(?) Henkilöautojen verotusta EU:ssa koskevaa direktiiviehdotusta (KOM(2005) 261 lopullinen) ei ole hyväksytty. Siinä kaavailtiin ajoneuvoverotuksen uudistamista niin, että se perustuisi kokonaan tai osittain hiilidioksidipäästöihin.

- b) tarkkojen rengaspaineen seurantajärjestelmien pakollinen asentaminen
- c) renkaiden enimmäisvierintävastusrajojen asettaminen EU:ssa henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen renkailla
- d) vaihteen vaihdon ilmaisimien käyttö ottaen huomioon, miten paljon kuluttajat käyttävät näitä laitteita todellisissa ajo-olosuhteissa
- e) edistymisen kevyiden hyötyajoneuvojen (pakettiautojen) polttoainetehokkuuden tavoitteiden saavuttamisessa: 175 g CO₂/km vuoteen 2012 mennessä ja 160 g CO₂/km vuoteen 2015 mennessä
- f) biopolttoaineiden käytön lisääminen, joka maksimoi ympäristöhyödyt.

3.4 Komissio katsoo, että lainsäädännölliset puitteet uuden autokannan keskimääräisen päästötavoitteen saavuttamiseksi on laadittava niin, että varmistetaan kilpailun kannalta puolueettomat, sosiaalisesti oikeudenmukaiset ja kestävät vähennystavoitteet. Niitä laadittaessa on otettava huomioon eurooppalaisten autonvalmistajien ominaispiirteet, ja samalla on vältettävä autonvalmistajien välisen kilpailun perusteetonta vääristymistä.

3.5 Komissio kehottaa jäsenvaltioita muuttamaan autojen verotuskäytäntöjään niin, että polttoainetehokkaiden autojen hankkimista edistettäisiin koko EU:n alueella ja autettaisiin valmistajia noudattamaan tulevia polttoainetehokkuutta koskevia vaatimuksia.

3.6 Lisäksi komissio ehdottaa, että verot eriyttäisiin kaikkien markkinoilla olevien autojen osalta ja siirryttäisiin vähitellen suhteellisesti vähemmän saastuttaviin autoihin. Se olisi tehokas tapa vähentää tavoitteiden noudattamisesta valmistajille aiheutuvia kuluja.

3.7 Verotuksen keinoin voitaisiin myös tehokkaasti edistää vähiten saastuttavien henkilöautoluokkien markkinoille tuloa. Samalla tavoitteena on parantaa mahdollisten ostajien tietämystä autojen polttoainetehokkuuteen liittyvistä kysymyksistä (komissio hyväksyy vuonna 2007 tuotemerkintöjä koskevan direktiivin 1999/94/EY muutosehdotuksen).

3.8 Komissio katsoo niin ikään, että jäsenvaltioiden tulee kannustaa ympäristönäkökohtien huomioonottamiseen ajotavoissa ja laatia koulutus- ja valistuskampanjoita, jotka ohjaavat taloudelliseen ajotapaan (*eco-driving*).

3.9 Lisäksi autonvalmistajia kehoitetaan allekirjoittamaan vuoden 2007 aikana autojen markkinoinnissa ja mainostamisessa noudatettavia hyviä toimintatapoja koskeva vapaaehtoinen

sopimus, jonka tarkoituksena on edistää kestävämpiä kulutus-tapoja.

4. Yleiset huomiot

4.1 ETSK on täysin samaa mieltä siitä, että yhteisön strategiaa tieliikenteestä peräisin olevien hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi on tarkistettava. Tieliikenteen hiilidioksidipäästöt kattavat noin 20 prosenttia kokonaispäästöistä.

4.2 ETSK huomauttaa lisäksi, että hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävän strategian tarkistaminen on monimutkainen tehtävä, koska samalla on säilytettävä erittäin voimakkaasti kilpailuun perustuvilla maailmanlaajuisilla markkinoilla toimivan autoalan kilpailukyky.

4.3 On muistettava, että pelkästään Euroopassa autoteollisuus työllistää kaksi miljoonaa henkeä, mihin on lisättävä alihankkijoiden työllistämät kymmenen miljoonaa työntekijää. Autoteollisuus tuottaa 3,5 prosenttia unionin bruttokansantuotteesta, nettoviennin arvo on 33,5 miljardia euroa ja lisäksi ajoneuvo-verot tuottavat jäsenvaltioille 365 miljardia euroa vuodessa.

4.4 CARS 21 -tiedonannossaan ⁽⁴⁾ komissio on pyrkinyt määrittelemään teollisuuspolitiikan suuntaviivoja autoteollisuudelle, ”— joka on keskeinen tekijä Euroopan taloudessa”.

Asiakirjassa esitetään komission kanta korkean tason CARS 21 -ryhmän joulukuussa 2005 antamaan loppuraporttiin ja suosituksiin. Ryhmä koostui komission, teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan edustajista. Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen kilpailukykyä ja työllisyyttä vaarantamatta on vaativa tehtävä, ja asiakirjassa todetaankin kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamisen tällaisella alalla edellyttävän kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jotta kaikkien sidosryhmien panokset voidaan yhdistää saman yleishyödyllisen tavoitteen saavuttamiseksi.

4.5 ETSK jakaa aiemmin esitetyn huolen siitä, että tuotanto-kustannukset saattavat nousta liian korkeiksi. Se voi johtaa päätöksiin, jotka vaarantavat autoteollisuuden työllisyysasteen välittömästi tai välillisesti, ja strategisiin valintoihin, joiden tuloksena teollisuustoimintaa saatetaan siirtää EU:n rajojen ulkopuolelle.

4.6 Tällaisten pohdintojen perusteella ETSK katsoo, että ajoneuvovalmistajia on kehoitettava nopeuttamaan kehitystä kulutuksen ja päästöjen vähentämiseksi. Sen lisäksi on toteutettava sääntelytoimia hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi yhteiskunnan, talouden ja ympäristön kannalta mahdollisimman tehokkaasti.

⁽⁴⁾ ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehiksestä 2000-lukua varten” (KOM(2007) 22 lopullinen, 7.2.2007). ETSK on laatinut aiheesta lausunnon (esittelijä: Francis Davoust).

4.6.1 Tieliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tarkoitettun, yhteisön tulevan lainsäädännön tulosten optimoimiseksi ETSK suositaa seuraavaa:

— **Perusrakenteet:** Tieinfrastruktuurien mukauttaminen on perusteltua, koska hyväkuntoinen tienpinta vähentää kitkaa ja melua sekä lisää liikenteen sujuvuutta. Edistyneiden ETM-järjestelmien (*electronic traffic management*) käyttöönottoaminen ruuhkien ja turhien odotusaikojen vähentämiseksi saattaa vaikuttaa merkittävästi hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen. Hyötyä on todistettusti myös vierintävastukseltaan alhaisten renkaiden käyttämisestä, koska ne vähentävät kuluusta kolmesta neljään prosenttia. Komissio on tehnyt samansuuntaisen ehdotuksen renkaiden ilmanpaineiden tarkistusjärjestelmien käyttöönottoamisesta.

— **Vaihtoehtoiset polttoaineet** (ennen kaikkea biopolttoaineet, jotka mainitaan myös CARS 21 -ryhmän loppuraportissa): Kunhan ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden tekninen toteutettavuus sekä yhteiskunnalliset ja ympäristövaikutukset on tarkistettu ⁽⁵⁾ (vaikutukseltaan vähäisempien toisen sukupolven biopolttoaineiden käyttöönottoa odotettaessa), niistä voi yhdessä muiden Euroopassa jo yleistyvien vaihtoehtoisten polttoaineiden kanssa tulla hiilidioksidipäästöjen vähentämisen kannalta merkittävä tekijä. Tällaisia vaihtoehtoja ovat maakaasu, keskipitkällä aikavälillä biokaasu ja pitkällä aikavälillä toivottavasti myös vety.

— **Koulutus, tiedotus ja ohjaus:** on edistettävä ja tuettava autoteollisuuden markkinointi- ja jakelualojen koulutusaloitteita, jotta ostajien valintoja voidaan ohjata vähän hiilidioksidipäästöjä tuottaviin vaihtoehtoihin asiallisen tiedon perusteella. Lisäksi ostajien käytöstä on ohjailtava myös suoraan hiilidioksidipäästöjen perusteella määriteltävän verotuksen ja taloudellista ajotapaa (*eco-driving*) suosivien kannustimien avulla.

4.6.2 Mainitut toimenpiteet eivät vaaranna autokannan uudistamisprosessia, koska hiilidioksidipäästöjen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan. Sivumennen sanoen ETSK toteaa, että ECCP:n ⁽⁶⁾ mukaan hiilidioksidipäästöjä voitaisiin vähentää Euroopassa vuoteen 2010 mennessä jopa 50 miljoonaa tonnia (2006–2010) taloudellisen ajotavan avulla. TNO:n ja IEEP:in ⁽⁷⁾ yhteisen tutkimuksen mukaan taloudellinen ajotapa on sekä toteutuskelpoinen että tehokas ja mitattava väline.

4.6.3 Toisaalta autojen keskimääräinen myyntihinta nousisi noin 3 600 euroa, mikäli 120 g/km:n tavoite tulisi saavuttaa pelkästään autoteknologian keinoin. Edellä mainittujen lähteiden mukaan ⁽⁸⁾ 130 g/km:n tavoitteen saavuttamisesta ostajalle koituvat lisäkustannukset olisivat huomattavat, eli noin 2 500 euroa.

⁽⁵⁾ Aihetta käsitellään ETSK:n lausunnossa "Biopolttoaineiden käytön kehitys" (TEN/286).

⁽⁶⁾ Eurooppalainen ilmastomuutosohjelma (*European Climate Change Programme*). Sen yhteydessä komission konsultti (TNO) on arvioinut hiilidioksidipäästöjen vähentämisen kustannuksia ja potentiaalia erilaisten mahdollisten toimenpiteiden perusteella.

⁽⁷⁾ TNO Consultancy ja Euroopan ympäristökeskus (*Institute for European Environmental Policy IEEP*).

⁽⁸⁾ Ks. alaviite 6.

4.6.4 Kuten komissio muistuttaa, Euroopan autokanta uusiutuu keskimäärin 12 vuoden välein, ja on selvää, että näin suuret hinnankorotukset hidastaisivat uusimistahtia entisestään. On myös selvää, että hinnankorotuksilla olisi myös sosiaalisia vaikutuksia ja ne heikentäisivät entisestään vähävaraisten mahdollisuuksia ostaa auto.

4.7 ETSK ei jaa komission näkemystä siitä, että täydentävien teknologioiden avulla voitaisiin vähentää hiilidioksidipäästöjä 10 grammaa kilometrillä. Biopolttoaineiden markkinoillepääsykyky on vielä epävarma eikä voida pitää itsestään selvänä, että niiden avulla saavutettaisiin odotettu 5 gramman päästövähenhys kilometrillä. Tässä yhteydessä ETSK katsoo, että on välttämätöntä luoda luotettavasti seurattavissa olevien toimenpiteiden järjestelmä. Esimerkkejä tällaisista toimista ovat taloudellinen ajotapa ja infrastruktuurit.

5. Erityistä

5.1 Jo esitettyjen yleisten huomioiden mukaisesti sekä parlamentissa käynnissä olevan keskustelun valossa ETSK toivoo, että valmisteilla oleva lainsäädäntöväline ei heikennä potentiaalisten ostajien mahdollisuuksia hankkia uusi auto, jotta autokannan uudistuminen voitaisiin varmistaa ja jotta sääntelyllä pystyttäisiin selkeästi ohjaamaan kysyntää vähemmän päästöjä tuottavien mallien suuntaan.

5.2 Koska laajaa ja perusteellista vaikutustenarviointia mahdollisten ratkaisujen kustannusten ja hyötyjen arvioimiseksi ei ole käytettävissä, ETSK varaa itselleen oikeuden ilmoittaa myöhemmin annettavassa lausunnossa kantansa asianmukaisista ja toteutuskelpoisista rajoituksista hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Se suositaa jo nyt, että tulevassa lainsäädäntövälineessä otetaan huomioon, että autoteollisuuden tuotantokykli on tunnetusti monimutkainen ja edellyttää jopa seitsemän vuoden siirtymäaikaa ⁽⁹⁾.

5.3 Kun otetaan huomioon yhteispäätösmenettelyn edellyttämät määräajat lainsäädännön valmistelussa, ETSK arvioi, että lopullinen teksti vaatimuksineen ei valmistu ennen vuotta 2009. Toteutuksen kannalta ensimmäinen mahdollinen ajankohta olisi vuonna 2015, kun otetaan huomioon edellä mainitut alalle ominaiset tuotantokykli ja saastepäästöjen vähentämiseen tähtäävät EURO 6-normit, jotka tulevat voimaan samaan aikaan ja jotka päästöjen vähentämiseen tarkoitettujen sääntöjen tavoin edellyttävät ajoneuvojen rakenteellisia muutoksia.

5.4 Vuodeksi 2012 asetetussa tavoitteessa on se riski, ettei se kuitenkaan ole teknisesti toteutettavissa, ja sillä voi olla hyvin kielteisiä vaikutuksia Euroopan autoteollisuuden kilpailukykyyn ja työllisyyssasteeseen.

⁽⁹⁾ Teollisuuden tarvitsema aika minkä tahansa uuden vaatimuksen toteuttamiseksi, mikäli se edellyttää ajoneuvoihin rakenteellisia muutoksia.

5.5 ETSK kannattaa lainsäädäntövälinettä, joka on puolueeton valmistajien välistä kilpailua ajatellen, niin että valmistajat eivät joudu rajoittamaan mallien tarjontaa, vaan että sääntelyllä ohjataan kuluttajia valitsemaan vähemmän päästöjä tuottavia malleja. Vaaditut hiilidioksidipäästöjen vähennykset tulisi suhteuttaa tuotetarjonnan nykyisiin eroihin, ja kriteereiden tulisi olla mahdollisimman ilmaisuvoimaisia ja oikeasuhtaisia hiilidioksidipäästöihin nähden.

5.6 Valittujen kriteerien avulla olisi varmistettava, että eri alojen panos päästöjen vähentämiseksi ja siitä seuraava ajoneuvojen hinnan väistämätön nousu ei kuitenkaan rajoita asiakkaiden mahdollisuuksia hankkia uutta ajoneuvoa ostokykynsä mukaisesti.

5.6.1 Euroopan autonvalmistajien liiton ACEA:n ehdotuksen mukaan yksi mahdollinen kriteeri on ajoneuvon paino, koska se liittyy suoraan hiilidioksidipäästöjen määrään. ETSK muistuttaa, että vuosina 1996–2005 ajoneuvojen paino kasvoi 32 kiloa, joka on yhtä kuin hiilidioksidipäästöjen kasvu 6,6 grammalla kilometriltä. Painoa käytetään kriteerinä hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävässä strategiassa Japanissa, jossa vuonna 2006 päätettiin pyrkiä saavuttamaan vuoteen 2015 mennessä 138 g/km:n tavoite. ACEA kannattaakin tämän kriteerin käyttöä, koska se olisi askel hiilidioksidipäästöjä koskevan politiikan yhdenmukaistamista kohti kaikkialla maailmassa.

5.6.2 Parhaillaan keskustellaan myös muista kriteereistä, joita voitaisiin käyttää tuotteiden yksilöimiseksi ja erittelemiseksi. Erityisesti on mainittava Euroopan parlamentin esittelijän Chris Daviesin viittaus ajoneuvon ”jalanjälkeen” (ajoneuvon tarvitsema pinta-ala akselivälin ja rengasvälin perusteella ⁽¹⁰⁾).

5.6.3 ETSK katsoo puolestaan, että voisi olla hyödyllistä ja järkevää ottaa käyttöön esimerkiksi ajoneuvon tilavuuden (”box volume”) kaltainen kriteeri (ajoneuvon pituus × leveys × korkeus). Sen avulla voitaisiin ohjata kuluttajia valitsemaan heidän todellisia tarpeitaan vastaava ajoneuvo, joka ei tuottaisi tarpeettomia hiilidioksidipäästöjä todellisten tarpeiden ja ajoneuvon koon epäsuhtana vuoksi. Se joka haluaa katumaasturin (SUV, *Sport Utility Vehicle*), jolla voi kuljettaa useampia henkilöitä ja enemmän tavaraa, on siis valmis maksamaan enemmän, koska hän todella tarvitsee tällaista ajoneuvoa. Joku toinen, jolla ei ole vastaavia vaatimuksia, tyytyy pienempään ajoneuvoon.

5.7 Euroopan parlamentin esittelijä Chris Davies on ehdottanut myös CARS-järjestelmän (*Carbon Allowance Reduction System*) luomista rangaistusmaksujen ja hyvitysten määrittämiseksi asetettujen enimmäisrajojen ylityksiä ja alituksia varten. ETSK pitää autoalaan rajoitettavaa hiilidioksidin päästökauppajärjestelmää kuitenkin mahdottomana toteuttaa.

⁽¹⁰⁾ Akseliväli: etu- ja taka-akselin välinen etäisyys; rengasväli: renkaiden välinen etäisyys.

Kun ajatellaan kunnianhimoisia tavoitteita, vaikuttaa epätodennäköiseltä, että järjestelmän toiminnan varmistamiseksi syntyisi riittävästi päästöoikeuksien kauppaa.

5.7.1 Sitä vastoin ETSK pitää mahdollisena soveltaa vapaata päästökauppaa (joka mahdollistaa muiden alojen kanssa käytävän kaupan), koska se varmistaisi hiilidioksidipäästöjen yleisen vähentämisen ja antaisi riittävästi joustavuutta, mutta asettaisi kuitenkin rajat autonvalmistajien mahdollisille hankinnoille. ETSK kannattaa avointa järjestelmää, jonka taloudelliset vaikutukset on arvioitava päästökaupassa tästä päivästä vuoteen 2015 tapahtuvien muutosten perusteella. Samalla se korostaa, että tällaiset taloudelliset vaikutukset eivät saa vaarantaa asiakkaan ostokykyä.

5.8 Tiedonannossa mainittujen, markkinointia ja mainontaa koskevien eettisten normien osalta ETSK katsoo, että melkein kaikissa jäsenvaltioissa on jo olemassa sopimuksia tällaisten sääntöjen määrittämiseksi. Useimmissa tapauksissa sopimukset ovat erittäin tiukkoja. Periaatteessa ETSK kannattaa kuitenkin tällaisten sääntöjen yhdenmukaistamista ja siten myös eurooppalaisten hyvien käytäntöjen määrittämistä autonvalmistajille komission ehdotuksen mukaisesti.

5.9 ETSK toteaa, että komission tiedonannon mukaan myös kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi suunnitellaan lainsäädäntövälineen käyttöönottoa.

5.9.1 ETSK katsoo, että kevyitä hyötyajoneuvoja (luokka N1 ja matkustajien kuljetukseen muutetut ajoneuvot) varten ei tarvita tällaisia toimia, koska hyötyajoneuvot on tarkoitettu ammattikäyttöön. Niiden kulutus ja hiilidioksidipäästöt vaikuttavat huomattavasti käyttöökustannuksiin ja ovat jo sinänsä ratkaiseva tekijä ostajan tekemille valinnoille. Sen vuoksi markkinoilla tarjolla olevissa ajoneuvoissa käytetään jo nykyään tehokkaampia ratkaisuja, mikä tarkoittaa melkein yksinomaan dieselmoottoreita.

5.9.2 Joka tapauksessa ennen kuin asiasta päätetään, ETSK kehottaa komissiota laatimaan vaikutustenarvioinnin, joka perustuu kevyiden hyötyajoneuvojen päästöjä koskeviin ajantasaisiin tietoihin. Tällaista tutkimusta ei ole tällä hetkellä käytettävissä.

5.9.3 Enimmäispäästöjä koskevien täsmällisten tavoitteiden (g/km) asettaminen hyötyajoneuvoille tuntematta tarkoin asiaan liittyviä seikkoja saattaa lisäksi johtaa yksittäisten ajoneuvojen kuljetuskapasiteetin heikentymiseen. Sen seurauksena tarvittaisiin joko enemmän ajoneuvoja saman tavaramäärän kuljettamiseen tai ylempään luokkaan kuuluvia, suurempia ajoneuvoja, jolloin kokonaispäästömäärät lisääntyisivät.

5.10 Lisäksi ETSK katsoo, että henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä tulisi arvioida laaja-alaisesti ottaen huomioon ajoneuvojen koko elinkaari niiden tuotantoprosessista käyttöön ja lopulta hävittämiseen asti. Edellä esitettyjen seikkojen valossa ETSK korostaa myös tarvetta koordinoida ja yhtenäistää ajoneuvoteollisuutta ja hiilidioksidipäästöjä koskevia lainsäädäntöaloitteita, jotta voitaisiin välttää erilaisiin kysymyksiin liittyvien aloitteiden ristiriidat ja aloitteiden täytäntöönpanon viivästyminen.

5.11 ETSK toteaa, että tuleviin tutkimuksen puiteohjelmiin kuuluvat aloitteet on suunnattava ensisijaisesti ja viivyttelämättä hankkeisiin, joiden tarkoituksena on löytää teknisesti toteutuskelpoisia ja taloudellisesti kestäviä ratkaisuja kaikkien (ei vain liikenteen aiheuttamien) hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ottaen huomioon eri päästölähteiden vaikutukset niiden koko

elinkaaren aikana. Komitean mukaan tutkimushankkeiden tulee olla laaja-alaisia ja niissä on pyrittävä löytämään lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin ratkaisuja. Samalla niissä tulee pyrkiä päättäväisesti kohtuuhintaisuuteen sekä valmistajan että loppuasiakkaan kannalta, jotta edistettäisiin autokannan uusiutumista ja kestäväen kehityksen mukaista liikkumista.

5.12 Lopuksi ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi kehittää toimia laaja-alaisemmin kuin aiemmin (tiestö, ”älykkäät” liikennevalot jne.), esimerkiksi suosimalla ympäristöystävällisiä hankintoja autokantaa uusittaessa, toteuttamalla perusrakenneverkkoja, jotka mahdollistavat vähemmän ympäristöä kuormittavien polttoainelajien kuten maakaasun käytön, sekä edistämällä mahdollisuuksia hankkia maakaasua tai nestekaasua käyttäviä ajoneuvoja.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta tiettyjen säännösten Viroon soveltamisen osalta (komission esittämä)”

KOM(2007) 411 lopullinen — 2007/0141 COD

(2008/C 44/12)

Neuvosto päätti 17. syyskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan, 55 artiklan ja 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämaitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös satelliittivälitteisiä matkaviestintäpalveluja tarjoavien järjestelmien valitsemisesta ja valtuuttamisesta”

KOM(2007) 480 lopullinen — 2007/0174 COD

(2008/C 44/13)

Neuvosto päätti 7. syyskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 25. syyskuuta 2007 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Marius Opranin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK kannattaa ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi satelliittivälitteisiä matkaviestintäpalveluja tarjoavien järjestelmien valitsemisesta ja valtuuttamisesta. Komitea suosittelee, että ehdotus hyväksytään ja päätös saatetaan voimaan välittömästi

1.2 Komitea tukee voimakkaasti käsiteltävänä olevan ehdotetun päätöksen ensisijaista tavoitetta, joka esitetään I osaston 1 artiklan 1 kohdassa. Tavoitteena on luoda yhteisön tasolla koordinoitu menettely satelliittivälitteisten matkaviestintäpalvelujen operaattorien yhteistä valitsemista ja valtuuttamista varten.

1.3 ETSK katsoo, että päätös on hyväksyttävä välittömästi seuraavista syistä:

- a. Satelliittivälitteisillä viestintäjärjestelmillä on luontaiset valmiudet kattaa samanaikaisesti iso osa Euroopasta ja unionin jäsenvaltioista.
- b. Tämän tyyppiselle viestinnälle on käytössä suhteellisen rajallinen määrä radiotaajuuksia.
- c. Jäsenvaltioissa on nykyään käytössä hyvin erilaisia valitsemista ja valtuutusratkaisuja.
- d. Käytettävissä olevien radiotaajuuksien käyttötehokkuus on rajallinen.

1.4 ETSK tähdentää, että satelliittivälitteisten viestintäpalvelujen toteuttamiseen ja käyttämiseen liittyvä aloite on jo katettavan alueen laajuudenkin vuoksi erittäin tärkeä, sillä sen avulla voidaan varmistaa Euroopan avaruusteollisuuden laajentaminen sekä viestinnän erityisten sovellusten kehittäminen. Aloite liittyy suoraan kestävästä kehityksestä edistävään Lissabonin strategiaan erityisesti siten, että se auttaa osaltaan luomaan uusia työpaikkoja kilpailun kiristyessä.

1.5 Komitea toteaa tyytyväisenä, että alalla on merkittäviä Euroopan tason teknisiä laitteistoja. Tämä seikka tukee tarkastel-

tavana olevaa ehdotusta. Itse asiassa satelliittijärjestelmien kolme suurinta operaattoria ovat eurooppalaisia, ja satelliittiviestinnän osuus Euroopan avaruusjärjestelmän juoksevista tuloista on 40 prosenttia.

1.6 ETSK on tyytyväinen konsensukseen, jonka komissio on saavuttanut ehdotuksen edistämisen yhteydessä. Ehdotuksella on jo luonnosvaiheessa kaikkien kuultavina olleiden osapuolien tuki. Kuultavana ovat olleet satelliittiteollisuus, teleoperaattorit, Euroopan avaruusjärjestö ESA ja jäsenvaltioiden kansalliset sääntelyviranomaiset.

1.7 Samalla komitea katsoo, että nyt käsiteltävänä olevassa päätöksen lopullisessa versiossa sovitetaan oikeudenmukaisesti yhteen kuulemisissa esiin tuodut erilaiset näkemykset. Eroavia näkemyksiä esitettiin erityisesti valintamenetelmistä ja -perusteista, tarpeesta joustavoittaa nykyisestä kansallisella tasolla valtuutusten saannin aikatauluja ja valtuutusten kestoja sekä kansallisten valtuutusprosessien tiukemmasta koordinoinnista.

1.8 ETSK suosittelee, että päätös hyväksytään ehdotetussa muodossa, mutta esittää, että valintaan ja valtuuttamiseen liittyvien säännösten soveltamista varten on aiheellista määrittää säännöt kansalaisten yksityisten etujen suojelemiseksi sekä satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien päätelaitteiden käyttäjien yksityisyyden varmistamiseksi.

2. Johdanto

2.1 Yleiseurooppalaisen satelliittiviestintäjärjestelmän laatiminen ja toteuttaminen tarjoavat loppukäyttäjän sijainnista riippumatta vaihtoehtoisen ja uudenlaisen jakeluvaihtoehdon erilaisia televiestintä- ja yleislähetys-/monilähetyspalveluja varten. Sama pätee mm. nopeisiin Internet-/intranet-yhteyksiin, matkaviestinnän multimediasovelluksiin, pelastuspalveluun ja

muiden kuin sotilaallisten kriisien hallintaan (luonnonkatastrofit ja ihmisten aiheuttamat katastrofit), turvallisuuden ja sisäisen järjestyksen takaamiseen, kaluston seurannan (*fleet management*) sovelluksiin ja etäsairaanhoidon.

2.2 Järjestelmä on suunniteltu siten, että se auttaa kehittämään sisämarkkinoita ja tehostamaan kilpailukykyä parantamalla yleiseurooppalaisten palvelujen saatavuutta. Se edistää myös tehokkaita investointeja etenkin siten, että käyttöön otetaan uudenlaisia palveluja, joiden tarkoituksena on varmistaa viestintäkapasiteetin ulottaminen syrjäisille maa- ja merialueille.

2.3 Yhteisön tason menettelyn luominen satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien operaattorien valitsemiseksi sekä säännösten antaminen valittujen operaattoreiden koordinoitua, kansallisella tasolla tapahtuvaa valtuuttamista varten on erityisen tärkeää, sillä kyseessä ovat yleiseurooppalaiset järjestelmät. Satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien valintaperusteiden yhdenmukaistaminen mahdollistaa alaa koskevan yhteisen politiikan soveltamisen yhteisön tasolla. Jos jäsenvaltiot valitsevat erilaisia satelliittiviestintäjärjestelmien operaattoreita, jotka käyttävät eri satelliitteja, vaarana on, että luodaan interferensseistä johtuvia monimutkaisia häiriötilanteita tai jopa vaarannetaan koko järjestelmän asianmukainen toiminta siinä tapauksessa, että operaattorille osoitetaan eri taajuudet eri jäsenvaltioissa. Näiden mahdollisten uhkien vuoksi ja eri jäsenvaltioissa sovellettavien valtuuttamista koskevien lähestymistapojen johdonmukaisuuden varmistamiseksi on tärkeää, että yhteisön tasolla laaditaan säännöt taajuuksien myöntämisen ajallisesta yhteensovittamisesta ja yhdenmukaisista valtuutusehdoista rajoittamatta kuitenkaan mahdollisuutta asettaa yhteisön lainsäädännön mukaisia kansallisia erityisehtoja.

2.4 Satelliittiviestintä on tärkeä tekijä sisämarkkinoilla, ja se on maiden rajat ylittävää toimintaa, joten se kuuluu kansainvälisen sääntelyyn piiriin, kun otetaan huomioon muun muassa satelliittiviestinnän tärkeä panos Euroopan unionin tiettyjen, laajakaistayhteyksien maantieteellisen kattavuuden parantamista koskevien tavoitteiden saavuttamiseen.

3. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi

3.1 Ehdotettu päätös perustuu perustamissopimuksen 95 artiklaan, ja sillä luotaisiin oikeudelliset puitteet satelliittivälitteisten matkaviestintäpalvelujen operaattorien valinnalle ja valtuuttamiselle. Valinnassa olisi pyrittävä ehdotuksessa kuvattuihin yleisiin tavoitteisiin ja noudatettava siinä esitettyä vertailevaa valintamenettelyä. Menettelyyn osallistuisi komissio viestintäkomitean avustamana. Valtuutus (radiotaajuuksien käyttö-oikeus) myönnettäisiin valituille operaattoreille kansallisella tasolla tietyin ehdotuksessa esitetyin vähimmäisehdoin.

4. Yleistä

4.1 Komissio ehdottaa, että päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä otetaan huomioon seuraavat seikat:

— Satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien operaattorit on valittava yhteisön menettelyllä.

— Satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien valittujen operaattorien valtuuttaminen tulee hoitaa jäsenvaltioiden tasolla.

— Satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien maanpäällisten tukiasemien valittujen operaattorien valtuuttaminen tulee hoitaa jäsenvaltioiden tasolla.

4.2 ETSK arvioi, että satelliittivälitteisten matkaviestintäjärjestelmien 2–3 ensimmäisen operaattorin valinta ja valtuuttaminen tarjoamaan yleiseurooppalaisia palveluja 2 GHz:n taajuusalueilla saadaan päätökseen vuodenvaihteen 2008–2009 tienoilla.

4.3 Komitea katsoo, että kuluttajille ja yrityksille tarkoitetut yleiseurooppalaiset palvelut sekä satelliittivälitteiset matkaviestintäpalvelut (joihin kuuluvat muun muassa nopeat Internet-liittymät, matkaviestinnän multim mediasovellukset, pelastuspalvelu, sisäinen turvallisuus ja puolustus) tulisi saattaa käyttöön viimeistään vuoden 2011 ensimmäisen neljänneksen aikana.

4.4 ETSK:n mielestä komission on asetettava ehdottomaksi ensisijaiseksi tavoitteeksi maailmanlaajuisen satelliittipaikannuksen eurooppalaisten järjestelmien käyttöönotto- ja hyödyntämisvalmistelujen loppuunsaattaminen.

4.4.1 Komitea pahoittelee, että tällä tärkeällä alalla satelliitinavigoinnin eurooppalaiset ohjelmat Galileo ja Egnos ovat viisi vuotta myöhässä alkuperäisestä aikataulusta. Niihin liittyy lisäksi lukuisia ongelmia, jotka edellyttävät komission toimia, jotta nykytilanteeseen voidaan löytää ratkaisut.

4.4.2 Yhä useammissa nykyajan taloudellisissa toiminna käytetään paikannustietoja, jotka ovat yhteydessä tarkan aikakannan käyttöön.

4.4.3 Komitea muistuttaa, että Galileo-satelliitinavigointijärjestelmän loppuunsaattaminen on ratkaisevan tärkeää suurelle osalle yhteisön politiikoista sellaisilla aloilla kuin liikenteen hallinta, vaarallisten aineiden kuljetukset, hätäpalvelut, meri- ja sisävesiliikenne, lentoliikenne, pelastuspalvelu ja humanitaariset tehtävät, maatalous, kalastus ja ympäristön seuranta sekä puolustukseen ja sisäiseen turvallisuuteen liittyvät ongelmat tai pyrittäessä varmistamaan rahoitus- ja pankkipalvelujen turvallisuus.

5. Erityistä

5.1 Käsittävänä olevassa ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi satelliittivälitteisiä matkaviestintäpalveluja tarjoavien järjestelmien valitsemisesta ja valtuuttamisesta esitetään I osastossa ”Tavoitteet, soveltamisalet ja määritelmät”, II osastossa ”Valintamenettely” ja III osastossa ”Valtuuttaminen” ehdotuksia menettelyistä ja erityistoimista, joiden avulla voidaan saavuttaa hankkeen tavoitteet.

5.2 ETSK suositaa, että päätös hyväksytään ehdotetussa muodossa, kuitenkin samalla on määriteltävä menettelyt satelliittivälitteisissä matkaviestintäpalveluissa käytettävien

radiotaajuuksien ensisijaiseksi myöntämiseksi alueilla, joilla on erilaisia viestintäjärjestelmiä, jotka aiheuttavat häiriöitä.

5.3 Komitea katsoo, että 14. helmikuuta 2007 tehty komission päätös radiotaajuuksien yhdenmukaistetusta käytöstä 2 GHz:n taajuusalueilla satelliittivälitteisiä mobiilipalveluja tarjoavissa järjestelmissä (2007/98/EY) auttaa osaltaan tarkasteltavana olevan tekstin 1 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen tavoitteiden toteuttamisessa. Päätöksen säännöksiä, joiden mukaan jäsenvaltioiden on asetettava kyseiset taajuusalueet satelliittivälitteisten mobiilipalvelujen saataville 1. heinäkuuta 2007 lähtien, on aiheellista täydentää siten, että tarkennetaan, mitä menettelyjä on otettava käyttöön, jotta toimenpiteen asianmukaista soveltamista voidaan seurata ja arvioida.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimtris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 95/50/EY muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta”

KOM(2007) 509 lopullinen — 2007/0184 COD

(2008/C 44/14)

Neuvosto päätti 25. syyskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, komitea päätti 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselin ja kaasuöljyn eritelmien osalta sekä tieliikenteen polttoaineiden käytöstä aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitetun mekanismin käyttöönottamisesta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden eritelmien osalta ja direktiivin 93/12/EY kumoamisesta”

KOM(2007) 18 lopullinen — 2007/0019 COD

(2008/C 44/15)

Neuvosto päätti 14. maaliskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämäisestä aiheesta.

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) tukee voimakkaasti unionin suunnitelmia hillitä ilmastonmuutosta kasvihuonekaasupäästöjä (GHG) vähentämällä. Komitea katsoo, että liikenteen alalla toteutettavat toimet on aloitettava peruskysymyksistä. On siis lievitettävä paineita, joiden johdosta kaikenlainen liikenne on kasvanut jatkuvasti jo vuosien ajan.

1.2 Lisäksi komitea katsoo, että kaikkien liikennemuotojen energiatehokkuutta voidaan edelleen parantaa huomattavasti. Komitea pahoittelee, että komissio on nähtävästi heikentänyt ajoneuvojen moottorien energiatehokkuutta koskevia pyrkimyksiään alkuperäisestä ja vähentänyt näin autoteollisuuteen kohdistuvaa painostusta korkeamman kehitystason saavuttamiseksi.

1.3 Komitea suhtautuu periaatteessa myönteisesti biopolttoaineiden käytön nopeaan lisäämiseen unionissa. Se katsoo kuitenkin, että biopolttoaineiden kokonaisvaikutus CO₂-päästöihin tulee arvioida hyvin tarkoin ja että käytön lisääminen tahtia ja tasapainoa tulee tarkkailla jatkuvasti.

1.4 Euroopan komission tulisi erityisesti täsmentää, miten se aikoo saavuttaa tavoitteen, jonka mukaan biopolttoaineiden osuus tulisi nostaa 10 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä, kun otetaan huomioon ehdot, jotka neuvosto on asettanut tavoitteen saavuttamiselle. Komission tulisi olla valmis muuttamaan lähestymistapaa, jos osuuden kasvattamisen vaikutus hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen osoittautuu toivottua heikommaksi tai jos sillä näyttää olevan epäsuotuisia vaikutuksia maailman maataloustuotannon rakenteeseen tai biologiseen monimuotoisuuteen.

1.5 ETSK toteaa, että polttoaineiden laatuvaatimuksia on kuitenkin syytä muuttaa direktiiviehdotuksessa esitetyllä tavalla,

jotta uudenlaista, paljon biopolttoainetta sisältävää bensiiniä voidaan tuottaa ja markkinoida, kunhan mahdollisia saastevaikutuksia koskevat seikat otetaan huomioon.

1.6 Komitea tukee voimakkaasti ehdotusta, jonka mukaan polttoaineteollisuutta vaadittaisiin valvomaan tuottamiensa polttoaineiden kasvihuonekaasupäästöjä koko elinkaaren ajalta ja raporttoimaan niistä sekä vähentämään päästöjä yhdellä prosentilla vuosittain vuodesta 2010 vuoteen 2020. Komitean mielestä kyseiset toimet on erittäin perusteltua toteuttaa unionitasolla sen sijaan, että ne jätettäisiin jäsenvaltioiden tehtäväksi.

1.7 Komitea kannattaa polttoaineiden rikkipitoisuuteen ehdotettuja vähäisiä muutoksia. Se ehdottaa, että sisävesiliikenteen rikkipäästöjä ei vähennettäisi ehdotetun mukaisesti kahdessa vaiheessa vaan että tavoite asetettaisiin yhdellä kertaa lopulliselle tasolle (10 ppm:n rikkipitoisuus). Tällöin omistajat eivät joutuisi muuttamaan aluksiaan kahdesti.

2. Johdanto

2.1 Polttoaineen laatua koskevassa direktiivissä 98/70/EY (ja sen jälkeen annetuissa muutosdirektiiveissä) vahvistetaan yhteisössä sovellettavat, ympäristönäkökohtiin perustuvat bensiinin ja dieselpolttoaineen laatuvaatimukset. Direktiivissä keskitytään rikkipitoisuuden sekä bensiinin sisältämän lyijyn ja aromaattisten yhdisteiden rajoituksiin. Lisäksi siinä asetetaan raja-arvo liikkuvissa työkonissa käytettävän kaasuöljyn rikkipitoisuudelle.

2.2 Neuvoston direktiivissä 1999/32/EY, jolla muutettiin neuvoston direktiiviä 1993/12/EY, vahvistetaan rikin raja-arvot tietyille nestemäisille polttoaineille, ja siinä mainitaan erityisesti sisävesialuksissa käytettävä polttoaine.

2.3 Käsillä olevalla ehdotuksella halutaan muuttaa sallittuja polttoaine-eritelmiä siten, että käyttöön voidaan ottaa uusi, paljon biopolttoainetta sisältävä bensiinityyppi. Se voisi sisältää enintään 10 prosenttia etanolia. Ehdotetulla säädöksellä tiukennettaisiin hieman myös polttoaineiden rikkipitoisuutta koskevia vaatimuksia.

3. Alan keskeinen kehitys EU:ssa

3.1 Yhteisö on hiljattain sitoutunut tavoitteeseen, jonka mukaan se vähentää kasvihuonekaasupäästöjään 20 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä.

3.2 Sisämaanliikenne aiheuttaa nykyään lähes 20 prosenttia näistä päästöistä, ja sen on kannettava kortensa kehoon vähennysten toteuttamiseksi. Komissio on käsitellyt yhtä liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin liittyvää näkökohtaa hyväksyessään kattavan uuden strategian Euroopan unionissa myytävien uusien henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Strategian avulla EU voi saavuttaa pitkäaikaisen tavoitteensa, joka koskee uusista autoista peräisin olevien keskimääräisten hiilidioksidipäästöjen rajoittamista 120 grammaan ajokilometrilä vuoteen 2012 mennessä.

3.3 Polttoainekysymyksissä EU:n biopolttoainedirektiivin (2003/30/EY) tavoitteena on edistää hiilidioksidin nettopäästöjen vähentämistä lisäämällä biomassasta tuotettujen ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käyttöä liikenteessä. EU:n biopolttoainestrategiaa on kehitetty edelleen komission kyseisestä aiheesta antamassa tiedonannossa, ja komitea on antanut siitä lausunnon 24. lokakuuta 2007.

3.4 Neuvosto asetti maaliskuussa 2007 kustannustehokkaasti käyttöön otettavan sitovan vähimmäistavoitteen, joka kaikkien jäsenvaltioiden on saavutettava. Sen mukaan biopolttoaineiden osuus EU:n liikenteen bensiinin ja dieselpolttoaineen kulutuksesta on nostettava 10 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä.

3.5 Tarkasteltavana olevalla direktiiviehdotuksella on tarkoitus tukea tätä strategiaa. Pääasiallisena muutoksena on nykyistä suurempien etanolipitoisuuksien salliminen uudessa käyttöön otettavassa bensiinityypissä, jotta biopolttoaineiden käyttöä voidaan lisätä nopeasti neuvoston asettaman tavoitteen mukaisesti.

4. Yleistä

4.1 Euroopan unioni on perustellusti omaksunut maailmanlaajuisen johtoaseman ilmastomuutosasiassa ja asettanut tiukoja tavoitteita kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi vuosiin 2012 ja 2020 mennessä.

4.2 ETSK kannattaa varauksetta näitä tavoitteita ja komission yleistä lähestymistapaa kattavan toimintasuunnitelman laati-

miseen. Komitea katsoo kuitenkin, että liikenteen alalle saattaa olla muodostumassa vääränlainen tärkeysjärjestys.

4.3 Komitea katsoo, että liikenteen alalla toteutettavat toimet on aloitettava peruskysymyksistä. On siis lievitettävä paineita, joiden johdosta kaikenlainen liikenne on kasvanut jatkuvasti viimeksi kuluneina kahtena vuosisatana. Neuvoston vuonna 2006 hyväksymässä EU:n kestävä kehityksen strategiassa unionin tavoitteeksi asetetaan talouskasvun erottaminen liikenteen kasvusta. Tämän tulisi olla tärkein tehtävä. Komitea kehottaa jälleen komissiota esittämään perusteellisen ja kokonaisvaltaisen selvityksen siitä, miten tavoite voidaan saavuttaa.

4.4 Toisen keskeisen tavoitteen tulisi myös olla se, että henkilöautoilta ja muilta ajoneuvoilta vaaditaan huomattavasti nykyistä parempaa polttoainetehokkuutta. Ehdotus, jonka mukaan CO₂-päästöt saavat olla enintään 120 grammaa ajokilometrilä, on askel oikeaan suuntaan. Komitea katsoo, että asiassa tulisi voida edetä nopeammin ja pidemmälle ja että olisi ollut viisaampaa pitäytyä alkuperäisessä ehdotuksessa ja vaatia auto-teollisuutta saavuttamaan tavoite. Komitea odottaa komission ohjaavan kehitystä yhä voimakkaammin tähän suuntaan.

4.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että biopolttoaineista voi olla jonkin verran hyötyä. Komitea katsoo kuitenkin, että niin Euroopassa kuin muuallakin maailmassa odotettavissa oleviin ympäristö-, sosiaali-, maatalous- ja työllisyysvaikutuksiin tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Komitea laatii aiheesta parhaillaan erillistä lausuntoa.

4.6 Biopolttoaineiden valmistukseen käytettävien kasvien viljelyn ansiosta maata voidaan käyttää järkevästi, mikäli nämä kasvit eivät syrjäytä muunlaista käytäntöä, jonka avulla kasvihuonekaasupäästöjä voitaisiin vähentää yhtä tehokkaasti tai vielä tehokkaammin. Maanviljelykäytäntöiden osalta unionissa on täydentävien ehtojen (*cross compliance*) ansiosta varmistettu korkeat ympäristönsuojelustandardit, ja täydentävien ehtojen avulla pystyttäen periaatteessa varmistamaan, että biopolttoaineiden valmistukseen käytettäviä kasveja viljellään hiilitalouden tehokkuuden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Biopolttoaineiden tuotannon ja tavanomaisten polttoaineiden valmistuksen edellyttämistä kuljetuksista ja jalostusprosesseista on kuitenkin laadittava vertailulaskelma. Biopolttoaineiden kokonaisvaikutus CO₂-päästöihin tulee arvioida hyvin tarkoin. Vaikutus ei ehkä ole kaikissa tapauksissa myönteinen.

4.7 Biopolttoaineen tuotantoon käytettyjen kasvien viljelyn huomattavalla lisääntymisellä Euroopassa ja muualla maailmassa voi laajemmin tarkasteltuna olla merkittäviä vaikutuksia mm. elintarvikkeiden tuotantoon sekä metsien ja biologisen monimuotoisuuden suojeluun, ja näitäkin vaikutuksia on arvioitava huolellisesti. Myös tätä kysymystä tarkastellaan erillisessä lausunnossa.

4.8 Komitea katsoo, että parasta mahdollista tapaa edetä biomassan ja biopolttoaineiden markkinoiden kehittämisessä tulee edelleen tarkastella. Komitean mielestä näiden markkinoiden kehittämistä koskevien tukitoimenpiteiden — liittyivätpä ne puheena olevaan direktiiviin tai muihin toimiin — tulee mahdollistaa se, että markkinat ohjautuvat optimaalisesti kohti vaikuttavimpia ja hiilipäästöjen vähentämisen kannalta tehokaimpia ratkaisuja.

4.9 Biopolttoaineiden kehittämisen laajuutta ja tahtia koskevien epäilysten johdosta komitea katsoo, että komission ja unionin tulisi pitää silmällä ja olla valmiita tarvittaessa muuttamaan tavoitetta, jonka mukaan biopolttoaineiden osuus tulisi nostaa 10 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä.

4.10 Komitea tarkastelee ehdotettua direktiiviä tällaisesta yleisestä näkökulmasta. Se ei periaatteessa vastusta polttoaineen laatua koskevan direktiivin muuttamista siten, että asianmukaisten biopolttoaineiden lisääminen sallitaan. Komitean mielestä tulisi kuitenkin pitää tarkoin huoli siitä, ettei biopolttoaineiden lisääminen bensiiniin aiheuta muita ympäristöhaittoja, kuten yhä suurempia vaarallisten haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (VOC) päästöjä. On myös tärkeää arvioida erittäin huolellisesti odotettavissa olevat vaikutukset hiilidioksidin nettopäästöihin ja analysoida tässä yhteydessä kaikin puolin ja tapauskohtaisesti koko elinkaari hiilidioksidipäästöjen vähentämismahdollisuuksien optimoimiseksi.

5. Erityistä

5.1 Biopolttoaineiden käytön lisääminen

5.1.1 Komitea on samaa mieltä siitä, että biopolttoaineiden käyttöä lieenee tarpeellista lisätä jonkin verran. Polttoaineritelmää koskevia sääntöjä onkin syytä muuttaa direktiiviehdotuksessa esitetyllä tavalla, jotta uudenlaista, paljon biopolttoainetta sisältävää bensiiniä voidaan tuottaa ja markkinoida, kunhan mahdollisiin saastuttaviin sivuvaikutuksiin puututaan.

5.1.2 Komitea kehottaa lisätoimiin sen ehdotuksen johdosta, jonka mukaan höyrynpaineen raja-arvoja löyhennettäisiin siten, että uusille, paljon biopolttoainetta sisältäville bensiineille sallittaisiin suurempi höyrynpaine. Suurempi paine lisää bensiinin haihtuvuutta. Tällöin lisääntyvät vahingollisten VOC-yhdisteiden päästöt, jotka ovat peräisin bensiinipumpuista sekä haihtumisen ja läpäisyn takia ajoneuvojen polttoainetankeista ja muista osista. Soveltuvien teknisten toimenpiteiden kyseistä ongelmaa voidaan lieventää huomattavasti.

5.1.3 Komitea ehdottaa, että komissio tarkastelisi tätä näkökohtaa perusteellisemmin ennen direktiivin täytäntöönpanoa. Jotkut asiantuntijat ovat esittäneet, että biopolttoaineiden käyttöä voitaisiin lisätä ilman painerajojen korottamista. Vaihtoehtona on, että sallittaessa korkeampia paineita toteutetaan lisätoimia, jotka koskevat bensiinipumppuja (kuten komissio on jo suunnit-

tellut) ja läpäisevien elementtien rajoittamista moottorien suunnittelussa. Siten varmistettaisiin, etteivät VOC-päästöt lisäänty biopolttoaineiden käytön yleistyessä.

5.2 Kasvihuonekaasupäästöjen elinkaariseuranta

5.2.1 Komitea tukee voimakkaasti ehdotusta, jonka mukaan polttoaineteollisuutta vaadittaisiin valvomaan tuottamiensa polttoaineiden kasvihuonekaasupäästöjä koko elinkaaren ajalta ja raporttoimaan niistä sekä vähentämään päästöjä yhdellä prosentilla vuosittain vuodesta 2010 vuoteen 2020. Vaikka polttoaineteollisuus on parantanut omaa energiatehokkuuttaan viime vuosina, sillä on vielä huomattavasti parantamisen varaa. Kaasuja soihdutetaan yhä aivan liian paljon öljynporauksen yhteydessä. Näin tuhlataan arvokkaita luonnonvaroja ja tuotetaan miljoonien tonniin hiilidioksidipäästöt sekä muita saasteita. Lisäksi polttoaineteollisuuden jalostustoiminnan, siirtoputkien ja kuljetusten energiatehokkuus sekä vuotojen ja jätteiden määrä vaihtelevat suuresti. Standardeja voitaisiin parantaa huomattavasti koko alalla parhaiden toimijoiden tason saavuttamiseksi.

5.2.2 Polttoaineteollisuudelle ehdotetut valvontavaatimukset ovat sellaisia, että teollisuus voi edistää sille asetetun päästövähenhennyksiä koskevan yleistavoitteen saavuttamista lisäämällä biopolttoaineita asteittain energialähteiden yhdistelmään. Komitea kannattaa strategiaa, joka hyödyntää biopolttoaineiden ekologista, markkinateknistä ja työllisyyspoliittista potentiaalia ja alentaa näin parhaalla mahdollisella tavalla hiilidioksidipäästöjä kokonaisuudessaan. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että nyt käsiteltävänä oleva ehdotus saattaa johtaa tilanteeseen, jossa polttoaineyhtiöt eivät hyödynnä mahdollisuuksia parantaa omien toimintojensa energiatehokkuutta vaan panostavat liikaa biopolttoaineisiin.

5.2.3 Jos ehdotusta ryhdytään toteuttamaan, on syytä kiinnittää huomiota useisiin seikkoihin. On ratkaisevan tärkeää varmistaa, että biopolttoaineiden ja maaöljytuotteiden elinkaari-analyysi suoritetaan huolellisesti ja ettei sen käsittelyssä tyydytä kaavamaisuuteen. Erityyppisillä ja eri lähteistä peräisin olevilla biopolttoaineilla on hyvin erilaiset vaikutukset hiilidioksidin kokonaistaseeseen. Biopolttoaineet tuottavat koko elinkaaren hiilidioksidipäästöt huomioon ottaen yleensä paremman tuloksen kuin fossiiliset polttoaineet. Euroopan unionin tulisi tukea parhaita ratkaisuja.

5.2.4 Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen liittyvien hyötyjen todentamiseksi kukin lähde on analysoitava ja arvioitava erikseen, sillä erilaiset biopolttoainesovellukset vaikuttavat hiilitaseeseen eri tavoin.

5.2.5 Tarkasteltavassa direktiiviehdotuksessa kannatetaan oikeutetusti biomassan käyttöä biopolttoaineiden tai sähkön tuottamiseen. Tämän tulisi johtaa biomassamarkkinoiden positiiviseen kehitykseen.

5.2.6 Ehdotetussa direktiivissä ei oteta kantaa valvonta-normeihin eikä siihen, kuinka vaatimusten noudattamista tulisi valvoa. Koska useimmat alan yritykset toimivat maailmanlaajuisesti ja niiden on omaksuttava johdonmukainen lähestymistapa niille asetettuihin vaatimuksiin, komitea katsoo, että on erittäin perusteltua asettaa normit ja valvoa niiden noudattamista unionitasolla sen sijaan, että normeja tulkittaisiin ja ne pantaisiin jäsenvaltioissa täytäntöön mahdollisesti epäyhtenäisellä tavalla.

5.3 Polttoaineiden rikkipitoisuus

5.3.1 Komitea kannattaa ehdotusta siitä, että dieselpolttoaineen 10 ppm:n enimmäisrikkipitoisuuden saavuttamisen sitovaksi aikarajaksi vahvistetaan vuosi 2009. Se kannattaa myös

liikkuissa työkoneissa sekä maatalous- ja metsätraktoreissa käytettävän kaasuöljyn rikkipitoisuuteen ehdotettuja vähennyksiä. Näillä ehdotuksilla saatetaan rikkipitoisuutta koskevat vaatimukset yhdenmukaisiksi maantieliikenteen ajoneuvoja jo koskevien vaatimusten kanssa ja autetaan varmistamaan, että rikki- ja hiukkaspäästöjä vähennetään edelleen.

5.3.2 Komissio ehdottaa sisävesiliikenteelle kaksivaiheista rikkipäästöjen vähentämistä. Komitean mielestä saattaisi olla järkevämpää asettaa tavoite yhdellä kertaa lopulliselle tasolle. Tällöin omistajat eivät joutuisi muuttamaan aluksiaan kahteen kertaan. Tulisi ehkä myös harkita vaatimusten jonkinasteista lieventämistä historiallisten tai kulttuurisesti arvokkaiden alusten osalta. Niihin on vaikea tehdä tarvittavia muutoksia.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Epäsuotuisten alueiden luonnonhaitta-korvauksen kehitys vuoden 2010 jälkeen”

(2008/C 44/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon *Epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvauksen kehitys vuoden 2010 jälkeen*.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 143 puolesta ja ei yhtään vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelemät ja suosituksel

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että luonnonhaitoista kärsivät alueet tarvitsevat ja ansaitsevat erityistä julkista ja poliittista huomiota. Tämä pätee rajoituksitta myös ”muihin epäsuotuisiin alueisiin” (välimuotoalueet), joita tarkastellaan esillä olevassa lausunnossa.

1.2 ETSK pitää EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisesti rahoittamia luonnonhaittakorvauksia välttämättöminä kulttuurimaiseman säilyttämisen ja maatalouden turvaamisen kannalta taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti erityisen herkillä alueilla.

1.3 Luonnonhaittakorvauksen tarkoitus on huomattavasti laajempi kuin pelkästään maatalouden perinteisten muotojen

säilyttäminen. Epäsuotuisille alueille maksettavien korvausten lähtökohtana olisi tulevaisuudessakin oltava viljelijöille aiheutuvien taloudellisten haittojen korvaaminen.

1.4 ETSK suosittaa, että komission tulevissa pohdinnoissa tukialueiden uudelleenrajaamisesta EU määrittäisi alueiden rajaamiselle perusehdot ja vaihtoehtoiset rajaamistavat. Alueiden rajaamistavan valinnan ja alueiden määrittelyn olisi vastaisuudessakin oltava jäsenvaltioiden ja alueiden vastuulla.

1.5 ETSK huomauttaa, että tuen myöntämiseen on voitava luottaa enemmän. Rakenteellisia katkoksia on vältettävä, mikäli tukialueita muutetaan.

1.6 ETSK:n mielestä termit ”epäsuotuisat alueet” ja ”luonnonhaittakorvaus” eivät epäselvinä sovellu kansalaisille suunnattavaan tiedottamiseen ja pitää siksi niiden muuttamista toivottavana.

2. Lausunnon perustelut ja taustaa

2.1 Euroopan komission on määrä neuvoston suuntaviivojen mukaisesti esittää vuonna 2008 ehdotus ”muiden epäsuotuisten alueiden” (välimuotoalueet) uudelleenrajaamisesta. Täytäntöönpanoa kaavaillaan vuodeksi 2010.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. syyskuuta 2006 oma-aloitteisen lausunnon aiheesta ”maatalouden tulevaisuudennäkymät erityisistä luonnonhaitoista kärsivillä alueilla”⁽¹⁾. Lausunnossa käsiteltiin nimenomaisesti vuoristoalueita, saaria ja syrjäisimpiä alueita, mutta ei ”muuta epäsuotuisia alueita (välimuotoalueet)” tai ”erityishaitoista kärsiviä alueita (pienet alueet)”.

2.3 Siksi ETSK nimenomaisesti toi esiin, että se käsittelee näitä alueita myöhemmin annettavassa ja nyt esillä olevassa lausunnossa. Lausunto on näin ollen komitean panos epäsuotuisten alueiden mahdollisesta uudesta luokittelusta käytävään keskusteluun.

2.4 Kyseisten alueiden luokittelun tarkistaminen juontaa juurensa Euroopan tilintarkastustuomioistuimen antamaan kertomukseen (erityiskertomus N:o 4/2003). Kertomuksessa arvostellaan etenkin seuraavia seikkoja: mittareita, joita jäsenvaltiot käyttävät epäsuotuisten alueiden luokittelussa on paljon eivätkä ne ole yhtenäisiä, toimenpiteiden vaikutuksista ei ole riittävästi luotettavaa tietoa eikä käsitettä hyvä maatalouskäytäntö ole määritelty yhdenmukaisesti. Tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen tärkeimmät huomiot koskevat ”muiden epäsuotuisten alueiden” luokituksen tarkistamista sekä luonnonhaittakorvauksiin liittyviä kysymyksiä.

2.5 Komission maatalouden pääosasto esitteli lokakuussa 2006 Euroopan ympäristökeskuksen (IEEP) laatiman arviointikertomuksen epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvauksesta.

3. Yleistä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että luonnonhaitoista kärsivät alueet ovat olennainen osa ”eurooppalaista maatalousmallia”. Luonnonhaitoista kärsiviin alueisiin on kiinnitettävä julkista ja poliittista erityishuomiota, jotta voidaan ryhtyä niiden todellisten tarpeiden mukaisiin yksilöityihin toimiin.

3.2 ”Epäsuotuisiksi alueiksi” olisi luokiteltava sellaiset alueet, joilla vaarana on, että paikallisista oloista johtuvien haittojen vuoksi maatalousmaa jää käyttämättä. Taustalla on ajatus, että

alueen kestävä maatalouskäyttö on tärkeä edellytys maaseutualueiden viihtyisyydelle. Näin ollen ammattiaan harjoittaessaan viljelijä hoitaa ympäristöä ja ylläpitää maaseutumaisemaa ja näin samalla hyödyttää koko yhteisöä monimuotoisuuden periaatteen mukaisesti.

3.3 ETSK huomauttaa, että termi ”epäsuotuisat alueet” on varsin monimerkityksinen, sillä usein kyseessä ovat luonnonlaatu- ja maisemaltaan erityisen rikkaat ja monimuotoiset alueet, joiden asukkailla on erityisiä taitoja ja perinteitä. Tällaista potentiaalia on kuitenkin vaikea hyödyntää taloudellisesti alueiden hankalan sijainnin tai paikallisten olojen vuoksi. Viljelijöille on lisäksi harvoin tarjolla taloudellisesti tyydyttäviä vaihtoehtoja alalla tai sen ulkopuolella.

3.4 ETSK pitää epäsuotuisille alueille maksettavaa luonnonhaittakorvausta ainutlaatuisena ja välttämättömänä välineenä kulttuurimaiseman ja maatalouden säilyttämiseksi alueilla, jotka ovat taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti erityisen herkkiä. Luonnonhaittakorvauksen avulla pyritään edistämään aktiivista ja markkinasuuntautunutta maataloutta ja siten hyödyntämään kauniin eurooppalaisen kulttuurimaiseman taloudelliset mahdollisuudet. Luonnonhaittakorvausten tarkoituksena ei siten ole ainoastaan maatalouden perinteisten muotojen säilyttäminen. Epäsuotuisille alueille maksettavien korvausten lähtökohtana olisi tulevaisuudessakin oltava viljelijöiden taloudellisten haittojen korvaaminen alueilla, joilla viljelyolosuhteet ovat erityisen vaikeat. Lisäksi vuodesta 2007 lähtien luonnonhaittakorvaukset on sidottu elintarviketurvallisuutta sekä ympäristön- ja eläinten-suojelua koskevien säännösten noudattamiseen (*Cross Compliance*).

3.5 Vuodesta 1975 epäsuotuisten alueiden luokitteluperusteita on kehitelty vuoristoalueiden pohjalta. Nykyään erotellaan kolme erilaista epäsuotuisaa aluetta: vuoristoalueet, muut epäsuotuisat alueet (välimuotoalueet) sekä erityisistä luonnonhaitoista kärsivät alueet (pienet alueet). Jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja kahden viimeksi mainitun aluetyypin rajaamisessa sekä niille maksettavien korvausten määrässä. Luonnonhaittakorvauksille osoitettujen huomattavien varojen avulla aktiivinen maatalouden harjoittaminen on onnistuttu säilyttämään jopa herkillä maaseutualueilla.

3.6 ETSK katsoo, että epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvaukset ovat kiinteä osa maaseudun kehittämisohjelmia (niin kutsuttu Euroopan maaseuturahasto, asetus (EY) N:o 1698/2005). Epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvausta rahoittavat EU ja jäsenvaltiot yhdessä, mikä korostaa sitä, että näiden toimien yksityiskohtaisessa valmistelussa on löydettävä järkevä tasapaino EU:n yhtenäisten sääntöjen ja kansallisen tai alueellisen liikkumisvaran välillä.

⁽¹⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 93.

3.7 ETSK muistuttaa, että vuonna 2005 julkaistu komission työasiakirja ”menetelmä muiden epäsuotuisten alueiden (välimuotoalueet) uudelleenmäärittelyyn” sai kielteisen vastaanoton ja se torjuttiin useissa jäsenvaltioissa. Tuolloin pyrittiin ennen kaikkea laatimaan yksi yhdenmukainen epäsuotuisten alueiden määrittelmä. Kriteereinä käytettiin laidunmaana olevan alan osuutta ja viljatuotosta, mutta alueellisia olosuhteita ei otettu huomioon. Tähän lähestymistapaan kohdistunut valtava varautuneisuus ja vastustus on otettava huomioon tulevissa keskusteluissa.

3.8 Euroopan ympäristökeskuksen vuonna 2006 laatimassa arviointikertomuksessa huomautetaan, että luonnonhaittakorvausta on tarkasteltava vuorovaikutuksessa maatalan tulotukijärjestelmän ja maaseudun ympäristötoimenpiteiden kanssa. Samalla siinä suositellaan, että luonnonhaittakorvauksella olisi ennen kaikkea korvattava paikallisista oloista maataloudelle aiheutuvia haittoja. Luonnonhaittakorvausten määrän olisi myös paremmin vastattava korvattavia haittoja.

3.9 ETSK huomauttaa, että Euroopan ympäristökeskuksen arviointikertomuksessa ei missään kohdassa todeta, että Euroopan tilintarkastustuomioistuimen pelkäämä ylisuurten korvausten maksamisen vaara olisi olemassa. Vaikka luonnonhaittakorvausten avulla pyritään kuroma umpeen epäsuotuisten alueiden viljelijöiden ja muiden alueiden viljelijöiden välistä huomattavaa tuloeroa, se ei kuitenkaan poista sitä kokonaan. Asiantuntijat ovat arvioineet, että eri jäsenvaltioissa luonnonhaittakorvauksella kyetään tasaamaan maataloustuloja kymmenestä viiteenkymmeneen prosenttiin.

3.10 ETSK katsoo, että epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvaus edesauttaa merkittävästi maataloustoiminnan jatkumista heikkosatoisilla ja harvaan asutuilla alueilla. Maatilojen kannattavuus riippuu ennen kaikkea maataloustuotannosta ja tuotteiden myynnistä ja toiminnan monipuolistamisesta saatavista tuloista sekä yhteisen maatalouspolitiikan toimista. Jotta etenkin nuorilla viljelijöillä olisi tulevaisuudennäkymiä heidän siirtyessään jatkaamaan epäsuotuisalla alueella sijaitsevan maatilan pitoa, on luonnonhaittakorvauksen jatkuvuus pitkällä aikavälillä turvattava poliittisesti.

3.11 ETSK:n mielestä epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvausjärjestelmän profiilia olisi nostettava ja sen vuoksi sitä olisi kehitettävä erillään maaseudun ympäristötoimista. Lisäksi keskipitkällä aikavälillä on selvitettävä, kuinka korvausta voidaan kehittää alueilla, joilla on ympäristöön liittyviä rajoitteita. Euroopan ympäristökeskuksen arviointikertomuksessa mainitun näiden toimien vähäisen soveltamisen ETSK arvioi johtuvan siitä, että useat jäsenvaltiot tai alueet suosivat kyseisillä alueilla maaseudun ympäristötoimia.

Huomioita tuettavien alueiden uudelleenluokittelusta

3.12 ETSK katsoo, että määriteltäessä uudelleen epäsuotuisten alueiden korvaukseen oikeutettuja tuettavia alueita huomioon on otettava seuraavat seikat:

3.12.1 Epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvauksen tarkoituksena olisi vastaisuudessakin oltava elinvoimaisen ja paikallisiin oloihin sopeutetun maatalouden säilyttäminen myös sellaisilla alueilla, joissa viljelyolosuhteet ovat vaikeat.

3.12.2 Tähän asti käydyn keskustelun perusteella tulevan alueiden tarkistamisen olisi rajoitettava koskemaan ainoastaan ”muita epäsuotuisia alueita” (välimuotoalueet). Koska etenkin vuoristoalueet luokitellaan objektiivisten kriteerien perusteella, komission olisi viljelijöiden epätietoisuuden välttämiseksi vielä selvästi täsmennettävä, mitkä epäsuotuisat alueet uudelleen-tarkastelu kattaa.

3.12.3 Epäsuotuisat alueet olisi määriteltävä objektiivisten ja ymmärrettävien kriteerien mukaan. Määrittelyn yhteydessä on kuitenkin voitava ottaa täysimääräisesti huomioon kunkin jäsenvaltion paikalliset olosuhteet.

3.12.4 Luonnonhaittakorvauksia koetettiin uudistaa vuonna 2005. Tästä saadut kokemukset selvästi osoittavat keskitetyn lähestymistavan soveltuvan huonosti epäsuotuisten alueiden luokitteluun ennen kaikkea siksi, että tällä hetkellä ei ole olemassa yhtenäistä eurooppalaista järjestelmää maatalousmaan tuottavuuden luokitteluun.

3.12.5 Niinpä ETSK suosittaa toissijaisuuteen perustuvaa lähestymistapaa: EU:n olisi määriteltävä alueiden luokittelun perusehdot ja vaihtoehtoiset luokittelumenetelmät. Alueiden rajaamistavan valinnan ja alueiden määrittelyn olisi edelleenkin oltava jäsenvaltioiden ja alueiden vastuulla. Euroopan komissio ja jäsenvaltiot ovat tehneet tässä yhteistyötä, minkä tulisi jatkua vastaisuudessakin.

3.12.6 Määritellessään tukialueita jäsenvaltioiden tai alueiden olisi käytettävä ensimmäisenä kriteerinä maatalouden harjoittamiseen vaikuttavia luonnosta, luonnonympäristöstä ja/tai ilmastosta johtuvia haittoja. Luokittelussa voidaan lisäksi käyttää tietyin edellytyksin täydentävinä kriteereinä yhteiskunnallistaloudellisia seikkoja, jos ne kuvastavat maatalouteen liittyviä yhteiskunnallisia tai rakenteellisia ongelmia tietyllä alueella (esimerkiksi mittava maaseudulta pois päin suuntautuva muuttoliike, alueen tai maatalousalalla työskentelevän väestön huomattava ikääntyminen, vaikeudet julkisen infrastruktuurin hyödyntämisessä, harvaan asutut alueet). Huomioon olisi pyrittävä ottamaan myös lentoasemien, öljysäiliöiden, kaatopaikkojen ja sotilaallisten kohteiden ympärillä sekä suurjännitejohtojen suoja-alueilla sijaitsevat alueet.

Yhteiskunnalliset ja taloudelliset kriteerit eivät saa toisaalta johtaa siihen, että alueita, joilla maatalousmaan hyödyntäminen on erityisen vaikeaa, ei enää luokitella epäsuotuisiksi esimerkiksi sen perusteella, että niillä on huomattava matkailullinen arvo.

3.12.7 Henkisen pääoman edistäminen ja kehittäminen ovat elinkeinoalueiden kannalta keskeisiä kysymyksiä nimenomaan epäsuotuisilla alueilla. Jäsenvaltioissa tukipolitiikkaa laadittaessa olisi näin ollen pidettävä huoli siitä, että maaseutualueille pinta-alan mukaan myönnettävien tukien vaikutus maksimoidaan koulutuksen ja neuvonnan avulla.

3.12.8 Euroopan komissiota, jäsenvaltiota ja alueita kehoitetaan osoittamaan aiempaa selvemmin, miten epäsuotuisille alueille maksettavat korvaukset ovat edistäneet asetetun tavoitteen saavuttamista, eli aktiivisen maataloustoiminnan jatkumista kauniissa maaseutuympäristössä. Tällainen seuranta on puutunut tähän asti, ja se pitäisi ottaa käyttöön.

3.12.9 Euroopan komission olisi edelleen jatkettava sen tutkimista, mitä vaikutuksia ilmastonmuutoksesta saattaa koitua epäsuotuisille alueille.

Korvausten myöntämistä epäsuotuisille alueille koskevia huomioita

3.13 Euroopan komissio ei ole tähän mennessä selvästi ilmoittanut, onko luonnonhaittakorvausten tarkistamisen yhteydessä tarkoitus epäsuotuisien alueiden luokittelun lisäksi myös tehdä muita, esimerkiksi korvausten myöntämiseen liittyviä muutoksia.

Mikäli komissio aikoo tehdä muita muutoksia, ETSK katsoo, että huomioon on otettava alla mainitut seikat.

3.13.1 Korvausten myöntäminen pinta-alatuen muodossa on periaatteessa järkevää, mutta tietyissä perustelluissa tapauksissa olisi oltava mahdollista ottaa käyttöön karjankasvatusta koskeva järjestelmä silloin, kun karjankasvatus on kyseisellä alueella maataloustoiminnan säilyttämisen kannalta ominaista (esimerkiksi nautakarjan tai lampaiden kasvattaminen laidunmaalla).

3.13.2 Korvausten myöntämisessä olisi pyrittävä löytämään järkevä tasapaino eurooppalaisten puitteiden ja kansallisten ja alueellisten säännösten välillä, jotta paikalliset olot voidaan ottaa riittävästi huomioon.

3.13.3 Vaikka yleinen syytös ylisuurten korvausten maksamisesta voidaankin todistaa vääräksi tutkimalla maatilojen kirjanpitoa, näyttää sisäinen eriyttäminen korvausten myöntämisessä silti olevan tarpeellista. Mikäli hehtaaria kohden maksetun korvauksen määrä ylittää tietyn vähimmäismäärän, jäsenvaltioiden tai alueiden olisi sopeutettava korvausten suuruus haittaa vastaavaksi.

3.13.4 Maatilojen toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi viljelijöiden on voitava nykyistä enemmän luottaa siihen, että heille myönnetään tukea pitkäaikaisesti. Eräissä jäsenvaltioissa korvaukset vaihtelevat vuodesta toiseen huomattavasti, sillä ne riippuvat kansallisesta talousarviosta.

3.14 ETSK huomauttaa, että tuettavien alueiden mahdolliseen muuttamiseen liittyy valtavia maataloustoiminnan rakennetta ja kulttuurimaiseman säilyttämistä koskevia riskejä. Korvaukset mahdollisesti menettävillä alueille olisi tehtävä riskianalyysi ja vaikutustenarviointi. Viljelijöiden on yleisesti ottaen hyvin vaikea tasoitaa luonnonhaittakorvausten menettämistä muilla toimilla, kuten tuotannon tehostamisella. Siksi riittävän pitkien siirtymäkausien lisäksi olisi säädettävä myös lausekkeesta vaikeita tapauksia varten maatilojen rakenteellisten katkosten välttämiseksi.

3.15 ETSK huomauttaa, että termi "epäsuotuisat alueet" on erittäin hankala kansalaisille tiedottamisessa. "Epäsuotuisat alueet" voivat olla erityisen arvokkaita ja kauniita kulttuurimaisemia, joille ominaista on se, että niitä on vaikea hyödyntää maatalouden harjoittamiseen. Epäsuotuisilla alueilla asuvat ihmiset ovat usein erityisen ylpeitä alueensa historiasta, perinteistä ja kauneudesta, mikä tarjoaa erittäin hyvät lähtökohdat alueelliselle kehittämiselle. Valitettavasti termi "epäsuotuisille alueille maksettava korvaus" ei edistä asukkaiden identifiointia alueeseensa. Olisikin harkittava, voidaanko termi "epäsuotuisat alueet" korvata jollain muulla termillä, josta paremmin kävisi ilmi näiden alueiden potentiaali ja erityisyysspiirteet. Tämä saattaisi lisätä epäsuotuisille alueille maksettavien luonnonhaittakorvausten yleistä hyväksyntää.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "YMP:n tila ja tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen"

(2008/C 44/17)

Euroopan komissio pyysi 10. toukokuuta 2007 päivätyssä, Dimitris Dimitriadisille osoittamassaan kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa valmistelevalle lausunnon YMP:n tila ja tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissio pyysi sitä hyvissä ajoin antamaan valmistelevalle lausunnon yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) tilasta ja tulevaisuudesta vuoden 2013 jälkeen.

1.2. Vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen myötä myös lähestymistapaa muutettiin perusteellisesti. Maatalousmarkkinoita säänteleviä toimia vähennettiin jyrkästi, suorien tukien kytkös tuotantoon on nykyään poikkeus ja unionin laajentumisesta huolimatta myös YMP:stä juontuvia menoja karsittiin. Euroopan unioni on näin tehnyt kaikkia kilpailijoitaan enemmän valmisteluja maataloustuotteiden kansainvälisen vapaakaupan edistämiseksi.

1.3 Maanviljelijät, mutta myös jalostusteollisuudessa toimivat yritykset käyvät parhaillaan läpi vaikeaa sopeutumisvaihetta. ETSK:n mielestä on olemassa huomattavaa valmiutta toimia uudessa tilanteessa yrittäjähenkisesti ja markkinasuuntautuneesti, kunhan pidetään uudistusten yhteydessä annetut lupaukset ja varmistetaan riittävä oikeus- ja suunnitteluvarmuus. Tämä pätee erityisesti, kun otetaan huomioon, että elintarvikkeiden ja uusiutuvien energiamuotojen maailmanlaajuinen kysyntä kasvaa voimakkaasti ja että toimitusvarmuutta arvostetaan entistä enemmän.

1.4 ETSK pitää asianmukaisena, että YMP:n tilaa ja tulevaisuutta koskevan "tilannekatsauksen" ensisijaisena tavoitteena on yksinkertaistaa palkkioiden hallinnasta annettuja määräyksiä ja täydentävien ehtojen (*Cross Compliance*) noudattamista käytännössä sekä tutkia nykyisten säännösten mahdollista mukauttamisen tarvetta tulevia haasteita ajatellen (ks. kohta 6.3).

1.5 Mitä tulee keskusteluun, jota käydään yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta vuoden 2013 jälkeen, ETSK katsoo, että YMP:n tavoitteet (EY:n perustamissopimuksen 33 artikla) on sopeutettava nykytilanteeseen ja uusiin vaatimuksiin.

1.6 Euroopan unioni on sitoutunut eurooppalaiseen maatalousmalliin ja monitoimisuuteen. ETSK huomauttaa, ettei mainittua sitoumusta ole helppo sovittaa yhteen kaupan entistä laajemman vapauttamisen kanssa etenkin, kun eurooppalaisen yhteiskunnan maatalouteen kohdistamat odotukset ovat ja pysyvät korkealla.

1.7 Maataloustuotteiden kaupan vapauttamisen myötä on varauduttava siihen, että maatalousmarkkinat muuttuvat nykyistä epävarmemmiksi ja epävakammiksi. Myös ilmastonmuutos vaikuttaa samansuuntaisesti. Tästä syystä EU:lla tulee myös tulevaisuudessa olla käytössään välineet maataloustuotteiden markkinoiden vakauttamiseksi. ETSK kannattaa kuitenkin myös vaihtoehtoisista järjestelmistä keskustelemista ja niiden kehittämistä.

1.8 Yleisesti ottaen maidon kiintiöjärjestelyn odotetaan päättyvän 31. maaliskuuta 2015. ETSK huomauttaa, että monilla alueilla maidontuotanto on luonnonhaittojen sanelema vaihtoehto. Tarvitaankin ajoissa ehdotuksia maidontuotannon jatkamiseksi kyseisillä alueilla.

1.9 ETSK muistuttaa myös ajankohtaisesta lausunnostaan "Epäsuotuisten alueiden luonnonhaittakorvauksen kehitys vuoden 2010 jälkeen" (¹), jossa tarkastellaan luonnonhaitoista kärsivien alueiden kohdennetun tuen tarvetta.

1.10 ETSK on vakuuttunut, ettei maatalousyrittäjille maksettavasta suorasta tuesta voida luopua tulevaisuudessakaan. Julkisen hyväksynnän hankkimiseksi ja varmistamiseksi suora tuki on voitava perustella toimintasuuntautuneesti.

1.11 Maatalouden monitoimisuuden varmistamiseksi toisen pilarin (maaseutupolitiikka) merkitys kasvaa entisestään. ETSK kannattaakin toisen pilarin rahoituksen lisäämistä. Esimerkit osoittavat, että tukea kohdentamalla voidaan varmistaa työpaikat maataloudessa ja maaseudulla tai luoda niitä lisää.

2. Johdanto

2.1 Vuonna 2007 EU voi olla ylpeä 50 vuotta jatkuneesta menestyksekkäästä Euroopan yhdistymisestä. Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) on ollut Rooman sopimusten voimaantulosta 1. tammikuuta 1958 lähtien tärkeä osa tätä ennennäkemätöntä kehitystä. Tähän asti maatalouspolitiikka on ollut ainoa täysin yhteisön toimivallan piiriin kuulunut politiikan ala.

(¹) NAT/356.

2.2 Tästä syystä on ilahduttavaa, että EU:n kansalaiset suhtautuvat suurimmaksi osaksi myönteisesti maatalouteen ja YMP:hen. Tämä käy selvästi ilmi tehdystä edustavasta kyselytutkimuksesta ⁽²⁾. Tätä myönteistä perusasennetta tulisi hyödyntää pyrittäessä vakuuttamaan yhteiskunta siitä, että YMP:n kautta käyttöön asetetut välineet ovat hyvä yhteiskuntapoliittinen sijoitus. Poliitikkojen tehtävänä on esittää vastaavien toimien ja ohjelmien avulla hyviä perusteluja.

2.3 Vuonna 2003 toteutetulla maatalousuudistuksella (jota sittemmin on täydennetty muiden markkinalohkojen uudistuksilla) YMP:tä muutettiin paljon aiempia uudistuksia laajemmin.

2.3.1 Uudistusta perusteltiin tarpeella vahvistaa maatalouden markkinasuuntautuneisuutta ja parantaa sen kilpailukykyä. Tarkoituksena oli myös helpottaa YMP:n puolustamista WTO-neuvotteluissa ja ottaa paremmin huomioon yhteiskunnan muuttuneet maataloustuotantoon kohdistuvat odotukset.

2.4 Poliittiset päättäjät ovat toistuvasti vakuuttaneet maatalousuudistuksen yhteydessä, että kun uudistus on saatu päätökseen, maataloustuottajat ja tuotantoketjun loppupään yritykset (jalostus- ja markkinointiyritykset) voivat jälleen luottaa suunnittelussaan YMP:n välineiden ennakoitavuuteen. ETSK on toistuvasti painottanut tätä vaatimusta.

2.5 Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota joulukuussa 2005 sovittaessa EU:n talousarviosta vuosiksi 2007–2013 suorittamaan vuonna 2008–2009 yhteisön politiikkojen kaikki näkökohdat kattavan tulojen ja menojen tarkastuksen.

2.5.1 Jo ennen tätä on suunniteltu tehtävän YMP:n uudistus-toimenpiteiden tarkastus, ns. "tilannekatsaus". Komissio on vakuuttanut, ettei se merkitse jälleen uutta uudistusta. Tarkoituksena on pikemminkin selvittää, missä määrin YMP:n uudistuksen tavoitteet on saavutettu ja tarvitaanko mahdollisesti mukautuksia.

2.6 Jo syksyllä 2007 on määrä käynnistää laaja keskustelu. Komissio aikoo antaa marraskuun 20. päivänä "tiedonannon", joka sisältää konkreettisia ehdotuksia. Vastaavat lainsäädäntöehdotukset suunnitellaan tehtävän vuoden 2008 alkupuoliskolla ⁽³⁾. Tilannekatsauksesta riippumatta olisi pohdittava, mihin suuntaan YMP:tä tulisi kehittää vuoden 2013 jälkeen.

⁽²⁾ Eurobarometri-tutkimus 276, *Europäer, Landwirtschaft und Gemeinsame Agrarpolitik* ("Eurooppalaiset, maatalous ja yhteinen maatalouspolitiikka vuonna 2006", ei saatavilla suomeksi) (http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index_de.htm).

88 prosenttia kyselyyn vastanneista ilmoitti pitävänsä maataloutta ja maaseutua Euroopan tulevaisuuden kannalta tärkeinä, 49 prosenttia suhtautui myönteisesti tukien irrottamiseen tuotantomääristä, ja YMP:n osuutta talousarviosta piti sopivana suurempi osuus vastanneista (45 prosenttia) kuin liian suurena (16 prosenttia) tai liian pieninä (15 prosenttia). 58 prosenttia vastanneista katsoi, että maatalouteen käytettyjen varojen määrä tulisi pitää ennallaan (32 prosenttia) tai sitä tulisi korottaa (26 prosenttia).

⁽³⁾ Komission jäsenen Mariann Fischer Boelin puhe Euroopan parlamentissa 7. toukokuuta 2007 (SPEECH/07/288).

3. YMP:n uudistus vuonna 2003 — Perustavanlaatuinen lähestymistavan muutos

3.1 Jo Agenda 2000:n yhteydessä päätettiin YMP:hen tehtävistä muutoksista. Niitä seurasi kesäkuussa 2003 tehdyn maatalousuudistuksen myötä perustavanlaatuinen lähestymistavan muutos.

3.1.1 Yksittäisille tiloille maksettava tuki erotetaan tuotantomääristä. Uudistuksen ydinkohta on suorien tukien eriyttäminen tuotannosta. Tähän mennessä tuista noin 85 prosenttia eriytetty.

3.1.2 Suorat tuet ("maatilan tulotuki") sidottiin tiettyjen ympäristönsuojelua, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten ja kasvien terveyttä sekä eläinsuojelua koskevien normien noudattamiseen (täydentävät ehdot).

3.1.3 Interventio-ostojen sekä varastoinnin ja vientitukien kaltaisia maatalousmarkkinoita säänteleviä toimia vähennettiin jyrkästi.

3.1.4 Jäljellä olevat tuotantomääriä ohjailevat välineet (esim. tuotantokiintiöt) on määrä purkaa asteittain.

3.1.5 YMP:n menot pienenevät vuosina 2007–2013 laajentumisesta ja uusista tehtävistä huolimatta 7,8 prosenttia vuoteen 2006 verrattuna.

3.2 ETSK huomauttaa, että ensimmäistä kertaa tämän seurauksena YMP:n menojen osuus EU:n talousarviosta — komission alustavan talousarvioesityksen mukaan 43,6 prosenttia — ei vuonna 2008 enää ole suurin budjettikohta. On myös syytä muistaa, että vielä vuonna 1997 markkinatoimenpiteiden aiheuttamat menot olivat 35 miljardia euroa, mikä oli 85 prosenttia maatalouden rahoituksesta. Vuonna 2007 tähän tarkoitukseen on osoitettu enää 5,7 miljardia euroa (13 prosenttia). Vientituille on vuodeksi 2007 asetettu 1 miljardin euron enimmäisraja, kun vuonna 1997 niihin käytettiin vielä 6 miljardia euroa ⁽⁴⁾.

3.3 YMP:n menojen leikkaaminen samalla, kun tukiin oikeutettujen määrä lisääntyy (pääasiassa unionin laajentumisen vuoksi), merkitsee sitä, että eri toimenpiteiden määrärahoja saatetaan vähentää.

3.4 Yksi keskeinen peruste YMP:n uudistamiselle oli komission näkökulmasta EU:n neuvotteluaseman vahvistaminen eurooppalaisen maatalousmallin puolustamiseksi WTO-neuvotteluissa. YMP:n uudistuksella EU on tehnyt valtavan esityön. Komissio korostaa, että WTO-neuvottelujen Dohan kierroksella tähän asti tehdyt tarjoukset ovat sopusoinnussa vuonna 2003 tehdyn YMP:n uudistuksen kanssa. Kaikki eivät ole tästä samaa mieltä.

⁽⁴⁾ Lähde: Euroopan komissio, talousarviot.

3.5 ETSK toteaa huolestuneena, että YMP:n hajanaisuus lisääntyy. Jäsenvaltioiden väliset erot YMP:n toimeenpanossa ovat kasvaneet olennaisesti vuoden 2003 uudistuksen seurauksena. Tämä vaikuttaa myös kilpailuun sisämarkkinoilla.

4. Euroopan maatalous sopeutuu uusiin toimintaehtoihin

4.1 Eurooppa-neuvoston vuosina 2003 ja 2005 tekemien EU:n talousarviota koskevien päätösten mukaisesti YMP on sisällytetty EU:n kokonaisrahoituspuiteisiin. On asetettu selviä, vuoteen 2013 voimassa olevia poliittisia tavoitteita. Maataloustuottajat tarvitsevat nyt riittävästi aikaa sopeutuakseen muuttuneisiin toimintaedellytyksiin.

4.2 Sen seurauksena, että hallinnollisia hintoja on alennettu, markkinatoimia vähennetty ja markkinoita avattu yhä enemmän tuonnille, on tuottajahintojen reaalitaso 15 jäsenvaltion EU:ssa laskenut vuosina 2000–2005 entisestään ⁽⁵⁾.

4.3 Komissio on liittänyt tukien eriyttämiseen tuotantomääristä odotuksia siitä, että tulotason vakauttamisen lisäksi ⁽⁶⁾ sillä myös kohennettaisiin maatalouden parissa toimivien tulotilannetta ⁽⁷⁾. Ainakaan vielä vuosina 2005 ja 2006 tapahtunut tulokehitys ei vahvista näiden odotusten käyneen toteen. Tulojen voidaan kuitenkin odottaa kasvavan vuonna 2007 mm. maatalouden tuottamien raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen nousun vuoksi.

4.4 Lausunnossaan aiheesta ”YMP:n tarkistus 2003” ⁽⁸⁾ ETSK osoittaa selvästi, että koska täydentävien ehtojen edellyttämien standardien noudattaminen on todistettava, lisääntyy dokumentointi- ja muu paperityö tiloilla voimakkaasti. Esimerkiksi kotieläintuotannossa tarvitaan usein myös kalliita investointeja. Kokemukset osoittavat jo nyt, että osa pienten ja taloudellisesti heikkojen tilojen omistajista ei katso olevansa valmiita tai kykeneviä tarvittaviin ponnistuksiin ja lopettavat siksi maataloustuotannon.

4.5 Suorien tukien eriyttämisellä tuotannosta pyritään siihen, että maataloustuottajat pystyvät hyödyntämään markkinoiden mahdollisuudet parhaalla mahdollisella tavalla. Markkinoiden tarpeet huomioon ottavat mukautukset edellyttävät usein investointeja, jotka saattavat osittain vaatia paljonkin pääomaa. Toisinaan taas tarvitaan vain hyvin pieniä investointeja, mutta sitäkin enemmän neuvonnan muodossa annettua tukea. Toisessa pilarissa on varattu tukia tilojen rakenneuudistuksiin ja investointeihin. Maatalouden ja etenkin tiloja jatkavien viljelijöiden valmius sopeutua muuttuneisiin edellytyksiin ja tehdä tarvittavat investoinnit riippuu huomattavasti myös politiikan luotettavuudesta.

⁽⁵⁾ Eurostatin tuottajahintaindeksit: kasviperäiset tuotteet: -9,3 prosenttia; eläinperäiset tuotteet: -15,8 prosenttia.

⁽⁶⁾ Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto, Memo/03/10.

⁽⁷⁾ Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi, KOM(2002) 394 lopullinen.

⁽⁸⁾ EUVL C 208, 3.9.2003, s. 64 — NAT/178.

5. Euroopan maatalouden on hyödynnettävä potentiaalia

5.1 Maatalousalan maailmanmarkkinoilla on jo muutamien kuukausien ajan tapahtunut merkittäviä muutoksia, jotka johtuvat elintarvikkeiden sekä (maa- ja metsätaloudesta saatavien) uusiutuvien raaka-aineiden ja energialähteiden voimakkaasta kysynnästä koko maailmassa. Tämä tarjoaa yleensä viljelijöille useampia viljely- ja markkinointivaihtoehtoja. Euroopan maatalous — yhtä lailla kuin kehitysmaiden maatalous — tulee selvästi hyötymään tästä. ETSK korostaa erityisesti kuitenkin sitä, että maa- ja metsätalouden tuotantopotentiaalin hyödyntämisen tehostamisessa otetaan huomioon kestävä kehitys ja ekologian vaatimukset. Samalla ETSK kiinnittää huomiota siihen, että huomattavasti entistä epävakaammat markkinat aiheuttavat myös merkittäviä riskejä.

5.2 Tärkeitä päivittäishyödykkeitä ajatellen olemassa olevan potentiaalin hyödyntäminen vähentää tuontiriippuvuutta. Näin voidaan myös nostaa huomattavasti arvonlisää maaseutualueilla sekä parantaa työllisyyttä tuotannon, jalostuksen ja markkinoinnin kaikissa vaiheissa.

5.3 Halpaan fossiiliseen energiaan perustuvaa energiahuoltoa pidettiin pitkään etuna. Voimakas riippuvuus fossiilisesta energiasta sekä sen huomattava kallistuminen on nyttemmin antanut aihetta kriittiseen pohdintaan siitä, mitä tämä saattaa tärkeiden päivittäishyödykkeiden kohdalla merkitä. Sekä energia- että elintarvikehuollon varmuutta arvostetaan aivan uudella tavalla, kun ilmenee, ettei pelkkä tuonti riitä niitä takaamaan.

5.4 YK:n ilmastoraportissa vahvistetaan tutkijoiden varoitukset ilmaston lämpenemisen vaikutuksista. Vaikka ilmaston lämpenemistä onnistuttaisiin hillitsemään jonkin verran, odotettavissa on vakavia vaikutuksia: äärimmäisten sääilmiöiden lisääntymistä, kuivuutta, vesipulaa jne. Tämä koettelee monissa maissa erityisesti maa- ja metsätaloutta.

5.5 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että tietoisuus ongelmasta on lisääntynyt EU:ssa, mikä ilmenee mm. Rooman sopimusten allekirjoittamisen 50-vuotispäivän johdosta annetussa Berliinin julistuksessa. ETSK katsoo, että valtioiden ja hallitusten päämiesten julistuksessa ilmaisemaa aikomusta ”pysyä edelleen johtos asemassa” köyhyyden ja nälän torjunnassa sekä ”tehdä yhteistyötä [– –] ilmastonsuojelussa” on tuettava kaikin keinoin. Vuosina 1990–2004 maatalous on 15:n jäsenvaltion unionissa vähentänyt osuuttaan ilmastoon vaikuttavista päästöistä 16 prosentilla ⁽⁹⁾. Myös siltä edellytetään kuitenkin toimia päästöjen vähentämiseksi edelleen.

⁽⁹⁾ Euroopan ympäristökeskus, EYK:n raportti N:o 9/2006, *Greenhouse Gas Emission Trends and Projections in Europe 2006*.

5.6 Pakottavan tarpeen vähentää hiilidioksidipäästöjä huomattavasti tulee johtaa myös muutoksiin maataloustuotteiden kaltaisten hyödykkeiden tuotantoa koskevassa ajattelutavassa. Kuljetusten voimakas lisääntyminen on yksi hiilidioksidipäästöjen kasvun merkittävimmistä syistä. Ympäristön kannalta kyseenalaisiin kuljetuksiin (esimerkiksi omenien ja parsan tuominen lentorahtina Etelä-Amerikasta) kohdistuu energian hinnan huomattavastikin noustessa vain rajoitetusti taloudellisia paineita. Sellaisen elintarvike- ja energiahuollon tehostamiseen, joka ei edellytä pitkiä kuljetuksia, on välttämättä kiinnitettävä enemmän huomiota. Monet menestyksekkäät esimerkit osoittavat, että tämä on mahdollista tehdä sekä ympäristöä että työllisyyttä hyödyttämällä nimenomaan maaseudulla.

5.7 Valtioiden ja hallitusten päämiesten Brysselissä maaliskuussa 2007 tekemä päätös, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä 20 prosenttia EU:n energiankulutuksesta on tuotettava uusiutuvista energialähteistä, on tärkeä askel hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Tämä tavoite voidaan saavuttaa vain tehostamalla biomassan hyödyntämistä. ETSK on useaan otteeseen huomauttanut, että maanviljelijät ja metsänomistajat ovat halukkaita ja kykeneviä tuottamaan biomassaa raaka-aineeksi huomattavasti nykyistä enemmän. Useat tutkimukset osoittavat, että tuottavuuden lisääminen ja käyttämättä olevan maan hyödyntäminen tarjoavat huomattavan potentiaalin ⁽¹⁰⁾.

5.7.1 Kesannointi on osoittautunut keinoksi helpottaa viljamarkkinoihin kohdistuvia paineita. Vuoden 2003 uudistuksen myötä ja maatalouden tuottamien biopolttoainesten tuotantoon käytettävien raaka-aineiden tarpeen lisääntyä toiminnan edellytykset ovat kuitenkin muuttuneet. ETSK tukeekin suunnitelmia luopua kesannoinnista. On kuitenkin varmistettava, ettei kielteisiä ympäristövaikutuksia ilmene tai että ne kompensoidaan. Komission tulisi esittää mahdollisimman pian asiaa koskevia tutkimuksia ja ehdotuksia.

6. Tilannekatsaus

6.1 Vuonna 2003 tehdyillä YMP:n uudistusta koskevilla päätöksillä sekä sopimuksella EU:n talousarviosta vuosiksi 2007–2013 (rahoitusnäkyvät) asetettiin tavoitteet myös uudistustoimenpiteiden tarkistukselle. YMP:n uudistustoimenpiteiden suunniteltua tarkastusta kutsutaan ”tilannekatsaukseksi”. Aiheesta annettava tiedonanto on tarkoitus julkaista 20. marraskuuta 2007. Ehdotuksia oikeudelliseksi säädöksiä odotetaan keväällä 2008. ETSK:ta kuullaan näistä kysymyksistä.

6.2 ETSK muistuttaa, että Eurooppa-neuvosto päätti sekä joulukuussa 2002 että rahoitusnäkymistä vuonna 2005 tehtyjen

päätösten yhteydessä, että EU-maatalousbudjetti ja maatalouspoliittiset toimet ovat voimassa vuoteen 2013. Näin reagoitiin epäilemättä myös siihen, että edellistä puoliväliarviointia pidettiin pitkälti luottamuksen pettämisenä, sillä vaikka alun perin ilmoitettiin, että kyse on tarkistuksesta, päätettiin todellisuudessa YMP:n historian perusteellisimmasta uudistuksesta.

6.3 Tilannekatsauksen tavoitteena on selvittää, missä määrin YMP:n uudistuksen tavoitteet on saavutettu. Ennen kaikkea on tarkoitus tutkia, missä kohdin nykyisiä säännöksiä on mukautettava, jotta voidaan

— helpottaa ja yksinkertaistaa toimeenpanoa

— poistaa sovittujen uudistustoimenpiteiden kohdennetun toteuttamisen esteet.

ETSK:n mielestä on otettava huomioon koko arvonlisäketju eli tuotanto, jalostus ja markkinointi.

6.4 ETSK katsoo, että tilannekatsauksen ensisijaisena tavoitteena on maatalan tulotuen hallinnollisten määräysten perusteellinen tarkistus sekä täydentävien ehtojen järjestelmän toimeenpano. Komission toistaiseksi julkituomat aiheet näyttävät kuitenkin menevän konkreetista yksinkertaistamista pidemmälle. Jotta täydentävistä ehdosta ei tulisi jatkuva kiistakapula, ETSK pitää tärkeänä varmistaa, että viljelijät hyväksyvät täydentävien ehtojen periaatteen.

6.5 Maatalouden parissa esitetään epäilyjä siitä, että tilannekatsauksen yhteydessä aiotaan kaikesta huolimatta toteuttaa huomattavia uudistuksia mm. suorien tukien tuotantomääristä erottamisen tai jo uudistettujen markkinajärjestelyjen aloilla. ETSK voi ainoana ohjeena todeta, että komission tulisi torjua tällaiset epäilyt selkeillä lausunnoilla.

6.6 Viljelijöille vakuutettiin vuoden 2003 YMP:n uudistuksen yhteydessä, että uudistuksella muutetut perusedellytykset säilytetään vielä vuonna 2013. Tämän on periaatteessa koskettava kaikkia uudistustoimia.

6.7 ETSK kannattaa kuitenkin komission aikomusta muodostaa ajoissa laajapohjainen kanta siihen, mitä toimenpiteitä ”vuoden 2013 jälkeisen YMP:n” yhteydessä tarvitaan. Tämä koskee yhtä lailla esimerkiksi maidon kiintiöjärjestelmän päättymistä 31. maaliskuuta 2015 kuin vientitukien lakkauttamisen väistämättömiä seurauksia. Yhtä tärkeää on, että ennen tulevista rahoitusnäkymistä käytävien neuvottelujen käynnistämistä perustellaan uskottavasti, miksi unionin etu edellyttää myös vuodesta 2013 eteenpäin toimintakykyistä ja riittävästi rahoitettua yhteistä maatalouspolitiikkaa.

⁽¹⁰⁾ Komission tiedonanto ”EU:n biopolttoainestrategia”, SEK(2006) 142. *Nachhaltige Biomassennutzungsstrategien im europäischen Kontext* (Institut für Energetik und Umwelt, Leipzig). *How much bioenergy can Europe produce without harming the environment?* (Euroopan ympäristökeskus, EYK:n raportti N:o 7/2006).

6.8 Lisäksi ETSK muistuttaa uusien jäsenvaltioiden odotuksista: YMP:n välineitä ryhdytään soveltamaan niissä vuoden 2013 jälkeen täysimääräisesti. Tilannekatsauksen yhteydessä tarjoutuu tilaisuus tarkastaa, onko tässä asiassa vielä neuvotteluvaraa.

7. Pohdintoja YMP:n tulevaisuudesta

7.1 YMP:n perustan muodostavat EY:n perustamissopimuksen 33 artiklassa määrätty tavoitteet: kohtuullisen elintason takaaminen maatalousväestölle, markkinoiden vakauttaminen, elintarvikkeiden saatavuuden varmistaminen, kohtuullisten kuluttajahintojen takaaminen ja maatalouden tuottavuuden lisääminen.

7.1.1 Myös myöhemmin annetut, ympäristönsuojelua, kuluttajansuojaa ja koheesiota koskevat perustamissopimuksen määräykset ovat tärkeitä YMP:n muutoutumisen kannalta.

7.1.2 ETSK kannattaa sitä, että perustamissopimuksessa YMP:lle määrätty tavoitteet sopeutetaan nykytilanteeseen. Olenaisista on sovittava YMP:n tavoitteet yhteen eurooppalaiselle maataloudelle asetetun monitoimisuuden vaatimuksen kanssa sekä vastata uusiin haasteisiin.

7.1.3 YMP:llä on ollut tähän asti ratkaisevan tärkeä ja välttämätön tehtävä Euroopan menestyksessä yhdistymisprosesissa. Pohdinnat YMP:n tärkeiden osien uudelleenkansallistamisesta eivät ole käyttökelpoinen lähestymistapa Euroopan maatalouden kohtaamien uusien haasteiden voittamiseksi. Globalisaation eteneminen ja ilmastonmuutoksen todennäköiset seuraukset edellyttävät entistä enemmän yhteisiä toimia.

7.1.4 Euroopan maataloudelle asetettujen tavoitteiden jatkuva ristiriita (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "YMP:n tulevaisuus")⁽¹¹⁾ kärjistyy: yhtäältä tuotannolle asetetaan korkeita vaatimuksia, toisaalta maatalojen edellytetään olevan kansainvälisesti kilpailukykyisiä.

7.1.5 Maatalousmarkkinoiden vapautuminen (Maailman kauppajärjestö, kahdenväliset sopimukset) kiristää kilpailua edelleen. Äärimmäisten sääilmiöiden yleistymisen lisää maataloustuotannon epävarmuutta. Yhteiskunta kuitenkin odottaa korkealaatuisia ja varmaa elintarvikehuoltoa, luonnonvarojen huolellista käyttöä, eläinten hyvinvoinnin turvaamista ja kauniiden maisemien säilyttämistä. Kaikkien näiden tehtävien toteuttaminen on YMP:lle jatkuva haaste, sillä markkinat maksavat niistä vain osittain, jos ylipäätään.

7.2 Eurooppalainen maatalousmalli — Sitoutuminen ja todellisuus

7.2.1 Eurooppalainen maatalousmalli on osa Euroopan omaa yhteiskunta- ja talouspoliittista lähestymistapaa. Viljelijöiden tulee voida suorittaa kestävästi yhteiskunnan heiltä odottamat monitoimiset tehtävät, vaikka taloudelliset toimintaedellytykset muuttuvat.

⁽¹¹⁾ EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87–99 — NAT/122.

7.2.2 Lausunnossaan aiheesta "Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka"⁽¹²⁾ ETSK painottaa, että eurooppalaisen maatalousmallin säilyttäminen ja Euroopan maatalouden välttämätön mukauttaminen taloudellisten toimintaedellytysten muutoksiin eivät ole keskenään ristiriidassa. Komitea korostaa myös, että EU:lla tulee olla tarvittava maatalouspoliittinen toimintavara WTO-neuvottelukierroksen jälkeenkin.

7.2.3 Sitoutuminen eurooppalaiseen maatalousmalliin pätee edelleen. Erityisen vaikuttava on maatalousministerien Luxemburgissa 1997 julkituoma yksimielinen tahdonilmaus, jonka mukaan eurooppalaisen maatalouden tulee

— olla kestäväpohjaista ja kilpailukykyistä

— kyetä huolehtimaan maisemasta ja suojelemaan luontoa

— edistää olennaisesti maaseudun elinkelpoisuutta

— kyetä vastaamaan elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta, ympäristön suojelua ja eläinten hyvinvoinnin turvaamista koskeviin kuluttajien huolenaiheisiin ja vaatimuksiin.

Yhtä tärkeä on viittaus Luxemburgissa samana vuonna kokoon-tuneen Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joissa todetaan, että "Euroopan maatalouden on yhtenä talouselämän aloista täytettävä sillä olevat moninaiset tehtävät ja oltava kestävä ja kilpailukykyinen, ja sitä on harjoitettava koko Euroopan alueella mukaan lukien alueet, joilla on erityisongelmia."

7.2.4 ETSK toteaa kuitenkin huolestuneena, että eurooppalaiseen maatalousmalliin ja Euroopan maatalouden monitoimisuuteen sitoutumisen ja maatalojen arkitodellisuuden välinen ero pikemminkin kasvaa.

7.2.5 Vuosien 2004 ja 2007 laajentumisten myötä unionin maatalouden yritysraenteet ja tuotanto-olot ovat entistä epäyhtenäisemmät. Maatalous on yhä harvemmin yhdenmukaista, ja sen monimuotoisuus lisääntyy. Tämä ei ETSK:n mielestä kyseenalaista eurooppalaista maatalousmallia, joka on välttämätön perusta varmistettaessa Euroopan maatalouden monitoimisuus.

7.2.6 ETSK katsoo, että eurooppalainen maatalousmalli voi säilyä vain, jos taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten näkökohtien välillä päästään tasapainoon. Kuten ETSK:n lausunnossa aiheesta "YMP:n tulevaisuus" todetaan, on epärealistista vaatia, että maatalous

— pystyisi yhtäältä toimimaan maailmanmarkkinoiden (monessa tapauksessa vääristyneillä) ehdoilla (mieluiten ilman rahoitustukea)

⁽¹²⁾ EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76–86 — NAT/028.

- täyttäisi toisaalta kuitenkin kaikki tuotantoon liittyvät odotukset (laatu, turvallisuus, luonnonvarojen suojelu, eläinten lajinnukainen kohtelu jne.) ja selviäisi eurooppalaisesta kustannustasosta
- lisäksi takaisi nykyaikaiset ja palkkatasoltaan houkuttelevat työmarkkinat, joilla niin työpaikkojen ja työturvallisuuden kuin myös koulutuksen ja muun ammatillisen päte-
vöitymisen taso on korkea.

7.2.7 ETSK pitää selvänä, että Maailman kauppajärjestön piirissä yhä laajemmalle ulottuva vapauttaminen ja kahdenväliset kauppasopimukset nostavat kilpailupainetta. EU:n maataloustuotannon ja myös jalostusteollisuuden tiukat säännöt ja normit aiheuttavat yleensä kustannuksia, joita unionin ulkopuolisten maiden kilpailijoilla ei ole, ja tämän lisäksi näillä on myös muita kustannusetuja. Nämä tosiseikat ovat ilmeisessä ristiriidassa Euroopan maatalouden monitoimisten tehtävien kanssa, ja ne ovat keskeisiä kysymyksiä päätettäessä myös tulevan YMP:n suunnasta ja välineistä.

7.3 YMP:n tärkeät välineet ovat tulevaisuudessakin välttämättömiä

7.3.1 EY:n perustamissopimuksen 33 artiklassa asetetut tavoitteet velvoittavat toimimaan. Kuten viime vuodet ovat selkeästi osoittaneet, äärimmäisten sääilmiöiden voidaan odottaa lisääntyvän koko maailmassa. Tämä vaikuttaa voimakkaasti maataloustuotantoon ja horjuttaa todennäköisesti entistä enemmän markkinoiden vakautta. Niinpä onkin tärkeää punnita huolellisesti, mitä välineitä säilytetään tai kehitetään.

7.3.2 ETSK korostaa, ettei vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen tavoitteisiin missään nimessä kuulunut YMP:n tärkeiden osatekijöiden lakkauttaminen muutaman vuoden kuluttua. Ei ole odotettavissa, että Euroopan maatalouden kilpailutilanne tai yhteiskunnan maataloustuotannolle asettamat vaatimukset muuttuisivat seuraavina viitenä vuotena siinä määrin, että YMP:n tai sen välineiden perusteet menettäisivät merkityksensä. YMP:lle tullaan päinvastoin asettamaan uusia vaatimuksia.

7.3.3 Tämä pätee erityisesti maaseutualueiden edistämispolitiikkaan (toinen pilari). ETSK on toistuvasti ja painokkaasti puolustanut toisen pilarin toimien riittävää rahoitusta. Toisen pilarin toimet eivät kuitenkaan voi korvata ensimmäisen pilarin toimia, joilla huolehditaan markkinoiden vakauttamisesta ja suorasta tulotuesta. Suoralla tuella on myös vuoden 2013 jälkeen tärkeä tehtävä yhteisessä maatalouspolitiikassa. Näin ollen ETSK vastustaisi myös maaseudun kehittämisrahoitusten (toinen pilari) käyttöä riskin- ja kriisinhallintatoimiin (ks. KOM(2005) 74).

7.3.4 ETSK vahvistaa kantansa, jonka mukaan yhteisön tehtävien täyttämiseksi on asetettava käyttöön tarvittava rahoitus. Näin ollen onkin entistä tärkeämpää, että valmisteltaessa tule-
vasta EU:n talousarviosta vuonna 2009 käytävää keskustelua suurelle yleisölle kerrotaan ymmärrettävällä tavalla toimivan yhteisen maatalouspolitiikan tulevista haasteista.

7.3.5 ETSK on toistuvasti kannattanut painokkaasti toimivaa YMP:tä. Vaatimuksia YMP:n lakkauttamisesta on jatkossakin pidettävä pienen vähemmistön kantana. On kuitenkin torjuttava pyrkimykset niiden YMP:n merkittävien osien uudelleenkansallistamiseen, jotka hyvästä syystä kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

7.4 Yhteiset markkinajärjestelyt

7.4.1 Kokemus on osoittanut, että maatalousmarkkinat ovat erityisen herkkiä hintojen heilahteluille. Suuret hintavaihtelut antavat usein vääriä viestejä ja aiheuttavat siten suuria tappioita, jotka eivät ole pitkällä aikavälillä kuluttajienkaan etujen mukaisia.

7.4.2 ETSK katsoo, että tulevaisuudessa ne markkinoiden vakauttamisen perusteet, jotka arvostetut maatalouteen erikoistuneet taloustieteilijät esittivät vuonna 1997 komission tilaama tutkimuksessa *"Towards a common agricultural and rural policy for Europe"* ⁽¹³⁾, pitävät ETSK:n näkemyksen mukaan entistä enemmän paikkansa:

- Maatalous on riippuvainen säästä, mikä tekee siitä riskialttiin.
- Hyvin hajallaan sijaitsevia pieniä tiloja on paljon, ja niiden varoista suuri osa muodostuu kiinteästä omaisuudesta ja maasta, mikä rajoittaa huomattavasti niiden toimintamahdollisuuksia.
- Maataloustuotanto on varsin kiinteästi sidoksissa vuodenaikojen ja biologisten tekijöiden sanelemaan kehitys- ja kasvuprosesseihin.
- Maataloudella on velvollisuus toimittaa markkinoille säännöllisesti päivittäishyödykkeitä.

7.4.3 Kansainvälisillä maatalousmarkkinoilla sittemmin tapahtunut kehitys ei ole vähentänyt näiden markkinoita vakauttavien toimenpiteiden perusteiden merkitystä. Pikemminkin voidaan odottaa uusia haasteita. Tästä syystä ETSK suosittaa, että tulevaisuudessa kaikki markkinoiden vapauttamiseen tai nykyisten markkinoita vakauttavien välineiden poistamiseen tähtäävät toimet tutkitaan tarkoin ja että niiden vaikutuksia analysoidaan riittävästi.

7.4.4 Vuosien 1999 ja 2003 maatalousuudistuksilla otettiin merkittäviä askelia yhteisten markkinajärjestelyjen liberalisoinnin suuntaan: hallinnollisia hintoja (esimerkiksi interventio- ja tavoitehintoja) laskettiin, interventiojärjestelmät poistettiin, varastoinnin tukia pienennettiin ja suorat tuet eriytettiin tuotantomääristä. Tätä uudistusprosessia jatkettiin vuonna 2004 tupakan, oliivin, puuvillan ja humalan, vuonna 2005 sokerin ja vuonna 2007 hedelmien ja vihannesten markkinajärjestelyillä. Viinin markkinajärjestelyistä keskustellaan parhaillaan.

⁽¹³⁾ European Economy, N:o 5/97.

7.4.5 Kun WTO-neuvottelujen Dohan kierros saadaan päätökseen, EU:n maatalousmarkkinoille syntyy uusi tilanne. Näin tapahtuu myös siinä tapauksessa, että neuvottelutulos syntyy tähänastisten myönnytysten pohjalta, joita ovat esim. vientitukien poistaminen vuoteen 2013 mennessä ja jäljellä olevien tullien alentaminen 35–60 prosenttia. Komission laskelmien mukaan tämä aiheuttaa Euroopan maataloudelle noin 20 miljardin euron menetykset.

7.4.6 Sitoutuminen maatalouden monitoimisuuteen ja EY:n perustamissopimuksen 33 artiklan veloitteet edellyttävät komitean näkemyksen mukaan myös vastaisuudessa toimenpiteitä, joilla

- voidaan vastata maatalousmarkkinoiden epävakauden lisääntymisestä johtuviin riskeihin
- taataan, että tuontituotteet, jotka eivät vastaa EU:n vaatimuksia, eivät aja tiukoin määräyksiin säänneltyä EU:n omaa tuotantoa kohtuuttoman tiukalle
- varmistetaan myös tulevaisuutta ajatellen monipuolinen elintarviketarjonta.

7.4.7 ETSK huomauttaa, että EU:n markkinat ovat jo vuosia olleet yhdet maailman avoimimmista. EU muodostaa myös kehittyville ja kehityksmaille selvästi avoimimmat vientimarkkinat. Näistä maista tuodaan tullivapaasti tai alhaisin tullein enemmän maataloustuotteita EU:hun kuin Yhdysvaltoihin, Kanadaan, Japaniin, Australiaan ja Uuteen-Seelantiin yhteensä. Tarvitaan keskustelua siitä, että unioniin tuodaan maataloustuotteita tai elintarvikkeita, joiden tuotanto- ja jalostusoloja eurooppalaisessa yhteiskunnassa ei pidettäisi hyväksyttävänä.

7.4.8 ETSK katsoo, että myös tulevaisuudessa on markkinoiden kehityksen niin vaatiessa oltava käytettävissä yhteisön suosituimmuusperiaatteen ja varastoinnin kaltaisia toimivia välineitä markkinatilannetta helpottavien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Varastoinnilla on myös kriisejä ehkäisevä tehtävä. Toistaiseksi ei ole osoitettu uskottavia vaihtoehtoisia keinoja, joiden avulla maataloustuottajat voivat suojautua maatalousmarkkinoiden epävakautta vastaan. Komitea kannattaa eurooppalaisiin oloihin soveltuvien mahdollisten toimintamallien kartoittamista esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Kanadassa saatujen kokemusten perusteella. On varmistettava, että EU tuottaa jatkossakin korkealaatuista ja turvallista ruokaa kansalaisilleen. Tämä onnistuu vain, jos maanviljelijöille taataan sellaiset tulot, jotka mahdollistavat maanviljelyn jatkamisen ja kannustavat siihen.

7.4.9 EU ei ole toistaiseksi onnistunut tuomaan ”kaupankäyntiin liittymättömiä seikkoja” (ympäristö- ja sosiaalinnormit, eläinsuojelu) Dohan kierroksen WTO-neuvotteluihin. ETSK odottaa, että komissio vaatii tätä nykyistä painokkaammin parhaillaan käytävissä WTO-neuvotteluissa. Suorat tuet eivät yksin riitä takaamaan pitkällä aikavälillä korkeiden tuotantostan-

dardien mukaista tuotantoa. Niin kauan kuin tuotantoedellytykset ja normit ovat maailmanlaajuisessa kilpailussa hyvin erilaiset, tarvitaan asianmukaista rajasuojaa. Sitä ei saa vesittää lyhytnäköisellä politiikalla; on pelättävissä, että esimerkiksi EU:n viimeisin AKT-valtioille tekemä tarjous (tullivapaa tuonti) johtaa juuri tähän. Tulevaisuudessa EU:n tulisi sitoa etenkin kahdenvälisissä sopimuksissa tehtävät kauppaa helpottavat lisämyönnytykset vähimmäisvaatimusten noudattamiseen.

7.4.10 Vientitukien nyttemmin hyvin rajallinen käyttö markkinajärjestelyjen välineenä osoittaa selvästi, mitä ehdotettu lakkauttaminen merkitsisi tulevaisuudessa kriittisissä markkinatilanteissa. ETSK edellyttää, että komissio esittää vihdoin laajan analyysin siitä, millaisia seurauksia EU:n maatalousjärjestelmälle vientitukien lakkauttamisesta on odotettavissa.

7.4.11 Tietoisuuden parantaminen elintarviketuotannon vaativista standardeista kaikilla tasoilla voi auttaa osaltaan parantamaan myyntituloja. Tällä on vastedes yhä suurempi merkitys eurooppalaiselle maataloudelle. ETSK kannattaa tiedotus- ja mainoskampanjoiden tehokasta tukemista EU:n varoista. Lisäksi komission on puolustettava painokkaasti WTO-neuvotteluissa maantieteellisten merkintöjen riittävää suojaa tuotemerkinnöissä.

7.4.12 ETSK on käsitellyt ”tarjonnan ohjauksen” aihekokonaisuutta perusteellisesti lausunnossaan aiheesta ”YMP:n tulevaisuus”. Se toteaa, että määrällisillä rajoituksilla voi olla tärkeä tehtävä. Maitokiintiöt ovat kuitenkin viime vuosina kiistatta menettäneet yhä enemmän merkitystään.

7.4.13 Komissio on todennut vuonna 2002 laaditussa tutkimuksessa ⁽¹⁴⁾, että maitokiintiöistä luopuminen alentaa maanviljelijöiden tuloja (15 jäsenvaltion) EU:ssa yli seitsemän miljardia euroa. Maitomäärä kasvaa 12 prosenttia ja hinnat laskevat yli 35 prosenttia. Maidontuotannossa syntyy yritys- ja aluekohtaisia muutoksia. Ennen kuin tiedetään, miten tällainen kehitys voidaan kompensoida, ei tulisi tehdä lopullisia päätöksiä unionin tuotantomäärien ohjausjärjestelmistä.

7.4.14 EU:n maatalousneuvoston vuonna 2003 YMP:n uudistuksen yhteydessä tekemän päätöksen mukaan maidon kiintiöjärjestely loppuu vuonna 2015. Komission mukaan tätä päätöstä ei ole tarkoitus muuttaa millään tavoin. Maidon kiintiöjärjestelyn jatkaminen ei myöskään saane puolelleen määräenemmistöä EU:n maatalousneuvostossa. Koska maidontuotannolla on suuri merkitys maataloustuotannon ylläpitämisen kannalta erityisesti monilla epäsuotuisissa asemassa olevilla alueilla, kiintiöjärjestelyn päättymisen vaikutukset ja väistämättömät seuraukset tulisi tuntea tarkasti. ETSK:n mielestä on tästä syystä laadittava kiireellisesti erityinen tulevaisuusohjelma niitä alueita varten, jotka kärsivät maidon kiintiöjärjestelyn lopettamisesta, jotta tuotannon jatkuminen kyseisillä alueilla varmistetaan.

⁽¹⁴⁾ SEC(2002) 789, komission työasiakirja ”Maitokiintiöitä koskeva raportti”.

7.4.15 Monet luonnonhaitoista kärsivät alueet ovat vaarassa menettää taloudellisen elinkelpoisuutensa, mikäli maatalous- ja kotieläintuotanto niillä loppuvat. ETSK katsoo niin ollen, että maatalousalan tulevaisuudesta vuoden 2013 jälkeen on tehtävä perinpohjainen, alueittain ja aloittain toteutettava analyysi, jotta voidaan selvittää haasteista ja muutoksista, joita ala joutuu kohtaamaan.

7.5 Maatilojen suorat tuet

7.5.1 Vuonna 1992 toteutetun YMP:n uudistuksen jälkeen suorista tuista on tullut YMP:n keskeinen ja välttämätön väline, sillä pelkästään markkinoilta saatavat tulot eivät useinkaan riitä takaamaan asianmukaista elintasoja eikä maataloustuotantoa. Näin on otettu huomioon myös se, että maatilat

- eivät enää saa katettua kustannuksiaan myyntituloilla, koska monien tuotteiden hinnat ovat laskeneet
- tuottavat yhteiskunnan vaatimia julkisia palveluja viljelemällä maata tiukkojen tuotantovaatimusten mukaisesti ja kantavat usein suuremmat kustannukset kuin vastaavaa tuotantoa harjoittavat unionin ulkopuoliset maatilat
- saavat epäsuotuisilla alueilla korvauksen luonnonhaittojen kompensoimiseksi.

7.5.2 Tulevaisuutta ajatellen ETSK pitää välttämättöminä tehtäväsidonnaisia suoria tukia sekä YMP:n välineiden kestävästä käytöstä. Yleisen hyväksynnän saavuttamiseksi kaiken tyyppiset suorat tuet on perusteltava riittävästi.

7.5.3 Tästä syystä ETSK katsoo, että erityyppisten suorien tukien välillä on tehtävä selkeä ero. Hintojen alentamisen seurauksena vuonna 1992 käyttöön otetuilla suorilla tuilla on tulevaisuudessa tarkoitus korvata se työ, jota markkinahinnat eivät kata. Niillä on eri tehtävä kuin toisen pilarin piiriin kuuluvista erityisistä ympäristöohjelmista maksettavalla tuella, jolla on myös vastaisuudessa tarkoitus hyvittää erityisiä ympäristötoimia, tai luonnonhaittojen kompensoimiseksi maksettavalla luonnonhaittakorvauksella.

7.5.4 Vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen jälkeen tuotantomääristä pitkälti eriytetyillä suorilla tuilla on nykyisin ja ETSK:n mielestä etenkin tulevaisuudessa avainasema varmistettaessa Euroopan maatalouden monitoimisuus. Tiukkojen tuotantovaatimusten noudattaminen ympäristönsuojelun ja eläinten hyvinvoinnin tai elintarvikkeiden turvallisuuden varmistamiseksi aiheuttaa kustannuksia, joita unionin ulkopuolisten maiden kilpailijoilla ei useinkaan ole. Vaatimusten noudattamiseen liittyy kuitenkin tehtäviä, joiden suorittamista yhteiskunta edellyttää mutta joista markkinat eivät nykyisin kilpailuedellytyksin anna riittävää korvausta. Kohdennettuna suorana tukena — nykyisin maatalon tulotuen muodossa — annettava korvaus on ETSK:n mielestä ehdottomasti säilytettävä ensimmäisen pilarin tehtävänä.

7.5.5 Aiemmin tuotantomääriin sidotuista tuista on jo 85 prosenttia eriytetty tuotantomääristä ja muutettu ”maatalon tulotueksi”. Sen saaminen on sidottu täydentävien ehtojen noudattamiseen. ETSK pitää tervetulleena, että komissio on tehnyt ehdotuksia käytännössä ilmenneiden vaikeuksien ratkaisemiseksi.

7.5.6 Tulevaisuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää, ettei näiden tukien peruseriaa ja määriä kyseenalaisteta ja että niille varmistetaan riittävä rahoitus pohja. On tärkeää, että maksut voidaan perustella hyvin ja riittävästi yhteiskunnalle. Vain näin ne voidaan ylipäätään säilyttää nykyisessä laajuudessaan myös vuoden 2013 jälkeen.

7.6 Maaseudun kehittämispolitiikka

7.6.1 EU:n pinta-alasta 90 prosenttia on maaseutua. Suurin osa maasta on maa- ja metsätalouden käytössä. Elintarvikeala, jonka osuus EU:ssa tuotetusta lisäarvosta on vajaat 15 prosenttia, on Eurostatin mukaan kolmanneksi suurin työllistäjä.

7.6.2 Komission tiedotteessa ”Maaseudun kehittäminen työllisyyden ja talouskasvun edistäjänä” (maaliskuu 2006) todetaan, että ilman YMP:tä useilla Euroopan maaseutualueilla olisi edessään vakavia taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöllisiä ongelmia. Siinä painotetaan, että erityisesti maaseudun kehittämistoimenpiteillä voi olla merkittävä asema maaseutualueiden hyvinvoinnin lisäämisen ja säilymisen kannalta. ETSK viittaa maaseudun kehittämistä käsittelevään lausuntoonsa ⁽¹⁵⁾, jossa se toteaa mm. seuraavaa: ”[M]ikäli maaseutualueiden taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys halutaan varmistaa, on otettava huomioon myös yhteisen maatalouspolitiikan ja sen kahden pilarin osuus työpaikkojen säilyttämisessä ja luomisessa kaikkialla unionissa erityisesti kehittämällä innovaatioihin perustuvaa, kilpailukykyistä maataloustoimintaa ja muuta kuin maataloustoimintaa.”

7.6.3 ETSK pitää komission aiheesta *Study on Employment in Rural Areas* teettämän tutkimuksen (toukokuu 2006) tuloksia hälyttävinä. Maataloudessa työskentelevien määrän oletetaan vuosina 2000–2014 vähenevän 15 jäsenvaltion EU:ssa 4–5 miljoonalla ja uusissa jäsenvaltioissa (Romania ja Bulgaria mukaan luettuina) lisäksi 3–6 miljoonalla.

7.6.4 ETSK korostaa, että kattava maaseutupolitiikka edellyttää sektorirajat ylittävää lähestymistapaa. YMP:n toisen pilarin muodostavalla maaseudun kehittämispolitiikalla on aihekohtaisen ohjelmoinnin ansiosta itsenäinen tehtävänsä, eikä se siksi voi korvata muita maaseudun kehittämis- ja vahvistamisvälineitä. EU:n työllisyysstrategiaa ei voida jakaa osiin, ja sen tulee sisältää myös maa- ja metsätalouden työpaikkojen säilyttäminen ja lisääminen.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 234, 22.9.2005, s. 32–40 — NAT/256.

7.6.5 ETSK viittaa Euronatur-ympäristösäätiön tuoreeseen tutkimukseen työstä ja toimeentulosta maataloudessa ja siihen liittyvillä aloilla (*Arbeit und Einkommen in und durch die Landwirtschaft*). Saksalaisen Hohenlohen alueen esimerkki osoittaa, että maatalousmarkkinoiden kansainvälistymisestä, kilpailun kiristymisestä ja jalostuksen keskittymisestä huolimatta voidaan maatalouden työpaikkojen säilyttämisen ohella tuotantoa monipuolistamalla ja markkinoimalla myös luoda alalle uusia työpaikkoja. Tukea kohdentamalla voidaan maaseudun työllisyyteen vaikuttaa tehokkaasti niin taloudellisesti kuin rakenteellisesti.

7.6.6 EU:n maaseudun kehittämiss politiikka on suorassa yhteydessä YMP:hen, ja sitä voidaan pitää maa- ja metsätaloutta tukevana välineenä. ETSK pitää tämän mallin kestävyyttä ja YMP:n molempien pilarien johdonmukaista täytäntöönpanoa tärkeänä tavoitteena. Kilpailukyvyyn vahvistaminen, maa- ja metsätalouden tuottamien ympäristöpalvelujen tunnustaminen sekä sillanrakentajatehtävä maaseudun rakenteiden parantamiseksi ovat välttämättömiä strategisia osatekijöitä, jotka täydentävät YMP:n ensimmäisen pilarin välineitä.

7.6.7 Maaseudun kehittämisen rahoitus eroaa muodollisesti ensimmäisestä pilarista siten, että sillä on oma rahastonsa, minkä on määrä korostaa uudistuksella uuden suunnan saaneen politiikan merkitystä. Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymistä käytyjen neuvottelujen tuloksena toisen pilarin rahoitus jäi epätyytyttävälle tasolle, mitä ETSK useissa lausunnoissaan kritisoi. ETSK katsoo, että YMP:n eri tehtävät on säilytettävä. Tämä vaatimus on otettava huomioon mukautettaessa edelleen ensimmäisen pilarin suoria tukia. Ensimmäisen pilarin varoja voidaan jatkossa siirtää toiseen pilariin vain, jos kyseisillä varoilla tuetaan maatalouden monitoimisuuden varmistavia

toimia. Näin annetaan merkittävä panos maaseudun työllisyyteen.

7.6.8 ETSK kannattaa toiseen pilariin kuuluvien toimenpiteiden rahoituksen huomattavaa lisäämistä vuoden 2013 jälkeen. Komitea kannattaa myös sitä, että varat, jotka EU markkinatilanteen johdosta säästää vientituissa ja muissa markkinoita tukevissa toimissa, käytetään jo nyt kohdennetusti maaseudun kehittämishankkeisiin.

7.6.9 ETSK kehottaa komissiota selventämään sitä, miten Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) on tarkoitus konkreettisesti erottaa toisistaan. ETSK on huolissaan siitä, että toista pilaria pidetään yhä useammin kaikkien mahdollisten investointien rahoituslähteenä.

7.6.10 ETSK ilmaisee olevansa tuki tyytyväinen siihen, että maaseuturahastosta annetun asetuksen kolmannesta toimintalinjasta voidaan rahoittaa myös muita kuin maa- ja metsätalouden piiriin kuuluvia toimia, mutta katsoo, että niillä tulisi olla selkeä eikä vain näennäinen yhteys alkutuotantoon. ETSK torjuu ajatukset rahoittaa esimerkiksi laajakaistakaapelointia tai Galileo-hanketta. Niitä varten voitaisiin hyödyntää perinteistä aluekehitysrahastoa.

7.6.11 Toteutettaessa maaseudun kehittämistoimia on ETSK:n näkemyksen mukaan otettava huomioon seuraavaa: koska eri jäsenvaltioissa asetetaan erilaisia vaatimuksia, on voitava jättää toissijaisuusperiaatteen mukainen toimintavara. Tähän liittyvä ohjelmille myönnettävä jäsenvaltioiden yhteisrahoitus on tärkeä yhteistä vastuuta korostava tekijä, joka edistää yksittäisten toimien tarkoituksenmukaista toimeenpanoa.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ilmastomuutos ja Lissabonin strategia"

(2008/C 44/18)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 25.–26. huhtikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon *Ilmastomuutos ja Lissabonin strategia*.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto (kestävän kehityksen seurantaryhmä) antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Ernst Erik Ehnmark.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Päätelmät

1.1 Ilmastomuutoksesta on tullut kohtalonkysymyksemme. Ilmaston muuttuminen vaarantaa hyvinvointimme lisäksi myös hengissä säilymisemme. Kyseessä on mitä suurimmassa määrin maailmanlaajuinen uhka. Lisäksi ilmastomuutos nopeutuu jatkuvasti päästöjen jatkaessa kasvuaan.

1.2 Tutkijat sanovat, että meillä on 10:stä 15:een vuotta aikaa pysäyttää päästöjen lisääntyminen. Tästä voi vetää vain sen johtopäätöksen, että aikaa ei ole haaskattavaksi.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kehottaa Euroopan komissiota käynnistämään kiireesti ohjelmia ja toimenpiteitä kuluvan vuoden maaliskuussa asetettujen kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Kansalaiset odottavat selviä signaaleja ensisijaisista tavoitteista ja toimenpiteistä. Euroopan tulisi ottaa johtoasema suunnittelun lisäksi myös toimenpiteiden täytäntöönpanossa.

1.4 Ilmastomuutoksen hillitseminen vaatii erittäin laajalaisia ja jatkuvia ponnistuksia. Koska ilmastomuutos vaikuttaa käytännössä yhteiskunnan kaikkiin osiin, sekä julkisen että yksityisen sektorin on kannettava vastuunsa asiasta.

1.5 ETSK korostaa, että tarvitaan avoimia toimenpiteitä, jotta kansalaiset voivat seurata asian kehittymistä ja innostua siitä. Toimenpiteet on suunniteltava ja pantava täytäntöön alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa noudattaen.

1.6 ETSK korostaa, että kansalaisille ja paikallisyhteisöille tiedottamista ja niiden kuulemista on pyrittävä jatkuvasti tehostamaan.

1.7 ETSK suosittaa painokkaasti, että kilpailukykyä ja työllisyyttä koskevaan Lissabonin strategiaan sisällytetään merkittäviä toimenpiteitä ilmastomuutoksen torjumiseksi. Lissabonin strategiassa on jo sitouduttu kestävään kehitykseen. Nyt on tullut aika sisällyttää strategiaan myös ilmastomuutoksen torjunta.

1.8 Lissabonin strategian käyttäminen välineenä ja sen "vihertäminen" merkitsevät sitä, että EU voi hyödyntää jo olemassa olevaa rakennetta, jota varten on olemassa vakiintuneet menetelmät ja toimiva koordinoitijärjestelmä. EU:n on maksimoitava toiminnan tehokkuus ja hyödynnettävä olemassa olevat synergiat aina kun se on mahdollista.

1.9 ETSK esittää suunnitelman ilmastomuutoskysymysten sisällyttämiseksi Lissabonin strategiaan. Erityisen tärkeää on, että Lissabonin strategian yhteydessä kyetään saavuttamaan laaja yhteisymmärrys yhteisistä tavoitteista ja toimenpiteistä.

1.10 ETSK korostaa, että on kehitettävä ilmastomuutoksen torjuntaa koskevia integroituja suuntaviivoja ja sisällytettävä ne Lissabonin strategiaan. Kyseisiin suuntaviivoihin on sovellettava samoja arviointi- ja vertailumenettelyjä kuin strategian muihin suuntaviivoihin, myös avointa koordinoitimenetelmää.

1.11 Ilmastomuutos saattaa syventää vallitsevia sosiaalisia vääristymiä ja eroja niin EU:ssa kuin muuallakin maailmassa. Ilmaston muuttuminen panee kovalle koetukselle kykymme kantaa yhteisvastuuta. Tavoitteena on oltava ilmastomuutokseen sopeutuminen ja sen hillitseminen aiheuttamatta työttömyyttä ja sosiaalisia vääristymiä. Torjuntatoimet eivät saa lisätä köyhyydessä elävien kansalaisten määrää. ETSK korostaa, että Lissabonin strategiaa on tärkeää jatkaa siten, että siinä yhdistyvät kilpailukyky, sosiaalinen koheesio ja toimenpiteet ilmastomuutoksen torjumiseksi.

1.12 Ilmastomuutoksen torjunnan rahoituksen tulee perustua yksityisten ja julkisten voimavarojen yhdistämiseen. Euroopan investointipankilla on asiassa keskeinen rooli. EU:n omassa talousarviossa olisi osoitettava, mitä varoja käytetään ilmastomuutoksen torjuntaan tähtääviin toimenpiteisiin. ETSK suosittaa painokkaasti, että komissio kehittää välineitä "vihreän" BKT:n tuottamiseksi.

1.13 Ilmastonmuutoksen torjunnalla voi olla myönteisiä vaikutuksia kilpailukykyyn. Maailmanmarkkinoilla etsitään uusia energiaa säästäviä sovelluksia esimerkiksi liikenteen alalla. Tutkimukseen ja kehitykseen tehtäviä investointeja olisi lisättävä. Elinikäinen oppiminen on tärkeämpää kuin koskaan aikaisemmin.

1.14 Edessä olevaa työtä voidaan pitää osallistavaa demokratiaa koskevan periaatteen koetinkivenä. Kansalaiset odottavat, että heitä kuullaan. Työmarkkinaosapuolilla on kansalaisten ja hallitusten välisinä yhdyssiteinä erittäin tärkeä rooli asiassa. Keskeisenä välineenä on kaikilla tasoilla käytävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on oleellinen rooli asiassa etenkin osuus- ja yhteisötalouden alalla.

1.15 ETSK sitoutuu vastaisuudessaakin voimakkaasti ilmastonmuutoksen torjuntaan. Se on valmis antamaan konkreettisen panoksensa asiaan samalla tavalla kuin se jo tekee Lissabonin strategian yhteydessä. ETSK:n tavoitteena on edistää kansojen ja sukupolvien välistä solidaarisuutta sekä EU:ssa että sen ulkopuolella.

1.16 Edessä oleva kamppailu vaatii asialle omistautunutta ja vastaanottavaista poliittista johtajuutta.

2. EU:n vahva ilmastonmuutosohjelma

2.1 Eurooppa-neuvosto hyväksyi maaliskuussa 2007 tinki-mättömän ja kunnianhimoisen ohjelman ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Toimintasuunnitelmaan sisältyviä tavoitteita ovat uusiutuvien energialähteiden osuuden kasvattaminen 20 prosenttiin EU:n energialähteiden yhdistelmässä sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä (tietyin edellytyksin jopa 30 prosentilla). Pitkän aikavälin tavoitteeksi asetetaan EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 60–80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi päätettiin, että energiatehokkuutta parannetaan EU:n alueella 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Tämän toimintasuunnitelman myötä EU on ottanut maailmanlaajuisen johtoaseman ilmastonmuutoksen torjunnassa.

2.2 Eurooppa-neuvoston näkemys tavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavista välineistä ei ollut yhtä selkeä. Euroopan komissiota pyydettiin tekemään ehdotuksia tulevia päätöksiä varten. Lisäksi komissio käynnisti julkisen kuulemisen ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvistä seikoista.

2.3 Asian kiireellisyyttä on korostettu lukuisissa kannanotoissa. Komission puheenjohtaja José Manuel Barroso esimerkiksi totesi aiemmin vuonna 2007, että EU:n on pidettävä kiinni johtoasemastaan ilmastonmuutoksen torjumisessa ja esitettävä muille kannustavia tavoitteita: ”Johtajuus perustuu EU:n sitoumukseen vähentää päästöjä ainakin 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä ja kannustavuus siihen, että selvästi lupaamme mene-

vämme pidemmälle, jos muut liittyvät mukaan. Kyse on kuitenkin koko maailman eikä vain Euroopan ilmaston lämmenemisestä.”

2.4 Puheenjohtaja Barroso totesi: ”Energiaa ja ilmastonmuutosta koskevat komission ehdotukset ovat keskeinen osa kasvuun ja työllisyyteen tähtäävää Lissabonin strategiaa”. Vuonna 2000 käynnistetyssä Lissabonin strategiassa asetettiin tavoite, jonka mukaan EU:sta on tehtävä ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta”. Eurooppa-neuvosto asetti vuonna 2006 energiapolitiikan yhdeksi Lissabonin strategian neljästä painopisteestä. Kuluvan kolmivuotiskauden yhden- nettyjen kasvu- ja työllisyysuuntaviivojen yhdennessätoista suuntaviivassa suositetaan jäsenvaltioille lisäksi uusiutuviin energialähteisiin ja energiatehokkuuteen liittyvän potentiaalin hyödyntämistä talouskasvun, työllisyyden ja kilpailukyvyn vauhdittamisessa.

2.5 EU:n on sovittava yhteen kilpailukyky, yhteenkuuluvuus ja nopeasti suurenevat ilmastonmuutoksesta johtuvat uhat. Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan sitä, missä ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvissä yhteyksissä synergiaa ja ristiriitoja on syntynyt tai voisi syntyä.

2.6 Tuoreen arvion mukaan kasvihuonekaasupäästöjen palauttaminen nykytasolle vuoteen 2030 mennessä maksaisi yli 200 miljardia Yhdysvaltain dollaria ⁽¹⁾. Ilmastonmuutosta koskevaan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimukseen liittyvässä tuoreessa raportissa kustannukset jaotellaan seuraavasti:

- teollisuus: 38 miljardia dollaria
- rakennukset, lähinnä eristäminen: 50 miljardia dollaria
- liikenne: 90 miljardia dollaria
- jätehuolto: 1 miljardi dollaria
- maatalous: 30 miljardia dollaria
- metsätalous: 20 miljardia dollaria
- teknologinen tutkimus: 35–45 miljardia dollaria.

Nämä luvut osoittavat, että tehokasta hallintoa ja koordinoitua tarvitaan. Kuten Sternin raportissa viime vuonna huomautettiin, lisäksi on otettava huomioon, että toimettomuus tulee erittäin kalliiksi. Mitä kauemmin odotamme, sitä kalliimmiksi toimenpiteet tulevat.

2.7 Suurena haasteena on tulevien toimenpiteiden rahoitus. ETSK vetoaa Euroopan komissioon, jotta se käynnistäisi julkisten ja yksityisten sidosryhmien kuulemisia ensisijaisten tavoitteiden asettamiseksi. Euroopan investointipankilla ja rakennerahastoilla on keskeinen rooli rahoitusratkaisujen koordinoimisessa.

⁽¹⁾ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC): Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change.

2.8 Eurooppa-neuvosto tarkastelee Lissabonin strategiaa seuraavan kerran maaliskuussa 2008, ja seuraava suunnittelukausi ulottuu vuoteen 2011. Tarkistuksen yhteydessä on tilaisuus tuoda esiin synergiaetuja.

3. Keskeinen haaste: mahdollisten synergioiden hyödyntäminen

3.1 Lissabonin strategia on ollut keskeinen 27 jäsenvaltion yhteisten tavoitteiden edistämässä. Se on saavutus sinänsä. Ilmastomuutoksen myötä unionin on käsiteltävä lukuisia uusia poliittisia kysymyksiä. Mahdollisuus luoda yhteisvaikutuksia on merkittävä.

3.2 Osaamiseen perustuva yhteiskunta on ollut alusta alkaen yksi Lissabonin strategian perustekijöistä.

3.3 Innovaatiopolitiikka, innovointikeskusten tukeminen ja uudet aloitteet tietämyksen siirtämiseksi tutkimuksesta tuotteisiin ovat osa Lissabonin strategiaa ja EU:n ilmastomuutosohjelmaa. Eurooppa on nopeasti kasvavilla energiatehokkaiden tuotteiden markkinoilla johtoasemassa useilla aloilla. Tuotanto-teollisuudessa Eurooppa saattaa kuitenkin kärsiä unionin ulkopuolisten tuottajien kilpailusta etenkin pienten ja energiatehokkaiden oivallisten autojen valmistuksessa. Palveluala laajenee tulevaisuudessa huomattavasti ilmastomuutoksen torjuntaan tähtäävien uusien kunnianhimoisten toimenpiteiden käynnistämisen myötä.

3.4 Ilmastonsuojelu on myös energiapolitiikkaa. Euroopan on esiinnyttävä yhtenäisesti ulkoisessa energiapolitiikassaan. Toimiessaan yhtenäisesti Euroopalla on sellaista neuvotteluvaltaa, ettei sen intressejä — ilmastonsuojelua, energian toimitusvarmuutta ja energian kohtuuhintaisuutta — voida sivuuttaa.

3.5 Ilmastomuutos voi lisätä nykyisiä sosiaalisia vääristymiä ja eroja. Tällainen kehitys voidaan välttää toteuttamalla kunnianhimoista koulutuspolitiikkaa.

3.6 Ilmastomuutospolitiikkojen työllisyysvaikutuksista tulee yksi merkittävistä kysymyksistä. Tavoitteena on oltava ilmastomuutokseen sopeutuminen ja sen hillitseminen ilman, että aiheutetaan laajamittaista työttömyyttä. Teollistuneiden maiden kehitys luo laajalti tarvetta elinikäiseen oppimiseen ja aiheuttaa väistämättä muutoksia työn organisointiin, työpaikkoihin ja tulotasoihin.

3.7 Tulokellinen ilmastomuutoksen torjunta edellyttää paikallisyhteisöiden vankkaa tukea. Hankkeet hiilineutraalien kylien perustamiseksi herättävät laajaa kiinnostusta. Kokemusten vaihto on erittäin tärkeää. Matalaenergiatalojen sekä kunnostusrakentamisen ja lämpöeristyksen kysyntä kasvaa.

3.8 Myös maataloudella on oma sijansa ilmastomuutoskysymyksissä ja Lissabonin strategiassa: toisaalta maataloustoiminta kärsii ilmaston muutoksista, ja toisaalta ala voi omalta osaltaan edistää ilmastomuutoksen vaikutusten hillintää. Nyt olisi ennennäkemättömän otollinen tilaisuus kannustaa jatkamaan maataloustutkimusta, joka tähtää lannoitteiden käytön vähentämiseen tai maaperän muokkaustapojen mukauttamiseen pyrkien kuitenkin säilyttämään tuottavuuden mahdollisimman hyvänä. Lisäksi olisi kehitettävä tulevaan käyttöön uusia lajikkeita, jotka kestävät ilmastomuutoksia entisiä paremmin. Myöskään muuhun kuin elintarvikekäyttöön tarkoitettujen maatalousraaka-aineiden tuotantoa ei pitäisi unohtaa. Alalla olisi järjestettävä asianmukaista täydennyskoulutusta.

3.9 Aavikoitumisen ja merenpinnan nousun kaltaiset ilmasto-ongelmat vaikuttavat rakennerahastojen käyttöön. Lisäksi energian hinnannousu aiheuttaa syrjäseuduilla asuville todellisia ongelmia. Elinolosuhteiden ylläpitäminen on kysymys, jossa Lissabonin strategian puitteissa luodut verkostot ja niiden mahdollistama kokemusten vaihto voivat olla suureksi hyödyksi.

3.10 Kaikki edellä esitetyt esimerkit osoittavat, missä määrin Lissabonin strategian ja EU:n ilmastomuutosohjelman toimia voitaisiin toteuttaa koordinoitusti ja miten kiireesti näin on tehtävä.

4. Kohti uutta kasvun määritelmää

4.1 Sekä talouden että ilmastomuutoksen kannalta on tärkeää toteuttaa toimenpiteitä, jotka liittyvät kestäväan kehityksen mukaista kasvua koskevaan Lissabonin strategian tavoitteeseen. Lissabonin strategian uudessa kolmivuotisohjelmassa tulisi tarkastella perusteellisesti kasvun käsitettä. Olisi edistettävä hiilineutraalia tai hiilitaseeseen jopa positiivisesti vaikuttavaa kasvua.

4.2 Komitea on useaan otteeseen korostanut, että kasvua ei enää voida tarkastella vain määrällisesti. Tarvitaan pikemminkin uusi kasvun käsite, jonka yhteydessä etusijalle asetetaan kestäväan kehitykseen perustuvat laadulliset tavoitteet. Kestävyysskriteereihin kuuluu tietysti myös kasvun ja kasvihuonekaasupäästöjen irrottaminen toisistaan. Näin ollen komitea kehottaa jälleen komissiota ja neuvostoa

— selvittämään, aiheuttaako yhteiskunnan ja talouden hyvinvoinnin mittarina käytetty indikaattori "bruttokansantuote" ristiriidan kestäväan kehityksen strategian ja ilmastomuutoksen torjunnan sekä Lissabonin strategian välille

— esittämään, minkälainen kestävä kehityksen periaatteiden mukaisen uuden ”hyvinvointi-indikaattorin” — jota voitaisiin nimittää esimerkiksi ”järkeväksi kasvuksi” tai ”vihreäksi BKT:ksi” — tulisi olla.

5. Liikenne — Ristiriitainen ala?

5.1 Tavoitteiden ristiriita on erityisen voimakas liikenteen alalla. Lissabonin strategiassa korostetaan riittävien liikennekäytävien ja liikennemuotojen verkostojen merkitystä. Sen tuloksena suuri osa työstä on keskittynyt maantieliikenteen kasvuun. Tämä on kuitenkin täysin ristiriidassa ilmastonmuutoksen hillitsemisen kanssa.

5.2 Nykyisen talouskasvun aikana maantieliikenteen määrä lisääntyy nopeasti EU-maissa. Joissakin laskelmissa sen ennakoidaan kasvavan vuoteen 2020 mennessä jopa 40 prosenttia. Sen lisäksi myös lentoliikenteen määrä kasvaa. Liikenteen kasvua ei toistaiseksi ole irrotettu kasvihuonekaasupäästöjen lisääntymisestä, eikä näköpiirissä ole ihmelääkettä tähän ongelmaan. Fossiilisia polttoaineita ei pystytä vielä lähitulevaisuudessa korvaamaan biopolttoaineilla, eivätkä odotettavissa olevat polttoaineiden ja moottorien tehokkuutta lisäävät tekniset parannukset todennäköisesti pysty yksin kompensoimaan ennustettua liikennemäärien kasvua.

5.3 Lissabonin strategian uudessa kolmivuotissuunnitelmassa olisi käsiteltävä liikennekysymyksiä myös ilmastonmuutoksen näkökulmasta. EU:lla tulisi olla riittävä liikennejärjestelmä, mutta vaikutukset ilmastoon on otettava liikenteessä nykyistä paremmin huomioon. Rautateiden tavarakuljetusten vaatimaton kasvu on hyvin vakava varoitussignaali. Tämä korostui jälleen viime vuonna liikennettä käsittelevässä valkoisessa kirjassa, jossa keskityttiin raide- ja sisävesiliikenteen sijasta maantie- ja lentoliikenteeseen. On ilmiselvää, että huomattava määrä rakennerrahastoresursseja käytetään tarkoituksiin, jotka eivät vähennä kasvihuonekaasupäästöjä vaan päinvastoin lisäävät niitä.

5.4 Tulevien 20–50 vuoden aikana (aikajänne, jota Eurooppa-neuvosto käyttää ilmastonmuutoksikysymyksissä) Euroopan on luotava liikennejärjestelmä, jotka ovat sekä tehokkaita että ilmastoystävällisiä. Miksei esimerkiksi kiireellisessä tavaraliikenteessä käytetä suurnopeusjunia?

5.5 Maantieliikenteen volyymin kasvu merkitsee myös sitä, että liikenteessä pidetään suurista kasvihuonekaasupäästöistä huolimatta vanhahkoja kuorma-autoja, joiden moottorit ovat saastuttavia. Komission olisi käynnistettävä kuuleminen vanhan kuorma-autokaluston modernisointimenetelmistä, ja perimmäisenä tavoitteena tulee olla vanhentuneiden ja tehottomien ajoneuvojen poistaminen liikenteestä. Lisäksi on toteutettava kysyntään vaikuttavia toimenpiteitä. On luotava kannustimia liikenteen kokonaismäärän pienentämiseksi ja kestävämpien liikennemuotojen yhä laajemmaksi hyödyntämiseksi.

6. Etenemissuunnitelma ilmastonmuutoksikysymysten ja Lissabonin strategian yhteen nivomiseksi

6.1 EU:n ilmastonmuutostoimille asetetut tavoitteet edellyttävät huomattavaa panosta monilta instituutioilta ja sidosryhmiltä. Lissabonin strategian työskentelymenetelmien ja niistä saadun kokemuksen hyödyntäminen on järkevää.

6.2 Ennen kaikkea on olennaisen tärkeää, että ilmastonmuutostavoitteet sisällytetään lähestymistavaltaan kolmitahoisen Lissabonin strategian toimintaohjelmaan ja että edistymistä ensisijaisilla toiminta-aloilla pyritään nopeuttamaan.

6.3 Etenemissuunnitelma, jonka mukaisesti EU toteuttaisi yhdenmukaisia toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, sisältäisi seuraavat kohdat:

6.4 Euroopan komission tulisi tarkistaa nykyisiä ohjelmia, jotta ilmastonmuutoksikysymykset korostuisivat nykyisessä talousarviossa. Seuraavalla budjettikaudella ilmastonmuutoksen torjuntaan on ohjattava huomattavia resursseja. On kuitenkin todennäköistä, että jonkin verran varoja on siirrettävä jo kuluvalle budjettikaudella. Korostettakoon, että päävastuu hillintä- ja sopeuttamistoimista on jäsenvaltioilla.

6.5 Euroopan komissio aikoo esittää joulukuun alkuun mennessä lainsäädäntöehdotuksia uusiutuvista energialähteistä ja päästöistä. Siten Eurooppa-neuvosto voi tehdä tarvittavat päätökset maaliskuussa 2008, kun se määrittelee suuntaviivat Lissabonin strategian seuraavaksi kolmivuotiskaudeksi. Kyseisessä yhteydessä on ratkaisevan tärkeä tilaisuus edistää yhteistoimintaa.

6.6 Erityisen tärkeää on, että Euroopan komissio pystyisi koordinoimaan yksiköidensä toimintaa tarvittavalla tavalla. ETSK on aiemminkin useaan otteeseen korostanut, että komission sisäinen koordinaatio on äärimmäisen tärkeää.

6.7 Olisi käynnistettävä laaja tiedotus- ja viestintäkampanja, joka perustuisi komission ehdotuksiin ja neuvoston päätöksiin ja jonka avulla parannettaisiin kansalaisten tietoisuutta ja edistettäisiin paikallis- ja aluetason aloitteita.

6.8 ETSK korostaa, että uusiutuvista energialähteistä ja päästövähennyksistä myöhemmin esitettävien ehdotusten yhteydessä on tärkeää käydä jatkuvasti tiivistä vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. ETSK suosittelee, että työmarkkinavuoropuhelua hyödynnettäisiin yhtenä monista tiedonvaihto- ja kuulemismahdollisuuksista. Myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan olisi ehdottomasti voitava osallistua keskusteluun.

6.9 Jotta eräistä tulevaa etenemissuunnitelmaa koskevista erityisistä ehdotuksista voidaan saada käsitys, on syytä esittää seuraavat näkökohdat:

- Toimintatavoitteita tulee arvioida kolmivuotiskausittain.
 - Ilmastomuutoskysymykset tulee sisällyttää talous- ja yhteiskunta-alan politiikkojen laajoihin suuntaviivoihin.
 - Ilmastomuutoskysymykset tulee sisällyttää kansallisiin uudistusohjelmiin sekä kertomuksiin strategian edistymisestä.
 - Erityisesti jäsenvaltio- ja paikallistason sidosryhmien osallistuminen on tärkeää.
 - Komission tulee laatia vertailevia raportteja edistymisestä.
 - Avointa koordinoitimenetelmää tulee ryhtyä soveltamaan myös ilmastomuutoskysymyksissä.
 - Joukkotiedotusvälineiden ja sidosryhmäorganisaatioiden tulee osallistua aktiivisesti sen varmistamiseen, että kansalaiset saavat edistymisestä ajantasaista tietoa.
 - Innovatiivisille hankkeille ja erityisesti paikallisyhteisöille tulee antaa kohdennettua tukea hiilineutraalien sovellusten kehittämistä varten (vrt. Yhdistyneestä kuningaskunnasta saadut esimerkit).
- 6.10 Ilmastokysymyksille voitaisiin asettaa Lissabonin strategian yhteydessä esimerkiksi seuraavat tavoitteet:
- Lisätään raide- ja sisävesiliikenteen prosenttiosuutta kaksi prosenttia vuodessa.
 - Lisätään energiansäästölamppujen käyttöä julkisissa rakennuksissa tietyllä prosenttimäärällä vuosittain.
 - Järjestetään kouluissa kerran vuodessa yhden päivän kestävä, kaikille oppilaille suunnattava tiedotustapahtuma.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

7. Työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli

7.1 Ilmastomuutos ja Lissabonin strategia ovat unionille keskeisiä haasteita. On välttämätöntä suunnitella toimenpiteet ja ohjelmat ja päättää niistä alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan mukaisesti eikä toisinpäin. Työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua työskentelyyn.

7.2 ETSK ja sen sidosryhmien verkosto ovat valmiita antamaan panoksensa.

8. Poliittisen johtajuuden tarve

8.1 Eurooppa-neuvosto on tehnyt tinkimättömän päätöksen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevista tavoitteista.

8.2 Sen käytännön merkitys yhteiskunnalle ja kansalaisten arjelle on yksi tulevaisuuden suurista kysymyksistä. Millaisen yhteiskunnan haluamme? Miten eurooppalainen yhteiskuntamalli voidaan sovittaa yhteen ilmastomuutoksen aiheuttamien lukuisien haasteiden kanssa? Miten tämän mallin avulla kyetään hallitsemaan kilpailukyvyyn, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen rinnakkaiset vaatimukset globaalissa toimintaympäristössä? Näitä asioita olisi jatkossa käsiteltävä keskustelussa siitä, millaisen yhteiskunnan kansalaiset haluavat.

8.3 ETSK on lukuisissa viime vuosina antamissaan lausunnoissa korostanut, että ilmastomuutoksen hallintaan ja kestäväan kehitykseen tähtäävissä toiminna tarvitaan poliittista johtajuutta. Se on edelleen hyvin tärkeä vaatimus.

8.4 Ilmasto muuttuu nopeasti, ja kansalaiset ovat siitä huolissaan. Nyt tarvitaan rakentavaa poliittista johtajuutta unioni- ja jäsenvaltiotasolla ja hyvin paljon myös kunta- ja paikallistasolla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa”

(2008/C 44/19)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon *Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 59 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yhteisön suuntaviivojen puuttuessa useat jäsenvaltiot ovat kehittäneet omat kansalliset oikeusjärjestelmänsä kansalaisten ja kotitalouksien ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemistä sekä ylivelkaantumistilanteiden käsittelyä, korjaamista ja seurantaan varten.

1.2 Kun otetaan huomioon ilmiön jatkuva ja huolestuttava yleistyminen viime vuosikymmeninä sekä etenkin Euroopan unionin laajentuminen ja tilanteen yleinen kärjistyminen viime aikoina, ETSK, joka on jo pitkään seurannut tarkoin tilanteen kehittymistä sekä ylivelkaantumisen sosiaalisia seurauksia syrjäytymisen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja sisämarkkinoiden toteutumiseen kohdistuvien häiriöiden kannalta, on päättänyt käynnistää uudelleen julkisen keskustelun aiheesta kansalaisyhteiskunnan ja yhteisön muiden toimielinten kanssa. Tarkoituksena on yksilöidä ja panna täytäntöön yhteisön laajuisia toimenpiteitä, joilla pyritään ilmiön täsmälliseen määrittelyyn, valvontaan ja käsittelyyn sen eri näkökohtien (sosiaalinen, taloudellinen ja oikeudellinen) osalta.

1.3 Eri maiden kehittämien ja käyttöönottamien järjestelmien moninaisuus — ei yksinomaan Euroopassa vaan muuallakin maailmassa — sekä kyseisenlaisten järjestelmien puuttuminen toisista maista vahvistaa epäyhtäläisten mahdollisuuksien tilannetta, joka yhtäältä aiheuttaa sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta ja toisaalta vääristää sisämarkkinoiden täysipainoista toteutumista. Tämä oikeuttaa Euroopan unionin ryhtymään tarvittaviin oikeasuhteisiin toimiin, joita varten primaarioikeudessa on annettu välttämätön oikeusperusta.

1.4 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan tärkeimpiä ylivelkaantumiseen liittyviä kysymyksiä, analysoidaan jäsenvaltioissa löydettyjä ratkaisuja, selostetaan ilmenneitä ongelmia ja havaittuja epäkohtia, arvioidaan ilmiön kokonaislaajuutta, pohditaan tietoihin ja menettelyihin liittyviä puutteita sekä pyritään yksilöimään lähestymistapoja ja löytämään aloja, joilla yhteisötason toiminta on mahdollista.

1.5 Komitea ehdottaa, että perustetaan eurooppalainen ylivelkaantumisen seurantakeskus, joka seuraisi ilmiön kehittymistä Euroopan laajuisesti, toimisi kaikkien sidosryhmien vuoro-

puhelufoorumina, ehdottaisi ja koordinoisi toimenpiteitä ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemiseksi ja hillitsemiseksi sekä arvioisi toimenpiteiden vaikutuksia.

1.6 Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että tämänkaltainen ja -laajuinen lähestymistapa voidaan toteuttaa ainoastaan, jos komissio, Euroopan parlamentti ja neuvosto käyvät tiivistä vuoropuhelua järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa siten, että edustettuina ovat tärkeimmät sidosryhmät (kotitaloudet, työntekijät, kuluttajat, rahoituslaitokset jne.), ja päättävät sisällyttää aiheen toiminnan painopisteisiinsä.

1.7 Komitea onkin tässä mielessä tyytyväinen merkkeihin komission viime aikoina aihetta kohtaan osoittamasta kiinnostuksesta ja suosittaa painokkaasti, että komissio ryhtyy tarvittaviin jatkotoimiin taustaselvitysten, kuulemisten sekä lainsäädäntö- ja muiden asiaankuuluvien ja soveltuvien ehdotusten muodossa. Aluksi tulisi julkaista vihreä kirja, jossa määritellään ja yksilöidään aihetta koskeva termistö ja jossa kaikki sidosryhmät saavat äänensä kuuluviin laajan julkisen kuulemisen pohjalta.

1.8 Lisäksi komitea kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa paneutumaan merkittäviin huolenaiheisiin, joihin käsillä olevassa lausunnossa pyritään kiinnittämään huomiota kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta, ja sisällyttämään ne poliittisten ohjelmiansa painopisteisiin.

2. Johdanto

2.1 On kiistämätöntä, että luottojen avulla unionin kansalaisilla on ollut mahdollisuus parantaa elämänlaatuaan ja hankkia olennaisia tavaroita ja palveluita, jotka muutoin olisivat olleet heidän ulottumattomissaan tai jotka — kuten asunto tai oma ajoneuvo — olisivat hankittavissa vasta pitkän ajan kuluttua. Jos luottoa ei kuitenkaan ole otettu kestävältä pohjalta — mikäli velallisella on vakavia ongelmia työelämässä, kuukausittaisten velanhoitomaksujen osuus ylittää kohtuullisen määrän käytettävissä olevista kuukausituloista, otettujen luottojen lukumäärä on suuri eikä velallisella ole säästöjä, joilla tulonmenetykset voitaisiin kompensoida yksittäisissä tilanteissa, voidaan ajautua ylivelkaantumistilanteisiin.

2.2 Kysymys ylivelkaantumisesta ja sen sosiaalisista seurauksista ei suinkaan ole uusi. Ensimmäinen viittaus siihen voidaan viime kädessä sijoittaa ajallisesti antiikin klassiseen aikaan, tarkemmin sanottuna Kreikassa 500-luvulla eKr. koettuun maatalouskriisiin ja Solonin (594–593 eKr.) toteuttamiin toimenpiteisiin orjuutettujen ja kauppatavaraksi joutuneiden pienviljelijöiden velkojen mitätöimiseksi sekä heidän vapauttamiseksi ja integroimiseksi uudelleen Ateenan yhteiskunta- ja tuotantoelämään vapaina kansalaisina ⁽¹⁾.

2.3 Nykyisin on kuitenkin kiistämätöntä, että ilmiö yleistyy, saa huolestuttavia piirteitä ja iskostuu tietoisuuteen sosiaalisena kysymyksenä yhteiskunnassa, jolle ovat ominaisia syvälekäyvät vastakohdat ja jossa epäsymmetriat ovat mittasuhteiltaan yhä suurempia ja yhteisvastuu on murentunut.

2.4 Juuri tätä taustaa vasten saa erityisen merkityksensä kysymys pankkipalveluiden ulkopuolelle jäämisestä, joka tarkoittaa sellaisten ihmisten yhteiskunnallista syrjäytymistä, joilta on eri syistä estetty perusrahoituspalvelujen käyttö ⁽²⁾.

2.5 Käsillä olevassa lausunnossa pyritään yksilöimään tilanteen keskeiset syyt, ongelman laajuus, yleisimmät ratkaisukeinot sekä perusteet yhteisön laajuisen ratkaisun etsimiselle.

3. Ongelman laajuus

3.1 Sosiaalinen syrjäytyminen ja pankkipalveluista syrjäytyminen

3.1.1 Helmikuussa 2007 julkaistun Eurobarometri-selvityksen ⁽³⁾ mukaan lähes 25 prosenttia unionin kansalaisista katsoo olevansa vaarassa joutua köyhyyteen ja 62 prosenttia on sitä mieltä, että niin voi tapahtua kenelle tahansa missä tahansa elämän vaiheessa.

3.1.2 Euroopan komission laatiman, sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta käsittelevän yhteisen raportin 2007 tietojen mukaan 16 prosenttia EU-15:n kansalaisista eli vuonna 2004 köyhyysrajan alapuolella (köyhyysraja vastaa 60:tä prosenttia kunkin maan keskimääräisistä tuloista) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Kuten Aristoteles kertoo teoksessaan "Ateenan valtiomuodosta" (kreik. *Athenaion Politeia*) tapauksesta (etenkin luvussa 6, joka vapaasti suomennettuna kuuluu seuraavasti: "Noustuaan valtaan Solon vapautti kansan kertakaikkisesti kieltämällä kaikki lainat, joihin liittyy henkilökohtainen takaus. Lisäksi hän sääti lakeja, joilla hän mitätöi julkiset ja yksityiset velat. Ateenalaiset kutsuivat kyseisiä toimenpiteitä taakan poistamiseksi (*Seisachtheia*), sillä siten ihmiset todellakin vapautuivat taakoista"). Tilanteiden "samankaltaisuudella" lienee ollut vaikutusta Udo Reifnerin mielenkiintoiseen puheenvuoroon *Renting a Slave — European Contract Law in the Credit Society* yksityisoikeutta ja Euroopan eri kulttuureita käsitelleessä konferenssissa, joka pidettiin Helsingin yliopistossa 27. elokuuta 2006. On aiheellista muistuttaa, että velkavankeus säilyi suuressa osassa Euroopan maita 1900-luvulle asti.

⁽²⁾ Ks. aiheesta Georges Gloukoviezin hiljattain ilmestynyt artikkeli *From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?* julkaisussa L. Anferloni, M. D. Braga, E. M. Carluccio: *New Frontiers in Banking Services*, Springer.

⁽³⁾ Ks. Special Eurobarometer 273, *European Social Reality*, 2007.

⁽⁴⁾ Neuvoston 22. helmikuuta 2007 hyväksymä "Sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2007" (KOM(2007) 13 lopullinen, 19. tammikuuta 2007).

3.1.3 Laadullisessa mielessä köyhyys tarkoittaa sitä, että aineelliset resurssit yksilön elintärkeiden tarpeiden tyydyttymiseksi puuttuvat tai ovat riittämättömät. Tämä on sosiaalisen syrjäytymisen näkyvin tunnusmerkki, joka ajaa yksilön yhteiskunnassa sivuun ja ruokkii hylätyksi tulemiseen ja eristäytymiseen liittyviä tunteita.

3.1.4 Sosiaalisen syrjäytymisen laajuus ja ominaispiirteet riipuvat kussakin maassa monista eri muuttujista, kuten sosiaaliturvajärjestelmästä, työmarkkinoiden ja oikeusjärjestelmän toiminnasta sekä yhteisvastuun epävirallisista verkostoista. Maahanmuuttajat, etniset vähemmistöt, vanhukset, alle 15-vuotiaat lapset, vähätuloiset ja vähän koulutetut, vammaiset ja työttömät ovat köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riskille kaikkein alttiimpia väestöryhmiä.

3.1.5 Suuressa osassa Euroopan maita kulutuksen suuntauksena näyttää olevan se, että elintarvikkeisiin, juomiin ja tupakkaan sekä vaatteisiin ja kenkiin liittyvien menojen suhteellinen merkitys vähenee ja vastaavasti asumiseen, kulkuneuvoihin ja viestintään, terveys- ja kulttuuripalveluihin sekä muihin tavaroihin ja palveluihin, kuten terveydenhoitoon, matkailuun sekä hotelli- ja ravintolapalveluihin liittyvien menojen suhteellinen osuus kasvaa ⁽⁵⁾.

3.1.5.1 Tällä kotitalouksien menojen uudella jakautumisella on taipumus heijastua luotonottoon. Laajassa mielessä ymmärrettynä kulutusluotto, joka käsittää sekä kulutustavaroiden että asunnon hankinnan, liittyy nykyään läheisesti uusiin kulutusmalleihin ja noudattelee tiiviisti niiden suuntauksia ja vaihteluita. Näin ollen asumismukavuuteen, kulkuneuvoihin tai matkoihin liittyvien menojen suhteellisen osuuden kasvu ⁽⁶⁾ merkitsee sitä, että tällaiset hankinnat on usein tehty luotolla.

3.1.5.2 Luotolla rahoitettua kulutusta lisää myös se, että siitä ovat kadonneet kielteiset sivumerkitykset, jotka liittyvät köyhyyteen tai syllisyteen elintavoista tai liiketoiminnan harjoittamisen tavoista, etenkin perinteiltään pääosin katolisissa maissa, toisin kuin protestanttisen suuntauksen maissa, sekä se, että ilmiö on yleistynyt ennen kaikkea suurkaupungeissa. Yleistymistä lisää rahoituslaitosten intensiivinen ja järjestelmällinen mainonta uusien asiakkaiden hankkimiseksi. Lisäksi kulutusluotto luo statusta ja helpottaa kätkemään sosiaalisen taustan mahdollistaessaan omaa yhteiskuntaluokkaa ylemmälle luokalle ominaisen elämäntavan omaksumisen. Luotto on myös monille kotitalouksille tavanomainen keino hoitaa perheen raha-asioita (etenkin luottokortit), mihin liittyvät riskit ovat tunnettuja. Riskeistä ei ole kuitenkaan riittävästi tietoa eikä niihin ole tehokkaita ratkaisuja saati, että riskejä olisi vielä määritetty määrällisesti tyydyttävällä tavalla.

⁽⁵⁾ Ks. Eurostat — *Les nouveaux consommateurs* ("Uudet kuluttajat"), Larrousse, 1998.

⁽⁶⁾ Unohtamatta kuitenkaan syvälekäyviä eroja menojen luonteessa, myös perusoikeuksien kannalta.

3.1.6 Edellä mainittuja sosiaalisia ja kulttuurisia tekijöitä vahvistavat lisäksi taloudelliset ja rahoitukselliset tekijät, kuten korkotason voimakas lasku viime vuosikymmenellä, säästämissä tötömyksen katoaminen, työttömyyslukujen pysyminen suhteellisen alhaisella tasolla sekä talouskasvu (huolimatta 1990-luvun loppupuolen kriisistä, joka ei kuitenkaan vakavuudeltaan yltänyt edellisten kriisien mittasuhteisiin). Tähän voidaan lisätä sääntelyn purkaminen, jonka kohteena olivat luottomarkkinat kokonaisuudessaan 1970-luvun loppupuolelta ja 1980-luvun (7) alusta lähtien. Tämä johti luotonantolaitosten — joista eräät eivät kuulu seurantaa ja taloudellista valvontaa koskevien säännösten piiriin — voimakkaaseen laajenemiseen ja lisääntymiseen sekä niiden välisen kilpailun kiristymiseen, mikä puolestaan johti siihen, että pankin ja asiakkaan suhteesta tuli persoonaton.

3.1.7 Kaikki edellä mainitut seikat yhdessä tekevät eurooppalaisesta yhteiskunnasta yhä riippuvaisemman luotonannosta, jotta sen kansalaisten perustarpeet voitaisiin tyydyttää. Kasvatavat velkaantumisasheet suuressa osassa jäsenvaltioita osoittavat tämän asiointilan selkeästi (8).

3.1.8 Jos luottoja otetaan kestävältä pohjalta — kun velallisella ei ole vakavia ongelmia työelämässä, kuukausittaisten lainanhoitomaksujen osuus ei ylitä kohtuullista määrää käytettävissä olevista kuukausituloista, otettujen luottojen lukumäärä ei ole suuri ja kun velallisella on säästöjä, joilla voidaan kompensoida tulonmenetykset yksittäisissä tilanteissa, niillä autetaan unionin kansalaisia parantamaan elämänlaatua ja hankkimaan olennaisia tavaroita ja palveluita, joihin heillä ei muutoin olisi varaa tai joiden — kuten on asunnon tai oman ajoneuvon — hankkimiseen he ryhtyisivät vasta pitkän ajan kuluttua.

3.1.9 Mahdollisuus, että henkilökohtaisessa tai perhe-elämässä tapahtuu jotakin ikävää, joka estää jatkamasta tehtyjen sitoumusten täyttämistä ajallaan, on kuitenkin riski, jolle kaikki luottosopimuksen tehneet ovat alttiita. Tällä tavoin tavanomainen, hallinnassa oleva velkaantuneisuus voi eri syistä muuttua hallitsemattomaksi ylivelkaantuneisuudeksi.

3.2 Ylivelkaantumisen käsite ja mittaaminen

3.2.1 Ylivelkaantumisen tarkoitetaan tilannetta, jossa velallinen ei kykene pitkällä aikavälillä maksamaan velkojaan kokonaisuudessaan, tai tilannetta, johon liittyy tällainen vakava uhka velkojen erääntyessä maksettaviksi (9). Käsitteen täsmällinen määrittely vaihtelee kuitenkin huomattavasti jäsenvaltiosta

toiseen, eikä käsitettä ole vielä määritelty unionin tasolla (10). Siksi komitea pitää tervetulleena Euroopan komission äskettäistä aloitetta tilata aiheesta tutkimus (11).

3.2.2 Jos ei itse ylivelkaantumisen käsite ole yksiselitteinen eikä sen määrittely ongelmatonta, on myös ylivelkaantumisen mittaamistavoissa eroja. Euroopan komission tilaamassa tutkimuksessa (12) kuvailtiin niin ikään kolmea kaavaa tai mallia ylivelkaantumisen mittaamiseksi: hallinnollinen malli (13), subjektiivinen malli (14) ja objektiivinen malli (15).

3.2.3 Yksi keskeisistä ongelmista arvioitaessa ylivelkaantumisen laajuutta Euroopassa liittyy luotettavien tilastojen puuttumiseen sekä vertailujen tekemisen mahdottomuuteen nykyisten tietojen pohjalta, koska käytössä olevat menetelmät, käsitteet ja mitta-asteikot poikkeavat toisistaan. Tämä on yksi aihealue,

(10) Ylivelkaantumisen käsite, joka on mitä moninaisimpien lainsäädäntöaloitteiden lähtökohtana, johdetaan ennen kaikkea niistä oikeussäännöistä, joissa säädetään edellytyksistä päästä velan uudelleenjärjestelyä koskevan — joko tuomioistuimen ulkopuolisen tai oikeuskäsittelyn mukaisen — menettelyn piiriin. Näin ollen esimerkiksi Ranskan lainsäädännössä tämä mahdollisuus myönnetään vilpittömässä mielessä toimiville velallisille, jotka eivät kykene suoriutumaan kaikista erääntyneistä tai erääntyvistä veloistaan (kuluttajaoikeuden [Code de la Consommation] L.331-2 artikla). Samalla tavoin Suomen lainsäädännössä (1993) katsotaan ylivelkaantuneeksi tai maksukyvyttömäksi velallinen, joka ei kykene maksamaan velkojaan niiden erääntyessä, jolloin kyseessä on oltava pysyvä eikä ainoastaan satunnainen tai tilapäinen kykenemättömyys. Muissa maissa tyydytään sitä vastoin määrittelemään joukko menetelmällisiä ja yksilökohtaisia vaatimuksia ylivelkaantumisen hoitamista koskevien järjestelyiden piiriin pääsemiseksi uskaltautumatta määrittelemään ylivelkaantumista. Näin on esimerkiksi Belgian (5. heinäkuuta 1998 annettu laki, jota on muutettu 19. huhtikuuta 2002 annetulla lailla) ja Yhdysvaltojen (vuonna 2005 tarkistettu Bankruptcy Code) lainsäädäntöjen kohdalla.

(11) Aiheesta Common Operational European Definition of Over-Indebtedness (sopimus N:o VC/2006/0308, 19. joulukuuta 2006) laadittu tutkimus, jonka rahoitti Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden PO ja toteutti Observatoire de l'Épargne Européenne.

(12) OCR Macron terveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle laatima tutkimus Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects (sopimus N:o B5-1000/00/000197).

(13) Hallinnollisessa mallissa ylivelkaantumisen arvioimisperusteena käytetään virallisia tilastoja, jotka kuvaavat muodollisia menettelyitä kyseisten tapausten käsittelemiseksi. Malli jättää osan tilanteista huomiotta, sillä kaikki vaikeuksissa olevat velalliset eivät turvaudu muodollisiin ja lakisääteisiin menettelyihin. Lisäksi olemassa olevien oikeudellisten ratkaisujen moninaisuus Euroopan valtioissa estää täsmällisten vertailujen tekemisen niiden välillä.

(14) Subjektiivinen malli perustuu yksittäisten henkilöiden tai kotitalouksien käsitykseen omasta taloudellisesta vakavaraisuudestaan. Ylivelkaantuneeksi katsotaan kotitaloudet, joilla on oman ilmoituksensa perusteella merkittäviä vaikeuksia maksaa kaikki velkansa tai jotka ilmoittavat olevansa kykenemättömiä siihen. Myös tästä arvioimisperusteesta aiheutuu käytäntöön sovellettaessa ongelmia, jotka vaikeuttavat tietojen vertailtavuutta. Yhä useammat tutkijat kiinnittävät huomiota siihen, että ihmisten harkintakykyä vääristävät arvioimismism, riskien aliarvioiminen ja liiallinen diskonttaus heidän arvioidessaan taloudellista vakavaraisuuttaan ja päättäessään luotonotosta.

(15) Objektiivisessa mallissa maksukyvyttömyyden arvioimisperusteena käytetään kotitalouden taloudellisesti-rahoituksellista tilannetta eli kokonaisvelan ja nettotulon tai kokonaisvelan sekä nettotulon ja varojen suhdetta. Tätä mallia käytetään yleisesti rahoituslaitoksissa sekä eräissä kansallisissa oikeusjärjestelmissä. Vaikka malli ei olekaan täysin ongelmaton (esimerkiksi missä määrin velallisen käyttäytymisen, rehelliisyyden ja vilpittömyyden tulee vaikuttaa velkajärjestelyn piiriin pääsemiseen ja velkojen kuittamiseen suoritetuiksi), se on kuitenkin arvioimisperuste, joka mahdollistaa vertailujen tekemisen ja jota voidaan käyttää perustana laadittaessa yhteinen oikeudellinen käsite.

(7) Kyseinen tilanne syntyi uusissa jäsenvaltioissa vasta 1990-luvulla.

(8) Ks. Ranskan pankin tiedotuslehdessä (N:o 144, joulukuu 2005) esitetyt luvut http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf.

(9) Udo Reifnerin esimerkillisen määrittelyn mukaan ylivelkaantuminen tarkoittaa objektiivista maksukyvyttömyyttä, tai täsmällisemmin sanotuna käytettävissä olevat tulot elinkustannusten vähentämisen jälkeen eivät enää riitä velkojen takaisinmaksuun velkojen erääntyessä maksettaviksi (teoksessa *Überschuldung von Verbrauchern in Deutschland am Beispiel von Konsumentenkredit* (Kulutusluotot esimerkkinä kuluttajien ylivelkaantumisesta Saksassa)).

johon komission tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota tekemällä tarvittavia tutkimuksia luotettavien ja vertailukelpoisten tietojen hankkimiseksi ja käsittelemiseksi.

4. Ylivelkaantumisen tärkeimmät syyt

4.1 Eri jäsenvaltioissa toteutetuissa lukuisissa sosiologisissa tutkimuksissa mainitaan seuraavat seikat ylivelkaantumisen tärkeimmiksi syiksi:

- a) työttömyys ja työolojen heikkeneminen
- b) muutokset perherakenteessa, kuten avioero, puolison kuolema, ei-suunniteltu lapsi, iäkkäiden tai vammaisten henkilöiden odottamatta tarvitsema apu sekä sairaus tai onnettomuus
- c) epäonnistuminen omaehtoisessa työllistymisessä ja sellaisten pienten perheyriytysten konkurssit, joille on annettu henkilövakuu
- d) mainonnan ja markkinoinnin liiallinen yllyttäminen kulutukseen, helppojen luottojen tarjoaminen sekä kannustaminen uhkapeleihin, pörssikeinoiteluun ja sosiaalisen statuksen kohottamiseen
- e) korkojen nousu, jonka kielteiset vaikutukset kohdistuvat etenkin pitkäaikaisiin luottoihin, kuten asuntolainoihin
- f) kotitalouden raha-asioiden puutteellinen hoito
- g) asiakkaan tarkoituksellinen sellaisten olennaisten tietojen pimentäminen, joita rahoituslaitokset tarvitsevat kyetäkseen arvioimaan asiakkaan vakavaraisuuden
- h) luottokortin, jatkuvien luottojen (*revolving credit*) sekä rahoitusyhtiöiden myöntämien henkilökohtaisten korkeakorkoisten luottojen liiallinen käyttö
- i) etenkin pienituloisten henkilöiden epävirallisilta markkinoilta ottamat luotot, joiden korot ovat kohtuuttomia
- j) luotonotto muiden luottojen maksamiseksi, mistä syntyy lumipalloilmiö
- k) sosiaalisesti eristyksissä elävät vammaiset ja kognitiivisilta kyvyiltään rajoittuneet voivat olla aggressiivisille lainanantajille helppoja uhreja
- l) eräiden rahoituslaitosten haluttomuus neuvotella taloudellisissa vaikeuksissa olevien vähemmän varakkaiden kuluttajien kanssa uudelleen heidän velkojensa takaisinmaksusta.

Ilmiöstä laaditut sosiologiset analyysit osoittavatkin, että niin kutsutut passiiviset syyt ovat hallitsevia, vaikka on myös aiheellista mainita, että eräissä maissa huonon varainhoidon merkitys tuodaan esiin ⁽¹⁶⁾. Tämä seikka antaa aihetta olettaa, että asianomaisilla henkilöillä on vaikeuksia hoitaa raha-asioitaan varovaisella ja kestäväällä tavalla ⁽¹⁷⁾.

4.2 Taloudellisen syrjäytymisen seurauksena pääsy perusrahoituspalveluiden markkinoille on tavallisesti vaikeaa tai kokonaan estetty. Tällöin kyse on muun muassa käyttötilin avaamisesta, sähköisten maksuvälineiden hankkimisesta, mahdollisuudesta tehdä pankkisiirtoja ja luottovakuutuksien ottamisesta.

4.3 Taloudellinen syrjäytyminen koskee ennen kaikkea sellaisten edullisten luottojen saatavuutta, jotka mahdollistavat kotitaloudelle välttämättömien tavaroiden ja palveluiden hankkimisen (asunto, kodinkoneet, ajoneuvot, koulutus), omaehtoisen työllistymisen sekä pienen, yhden hengen tai perheyriytksen johtamisen.

4.4 Nykyään mahdollisuus avata pankkitili, saada tietynlaisia luottoja ja käyttää sähköisiä tilisiirtojärjestelmiä on osaltaan keskeinen edellytys olennaisten tavaroiden ja palveluiden hankkimiselle. Työpaikka, pienyritys, asunto, kodin laitteet, ajoneuvo, tiedonsaanti ja jopa elintarvikkeet, vaatteet ja vapaa-aika edellyttävät mahdollisuutta saada luottoa ja käyttää pankkipalveluita. Pankkeilla onkin erityinen, lähes julkiseen palveluun rinnastettavissa oleva yhteiskunnallinen vastuu.

4.5 Nimenomaan tältä osin rajalinja yhtäältä yhä lukuisamman ja köyhtyneen keskiluokan ja toisaalta täysin syrjäytneiden, kodittomien, kerjäläisten ja sosiaaliavun varassa elävien välillä on hämärtyvässä. Juuri tällä köyhyysrajalla ylivelkaantumisen ennaltaehkäisy ja hoito sekä ylivelkaantumistilanteiden korjaaminen on kaikin puolin järkevää, jotta estetään yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti sopeutuneiden ja integroitumiskykyisten henkilöiden ajautuminen lopullisesti köyhyyskierteseen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen.

5. Ylivelkaantumisen ennaltaehkäiseminen ja hoito

5.1 Ennaltaehkäiseminen

Kansallisissa järjestelmissä painotetaan yleensä ylivelkaantumisen ennalta ehkäiseviä toimia, joista voidaan erityisesti mainita seuraavat:

⁽¹⁶⁾ Vuotta 2004 koskevien Ranskan keskuspankin tietojen perusteella arvioidaan, että 73 prosenttia ylivelkaantumislautakunnille osoitetuista ylivelkaantumistapauksista johtuu passiivisista syistä (Banque de France, 2004).

⁽¹⁷⁾ Ylivelkaantumiseen liittyvien tekijöiden osalta ks. ETSK:n 26. kesäkuuta 2000 aiheesta "Kotitalouksien ylivelkaantuminen" antama tiedonanto, jonka esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira ja jossa aihetta on analysoitu laajasti.

- a) **entistä kattavammat ja laajemmin saatavilla olevat tiedot** rahoituspalveluista yleensä, niiden kustannuksista ja niitä koskevista käytänteistä
- b) **rahoitusvalistus**, joka sisällytetään elinikäisen oppimisen prosessina varhaisessa vaiheessa koulujen opetusohjelmiin sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen muihin osaluokkiin mukauttamalla se kunkin kohderyhmän tarpeisiin ja osaamiseen, jotka vaihtelevat asianomaisten henkilöiden elämäntilanteiden sekä kulttuurin, arvojärjestelmän, sosio-demografisten ja taloudellisten ominaispiirteiden, kulutustottumusten ja velkaantuneisuuden mukaan; on aiheellista korostaa, että eräissä jäsenvaltioissa tiedotusvälineet — ja etenkin televisio julkisen palvelun tehtävässään — lähettävät yhteistyössä kuluttajajärjestöjen ja rahoituslaitosten kanssa valitusohjelmia luottoa ja velkaantumista koskevista kysymyksistä usein parhaaseen lähetysaikaan; sen lisäksi tulisi hyödyntää aikuiskoulutuksen rakenteita, kuten eräissä maissa toimivien perheneuvontakeskusten tarjoamaa neuvontaa
- c) sellaisten **rahoitusneuvontapalveluverkostojen luominen tai laajentaminen**, jotka auttavat kansalaisia hoitamaan raha-asioitaan tasapainoisella tavalla ja valitsemaan kulutus-tarpeisiinsa parhaimmat rahoitusvaihtoehdot; näin saadaan entistä tasapuolisempaa tietoa muualtakin kuin rahoitus-laitoksilta ja laaditaan kestäviä takaisinmaksusuunnitelmia etukäteen tehtävien simulaatioiden avulla
- d) **säästämisen kannustaminen** (verotukselliset, sosiaaliset ja koulutukselliset kannustimet) kotitalouksien ensisijaisena turvana niiden joutuessa rahoitusvaikeuksiin ja vastapainona luottojen hillittömälle mainonnalle
- e) luottolaitosten omien tai erikoistuneilla yrityksillä teetettyjen **luottopisteytysjärjestelmien käyttäminen** asiakkaiden luottoriskin arvioimiseksi; näin on mahdollista arvioida maksukyvyttömyysriskiä tarkastelemalla monia eri muuttujia ja määrittämällä yksittäisten henkilöiden ja kotitalouksien velkaantumiselle objektiiviset rajat ⁽¹⁸⁾
- f) **kohtuullisten**, tehokkaiden sosiaaliturvajärjestelmiin viranomaisten toimesta integroitujen **eläkkeiden, varhaiseläkeiden ja muiden työmarkkinoiden ulkopuolella oleville maksettavien sosiaaliturvan takaaminen**, mikä on

olennainen edellytys sille, etteivät yhteiskunnasta syrjäydy ne, joilla ei ole mahdollisuuksia turvautua yksityisiin **eläkerahastoihin** ⁽¹⁹⁾

- g) rahoitusriskiltä suojaavien **olennaisten luottovakuutusten saatavuus** ⁽²⁰⁾
- h) **Sosiaaliluotto, mikroluotto ja maksettavissa oleva luotto** — Mikroluottojen, luotto-osuuskuntien, säästökassojen, Saksan ja Hollannin sosiaalirahastojen, postipankkien ja sosiaaliluottojen kaltaiset aloitteet ovat muiden jäsenvaltioissa käynnistettävien aloitteiden ohella huomionarvoisia esimerkkejä maksettavissa olevien luottojen myöntämisestä henkilöille, joita uhkaa syrjäytyminen. Esimerkiksi mikroluoton avulla on voitu rahoittaa pienyrityksiä ja omaehtoista työllistymistä, minkä ansiosta jotkut työttömät ovat kyenneet palaamaan työmarkkinoille ja taloudellisen toiminnan pariin. On suositeltavaa, että rahoituslaitokset tarjoavat erityistukea (johtamisessa, kirjanpidossa ja kaupallisissa kysymyksissä) mikroluoton saajille toimintansa hallinnoinnissa. Tätä käytäntöä, sovelletaan jo monissa yhteyksissä ⁽²¹⁾.
- i) **Vastuullinen luotonanto** tarkoittaa, että luottolaitokset kiinnittävät entistä enemmän huomiota yksittäisten velallisten tarpeisiin ja tilanteisiin ja etsivät kunkin olosuhteisiin parhaiten sopivan rahoitusvälineen tai jopa kieltäytyvät antamasta lisää luottoa välittömän ylivelkaantumisen uhatessa ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Koska kyseessä on merkittävä väline rahoituslaitosten riskinhallinnassa, pisteytysjärjestelmien koostumus edellyttää aiempaa suurempaa avoimuutta sekä pisteytysjärjestelmien yhdistämistä subjektiivisiin analyysimenetelmiin, jotta mahdollistetaan tarkka ja totuudenmukainen arvio velallisten velanmaksukyvystä ja estetään yksinomaan automatisoituihin malleihin perustuvat päätökset. Lisäksi toimivaltainen viranomaisten tulee valvoa matemaattisen mallin muuttujia. On myös harkittava mahdollisuutta, että — kuten Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan kaltaisissa maissa — velalliset voivat saada käsiinsä luottoraporttinsa tietääkseen, kuinka parantaa omaa riskiprofiiliaan.

⁽¹⁹⁾ On myös estettävä sellaiset rahoituskäytännöt, joissa eläkkeistä eniten riippuvaisien henkilöiden eläkkeitä pyritään hyödyntämään epäasianmukaisesti heidän takaisinmaksukykynsä kannalta suhteettoman suurten lainojen vakuutena. Esimerkiksi Brasiliassa luotiin vuonna 2004 ikääntyneille henkilöille suunnattu lainatyypin, jonka nimi on *crédito consignado* (luotto panttia vastaan). Kyseinen erikoislaino vähennetään henkilöiden eläkkeestä ennen eläkkeen maksamista, ja vähennys voi olla enintään 30 prosenttia etuudesta. Koska tarjotut korot ovat markkinoilla vallitsevia korkoja alemmat, eläkkeensaajat kykenevät ottamaan luottoa. Tämä näyttää kuitenkin aiheuttavan rahoitusongelmia henkilöille, joiden eläkkeet ovat kaikkein pienimpiä, ja johtavan myöhästymiseen heidän muiden maksujensa maksamisessa sekä siihen, ettei heillä ole riittäviä varoja perustarpeidensa turvaamiseen.

⁽²⁰⁾ Vakuutuksilla on epäselvä rooli sosiaalista syrjäytymistä ajatellen. Pakollinen henkivakuutus saattaa jättää luottomarkkinoiden ulkopuolelle henkilöt, joilla on terveysongelmia. Toisaalta henkivakuutuksen avulla voidaan kuitenkin estää se, että odottamatta sairastunut henkilö menettää vakuutetut tavarat ja joutuu sen myötä köyhyyteen ja syrjäytyä.

⁽²¹⁾ Ranskassa ja Belgiassa useat pankkikijet myöntävät yhteistyössä järjestöjen kanssa kulutusmikroluottoja (niin kutsuttuja sosiaalisia mikroluottoja) kokeilunomaisesti. Tähän mennessä kokeilu on osoittautunut varsin myönteiseksi, mutta on vielä aikaista tehdä asiasta lopullista arviota. Erityisesti voidaan mainita Belgian tapauksessa Credalin, sosiaaliluottoja myöntävän belgialaisen osuuskunnan käynnistämä kokeilu, joka perustuu Vallonian aluehallituksen ja eräiden rahoituslaitosten välillä luotuun julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kumppanuuteen.

⁽²²⁾ Ks. esimerkiksi 16. kesäkuuta 2004 Roomassa allekirjoitettu *Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario* (pöytäkirja pankkijärjestelmän kestävästä ja yhtenäisestä kehittämisestä). Allekirjoittajajäseninä olivat Associazione Bancaria Italiana, Federazione Autonomia Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri), Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl), Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (Fisc-Cgil) ja Uil Credito, Esattorie e Assicurazioni (Uil C.A.).

j) **Luottotiedostot** — Käyttämällä tietokantoja, jotka sisältävät asiakkaiden koko rahoitustaustan (positiiviset luottotiedostot) tai yksinomaan maksuhäiriöt (negatiiviset luottotiedostot), luottolaitoksilla on mahdollisuus saada selville asiakkaan velkaantumisaste ja perustella paremmin lainan myöntämispäätös. Näin on huolimatta riskeistä, jotka — etenkin positiivisten luottotiedostojen osalta — tunnetaan ja jotka liittyvät yksityisyyden suojaan ja kyseisten tiedostojen tehottomuuteen passiivisen velkaantumisen tilanteissa siitä syystä, että on mahdotonta ennustaa vastaavia tilanteita tulevaisuudessa aiheuttavia tekijöitä ja ettei tiedostoissa oteta huomioon muita kuin taloudellisia velkoja (esimerkiksi peruspalveluihin liittyvät velat ja verovelat).

m) **Luottomainonnan valvonta** — Vaikka mainonta on lailinen strategia rahoitustuotteiden myynnin edistämiseksi, viranomaisien on aiheellista valvoa tarkasti tapaa, jolla rahoitustuotteita mainostetaan. Myös mainonnan sisältöön, kanaviin ja tekniikkoihin tulee soveltaa tiukkoja ja yhdenmukaisia sääntöjä, jotta kuluttajille ei syntyisi käsitystä, että luottoon ei liity riskejä ja että se on helposti saatavissa ilman kustannuksia. Tässä yhteydessä on myös kannustettava itse- ja yhteissääntelyaloitteita sekä yritysten hyviä käytänteitä. Aloitteilla tulee varmistaa, että lainanhakija on täysin perillä lainaehdoista ja että luotonantajan tulee ottaa erityisesti vastuuta henkilöistä, jotka psyykkisistä syistä rajoittuneen toimintakykynsä vuoksi eivät pysty muodostamaan kokonaiskuvaa velkasopimukseen sitoutumisen seurauksista.

5.2 Ylivelkaantumistilanteiden käsittely ja korjaaminen

Ylivelkaantumistilanteiden käsittelyssä ja korjaamisessa käytetään tavallisesti seuraavia kahta mallia tai paradigmaa:

k) **Itse- ja yhteissääntely, joka johtaa siihen**, että rahoituslaitokset yhteistyössä erityisesti kuluttajasuojajärjestöjen kanssa **laativat käytännėsäännöt**, saattaa auttaa estämään tietyt kohtuuttomat käytänteet ja juurruttamaan luottolaitosten toimintaan entistä sosiaalisemman lähestymistavan. Tämänkaltaisen toimenpide on hyödyllinen myös parannettaessa perintätoimistojen toiminnan valvontaa, sillä sen avulla voidaan säädellä tapaa, jolla velallisia kohdellaan, sekä täydentää tiukasti ja tehokkaasti sovellettavia lainsäädännöllisiä puitteita.

5.2.1 **Uusi alku puhtaalta pöydältä -malli (fresh start)** on peräisin Pohjois-Amerikasta, ja se on otettu käyttöön eräissä Euroopan maissa. Malli perustuu velallisen rahaksi muutettavissa olevan omaisuuden välittömään likvidointiin sekä maksamatta olevien velkojen välittömään kuittaamiseen suoritetuiksi lukuun ottamatta velkoja, joita ei lain nojalla voida kuitata maksetuiksi. Mallin lähtökohtana on velallisen rajallinen vastuu, riskin jakaminen luotonantajien kanssa ja tarve palauttaa mahdollisimman nopeasti velallisen kyky palata takaisin taloudelliseen toimintaan ja kulutukseen sekä se, että ylivelkaantunutta ei selvästikään leimata ⁽²³⁾.

l) **Kohtuuttomien luottokäytäntöjen estäminen** — Eräät kansalliset viranomaiset, kuluttajajärjestöt ja muut valtiovalasta riippumattomat organisaatiot sekä luottolaitokset ovat sopineet säännöistä ja menettelytavoista estääkseen häikäilemättömät ja kohtuuttomat käytänteet, jotka uhkaavat väestön heikoimmassa asemassa olevia väestöryhmiä. Tällaisia käytänteitä ovat esimerkiksi puhelimitse tai matkapuhelimitse hankittavat erittäin korkeakorkoiset luotot, luottosopimukset, joihin yhdistetään osto- tai palveluntarjontasopimuksia, joista asiakas ei ole tietoinen, luottojen myöntäminen — toisinaan pankin omien — pörssiosakkeiden hankintaa varten, ankarat rangaistuslausekkeet, luottokortit ja asiakaskortit, joilla luoton saaminen on helppoa, vaatimus reaaliavakuuksista ja samanaikaisesti henkilöavakuuksista (rinnakkain) pieniä kulutusluottoja varten, epätäydelliset tai epätasälliset tiedot sekä nuorille suunnattu mainonta. Vastuulliseen luotonantoon liittyvien hyödyllisten näkököhtien lisäksi tämänkaltaiset toimet auttavat vähentämään kilpailuvääristymiä markkinoilla ja edistämään luottolaitosten sosiaalista vastuuta.

5.2.2 **Valistamismalli** on vallitseva osassa Euroopan maista, ja sen perustana on ajatus siitä, että velallinen on epäonnistunut ja ansaitsee tulla autetuksi, mutta häntä ei kuitenkaan pidä ilman muuta vapauttaa vastuustaan täyttää velvollisuutensa (*pacta sunt servanda*). Mallin taustalla on ajatus ylivelkaantuneen ”syylisyydestä,” vaikka tilanteeseen olisi jouduttu odottamattoman seikan tai pelkän huolimattomuuden johdosta, ja sen keskeisenä piirteenä on velkojen uudelleen neuvottelu luotonantajien kanssa, jolloin tavoitteena on päästä sopimukseen takaisinmaksua koskevasta kokonaissuunnitelmasta. Suunnitelma voidaan neuvotella tuomioistuimessa tai tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä. Velkaneuvonta- ja -sovittelupalveluilla on tällöin tärkeä rooli ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Perusteellisen kriittisen kuvauksen kyseisestä mallista voi lukea Euroopassa tunnetun Karen Grossin kirjoituksista, joista voidaan mainita erityisesti *Failure and Forgiveness — Rebalancing the Bankruptcy System*, New Haven, Yale University Press 1997.

⁽²⁴⁾ Eräissä, esimerkiksi Ranskan ja Belgian oikeusjärjestelmissä tehtiin uudistuksia luonnollisten henkilöiden ylivelkaantumisen hoitoa koskeviin lakeihin sisällyttämällä niihin vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka perustuvat omaisuuden rahaksi muuttamiseen. Omaisuuden rahaksi muuttaminen ja senjälkeinen velkojen kuittaminen suoritetuiksi on mahdollinen vakavimmissa tapauksissa, joissa takaisinmaksusuunnitelma ei osoittautu toteuttamiskelpoiseksi. Velkojen kuittaminen suoritetuiksi ei kuitenkaan koskaan ole välitöntä, kuten Yhdysvaltojen lainsäädännössä. Velallisen on suoritettava koeaika, jonka aikana hän osoittaa osan tuloistaan jäljellä olevan velan maksamiseen. Vasta tämän jälkeen, jos velallinen on osoittanut toimivansa rehellisesti ja vilpittömässä mielessä, velka voidaan kuitata suoritetuksi. Poikkeuksellisesti Ranskan lainsäädännössä velan mitätöiminen on mahdollista heti prosessin alussa tuomarin katsoessa, että henkilön tilanteen parantamisesta ei ole toivoa, vaikkakin tätä menettelyä on käytetty toistaiseksi vain harvoin.

6. Yhteisön laajuista lähestymistapaa puoltavat perusteet

6.1 Tausta

6.1.1 Tämä ei ole ensimmäinen kerta, kun ylivelkaantumisen aihetta käsitellään yhteisötasolla tai edes yhteisön näkökulmasta EU:n toimielimissä. Neuvosto katsoi 13. heinäkuuta 1992 kuluttajansuojapolitiikan kehittämisen tulevista painopistealoista antamassaan päätöslauselmassa ensimmäisen kerran ylivelkaantumisen tutkimisen olevan yksi tärkeimmistä tavoitteista. Vaikka monet jäsenvaltiot ovat kiinnittäneen ylivelkaantumislmiöön tämän jälkeen yhä enemmän huomiota ja kaikissa jäsenvaltioissa on katsottu perusteluksi ryhtyä lainsäädännössä ja hallinnossa erityistoimenpiteisiin, kysymys asian käsittelystä yhteisötasolla käytännössä unohdettiin.

Juuri ETSK avasi toukokuussa 1999 uudelleen keskustelun aiheesta laatimalla ensin aihetta ”Kotitalouksien ylivelkaantuminen” käsitelleen tiedonannon, jota vuonna 2002 seurasi samasta aiheesta laadittu oma-aloitteinen lausunto. Komitea viittaa tässä yhteydessä niissä esitettyihin huomioihin ja suosituksiin ⁽²⁵⁾.

6.1.2 Samaan aikaan kun komitea laati edellä mainittuja asiakirjoja, Luxemburgissa 13. huhtikuuta 2000 kokoontunut kuluttajaneuvosto otti aiheen esiin ja huomautti komissiolle ja jäsenvaltioille, että asiaa on lähestyttävä yhteisön laajuisesti. Tämän jälkeen neuvosto hyväksyi kuluttajien luottoja ja velkaantumista koskevan päätöslauselmansa ⁽²⁶⁾, jossa se panee merkille ilmiön nopean etenemisen ja kehottaa komissiota ryhtymään toimiin korjatakseen ylivelkaantumisen todellista laajuutta Euroopassa koskevien tietojen puutteet ja syventääkseen pohdintoja mahdollisuudesta yhdenmukaistaa toimenpiteet ylivelkaantumistilanteiden ennaltaehkäisemiseksi ja hoitamiseksi ⁽²⁷⁾.

6.1.3 On syytä todeta, että komissio ei ole tähän päivään mennessä saattanut päätökseen edellä mainittua neuvoston antamaa tehtävää. Ainoastaan alkuperäisessä ehdotuksessaan kulutusluottodirektiiviin (2002) tarkistamiseksi ⁽²⁸⁾ komissio käsiteli ⁽²⁹⁾ kysymystä vastuullisesta luotonannosta lyhyesti, mutta loppujen lopuksi kyseiset viittaukset katosivat lopullisesta versiosta (2005) ⁽³⁰⁾, joka vahvistettiin Saksan puheenjohtajakaudella ⁽³¹⁾. Tilanne antaa aihetta olettaa, että komissio tuskin tulee esittämään uusia kulutusluottoon liittyviä toimenpiteitä ylivelkaantumistilanteiden ehkäisemiseksi puhumattakaan niiden hoitamisesta ⁽³²⁾.

⁽²⁵⁾ Molemmat asiakirjat — laati komitean entinen jäsen Manuel Ataide Ferreira.

⁽²⁶⁾ Marraskuun 26 päivänä 2001 annettu päätöslauselma (EYVL C 364, 20.12.2001).

⁽²⁷⁾ Kyseisen, 26. marraskuuta 2001 pidetyn kuluttajaneuvoston kokouksen pöytäkirjasta käy ilmi ministereiden todenneen muun muassa, että ”jäsenvaltioiden väliset erot ylivelkaantumistapausten niin ennalta ehkäisevässä kuin sosiaalisessa, oikeudellisessa ja taloudellisessa käsittelyssä voivat aiheuttaa suurta eriarvoisuutta sekä eurooppalaisten kuluttajien kesken että luotonantajien kesken”, ja katsoneen, että yhteisön tasolla tulee tarkastella sitä, ”kuinka rajat ylittävän luotonannon kehittämistä koskevia toimenpiteitä voitaisiin täydentää toimenpiteillä ylivelkaantumisen estämiseksi yhden luoton kestoajana”.

⁽²⁸⁾ KOM(2002) 443 lopullinen, 11. syyskuuta 2002.

⁽²⁹⁾ Itse asiassa varsin kyseenalaisella tavalla, kuten ETSK:lla oli tilaisuus todeta kyseistä ehdotusta käsitelleessä lausunnossaan (CES 918/2003, 17. heinäkuuta 2003), jonka esittelijä oli komitean jäsen Jorge Pegado Liz. Ks. myös Manuel Ángel López Sánchez, *La prevención del sobreendeudamiento en la Propuesta de Directiva sobre crédito a los consumidores*, teoksessa *Etudes de droit de la consommation — Liber amicorum Jean Calais-Auloy*, s. 62.

⁽³⁰⁾ KOM(2005) 483 lopullinen/2, 23. marraskuuta 2005.

⁽³¹⁾ On kuitenkin aiheellista tuoda esiin eräitä aiheesta käytyihin yleisökeskusteluihin liittyviä aloitteita, joita useat yhteisön toimielimet — myös komissio — ovat tukeneet ja joista on erityisesti mainittava neuvoston puheenjohtajavaltion Ruotsin tuella Tukholmassa 18. kesäkuuta 2000 järjestetty julkinen kuulemistilaisuus sekä yhteistyössä Italian kuluttajaneuvoston CNCU:N kanssa 2. heinäkuuta 2001 järjestetty suurimuotoinen konferenssi aiheesta ”EU:n kilpailusäännöt ja toisistaan poikkeavat pankkijärjestelmät”. Konferenssissa komission terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston SANCO:n varainhoidon yksikön päällikkö esitteli suuntaviivoja, joiden pohjalta ehdotus uudeksi kulutusluottodirektiiviksi on laadittu, sekä ylivelkaantumisen ongelmia yhteisön näkökulmasta. Terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto SANCO järjesti Brysselissä 4. heinäkuuta 2001 kuulemistilaisuuden, jonka kohderyhmänä olivat hallitusten asiantuntijat. Tilaisuudessa keskusteltiin kulutusluottodirektiiviin ehdotetuista muutoksista ja korostettiin ylivelkaantumisen ennaltaehkäisyn kannalta tärkeitä seikkoja. Belgian puheenjohtajakaudella järjestettiin Charleroiissa 13.–14. marraskuuta 2001 merkittävä keskustelutilaisuus aiheesta ”Kulutusluotot ja niiden yhtenäistäminen yhteisössä”. Belgian talousasiain ja tieteellisen tutkimuksen ministeri painotti tilaisuudessa ongelman sosiaalisia ja taloudellisia näkökohtia ja korosti ongelman liittyvän rahoituspalveluiden ja rajatylittävän kaupankäynnin kehittämiseen sisämarkkinoilla. Lisäksi komission asiantuntija esitteli kulutusluottodirektiivin tarkistamista koskevat pääasialliset suuntaviivat, joissa tietyt, kuluttajille tiedottamista koskevat huolenaiheet liittyvät ylivelkaantumisen ehkäisemiseen. Madridissa järjestettiin 29. marraskuuta 2002, kuluttajien ylivelkaantumista ja suojamekanismeja Euroopassa käsitellyt konferenssi (*Jornada sobre el sobreendeudamiento de los consumidores: Mecanismos de Protección en Europa*), jota Espanjan sosialistipuolue PSOE ja EP:n sosialistiryhmä tukivat.

⁽³²⁾ Outoa kyllä, muissa asiakirjoissa, kuten Euroopan yhteistä maksualuetta (Single Euro Payment Area, SEPA) koskevassa komission ehdotuksessa tuodaan esiin useita huolenaiheita, jotka koskevat ylivelkaantumisen ennaltaehkäisemistä.

6.1.4 Viimeaikaiset, tosin harvalukuiset maininnat eräissä komission asiakirjoissa ja jopa komission puheenjohtajan toteamukset näyttävät kuitenkin viittaavaan mahdolliseen muutokseen siinä mielessä, että ilmiöön aletaan jälleen kiinnittää huomiota ⁽³³⁾.

6.1.5 Aivan erityisesti on aiheellista mainita — merkityksellisyytensä johdosta — Euroopan neuvoston päätöslauselma, jonka Euroopan oikeusministerit antoivat 8. huhtikuuta 2005 ja joka liittyy oikeudellisten ratkaisujen etsimiseen luottoyhteiskunnan velkaantumisongelmiin ⁽³⁴⁾. Päätöslauselmassa tuodaan esiin huolestuneisuus helposta luotonsaannista, joka eräissä tapauksissa voi johtaa kotitalouksien ylivelkaantumiseen ja yksilöiden ja perheiden sosiaaliseen syrjäytymiseen, ja pohjustetaan selkeästi tietä sellaisen asianmukaisen välineen laatimiselle, jonka avulla voidaan määritellä lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä ja ehdottaa käytännön ratkaisuja ⁽³⁵⁾.

6.1.6 Myös tuoreet akateemiset ⁽³⁶⁾ ja muut, etenkin komission tilaamat tutkimukset ⁽³⁷⁾ näyttävät herättäneen uudenlaista tietoisuutta ongelmasta, jota eräät jäsenvaltioiden valtionpäämiehet ja ministerit ovat viime aikoina julkisesti kommentoineet ⁽³⁸⁾.

6.2 Yhteisötason toimet — Mahdollisuudet, tarpeet ja tarkoituksenmukaisuus

6.2.1 ETSK on jo useaan otteeseen todennut ja toistaa tässä yhteydessä jälleen, että yhteisön laajuiset toimet eivät ole tällä alalla ainoastaan mahdollisia ja toivottavia, vaan myös ehdottoman välttämättömiä.

6.2.2 ETSK on tietoinen siitä, että EY:n perustamissopimuksen mukaan — tilanteessa, jossa perustuslakitekstiä ei ole hyväksytty ⁽³⁹⁾ — puhtaasti sosiaaliset erityisnäkökohdat, joihin ylivelkaantuminen sosiaalisen syrjäytymisen syynä liittyy, eivät sisälly EU:n erityisen toimivallan piiriin.

6.2.2.1 Useissa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräyksissä viitataan kuitenkin sekä jaettuun toimivaltaan että jäsenvaltioiden politiikkoja tällä alalla tukeviin ja kannustaviin toimiin ja toimenpiteisiin ⁽⁴⁰⁾, joiden turvaaminen ja kehittäminen kuuluvat komission vastuulle.

6.2.2.2 On syytä lisätä, että eräät alat, joilla yhteisötason toiminta on mahdollista, kuuluvat nykyään oikeudellista yhteistyötä koskevan kolmannen pilarin piiriin ⁽⁴¹⁾.

⁽³³⁾ Ks. erityisesti vuoden 2006 loppupuolella julkaistu Eurobarometri-kysely, neuvoston heinäkuussa 2006 antama tiedonanto "Euroopan kansalaisten toimintasuunnitelma" sekä komission tiedonanto aiheesta "Ehdotus: sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2007" (KOM(2007) 13 lopullinen, 19. tammikuuta 2007).

⁽³⁴⁾ Päätöslauselma annettiin Helsingissä 7. ja 8. huhtikuuta 2005 pidetyssä Euroopan neuvoston 26:ssa Euroopan oikeusministerien konferenssissa.

⁽³⁵⁾ Jatkotoimena Euroopan neuvoston oikeudellisen yhteistyökomitean (*European Committee on Legal Co-operation*, CDCJ) työvaliokunnan hyvin laatimalle, 11. lokakuuta 2005 julkaistulle asiakirjalle *Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies* (CDCJ-BU(2005) 11 rev).

⁽³⁶⁾ Akateeminen maailma näyttää kiinnittävän erityistä huomiota kulutusluottojen ja ylivelkaantumisen ongelmaan. Tästä osoituksena on Law and Society Association -järjestön tukema, Berliinissä 25.–28. heinäkuuta 2007 järjestetty kansainvälinen tieteellinen konferenssi, johon kokoontui ryhmä eurooppalaisia, amerikkalaisia (Pohjois- ja Etelä-Amerikasta), aasialaisia ja australialaisia tutkijoita, jotka kahdeksassa istunnossa keskustelivat kyseisiin aiheisiin liittyvistä eri näkökohdista.

⁽³⁷⁾ Ks. Udo Reifnerin, Johanna Kiesiläisen, Nik Hulsin ja Helga Springeneerin terveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle tekemä tutkimus *Consumer Overindebtedness and Consumer Law in the European Union* (sopimus N:o B5-1000/02/000353, syyskuu 2003); OCR Macron terveys- ja kuluttaja-asioiden PO:lle tekemä tutkimus *Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects* (sopimus N:o B5-1000/00/000197, 2001); D. O'Loughin: *Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies* (marraskuu 2006); G. Gloukoviezzoff: *Exclusion et liens financiers, l'exclusion bancaire des particuliers : rapport du Centre Walras* 2004; H. Schulte-Nölke (toim.): *EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis*, 2006, Bielefeldin yliopisto (laadittu Euroopan komissiolle sopimuksen N:o 17.020100/04/389299 nojalla); aiheesta *Financial Education & Better Access to Adequate Financial Services* tehty tutkimus, jota johti ASB Schuldnerberatungen (Itävalta) ja jossa yhteistyökumppaneina olivat GP-Forschungsgruppe — Institut für Grundlagen- und Programmforschung (Saksa), puolalainen talousvalitusseura SKEF ja L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (Belgia). Hankkeen rahoitukseen osallistui työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden PO (syyskuu 2005 — syyskuu 2007).

⁽³⁸⁾ Ks. esimerkiksi Tony Blairin, Stephen Timmsin ja Ruth Kellyn syyskuussa 2006 pitämät puheet.

⁽³⁹⁾ Perustuslakisopimusluonnoksen I–3 artiklassa todetaankin unionin tavoitteista seuraavaa: "Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää ja edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua."

⁽⁴⁰⁾ Erityisesti on aiheellista korostaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 ja 34 artiklan sekä Amsterdamin sopimuksella muutetun Rooman sopimuksen 2, 3, 136, 137 ja 153 artiklan määräyksiä. Ei voida myöskään unohtaa vuonna 2006 käyttöön otettua avointa koordinoitimenetelmää, sillä se vahvistaa EU:n kykyä tukea jäsenvaltioita näiden toimitissa Euroopan sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämiseksi.

⁽⁴¹⁾ Ks. perustamissopimuksen 65 ja 67 artikla sekä nykyään jo varsin monet toimenpiteet, joihin on ryhdytty Euroopan oikeusalueen määrittelemiseksi.

6.2.2.3 Lisäksi nykyään selkeästi kansalaisiin ja kuluttajiin suuntautuneiden sisämarkkinoiden toteuttaminen ⁽⁴²⁾ oikeuttaa välttämättä yhdenmukaistamaan eräitä seikkoja, jotka liittyvät kansalaisten ylivelkaantumiseen, ylivelkaantumisen sosiaalisiin seurauksiin sekä sen ennaltaehkäisemiseen ja käsittelemiseen yhteisön tasolla, jotta estetään kilpailuvääristymät ja markkinoiden kitkattomalle toiminnalle aiheutuvat häiriöt.

6.3 Tärkeimmät yhteisön laajuiset toiminta-alat

6.3.1 Yksi yhtenäinen ylivelkaantumisen käsite

6.3.1.1 Yhdenmukaistamistoimien tulee kohdistua luonnollisesti ylivelkaantumisen käsitteen sekä ilmiön laadullisten ja määrällisten parametrien määrittelyyn, jotta varmistetaan taustalla olevia sosiaalisia tilanteita koskevat asianmukaiset, koko Euroopan — ja ihanteellisessa tapauksessa koko maailman — osalta yhdenmukaiset tiedot ja havainnot, jotka perustuvat taloudellisen mallin määrittelyn mahdollistavien vertailukelpoisten tilastotietojen keräämiseen ja käsittelyyn ilmiön kvantifioimiseksi.

6.3.1.2 Edellä mainitun käsitteellisen ja menetelmällisen määritelmän pohjalta komission tulee tukea sellaisen, yhteisön koko alueen kattavan tutkimuksen toteuttamista, jonka avulla on mahdollista arvioida ylivelkaantumisen taloudellis-sosiaalista ulottuvuutta ⁽⁴³⁾.

6.3.2 Ylivelkaantumisen ennaltaehkäiseminen ja hillitseminen

6.3.2.1 Komission on myös toteutettava erillisiä ja yhdenmukaisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ylivelkaantumisen ennustamiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi sekä sen seurausten rajoittamiseksi.

Säädösten tulisi liittyä erityisesti seuraaviin näkökohtiin:

- a) sopimuksentekoa edeltävät ja sopimusta koskevat perustelliset tiedot sekä sopimuksen jälkeinen seuranta

⁽⁴²⁾ Tämä tulee hyvin ilmi komission erinomaisessa tiedonannossa ”Yhtenäismarkkinat kansalaisia varten — Väliraportti kevään 2007 Eurooppa-neuvostolle” (KOM(2007) 60 lopullinen, 21. helmikuuta 2007) sekä komission puheenjohtajan useissa viimeaikaisissa puheenvuoroissa ja haastatteluissa.

⁽⁴³⁾ Euroopan tiedot tilanteesta eivät ole erityisen ajantasaisia, ja ne perustuvat ORC Macron vuonna 2001 tekemään tutkimukseen, johon on viitattu edellä. Useat jäsenvaltiot kuitenkin myöntävät, että ylivelkaantuneiden kotitalouksien lukumäärä on viime vuosina kasvanut merkittävästi. Saksaa koskevat tiedot osoittavat, että vuonna 1989 ainoastaan 3,5 prosentilla kotitalouksista oli vakavia taloudellisia vaikeuksia, kun kotitalouksista oli vuonna 2005 ylivelkaantuneita 8,1 prosenttia. Ranskassa ylivelkaantumislautakunnissa vuosina 2002–2006 käsitteilyyn otettujen tapausten lukumäärä kasvoi vuosittain kuusi prosenttia. Käsitteilyyn otettujen tapausten lukumäärä kohosi tuolloin yhteensä 866 213 tapaukseen. Niin ikään vuonna 2004 Skotlannissa käynnistettiin yli 3 000 maksukyvyttömyysprosessia. Ruotsissa — huolimatta siitä, että maan vuotuinen talouskasvu on yksi EU:n nopeimmista — vuonna 2005 ylivelkaantumistapausten lukumäärä kasvoi 13,6 prosenttia vuoteen 2004 verrattuna ja 30,7 prosenttia vuoteen 2003 verrattuna. Poikkeuksen näyttää muodostavan Belgia, jossa hyvin suunniteltu ja toteutettu järjestelmä tuntuu tuottavan tuloksia, mitä tukevat viimeaikaiset lainsäädännölliset muutokset (1. huhtikuuta 2007 annettu laki ja kuninkaallinen asetus peruspankkipalveluista 24. maaliskuuta 2003 annettun lain ja 7. syyskuuta 2003 annettun kuninkaallisen asetuksen muuttamiseksi). Vuonna 2005 Yhdysvalloissa tehtiin yli 1,6 miljoonaa konkurssihakemusta. Australiassa 81 prosenttia tuomioistuimien vuosina 2005–2006 käsiteltäväksi ottamista vararikkotapauksista koskivat yksittäisiä henkilöitä. Vuonna 2006 Kanadan tuomioistuimissa otettiin käsitteilyyn 106 629 maksukyvyttömyystapausta (omaisuuden rahaksi muuttaminen tai ”proposal”).

- b) luotonantoon liittyvä yhteisvastuu, joka perustuu vasta-vuoroiseen velvollisuuksien täyttämiseen niin, että luotonhakkija kertoo totuudenmukaisesti luotonantajalle tilanteestaan ja luotonantaja tekee kaiken voitavansa laatiakseen täsmällisen arvion luotonhakijasta ja antaakseen tälle asianmukaisia neuvoja ⁽⁴⁴⁾
- c) mahdollisuus luoton siirtoon kustannuksitta
- d) kulutusluottoon liittyvän mainonnan, markkinoinnin ja kaupallisen viestinnän valvonta
- e) luottopisteytyksen parametrit ja yksinomaan automatisoitujen päätösten kieltä
- f) takeet peruspankkipalveluista, pankkitilin yleismaailmallisesta käytettävyydestä ja siirrettävyydestä sekä tilinhallintaan liittyvien sähköisten välineiden (pankkikortit) käytettävyydestä
- g) parametrien määrittely mikroluottoja ja muita sosiaaliluotto-tyyppejä varten sekä kyseisiin segmentteihin suuntautuneiden ”vaihtoehtojen” rahoituslaitosten tukeminen
- h) erityisesti luotonantoon liittyvien sopimattomien kaupallisten menettelyjen ja kohtuuttomien lausekkeiden yksilöiminen ja niitä koskevat seuraamukset
 - i) peruutusoikeus
 - j) rinnakkaisia henkilövakuuksia koskevien vaatimusten rajoittaminen
 - k) provisioita koskevat säännöt
 - l) luotonvälittäjiä koskeva järjestelmä
- m) rahoitusalan palveluiden tällä sektorilla toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toimivaltuuksien ja valvontatoimien vahvistaminen
- n) parametrien laatiminen koronkiskonnan eri muotojen määrittämiseksi
- o) kulutusluottoja koskevaan direktiiviin säännös, jolla pankit velvoitetaan vastaamaan valituksiin määräajassa.

Lisäksi pitkällä aikavälillä tulee laatia seuraaviin näkökohtiin liittyvät säädökset:

- a) yhdenmukainen sosiaalivakuutusjärjestelmä
- b) takeet eläkejärjestelmien kestävydestä ja niiden yhdenmukainen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa (”28. järjestelmän” mahdollinen määrittely)
- c) sellaisen yhtenäisen luottotiedostojärjestelmän määrittelyminen, jossa otetaan kaikilta osin asiaankuuluvasti huomioon henkilötietojen suoja ja rajataan henkilöt, joilla on pääsy tietoihin, sekä tietojen käyttötarkoitukset (ainoastaan luoton myöntämiseen)

⁽⁴⁴⁾ Tästä on säädetty esimerkiksi Etelä-Afrikan luottolain (National Credit Act) N:o 34/2005 jaksoissa 79 ja 81.

6.3.2.2 Samalla komission on kannustettava alan hyviä käytänteitä edistämällä eurooppalaisten menettelysääntöjen soveltamista itse- tai yhteisääntelyjärjestelmän puitteissa osana hyvin määriteltyä ja tehokkaasti täytäntöönpantua velvoittavaa oikeusjärjestelmää.

6.3.2.3 Komission on lisäksi oma-aloitteisesti tai yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kehitettävä erityisiä tiedotusohjelmia, lainarahan käytön käytännöllisiin näkökohtiin keskittyviä koulutustoimia sekä alan seuranta- ja neuvontahankkeita hyödyntämällä muilla aloilla jo niin hyviä tuloksia antaneiden kokeiluhankkeiden välinettä ⁽⁴⁵⁾.

6.3.2.4 ETSK ehdottaa lisäksi, että perustettaisiin eurooppalainen velkaantumisen seurantakeskus, joka yhteistyössä jo olemassa olevien kansallisten ja muiden jäsenvaltioihin perustettujen elinten kanssa toimisi kaikkien sidosryhmien vuoropuhelufoorumina, analysoisi ilmiön kehittymistä Euroopan laajuisesti sekä tukisi ja ehdottaisi kaikkein tarkoituksenmukaisimpia ennaltaehkäisyaloitteita. Tässä yhteydessä ETSK tarjoutuu sijoittamaan kyseisen seurantakeskuksen institutionaalisiin puitteisiinsa ainakin siihen saakka, kunnes päätös sen itsenäistämisestä on tehty.

6.3.3 Ylivelkaantumistilanteiden käsittely ja korjaaminen

6.3.3.1 Kun otetaan huomioon kansallisella tasolla luotujen järjestelmien moninaisuus poikkeavine lähtökohtineen, periaatteineen ja menetelmineen ⁽⁴⁶⁾, komission toimissa on yhdenmukaistamisyhtymysten sijasta keskityttävä etupäässä määrittelemään viitekehys ja joukko keskeisiä periaatteita, jotka on turvattava kaikissa maksamattomien velkojen täytäntöönpanoon tai yksittäisten henkilöiden luottojen takaisinperintään liittyvissä siviiliprosessioikeudellisissa järjestelmissä. Komission on kannustettava kyseisten periaatteiden soveltamista ja määrättävä niiden tunnustamisesta.

6.3.3.2 Keskeisistä periaatteista tärkeimpiä ovat seuraavat:

- Ratkaisut tehdään nopeasti ja lähellä asianosaisia, niistä ei koidu kustannuksia tai koituu hyvin vähäisiä kustannuksia, jotka eivät ole esteenä ratkaisujen toteuttamiselle, ja ne eivät leimaa velkaantuneita eivätkä heidän perheitään.

- Toimenpiteissä otetaan huomioon luotonantajien oikeudet edut, mutta myös niiden velvollisuudet kotitalouksien velkaantumisen osalta.
- Ratkaisut edistävät yhteisymmärrystä sekä sellaisten vapaaehtoisten, tuomioistuinten ulkopuolisten maksusopimusten solmimista, jotka antavat velallisille mahdollisuuden pitää itsellään perheen hyvinvoinnin kannalta välttämättömän omaisuuden, kuten asunnon.
- Annetaan velallisille joustavien toimenpiteiden avulla vakavimmissa tapauksissa mahdollisuus valita ulosmittauskepoisen omaisuuden rahaksi muuttaminen, samalla kun velkojen kuittamisessa maksetuiksi otetaan asianmukaisesti huomioon velallisten takaajina toimineiden kolmansien osapuolien tilanne.
- Tarjotaan velallisille erityistukea konkurssin jälkeisiä maksusuunnitelmia toimeenpantaessa, jotta estetään samojen ongelmien ilmeneminen uudelleen ja autetaan velallisia muuttamaan kulutus- ja velkaantumiskäyttäytymistään, niin että he voivat todellakin aloittaa alusta.

6.3.3.3 Asianosaisten ja heidän edustajiensa on kuitenkin voitava osallistua kaikkiin edellä mainittuihin toimiin. Siksi komitea ehdottaa, että aluksi järjestetään julkinen kuuleminen ja julkaistaan vihreä kirja, jossa määritellään kysymyksenasettelu, kvantifioidaan ylivelkaantumisen ilmiö Euroopan laajuisesti, analysoidaan ylivelkaantumistilanteiden erilaisia ennaltaehkäisy-, seuranta- ja tukikeinoja ja -järjestelmiä sekä laaditaan yhteisötason yhdenmukainen toimintaa koskevat yleiset suuntaviivat yhteistyössä eri pääosastojen kanssa. Samalla on otettava huomioon myös jäsenvaltioiden ja yhteisön viranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ⁽⁴⁷⁾.

7. Julkinen kuuleminen

7.1 Heinäkuun 25. päivänä 2007 ETSK järjesti tässä lausunnossa käsiteltävästä aiheesta julkisen kuulemisen, johon osallistui useita alan asiantuntijoita.

7.2 Istunnossa, jossa osallistuminen oli hyvin aktiivista, laadittiin useita erittäin hyödyllisiä asiakirjoja, ja siinä esiin tuodut näkökohdat tukevat selkeästi tässä lausunnossa esitettyjä tavoitteita. Lausuntoon on sisällytetty monet tuolloin tehdyistä ehdotuksista.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁵⁾ Esimerkkinä voidaan mainita kuluttajariitojen välitys- ja sovitteluhankkeita koskevat tapaukset, jotka ovat pohjustaneet tietä useille Euroopassa nykyisin toimiville verkostoille, joista käsillä olevan tapauksen osalta merkittävin on Consumer DebtNet, joka perustettiin vuonna 1994 ja jota määritellään parhaillaan uudelleen nimellä European Consumer Debt Net (ECDN).

⁽⁴⁶⁾ Sekä se, että on Portugalin kaltaisia jäsenvaltioita, joilla ei vielä nykyäänkään ole minkäänlaista asianmukaista järjestelmää kyseistä tarkoitusta varten.

⁽⁴⁷⁾ ETSK suosittikin komissiolle edellä mainitun, vuonna 2000 annetun tiedonantonsa lopussa, että "se ryhtyisi ensi töikseen laatimaan välittömästi vihreää kirjaa Euroopan kotitalouksien ylivelkaantumisesta. Siinä annettaisiin tietoa aiheesta tähän mennessä tehdyistä tutkimuksista, tehtäisiin selkoa eri jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden oikeusjärjestelmistä ja maiden keräämistä tilastotiedoista, pyritäisiin määrittelemään ylivelkaantuminen yksiselitteisesti ja ilmaistaisiin, mihin suuntaan asiassa on komission käsityksen mukaan edettävä, jotta tässä tiedonannossa hahmotellut tavoitteet saavutettaisiin."

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma”

(2008/C 44/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon *Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Madi **Sharma** ja apulaisesittelijä Jan **Olsson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Innovatiivista ja luovaa ajattelutapaa kasvattavaa ja edistävää yrittäjyyttä sen laajimmassa merkityksessä olisi korostettava Lissabonin ohjelmassa yhtenä niistä keskeisistä välineistä, joilla voidaan lisätä kasvua ja saada aikaan parempia työpaikkoja, lisätä sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja torjua sosiaalista syrjäytymistä.

Globaalissa yhteiskunnassa on ratkaisevan tärkeää, että yrittäjyyttä suosivaa ajattelutapaa vaalitaan ja kehitetään sekä makro-, meso- että mikrotasolla kokonaisvaltaisesti kunkin tason erityispiirteitä kunnioittaen.

1.2 Kaikenikäisille ja erilaisia valmiuksia omaaville ihmisille annettavassa koulutuksessa on edistettävä jokaisen yksilön luovuutta ja mahdollisuuksia. ETSK kannattaa hyvien käytäntöjen jakamista ja korostaa, että koulutusjärjestelmässä toteutettavaan yrittäjyyskasvatukseen liittyvät Norjan hallituksen strategia ⁽¹⁾ ja *Junior Achievement Young Enterprise* (JA-YE) -ohjelma ovat arvokkaita esimerkkejä, jotka voisivat inspiroida myös muita maita.

1.3 Sekä julkiset että yksityiset toimijat olisi saatava mukaan kehittämään mahdollisimman laaja-alaista yrittäjyysajattelua esimerkiksi erilaisissa yhteisöissä, organisaatioissa ja yksilötasolla.

1.4 Euroopan komission olisi luotava järjestelmä, jolla voidaan seurata edistymistä ja levittää parhaita toimintatapoja sekä kertoa Lissabonin ohjelman yhteydessä yrittäjyysajattelun merkityksestä EU:n kansalaisille. Parhaita käytänteitä koskevien tietojen vaihtaminen on tärkeää, ja edistymistä voitaisiin seurata vuosittain järjestettävissä arviointikokouksissa.

1.5 Työmarkkinaosapuolten olisi otettava huomioon yrittäjyyttä suosivalla ajattelutavalla saavutettavat edut eli se, että yrittäjyysajattelu saattaa muiden tekijöiden ohella johtaa uusien ja

parempien työpaikkojen luomiseen. Niiden olisi tehostettava toimiaan ja vahvistettava työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua yhteisen pohjan löytämiseksi kokonaisvaltaiselle toiminnalle.

1.6 Yhteisötalouteen kuuluvien sekä valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden roolia yrittäjyysajattelun kehittämisessä yhteiskunnallisiin tarkoituksiin ja sosiaalisia innovaatioita varten on lujitettava. Näiden yritysten erityisasema olisi tunnustettava Euroopan tasolla uusissa työllisyyden suuntaviivoissa vuosille 2008–2010.

1.7 ETSK tukee työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosaston aloitetta käynnistää *Inclusive Entrepreneurship* -strategia ja aikoo osallistua siihen aktiivisesti.

1.8 Tiedotusvälineiden esittämät myönteiset roolimallit, tiedotusvälineiden toiminta sekä kuva, joka niiden kautta välittyy liiketoiminnasta ja yrittäjistä sekä luovuutta ja innovointia edistävästä koulutusstrategioista ovat ratkaisevassa asemassa yrittäjähenkisen Euroopan muotoutumisessa. Yrittäjähenkisen Euroopan rakentamiseksi on oleellista, että tiedotusvälineet tarjoavat myös esimerkkejä toimenpiteistä, joista välittyy myönteinen kuva luovuuden ja innovatiivisten toimintatapojen kehittämistä suosivista oppilaitoksista ja/tai koulutusstrategioista sekä samassa hengessä työskentelevistä yrityksistä ja yritysjohtajista.

1.9 Yrittäjyysajattelu on otettava huomioon mahdollisimman monissa EU:n politiikoissa ja ohjelmissa, jos sen halutaan osaltaan vaikuttavan Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen.

1.10 ETSK tukee komission jäseniä Figel’iä ja Verheugenia koulutuksen ja kulttuurin pääosaston ja yritystoiminnan ja teollisuuden pääosaston yhteisessä hankkeessa, jonka tavoitteena on korostaa yrittäjyyttä suosivaa ajattelutapaa liittyvien taitojen ja asenteiden arvoa sekä niiden tuottamaa hyötyä Lissabonin ohjelman yhteydessä nimeämällä vuosi 2009 luovuuden, innovoinnin ja yrittäjyysajattelun teemavuodeksi.

⁽¹⁾ ”See the opportunities and make them work!” — Koulutusjärjestelmässä toteutettavaa yrittäjyyskasvatusta koskeva strategia vuosille 2004–2008, strategiasuunnitelma, kauppa- ja teollisuusministeriö, opetus- ja tutkimusministeriö, paikallishallinto- ja aluekehitysministeriö.

2. Johdanto

2.1 Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa keskeinen ajatus on, että yrittäjyysajattelua on tuettava sen laajimmassa merkityksessä yhtenä sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen keskeisenä osatekijänä. Näin ollen lausunnossa keskitytään myös siihen, miten henkinen pääoma ja luovuus voivat auttaa Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa.

2.2 Euroopan komissio on määritellyt yrittäjyyden seuraavasti:

"Yrittäjyydellä tarkoitetaan yksilöiden kykyä muuntaa ideat toiminnaksi. Siihen sisältyy luovuutta, innovointia ja riskinottoa sekä kyky suunnitella ja toteuttaa projekteja tavoitteiden saavuttamiseksi. Yrittäjyys tukee kaikkia jokapäiväisessä elämässä kotona ja yhteiskunnassa ja auttaa työntekijöitä olemaan tietoisia työnsä laajemmasta kehiksestä ja hyödyntämään tilaisuuksia. Se on myös perusta erityistaidoille ja -tiedolle, jota yrittäjät tarvitsevat aloittaessaan sosiaalista tai kaupallista yritystoimintaa" ⁽²⁾.

2.3 Lissabonin strategian mukaan EU:n tavoitteena on, että "siitä on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous", jonka on varsinkin kyettävä "ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta".

2.4 Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi on tehty valtavasti työtä, mutta tehtävää on vielä paljon. Yrittäjyysajattelun edistämällä ja soveltamisella yhteiskunnassa, yhteisöissä, organisaatioissa ja yksilötasolla on keskeinen asema Euroopan kasvun ja kilpailukykyyn sekä sen sosiaalisen ja ekologisen kestävyys edentäviin viemisessä.

2.5 Komissio ehdotti helmikuussa 2005 ⁽³⁾ Lissabonin strategian uudelleenkäynnistämistä keskittämällä EU:n toimet kahteen päätehtävään: varmistamaan vahvempi ja kestävä kasvu sekä luomaan enemmän ja parempia työpaikkoja. Strategiassa painotetaan muiden toimien ohessa, että on tärkeää edistää aiempaa yrittäjähenkisempää kulttuuria sekä luoda pk-yrityksille suotuisat olosuhteet muun muassa antamalla asianmukaisella koulutustasolla yrittäjyyskasvatusta ja -koulutusta. Tiedotusvälineillä ja luovilla toimialoilla yleensäkin tulisi olla tärkeä tehtävä yrittäjyyden edistämässä sekä erityisesti naisten ja nuorten rohkaisemisessa yrittäjänuran valintaan ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston suositukseksi elinikäisen oppimisen avaintaidoista, KOM(2005) 548 lopullinen. Liite, kohta 7.

⁽³⁾ Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle "Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi — Uusi alkua Lissabonin strategialle", KOM(2005) 24 lopullinen.

⁽⁴⁾ Puheenjohtajan päätelmät, Brysselissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto, 23. ja 24. maaliskuuta 2006, kohta 31.

Yrittäjyysajattelussa on kysymys tärkeistä perustaidoista ja asenteista, joita voidaan verestää elinikäisen oppimisen avulla ja joilla voidaan tukea Lissabonin strategian kolmea eri osa-aluetta:

- 1) Euroopan ja sen alueiden kehittäminen entistä houkuttelevammiksi investointi- ja työllisyysmarkkinoiksi.
- 2) Osaamisen ja innovoinnin asettaminen etusijalle.
- 3) Uusien ja parempien työllistymismahdollisuuksien luominen.

2.6 Lausunto on yksi monista tärkeistä ETSK:n lausunnoista, joissa on keskitytty yrittäjyyden eri näkökohtiin, ja se on jatkoa etenkin lausunnolle aiheesta "Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa" ⁽⁵⁾ ja tuoreemmille lausunnoille erityisesti pk-yritysten liiketoimintapotentiaalista Lissabonin strategian tukemiseksi sekä yrittäjähenkisyydestä ja työllistettävyydestä ⁽⁶⁾.

2.7 Lisäksi komitea on antanut Lissabonin strategiasta useita lausuntoja, joissa yrittäjyysajattelun kannalta keskeistä innovoinnin ja luovuuden arvoa korostetaan olennaisena taitona Lissabonin päämäärien toteuttamisessa. Tuoreimmissa lausunnoissa tähdennetään samaa asiaa ⁽⁷⁾.

2.8 Tässä lausunnossa laajennetaan edellisten lausuntojen sisältöä keskittymällä siihen lisäarvoon, joka innovatiivisella, luovalla ja yrittäjyyttä suosivalla ajattelutavalla on yhteiskunnalle, ja siihen, miten eri toimijat voivat edistää tätä suuntausta. On olennaisen tärkeää, että näitä taitoja ja asenteita edistetään mahdollisimman varhaisesta iästä lähtien, jotta kaikkien yksilöiden potentiaali tulee esille, ja että sen edistämistä jatketaan jo ala-asteella alkavan elinikäisen oppimisen prosessin avulla. Samalla on aina kunnioitettava hyvin nuorten oppilaiden persoonallisuuden yleistä kehitystä.

2.9 Lausunto on nähtävä myös suhteessa komitean nykyisen puheenjohtajan ohjelmaan "Ihmiskasvoinen yrittäjyys", jossa keskitytään tässä lausunnoissakin käsiteltävään aiheeseen. Ohjelman mukaan yrittäjyys merkitsee edistystä yhteiskunnassa siinä missä taloudessakin ja myös innovointia eikä pelkkää hyödyn tavoittelua. Tässä yhteydessä ETSK:n puheenjohtaja on suunnitellut, että ETSK järjestää vuonna 2008 konferenssin aiheesta "Ihmiskasvoinen yrittäjyys".

⁽⁵⁾ Ks. ETSK:n 19.7.2006 antama lausunto "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa", esittelijä Ingrid Jerneck (EUVL C 309, 16.12.2006).

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunnot aiheesta "Liiketoiminta-mahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia)", (oma-aloitteinen lausunto), asiakokonaisuus INT/324, esittelijä Christine Faes, ja aiheesta "Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna" (valmisteleva lausunto), asiakokonaisuus SOC/273, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños.

⁽⁷⁾ Ks. ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista:

- "Liiketoiminta-mahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia)", (oma-aloitteinen lausunto), asiakokonaisuus INT/324, esittelijä Christine Faes.
- "Panostaminen osaamiseen ja innovointiin (Lissabonin strategia)", (oma-aloitteinen lausunto), asiakokonaisuus INT/325, esittelijä Gerd Wolf.
- "Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)", (oma-aloitteinen lausunto), asiakokonaisuus SOC/251, esittelijä Wolfgang Greif.
- "Euroopan energiapolitiikan määrittely (Lissabonin strategia)", (oma-aloitteinen lausunto), asiakokonaisuus TEN/263, esittelijä Ulla Sirkeinen.

3. Yleistä

3.1 ETSK ottaa huomioon Euroopan komission yrittäjyydestä laatiman määritelmän ja haluaa korostaa toisaalta siinä julkittua laajaa lähestymistapaa ja toisaalta tarvetta saada julkiset ja yksityiset toimijat mukaan työskentelemään sen hyväksi pyritäessä kohti Lissabonin tavoitteita.

3.2 Yrittäjyyttä on tarkasteltava laajemmasta näkökulmasta kuin se perinteinen käsitys, jonka mukaan yksilöt perustavat ja kehittävät yrityksiä taloudellista tarkoitusta ja hyötyä varten.

3.3 Konsernien, yritysten tai yhteisöjen kekseliäisyys, luovuus ja innovatiivisuus eivät ole seurausta ainoastaan niissä vaikuttavien yksilöiden yrittäjähenkisestä ajattelutavasta. Näin ollen yrittäjyyden kehitystasojia olisi eriytettävä.

3.4 Nyt on aika tiedostaa sosiaaliset ja muut pyrkimykset, jotka vaikuttavat yrittäjyyden taustalla. Yrittäjyysajattelu on yhteiskunnallinen ilmiö, joka ilmenee ihmiselämän kaikilla tasoilla. Se on kaikkialle ulottuva kulttuurinen käsite, joka kattaa ihmisten yksilöllistä, yhteiskunnallista ja taloudellista tarkoitusta varten toteuttamat sosiaaliset prosessit ja toiminnan. Yrittäjyyden tarkasteleminen tällaisesta näkökulmasta lisää henkistä ja sosiaalista pääomaa, mikä on äärimmäisen tärkeää innovatiiviselle yhteiskunnalle ja talouden kilpailukyvyille sekä erilaisten ryhmien integraatiolle.

3.5 Koulutuksen on tuettava tätä näkökulmaa edistämällä yrittäjyyttä suosivaa ajattelutapaa sekä yrittäjähenkisempää kulttuuria.

3.6 Työmarkkinaosapuolten olisi tehostettava toimiaan yhteisen pohjan löytämiseksi kokonaisvaltaisille luovuudelle, innovointia ja yrittäjyysajattelua edistäville toimille, jotka johtavat uusiin ja parempiin työpaikkoihin. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisen sekä siitä tiedottamisen tulisi olla luonteva osa työmarkkinaosapuolten toimintaa.

3.7 Euroopan komissio on esittänyt yrittäjyyttä suosivaan ajattelutapaan liittyvät olennaiset tiedot, taidot ja asenteet ⁽⁸⁾.

1) "Tarvittaviin tietoihin kuuluvat tarjolla olevat henkilökohdaisen, ammatillisen ja/tai liiketoiminnan mahdollisuudet, myös 'kokonaisuuden näkemiseen' liittyvät seikat, jotka ovat ihmisten elämän ja työskentelyn kehys. Näitä seikkoja ovat laaja talouden toiminnan tuntemus sekä käsitys työnantajien tai organisaatioiden mahdollisuuksista ja haasteista. Yksilöiden tulisi lisäksi olla tietoisia yritysten eettisestä kannasta

ja siitä, kuinka he voivat edistää hyviä asioita esimerkiksi reilun kaupan tai sosiaalisen yritystoiminnan kautta."

2) "Taitoihin kuuluvat kyky hallinnoida projekteja ennakkoivasti (esimerkiksi suunnitteluun, organisointiin, hallinnointiin, johtamiseen ja tehtävien delegoimiseen, analysointiin, viestintään, raportointiin, arviointiin ja tietojen rekisteröintiin liittyvät taidot) sekä kyky työskennellä sekä yksilöllisesti että yhteistyöryhmissä. Olennaisia ovat kyky kartoittaa omia vahvuuksia ja heikkouksia sekä kyky arvioida tilanteita ja ottaa tarvittaessa riskejä."

3) "Yrittävälle asenteelle on ominaista aloitteellisuus, ennakkoviisuus, riippumattomuus ja innovatiivisuus yksityis- ja yhteiskuntaelämässä sekä työssä. Siihen sisältyvät myös motivaatio ja määrätietoisuus tavoitteiden saavuttamiseksi, olipa kyse sitten henkilökohtaisista, yhteisistä tai työhön liittyvistä tavoitteista."

3.8 ETSK lisäksi luettelee yksilöiden tietämyksen sekä ymmärtämyksen arvosta, joka liittyy yritysten yhteiskuntavastuuseen sekä yritystoimintaan, jolla on myös muita päämääriä kuin taloudellinen hyöty. Tällaisella toiminnalla yritykset pyrkivät kehittämään yhteisön valmiuksia ja integroimaan heikommissa asemassa olevia ryhmiä työmarkkinoille sekä saavuttamaan muita yhteiskunnallisia tavoitteita. On kuitenkin olennaisen tärkeää luoda mainituille ryhmille asianmukaiset edellytykset ja taidot, jotta ne voivat kehittää yrittäjyyttä suosivaa ajattelutapaansa.

3.9 Innovatiivista ja luovaa ajattelutapaa tarvitaan, jos halutaan luoda uusia ja parempia työpaikkoja, saada aikaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta, torjua sosiaalista syrjäytymistä sekä vastata globalisaatioon, väestön ikääntymiseen, ympäristön suojeluun ja osaamisen edistämiseen liittyviin haasteisiin. Tällainen ajattelutapa onkin erittäin merkittävä Lissabonin ohjelman kannalta.

3.10 Tutkimukset osoittavat, että yrittäjyyden ja talouskasvun välillä on tilastollisesti merkittävä yhteys ja että yrittäjyyden myötä syntyy dynaamiset työllisyysmarkkinat, joilla työttömyys on vähäistä ⁽⁹⁾. Yrittäjyydellä on lisäksi erityisen paljon merkitystä työmarkkinoiden ulkopuolella oleville vähemmistöryhmille.

3.11 Tämän myönteisen yhteyden toteuttamiseksi on kuitenkin tärkeää edistää yrittäjyyttä ja kanavoida se vaurautta ja työpaikkojen syntymistä edistävään kestäväan prosessiin.

⁽⁹⁾ Ks.

— *The Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2004*;

— Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa, KOM(2006) 33 lopullinen;

— *"The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People"*, yrittäjyyttä köyhyyden lievittämisessä tarkastelevan asiantuntijaryhmän neljäs kokous aiheesta "Nuorten yrittäjyys". Athayde, R. 2004, Geneve, YK.

⁽⁸⁾ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista, KOM(2005) 548 lopullinen.

4. Erityistä

4.1 Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa koulutuksessa

4.1.1 ETSK toistaa tukevensa vuonna 2006 ⁽¹⁰⁾ määriteltyjä yrittäjyyden edistämisen keskeisiä teemoja:

- 1) Toiminta aloitetaan tarjoamalla yrittäjyyskoulutuksen perusteet jo varhaisessa vaiheessa.
- 2) Täydentäviä yrittäjyysohjelmia sisällytetään kansalliseen opetussuunnitelmaan alemman perustasteen koulutuksesta korkea-asteen koulutukseen.
- 3) Oppilaitosten/yliopistojen, yritysten ja valtionhallinnon välinen yhteistyö on myönteistä ja tehokasta.
- 4) Opettajien osallistuminen toimintaan hyödyttää heidän henkilökohtaista kehitystään.
- 5) Sekä työnantajien että työntekijöiden tulisi osallistua yrittäjyyskoulutusohjelmien laadintaan.
- 6) Tarjotaan kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuus antaa tuntuva panos oppimisprosessiin ja osallistua siihen aktiivisesti.
- 7) Naisyrittäjien merkitys on otettava huomioon kouluopetuksessa, jotta edistetään sukupuolten tasapainoa.
- 8) Myös vammaisten ja muiden heikossa asemassa olevien ryhmien yrittäjyyttä on edistettävä.

Laajempi osaamisen siirtäminen (myös korkea- ja täydennyskoulutusta antavien) oppilaitosten kesken tiedon jakamiseksi ja yliopisto-opiskelijoille tarkoitettujen ohjelmien tehostamiseksi.

4.1.2 Päävastuu koulutusjärjestelmässä toteutettavasta yrittäjyyskasvatuksesta on oppilaitoksilla.

⁽¹⁰⁾ Ks.

- Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa, KOM(2006) 33 lopullinen;
- ETSK:n lausunto 19.7.2006 "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa", esittelijä Ingrid Jerneck (EUVL C 309, 16.12.2006)
- Euroopan komission aloitteesta yhdessä Norjan hallituksen kanssa 26.–27. lokakuuta 2006 Oslolla aiheesta "Yrittäjyyskasvatus Euroopassa: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa" järjestetyn konferenssin päätelmät.

4.1.3 Koulutukseen liittyvä yrittäjyyskasvatus voidaan tiivistää seuraavasti:

- Alempi perustasteen koulutus — parannetaan opiskelijoiden itseluottamusta antamalla ja ottamalla vastuuta, etsimällä luovuuden rajoja yrityksen ja erehdyksen kautta ja ottamalla selvää oman paikallisyhteisön voimavaroista.
- Ylempi perustasteen koulutus — kehitetään opiskelijoiden perustaitoja, esimerkiksi päätöksentekoa, ryhmätyöskentelykykyä, ongelmanratkaisua ja verkostoitumista.
- Toisen asteen koulutus — perustetaan nuorisoyrityksiä ja edistetään tekemisen kautta oppimista teoriaa ja käytäntöä yhdistäen ja voimavarat, rahoitus, ympäristö, eettiset kysymykset ja työelämän suhteet huomioiden.
- Korkeakoulutus — ymmärretään, että tuotteiden kehittäminen, liiketoimintamahdollisuuksien ja asiakas- ja markkinasuhteiden tunnistaminen sekä luovuus ja innovointi kuuluvat yritystoiminnan suunnitteluun sekä yrityksen perustamiseen ja hoitamiseen.

4.1.4 ETSK haluaa lisäksi tuoda esiin joitakin eri tutkimuksissa tehtyjä päätelmiä, joiden mukaan yrittäjyyskasvatus

- vaikuttaa osaltaan entistä yrittäjähenkisemmän kulttuurin muodostumiseen
- on strategia, jolla kehitetään nuorten yrittäjäominaisuuksia ja -taitoja sekä asennetta yrittäjyyteen ⁽¹¹⁾
- voi kehittää nuorten luovuutta, valmiutta ryhmätyöskentelyyn, vastuuntuntoa ja itseluottamusta ⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ Ks.

- "Entreprenørskap som strategi for regional utvikling", Spilling, O., Roppen, J., Sanness, A., Simonsen, B., Steinsli, J. og Støylen, A. 2002, BI Discussion Paper 7/2002. Lillehammer: BI
- "Helping to create an entrepreneurial culture — A guide on good practices in promoting entrepreneurial attitudes and skills through education", Euroopan komissio 2004. http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_en.pdf.

⁽¹²⁾ Ks.

- "Helping to create an entrepreneurial culture — A guide on good practices in promoting entrepreneurial attitudes and skills through education", Euroopan komissio 2004. http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_en.pdf.
- "Entreprenørskapsopplæring i skolen. Hovedkonklusjoner fra 3 års følgeforskning av Ungt Entreprenørskaps program: Program for nyskaping og entreprenørskap i opplæring og utdanning i Norge (2001–2005)", Johansen, V., Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/132006.pdf>.
- "Erfaringer fra deltakelse i studentbedrift. Hovedkonklusjoner fra 3 års følgeforskning av Ungt Entreprenørskaps program: Program for nyskaping og entreprenørskap i opplæring og utdanning i Norge (2001–2005)", Johansen, V., Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

— johtaa siihen, että useammat opiskelijat ryhtyvät yrittäjiksi ⁽¹³⁾.

4.1.5 ETSK pahoittelee sitä, että yrittäjyyttä ei mainita nuorisotoimintaohjelmassa ⁽¹⁴⁾. Yrittäjyysajattelu ja yrittäjyys ovat avainasemassa kehitettäessä ja parannettaessa tulevaisuuden nuorison uramahdollisuuksia. Tämän vuoksi sen arvo on ehdottomasti otettava huomioon mahdollisimman monissa EU:n politiikoissa ja ohjelmissa.

4.2 Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa yhteiskunnassa

4.2.1 Yrittäjyyden ymmärtäminen laajasti mahdollistaa sen, että kaikkien, myös kaikkein huono-osaisimpien, luovuutta voidaan kehittää. Jokaisessa meistä on luovuutta ja potentiaalia, joka on tiedostettava ja jota on rohkaistava. Yrittäjyysajattelu voidaan nähdä yhtenä tekijänä yksilön voimaantumisessa, joka saa aikaan kollektiivista hyötyä ja muuttaa yhteiskuntaa. Euroopassa on tarkoin hyödynnettävä työntekijöiden ja kansalaisten luovuutta sellaisen kulttuurin edistämiseksi, joka tekee Euroopasta sekä sosiaalisen että kilpailukykyisen. Yrittäjähengi lisää kansalaisten osallistumista yhteiskunnan toimintaan.

4.2.2 Jotta ohjelmat olisivat tehokkaita, kaikkien sidosryhmien on osallistuttava yrittäjyyskasvatuksen prosessiin. Norjan strategia on hyvä esimerkki siitä, kuinka kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat tehneet yhteistyötä yrittäjyyskasvatuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Liitteenä olevassa esimerkissä ⁽¹⁵⁾ Norjan hallituksen koulutus- ja yritysministeriöt tekivät JA-YE-ohjelman ⁽¹⁶⁾ puitteissa tiivistä yhteistyötä, johon osallistuivat työmarkkinaosapuolet paikallistasolta valtakunnalliselle tasolle, ja käyttivät hyödyksi työnantajien, ammattiyhdistysten, julkishallinnon ja vanhempien osaamista ja sitoutumista.

4.2.3 Julkisella sektorilla on rohkaistava yrittäjyysajattelua, jonka tarkoituksena on parantaa palvelujen helppokäyttöisyyttä ja tehokkuutta. Tämä ei kuitenkaan onnistu yksinomaan markkinafilosofioiden tai markkinamekanismien avulla, vaan niiden vastapainona on oltava julkisen sektorin päämäärä, jolla ajetaan kansalaisten yleistä etua ja työntekijöiden mahdollisuuksia parantaa työn laatua soveltamalla yrittäjähenkisyyttä uudenaissaissa organisaatiomuodoissa.

⁽¹³⁾ Ks.

— "Hva hendte siden? Ungdomsbedrifter i den videregående skolen", Luktavasslimo, M. 2003. NTF-notat 1/2003. Steinkjer: Trøndelag Forskning og utvikling AS.

— "Ungdomsbedrifter og entreprenørskap — 2005", Haugum, M. 2005. NTF-notat 4/2005. Steinkjer: Trøndelag Forskning og utvikling AS.

— "Entrepreneurship in Education: The Practice in OECD Countries", Stevenson, L. 2005, aiheesta "Fostering Entrepreneurship — The Role of Higher Education" järjestetyssä konferenssissa esitetty asiakirja, Italia: 2005.

— "Erfaringer fra deltakelse i studentbedrift. Hovedkonklusjoner fra 3 års følgeforskning av Ungt Entreprenørskaps program: Program for nyskaping og entreprenørskap i opplæring og utdanning i Norge (2001-2005)", Johansen, V., Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

⁽¹⁴⁾ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00300044.pdf.

⁽¹⁵⁾ Ks. liite 1, asiakirja Norjan Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE) -ohjelmasta.

⁽¹⁶⁾ Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE), Norja, <http://www.ja.org/near/nations/norway.shtml>, <http://www.ue.no>.

4.2.4 Työllisyysasioiden pääosasto on ehdottanut *Inclusive Entrepreneurship* -nimistä strategiaa ⁽¹⁷⁾, jossa aiheetta käsitellään laajasti ja jossa seurataan osallistavaa yrittäjyyttä ja sosiaalisia yrityksiä uusien rakennerrahastojen (2007–2013) mukaisessa Equal-ohjelmassa. ETSK tukee tätä aloitetta ja aikoo osallistua siihen aktiivisesti mutta korostaa, että aloitteen tukena on oltava jokin pysyvä rakenne työllisyysasioiden pääosastossa sekä asianmukaiset taloudelliset resurssit.

4.2.5 ETSK haluaa toistaa aiemmassa lausunnossaan tekemänsä ehdotuksen yrittäjyyden eurooppalaisesta teemavuodesta 2009 ⁽¹⁸⁾. ETSK on kuitenkin ymmärtänyt, että koulutuksen pääosasto esittää vuoden 2009 nimeämistä innovoinnin ja luovuuden teemavuodeksi. Näin ollen se ehdottaa ja kannattaa sitä, että komissio käynnistäisi koulutuksen pääosaston ja yritys-toiminnan pääosaston yhteisen hankkeen, jonka tavoitteena olisi myös korostaa yrittäjyyttä suosivaan ajattelutapaan liittyvien taitojen ja asenteiden arvoa sekä niiden tuottamia hyötyjä Lissabonin ohjelman yhteydessä nimeämällä vuosi 2009 luovuuden, innovoinnin ja yrittäjyysajattelun teemavuodeksi.

4.3 Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa liike-elämässä

4.3.1 Euroopan komissio ⁽¹⁹⁾ mukaan uusien yritysten kannustaminen on keskeinen tekijä työllistymistilaisuuksien luomisessa sekä kilpailukykyyn ja kasvun parantamisessa koko Euroopassa.

4.3.2 Yrittäjäominaisuudet, kuten luovuus, ryhmätyötaidot ja itseluottamus, ovat tärkeitä ominaisuuksia työllisyysmarkkinoilla, joilla työpaikan vaihtaminen on tavallista, joilla yrityksiin kohdistuu usein organisatorisia muutoksia ja joilla tekniikan kehitys on nopeaa. Työnantajat etsivät aina joustavia, innovatiivisia, päätöksentekoon kykeneviä ja sopeutumiskykyisiä työntekijöitä ⁽²⁰⁾.

4.3.3 Liike-elämässä mukana olevat naisyrittäjät ja itsenäisen ammatinharjoittajan uraa harkitsevat naiset kohtaavat erityisiä taloudellisia, käytännöllisiä, sosiaalisia ja kulttuurisia haasteita, jotka johtuvat pitkään jatkuneesta perusteettomasta syrjinnästä. Näitä haasteita voidaan vähentää takaamalla yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet koulutukseen ja yhteisön ohjelmiin, jotka rohkaisevat yritystoiminnan käynnistämiseen. Tämä johtaisi naisten omistamien yritysten lisääntymiseen ja parantaisi sukupuolten tasa-arvoa työpaikoilla.

⁽¹⁷⁾ Pääjohtaja M. van der Pasin puheenvuoro Saksan puheenjohtajakaudella järjestetyssä EQUAL-aloitteeseen kuuluvassa Policy Forum Entrepreneurship -foorumissa, Hannover, 5.6.2007.

⁽¹⁸⁾ Ks. ETSK:n 19.7.2006 antama lausunto "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa", esittelijä Ingrid Jerneck (EUVL C 309, 16.12.2006).

⁽¹⁹⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa, KOM(2006) 33 lopullinen.

⁽²⁰⁾ "The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People", yrittäjyyttä köyhyyden lievittämisessä tarkastelevan asiantuntijaryhmän neljäs kokous aiheesta "Nuorten yrittäjyys". Athayde, R. 2004, Geneve, YK.

4.3.4 Yrittäjiä motivoivat monenlaiset seikat, kuten taloudelliset voitot, riippumattomuus tai työstä saatava tyydytys. Olipa yrittäjän motiivi mikä tahansa, on olennaisen tärkeää, että mahdolliset tulevat ja nykyiset yrittäjät tunnustavat sosiaalisen vastuunsa, joka kuuluu erottamattomana osana yrityksen omistamiseen ⁽²¹⁾.

4.3.5 Vasta maahan muuttaneet siirtolaiset, jotka ovat aina haaste kansantaloudelle, tarjoavat työvoimaa ja yrittäjäpohjaa taloudellista toimintaa varten. Heissä on yrittäjähengettä (maahanmuutto), mutta he tulevat myös mitä todennäköisimmin työskentelemään epävirallisella sektorilla. Haasteena on maahanmuuttajien integrointi työelämään ottamalla heidät osaksi kansantaloutta ja tunnustamalla heidän yritteliäisyytensä. Näin voidaan päästä erilaisten yhteisöjen laajempaan hyväksyntään sekä helpottaa kotoutumista.

4.4 Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja työntekijöiden edustus

4.4.1 Nykyaikaiset työmuodot kannustavat osallistumaan työelämään ja antavat ihmisille mahdollisuuden vaihtaa palkan-saajasta itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi — ja palata takaisin palkkatyöhön. Yrittäjyys olisikin nähtävä pitkäaikaisena tai lyhytaikaisena vaihtoehtona, joka rohkaisee yhä useampia harkitsemaan yrityksen omistamis-johtamista positiivisena vaihtoehtona. Byrokraattiset menettelyt olisi minimoitava joustavuuden mahdollistamiseksi. Viranomaisten on kuitenkin varmistettava, ettei siirtymisen helpottaminen erilaisten työmuotojen välillä johda väärinkäytöksiin. On tärkeää, ettei työntekijöitä ja työttömiä painosteta tai pakoteta työllistämään itseään ja ettei vähemmän tunnollisille työnantajille anneta mahdollisuutta laiminlyödä velvollisuuksiaan työntekijöitä kohtaan.

4.4.2 Tärkeä näkökohta yrittäjyysajattelun vaalimisessa yrityksen sisällä on edistää innovatiivisia työn organisointitapoja, hyvää johtamistapaa ja joustavia työaikajärjestelyjä niin yrityksen kuin työntekijöidenkin tarpeiden mukaisesti ⁽²²⁾.

4.4.3 Työpaikoilla onkin syytä kehittää itsenäinen ja vastuullinen työpaikkakulttuuri. Itsenäinen työpaikkakulttuuri edellyttää työntekijöiden entistä laajempaa osallistumista työn laadun määrittelyyn ja sen parantamiseen. Tässä yhteydessä on huomattava, että useimmat yrittäjät ovat alun perin olleet työntekijöitä.

⁽²¹⁾ Ks. ETSK:n 15.9.2004 antama lausunto "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa", esittelijä Ben Butters (EUVL C 74, 23.3.2005).

⁽²²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävän tuottavuuden edistäminen Euroopan työelämässä" (omaaloitteinen lausunto), esittelijä Leila Kurki (asiakokonaisuus SOC/266).

4.4.4 Euroopan väestön ikääntyessä on luotava ympäristö, joka takaa Euroopan erittäin lahjakkaalle vanhemmalle väestönosalle mahdollisuudet ammattitaidon, johtamiskyvyn ja yritysten omistuksen siirtämiseen ⁽²³⁾.

4.5 Yrittäjyysajattelu ja valmiuksien kehittäminen yhteisötalouden, kansalaisjärjestöjen ja sosiaalisten yritysten avulla

4.5.1 Yhteisötalouden rooli ja ominaispiirteet on tuotu esiin toisissa ETSK:n lausunnoissa ⁽²⁴⁾. Yhteisötalouteen kuuluvat yritykset ovat keskeisessä asemassa yritysten ja talouden monimuotoisuuden kannalta.

4.5.2 Tuoreet tutkimukset tähdentävät yrittäjyyden roolia voittoa tavoittelemattomalla sektorilla. Niissä on selvästi osoitettu, että sektori perustuu yrittäjyysajatteluun. Yrittäjyysprosessi on yhteydessä ryhmadynamiikkaan ja erilaisiin sosiaalisiin liikkeisiin ⁽²⁵⁾.

4.5.3 Työlleen omistautuneet sosiaaliset/yhteiskunnalliset yrittäjät pyrkivät löytämään innovatiivisia ratkaisuja tärkeisiin kysymyksiin, kuten ympäristöhaasteisiin, köyhyyteen, ihmisoikeuksiin, sosiaaliseen syrjäytymiseen, koulutukseen ja kulttuuriin, organisoidulla toiminnalla, joka tarjoaa uusia ideoita laajamittaista kokemustenvaihtoa varten. Demokratia ja solidaarisuus ovat arvoja näiden aloitteiden takana.

4.5.4 Yhteiskunnallisesti vastuullinen yrittäjyys tukee kestävästä kehitystä, demokratiaa ja kansalaisten osallistumista, työntekijöiden osallistumista yrityksissä, sosiaalisen syrjäytymisen torjumista ja paikallisyhteisöjen elävöittämistä. Lisäksi se edistää naisten, nuorten, maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen yrittäjyyskulttuuria.

4.5.5 Sosiaalisilla yrityksillä on erityinen asema työmarkkinoiden marginaalissa olevien ryhmien yhteiskunnallisessa ja ammatillisessa integraatiossa. Ne tarjoavat usein kaikkein heikoimmassa asemassa oleville henkilöille heidän erityistarpeensa huomioon ottavia väyliä työmarkkinoille integroitumiseen. Tähän tehtävään ne sopivat lähestymistapansa ansiosta paremmin kuin muut toimijat. Ne keskittyvät yksilön voimaantumiseen henkilökohtaisen vastuun kautta, minkä vuoksi ne ovat menestyneet hyvin yhteiskuntaan integroimisessa.

⁽²³⁾ Ks. ETSK:n 15.9.2004 antama lausunto "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa", esittelijä Ben Butters (EUVL C 74, 23.3.2005).

⁽²⁴⁾ Ks. seuraavat ETSK:n lausunnot:

— "Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten sopeutumiskyky talouden dynamiikan sanelemaan muutoksiin nähden" (valmisteleva lausunto), esittelijä Lucia Fusco, annettu 27.10.2004.

— "Unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistaminen — pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli", esittelijä Lucia Fusco ja apulaisesittelijä Jacques Glorieux, annettu 1.4.2004.

⁽²⁵⁾ Gawell 2004 "Entrepreneurial Process in Civil Society".

4.5.6 Sosiaalisen yrityksen käsite jatkaa leviämistään Euroopassa. Näiden yritysten erityisasema olisi tunnustettava Euroopan tasolla uusissa työllisyyden suuntaviivoissa vuosille 2008–2010.

4.6 Tiedotusvälineiden rooli

4.6.1 Tiedotusvälineillä on merkittävä rooli kohennettaessa pien- ja mikroyritysten, elinkeinoelämän erityisalojen, palvelujen sekä perinteisten ja käsityöalojen imagoa sekä näiden asemaa yhteiskunnassa. Lisäksi niiden olisi tuotava esiin parhaita toimintatapoja ja yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen.

4.6.2 Liike-elämän ja yrittäjyyden monimuotoisuuden sekä varsinkin aliedustettuina olevien alojen, naisten, etnisten ryhmien, vammaisten ja maahanmuuttajien myönteisten roolimallien on saatava entistä enemmän tilaa ja näkyvyyttä kaikissa tiedotusvälineissä.

Tiedotusvälineiden olisi pidettävä esillä roolimalleja ja toimia, jotka välittävät myönteisen kuvan luovuutta ja innovaation edellytyksiä edistävistä kouluista ja koulutusstrategioista.

4.6.3 Viime aikoina joissakin jäsenvaltioissa tv-ohjelmat ovat lisänneet tietoisuutta yrittäjyydestä ja uusien ideoiden arvosta. Esimerkiksi voidaan ottaa kaksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa BBC-kanavalla esitettävää sarjaa, *Dragons' Den* ("Leijonan kita"), jossa yrittäjät ja keksijät esittelevät ideoitaan pääomasijoittajaradille, ja *The Apprentice* ("Diili"), jossa liike-elämän johtohahmo etsii oppipoikaa. Molemmat ohjelmat ovat lisänneet opiskelijoiden kiinnostusta oman yrityksen perustamiseen sekä näyttäneet käytännössä, kuinka liikeidea muutetaan liikeyritykseksi.

4.6.4 Myös alla esitettyjen tapahtumien mainostaminen ja profiloiminen lisääisi tietoisuutta yrittäjyyden eduista sekä vaikutuksista yhteiskuntaan:

- *Entrepreneurship in Education European Summit*, järjestäjänä JA-YE Europe, 5.–7. syyskuuta 2006,
- Euroopan komission aloitteesta yhdessä Norjan hallituksen kanssa 26.–27. lokakuuta 2006 Oslolla aiheesta "Yrittäjyyskasvatus Euroopassa: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa" järjestetty konferenssi
- *European Enterprise Awards* (komission käynnistämä uusi vuosittainen kilpailu, jossa tehdään tunnetuksi ja palkitaan yrittäjyyttä tukevia aloitteita).

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva yhteistyö EU:n ja lähtömaiden välillä kehityksen tukemiseksi”

(2008/C 44/21)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon *Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva yhteistyö EU:n ja lähtömaiden välillä kehityksen tukemiseksi*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Luis Miguel **Pariza Castaños**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Vuodesta 2006 alkaen siirtolaisuutta ja siirtolaispolitiikkoja on ryhdytty käsittelemään uudenlaisesta perspektiivistä, mikä on etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien siirtolaisuus- ja kehityskonferenssin ⁽¹⁾ ansiota. Muuttoliikkeiden ja kehityksen välisten yhteyksien analysointi on synnyttänyt uudenlaisen tavan tarkastella siirtolaisuutta ottamalla huomioon lähtömaiden intressit. Näin on mahdollista laajentaa Euroopassa vallalla olevaa näkemystä, jonka mukaan siirtolaispolitiikat määriteltiin yksinomaan vastaanottavien yhteiskuntien tarpeista ja intresseistä käsin.

1.2 Ennen Yhdistyneiden Kansakuntien konferenssia esiteltiin lokakuussa 2005 valmistunut kansainvälistä muuttoliikettä käsitelleen maailmanlaajuisen komission (*Global Commission on International Migration*, GCIM) loppuraportti. Siinä luotiin jo pohja kansainvälisten muuttoliikkeiden moniulotteiselle tarkastelulle, jonka mukaan lähtömaiden kehitysnäkökohtia alettiin pitää erityisen tärkeitä. Raportin ilmestymisen jälkeen Yhdistyneissä Kansakunnissa ja muissa kansainvälisissä yhteyksissä aiheesta on laadittu useita tutkimuksia ja järjestetty siihen liittyviä tapaamisia.

1.3 Euroopan unioni on antanut oman panoksensa keskusteluun ja on myös ryhtynyt toimenpiteisiin saattaakseen siirtolaispolitiikat sopusointuun kehitysyhteistyöpolitiikkojen kanssa. Euroopan komissio antoi jo vuonna 2002 tiedonannon ⁽²⁾ siirtolaisuudesta ja suhteista unionin ulkopuolisiin maihin. Komissio omaksui siirtolaiskysymyksen laaja-alaisen näemyksen, jotta toiminnassa ei rajoituttaisi sääntöjen vastaisen maahanmuuton torjuntaa, jotta otettaisiin huomioon siirtolaisuuden edut ja jotta siirtolaisuus yhdistettäisiin köyhyyden torjumiseen tähtääviin tavoitteisiin. Tiedonannossa mainittiin muun muassa siirtolaisten rahälähetysten merkitys, vauraiden maiden (kuten EU:n jäsenvaltioiden) työpaikkatarjonnan aiheuttama aivovuoto ja siirtolaisten paluu kotimaahansa. Kaikkia näitä kysymyksiä tarkasteltiin suhteuttamalla ne siirtolaisten lähtömaiden kehitystavoitteisiin.

1.4 Vuonna 2004 annetussa asetuksessa, joka koski ohjelman perustamista taloudellisen tuen antamiseksi kolmansille maille siirtolaisuuden ja turvapaikan aloilla (AENEAS) ⁽³⁾ säädettiin

mahdollisuudesta rahoittaa muuttovirtojen hallintaan tähtääviä toimia, kun hallinnassa otetaan huomioon lähtömaiden intressit. (Asetuksen nojalla on tarkoitus rahoittaa ennen kaikkea sääntöjen vastaisen maahanmuuton torjuntatoimia.)

1.5 Aihetta on kuitenkin toistaiseksi käsitelty laajimmin vuoden 2005 lopussa annetussa komission tiedonannossa muuttoliikkeen ja kehityksen yhteydestä ⁽⁴⁾. Se on jatkoa vuonna 2002 annetulle tiedonannolle, mutta toisin kuin edeltäjässään, siinä keskitytään enemmän muuttoliikkeen ja kehityksen yhtymäkohtiin (ja sivuutetaan muut näkökohdat, kuten sääntöjen vastaisen maahanmuuton torjumiseen liittyvät seikat). Tiedonannossa käsitellään uudesta näkökulmasta esimerkiksi sellaisia seikkoja kuin siirtolaisten rahälähetykset, siirtolaisorganisaatioiden roolin tukeminen kehitystarkoituksessa ja aivokierto (sekä aivovuodon kielteisten vaikutusten vähentäminen).

1.6 Komissio laati edellä mainitun tiedonannon jatkoksi erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien siirtolaisuus- ja kehityskonferenssiin liittyvän asiakirjan ⁽⁵⁾.

1.7 Edellä mainittua lähestymistapaa on kehitelty edelleen toisessa komission tiedonannossa ⁽⁶⁾, jossa ehdotetaan kierto-muuttoon tähtääviä toimintaperiaatteita sekä EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden välisiä mobiliteettikumppanuuksia. Aiheesta annettava komitean lausuntoa käsitellään tuonnempana kohdassa 11.

1.8 Myös Euroopan parlamentti on laatinut asiasta oman mietintönsä ⁽⁷⁾. Siinä käsitellään samoja aiheita kuin komission tiedonannoissa, mutta ehdotukset ovat nasevampia. Mietinnössä arvostellaan ”valikoivaa” siirtolaispolitiikkaa, sillä se edistää aivovuotoa. Siinä ehdotetaan konkreettisia toimenpiteitä, jotta parhaan ammattitaidon omaavat siirtolaiset palaisivat kotimaahansa. Niitä olisivat esimerkiksi ohjelmat, joilla tasoitetaan sellaisten työntekijöiden palkkaeroja, jotka haluavat palata lähtömaahansa, tai toimenpiteet, joilla varmistetaan lähtömaahansa palaavien siirtolaisten eläkeoikeuksien ja sosiaalietuuksien siirto. Mietinnössä mainitaan myös aivokierto, puolustetaan yhteisesti suunniteltuja kehitysyhteistyöpolitiikkoja, ehdotetaan siirtolaisten rahälähetysliikkeen liittyviä toimenpiteitä jne.

⁽¹⁾ 14. ja 15. syyskuuta 2006.

⁽²⁾ KOM(2002) 703 lopullinen, joulukuu 2002.

⁽³⁾ Asetus (EY) N:o 491/2004, annettu 10. maaliskuuta 2004.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 390 lopullinen, 1. marraskuuta 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2006) 409 lopullinen, 14. heinäkuuta 2006.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 248 lopullinen, 16. toukokuuta 2007.

⁽⁷⁾ 2005/2244(INI).

1.9 Nyt annettava lausunto on ETSK:n uusi panos EU:n siirtolaispolitiikkaan, samoin kuin aiheesta ”Siirtolaisuuden ja kehityksen mahdollisuudet ja haasteet” annettava oma-aloitteinen lausunto⁽⁸⁾. Niissä aihetta käsitellään uudesta perspektiivistä, eli lähtömaiden kanssa tehtävää kehitystä tukevan yhteistyön kannalta.

2. Työttömyyden, köyhyyden ja eriarvoisuuden maailmanlaajuinen ulottuvuus⁽⁹⁾

2.1 Maailman aineellinen rikkaus ja vauraus ovat viime vuosikymmeninä lisääntyneet ennennäkemättömästi. Ainakin BKT on kasvanut enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Vauraus on kuitenkin jakautunut hyvin epätasaisesti, sillä lukuisat maat ja sadat miljoonat ihmiset eivät ole päässeet osallisiksi rikkauten lisääntymisestä.

2.2 BKT:n kasvu ei heijasta tarkalleen yhteiskunnan todellista kehitystasoa. UNDP:n inhimillisen kehityksen indeksin HDI:n⁽¹⁰⁾ avulla kehitys pyritään määrittelemään BKT:tä laajemmin, ja indeksiin sisältyy muun muassa eliniänodote sekä koulutustaso. Siihen ei kuitenkaan sisälly muita relevanteilta vaikuttavia indikaattoreita, kuten ihmisoikeuksien kunnioittaminen, demokratia, mahdollisuus tehdä ihmisarvoista työtä tai tasa-arvo.

2.3 Keskeinen seikka on työpaikan tai muun elannonhankintatavan puuttuminen. Työttömyys on yleisesti ottaen tärkein syy, joka saa ihmiset muuttamaan parempien mahdollisuuksien toivossa. Vuonna 2006 maailman väestömäärä oli 6,7 miljardia henkeä, ja määrä kasvaa vuosittain noin 75 miljoonalla. Väestönkasvu on suurinta kehitysmaissa. Maailmanlaajuisia työllisyysuuntauksia vuonna 2007 käsittelevän ILO:n raportin⁽¹¹⁾ arvioiden mukaan työvoiman määrä koko maailmassa oli vuonna 2006 noin 2,9 miljardia henkeä. Samana vuonna työttömien määräksi arvioitiin 195,2 miljoonaa henkeä, eli kokonais työvoimasta maailmanlaajuisesti noin 6,3 prosenttia. Köyhien työtätekevien määrä — siis henkilöiden, joilla on päivittäin käytössään enintään kahta Yhdysvaltain dollaria vastaava summa — on edelleen kasvanut. Vuonna 2007 heitä oli 1,37 miljardia⁽¹²⁾.

2.4 Kehitysmaiden maanviljelijöiden ahdinko on nyt ja tulevaisuudessa kansainvälisen muuttoliikkeen takana oleva voimakas taloudellinen tekijä. Vuonna 2000 maatalouden parissa työskenteli maailmanlaajuisesti noin 43 prosenttia työntekijöistä, ja köyhemmissä maissa heidän asemansa on usein heikompi kuin kaupunkilaisten. Tämä johtuu osittain sellaisina rakennemukaustuspaketteina usein toteutetuista julkisen vallan toimista, joiden myötä maat ovat ”ajanmukaistaneet” maataloustuotantoaan suunnatakseen sitä entistä enemmän vientiin.

⁽⁸⁾ ETSK:n täysistunnon 12.–13. joulukuuta 2007 hyväksymä oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Siirtolaisuuden ja kehityksen mahdollisuudet ja haasteet” (esittelijä Sukhdev Sharma).

⁽⁹⁾ Tiedot Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelman UNDP:n inhimillisen kehityksen raportista 2006 sekä ILO:n alaisen globalisaation sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän maailmanlaajuisen komission raportista *A Fair Globalization — Creating Opportunities for All* (2004).

⁽¹⁰⁾ Tuorein inhimillisen kehityksen raportti (joka on juuri ilmestynyt) on vuodelta 2006. (Sen tiedot ovat itse asiassa vuodelta 2004).

⁽¹¹⁾ ILO, *Global Employment Trends 2007*, Geneve.

⁽¹²⁾ Tiedot ILO:n kokoamista työmarkkinoiden tärkeimmistä indikaattoreista.

Kaupan enenevän vapauttamisen vuoksi pienviljelijöiden asema on heikentynyt ja he ovat joutuneet luopumaan viljelystä, ajautuneet krooniseen ”alityöllisyyteen” tai muuttaneet pois maaseudulta. Vuosina 1980–1999 kaupunkien väestö onkin kasvanut matalan ja keskinkertaisen palkkatason maissa 32 prosentista 41 prosenttiin⁽¹³⁾.

2.5 Korostettakoon, etteivät tulot ja inhimillinen kehitys automaattisesti korreloi keskenään. Muita heikottuloisempien maiden inhimillisen kehityksen indeksi saattaa olla muita korkeampi⁽¹⁴⁾ joko siksi, että julkinen valta toteuttaa asianmukaisia politiikkoja, tai siksi, ettei maassa ole selkkauksia.

2.6 Maailmanlaajuisesti tarkasteltuna inhimillisen kehityksen ääri-indeksit löytyvät Norjasta ja Nigeristä. Norjalaiset ovat 40 kertaa rikkaampia kuin nigeriläiset, he elävät kaksi kertaa vanhemmiksi kuin nigeriläiset ja heidän oppivelvollisuusasteensa on viisinkertainen nigeriläisiin verrattuna.

2.7 Kun inhimillisen kehityksen suuntauksia tarkastellaan 70-luvulta lähtien, voidaan todeta, että lähes kaikkien maiden inhimillisen kehityksen indeksi on kohentunut. Saharan eteläpuoleinen Afrikka on kuitenkin ainoa poikkeus: 31 maasta, joissa HDI on alhaisin, 28 sijaitsee tällä alueella.

2.8 Seuraavassa joukko muita relevanteilta vaikuttavia tietoja:

— Syntymähetkellä ennustettavissa oleva eliniänodote on kolmen viime vuosikymmenen aikana kohentunut kehittyneissä maissa 7 vuodella ja kehitysmaissa 9 vuodella. Ainoa poikkeus on ollut Saharan eteläpuoleinen Afrikka, jossa eliniänodote on alhaisempi kuin 30 vuotta sitten. Eliniänodote on lyhentynyt Botswanassa 20 vuodella ja Sambiassa 13 vuodella.

— Lapsikuolleisuus vähenee enemmän kehittyneissä maissa kuin kehitysmaissa.

— Maailmanlaajuisessa osaamistaloudessa korkean tulotason maassa asuva lapsi käy koulua keskimäärin yli 15 vuotta. Burkina Fasossa kouluvuosien määrä jää alle neljään. Muita heikommien kehittyneissä maissa 20 % lapsista keskeyttää perusopintonsa. Tšadissa, Malawissa ja Ruandassa perusopintojen keskeyttäjien määrä ylittää 40 %.

— Latinalaisessa Amerikassa on uusista, aiempaa myönteisemmistä suuntauksista huolimatta vielä vakavia köyhyys- ja eriarvoisuusongelmia, jotka ilmenevät vaurauden jakautumisessa.

⁽¹³⁾ Ks. edellä.

⁽¹⁴⁾ Tuorein inhimillisen kehityksen raportti.

2.9 Maailmassa vallitseva köyhyys on vähentynyt. ⁽¹⁵⁾ Mutta köyhyyden vähentyminen johtuu pitkälti Kiinan ja Intian viimeaikaisesta kehityksestä. Peräti 20 %:lla kaikkein köyhimmästä väestöstä on käytettävissään vain 1,5 % koko maailman tuloista, ja se ei ansaitse päivässä edes yhtä USA:n dollaria. Yhteensä 40 %:lla maailman väestöstä on käytettävissään vain 5 % koko maailman tuloista, ja se käyttää päivittäin alle kaksi USA:n dollaria. Toisaalta 90 % OECD-maiden asukkaista kuuluu siihen 20 %:iin maapallon väestöstä, jonka tulotaso on korkein. Toisessa ääripäässä 50 % Saharan eteläpuoleisen Afrikan asukkaista kuuluu siihen 20 %:iin maapallon väestöstä, jonka tulotaso on alhaisin. Maailman 500 rikkainta henkilöä ansaitsevat (omaisuustuloja lukuun ottamatta) enemmän kuin 416 miljoonaa kaikkein köyhintä.

2.10 Köyhyys, työttömyys ja eriarvoisuus ovat siirtolaisten lähtömaiden yhteisiä ominaispiirteitä. Ihmisarvoisen työn puute, talouskriisi, kehitysnäkymien puute, katastrofit ja taudit, sodat, korruptio ja tiettyjen hallitusten tehottomuus sekä vapauden ja demokraattisten instituutioiden puute saavat monet ihmiset jättämään maansa ja etsimään valoisampia tulevaisuuden näkymiä. Kansainvälistä muuttoliikettä käsitellyt maailmanlaajuinen komissio katsoi vuonna 2005 YK:lle laatimassaan raportissa, että monet laajamittaiset, ei-toivotut ja vaikeasti hallittavissa olevat muuttovirrat johtuvat kestävästä kehityksen puutteesta sekä monien maiden rakenneongelmista.

2.11 Ihmiskauppaa ja ihmisten salakuljetusta harjoittavat rikollisverkot käyttävät edellä kuvattua tilannetta hyväkseen rikastuakseen sääntöjen vastaisen maahanmuuton ansiosta. Sen vuoksi on tärkeää ryhtyä asianmukaisiin yhteisiin toimenpiteisiin viattomien ihmisten ahdinkoa hyväkseen käyttäviä häikäilemättömiä rikollisverkostoja vastaan. Yhtä lailla tärkeää on, että kauttakulku- ja kohdemaat koordinoivat asianmukaisesti rajojensa valvontaa myös merirajoilla ja että valvonta on tehokasta.

2.12 Rauhan ja demokratian edistäminen, taloudellisen ja sosiaalisen kasvun tukeminen, inhimillisen kehityksen eteenpäin vieminen sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden torjuminen saattavat vaikuttaa merkittävästi ei-toivotun maastamuuton vähenemiseen.

2.13 Mutta kaikkein köyhimmät eivät lähe siirtolaisiksi, sillä maastamuutto ei ole kaikkein varattomimpien ulottuvilla. Siirtolaisiksi lähtevät tietyn (henkilö- tai perhekohtaisen) tulotason omaavat ihmiset, pisimmälle koulutetut, dynaamisimmat ja fyysisesti hyväkuntoisimmat, hyvin usein kaikkein nuorimmat. Maastamuutto on ainakin alkuvaiheessa omiaan lisäämään lähtömaiden henkisen pääoman menetystä.

2.14 Monien Eurooppaan muuttavien — joskaan ei kaikkien — muuttopäätöksen taustalla on köyhyys ja etenemismahdollisuuksien puute. EU:n on tehtävä aktiivisesti yhteistyötä lähtömaiden kanssa köyhyyden torjumiseksi ja omaksuttava maahanmuuttopolitiikassa kokonaisvaltainen lähestymistapa.

2.15 ETSK ehdottaa, että Euroopan unioni ja jäsenvaltiot

⁽¹⁵⁾ YK:n kehitysohjelmaan liittyvä inhimillisen kehityksen raportti 2006.

antaisivat seitsemän vuotta sitten YK:ssa hyväksytyille vuosituuhannen kehitystavoitteille uuden poliittisen sysäyksen. Tavoittehan on määrä saavuttaa vuoteen 2015 mennessä, ja niitä on määrä täydentää tukemalla ILO:n ajamaa ihmisarvoista työtä.

2.16 Edistyminen on verkkaista, eikä kansainvälinen yhteisö anna tukeaan tarvittaville poliittisille sitoumuksille. Harvat jäsenvaltiot esimerkiksi täyttävät sitoumuksen käyttää 0,7 % BKT:sta kehitysapuun. Vuosituhannen kehitystavoitteista YK:n pääsihteerin vuonna 2007 tekemä väliarviointi ⁽¹⁶⁾ ei anna aihetta iloon: edistyminen on vähäistä, ja vuosina 2005–2006 kehitysavun määrä on jopa laskenut 5,1 %:lla.

2.17 Komitea ehdottaa Euroopan komissiolle, että se laatii täsmällisen ohjelman vuosituuhannen kaikkien kahdeksan tavoitteen edistämiseksi:

- Nälän hävittäminen — Puolitetaan äärimmäisestä köyhyydestä kärsivien määrä eli niiden henkilöiden määrä, jotka elävät alle dollarilla päivässä.
- Yleismaailmallinen peruskoulutus — Taataan kaikille lapsille peruskoulutus.
- Tasa-arvon edistäminen — Poistetaan naisten ja miesten eriarvoisuus ja edistetään naisten itsemääräämisvaltaa.
- Lapsikuolleisuuden vähentäminen — Vähennetään alle 5-vuotiaiden lasten kuolleisuusastetta kahdella kolmanneksella.
- Odottavien äitien terveydentilan kohentaminen — Vähennetään äitiyskuolleisuuden määrää kolmella neljäsosalla.
- Tappavien tautien leviämisen estäminen — Pysäytetään esimerkiksi malarian ja aidsin leviäminen.
- Kestävän kehityksen varmistaminen — Puolitetaan niiden ihmisten määrä, joilla ei ole käytettävissään juomakelpoista eikä puhdasta vettä.
- Kaupan tukeminen — Luodaan monenkeskinen kauppavaihtojärjestelmä ja varmistetaan samalla korruption torjuminen sekä hyvän hallintotavan levittäminen.

3. Kauppavaihto ja kehitys

3.1 Kaupan vapautuminen yhdistetään useista näkökulmista tarkasteltuna talouskasvuun, kehitykseen, työpaikkojen luomiseen ja köyhyyden vähentämiseen. Selkein esimerkki ovat Maailman kauppajärjestön WTO:n puitteissa parhaillaan käytävät neuvottelut. Nykyinen neuvottelukierros, Dohan kierros, julistettiin kehityskierrokseksi. Kiinteänä osana Euroopan unionia ja AKT-maita sitovaa Cotonoun sopimusta neuvotteluilla talouskumppanuussopimuksilla (*Economic Partnerships Association*, EPA) pyritään samaan päämäärään, samoin kuin Euroopan komission hiljattain antamassa tiedonannossa ”Kohti kauppaa tukevan avun EU-strategiaa” ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Ks. Yhdistyneiden Kansakuntien raportti, joka löytyy YK:n Internet-sivustosta osoitteesta: www.un.org.

⁽¹⁷⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle ”Kohti kauppaa tukevan avun EU-strategiaa — Komission puheenvuoro”, KOM(2007) 163 lopullinen.

3.2 Toisinaan kaupan vapautuminen yhdistetään kaikkein köyhimpien maiden kehitykseen ja ei-toivotun maahanmuuton vähentämiseen. Toisinaan maastamuuton taas selitetään olevan seurausta kehittyneiden maiden markkinoiden suojelemisesta kehitysmaiden tuotteilta.

3.3 Onkin syytä tarkastella, millä tavoin kauppavaihdon edistäminen saattaa auttaa vähentämään maailmassa vallitsevaa köyhyyttä. ETSK pitää perusuonteisena viiteasiakirjana maaliskuussa 2007 julkaistua ILO:n ja WTO:n tutkimusta "Kauppavaihto ja työllisyys: poliittinen haaste" (*Trade and Employment: Challenges for Policy Research*).

3.4 Köyhyys on viime vuosikymmenellä maailmanlaajuisesti vähennyt, kun kaupan esteet ovat harventuneet. Köyhyyden vähentyminen on kuitenkin keskittynyt tietyille Kiinan ja Intian alueille ja näiden maiden tiettyihin yhteiskuntasektoreihin. Mailla, jotka ovat avanneet taloutensa, on toisistaan poikkeavia kokemuksia. Maissa, joiden kehitys perustuu tekstiilialan vientiin, köyhyys ei ole vähentynyt merkittävästi. Toisissa maissa vain harmaa talous on kasvanut. Ammattitaitoisten ja ammattitaidottomien työntekijöiden palkkaerot ovat kaventuneet Aasiassa, kun ne ovat Latinalaisessa Amerikassa puolestaan lisääntyneet. ⁽¹⁸⁾

3.5 ETSK katsoo, toisin kuin eräitä kehitysmaita johtava eliitti, ettei kehitys ole ristiriidassa ihmisoikeuksien kanssa. Nykyisten tutkimusten ⁽¹⁹⁾ mukaan ulkomaiset investoinnit ja vienti lisääntyvät maissa, jotka demokratisoivat poliittiset järjestelmänsä, edistävät työntekijöiden oikeuksia ja parantavat sosiaaliturvaa. ILO:n kansainvälisten työelämän perusnormien noudattaminen ihmisarvoisen työn edistämiseksi ja työmarkkinaosapuolten välisen sosiaalidialogin tukemiseksi sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa käytävälle vuoropuhelulle annettava tuki ovat komitean kannattamia esimerkkejä hyvistä hallintotavasta.

3.6 Myös se, että teollisuusmaat avaavat markkinoitaan entisestään, saattaa hyödyttää kehitystä, vaikka seuraukset eivät aina olekaan suotuisia kaikille maille: vain tietyille kehitystasolle yltäneet maat, joissa on vakiintuneet kansalliset markkinat, toimivat vienti-infrastruktuurit ja vakaat poliittiset järjestelmät, pystyvät hyödyntämään tulli- ym. esteiden alentamista lisätäkseen kasvuaan ja vähentääkseen köyhyyttä.

3.7 Globalisaatio vaikuttaa maiden kehitykseen hyvin eri tavoin riippuen siitä, millaisia politiikkoja maissa noudatetaan. Demokratian edistyminen ja ihmisoikeuksien kunnioitus sekä peruskoulutuksen, terveydenhuollon, infrastruktuurien ja työllisyyspolitiikkojen kohentaminen vauhdittavat kehitystä sekä vähentävät köyhyyttä ja sosiaalista eriarvoisuutta.

3.8 ETSK:n mielestä EU:n on WTO-neuvotteluissa tuettava kansainvälisen kauppavaihdon lisäämistä (erityisesti EU:n, Afrikan ja Latinalaisen Amerikan kesken) sekä demokratian ja ihmisoikeuksien ulottamista kaikkialle maailmaan.

3.9 EU:lla on kumppanuussopimuksia monien maiden ja niiden alueryhmittymien kanssa: Euromed, AKT-maat, Venäjä ja Itä-Euroopan naapurit, Mercosur, Andien yhteisö, Kiina, Intia jne. Komitea pyrkii lausunnoillaan ja sekakomiteoissa tekemälään työllä siihen, etteivät sopimukset rajoitu ainoastaan kauppavaihtoon vaan niihin sisällytetään moninaisia sosiaalisia näkökohtia.

4. Kehitysyhteistyö

4.1 Kehitysyhteistyöpolitiikassa EU:n on autettava edunsaajamaita toteuttamaan koulutus- ja työllisyyspolitiikkoja yhteistyössä työmarkkinatoimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Tällaiset politiikat yhdistettyinä rauhan edistämiseen ja hyvään hallintotapaan ovat kehityksen avaintekijöitä.

4.2 Euroopan unionin kehitysyhteistyöpolitiikoissa on toistaiseksi kiinnitetty vähän huomiota muuttoliikkeiden rooliin köyhyyden torjumistekijänä.

4.3 Virallisen kehitysavun lähtökohtana ovat sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja vaurauden uudelleenjaon periaatteet. Kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteena on köyhyyden torjuminen ja se, että kaikki ihmiset voivat elää ihmisarvoista elämää. Vaikka politiikalla ei suoranaisesti pyritä vauhdittamaan eikä jarruttamaan muuttoliikkeitä, torjumalla köyhyyttä ja eriarvoisuutta se voi omalta osaltaan vähentää tahdon vastaiseen maastamuuttoon johtavia syitä ⁽²⁰⁾.

4.4 Ei ole hyväksyttävissä, että kehitysyhteistyöpolitiikkaa voidaan käyttää painostuskeinona kansainvälisissä siirtolaisuusneuvotteluissa, kuten eräät Euroopan johtajat esittivät Sevillassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa.

4.5 ETSK katsoo, että EU voi tukea ulkomailla asuvien siirtolaisyhteisöjen osallistumista yhteistyöhankkeisiin. Niiden panos saattaa olla hyvin merkittävä tehtäessä ehdotuksia ja arvioitaessa tuloksia. Ehdotuksia ja arvioita laativat usein avunantajamaiden asiantuntijat, jotka tuntevat vastaanottavat alueet vain vaillinaisesti.

4.6 EU:n kehitysyhteistyön keskeisiä tavoitteita ovat demokratia ja ihmisoikeudet, perus- ja ammattikoulutus, naisten itsemääräämisoikeuden edistäminen, terveydenhuolto ja ympäristökysymykset. ETSK katsoo, että on myös tärkeää vahvistaa ja tukea kansalaisyhteiskunnan organisaatioita.

⁽¹⁸⁾ Aiemmin mainittu ILO:n ja WTO:n raportti.

⁽¹⁹⁾ Maailmanpankin riippumattoman arviointiryhmän raportti *Annual Review of Development Effectiveness 2006. Getting Results* sekä OECD:n raportit kauppavaihdosta ja työllisyydestä.

⁽²⁰⁾ Oxfam — Intermon: *Migraciones y desarrollo: el papel de la cooperación*, Estudios N:o 8 (2001).

4.7 EU:n kehitysyhteistyön turvin voidaan niin ikään luoda lähtö- ja kohdemaiden työmarkkinatoimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisiä verkostoja ja sekakomiteita. Esimerkiksi väestön valvuttaminen on olennainen osa kehitysyhteistyöpolitiikkoja. Euroopan kohdemaiden yleiselle mielipiteelle olisi annettava tietoa siirtolaisten lähtömaiden kulttuurista, elin- ja työoloista sekä yhteiskunnallisista tai poliittisista oloista. Tämä edistäisi osaltaan integroitumista.

5. EU:n maahanmuuttopolitiikka yhteistyössä lähtömaiden kanssa

5.1 On hämmästyttävää, etteivät EU:n jäsenvaltiot edelleenkään ole ratifioineet Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 18. joulukuuta 1990 annetussa päätöslauselmassa 45/158 hyväksymää siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta. Sopimus on ollut voimassa 1. päivästä heinäkuuta 2003 lähtien. ETSK ehdottaa ⁽²¹⁾ jälleen kerran, että EU ja sen jäsenvaltiot ratifioivat yleissopimuksen. Komitea yhtyy Tampereella ja Haagissa kokoontuneiden Eurooppa-neuvostojen asettamiin tavoitteisiin ja katsoo, että unionin maahanmuuttopolitiikan lähtökohdaksi on otettava ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja yhdenvertainen kohtelu.

5.2 ETSK ehdottaa komissiolle, parlamentille ja EU:n neuvostolle, että ne ryhtyisivät ajamaan ulkopolitiikassa **kansainvälistä siirtolaislainsäädäntöä**, joka perustuisi ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen sekä taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Kansainvälisessä lainsäädäntökehityksessä on otettava huomioon seuraavat sitoumukset:

- YK:n kansainvälinen yleissopimus kaikkien työntekijöiden ja heidän perheidensä oikeuksista
- yleissopimus kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta
- yleissopimus kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamisesta
- yleissopimus lapsen oikeuksista
- siirtotyöläisiä koskevat ILO:n yleissopimukset (C 97 ja C 143)
- ILO:n julistus työelämän perusperiaatteista ja -oikeuksista
- ILO:n monenväliset puitteet työvoimaperusteisesta maahanmuutosta
- vuonna 2001 annettu Durbanin julistus sekä YK:n maailmankonferenssin rasminvastainen toimintaohjelma.

5.3 Nykyisten maahanmuuttopolitiikkojen suunnittelussa on keskitytty oikeisiin näkökohtiin, joille ETSK on antanut tukensa,

⁽²¹⁾ ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus", EUVL C 302, 7.12.2004 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

mutta joissa huomioidaan vain Euroopan maita siirtolaisista vastaanottajina kiinnostavat seikat: sääntöjen vastaisen maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuminen sekä Euroopan työmarkkinoiden ja talouskehityksen tarpeiden tyydyttäminen. Niinpä politiikoissa tarkastellaan rinnakkaiselon ongelmia tai identiteettiongelmia ja määritellään toimintaperiaatteet (erittäin ammattitaitoisten) maahanmuuttajien houkuttelemiseksi samalla kun muut maahanmuuttajat hylätään. Euroopassa laaditaan edellä mainittujen seikkojen perusteella enemmän tai vähemmän avoimia tai rajoittavia maahanmuuttopolitiikkoja, joissa kuitenkin huomioidaan aina yksinomaan maahanmuuton vaikutukset eurooppalaisiin yhteiskuntiin.

5.4 EU ja useimmat sen jäsenvaltioista toteuttavat yhtä kaikki erittäin aktiivista kehitysyhteistyöpolitiikkaa. Unioni on lisäksi tehnyt monien maiden kanssa hyvin tärkeitä naapuruus- ja kumppanuussopimuksia. Näitä toimintaperiaatteita on kuitenkin aiemmin sovellettu siten, ettei niillä ole ollut riittävästi yhtymäkohtia maahanmuuttopolitiikkaan, aivan kuin ne olisivat erillisiä saarekkeitä; on ajateltu harhaanjohtavasti, että siirtolaispolitiikkaa on mahdollista toteuttaa ilman yhteistyötä lähtömaiden kanssa.

5.5 Siirtolaisuuden vaikutuksista kehitysmaihin on tehty lukuisia tutkimuksia. Kaikissa selvityksissä tehdään yksi yleinen päätelmä: siirtolaiset vaikuttavat myönteisesti lähtömaiden talous- ja yhteiskuntakehitykseen, joskin heillä on muutamissa maissa myös tiettyjä kielteisiä vaikutuksia. Myönteisistä vaikutuksista tulevat esiin siirtolaisten rahalähetysten merkitys ja kielteisistä aivovuoto sekä henkilöresurssien menetykset.

5.6 ETSK ehdottaa unionin politiikkoihin uudenlaista lähestymistapaa: maahanmuuttopolitiikkaa aletaan hallinnoida yhteistyössä lähtömaiden kanssa, jotta siirtolaisuus koituu niille kehitystekijäksi. Tämä edellyttää monien politiikanlohkojen uudelleentarkastelua aina siirtolaisten maahantuloperusteista maahanmuuttajien liikkumismahdollisuuksiin.

6. Sekä lähtö- että kohdemaita hyödyttävä siirtolaisuus

6.1 ETSK:n aiemmin antamissa lausunnoissa on tuotu kattavasti esiin se, miten maahanmuutto hyödyttää siirtolaisia vastaanottavia maita. Maahanmuuton avulla on Euroopassa tyydytetty väestökehityksen aiheuttamat työmarkkinoiden tarpeet ⁽²²⁾. Maahanmuuttajat sijoittuvat työpaikkoihin, joihin ei saada oman maan työntekijöitä, ja antavat oman panoksensa talouskehitykseen, työpaikkojen luomiseen ja yhteiskuntakehitykseen. Kuten Yhdistyneiden Kansakuntien siirtolaisuus- ja kehityskonferenssia varten laaditussa YK:n pääsihteerin raportissa todetaan, maahanmuuttajat tukevat vastaanottavien maiden talouskehitystä pitämällä kannattavana taloudellisen toiminnan, joka ilman heitä

⁽²²⁾ Ks. ETSK:n 9. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta", EUVL C 286, 17.11.2005 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

ulkoistettaisiin. He vauhdittavat talouskehitystä myös kasvattamalla aktiiviväestön ja kuluttajien määrää sekä tarjoamalla yrittäjyytensä vastaanottavien maiden käyttöön. ⁽²³⁾ Komitea on niin ikään esittänyt, että EU vahvistaisi kotouttamispolitiikkoja. ⁽²⁴⁾ Muuttoliikkeet voivat hyödyttää kaikkia: siirtolaisia itseään, vastaanottavaa yhteiskuntaa sekä lähtömaita.

6.2 Maastamuutto tarjoaa kehitysmailla mahdollisuuden selviytyä työvoiman ylijärjonnasta, mikä puolestaan vähentää työttömyyttä. Se on samalla merkittävä köyhyyttä lievittävä mekanismi, sillä siirtolaiset lähettävät perheilleen huomattavia rahasummia. Lähtömaahansa palatessaan siirtolaisilla on yhä tärkeämpi rooli, sillä he antavat taloudelle piristysruiskeen perustamalla yrityksiä tai panemalla alulle pienimuotoista liiketoimintaa sekä välittävät uutta tietämystä ja tekniikkaa. Siirtolaisuudella on kuitenkin myös kielteisiä vaikutuksia, kuten parhaiten koulutettujen ja yrittäjähenkilöiden nuorten menettäminen.

6.3 ETSK ehdottaa, että siirtolaisuuden myönteiset vaikutukset moninkertaistetaan ja kielteisiä vaikutuksia vähennetään tekemällä yhteistyötä lähtömaiden kanssa. Tämä on yksi aikamme haasteista. Kansainvälisiä muuttoliikkeitä käsitelleen maailmanlaajuisen komission loppuraportissa todetaan, että nykypäivän haasteena on muotoilla politiikkoja, joilla moninkertaistetaan siirtolaisuudesta lähtömaissa saatava hyöty ja vähennetään ilmiön kielteisiä seurauksia. Raportissa todetaan myös, että siirtolaisuus on sisällytettävä valtakunnallisiin, alueellisiin ja kunnallisiin kehittämisstrategioihin ja että tavoitteen saavuttamiseksi kohdemaiden on myönnettävä selkeästi, että siirtolaisuus hyödyttää myös niitä ⁽²⁵⁾.

6.4 Siirtolaisuus ei voi toimia kehityksen liikkeelle panevana voimana erillään muista poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista tekijöistä. Siksi ETSK katsoo, että EU:n on ryhdyttävä toteuttamaan uudenlaista maahanmuutto- ja kehitysyhteistyöpolitiikkaa yhteistyössä lähtömaiden kanssa ja tuettava kehitystä sellaisten rakennemuutokseen tähtäävien prosessien avulla, joilla edistetään demokratiaa ja hyvää hallintotapaa sekä autetaan vähentämään eriarvoisuutta ja parantamaan henkistä pääomaa ja infrastruktuureja, joita tarvitaan, jotta kehitys olisi kestävä.

7. Siirtolaisten rahalahetyksistä koituvat hyödyt

7.1 Siirtolaisten rahalahetykset koostuvat maahanmuuttajien henkilökohtaisista rahavaroista, mutta eräissä lähtömaissa niistä on tullut erittäin tärkeitä tulolähteitä. Luvun puhuvat puolestaan: Maailmanpankin arvioiden mukaan vuonna 2005 kehitysmaihin suuntautuneiden rahalahetysten määrä kohosi 167 miljardiin dollariin (vastaavan summan arvioitiin vuonna 1990 olleen 69 miljardia). YK:n pääsihteeri on todennut siirtolaisten lähet-

täneen vuonna 2006 lähtömaihinsa 264 miljardia dollaria. Määrä on lähes nelinkertainen kehitysyhteistyöapuun verrattuna. Eräissä maissa se ylittää myös ulkomaisten investointien määrän.

7.2 Kotitaloudet saavat siirtolaisten rahalahetyksistä jatkuvaa ja vakinaista toimeentulotukea. Maahanmuuttajat ja heidän perheensä ovat näiden kansainvälisten rahalahetysten pääasiallisia osapuolia. Euroopassa asuvista maahanmuuttajista 60–70 % lähettää perheilleen rahaa. Rahat sijoitetaan enimmäkseen suoraan kulutukseen, mutta kulutus ei kohdistu pelkästään aineellisiin hyödykkeisiin, sillä suuri osa vastaanotetuista rahalahetyksistä käytetään peruskoulutukseen ja terveydenhoitoon, mikä on omiaan parantamaan henkistä pääomaa. Rahalahetyksiä vastaanottavien paikkakuntien talous hyötyy kulutuksen lisääntymisestä ja pienimuotoiseen liiketoimintaan tehdyistä investoinneista. Kasvaneiden rahavirtojen kierto hyödyttää myös rahoitussektorin kehitystä. Euroopasta peräisin olevat valuuttatulot auttavat myös pitämään lähtömaiden finanssipolitiikan tasapainossa.

7.3 Rahalahetykset voivat hyötyn lisäksi aiheuttaa myös ongelmia: joidenkin kulutushyödykkeiden hinnat kohoavat, mikä lisää sellaisten kotitalouksien vaikeuksia, jotka eivät saa ulkomailta rahalahetyksiä. Tietty (heikoimmin kannattavat) viljelykasvit ja tuotantosektorit hylätään, samoin kuin tietty työpaikat, koska niistä saadut tulot ovat hyvin vähäisiä verrattuna ulkomailta tuleviin rahalahetyksiin.

7.4 Edellä mainitut ongelmat on otettava huomioon, mutta kansainvälisiä muuttoliikkeitä käsitellyt maailmanlaajuinen komissio totesi päätelmissään, että siirtolaisten rahalahetykset ovat kaiken kaikkiaan kehitysmailla tärkeä myönteinen tekijä: virallista tietä kulkevat rahalahetykset ovat kohdemailleen merkittävä valuuttatulojen lähde, ne kohentavat rahoitussektorin kapasiteettia, auttavat houkuttelemaan lisäinvestointeja ja tuovat jonkin verran lievitystä valtioille osoitettuihin lainoihin ⁽²⁶⁾.

7.5 Epävirallisia rahanlähetysväyliä on tarpeen vähentää, sillä ne ovat kalliimpia ja riskialttiimpia kuin viralliset tavat lähettää rahaa. Kun kaikkein kaukaisimmilla seuduilla ei ole kilpailukykyisiä rahoituslaitoksia, perustetaan usein epävirallisia verkkoja. ETSK katsoo, että lähtömaiden saaman hyödyn optimoimiseksi on tarpeen alentaa rahalahetysten välityspalkkioita. Ne ovat usein liian suuria eivätkä ne vastaa muiden kansainvälisten liiketoimien kustannuksia. Asiantuntijoiden laskelmien mukaan palkkiot vaihtelevat huomattavasti alueittain. Esimerkiksi rahansiirto Espanjasta Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibialle maksaa 2 % lähetettävästä summasta, mutta Euroopasta useimpiin Afrikan maihin tehtävien rahansiirtojen välityspalkkiot ovat 8–10 %. Rahoitusalan eurooppalaisten valvonta- ym. viranomaisten on ryhdyttävä peräämään eurooppalaisilta pankeilta eettistä ja

⁽²³⁾ Ks. edellä mainittu Yhdistyneiden Kansakuntien raportti A/60/871 vuodelta 2006 aiheesta *International Migration and Development*, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/60/871>.

⁽²⁴⁾ ETSK:n 21. maaliskuuta 2002 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Maahanmuutto, kotouttaminen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli", EUVL C 125, 27.5.2002 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, apulaisesittelijä Vítor José Melícias Lopes); ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama oma-aloitteinen lausunto "Maahanmuutto EU:ssa ja kotouttamispolitiikat: alue- ja paikallishallinnon sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyö", EUVL C 318, 23.12.2006 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños) sekä yhteistyössä Euroopan komission kanssa syyskuussa 2002 järjestetty kotouttamista käsitellyt konferenssi.

⁽²⁵⁾ Ks. kansainvälistä muuttoliikettä käsitelleen maailmanlaajuisen komission raportti vuodelta 2005 aiheesta *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*, <http://www.gcim.org/en/>.

⁽²⁶⁾ Ks. kansainvälistä muuttoliikettä käsitelleen maailmanlaajuisen komission raportti vuodelta 2005 aiheesta *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*, <http://www.gcim.org/en/>.

sosiaalisesti vastuullista käyttäytymistä rahalähetyksen kustannusten alentamiseksi. On myös tehostettava pankkitoimintaa lähtömaissa, joissa pankkialan rakenne ja takuut ovat usein puutteellisia. Unionin on tehtävä rahansiirtojen lopullisten kustannusten alentamiseksi sopimuksia kummankin puolen rahoitussektorin kanssa siten, että välittäjinä toimivat valtiovalta ja kansainväliset organisaatiot. Pankit voivat kehittää hyvien käytänteiden järjestelmiä tekemällä sosiaalista vastuuta koskevia sopimuksia.

7.6 Komissio on ilmoittanut valmistelewansa direktiivä velvoittaakseen rahoituspalveluiden tarjoajat toimimaan nykyistä avoimemmin periessään asiakkailtaan palkkioita. Direktiivin säännösten on oltava siirtolaisten rahalähetyksen osalta erittäin tiukkoja, jotta nykyisistä ylilyönneistä päästään eroon. Rahoitusjärjestelmien sääntelyviranomaisten on valvottava myös sitä, ettei rahansiirtoja välitettäessä sovelleta asiattomia vaihtokursseja, jotka nostavat liiaksi rahalähetyksen lopullisia kustannuksia.

7.7 ETSK ehdottaa, että siirtolaisten rahalähetyksiä käytetään edistämään taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan tehtäviä investointeja. Pankit voivat yhdessä paikallisiviranomaisten kanssa kehittää uusia, siirtolaisten rahalähetyksiin kytkeytyviä luottojärjestelmiä taloudellisen ja yritystoiminnan rahoittamiseksi. Tämä edellyttää, että paikallinen rahoitussektori on rakenteeltaan ja vakavaraisuudeltaan asianmukaista.

7.8 Rahalähetyksiä vastaanottavien kotitalouksien tärkeimpiä investointeja ovat koulutus- ja terveydenhoitomenot. On kehitettävä rahalähetyksiin nivottuja rahoitusvälineitä, vakuutuksia ja luottoja, jotta peruskoulutuksessa ja terveydenhuollossa saavutetaan parempia tuloksia.

8. Siirtolaisten kansainvälinen verkottuminen

8.1 Viime vuosikymmenten globalisointuneessa maailmassa kansainväliset muuttoliikkeet ovat lisääntyneet huomattavasti. Siirtolaisten määrä on kasvanut voimakkaasti ⁽²⁷⁾, samoin siirtolaisten lähtömaiden ja heitä vastaanottavien maiden määrä sekä sellaisten maiden määrä, jotka ovat samalla sekä siirtolaisten lähtö- että kohdemaita. Muuttoliikkeet lisääntyvät otollisessa ympäristössä: matkustaminen on käynyt yhä halvemaksi, ja viestintäyhteyksien hinnat ovat laskeneet. Nykyisin on entistä helpompaa siirtyä maasta toiseen (kunhan rajatarkastuksista selviää) jopa maapallon kaukaisimpien pisteiden välillä.

8.2 Matkustamisen, etenkin lentomatkustamisen, halpeneminen sekä nykyiset puhelinyhteydet ja sähköinen viestintä mahdollistavat ihmisten yhteydenpidon ja yhteyksien ennennäkemättömän lisääntymisen muuttoliikkeiden lähtöpisteen ja määrän välillä. Siirtolaisiksi lähteneet ja eri puolille hajautuneet henkilöt ovat nykyisin verkostoituneet paljon tiiviimmin ja joustavammin kuin takavuosina.

8.3 Siirtolaisverkostoilla on muuttoprosesseissa yhä tärkeämpi tehtävä: verkostot auttavat ihmisiä päättämään muutoshankkeestaan, avustavat matka- ja kauttakulkujärjestelyissä ja ovat myös avuksi kohdemaan vastaanottotilanteessa, asunnon hankkimisessa ja työn etsimisessä.

8.4 Maastamuuttajat edistävät liiketoimintaa lähtöpaikkakunnilla. Esimerkiksi monet maahanmuuttajien kohdepaikkakunnille perustamat liikkeet tuovat maahan lähtömaiden tuotteita ja edistävät näin niiden tuotantoa ja kaupan pitämistä. Matkustamisen lisääntyminen vilkastuttaa kuljetusliikkeiden toimintaa. Kun maahanmuuttajat pääsevät kohdemaassa vakaaseen taloudelliseen asemaan, he tekevät usein suoria investointeja lähtömaahan. Näin ovat saaneet alkunsa monet Kiinan eri alueille syntyneet liikeyritykset sekä Intian ja Pakistanin tietotekniikkalan yritykset. Lukuisat maahanmuuttajat edistävät taloudellista ja liiketoimintaa myös Afrikassa ja Latinalaisessa Amerikassa.

8.5 Yhä useammat kansainväliset yritykset ottavat palvelukseensa maahanmuuttajataustaisia henkilöitä ryhtyäkseen harjoittamaan liiketoimintaansa kyseisten henkilöiden lähtömaassa. Monet eurooppalaiset monikansalliset yhtiöt palkkaavat johtajikseen ja teknisiksi työntekijöikseen maahanmuuttajia kansainvälistääkseen toimintaansa.

8.6 Valtakunnan rajat ylittäviksi verkostoiksi järjestäytyneet, ulkomailla asuvat siirtolaiset voivat myös auttaa kanavoimaan osan siirtolaisten rahalähetyksistä taloudelliseen toimintaan ja yrityshankkeisiin. EU:n kehitysyhteistyöpolitiikoissa voidaan tehdä yhteistyötä maahanmuuttajaverkostojen kanssa, sillä verkostot tarjoavat tilaisuuden kanavoida apu tehokkaasti ja moninkertaistaa ulkomailla asuvien siirtolaisten investointikapasiteetti.

8.7 Monilla paikkakunnilla verkkomuotoisesti toimivat, ulkomailla asuvat siirtolaiset tekevät lähtömaihinsa investointeja. On olemassa mallikelpoisia hankkeita, kuten Meksikossa toimiva "Kolme yhtä vastaan" -hanke, jossa samalta paikkakunnalta lähteneiden siirtolaisten muodostamat yhdistykset investoivat kyseisen paikkakunnan kehittämishankkeisiin, mutta jokaista yhdistysten lähettämää dollaria kohden kaikki kolme hallintotaso — liittovaltio, osavaltio ja kunta — investoivat jokainen yhden dollarin ⁽²⁸⁾.

8.8 EU:n on tuettava ulkomailla asuvien siirtolaisten muodostamia, valtakunnan rajat ylittäviä verkostoja, sillä se on yksi tapa edistää lähtömaiden kehitystä. Samasta kaupungista peräisin olevien henkilöiden muodostamat verkostoituneet yhdistykset voivat yhdessä kanavoida investointeja, ja niiden teho on moninkertaistettavissa unionin ja valtioiden tuella.

⁽²⁷⁾ Vuonna 1990 siirtolaisia oli 155 miljoonaa ja vuonna 2005 heitä oli jo 191 miljoonaa.

⁽²⁸⁾ Ks. edellä mainittu Yhdistyneiden Kansakuntien raportti A/60/871 vuodelta 2006, s. 71.

8.9 Euroopan komission ja unionin jäsenvaltioiden on yhdessä siirtolaisten lähtömaiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa kehitettävä otollinen toimintaympäristö, jotta ulkomailla asuvat siirtolaiset voivat optimoida toimintansa vaikutukset kehitykseen. Komitea ehdottaa, että osa EU:n ja jäsenvaltioiden julkisista varoista suunnataan ulkomailla asuvien siirtolaisten alulle panemisiin kehityshankkeisiin. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö on taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan onnistumisen kannalta ensisijaisen tärkeää. Seuraa vassa muutamia esimerkkejä hyvistä käytänteistä:

8.9.1 Alankomaissa päämajaansa pitävä IntEnt on viimeisten kymmenen vuoden aikana tukenut lähes kahta tuhatta ulkomailla asuvaa yrittäjää, jotka ovat kotoisin Surinamista, Ghanasta, Marokosta, Antilleilta ja Turkista. Yhdistys on mobilisoinut 12,5 miljoonaa euroa ja perustanut 200 yritystä, joihin on palkattu siirtolaisten lähtömaissa 840 työntekijää.

8.9.2 Marseillessa vuonna 1986 muodostettu *Migrations & Développement* -liike auttaa marokkolaisia maahanmuuttajajärjestöjä (sekä marokkolaista alkuperää olevia ranskalaisnuoria) hankkimaan avustuksia lähtöpaikkakunnilleen Marokkoon. Tuhannet maahanmuuttajat ovat avustaneet hankkeita rahallisesti. Heistä 300 osallistui suoraan hankkeiden toteuttamiseen, mistä on hyötynyt kotimaassaan yli 50 000 marokkolaista.

8.9.3 Yhdistyneessä kuningaskunnassa asuvien siirtolaisten muodostamat yhdistykset ovat kampanjoineet RemitAidin⁽²⁹⁾ puitteissa sen puolesta, että lähtömaiden kehittämiseen tarkoitettua yhteisön toimittamat rahalahetykset olisivat verovapaita. RemitAid tukee ulkomailla asuvien käynnistämää kehittämissankkeita rahalahetysten veronpalautuksista muodostetun yhteisen pääoman turvin (samaa tapaan kuin *gift aid* -järjestelmässä, jossa verovähennyksiä sovelletaan kotitalouksien hyväntekeväisyyteen antamiin lahjoituksiin).

8.9.4 Filippiiniläinen siirtolais- ja kehitysjärjestö Philcomdev on hiljattain perustettu verkosto, johon kuuluu maastamuuttajia ja heidän perheenjäseniään, valtiovalasta riippumattomia organisaatioita, osuustoimintaliikkeitä, ammattijärjestöjä, mikrorahoitusorganisaatioita, osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä sekä Filippiineillä ja ulkomailla toimivia verkostoja. Sen toimialaan kuuluvat siirtolaisasiat ja siirtolaisten lähtömaan kehitys.

8.10 Euroopan kehitysyhteistyöavulla on myös tuettava Eurooppaan suuntautuvaa kauppavaihtoa tuotteilla, jotka ovat peräisin siirtolaisten lähtömaista ja jotka ulkomailla asuvien siirtolaisten muodostamat verkostot kanavoivat reilun kaupan järjestelmän kautta.

8.11 ETSK ehdottaa, että tuettaisiin myös sekä yksittäisten siirtolaisten että heidän muodostamiensa yhdistysten tekemiä suoria investointeja. Esimerkiksi matkailualan hankkeisiin tai maatalouteen tehtävät investoinnit tarjoavat monille siirtolaisten lähtöpaikkakunnille runsaasti kehittämismahdollisuuksia. Siirtolaisille tai siirtolaisjärjestöille liiketaloudellisiin hankkeisiin myönnettävät luotot tai suora investointi lähtömaahan ovat tuki-

muotoja, joita unionimaiden on kannustettava kehitysyhteistyöpolitiikoilla.

9. Siirtolaisten paluu kotimaahansa ja liikkumismahdollisuuksien laajentaminen henkisen pääoman palauttamismuotoina

9.1 Osa ulkomailla lähtevistä siirtolaisista on ammattitaitoisia tai erittäin ammattitaitoisia työntekijöitä. Tämä johtaa yhteen muuttoliikkeiden kehitysmaihin kielteisimmän vaikuttavista tekijöistä eli aivokatoon. Kaikki siirtolaisten lähtömaat eivät kärsi samalla tavoin niin kutsutun aivovuodon aiheuttamista vahingoista, mutta eräille maille ongelma on todellinen katastrofi. Kuten SOPEMI-ryhmän (*Continuous Reporting System on Migration*) raportissa todetaan, 33–55 % Angolan, Burundin, Ghanan, Kenian, Mauritiuksen, Mosambikin, Sierra Leonen, Tansanian ja Ugandan pitkälle koulutetuista henkilöistä asuu OECD-maissa⁽³⁰⁾. Terveystieteiden ala on Afrikassa tässä suhteessa kärsinyt eniten, samoin kuin koulutusala.

9.2 On myös sellaisia siirtolaisten lähtömaita, joissa korkea-koulututkinnon suorittaneiden henkilöiden tai ammattitaitoisten työntekijöiden lähtö maasta ei vaikuta yhtä kielteisesti. Esimerkiksi tietotekniikkaan erikoistuneiden työntekijöiden lähdöllä Intiasta ja Pakistanista ei ole kielteisiä kerrannaisvaikutuksia, koska näissä maissa informaattikkojen koulutusjärjestelmä on erittäin vankka, eivätkä maat jää ilman tietotekniikan ammattilaisia.

9.3 Mikäli "aivojen" maastamuutto ei ole laajamittaista, se voi jopa hyödyttää lähtömaata, koska aina on käynnissä paluu- tai liikkumisprosesseja, jotka poikivat uutta tietoa, tekniikkaa ja yrityshankkeita. Näin tapahtuu Brasiliassa tai Intiassa. Mutta aivovuoto merkitsee hyvin monille maille asiantuntijoiden ja ammattitaitoisen työvoiman korvaamatonta menetystä.

9.4 Edellä mainitusta aivovuodosta hyötyvät nykyisin siirtolaisia vastaanottavat Euroopan maat. Euroopan maissa on vuodesta 2002 alettu muuttaa maahanmuuttoa koskevaa lainsäädäntöä erittäin ammattitaitoisten työntekijöiden maahantulon helpottamiseksi.

9.5 Myös Euroopan unioni aikoo ryhtyä toteuttamaan valikoivaa maahanmuuttopolitiikkaa. Laillista maahanmuuttoa koskevan toimintapolitiittisen suunnitelman⁽³¹⁾ mukaan on tarkoitus laatia erityisdirektiivi erittäin ammattitaitoisten työntekijöiden maahanpääsystä. Komission on määrä esitellä direktiiviehdotus syyskuussa, ja komitea antaa siitä oman lausuntonsa. Yleistä maahanpääsydirektiiviä ei kuitenkaan ole suunnitteilla. ETSK:n ja Euroopan parlamentin arvosteluista⁽³²⁾ huolimatta Euroopassa ryhdytään toteuttamaan valikoivia maahanmuuttopolitiikkoja, mikä saattaa pahentaa tiettyjen maiden ongelmia. Komitean mielestä lainsäädännön olisi kuitenkin hyödyttävä kaikkia osapuolia: siirtolaisten lähtö- ja kohdemaita sekä itse siirtolaisia.

⁽³⁰⁾ Ks. OECD:n SOPEMI-raportti 2005.

⁽³¹⁾ KOM(2005) 669 lopullinen, 21. joulukuuta 2005.

⁽³²⁾ Ks. asiakirja 2005/2244(INI) sekä ETSK:n 9. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta", EUVL C 286, 17.11.2005 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²⁹⁾ Ks. www.remitaid.org.

9.6 Siirtolaispolitiikkojen ja kehitysyhteistyön keskinäinen johdonmukaisuus edellyttää, että siirtolaisia vastaanottavat maat puuttuvat päättäväisesti ja tiukasti aivovuodon aiheuttamaan ongelmaan. Ensinnäkin on kiinnitettävä huomiota siihen, että erikoistuneiden työntekijöiden lähdön maalleen aiheuttamat ongelmat olisivat hyödynnettävissä, jos kyseiset työntekijät palaavat lähtömaahansa ja tuovat mukanaan yrityksille, taloudelle tai julkisille palveluille hyödyllistä uutta tietoa. Kotimaahan palaavat siirtolaiset voivat välittää tietojen lisäksi teknologiaa sekä investointeja.

9.7 Siirtolaisten kotiinpaluun tukeminen hyödyttää siis edellä mainitusta näkökulmasta tarkasteltuna lähtömaiden kehitystä. Paluun on oltava täysin vapaaehtoista, ja sen on tapahduttava ajankohtana, jolloin ammattitaitoisella työntekijällä on otolliset olosuhteet jatkaa ammattinsa harjoittamista lähtömaassaan. Haasteena onkin tällaisten otollisten olosuhteiden luominen.

9.8 Ammattitaitoisten työntekijöiden vapaaehtoinen paluu lähtömaahansa edellyttää, ettei paluun myötä menetetä työ- ja oleskelulupaa Euroopassa (tai saatua uutta kansalaisuutta). Vain tällä tavoin kiertomuutto on mahdollista.

9.9 Siirtolaisten kotiinpaluuta tuetaan myös siirtämällä paluumuuttajan sosiaalietuudet lähtömaahan. Eläkeoikeuksien ja sosiaalietuuksien siirto on saatava toimimaan moitteettomasti, terveydenhuolto mukaan luettuna. Yhdistyneiden Kansakuntien siirtolaisuus- ja kehityskonferenssia varten laaditussa YK:n pääsihteerin raportissa todetaan, että suurimmalla osalla ulkomaille muuttavista siirtolaisista on hankaluuksia eläkeoikeuksien siirrossa. Vaikka asiasta on tehty useita kahdenvälisiä sopimuksia, raportissa ehdotetaan sellaisen kansainvälisen kehityksen luomista, joka antaa oikeudesta entistä paremmat takuut. Vuodelta 1982 peräisin olevan ILO:n yleissopimuksen N:o 157 kansainvälisen järjestelmän perustamisesta sosiaalietuuksien säilyttämiseksi on ratifioinut vasta kolme maata (Espanja, Filipiinit ja Ruotsi).⁽³⁾ ETSK ehdottaa, että unionin muut jäsenvaltiot ratifioisivat ILO:n yleissopimuksen N:o 157.

9.10 Euroopan kehitysyhteistyöpolitiikoilla on tuettava ohjelmia, joilla ehkäistään aivovuotoa ja helpotetaan ammattitaitoisten työntekijöiden vapaaehtoista paluuta lähtömaahansa, sekä tehtävä lähtömaihiin investointeja hyvää ammattitaitoa vaativilla toimialoilla.

9.11 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä ehdotuksesta, että jäsenvaltiot laatisivat hyviä käytänteitä sisältäviä ohjeistoja erittäin ammattitaitoisten maahanmuuttajien maahanpääsyn hallinnoimiseksi yhteistyössä lähtömaiden kanssa.

9.12 EU:n on tehtävä maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa erittäin aktiivista yhteistyötä nuorten ammattikoulutuksen alalla. Siirtolaisten lähtömaat kärsivät siitä, että ne menettävät suuren

osan parhaiten koulutettua henkistä pääomaansa, jota euroopalaiset yhteiskunnat hyödyntävät. Ammattikoulutuksen alan yhteistyö on oikeudenmukainen tapa antaa maille korvausta menetyksestä, ja tällä tavoin maat voivat saada tulevaisuudessa käyttöönsä kehityksensä tarvitseman henkisen pääoman.

9.13 ETSK korostaa lähtömaiden kanssa tehtävien yleissopimusten ja kumppanuussopimusten merkitystä. Sopimuksia voivat tehdä Euroopan yliopistot, sairaalat, yritykset sekä teknologiakeskukset ja tutkimuslaitokset. Tavoitteena on, että muutamat erittäin ammattitaitoiset asiantuntijat harjoittavat toimintaansa lähtömaissaan Euroopan tasoon verrattavissa olevin palkka- ja sosiaalieduin ja ammatinharjoittamisen edellyttämin välinein.

10. Kehitystavoitteiden kanssa johdonmukainen maahanmuuttajien maahanpääsypolitiikka: maahanmuuttajien vastaanottaminen tukee kehitystä

10.1 Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden on muutettava maahanpääsypolitiikkoja ja mahdollistettava maahanmuuttajien laillinen maahantulo joustavin ja avoimin menettelyin. ETSK on jo esittänyt komissiolle vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa⁽³⁴⁾, että niin erittäin ammattitaitoisten kuin heikommin koulutettujen työntekijöiden maahantulo edellyttää avoimia toimintaperiaatteita. Komitea ymmärtää toki eräiden hallitusten omaksuman kannan, mutta se on niin ikään ehdottanut, että jäsenvaltiot luopuisivat siirtymäkaudesta, joka rajoittaa tiettyjen uusien jäsenmaiden kansalaisten oleskelu- ja työskentelyvapautta.

10.2 Sääntöjen vastaista maahanmuuttoa on vähennettävä puuttumalla politiikoilla Euroopan sisäisiin käytänteisiin, esimerkiksi torjumalla sääntöjen vastaisesti maahan tulleiden henkilöiden työhönottoa yhteisön lainsäädännön avulla⁽³⁵⁾ (komitea tutkii aloitetta parhaillaan laadittavassa erillisessä lausunnossa), valvomalla rajoja ja torjumalla ihmiskauppaa sekä tekemällä yhteistyötä siirtolaisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. EU:n on osoitettava solidaarisuutta jakamalla kustannukset niiden Etelä-Euroopan maiden kanssa, jotka joutuvat huolehtimaan sääntöjen vastaisesti maahan tulvivista siirtolaisista, toteuttamaan lukuisia meripelastus- ja vastaanotto-operaatioita sekä antamaan humanitaarista apua. Erityisolosuhteissa on myös lailistettava niiden lukuisten ilman asianomaisia asiakirjoja EU:ssa oleskelevien henkilöiden tilanne, joita käytetään työelämässä hyväksi ja jotka eivät kuulu kotouttamispolitiikkojen piiriin.

10.3 Joustavimpien maahanpääsypolitiikkojen joukosta on valittava kehittämiskohteiksi sekä erittäin ammattitaitoisille että heikommin koulutetuille työntekijöille tarkoitetut väliaikaiset siirtolaisjärjestelyt ja kiertomuutto.

⁽³⁴⁾ Ks. ETSK:n 10. joulukuuta 2003 antama lausunto "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalilikekomitealle ja alueiden komitealle — Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", EUVL C 80, 30.3.2004 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽³⁵⁾ Ks. 16. toukokuuta 2007 tehty ehdotus direktiiviksi sääntöjen vastaisesti maahan tulleita siirtotyöläisiä palkkaaville yrityksille määrättävistä vähimmäis-seuraamuksista (KOM(2007) 249 lopullinen).

⁽³⁾ Ks. edellä mainittu Yhdistyneiden Kansakuntien raportti A/60/871 vuodelta 2006, s. 80.

10.4 Jotta väliaikainen siirtolaisjärjestely olisi realistinen, yhteisön lainsäädännön nojalla on voitava tarjota lyhytkestoisia, hyvin joustavia lupia, jotka yhdistetään paluumuuttoprosesseihin ja joilla taataan mahdollisuus uusien työsopimusten vuosittain. Tällä tavoin monet maahanmuuttajista turvautuvat laillisiin kanaviin eivätkä jää Eurooppaan sääntöjen vastaisesti oleskeluluvan päätyttyä.

10.5 ETSK kannustaa EU:ta ja jäsenvaltioita sopimaan lähtömaiden kanssa kiertomuuttoa koskevista menettelyistä, jotta maahanmuuttajien liikkumista helpotettaisiin joustavin ja avoimin menettelyin. Sopimusten on oltava tasapainoisia ja niissä on huomioitava molempien osapuolten intressit, jotta maahanmuutto olisi lähtömaille myös kehitystekijä.

10.6 Hyödyllisiksi saattavat osoittautua myös sellaiset väliaikaista maahanpääsyä koskevat menettelyt, joihin sisältyy ammattikoulutusta ja ammattipätevyyden tunnustamista koskevia sopimuksia. Euroopassa työskentelevät, väliaikaisesti maahan muuttavat henkilöt voivat näin parantaa ammattitaitoaan, heillä on kotimaahansa palattuaan entistä laajemmat työskentelymahdollisuudet ja he voivat antaa oman panoksensa maidensa talous- ja yhteiskuntakehitykseen.

10.7 Euroopan tiukka lainsäädäntö muodostaa kiertomuu-
tolle korkean raja-aidan. Jotta kiertomuutto olisi mahdollista ja siirtolaiset voisivat palata lähtömaahansa yrittäviksi, unionin maahanmuuttolainsäädännön on annettava mahdollisuus pitää pitkällä aikavälillä voimassa oikeus pysyvään oleskelulupaan.

10.8 ETSK ehdottaakin, että unionissa pitkään oleskelleen asemasta annettua direktiiviä muutetaan, jotta pysyvän oleskeluluvan haltija voisi säilyttää oikeutensa nykyisen vuoden sijaan viiden vuoden ajan. Aiheesta antamassaan lausunnossa ⁽³⁶⁾ ETSK katsoi, että yksi vuosi (tai kaksi vuotta, kuten komissio alun perin ehdotti) on liian lyhyt ajanjakso, jotta monet maahanmuuttajat päättäisivät tarttua haasteeseen työllistää itse itsensä lähtöpaikkakunnalle palattuaan.

10.9 Nyt kun EU on omaksumassa maahanmuuttopolitiikkaan kokonaisvaltaisen lähestymistavan ja tarkastelee maahanmuuttopolitiikkojen ja kehitysyhteistyöpolitiikkojen keskinäistä johdonmukaisuutta, kaikkien jossakin unionin jäsenvaltiossa pitkään oleskelleiden henkilöiden on voitava palata lähtömaahansa menettämättä oleskeluoikeuttaan vähintään viiteen vuoteen.

11. Kiertomuuton ja liikkuvuutta edistävien kumppanuuk- sien tukeminen

11.1 Euroopan komissio antoi toukokuussa 2007 tärkeän tiedonannon ⁽³⁷⁾ kiertomuutosta ja liikkuvuutta edistävästä kumppanuuksista Euroopan unionin ja kolmansien maiden välillä. Vaikka käsillä oleva lausunto on oma-aloitteinen, se on samalla ETSK:n panos komission käynnistämään keskusteluun.

⁽³⁶⁾ Ks. ETSK:n 3. lokakuuta 2001 antama lausunto "Ehdotus neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta", EYVL C 36, 8.2.2002 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽³⁷⁾ Komission tiedonanto aiheesta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle "Kiertomuutosta ja mobiliteettikumppanuuksista Euroopan unionin ja kolmansien maiden välillä", KOM(2007) 248 lopullinen.

ETSK esittää useissa kohdin lausuntoa ehdotuksensa tiettyihin kysymyksiin, jotka komissio ottaa tiedonannossaan esiin.

11.2 Komission tiedonanto on kaksiosainen. Ensimmäisessä osassa käsitellään yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa käynnistettävien mobiliteettikumppanuuksien tarkoituksenmukaisuutta ja toisessa osassa paneudutaan tarkemmin kiertomuut-
toon.

11.3 ETSK kannattaa ehdotusta käynnistää **mobileetti-
kumppanuuksia**, jotta EU ja jäsenvaltiot tarjoavat tilaisuuksia lailliseen maahanmuuttoon joustavin ja avoimin menettelyin. Kumppanuudet on tarkoitettu solmia sekä siirtolaisten lähtö-
maiden että EU:n jäsenvaltioiden sitoumusten pohjalta.

11.4 Siirtolaisten lähtövaltioilta vaaditaan samat sitoumukset kuin jo nyt sääntöjen vastaista maahanmuuttoa torjuttaessa. Sitoumukset ovat hyvin täsmällisiä: siirtolaisten päästäminen takaisin maahan, rajavalvonta, matkustusasiakirjojen varmennus, ihmisten salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjunta jne. On tärkeää, että kyseiset valtiot noudattavat Cotonoun sopimuksessa niille asetettuja kansainvälisiä velvoitteita, erityisesti sopimuksen 13 artiklan määräyksiä. Komitea katsoo, että tietyillä "heikossa asemassa" olevilla mailla tulee olemaan suuria vaikeuksia täyttää edellä luetellut ehdot. Komitea ehdottaakin, että mobiliteettikumppanuudet mukautetaan joustavasti kunkin lähtömaan ominaispiirteisiin.

11.5 Unionin jäsenvaltiot voivat sitoutua toteuttamaan esimerkiksi neljänlaisia toimia:

11.5.1 Ensinnäkin ne voivat parantaa tilaisuuksia lailliseen maahanmuuttoon noudattamalla EU:n kansalaisten suosituim-
musperiaatetta, josta komitea on komission kanssa yhtä mieltä. ETSK kannattaa sitä, että useat jäsenvaltiot voivat (tiiviimmän yhteistyön puitteissa) yhteisesti tarjota lähtömaille tilaisuuden lähettää unioniin siirtolaisia ja että kumppanuustarjouksen tekee EU kiintiöiden ja Euroopan työmarkkinoiden mukauttamisväli-
neiden muodossa.

11.5.2 Toiseksi Euroopan komissio ja unionin jäsenvaltiot voivat antaa unionin ulkopuolisille maille teknistä ja rahoitus-
apua laillisten muuttovirtojen hallintaan. Komitea pitää teema-
kohtaiseen siirtolais- ja turvapaikkaohjelmaan varattavia yhteisön määrärahoja riittämättöminä ja ehdottaa komissiolle, parlamen-
tille ja neuvostolle, että vastaisuudessa varoja lisätään huomatta-
vasti.

11.5.3 Kolmanneksi mobiliteettikumppanuuksien puitteissa voidaan sopia lähtömaiden kanssa siitä, että tiettyihin ammatti-
ryhmiin kuuluvia henkilöitä ei rohkaista lähtemään maasta aivo-
vuodon estämiseksi (esimerkiksi tiettyjen Euroopan maiden terveydenhuoltohenkilöstö). Komitea kannattaa myös tätä vaihtoehtoa. Sopimuksissa on suositettava kiertomuuttoa sekä väliaikaisten maahanmuuttajien paluuta lähtömaahan.

11.5.4 Neljänneksi EU ja jäsenvaltiot voivat tehostaa viisumin myöntämismenettelyjä, kun kyseessä on lyhytaikainen oleskelu. ETSK on useissa lausunnoissaan ehdottanut, että EU:n jäsenvaltioiden konsulipalvelut on järjestettävä nykyistä tehokkaammin lähtömaissa, että komission lähetystöjen on tehtävä jäsenvaltioiden kanssa yhteistyötä siirtolaisasioissa ja että Eures-verkkoa on hyödynnettävä, jotta saadaan selville EU:ssa avoinna olevat työpaikat. Komitea on komission ehdotuksen kanssa yhtä mieltä siitä, että useat jäsenvaltiot voivat tiivistää yhteistyötään avaamalla yhteisiä viisuminhakupisteitä ja että yhteistä konsuliohjeistusta vahvistetaan toistuvaviisumien myöntämiseksi usein matkustaville kolmansien maiden kansalaisille ja että myönnetään viisumeja tietyille mobiliteettisopimuksissa määritellyille henkilöryhmille.

11.6 Komission mielestä on tarkoituksenmukaista helpottaa **kiertomuuttoa**. ETSK katsoo, että nykyinen maahanmuuttolainsäädäntö on erittäin jäyhää eikä tyydytä sen paremmin maahanmuuttajia tai lähtömaita kuin siirtolaisia vastaanottaviakaan Euroopan maita. ETSK on useissa lausunnoissaan ehdottanut lainsäädännön joustavoittamista, jotta kiertomuuttojärjestelyt vastaisivat ihmisten tahtoa. Maahanmuuttajien perusoikeuksia on kaikin tavoin suojeltava, etenkin sosiaalisia ja työntekijöiden oikeuksia sekä oikeutta perheen yhdistämiseen.

11.7 Komissio ehdottaa kahdenlaista kiertomuuttoa: EU:hun asettautuneiden unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kiertomuuttoa, jotta he voivat harjoittaa ammattiaan lähtömaassaan ja säilyttää samalla oleskeluoikeutensa tietyssä jäsenvaltiossa, sekä unionin ulkopuolisessa maassa oleskelevien henkilöiden kiertomuuttoa, jotta he tulevat EU:hun työhön, opiskelemaan tai hankkimaan ammattikoulutuksen (tai kaikkia näitä yhtä aikaa) ja palaavat oleskeluluvan umpeuduttua lähtömaahan, mutta säilyttävät mahdollisuuden palata EU:hun yksinkertaistetun maahanpääsymenettelyn mukaisesti.

11.8 Komitea katsoo, että kiertomuuttojärjestelmä saadaan aikaan vain, jos lähtömaahansa palanneilla väliaikaisilla tai muilla siirtolaisilla on mahdollisuus palata laillisesti siihen Euroopan valtioon, jossa he olivat oleskelleet. Kiertomuuton tukeminen merkitsee ennen kaikkea sitä, että luodaan mekanismit, joiden avulla paluu Euroopassa sijaitsevaan oleskeluvaltion sujuu joustavasti.

11.9 ETSK on komission ehdotuksen kanssa yhtä mieltä siitä, että on laadittava EU:n lainsäädäntökehys kiertomuuton edistämiseksi. Tämä edellyttää, että muutetaan tiettyjä nykyisiä direktiivejä ja sovitaan asianmukaisista perusteista, joiden pohjalta esimerkiksi seuraavat uudet lainsäädäntöohjelman mukaiset direktiivit laaditaan:

11.9.1 Ehdotus direktiiviksi tietyn koulutustason omaavien maahanmuuttajien maahanpääsystä — Komitea pitää asianmukaisena komission ehdotusta helpottaa entisestään sellaisten henkilöiden maahanpääsyä, jotka ovat jo oleskelleet laillisesti EU:ssa tietyn ajan (työskentely- tai opiskelutarkoituksessa tai osallistuaakseen muuntuyppiseen, ammattipätevyyteen johtavaan koulutukseen).

11.9.2 Ehdotus kausityötä tekevien maahanmuuttajien maahanpääsyä koskevaksi direktiiviksi — Komitea ehdottaa, että kausityötä tekeville maahanmuuttajille myönnetään monivuotinen oleskelu- ja työlupa, joka antaa heille mahdollisuuden palata unioniin tekemään kausityötä viiden seuraavan vuoden aikana, ja että määräaika olisi jatkettavissa viidellä vuodella.

11.9.3 Ehdotus direktiiviksi palkattujen harjoittelijoiden maahanpääsystä — Komitea katsoo, että unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten ammatillisen koulutuksen ja maiden kehityksen kannalta on myönteistä antaa palkatuille harjoittelijoille mahdollisuus tulla tietyksi ajaksi Eurooppaan saamaan ammatillista koulutusta sekä edistää näin aivokiertoa ja tietojen siirtämistä. Ehdotuksessa voitaisiin mainita kierron lisäämiseksi mahdollisuus, että henkilöt, jotka ovat aiemmin olleet unionissa koulutusjakson ajan, voivat palata unioniin rajalliseksi ajanjaksoksi (yhdestä viiteen vuoteen) saamaan lisäkoulutusta, jos se on heidän ammattitaitonsa kohentamisen vuoksi tarpeellista.

11.9.4 ETSK ehdottaa komissiolle, että se ryhtyisi muuttamaan useita nykyisiä direktiivejä kiertomuuton vauhdittamiseksi. Muutosta kaipaisi direktiivi 2003/109/EY pitkään oleskeleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta. Direktiivissä säädetään nykyisin, että pitkään oleskelleen asema menetetään yleensä, jos henkilö poistuu yhteisön alueelta yhtäjaksoisesti 12 kuukauden ajaksi. Komissio ehdottaa määräajan pidentämistä kahteen tai kolmeen vuoteen. Komitea katsoo sopivammaksi ajanjaksoksi viisi vuotta.

11.9.5 Direktiivi 2004/114/EY kolmansien maiden kansalaisten opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten tapahtuvan maahanpääsyn edellytyksistä sekä direktiivi 2005/71/EY kolmansien maiden kansalaisten erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten — Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että viimeksi mainittu direktiivi muutetaan ja otetaan käyttöön toistuvia oleskelulupia, jotka antavat luvan haltijalle mahdollisuuden poistua EU:n alueelta pitkiksi ajoiksi oleskeluoikeuttaan menettämättä. On myös paikallaan muuttaa näiden direktiivien valinnaislausekkeita, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat määrätä sellaisiin henkilöihin sovellettavista yksinkertaistetuista tai nopeutetuista maahanpääsymenettelyistä, jotka ovat aiemmin työskennelleet EU:ssa tutkijoina tai ovat opiskelleet unionissa, ja muuttaa lausekkeet kyseisten henkilöiden oikeudeksi pikamenettelyihin, kunhan he palaavat myöhemmin lähtömaahansa luvan voimassaoloajan päätyttyä. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä myös näiden kahden direktiivin sitomisesta toisiinsa siten, että sellaiset EU:n ulkopuolisten maiden kansalaiset, jotka on aiemmin hyväksytty opiskelijoiksi ja jotka ovat opintonsa päätettyään palanneet asianmukaisesti lähtömaahansa, päästetään maahan tutkijan ominaisuudessa aiempaa helpommin (vähäisimmin ennakoedellytyksin). Käsitettä voitaisiin laajentaa kattamaan opiskelijat, jotka anovat maahanpääsyä tutkijoina oleskellessaan vielä opiskelujäsenvaltiossaan, edellyttäen että he jättävät anomuksen ennen opiskelulupansa voimassaoloajan päättymistä.

11.10 ETSK katsoo olevan tarpeen taata, että kiertomuutolla saavutetaan sille asetetut tavoitteet ja tuotetaan hyötyä pitkällä aikavälillä. Kiertoa on tuettava kannustimin ja taattava paluumuuton onnistuminen. On myös arvioitava menettelyjen täytntöönpanoa ja vähennettävä aivovuodon riskiä tekemällä yhteistyötä unionin ulkopuolisten maiden kanssa.

11.11 Aivokierto edellyttää myös, että monien maahanmuuttajien Euroopassa kohtaamat kiperimmät ongelmat ratkaistaan. Tällaisia ongelmia ovat korkeakoulu- ja ammattitutkintojen vastavuoroisen tunnustamisen puute. Kyseeseen tulevien henkilöiden kierto lähtö- ja kohdemaiden välillä tehostuu, mikäli tutkinnot tunnustetaan Euroopassa. Komitea ehdottaa, että EU:n ja suurimpien muuttovirtojen lähtömaiden kanssa tehtävästä, tutkintojen tunnustamista koskevasta sopimuksesta käytävissä neuvotteluissa edettäisiin nykyisistä hankaluuksista huolimatta.

11.12 Jotta kiertomuuttojärjestelmä toimisi asianmukaisesti, on myös taattava, että maahanmuuttajat säilyttävät hankkimansa eläkeoikeudet ja sosiaalietuudet. EU:n jäsenvaltioiden ja siirtolaisten lähtömaiden onkin neuvoteltava asiaa koskevista vastaavuoraisuussopimuksista ja ratifioitava ILO:n yleissopimus N:o 157.

11.13 Komitea ehdottaa, että EU ottaa edellä mainitut seikat esiin tulevilla mobiliteettikumppanuuksissa, jotta ammattitutkintojen tunnustaminen helpottuu ja siirtolaiset saavat paremmat takeet eläkeoikeuksistaan.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

12. Siirtolaisuutta ja kehitystä käsittelevä maailmanlaajuinen foorumi

12.1 Brysselissä järjestettiin 10. heinäkuuta 2007 hallitustenvälinen konferenssi kansainvälistä siirtolaisuutta ja kehitystä käsitelleen foorumin muodossa. Tapahtumaa isännöi YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon, ja siihen osallistui yli 800 valtuutettua yli 140 maasta. Foorumi oli jatkoa syyskuussa 2006 järjestetylle Yhdistyneiden Kansakuntien huippukokoukselle.

12.2 Tämän lausunnon esittelijä osallistui ETSK:n edustajana 9. heinäkuuta 2007 vietettyyn kansalaisyhteiskunnan teemapäivään. Päivän päätelmiin, joihin komitea yhtyy pääpiirteissään, voi tutustua konferenssin Internet-sivustossa ⁽³⁸⁾. Ensi vuonna maailmanlaajuinen foorumi kokoontuu Manilassa. Komitean olisi hyvä osallistua tapahtumaan.

12.3 Komitea kannustaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallituksia ja komissiota pitämään siirtolaiskysymyksen edelleen aktiivisesti Yhdistyneiden Kansakuntien puitteissa tärkeällä sijalla kansainvälisessä toiminnassa. Tavoitteena on, että siirtolaisten ihmisoikeudet turvataan kansainvälisellä lainsäädäntökehyksellä ja että siirtolaisten lähtö- ja kohdemaiden yhdessä hallinnoima prosessi tukee ihmiskunnan taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

12.4 Komitea antaa tässä asiakirjassa ensimmäisen lausuntonsa kiertomuutosta. Kannanottoa täydennetään myöhemmin uusilla lausunnoilla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁸⁾ Englanninkielistä sivustoa voi selata osoitteessa http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD.pdf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansanterveyttä sekä työterveyttä ja työturvallisuutta koskevista yhteisön tilastoista”

KOM(2007) 46 lopullinen — 2007/0020 COD

(2008/C 44/22)

Neuvosto päätti 19. maaliskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 77 ääntä puolesta ja 4 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Lausunnon pääkohdat

1.1 Komitea suhtautuu ehdotettuun asetukseen myönteisesti ja pitää sen oikeusperustaa hyvänä. Ehdotus on suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukainen, ja sillä mahdollistetaan yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategian toteuttamisen kannalta hyödyllisten tilastotietojen keruu, jota varten tarvitaan nyt selviä lainsäädäntöpuutteita.

1.2 Ehdotuksessa korostetaan sitä, että etenkin työntekijöiden liikkuvuuden kannalta on tärkeää laatia yhteiset määritelmät ja luoda yhteinen tunnistamisjärjestelmä seuraaville käsitteille:

- työtapaturmat ja tapaturmat työmatkan aikana
- työoloista ja/tai työhön kuuluvista aineista johtuvat ammattitaudit
- työtapaturmista tai työperäisistä sairauksista johtuva osittainen tai pysyvä työkyvyttömyys tai invaliditeetti sekä menetetyt työpäivät.

1.3 Komitea katsoo, että sen lisäksi, että tilastoidaan henkilöiden lukumäärä kussakin kategoriassa, olisi hyödyllistä huomioida myös uhrien sukupuoli ja ikä sekä mahdollisuuksien mukaan myös heidän sopimustyyppinsä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kerättyjen henkilötietojen luottamuksellisuuteen.

1.4 Komitea katsoo, että yhteistyötä WHO:n ja ILO:n kanssa olisi kehitettävä. Komitea pitää ehdotettua asetusta yhtenä hyödyllisimmistä keinoista kirjattavien tietojen tyypin ja määritelmien sekä tietojenkeruumenetelmien ja tietojen analysoimisen yhdenmukaistamiseksi.

2. Komission ehdotus

2.1 Esillä olevassa asetuksessa käsitellään ainoastaan sellaisia tilastotoimia, joita toteutetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 285 artiklan nojalla. Asetuksella ei pyritä panemaan täytäntöön poliittisia toimia, sillä kansanterveyttä koskevat toimet

pannaan täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla ja työterveyttä ja työturvallisuutta koskevat toimet 137 artiklan nojalla.

2.2 Yhteisön tilastojen tuottamista säännellään 17. helmikuuta 1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 322/97, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003 ⁽¹⁾.

2.3 Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24. lokakuuta 1995 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/46/EY ⁽²⁾ ja 18. joulukuuta 2000 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 45/2001 ⁽³⁾ säädetään, että direktiiviä sovelletaan myös yhteisön toimielimiin ja elimiin ja sallitaan henkilökohtaisten terveystietojen käsittely yleisen edun kannalta merkittävistä syistä, jos toteutetaan riittäviä suojatoimia.

2.4 Yhteisön ja jäsenvaltioiden poliittiset toimet ja strategiat kansanterveyden sekä työterveyden ja työturvallisuuden alalla ovat yleisen edun kannalta merkittäviä. Neuvoston asetus (EY) N:o 322/97 ja salassa pidettävien tilastotietojen luovuttamisesta Euroopan yhteisöjen tilastotoimistolle (Eurostat) 11. kesäkuuta 1990 annettu neuvoston asetus (Euratom, EY) N:o 1588/90 ⁽⁴⁾ tarjoavat riittävät suojatoimet yksilöiden suojelemiseksi kansanterveyttä sekä työterveyttä ja työturvallisuutta koskevien yhteisön tilastojen tuottamisen yhteydessä.

⁽¹⁾ EYVL L 52, 22.2.1997, s. 61, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0322:FI:HTML>, asetus sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003 (EUVL L 284, 31.10.2003, s. 1), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:284:0001:0053:FI:PDF>.

⁽²⁾ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:FI:HTML>. Asetus sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003 (EUVL L 284, 31.10.2003, s. 1).

⁽³⁾ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:FI:PDF>.

⁽⁴⁾ EYVL L 151, 15.6.1990, s. 1, Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 322/97, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990R1588:FI:HTML>.

2.5 Itse asiassa yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2003–2008) hyväksymisestä 23. syyskuuta 2002 tehdyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1786/2002/EY⁽⁵⁾, yhteisön uudesta työterveys- ja työturvallisuusstrategiasta vuosiksi 2002–2006 3. kesäkuuta 2002 annetussa neuvoston päätöslauselmassa⁽⁶⁾ ja 20. huhtikuuta 2004 annetussa komission tiedonannossa ”Sosiaalisen suojelun uudistaminen laadukkaana, helposti saatavilla olevana ja kestävä terveydenhoidon ja pitkäaikaishoidon kehittämiseksi: kansallisten strategioiden tukeminen avoimen koordinoitimenetelmän avulla”⁽⁷⁾ edellytetään korkeatasoisen tilastotietojärjestelmän luomista, jotta voidaan arvioida poliittisten toimien tuloksia sekä kehittää ja seurata muita toimia kyseisillä aloilla. Tätä lähestymistapaa jatketaan ja kehitetään edelleen tulevissa ohjelmissa ja strategioissa.

2.6 Komissio painottaa oikeudellista sitovuutta vailla olevassa tiedonannossaan ”Työn laadun ja tuottavuuden parantaminen: yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia vuosille 2007–2012” (SEC(2007) 214, 215, 216)⁽⁸⁾, että työterveyden ja työturvallisuuden olisi saatava tärkeä sija yhteisön poliittisella asialistalla. Työntekijöiden turvallisuus ja terveys ovat ensisijaisen tärkeitä kasvatettaessa yritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä. Ne myös parantavat sosiaaliturvajärjestelmien kannattavuutta vähentämällä onnettomuuksista ja sairauksista johtuvia kuluja. Tarkoitus on tehdä työhyvinvoinnista totta kansalaisille, mikä edistää 10. toukokuuta 2006 hyväksytyn Euroopan kansalaisten toimintasuunnitelman toteuttamista.

2.7 Tähän saakka tilastotietojenkeruu on toteutettu jäsenvaltioiden kanssa tehtyjen ns. hiljaisten sopimusten pohjalta viisivuotisten yhteisön tilasto-ohjelmien (ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2367/2002/EY, tehty 16 päivänä joulukuuta 2002, yhteisön tilasto-ohjelmasta vuosiksi 2003–2007⁽⁹⁾) ja niihin liittyvien vuotuisten toimien yhteydessä.

2.8 Erityisesti kansanterveystilastojen kolmen lohkon (kuolinsyyt, terveydenhuolto ja terveyttä koskevat haastattelututkimukset, vammaisuus ja sairastuvuus) kehittämistä ja täytäntöönpanoa ohjataan ja organisoidaan kumppanuusjärjestelyllä, jossa ovat mukana Eurostat, vastuumaat (tällä hetkellä pääkoordinaattorina on Yhdistynyt kuningaskunta ja alakohtaisina vastuumaina Luxemburg, Tanska ja Viro) sekä jäsenvaltiot. Suuri osa menetelmien kehittämistyöstä, muun muassa ohjeiden laatiminen, on jo saatu päätökseen, ja tietojenkeruun toteuttaminen on aloitettu.

2.9 Nykytilanteelle ovat kuitenkin leimallisia muutamat rajoitukset. Vaikka jo toteutetussa tietojenkeruussa tietojen laatu ja vertailukelpoisuus ovatkin parantuneet jonkin verran, olisi jäsenvaltioilla oltava käytettävissään vakaa perusta täytäntöönpanoa varten.

2.10 Ottamalla käyttöön lainsäädäntöpuutteet voitaisiin edistää vakaammin laatu- ja vertailukelpoisuusstandardeja rutiinomaisen tietojenkeruun alalla. Lainsäädäntöpuutteilla voitaisiin taata EU:n vaatimusten parempi kestävyys ja vakaus keskipitkällä aikavälillä ja asettaa selkeät tavoitteet sille, millaisia vertailukelpoisuusstandardeja EU:n tasolla edellytetään.

2.11 Lisäksi useimmat uusista jäsenvaltioista ovat todenneet, että ilman yhteisön tason lainsäädäntöpuutteita ne eivät pysty täyttämään kansanterveys- eikä työterveys- ja työturvallisuuslastoja koskevia EU:n vaatimuksia.

2.12 Kaikki jäsenvaltiot tarvitsevat selkeän kuvan parhaillaan kehitettävien uusien tilastointivälineiden ja valmisteilla olevien laadunparannustoimien täytäntöönpanon aikataulusta ja vaiheista. Ehdotettu asetus tarjoaa asianmukaiset puitteet yksityiskohtaisten etenemissuunnitelmien laatimiseksi terveyttä ja turvallisuutta koskevien tilastojen eri aloilla ja lohkoilla.

2.13 Siksi komissio (Eurostat) katsoo, että on tarpeen luoda vakaa perusta antamalla perussäädös, joka koskee kansanterveys- sekä työterveys- ja työturvallisuustilastoja. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotuksen kattamat aihealueet liittyvät meneillään oleviin toimiin ja aloitteisiin, jotka toteutetaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa asianomaisissa Eurostat-ryhmissä ja kansanterveyden alalla kansanterveystilastoja koskevan kumppanuuden puitteissa. Pääasiallisena tavoitteena on antaa vakaa perusta tietojenkeruulle, joka on jo toteutettu tai jonka menetelmä tai toteuttaminen on vasta valmisteilla.

2.14 Yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelmassa (2003–2008)⁽¹⁰⁾ todetaan, että kansanterveysalan tietojärjestelmän tilastollista osuutta olisi kehitettävä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen tarvittaessa yhteisön tilasto-ohjelmaa synergiaetujen edistämiseksi ja päällekkäisyyksien välttämiseksi.

2.15 Muutetussa ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön toisesta toimintaohjelmasta terveyden ja kuluttajansuojan alalla vuosina 2007–2013⁽¹¹⁾ todetaan, että nykyistä panosta EU:n terveydenseurantajärjestelmän kehittämiseksi on laajennettava ja että tässä yhteydessä voidaan tarvittaessa käyttää yhteisön tilasto-ohjelmaa. Yhteisön uudessa työterveys- ja työturvallisuusstrategiassa vuosiksi

⁽⁵⁾ EYVL L 271, 9.10.2002, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:271:0001:0011:FI:PDF>.

⁽⁶⁾ EYVL C 161, 5.7.2002, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:161:0001:0004:FI:PDF>.

⁽⁷⁾ KOM(2004) 304 lopullinen, 20.4.2004.

⁽⁸⁾ SEC(2007) 214, 21.2.2007.

⁽⁹⁾ EYVL L 358, 31.12.2002, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:358:0001:0027:FI:PDF>. Päätös sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 787/2004 (EUVL L 138, 30.4.2004, s. 12), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:138:0001:0053:FI:PDF>.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 5.

⁽¹¹⁾ KOM(2006) 234 lopullinen, 24.5.2006.

2002–2006 ⁽¹²⁾ kehoitetaan komissiota ja jäsenvaltioita tehostamaan käynnissä olevaa työtä työtapaturma- ja ammattitautitilastojen yhdenmukaistamiseksi, jotta saadaan vertailukelpoisia tietoja, joiden avulla voidaan arvioida objektiivisesti yhteisön strategian mukaisesti toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia ja tehokkuutta.

3. Komitean huomioita

3.1 Komitea suhtautuu ehdotettuun asetukseen myönteisesti ja pitää sen oikeusperustaa hyvänä. Ehdotus on suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukainen, ja sillä mahdollistetaan yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategian toteuttamisen kannalta hyödyllisten tilastotietojen keruu, jota varten tarvitaan nyt selviä lainsäädäntöpuutteita.

3.2 Ehdotuksessa korostetaan sitä, että etenkin työntekijöiden liikkuvuuden kannalta on tärkeää laatia yhteiset määritelmät ja luoda yhteinen tunnustamisjärjestelmä seuraaville käsitteille:

- työtapaturmat (sattuneet työpaikalla) ja tapaturmat työmatkan aikana (matkalla asunnosta työpaikalle tai päinvastoin tai pitkillä tauoilla työpaikan ulkopuolella, esim. lounastauoilla) ja kun työhön kuuluu matkustamista (palvelut)
- työoloista ja/tai työhön kuuluvista aineista johtuvat ammattitaudit (pöly, kemialliset aineet, tärinä, melu, raskaiden taak-

kojen kantamisesta ja toistotyöstä aiheutuvat tuki- ja liikuntaelinten sairaudet)

- työtapaturmista tai työperäisistä sairauksista johtuva osittainen tai pysyvä työkyvyttömyys tai invaliditeetti sekä menetetyt työpäivät.

3.3 Komitea katsoo, että sen lisäksi, että tilastoidaan henkilöiden lukumäärä kussakin kategoriassa olisi hyödyllistä huomioida myös uhrien sukupuoli, ikä ja talouden sektori, jolla nämä työskentelevät, sekä mahdollisuuksien mukaan myös heidän sopimustyyppinsä (toistaiseksi voimassa olevat työ sopimukset, epätyypilliset työ sopimukset, määräaikaistyö ja ammatinharjoittaminen). Erityistä huomiota on kiinnitettävä kerättyjen henkilötietojen luottamuksellisuuteen, kuten voimassa olevassa lainsäädännössä edellytetään.

3.4 Komitea katsoo, että yhteistyötä ILO:n ja WHO:n kanssa on kehitettävä, sillä se voi johtaa kiinnostavien, niin teoreettisten (sairauksien ja onnettomuuksien syitä, ergonomiaa ja kuntouttamista koskeva tutkimus), kuin tilastointimenetelmiä ja tiedon keruuta koskevien tietojen vaihtoon.

3.5 Komitea pitää ehdotettua asetusta yhtenä hyödyllisimmistä keinoista kirjattavien tietojen tyypin ja määritelmien sekä tietojenkeruumenetelmien ja tietojen analysoimisen asteittaiseksi yhdenmukaistamiseksi, jotta niiden laatua, yhtenäisyyttä ja vertailtavuutta voidaan parantaa.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 6.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttamisesta"

KOM(2007) 159 lopullinen — 2007/0054 COD

(2008/C 44/23)

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 24. huhtikuuta 2007 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaoston tehtäväksi laatia asiasta lausunto.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 25 päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi José Isaiás Rodríguez García-Carón⁽¹⁾ ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 64 puolesta ja ei yhtään vastaan 1:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa asetuksen N:o 1408/71 liitteisiin tehtyjä muutoksia, sillä se on vakuutunut siitä, että muutokset parantavat asetuksen sisältöä ja hyödyttävät niitä unionin kansalaisia, joihin asetuksen soveltaminen vaikuttaa. Komitea kannattaa erityisesti niitä muutoksia, joiden myötä koordinoinnin piiriin voidaan sisällyttää tiettyjä, aiemmin poikkeuksiksi laskettuja ja siirtämismahdollisuuksien ulkopuolelle kuuluneita etuuksia.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, joka on työmarkkinaosapuolien ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustaja, kiinnittää niin ikään huomiota asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanoa koskevan asetusehdotuksen lainsäädäntökäsittelyn hitauteen. Komitea ei olisi tarvetta antaa käsillä olevaa lausuntoa, mikäli kyseinen asetus olisi jo tullut voimaan. Komitea kehottaa sen vuoksi Euroopan parlamenttia ja neuvostoa vauhdittamaan päätöksentekoprosessia mahdollisimman paljon, jotta sosiaaliturvajärjestelmien uusi yhteensovittamisasetus voisi tulla voimaan mahdollisimman pian.

2. Johdanto

2.1 Asetukseen N:o 1408/71 on siitä lähtien, kun se hyväksyttiin heinäkuussa 1971, tehty useita muutoksia, joissa sen sisältöä on mukautettu ja ajanmukaistettu. Muutokset ovat johtuneet muun muassa jäsenvaltioiden lainsäädännöissä tapahtuneista muutoksista, jäsenvaltioiden tekemistä kahdensiväisistä sopimuksista, unionin eri laajentumiskierroksista sekä yhteisöjen tuomioistuimen antamista sosiaaliturvaa koskevista tuomioista.

2.2 ETSK, joka koostuu kansalaisyhteiskuntaa edustavista talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoista, antoi asetuksesta ensimmäisen lausuntonsa tammikuussa 1967⁽²⁾ ja on siitä

lähtien antanut lähes vuosittain lausuntonsa kaikista asetuksen artikloihin ja liitteisiin tehdyistä muutoksista. Asetus on erittäin tärkeä väline pyrittäessä takaamaan erityisesti työntekijöiden ja yleensäkin henkilöiden vapaa liikkuminen kaikkialla Euroopan unionin muodostavissa valtioissa, ja komitea on lausuntojensa välityksellä osallistunut aktiivisesti kyseisen välineen kehittämiseen. Asetuksella taattiin, että oikeudet tiettyihin sosiaaliturvajärjestelmän etuuksiin säilyvät myös unionin sisäisten rajojen yli siirryttäessä.

2.3 Vuonna 2004 asetukseen tehtiin siihenastisista muutoksista suurimmat. Tavoitteenaan tekstin yksinkertaistaminen ja sisällön parantaminen Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät toimielinten välisen pitkän keskustelun jälkeen uuden asetuksen N:o 883/2004 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta⁽³⁾; sen tarkoituksena on korvata voimassa oleva teksti. Koska uutta asetusta koskevaa täytäntöönpanoasetusta ei ole kuitenkaan vielä hyväksytty, uusi yhteensovittamisasetus ei ole vielä tullut voimaan, ja niin ollen nykyinen asetus N:o 1408/71 on vielä kaikilta osin voimassa.

2.4 Komitea on antanut lausunnon sekä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevasta asetuksesta N:o 883/2004⁽⁴⁾ että sitä koskevasta täytäntöönpanomenettelystä annetusta asetusehdotuksesta⁽⁵⁾. Viimeksi mainitun ehdotuksen käsittely jatkuu toimivaltaisissa toimielimissä ja etenee hitaasti.

2.5 Koska asetus N:o 1408/71 on sisällöltään elävä ja dynaaminen, jäsenvaltioiden lainsäädäntöihinsä tekemät erilaiset muutokset tulee sisällyttää siihen, jotta ne pysyvät voimassa myös asetuksessa eivätkä siis vaaranna niiden henkilöiden oikeuksia, jotka siirtyvät maasta toiseen Euroopan unionin

⁽³⁾ EUVL L 166, 30.4.2004.

⁽⁴⁾ ETSK:n 27. tammikuuta 2000 antama lausunto aiheesta "Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen", esittelijä José Isaiás Rodríguez García-Caró (EYVL C 75, 15.3.2000).

⁽⁵⁾ ETSK:n 26. lokakuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen — Täytäntöönpanomenettely", esittelijä Wolfgang Greif (EUVL C 324, 30.12.2006).

⁽¹⁾ Edellyttää täysistunnon hyväksyntää.

⁽²⁾ EYVL C 64, 5.4.1967.

alueella. Muutosten tarkoituksenaan on ajantasaistaa ja parantaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista ja siten helpottaa yhteisön lainsäädännön soveltamista.

2.6 Juridisesta näkökulmasta tarkasteltuna käsillä oleva ehdotus merkitsee eräiden asetuksen liitteisiin sisältyvien säännösten kumoamista ja muuttamista. Lisäksi asetusta sovelletaan myös Euroopan talousalueeseen.

3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Ehdotetulla asetuksella on vaikutuksia yksinomaan asetuksen 1408/71 eri liitteisiin eikä itse asetuksen artikloihin, joihin ei siis kohdistu mitään muutoksia.

3.2 Asetukseen tehtävät mukautukset johtuvat seuraavien valtioiden tekemistä ehdotuksista: Itävalta, Tanska, Ranska, Alankomaat, Unkari, Irlanti ja Puola. Ranskaa lukuun ottamatta kaikki mukautukset johtuvat kansalliseen lainsäädäntöön tehdystä muutoksista.

3.3 Muutokset koskevat seuraavia liitteitä ja jäsenvaltioita:

3.3.1 Liitteessä I oleva I osa, jossa määritellään sellaiset itsenäiset ammatinharjoittajat ja palkatut työntekijät, joita ei voida määrittää kansallisten säästösten perusteella. Liitettä muutetaan Irlannin lainsäädäntöön tehtyjen muutosten johdosta.

3.3.2 Liitteessä I oleva II osa, jossa määritellään "perheenjäsen" siltä varalta, ettei eroa perheenjäsenien ja muiden henkilöiden välillä voida tehdä kansallisen lainsäädännön perusteella. Myös tämä muutos vaikuttaa Irlantiin edellä mainitusta syystä.

3.3.3 Liitteessä II oleva I osa, jossa määritellään sellaisia itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevat erityisjärjestelmät, jotka on suljettu asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Ranskaa koskevan jakson teksti korvataan uudella vakuutusten lisäjärjestelmiin liittyvistä syistä.

3.3.4 Liitteessä II oleva II osa, jossa määritellään asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät erityiset syntymä- tai adoptioavustukset. Puolaa koskevan jakson tekstiä muutetaan syntymä- tai adoptioavustuksien sisällyttämiseksi koordinoinnin piiriin.

3.3.5 Liite II a, jossa luetellaan maksuihin perustumattomat ja niin ollen ei-siirrettävät etuudet. Myös tämä muutos vaikuttaa Irlantiin maan lainsäädäntöön tehtyjen muutosten vuoksi.

3.3.6 Liitteessä III oleva A osa, jossa luetellaan kaikki asetuksista huolimatta edelleen sovellettavat sopimukset. Muutos vaikuttaa Unkarin eläkelainsäädäntöön tehdyn muutoksen johdosta sopimuksiin, jotka Unkari on tehnyt Saksan ja Itävallan kanssa.

3.3.7 Liitteessä IV oleva A osa, jossa luetellaan asetuksessa tarkoitetut lainsäädännöt, joiden mukaan työkyvyttömyysetuuk-

sien määrä on riippumaton vakuutuskausien kestosta. Myös tämä muutos vaikuttaa Irlantiin sekä Alankomaihin niiden lainsäädännössä tehtyjen muutosten johdosta.

3.3.8 Liitteessä IV oleva C osa, jossa luetelluissa tapauksissa etuuden kaksinkertaisesta laskemisesta voidaan luopua, koska kaksinkertainen laskeminen ei johda suurempaan tulokseen. Unkaria koskeva kohta poistetaan, koska siinä kuvatut edellytykset eivät kansalliseen lainsäädäntöön tehtyjen muutosten johdosta ole enää voimassa. Myös Itävaltaa koskevan jakson teksti korvataan uudella eläkelakiin tehtyjen muutosten seurauksena.

3.3.9 Liite VI, jossa vahvistetaan erityismääräykset tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen soveltamiseksi. Muutos vaikuttaa Tanskan, Alankomaiden ja Itävallan esittämiin teksteihin maiden kansallisessa lainsäädäntöön tehtyjen muutosten seurauksena.

3.3.10 Liite VIII, jossa luetellaan perhevastuksia tai orpojen lisä- tai erityisavustuksia koskevat järjestelmät. Muutos vaikuttaa Irlantiin maan lainsäädäntöön tehtyjen muutosten vuoksi.

4. Komitean huomiot

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään täysistunnossa lausunnon eräistä muista asetuksen N:o 1408/71 tehdyistä muutoksista ⁽⁶⁾. Komitea totesi kyseisessä lausunnossa toivovansa, että lausunnon kohteena oleva muutos olisi viimeinen, johon sen on otettava kantaa, ja että uusi asetus asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelyistä hyväksyttäisiin viipymättä. Nyt kuusi kuukautta myöhemmin asetuksen N:o 1408/71 liitteisiin on jälleen tehty uusia muutoksia, koska täytäntöönpanoasetusta ei ole edelleenkaan hyväksytty.

4.2 ETSK toteaa kuitenkin kannattavansa asetuksen liitteisiin tehtyjä muutoksia, sillä se on vakuuttunut siitä, että muutokset parantavat asetuksen sisältöä ja hyödyttävät lopulta nimenomaisesti niitä unionin kansalaisia, joihin asetuksen soveltaminen vaikuttaa. Komitea kannattaa erityisesti niitä muutoksia, joilla tietyt etuudet otetaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen piiriin. Näin kyseiset etuudet poistetaan liitteistä, joiden tarkoituksena on luetella poikkeukset etuuksien yleiseen soveltamiseen.

4.3 Euroopan unionin toimielimissä käydään parhaillaan keskustelua useista sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevista asetusehdotuksista. Asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanoasetusta koskevaa ehdotusta, josta ETSK on jo antanut lausuntonsa, käsitellään parhaillaan neuvostossa luku luvulta, ja käsittely jatkuu Portugalin puheenjohtajuuskaudella. Parlamentissa on puolestaan meneillään ehdotuksen ensimmäinen käsittely. Vastaavanlaisessa käsittelyprosessissa on myös ehdotus asetukseksi, jossa määritellään asetuksen N:o 883/2004

⁽⁶⁾ ETSK:n 13. joulukuuta 2006 antama lausunto "Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttaminen", esittelijä José Isaias Rodríguez García-Caro (EUVL C 325, 30.12.2006).

liitteen XI sisältö ja josta ETSK on antanut oman lausuntonsa ⁽⁷⁾. Onkin otettava huomioon, että yhteensovittamista koskevaa asetusta hyväksyttäessä monet sen liitteistä olivat vielä tyhjiä ja odottivat niiden sisältöä koskevien asetusten hyväksymistä. Viimeisenä mainittakoon vielä tämän lausunnon kohteena oleva ehdotus asetukseksi asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta.

4.4 Kun asiaa tarkastellaan objektiivisesti ja edellisissä kohdissa esitettyjen seikkojen valossa, voidaan todeta, että olemme lainsäädännöllisessä lamaannustilassa, jossa jo lähes kumottuun asetukseen hyväksytään edelleen muutoksia, jossa uudesta yhteensovittamisasetuksesta puuttuu liitteitä, vaikka asetuksen pitäisi jo olla voimassa ja jossa uusi täytäntöönpanoasetus on keskellä hyväksymisprosessia, joka muistuttaa meitä ikävästi yhteensovittamisasetuksen hyväksymisen hitautesta. Kaikista edellä mainituista syistä ETSK kehottaa jälleen kerran Euroopan parlamenttia ja neuvostoa jouduttamaan keskeisiä toimenpiteitä, jotta molemmat asetukset tulisivat lopullisesti hyväksytyiksi. Muistutettakoon, että jo vuonna 1992 Edinburghissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi olevan tarpeen suorittaa yleinen lainsäädännön tarkistus yhdenmukaistamissääntöjen yksinkertaistamiseksi. Kyseisestä julkilausumasta on kulunut viisitoista vuotta, mutta käytössämme ovat samat säännöt, joita ei ole edelleenkaan yksinkertaistettu.

Bryssel 25. lokakuuta 2007

4.5 Kansalaiset eivät sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamissääntöjen monimutkaisuuden vuoksi useinkaan tunne sääntöjen sisältöä eivätkä omia oikeuksiaan. Sen vuoksi olisikin syytä käyttää hyväksi tämän lausunnon tarjoamaa tilaisuutta ja korostaa, että jäsenvaltioiden viranomaisten on tarpeen välittää maansa kansalaisille tehokkaasti selkeitä ja ytimekkäitä viestejä, joissa kansalaisille tiedotetaan heidän sosiaaliturvaoikeuksistaan, kun he liikkuvat unionin alueella, oli liikkumisen syy mikä tahansa. Tiedon puute on vieläkin ilmeisempi lyhyillä loma- ja työmatkoilla, joilla äkilliset terveysongelmat voivat aiheuttaa ihmisille huomattavia vaikeuksia, jos he eivät tunne oikeuksiaan eivätkä tiedä, mihin toimiin heidän tulee ryhtyä saadakseen kiireellistä apua.

4.6 Kun otetaan huomioon nämä ongelmat sekä edellä mainitun, asetuksen N:o 883/2004 liitettä XI koskevan lausunnon kohta 4.5, ETSK:n tulisi laatia oma-aloitteinen lausunto, jossa selvitetäisiin, mitä ongelmia Euroopan unionissa esiintyy unionin alueella matkustavien kansalaisten terveydenhuoltopalvelujen tarjonnassa ja mitä aloitteita tulisi toteuttaa, jotta yhteensovittamismekanismit toimisivat tehokkaasti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 antama lausunto "Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen — Liite XI", esittelijä Wolfgang Greif (EUVL C 161, 13.7.2007).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ikääntyneiden kaltoinkohtelu”

(2008/C 44/24)

Komission varapuheenjohtaja Margot **Wallström** pyysi 16. toukokuuta 2007 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon *Ikääntyneiden kaltoinkohtelu*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Renate **Heinisch**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionin perusoikeuskirjan (joka vahvistettiin Nizzassa 7. joulukuuta 2000) 25 artiklassa unioni ”tunnustaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeuden osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään, ja kunnioittaa näitä oikeuksia”. Yli 65-vuotiaiden osuus Euroopan väestöstä kasvaa huomattavasti. Tulevaisuuden haasteena on käsitellä demografista muutosta myönteisesti ja olla pitämättä ikääntymistä yhteiskunnallisena rasitteena tai henkilökohtaisena uhkana.

1.2 Haasteeseen sisältyy myös ikääntyneiden kaltoinkohteluun puuttuminen. Kyseessä on erittäin vähälle huomiolle jätetty aihe, jota yhä edelleen vähätellään ja työnnetään syrjään. Erityisessä vaarassa ovat ne ikääntyneet, jotka ovat riippuvaisia hoidosta ja/tai eristettyinä kotiinsa tai hoitolaitokseen. ETSK kehottaaakin painokkaasti EU:n puheenjohtajavaltioita puuttumaan kaikkiin voimin ikääntyneiden epäasialliseen kohteluun erityisesti hoitotilanteissa.

Kohteet: EU:n puheenjohtajavaltiot, komissio, jäsenvaltioiden hallitukset

1.3 Päävastuu ikääntyneiden kaltoinkohtelun torjunnasta on jäsenvaltioilla. Koska ongelma ilmenee kuitenkin kaikissa jäsenvaltioissa, ETSK pitää yleiseurooppalaista strategiaa välttämättömänä.

— Koska ikääntyneiden kaltoinkohtelu loukkaa ihmisoikeuksia ja rikkoo Euroopan unionin perusoikeuskirjaa vastaan, ETSK kehottaa komissiota laatimaan jo olemassa olevien sopimusmääräysten pohjalta kattavan strategian ongelman poistamiseksi.

— Tällaisen yleiseurooppalaisen strategian perustana tulee olla EU:n laajuinen selvitys aiheesta ”ikääntyneiden epäasiallinen kohtelu erityisesti hoitotilanteissa”. Siinä tulisi selvittää ilmiön yleisyyden ohella myös kaltoinkohtelun eri muotoja, syitä ja riskitekijöitä. Selvityksen tulisi koskea sekä koti- että laitoshoidoa.

— Selvityksessä tulisi verrata ikääntyneiden kaltoinkohtelun riskin laajuutta, heidän oikeudellista tilannettaan sekä avun ja tuen saantimahdollisuuksiaan lasten kaltoinkohtelua koskeviin olosuhteisiin.

— Ikääntyneiden suojelun edistämiseksi jäsenvaltioissa selvityksessä tulisi käsitellä myös Euroopan unionin perusoikeusasiakirjan täytäntöönpanotilannetta.

Kohteet: Euroopan parlamentti, komissio ja sen työllisyyden, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto

1.4 Ikääntyneiden kaltoinkohtelua erityisesti hoitotilanteissa voidaan torjua tehokkaasti vain asianomaisella kansallisella tasolla. Sen vuoksi yleiseurooppalaista strategiaa kehitettäessä kunkin jäsenvaltion on laadittava kansallinen toimintasuunnitelma ikääntyneiden epäasiallisen kohtelun torjumiseksi. Jokaisen jäsenvaltion täytyy osoittaa tähän tarvittavat varat. Kansallisissa toimintasuunnitelmissa tulisi ottaa huomioon erityisesti seuraavat seikat:

— Hoitotilanteissa tapahtuvaa ikääntyneiden kaltoinkohtelua koskevat tabut tulee rikkoa jakamalla suurelle yleisölle tietoa hoitoa saavien ja antavien ihmisten tilanteesta esimerkiksi tiedotus- ja valistuskampanjoiden avulla.

— Tulee antaa puitedirektiivejä ja luoda oikeusperustoja, jotka ovat Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaisia.

- Tulee laatia kansallisia selvityksiä ikääntyneiden kaltoinkohdeltelun ehkäisemisestä koti- ja laitoshoidossa. Selvityksissä tulee käsitellä myös seuraavia kysymyksiä: onko jäsenvaltioissa voimassa sitovia hoidon (vähimmäis)standardeja, onko käytössä virallisia valvonnan muotoja ja miten tehokkaasti nämä säännöt suojelevat ikääntyneitä koti- ja laitoshoidossa.
- Tulee lisätä kaikkien itse hoitotilanteissa toimivien toimijoiden ja instituutioiden saatavilla olevaa tietoa ja toimintamahdollisuuksia sekä niiden yhteistyötä. Tähän kuuluvat myös näiden kysymysten parissa erittäin läheisesti työskenteleville henkilöille eli lääkintä- ja hoitohenkilöstölle ja poliisille suunnattu koulutus ja muut aloitteet sekä hoitolaitoksen työntekijöiden ilmoittamisoikeus tilanteissa, joissa he epäilevät epäasiallista kohtelua.
- Tulee ottaa käyttöön kattava neuvontapalvelu, johon on helppo ottaa yhteyttä (myös) luottamuksellisesti. Näin voitaisiin poistaa ajoissa kaikkien (mahdollisesti) asiaan osallisten tiedonpuute hoitotilanteista.
- Ikääntynyttä sukulaista hoitaville omaisille tulee tarjota virkistätymismahdollisuuksia sekä ammattimaiselle hoitohenkilöstölle neuvonta- ja tukimahdollisuuksia.
- Tulee luoda yhteistyö- ja koulutusverkostoja ja järjestelmällisen tietojenvaihdon verkostoja kaikkia välittömästi hoitotilanteissa mukana olevia toimijoita ja instituutioita varten.

Kohde: Jäsenvaltiot

1.5 ETSK:n mielestä on välttämätöntä käydä kansallista ja EU:n laajuista näkemystenvaihtoa hyvistä menettelytavoista ja malleista ja pyrkiä siten varmistamaan hoitoalan standardien laadukkuus ja kehitys.

Kohde: Jäsenvaltiot, eurooppalainen rikoksantorjuntaverkosto.

2. Perustelu

2.1 Ikä ja kaltoinkohdeltelun riski

2.1.1 Väestöennusteet lähtevät siitä, että vuoteen 2050 mennessä Euroopassa yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa huomattavasti (58 miljoonalla eli 77 prosenttia). Suhteellisesti voimakkaimmin kasvaa hyvin iäkkäiden (yli 80-vuotiaiden) osuus. Tällainen kehitys vaikuttaa jokapäiväiseen elämään useilla aloilla ja asettaa haasteita lähes kaikille politiikanaloille.

2.1.2 Ikääntyneiden epäasialliseen kohteluun puuttuminen käy yhä välttämättömämmäksi. Väestönkehitys on yksi muttei ainoa syy siihen. Ikääntyneiden kaltoinkohtelu on erittäin vähälle huomiolle jätetty aihe, ja yhä edelleen sitä vähätellään ja työnnetään syrjään. Sen vuoksi toistaiseksi saatavilla olevat vähäiset empiiriset tiedot ovat puutteellisia.

2.1.3 Rikostilastojen mukaan yli 60-vuotiaiden miesten ja naisten riski joutua väkivallan kohteeksi on selvästi pienempi kuin heitä nuoremmilla, ja myös uhrikyselyissä ikääntyneet kertovat nuorempia harvemmin joutuneensa väkivallan kohteiksi. Rikostilastot ja uhrikyselyt eivät kuitenkaan sovellu hyvin ikääntyneiden erityisten väkivaltariskien arvioimiseen ja selittämiseen.

2.1.4 Tämä pätee ennen kaikkea ikääntyneiden kaltoinkohteluriskiinkin sellaisten ihmisten läheisyydessä, jotka he tuntevat ja joihin he luottavat ja joista he mahdollisesti myös ovat riippuvaisia. Tieteessä, politiikassa ja käytännössä on huomattu viime vuosikymmenillä, että huomattavan paljon väkivaltaa tapahtuu ihmisten lähimpiirissä. Ensin kiinnitettiin huomiota pääasiassa naiseen ja lapsiin kohdistuvaan väkivaltaan⁽¹⁾, mutta vain harvoin huomattiin ikääntyneiden kaltoinkohtelu.

2.1.5 "Action on Elder Abuse" -ryhmän määritelmän mukaan ikääntyneiden kaltoinkohtelulla tarkoitetaan yksittäisiä ja toistuvia tekoja ja laiminlyöntejä, jotka voivat aiheuttaa vahinkoa tai vaaraa ikääntyneelle henkilölle⁽²⁾. Maailman terveysjärjestö WHO on maksanut tämän määritelmän, ja sitä käytetään myös tutkimuksessa ja politiikassa.

2.1.6 Saatavilla olevista tiedoista voi päätellä, että yleisesti esiintyvä, osittain hyvinkin laajamittainen ikääntyneiden kaltoinkohtelu ei tule poikkeuksia lukuun ottamatta muiden tietoon⁽³⁾. Vuonna 2006 Englannissa, Skotlannissa, Walesissa ja Pohjois-Irlannissa toteutetussa edustavassa kyselyssä, jota varten haasteltiin yli 2000 yli 66-vuotiaasta henkilöä, jotka asuvat

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto, annettu 16.3.2006, aiheesta "Naisiin kohdistuva perheväkivalta" (EUVL C 110, 9.5.2006) ja lisälausunto, annettu 14.12.2006, aiheesta "Lapset perheväkivallan todistajina ja uhreina" (EUVL C 325, 30.12.2006). Kummankin lausunnon esittelijä oli Renate Heinisch.

⁽²⁾ *Toronto Declaration on the global prevention of elderly abuse*: "Elder Abuse is a single or repeated act, or lack of appropriate action, occurring within any relationship where there is an expectation of trust which causes harm or distress to an older person. It can be of various forms: physical, psychological/emotional, sexual, financial or simply reflect intentional or unintentional neglect." (WHO 2002) (http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf); Action on Elder Abuse (www.elderabuse.org.uk).

⁽³⁾ Kansainvälisessä symposiumissa, joka pidettiin vuoden 2006 touko-kuussa Kölnissä komission jäsenen Vladimir Špidlan isännöimänä (työllisyyden, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto), kerrottiin ikääntyneisiin kohdistuvan väkivallan vaihtelevan eri valtioissa 5 ja 20 prosentin välillä. (Selostus symposiumista aiheesta "Gewalt und Vernachlässigung gegenüber alten Menschen in häuslicher und institutioneller Pflege" julkaisussa "Forum Kriminalprävention" 4/2006 ja 1/2007).

yksityistaloudessa (kotihoitossa olevat mukaan luettuna) ⁽⁴⁾, tullaan seuraavaan tulokseen: yhteensä 2,6 prosenttia tutkimukseen osallistuneista kertoi kärsineensä kaltoinkohtelusta viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana. Tekijä oli ollut perheenjäsen, ystävä tai hoitohenkilöstöön kuuluva. Jos epäasiallinen kohtelu naapureiden tai tuttavien taholta luetaan mukaan, osuus nousee 4 prosenttiin. Yleisimmin esiintyvä kaltoinkohtelun muoto oli laiminlyönti, ja sen jälkeen tulivat taloudellinen hyväksikäyttö, psyykkinen ja fyysinen väkivalta ja kaikkein harvimmoin seksuaalinen hyväksikäyttö. Naiset kertovat epäasiallisesta kohtelusta miehiä useammin. Nämä tulokset ovat verrattavissa muiden länsimaisten yhteiskuntien tilanteeseen, ja ilmiö vastaa yleisyydeltään suurin piirtein perheväkivaltaa. Espanjassa vuonna 2004 tehdyn tutkimuksen mukaan ikääntyneiden kaltoinkohtelu on melkein yhtä yleistä kuin lasten kaltoinkohtelu.

2.2 Ikääntyneiden epäasiallinen kohtelu hoitotilanteessa

2.2.1 Käsite ”hoitotilanne” ymmärretään tässä lausunnossa laajasti, ja se ulottuu kotona tarjottavasta avusta ja tuesta (laitoksessa tarjottavaan) tehohoitoon.

2.2.2 Erityisessä vaarassa ovat ikääntyneet, jotka ovat riippuvaisia hoidosta ja/tai ovat joko eristäytyneet kotiinsa tai ovat hoitolaitoksessa. Tässä valmistelevalle lausunnossa painotetaan heidän tilannettaan, heihin kohdistuvia erityisiä uhkia sekä niiden ehkäisemismahdollisuuksia ja mahdollisuuksia puuttua tilanteeseen.

2.2.3 Kaikkein iäkkäimpiä lukuun ottamatta ikääntyneistä vähemmistö tarvitsee hoitoa: vuoden 2003 lopussa Saksassa 1,6 prosenttia 60–64-vuotiaista tarvitsi hoitoa ja 9,8 prosenttia 75–79-vuotiaista, mutta 60,4 prosenttia 90–94-vuotiaista ⁽⁵⁾. Arvioiden mukaan tulevaisuudessa on paitsi nykyistä enemmän ikääntyneitä (ks. edellä) myös ennen kaikkea nykyistä enemmän heikkoja ja hoitoa tarvitsevia. Hoitoa tarvitsevien määrän odotetaan nousevan 116–136 prosenttia, ja hoitolaitoksessa asuvien määrän jopa 138–160 prosenttia. Avun- tai hoidontarpeen mukanaan tuomat riskit lisääntyvät erityisesti korkeassa iässä (80. ikävuodesta lähtien) ⁽⁶⁾.

2.2.4 Ikääntyneiden kaltoinkohtelu hoitotilanteessa ymmärretään tässä lausunnossa gerontologian tarkoittamassa mielessä. Se käsittää paitsi hoitoa tarvitsevan ruumiillisen väkivallan myös kaikki teot ja laiminlyönnit, joilla on vakavia kielteisiä

vaikutuksia ikääntyneiden elämäntilanteeseen ja hyvinvointiin ⁽⁷⁾. Tällaisen kaltoinkohtelun muotoja ovat ⁽⁸⁾

- välitön ruumiillinen väkivalta (lyöminen, ravisteleminen, nipistäminen, ruumiillisen pakon käyttäminen, liikkumisen fyysinen estäminen, apuvälineiden poisvieminen jne.)
- välillinen ruumiillinen väkivalta (aiheeton lääkitseminen esimerkiksi rauhoittavilla aineilla jne.)
- seksuaalinen hyväksikäyttö (henkilökohtaisten siveyden rajojen kunnioituksen puuttuminen, läheisyys ilman suostumusta jne.)
- emotionaalinen ja psyykkinen väkivalta (sanallinen aggressio, halveksunta tai välinpitämättömyys, emotionaalinen kylmyys, sosiaalinen eristäminen, uhkaaminen ruumiillisella tai muulla väkivallalla tai muulla kielteisellä kohtelulla, solvaaminen, nöyryyttäminen jne.)
- taloudellinen tai muu materiaallinen hyväksikäyttö (omaisuuden luvaton käyttö, kiinteistönmyynti ilman suostumusta, rahanlahjoittamiseen suostuttelu tai pakottaminen, rahan tai arvoesineiden anastaminen, taloudellisten etujen kiristäminen, epäeettinen kaupankäynti ikääntyneiden kanssa jne.)
- henkilön laiminlyöminen (päivittäisen välttämättömän avun, hygienian ja yleisen huolenpidon puute, erityisesti ravinnotta ja juomatta jättäminen, makuuhaavojen (*dekubitus*) syntyminen vuodepotilaan puutteellisen hoidon vuoksi jne.)
- hylkäämisellä tai laitokseen lähettämällä uhkaaminen
- henkilön ilmoittaminen koehenkilöksi ilman hänen suostumustaan tai vastoin hänen tahtoaan.

2.2.5 Ikääntyneiden kaltoinkohtelua voi tapahtua sekä kotietä laitoshoidossa. Euroopassa ei ole saatavilla luotettavia tietoja hoitoa tarvitseviin kohdistuvien väkivallantekojen yleisyydestä. Kaiken kaikkiaan yleiseksi arvioituista, mutta piiloon jäävistä laiminlyönnistä, epäasiallisesta kohtelusta ja väkivallasta hoitotilanteissa on vain yksittäisiä tietoja.

2.2.5.1 Kotihoitossa olevista 5–25 prosenttia joutuu tutkimusten mukaan kokemaan väkivaltaa hoitosuhteessa ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Määritelmä vastaa Toronton julistusta ikääntyneiden kaltoinkohtelun yleisestä ehkäisemisestä (WHO 2002, ks. alaviite 2).

⁽⁸⁾ Nordrhein-Westfalenin osavaltion rikollisuuden ehkäisykeskus (*Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen*) (ks. alaviite 6), Toronton julistus (ks. alaviite 2) ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskeva tutkimus (ks. alaviite 4).

⁽⁹⁾ Görgen, Thomas (2005a): *Nahraumgewalt im Alter. Opferisiken und Optionen für gewaltpräventives Handeln*. Forum Kriminalprävention 3/2005, s. 13–16. Eri maita koskevia tietoja löytyy teoksesta Walentich/Wilms/Walter (2005): *Gewalt gegen ältere Menschen in der häuslichen und institutionellen Pflege. Bewährungshilfe* 2/2005, s. 166–182.

⁽⁴⁾ UK Study of Abuse und Neglect of Older People (June 2007) (www.natcen.ac.uk).

⁽⁵⁾ Statistisches Bundesamt (2005): *Pflegestatistik 2003 — Deutschlandergebnisse*. Wiesbaden.

⁽⁶⁾ Nordrhein-Westfalenin osavaltion rikollisuuden ehkäisykeskus (*Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen*) (2006): *Gefahren für alte Menschen in der Pflege*.

2.2.5.2 Vanhainkotien ja vanhusten hoitolaitosten asukkaisiin kohdistuvaa kaltoinkohtelua ja laiminlyöntejä selvittäneessä saksalaisessa tutkimuksessa ⁽¹⁰⁾ yli 70 prosenttia hoitohenkilökunnasta ilmoitti joko itse syyllistyneensä tai havainneensa jonkun muun hoitohenkilökuntaan kuuluvan syyllistyneen väkivaltaisiin tai ongelmallisiksi katsottaviin tekoihin tai laiminlyönteihin ⁽¹¹⁾.

2.3 Hoitotilanteissa tapahtuvan kaltoinkohtelun tunnistaminen

2.3.1 Kaltoinkohtelun todentaminen osoittautuu usein käytännössä vaikeaksi. Tärkeimmät syyt kaltoinkohtelun piiloon jäämiselle ovat uhrien suuri häpeäntunne, riippuvuus epäasialliseen kohteluun syyllistyvän avusta, hoidosta ja tuesta sekä siitä johtuva kostonpelko tai pelko tilanteen pahenemisesta, sairaudesta ja varsinkin aivotoiminnan heikkenemisestä johtuva kyvyttömyys kertoa kaltoinkohtelusta sekä epävarmuus asianmukaisista toimista epäillyssä kaltoinkohtelutilanteessa.

2.4 Kotihoidon tilanne

2.4.1 Vielä nykyään ikääntyneiden valtaenemmistö elää arkielämäänsä omassa kodissaan. Useissa Euroopan maissa hoitoa tarvitsevia ikääntyneitä hoidetaan kotiloissa, esimerkiksi Saksassa noin kahta kolmasosaa. Siellä vain noin seitsemän prosenttia yli 65-vuotiaista asuu vanhainkodissa. Perheenjäsenen tarjoamasta hoidosta vastaa useimmiten aviopuoliso ja toiseksi tytär tai miniä. Tällaisissa hoitotilanteissa kaltoinkohtelu on erittäin harvinaista, mutta sitä esiintyy (ks. kohta 2.2.5.1).

2.4.2 Kotihoito aiheuttaa monenlaisia rasitteita erityisesti hoitajan terveydelle, hyvinvoinnille ja sosiaalisille suhteille. Perheiden pitää joskus rajoittaa elämäänsä suurestikin voidakseen hoitaa ikääntynyttä omaistaan. Ongelmat kärjistyvät, jos hoitotilanteeseen ei ole valmistauduttu riittävästi eikä hoidon jatkuessa ole tarjolla riittävästi tukea. Erityisen raskasta on dementoituneen ikääntyneen hoito.

2.4.3 Epäasiallinen kohtelu kotihoidossa ei kuitenkaan johdu vain hoitavien henkilöiden ylläsiituksesta, vaan useista eri riskitekijöistä. Niihin kuuluvat ihmissuhteen laatu ennen hoitotilanteen alkamista, hoidettavan lääke- tai päihderiippuvuus ja psyykkiset ongelmat, sosiaalisen eristäytymisen kokeminen ja riittävän sosiaalisen tuen puute, mutta myös hoitoa tarvitsevan aggressiivinen käyttäytyminen ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Görgen, Thomas (2005b): "As if I just didn't exist" — Elder abuse and neglect in nursing homes. Teoksessa M. Cain & A. Wahidin (toim.): "Ageing, crime and society".

⁽¹¹⁾ Tietoja yksittäisten väkivaltailmiöiden yleisyydestä sekä liikkumisvapauden rajoittamisesta ja rauhoittavien aineiden väärinkäytöstä löytyy Rolf Hirschin teoksesta (2005) "Aspekte zur Gewalt gegen alte Menschen in Deutschland", *Bewährungshilfe* 2/2005, s. 149-165.

⁽¹²⁾ Görgen 2005a (ks. alaviite 9).

2.5 Laitoshoidon tilanne

2.5.1 Vaikka nykyään vain pientä osaa hoitoa tarvitsevista ikääntyneistä hoidetaan laitoksissa, varsinkin hyvin iäkkäiden määrän odotetaan kasvavan selvästi (ks. kohta 2.2.3). Jo nyt on havaittavissa suuntaus kotihoidosta laitoshoidoon tai avohoitoon.

2.5.2 Valtaosassa hoitolaitoksia kohtelu on asianmukaista. Tämä pätee ennen kaikkea laitoksiin, jotka on tunnustettu jäsenvaltioissa, joita valvotaan ja joissa noudatetaan tinkimättömästi sijaintivaltiossa voimassa olevia terveysnormeja.

2.5.3 Joillakin hoitokodeilla on kuitenkin huono maine. Vaikka ei ole juuri olemassa järjestelmällisiä tutkimuksia kaltoinkohtelusta hoitolaitoksissa, esimerkiksi sairausvakuutuslaitosten lääketieteellisistä selvityksistä ilmenee selvästi, että epäkohdat hoitolaitoksissa eivät ole yksittäistapauksia ⁽¹³⁾.

2.5.3.1 Laitoksissa on havaittu hoitovahinkoja ja hoidon puutetta esimerkiksi ravinnon ja nesteen tarjoamisessa. Muita ongelmia ovat ylisuurten psyykenlääkeannosten määrääminen, vakavat puutteet lääkkeiden käsittelyssä ja henkilön vapautta rajoittavat toimet.

2.5.4 Lisäksi huonosti johdetuissa hoitokodeissa esiintyy usein laiminlyöntejä ja välinpitämättömyyttä asukkaiden tarpeiden painottamisen sijasta. Tiukka aikataulu rajoittaa usein hoitokodin asukkaiden itsemääräämisoikeutta ja riippumattomuutta.

2.5.5 Hoitohenkilökunnan ajanpuute ja liian suuri työtaakka aiheuttavat kärsimystä hoitoa tarvitseville ja tyytymättömyyttä hoitohenkilökunnan parissa. Hoitouran ennenaikainen lopettaminen ja pätevien hakijoiden puute järjestävät hoitolaitosten henkilöstöongelmia. Tällä hetkellä ei ole juuri havaittavissa pyrkimyksiä parantaa vanhustenhuoltoa ja tehdä siitä houkuttelevampaa.

2.6 ETSK:n analyysi ja ehdotukset

2.6.1 Ikääntyneiden kaltoinkohtelua ei voi hyväksyä, ilmenipä se missä tai missä määrin tahansa, eikä sitä saa enää jättää huomiotta. Komitea kehottaa EU:n puheenjohtajavaltioita, Euroopan komissiota ja jäsenvaltioiden hallituksia ryhtymään toimiin kaltoinkohtelun syihin puuttumiseksi, jotta ikääntynyttä väestöä suojellaan sekä omissa kodeissaan että laitoksissa.

⁽¹³⁾ Saksan sairauskassojen kattojärjestöjen lääkäriyhdyksen vuonna 2007 laatimassa, toisessa kertomuksessa aiheesta "Laatu avo- ja sairaalahoitossa" (*Qualität in der ambulanten und stationären Pflege*) havaittiin 10 prosentissa tutkituista hoitokotien asukkaista terveydellisiä vammoja ja hoidon todettiin näin ollen olleen riittämätöntä (<http://presseportal.de/pm/57869>).

2.6.2 ETSK:n ehdotukset koskevat ennen kaikkea seuraavia aloja:

2.6.2.1 Ihmisoikeudet

— Euroopan unionin perusoikeuskirjan (joka vahvistettiin Nizzassa 7. joulukuuta 2000) 25 artiklassa unioni ”tunnustaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuden ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeuden osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään, ja kunnioittaa näitä oikeuksia”.

— ETSK:n mielestä tähän tavoitteeseen pääsemiseksi on välttämätöntä luoda ikääntyneistä uusi kuva. Ikääntyneiden syrjinnän ilmiöön tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota, koska se on usein ikääntyneiden, hoitoa tarvitsevien henkilöiden epäasiallisen kohtelun syy. Haasteena tulisi sen vuoksi olla ikääntyneiden integroiminen yhteiskuntaan ja heidän hoitonsa pitäminen yhteisenä tehtävänä.

— Komitea korostaa, että ikääntyneillä on oikeus asua valitsemassaan paikassa pelkäämättä vaikeuksia. Komitea painottaa myös, että ikääntyneiden syrjintää ei voi hyväksyä. Perusoikeusasiakirjan tulisi koskea ikääntyneiden suojelua heidän asumismuodostaan riippumatta.

— Komitean mielestä on tärkeää, että ikääntyneet voivat valita asuinpaikkansa sen mukaan, miten paljon tukea he tarvitsevat. Sen vuoksi komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia kehittämään eri asumis- ja tukimuotoja, jotka ovat tarkoitukseenmukaisia henkilöille, jotka asuvat edelleen kotonaan tai asuvat palvelutaloissa, vanhainkodeissa tai pitkäaikaishoitoa tarjoavissa kuntoutuslaitoksissa.

— Ikääntyneiden täytyy voida ilmoittaa kielteisistä tapahtumista ja huolenaiheista, ja heidän täytyy olla silloin turvassa. Tämä pätee myös sukulaisiin ja muihin hoitajiin; heillä on oltava kanavia, joiden kautta he voivat ilmaista huolensa pelkäämättä sukulaisiinsa tai omaan asemaansa tai työsuhteturvaansa vaikuttavia seurauksia. Heidän täytyy voida luottaa siihen, että kaikki ilmoitukset käsitellään hienotunteisesti ja tehokkaasti.

2.6.2.2 Tietojen parantaminen ja tutkimustarve

— Komitea ehdottaa, että tehdään edelleen EU:n laajuista perusteellista tutkimusta ikääntyneiden epäasiallisen kohtelun laajuuden arvioimiseksi jatketaan, jotta voidaan

— määrittää ikääntyneiden kaltoinkohtelun yleisyys yleisesti ja selvittää, mitkä teot tai laiminlyönnit ovat kotona tai laitoksessa koettua epäasiallista kohtelua.

— selvittää kaltoinkohtelun syyt kiinnittäen erityishuomiota omaishoitajien kokemaan stressiin ja heidän saamaansa tukeen.

— selvittää, missä määrin ihmisoikeusasiakirjaa noudatetaan ikääntyneiden suojelun osalta.

— selvittää, minkä verran jäsenvaltioilla on ikääntyneiden hoitoa koskevia normeja ja miten niitä seurataan ja valvotaan.

2.6.2.3 Tabujen rikkominen ja valistus

— Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia lisäämään tietoisuutta ikääntyneiden kaltoinkohtelusta kansallisten tiedotusvälinekampanjojen avulla. Lakisääteisten elinten ja vapaaehtoistahojen tulee antaa niille käytännön tukea, jotta missä tahansa havaittava ikääntyneiden kaltoinkohteluun liittyvä tabu voidaan rikkoa.

— Komitea toteaa, että tiedotusvälineet voivat vaikuttaa paljon suuren yleisön tietoisuuden muuttamiseen ja korostaa, että niiden tulisi omaksua tietoon perustuva ja rakentava asenne.

2.6.2.4 Tiedotus, valistus, koulutus ja ehkäiseminen

— Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia ryhtymään seuraaviin toimiin:

— Lisätään ikääntyneiden ja heidän sukulaistensa saatavilla olevaa tietoa ikääntyneiden kaltoinkohtelusta.

— Varmistetaan, että ammattihoitajat voivat ilmoittaa turvallisesti ikääntyneiden kaltoinkohtelutapauksista ja saavat tarpeeksi neuvoja ja tukea.

— Varmistetaan, että kaikille lääketieteellisissä ja hoitoammateissa työskenteleville, myös poliisille, tarjotaan riittävästi koulutusta kaltoinkohtelun tunnistamisessa samoin kuin siihen puuttumisessa.

— Varmistetaan, että terveys- ja sosiaalipalvelujen verkostot pystyvät tarjoamaan turvakotipalveluja, tukiryhmiä ja riippumattomia, luottamuksellisia puhelinneuvontapalveluja.

— Varmistetaan, että omaishoitajilla on tarpeeksi tietoa sairauksien, esimerkiksi dementian, oireista ja etenemisestä, jotta asianomaiset ymmärtävät selvästi, miten paljon hoitoa saatetaan tarvita sekä voidaan tarjota riittävää tukea ja koulutusta.

- Varmistetaan, että omaishoitajilla on mahdollisuus saada omaiselleen asianmukaista hoitoa päivisin sekä saada itselleen hengähdystaukoja ja lääketieteellisiä palveluja mahdollisesti ympärivuorokautisen hoidon aiheuttaman stressin lieventämiseksi.
- Varmistetaan, että perheenjäsenet saavat ottaa vapaata työstään niin, ettei se häiritse heidän uranäkymiään ja että se pätee sekä miehiin että naisiin.
- Tieto- ja viestintätekniikan tuotteet ja palvelut tarjoavat monille ikääntyneille mahdollisuuden asua pidempään siellä, missä he parhaiten viihtyvät ja säilyttää samalla riippumattomuutensa ja korkean elintason. Tieto- ja viestintätekniikka voi auttaa heitä hoitamaan jokapäiväisen elämän asioita, ja sitä voi tarvittaessa hyödyntää myös heidän terveytensä ja aktiivisuutensa valvomiseen ja näin ollen laitoshoidon tarpeen vähentämiseen. Tieto- ja viestintätekniikka parantaa ikääntyneiden turvallisuutta ja varmistaa sosiaali- ja terveydenhoitopalvelujen sekä hätäpalvelujen saannin ja auttaa näin heitä elämään edelleenkin hyvin riippumattomana, itse-näistä ja arvokasta elämää.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

2.6.2.5 Verkottuminen

- Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia luomaan useiden elinten verkostoja yhteistyön, koulutuksen ja järjestelmällisen tietojenvaihdon varmistamiseksi ⁽¹⁴⁾.

2.6.2.6 Hoidon virallinen valvonta

- Komitea kehottaa jäsenvaltioita huolehtimaan tilanteen huolellisesta seurannasta ja tarkastuksista, jotta voidaan varmistaa ikääntyneille tarjottavien palvelujen laadukkuus. Palvelujen tulee perustua selvästi määriteltyihin ja julkisesti tiedoksi annettaviin hoitostandardeihin.

2.6.2.7 Kaltoinkohtelun ilmitulon lisääminen

- Komitea korostaa, että on tärkeää edistää ikääntyneiden kaltoinkohtelun tunnistamista hienotunteisella tavalla sekä koti- että laitoshoidossa. Toimivaltaisten elinten tulee osallistua prosessiin. Ihmisten on voitava luottaa siihen, että kaikkiin ilmoitettuihin kaltoinkohtelutapauksiin puututaan ja tilanne korjataan. On huomattava, että poliisin toiminta tai oikeustoimet voivat olla osa prosessia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Mainittakoon esimerkiksi Bonnissa tehty aloite ikääntyneisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi "Bonner Initiative gegen Gewalt im Alter — Handeln statt Misshandeln e.V. (Hrsg.): Alte Menschen in Not — Wir können helfen". Info-Broschüre. Bonn. 2006. Tietoa tästä ja muista aloitteista löytyy myös International Network for the Prevention of Elder Abuse -verkoston sivustolta (www.inpea.net).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta moottoripolttoaineena ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyyn sovellettavien erityisten verojärjestelyjen tarkistamiseksi sekä lyijyttömän bensiinin ja moottoripolttoaineena käytettävän kaasuöljyn verotuksen koordinoimiseksi”

KOM(2007) 52 lopullinen — 2007/0023 CNS

(2008/C 44/25)

Euroopan unionin neuvosto päätti 19. huhtikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotetun direktiivin sisältö

1.1 Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on muuttaa kaikissa unionin jäsenvaltioissa sovellettavan direktiivin 2003/96/EY ⁽¹⁾ (energiaverodirektiivi) säännöksiä, jotka koskevat moottoriajoneuvoissa käytettävien polttoaineiden verotusta. Käytännössä siinä esitetään **kaasuöljyn** (tai yleisemmin dieselöljyn) **valmisteveron vähimmäistason asteittaista nostamista** niin, että vaiheittain tehtävien korotusten jälkeen päädyttäisiin **samaan tasoon bensiinin valmisteveron kanssa** (direktiivin sanoin tämä on koordinointia), eli vähimmäistaso olisi tammikuun 1 päivästä 2014 molemmilla polttoaineilla 380 euroa 1 000 litralta. Määräaika on pidempi niissä jäsenvaltioissa, joihin ei sovelleta siirtymäkausia.

1.2 Tämän yleisen kehyksen sisällä on joitain eroja, poikkeuksia sekä ajallisia ja säännöksiin liittyviä mukautuksia. Ensinnäkin tehdään **ero ammattitarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn** (jota käytetään yli 7,5 tonnia painavissa kuorma-autoissa sekä henkilöliikenteen linja-autoissa) ⁽²⁾ ja **yksityiskäyttöön tarkoitettun kaasuöljyn** välillä (ilman tarkempia tietoja voidaan olettaa, että viimeksi mainitulla tarkoitetaan kaikissa muuntotyypissä ajoneuvoissa käytettävää kaasuöljyä). Jäsenvaltiot voivat soveltaa **ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyyn alennettua verotaso**a, mikäli tässä yhteydessä noudatetaan direktiivissä säädettyjä yhteisön vähimmäistasoja eikä valmisteveroaste alita jäsenvaltioissa 1. tammikuuta 2003 voimassa ollutta tasoa. **Bensiinin ja yksityiskäyttöön tarkoitettun kaasuöljyn verotaso** ei voi kuitenkaan olla ammattitarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn verotaso alempi.

1.3 Ammattitarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn verotaso voi lisäksi olla alempi kuin kansallinen verotaso 1. tammikuuta 2003 sillä ehdolla, että jäsenvaltio, joka aikoo soveltaa tätä verotaso, ottaa käyttöönsä **tienkäyttömaksujärjestelmän** tai sillä

on jo kyseinen järjestelmä käytössä. Näin voidaan kuitenkin tehdä vain, jos alennettu verotaso ja tienkäyttömaksut tuottavat yhteensä suunnilleen saman tuloksen — mutta ei pienempää tulosta — kuin 1. tammikuuta 2003 voimassa ollut kansallinen verotaso.

1.4 **Ammattitarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn** verotusta voidaan keventää vaihtoehtoisesti myös siten, että siihen sovelletaan **eriytettyä verotaso**a ottamalla käyttöön (tai pitämällä käytössä) **syrijimätön palautusmekanismi**. Sen mukaan kaikki toimijat, jotka ovat käyttäneet kaasuöljyä tietyssä jäsenvaltiossa, saavat palautusta yhtäläisin, avoimin ja yksinkertaisin ehdoin.

1.5 Bensiinin ja kaasuöljyn verotuksen yhdenmukaistaminen etenee seuraavan aikataulun mukaan:

— Bensiinin verotaso nostetaan 359 euroon 1 000 litralta 1. tammikuuta 2004 ja **380 euroon 1. tammikuuta 2014**.

— **Kaasuöljyn** verotaso nostetaan asteittain: 302 euroon 1. tammikuuta 2004, 330 euroon 1. tammikuuta 2010, 359 euroon 1. tammikuuta 2012 ja lopulta **380 euroon 1. tammikuuta 2014**.

1.6 Lisäksi on erilaisia **poikkeuksia**, jotka tiivistettynä ovat seuraavat:

— Valtioihin, joille on jo myönnetty poikkeukset vuoteen 2012 asti, sovelletaan siirtymäkautta, joka päättyy vuonna 2016 (ES, AT, BE, LU, PT, EL, PL).

— Verotaso voi olla 302 euroa 1. tammikuuta 2007 asti. Se on nostettava 330 euroon 1. tammikuuta 2012, 359 euroon 1. tammikuuta 2014 ja yhteiseen 380 euron verotasaan 1. tammikuuta 2016.

⁽¹⁾ Energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27. päivänä lokakuuta 2003 annettu neuvoston direktiivi eli ”energiaverodirektiivi”.

⁽²⁾ Tarkempi ja yksityiskohtaisempi määritelmä on energiaverodirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa.

— Valtioihin, joille on jo myönnetty poikkeukset vuoteen 2017 asti, sovelletaan siirtymä kautta, joka päättyy vuonna 2013 (LV ja LT sekä eri menettelyin BG ja RO).

2. Yleistä

2.1 Ehdotetun direktiivin yhtenä tavoitteena on vähentää markkinoilla olevia kilpailun vääristymiä, jotka johtuvat polttoaineiden ja erityisesti ammattitarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn myyntihintojen eroista eri maissa. Erot ovat usein huomattavia. Esimerkiksi 18. toukokuuta 2007 litra kaasuöljyä maksoi Latviassa 0,82 euroa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa 1,41 euroa, Saksassa 1,12 euroa, Luxemburgissa 0,90 euroa, Italiassa 1,18 euroa ja Itävallassa 0,98 euroa. Verotuksen yhdenmukaistamisen kannalta komission ehdotus vaikuttaa näin ollen perustellulta.

2.2 Syitä, jotka ovat saaneet komission tekemään tarkasteltavana olevan ehdotuksen, voidaan arvioida täysipainoisesti vain siten, että ehdotusta verrataan muutoksen kohteena olevaan 27. lokakuuta 2003 annettuun direktiiviin 2003/96/EY (energia-verodirektiivi). Erityistä huomiota on kiinnitetty **ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyyn** ⁽³⁾, sillä sen on katsottu vaikuttavan merkittäväällä tavalla tavaraliikenteen hintoihin. Yksityiskäyttöön tarkoitettua kaasuöljyä ja bensiiniä on komission mukaan vähemmän vaikutuksia, vaikka rajatylittävästi esiintykin vääristymiä, jotka ovat toisinaan suhteellisen merkittäviä.

2.2.1 Ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyyn kohdistuvat toimet ovat liikennepolitiikkaa koskevan valkoisen kirjan mukaisia, mutta komission mukaan niillä voidaan osaltaan vaikuttaa välillisesti myös muuhun kuin ammattitarkoitukseen käytettävään kaasuöljyn ja bensiinin välisten erojen pienentämiseen yhdenmukaistamalla verojen vähimmäistasot.

2.3 Energiaverodirektiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden **erottaa ammattitarkoitukseen ja yksityistarkoitukseen käytettävän kaasuöljyn hinnoittelun toisistaan** (*decoupling*) soveltamalla palautusmekanismia, joka on varmasti suotuisa korkean verotason maiden liikenteenharjoittajille mutta hallinnollisesti raskas ja niin verottajalle kuin yrityksillekin kustannuksia aiheuttava menettely. Mekanismin käyttöehdot ovatkin aiheuttaneet enemmän ongelmia kuin etuja: tienkäyttömaksujen (jotka käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa säilytetään) ohella on myös lisävaatimus, jonka mukaan 1. tammikuuta 2003 voimassa olleen, kaasuöljyyn sovelletun **kansallisen verotason** on oltava **vähintään kaksi kertaa niin korkea** kuin 1. tammikuuta 2004 sovellettu **vähimmäisverotaso**. Käytännössä tämän vaatimuksen täyttää vain harva maa (yksi niistä on Yhdistynyt kuningaskunta). Muille ainoana mahdollisena vaihtoehtona on ollut (ja on edelleen) **nostaa yksityiskäyttöön tarkoitettua kaasuöljyn verokantaa**. Tämä ratkaisu on varmasti epäsuosittu. Loppujen lopuksi erot eivät ole pienentyneet, ja korkean verotuksen mailla ei ole ollut mitään mahdollisuutta supistaa eroja suhteessa muihin maihin. Tarkasteltavana oleva ehdotus yksinkertaistaa menettelyä ja vaikuttaa siten, että useimilla jäsenvaltioilla on käytännön mahdollisuus soveltaa sitä

peruseriaatteen pysyessä kuitenkin olennaisilta osin muuttumattomana.

2.4 Tässä yhteydessä ETSK huomauttaa, että polttoaineilla on kaikissa jäsenvaltioissa valmisteveron lisäksi myös **muita veroja ja maksuja**, jotka nostavat verojen kokonaisuuden jopa 85 prosenttiin myyntihinnasta — ja tietyissä tapauksissa vielä ylikin. Valmisteveron osuus myyntihinnasta on 30–60 prosenttia. Erot tulevat alv:sta tai muista maksuista (pääasiassa paikallisista veroista), jotka eivät ole millään tapaa komission hallinnassa. Loppujen lopuksi vielä suunnitellun yhdenmukaistamisen jälkeen vuonna 2016 on olemassa joukko yhdenmukaistamattomia maksuja. Kaasuöljyn valmistuskustannukset ovat lisäksi pienemmät kuin bensiinin, joten ellei hinnoilla ryhdytä spekuloidaan (mitä on syytä pitää silmällä), **myyntihinnoissa on vastaisuudessaakin eroja bensiinin ja kaasuöljyn sekä eri maiden välillä, vaikka erot ovat (ehkä) nykyistä pienempiä**. Kilpailuedellytysten yhdenvertaistamista ei energiaverodirektiivissä eikä myöskään nyt ehdotetussa direktiivissä mitenkään erikoisesti edistetä.

2.5 Kilpailun kannalta ehdotus vaikuttaa siis jokseenkin rajalliseksi, vaikka on tunnustettava, että komissiolla ei ole valtaa vaikuttaa polttoaineiden hinnan muihin osatekijöihin. Siitäkin huolimatta yritys tuntuu jäävän heikoksi: olisi myös harkittava **valmisteveron enimmäistason** hyväksymistä. Tämä mahdollistaisi tulevaisuudessa sen, että kulutuksen siirtymistä maasta toiseen voitaisiin rajoittaa. ETSK on tukenut tällaista näkemystä jo aiemmin ja viimeksi lausunnossaan alkoholin valmisteveroista ⁽⁴⁾. Aiheella on erilaisia yhtymäkohtia nyt käsiteltävänä olevaan ehdotukseen.

2.5.1 Komissio on käytettävissään olevien selvitysten perusteella hylännyt tämän ratkaisun, sillä ylärajan asettaminen rajoitaisi jäsenvaltioiden verotuksellista suvereniteettia. ETSK katsoo, että kyseisen ajatuksenkulun mukaan myös velvoite hyväksyä vähimmäistasot voitaisiin nähdä kyseisen suvereniteetin loukkauksena.

2.6 Näine rajoituksineenkin komission ehdotus merkitsee kuitenkin pyrkimystä yhdenmukaistamiseen **puhtaasti verotuksen sekä kilpailun yhdenvertaisten ehtojen kannalta**. Tässä yhteydessä komissio vain täyttää Lissabonin strategian mukaisen tehtävän. Kaasuöljyn valmisteverojen nousun sivuvaikutuksena olisi se, että se torjui osaltaan **”polttoainerisua”** eli sitä, että polttoaine mennään ostamaan mahdollisuuksien mukaan maasta, jossa hinnat ovat alhaisemmat. Ilmiö on hyvin tiedossa: tunnetuin on Luxemburgin tapaus, mutta se on tavalista kaikilla raja-alueilla, kun hinnoissa on eroja. Luxemburgin tapaus on kuitenkin ilmeisin: kaasuöljyn kulutus vuonna 2004 oli 4 500 litraa asukasta kohden, kun naapurimaassa Belgiassa se oli 750 litraa. ⁽⁵⁾ ETSK on ilman muuta samaa mieltä näistä huomioista, mutta toteaa, että asukaskohtaisen kulutuksen vertailuluvut perustuvat siihen, että maiden asukaslukuissa on huomattava ero: Belgiassa on 10,5 miljoonaa asukasta ja Luxemburgissa 460 000.

⁽³⁾ Ammattitarkoitukseen käytettävä kaasuöljy on polttoainetta, jota käytetään tavaraliikenteessä erityisesti yli 7,5 tonnia painavissa kuorma-autoissa.

⁽⁴⁾ EUVL C 175, 27.7.2007 alkoholin valmisteveron määrien lähentämisestä.

⁽⁵⁾ Lähde: Eurostat — IEA.

2.7 **Näiden tietojen pohjalta komissio esittää** (useiden tutkimusten tukeman) **väittämän, jonka mukaan useat liikenteenharjoittajat tekisivät** poikkeamia normaaleihin reitteihinsä hankkiakseen halvempaa polttoainetta. Nämä ylimääräiset ajomatkat (miljoonia kilometrejä) lisäisivät polttoaineen kuluusta ja siten saastumista. **Polttoaineturismin** kannustavien tekijöiden poistaminen poistaisi myös ylimääräiset poikkeamat normaaleista reiteistä ja vähentäisi vastaavasti saastumista. Väittämä on houkutteleva ja varsin suosittu, mutta se ei oikein vastaa todellisuutta ainakaan edellä mainitun esimerkin osalta. Pelkkä vilkaisu karttaan osoittaa, että Luxemburg on *pakollinen kauttakulupiste* suurelle osalle pohjois-eteläsuunnassa ja itä-länsisuunnassa kulkevaa liikennettä (Pohjois-Euroopassa). Niiden, jotka haluaisivat tehdä poikkeamia reittiin polttoaineen hankkimiseksi säästämismielessä, on otettava huomioon, että ylimääräiseen ajomatkkaan käytetyn ajan, polttoaineen ja mahdollisten tietullien lisäksi **huoltoasemilla kuluu aikaa jonottamiseen** ⁽⁶⁾ ja liikenne on vilkasta erityisesti tiettyinä aikoina päivästä. Voi kuitenkin olla, että tilanne on komission oletaman kaltainen erityisesti unionin laitamilla sijaitseissa maissa.

2.8 Vaikuttaa siltä, että polttoaineturismin vähentäminen on yleisesti ottaen asetettava oikeisiin mittasuhteisiin, sillä kustannuksia laskettaessa **ajalla on perusuonteinen merkitys**. Polttoainekustannusten säästämisen vastapainona ovat palkkakustannusten kasvu ja toimitusaikojen viivästysten pidentyminen. Kolmen-neljän tunnin myöhästymisen aikataulusta tarkoittaa usein sitä, että perille ei päästä päiväsaikaan lastausta ja purkamista varten, joten tarvitaan yksi yöpymisen lisää. *Ennalta määrättyillä reiteilläään kulkevien* kuorma-autojen polttoaineturismissa on ilman muuta huomattava merkitys. ETSK katsoo kuitenkin, että ainakin kuorma-autojen säästötaroituksessa tekemiä reitiltä **poikkeamia** on yliarvioitu varsin paljon. Päätelmät voisivat olla erilaiset, jos tutkittavaksi otettaisiin polttoaineturismiliikenne kokonaisuudessaan. Sen yhteydessä olisi kuitenkin otettava huomioon muita seikkoja, kuten seuraavasta luvusta käy ilmi.

2.8.1 ETSK haluaisi päättäjien kiinnittävän huomiota seuraavaan johtopäätökseen: **saasteiden kokonaismäärän mahdollisen pienenemisen mittasuhteet** polttoaineturismin kannustimien pienimuotoisen vähentymisen ansiosta lienevät **suuresti yliarvioituit**.

3. Huomioita ehdotuksen pätevydestä

3.1 ETSK kannattaa ehdotettua direktiiviä valmisteverojen yhdenmukaistamisesta siltä osin kuin sitä tarkastellaan verotuksellisenä toimenpiteenä, jonka tavoitteena on tehdä kilpailuehdoista yhdenvertaiset. Ehdotus kuuluu komission toimialaan ja tehtäviin ja on Lissabonin strategian mukainen. Komitea suhtautuu kuitenkin varauksellisesti eräisiin aihetta sivuaviin kysymyksiin. Osa niistä asettaa kyseenalaiseksi ehdotettujen toimenpiteiden hyväksymisen asianmukaisuuden.

3.2 Komissio toteaa, että kaasuöljyn hinnan erot unionin eri maissa aiheuttavat **kilpailun vääristymistä maantiekuljetusten markkinoilla**, ja muistuttaa, että polttoainekustannukset muodostavat keskimäärin 20–30 prosenttia yrityksen toimintakustannuksista. Eräässä Ranskan liikenneministeriön

tutkimuksessa todetaan komission mukaan seuraavasti: "[K]aksi kolmasosaa vuosina 1997–2001 tapahtuneista muutoksista johtui eroista, joita havaittiin kaasuöljyn verotuksessa, yhtiöverotuksessa ja palkkakehityksessä kahden maan välillä. Näistä kolmesta tekijästä merkittävin näytti olevan kaasuöljyn verotuserot, joilla voitiin selittää 40 prosenttia markkinaosuuksissa havaituista muutoksista" ⁽⁷⁾.

3.2.1 Komitea ei kyseenalaista esitettyjen tietojen ja komission käyttämien ekonometristen tutkimusten todenmukaisuutta mutta huomauttaa kuitenkin, että kustannukset vaihtelevat suuresti eri maissa (erityisesti unioniin hiljattain liittyneissä maissa), mikä **vähentää polttoainekustannusten suhteellista merkitystä** kyseisten erojen osatekijänä. Uusien jäsenmaiden myötä erot ovat luultavasti lisääntyneet, mutta samalla polttoainekustannusten suhteellinen painoarvo on keventynyt huomattavasti. Kilpailuehtojen lähentämisen kannalta direktiivin vaikutus olisi siis odotettua vähäisempi. Komissio ei ole tästä väittämästä samaa mieltä, vaan sen mukaan polttoainekustannuksista on tullut vanhojen ja uusien jäsenmaiden välillä merkittävä kilpailua vääristävä tekijä. ETSK huomauttaa, että jos näin on, tulisi pohtia vakavasti, onko kasvavien talouksien kustannustaakan lisääminen tarkoituksenmukaista.

3.2.2 Vaikka polttoainekustannukset saataisiinkin tasoitettua — mikä ei onnistu, kun otetaan huomioon maittain vaihtelevat lisämaksut (ks. kohta 2.4), kuljetuskustannuksiin sisältyy polttoaineen lisäksi lukuisia muita merkittäviä osatekijöitä, eikä mitään niistä pystytä yhdenmukaistamaan ainakaan lähitulevaisuudessa. Ranskalaisessa tutkimuksessa mainitun kolmen tekijän lisäksi on vielä olemassa ajoneuvokustannukset (erot saattavat olla jopa 20 prosenttia), tieliikenneverot, vakuutukset, kiinteistö- ja välinekustannukset jne. Kun otetaan huomioon kaikki nämä erot, kaasuöljyn valmisteverojen yhdenmukaistamisen osuus kilpailun vääristymien vähentämisessä on varsin vaatimaton.

3.2.3 Ehdotetun direktiivin perusteluissa ei käsitellä sitä, mitä vaikutuksia polttoainekustannusten nousulla olisi **henkilöliikenteen julkisiin ja yksityisiin yrityksiin ja yleisesti matkailuun**. Oheisasiakirjassa (SEC(2007) 170/2, s. 24 ja 26) mainittujen ekonometristen tutkimusten pohjalta voitaisiin päätellä, että vaikka polttoaineen myyntihinnan nousulla ei olisi määrällisesti vaikutuksia tavarakuljetuksiin, yksityiset kuljetukset ja siten myös saastuminen vähenisivät hieman (vähemmän kuin 1 prosentin 23 vuoden aikana). Komission tekemien vakavasti otettavien ekonometristen tutkimusten mukaan polttoaineiden hinnat nousisivat arviolta 0,10–1 prosenttia, minkä inflaatio nielisi. Väittämä on rauhoittava, mutta siinä ei oteta huomioon **reaalisen ja havaitun inflaation** välistä eroa. Vähäinenskin kustannusten kasvu voi myös aiheuttaa siihen verrattuna epäsuhteisia hinnankorotuksia markkinoiden hyvin tuntemaan kerrannaisvaikutuksen johdosta. Polttoaineiden hinnat ovat hintapyramidin pohjalla. Öljyveron korottaminen vaikuttaa kaikkien hyödykkeiden ja palvelujen hintoihin, mikä nopeuttaa

⁽⁶⁾ Luxemburgissa on vain neljä moottorien varrella sijaitsevaa huoltoasemaa, kaksi kumpaankin kulkusuuntaan.

⁽⁷⁾ Ehdotettu direktiivi, "Yleinen tausta", s. 3.

unionin inflaatiiovauhtia sekä vähentää liikkuvuutta ja työpaikkoja sekä pienentää liikevaihtoa.

3.2.3.1 Verotuskysymyksistä komissio toteaa, että yleisesti ottaen **energiaverot** (ja polttoaineiden osalta erityisesti valmisteverot) **ovat** inflaation vaikutuksesta **pienentyneet** vuosisadan alusta sekä prosentuaalisesti suhteessa bkt:hen että suhteellisenä osuutena kaikista verotuloista. Ehdotettu valmisteverojen korottaminen merkitsisi siis vain **verotulojen mukauttamista** vuoteen 2017 ennakoitun inflaatioasteen (2,2 prosenttia) huomioon ottamiseksi. Ajatus on erinomainen verottajan kannalta, mutta kuljetusyrityksille ja kansalaisille se merkitsee **yleisten inflaatiokustannusten lisäksi tulevaa polttoaineen hinnan nousua**.

3.2.4 Komission mukaan **palautusmekanismin** avulla ei ole sinänsä tarkoitus suosia liikenteenharjoittajia, vaan se on tarkoitettu toimenpiteeksi, jonka avulla tasoitetaan kilpailuedellytyksiä. Eräät jäsenvaltiot ovat jo ottaneet tällaisen ratkaisun käyttöön, mutta kuten edellä todetaan, järjestelmä on raskas yritysten ja myös verottajan kannalta. Edellä esittämänsä arvostelun lisäksi ETSK pohtii, sopiiko tällainen ratkaisu yhteen hallinnollisten menettelyiden yksinkertaistamisen kanssa. Neuvosto pitää sitä yhtenä kasvutekijänä.

3.2.5 Epäilyksiä herättää myös palautusmekanismin perustana oleva menettely, jonka mukaan verotaso voi olla asetettuja rajoja alhaisempi (ks. kohta 2.3), mikäli jäsenvaltio soveltaa tai ryhtyy soveltamaan **raskaisiin ajoneuvoihin tienkäyttömaksujärjestelmää** (toisin sanoen moottoritiemaksuja tai maksutarroja). Molemmat vaihtoehdot tuottaisivat **verottajalle pelkkää tappiota**: tietullit ja maksutarrat hyödyttävät moottoritien ylläpitäjiä tai kasvattavat muita julkistalouden budjetti-kohtia. Loppujen lopuksi tasapainotus **ei toisi etuja kuljetusyrityksille** (maksut mitätöivät verotuksen pienemmän nousun) **eikä verottajalle**. Vielä pahempaa on se, että maksujen käyttöönotto tai korottaminen olisi haitaksi kaikille tienkäyttäjille, ellei sitten aiota ottaa käyttöön eriytettyä verotusta tai erityismaksutarroja. Tämä mutkistaisi erityisesti muista jäsenvaltioista läpikulkumatalla olevien ajoneuvojen hallinnointia.

3.2.6 Erittäin monimutkaiset verotukselliset hallintomenettelyt synnyttävät korruptiota ja petoksia. Tällaiset menettelyt rikkovat markkinatalouden peruseriaa vastaan, koska samalla tuotteella on tällöin kaksi hintaa.

3.3 ETSK katsoo, että sen on esitettävä myös yleisempi, mutta tärkeä huomio. Ehdotetut toimenpiteet otetaan käyttöön asteittain, ja ne saatetaan päätökseen **seitsemän vuoden kuluttua** tai kymmenen vuoden kuluttua tiettyjen jäsenvaltioiden osalta. Kansainvälinen tilanne ei ennakoï parannusta raakaöljyn hinnoissa, määrässä eikä toimituksessa. Näissä olosuhteissa polttoainekustannusten suunniteltu korotus vaikuttaa **harkitsemattomalta toimenpiteeltä, ja sillä saattaa olla kielteisiä vaikutuksia kuljetuskustannuksiin koko unionissa**. Se ei myöskään toisi huomattavaa hyötyä **saastumisen torjumiseksi**, sillä — komission itsensäkin mukaan — polttoaineen kulutus ei vähentyisi (polttoainerismin yhteydessä viitattiin normaaleihin reitteihin tehtäviin poikkeamiin).

3.4 Tulevaisuudesta puhuttaessa on otettava huomioon, että markkinoille tulee asteittain **vaihtoehtoisia polttoaineita**. Niiden käyttöönottoa kannustetaan yleisesti varteenotettavana vaihtoehtona perinteisille polttoaineille sekä ympäristön suojelemiseksi että Euroopan riippuvuuden vähentämiseksi ulkoisista energialähteistä. Perinteisten polttoaineiden hinnan korottaminen saattaisi **edistää vaihtoehtoisten polttoaineiden tutkimusta ja tuotantoa, mutta sillä ehdolla, että tiedossa on, minkälainen yhteinen veropolitiikka otetaan käyttöön**. Nykyään ei ole eri maissa sovellettavaa yhdenmukaista lähestymistapaa eikä yleistä yksimielisyyttä tällaisen tuotannon edistämisen tarpeesta. Toisin sanoen komission ja hallitusten tulisi ilmoittaa — voimakkaammin kuin pelkän yleisen edistämistä koskevan julistuksen muodossa, aikovatko ne vahvistaa **vero- ja muissa asioissa** yhtenäiset politiikat biopolttoaineille ja aiotaanko näitä polttoaineita pitää tulevaisuudessa perinteisten polttoaineiden hyödyllisinä kilpailijoina vai pidetäänkö niitä samanarvoisina muiden polttoaineiden kanssa ja verotetaanko niitä samassa suhteessa. Ajoneuvojen valmistajia ja markkinoita ei voida pitää epätietoisuudessa.

3.4.1 Oman kokonaisuutensa muodostaa **nesteytetty kaasu**, jota käytetään nykyään pääasiassa yksityiskäyttöön tarkoitetuissa ajoneuvoissa ja julkisessa liikenteessä, mutta jota voitaisiin teknisten innovaatioiden ansiosta käyttää tulevaisuudessa myös ammattiliikenteessä. Kyseisillä polttoaineilla on useissa maissa suotuista verotus. Nykyisin niiden kulutus on marginaalista, mutta — samaan tapaan kuin biopolttoaineilla — markkinat saattavat kehittyä eikä niitä voida jättää epätietoisuuteen, kävipä miten tahansa. Vieläkin marginaalisempaa on **sähkövedon** käyttö: vaikka sen käytön ei oletetakaan laajentuvan tiettyä suppeaa alaa laajemmalle, komission olisi järkevää tarkastella **kaikkiin vaihtoehtoisin polttoaineisiin sovellettavaa veropolitiikkaa**.

3.5 Kokonaiskuvan kannalta on myös otettava huomioon **globalisaatio**. Sisäisen kilpailun ohella unionin tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota **kilpailuasemaansa suhteessa teollisuusmaihin ja nopean talouskasvun maihin**. Kuten edellä todettiin, polttoaineiden keskimääräinen myyntihinta on EU:ssa huomattavasti korkeampi kuin suurimmassa osassa muita maita. Toimenpide, jonka tavoitteena on heikentää sisäistä kilpailua — lisäksi vielä epävarmoin vaikutuksin — mutta joka nostaa yleisesti kustannuksia, vaikuttaa lopulta siten, että joudutaan uhraamaan tärkeämpi tavoite eli jo nyt heikon kilpailuaseman parantaminen.

3.5.1 Kaasuöljyn verotuksen kiristämällä seuraavalla kaudella on hyvät ja huonot puolensa ja vaikutuksensa. Kokonaisuutta tarkasteltaessa haitalliset vaikutukset ovat kuitenkin kiistämättä suurempia. Kaasuöljyn verotuksen kiristymisen heikentää kilpailukykyä ja vähentää työpaikkoja. Pitkällä aikavälillä ehdotettu direktiivi heikentää ja uhkaa EU:n taloudellista potentiaalia ja vaikeuttaa koheesion saavuttamista — joka on yksi EU:n pää tavoitteista — ihmisten liikkuvuuden vähenemisen vuoksi.

4. Päätelmät

4.1 Ehdotettu direktiivi on johdonmukainen **yhtäläisiä kilpailuehtoja** koskevien unionin politiikkojen kanssa eikä sitä voi siten olla kannattamatta. On kuitenkin pidettävä mielessä, **ettei sitä voida pitää olennaisena ratkaisuvaihtoehtona**, sillä erot eri maiden kuljetusyritysten kustannuksissa ovat edelleenkin suuret. Ne johtuvat eroista muissa maksuissa, joihin komissiolla ei ole toimivaltaa.

4.2 Komissio kiinnittää erityistä huomiota ehdotetun direktiivin sivuvaikutuksena olevaan, mutta tärkeään seikkaan eli **saastumisen torjuntaan** tuloksena polttoaineturismin vähentymisestä. ETSK:n mielestä kyseistä vaikutusta on yliarvioitu suuresti: polttoaineen kysyntä pysyy ennallaan, ja halpojen hintojen takia normaaleihin reitteihin tehtävien poikkeamien merkitys on jo nykyiselläänkin vähäpätöinen.

4.2.1 Seurauksena on, että "polttoaineturismi" laajenee ja leviää sekä muuttuu EU:n (Saksan, Ranskan ja Belgian) sisäisestä ongelmasta ulkorajoille ulottuvaksi ongelmaksi (Itävalta, Unkari, Slovenia, Viro, Liettua, Puola, Romania, Bulgaria ja Kreikka).

4.3 Verotulojen kannalta edut olisivat huomattavat: komission laskelmien mukaan vuosina 2007–2030 ne olisivat 35,6 miljardia euroa (25 jäsenvaltion EU:ssa). Summa on merkittävä, ja se vahvistaa ja laajentaa hallinnon tulonjakoa tasoittavaa roolia, mikä selittää sen, että useiden jäsenvaltioiden veroviranomaiset kannattavat ehdotusta. Tämä samainen summa osoittaa tosin ilman lisäselvityksiä, millaisen taakan se muodostaisi yrityksille ja kuluttajille ja olisi näin ristiriidassa EU:n byrokratian vähentämispolitiikan kanssa.

4.4 Lopuksi todettakoon, että **komitea pitää ehdotettua direktiiviä — muutamien varauksin — perusteltuna verotuksen yhdenmukaistamista, kilpailuperiaatteita ja saasteiden vähentämistä koskevilta osin**. ETSK katsoo kuitenkin, että **lainsäätäjien tulisi tehdä lopullinen päätöksensä vasta punnittuaan vastuuntuntoisesti ja suhteellisuusperiaatetta**

soveltaen asiaan liittyviä seikkoja ja vaikutuksia EU:n eri politiikanaloihin. Tarkemmin sanoen olisi pohdittava huolellisesti seuraavia seikkoja:

- kustannusten yleinen kasvu (etenkin unionin tuoreissa jäsenvaltioissa) ja inflaation hillitseminen
- kaasuöljyn ja bensiinin hintojen rinnastamisesta aiheutuvat vaikutukset teollisuuspolitiikkoihin ja kuluttajien valintojen mahdollinen painottuminen kaasuöljyä käyttävistä autoista bensiinikäyttöisiin autoihin tai päinvastoin
- ajoneuvojen **kaikkiin** jo käytössä oleviin tai mahdollisesti käyttökelpoisiin energialähteisiin sovellettava yhteinen veropolitiikka
- olosuhteet syrjäisillä alueilla, joilla saapuvien ja lähtevien tavarakuljetusten kustannukset ovat merkittävä este kasvulle ja työllisyydelle ja joista eräiden kilpailuasemaa tulee tarkastella siten, että vertailukohtana ovat EU:n ulkopuoliset naapurimaat
- kustannusten lisääntymisen vaikutukset EU:n **ulkoiseen kilpailukykyyn** suhteessa vertailukohteena oleviin maihin, erityisesti Yhdysvaltoihin, jossa yritysten polttoaine- ja verokustannukset ovat huomattavasti pienemmät
- vaikutukset **työllisyyteen**: jos nykyään valitellaan sitä, että eräiden maiden kuljetusyritykset kärsivät kilpailusta muiden maiden kuljetusyritysten kanssa, direktiivin hyväksyminen — mikäli sillä on komission odottama merkittävä vaikutus, mitä ETSK ei usko — saattaisi johtaa päinvastaisiin vaikutuksiin
- vaikutukset **maantiekuljetusalan yleiseen tuottavuuteen ja tehokkuuteen**; ETSK:n mukaan vaikutukset voisivat olla parhaimmassa tapauksessa neutraalit
- syrjimättömän palautusmekanismin yhdenmukaisuus hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistamiseen tähtäävän politiikan kanssa.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta joidenkin arvonlisäverokantoja koskevien väliaikaisten säännösten osalta”

KOM(2007) 381 lopullinen — SEK(2007)910

(2008/C 44/26)

Neuvosto päätti 27. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. lokakuuta 2007. Ainoa esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja ei yhtään vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Päätelmät ja suositukset

Perustelu

1. Ehdotetun direktiivin sisältö

1.1 Komissio on käynnistänyt laajan keskustelun alennettujen arvonlisäverokantojen käytöstä julkaisemalla asiasta tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille ⁽¹⁾. Komission päätarkoituksena on näin valmistella maaperää uudelle direktiiville sekä löytää kestäviä ja pysyviä kokonaisratkaisuja alennettujen arvonlisäverokantojen osalta. ”Alennetuilla arvonlisäverokannoilla” tarkoitetaan tavanomaista arvonlisäverokantaa (15 prosenttia) alemmaa arvonlisäverokantaa.

1.2 Ehdotetun direktiivin kanssa samana päivänä julkaistussa tiedonannossa komissio toteaa, että ”— sopivan etenemistavan löytämiseen tarvitaan paljon aikaa”. Siihen asti on olemassa ongelma, jonka muodostavat unioniin viimeksi liittyneille jäsenvaltioille myönnetty väliaikaiset poikkeukset (arvonlisäverodirektiivin 123–130 artikla) ⁽²⁾, jotka lakkaavat olemasta voimassa eri aikoina kesäkuun 2007 ja tammikuun 1 päivän 2010 välisenä aikana. Yksinkertaisin ratkaisu, josta komissio on päättänyt julkaisemalla käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavan ehdotetun direktiivin, on ehdotus poikkeusten jatkamisesta vuoden 2010 loppuun. Pidennys ei kuitenkaan ole yleinen, vaan se koskee vain tiettyjä tavaroita tai palveluja. Poikkeukset päättyisivät siis samaan aikaan kun yleisen verokannan 15 prosentin vähimmäisvaatimuksen soveltaminen ja kokeilu, jossa tiettyihin työvoimavaltaihin palveluihin sovelletaan alennettuja arvonlisäverokantoja.

1.3 Pidennys myönnetään tietyille tavaroille tai työvoimavaltaihin palveluille (kuten rakennus- ja ravintola-ala) ja eräissä maissa sosiaalisesti erityisen merkittävillä tavaroilla (esimerkiksi elintarvikkeet, tietyt kirjat ja erikoisalojen aikakauslehdet sekä

lääkkeet). Tätä perustellaan sillä, että alennettua arvonlisäverokantaa sovelletaan hyvin todennäköisesti kaikissa maissa myös uusien säännösten määrittelyn jälkeen. Sisämarkkinoiden toiminnan sujuvuutta haittaavia poikkeuksia ei pidennetä (maatalous tuotteet).

1.4 Pidennyksen ulkopuolelle jääviä tuotteita ovat etenkin hiili ja lämpöenergia, joiden osalta yksittäisissä liittymissopimuksissa sovitut poikkeukset päättyvät vuonna 2007 tai 2008, eikä niiden jatkamisesta ole sovittu. Lisäksi energialähteiden verotus on luku sinänsä, ja asiaa tutkitaan parhaillaan. Ratkaisuja, joihin aikanaan päädytään, on sovellettava kaikkiin jäsenvaltioihin.

2. Yleistä

2.1 Direktiivissä 2006/112/EY säädetään ennen vuotta 2001 unioniin liittyneitä jäsenvaltioita koskevista poikkeuksista ⁽³⁾. Kyseisten poikkeusten voimassaoloaika ei ole määritelty, tai tarkemmin sanottuna ne ovat voimassa siihen asti, kunnes ”yhteisön sisäisiä liiketoimia koskeva lopullinen järjestelmä tulee voimaan”. Nykytilanteessa ja kokemusten valossa lopullista järjestelmää ei otettane käyttöön lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä. Näin ollen ”vanhoille” jäsenvaltioille myönnettyjä poikkeuksia voidaan käytännössä jatkaa loputtomiin, kun taas ”uusia” jäsenvaltioita rangaistaan liittymisneuvotteluissa sovitulla määrärajoilla. Lisäksi eräät jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettuja arvonlisäverokantoja paikallisesti tuotettuihin palveluihin ⁽⁴⁾ vuoden 2010 loppuun asti, kun taas muilla jäsenvaltioilla tätä mahdollisuutta ei ole. Tällainen tilanne ei ole perusteltavissa.

2.2 Ehdotettu direktiivi tarjoaa eräänlaisen siirtymäratkaisun, jonka ansiosta unioniin viimeksi liittyneet jäsenvaltiot voivat oleellisin osin toimia samoin edellytyksin kuin muutkin jäsenvaltiot, ainakin joulukuun 31:seen päivään 2010 asti. Komissio

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 lopullinen, 5.7.2007.

⁽²⁾ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, 28.11.2006.

⁽³⁾ Ks. alv-direktiivin 109 ja 122 artikla.

⁽⁴⁾ Ks. alv-direktiivin liite IV.

toivoo, että neuvosto antaa siihen mennessä uuden direktiivin, jossa säädetään kaikista poikkeuksista, kuten tiedonannossa toivotaan.

3. Erityistä

3.1 ETSK on tyytyväinen komission työhön: sekä ehdotettuun direktiiviin, jota komitea kannattaa varauksetta, että julkaisuun tiedonantoon, jossa ilmoitetaan yhtenäismarkkinoiden periaatteiden ja Lissabonin strategian kanssa yhdenmukaisen "poikkeussäännösten" rakenteen määrittelystä. Komitea laatii

tiedonannosta erillisen lausunnon ja antaa näin rakentavan panoksensa keskusteluun.

3.2 Saatujen kokemusten valossa on kuitenkin aiheellista pelätä, että yleinen etu päästä nopeasti yksimielisyyteen ehdotusta direktiivistä saattaa hautautua erityisetujen ja poliitikkojen alle. ETSK toivoo, että pelko osoittautuu aiheettomaksi. Ehdotettu direktiivi on teknisesti moitteeton. Jatkopäätöksiä tehtäessä ainoastaan poliittisilla näkökohdilla on merkitystä. ETSK kehottaa päätöksentekijöitä kiinnittämään huomiota siihen, että markkinat ja kansalaiset tarvitsevat avoimia, oikeudenmukaisia ja pikaisesti annettuja lakeja.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kroatian liittymisvalmistelut"

(2008/C 44/27)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon *Kroatian liittymisvalmistelut*.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2007. Esittelijä oli Anne-Marie **Sigmund**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. lokakuuta 2007 pitämässään 439. täysistunnossa (lokakuun 24. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan komissio antoi 20. huhtikuuta 2004 myönteisen lausunnon Kroatian hakemuksesta Euroopan unionin jäseneksi. Eurooppa-neuvosto päätti 20. joulukuuta 2004, että jäsenyysneuvottelut käynnistetään maaliskuussa 2005, mutta sittemmin neuvottelujen aloittamista lykättiin lokakuuhun 2005.

1.2 Yhteinen arviointiprosessi (*screening*) saatiin onnistuneeseen päätökseen lokakuussa 2006, ja kahdenväliset jäsenyysneuvottelut voitiin käynnistää. Tähän mennessä Kroatia on jo edistynyt merkittävästi poliittisten ja taloudellisten jäsenyysehtojen täyttämässä ja yhteisön säännösten voimaansaattamisessa.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että jäsenyysneuvottelut etenevät vauhdikkaasti ja että

Kroatian järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta osallistuu prosessiin laaja-alaisesti. Komitea korostaa kuitenkin, että kaikkien edustavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden panos on välttämätön ja että erityisesti työmarkkinaosapuolet on otettava kattavasti mukaan kaikista keskeisistä asiakokonaisuuksista käytäviin neuvotteluihin. Komitea viittaa tässä yhteydessä 31. maaliskuuta 2004 antamansa lausunnon 5.5 kohdassa esitettyihin näkemyksiin, jotka pitävät edelleen täysin paikkansa ja joita on siksi syytä korostaa ⁽¹⁾.

1.4 Käsillä olevassa lausunnon ei arvioida olemassa olevia tilastotietoja enää uudelleen vaan käsitellään ennen kaikkea Kroatian kansalaisyhteiskunnan tilannetta analysoimalla kansalaisyhteiskunnan perustaa, mahdollisuuksia ja haasteita.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kroatian hakemus EU:n jäseneksi" (esittelijä: Rudolf Strasser), kohta 5.5: "Jos Kroatian talous halutaan saattaa tuloksekkaasti Euroopan sisämarkkinoiden vaatimusten mukaiseksi, on välttämättömille uudistuksille, liberalisointitoimille ja EU:n lainsäädännön takia tarvittaville mukautustoimille saatava kansalaisyhteiskunnan tuki. Keskeisenä edellytyksenä on, että Kroatian väestö saa jatkuvasti riittävän paljon tietoa EU:hun liittymisen merkityksestä ja vaikutuksista ja että kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot voivat osallistua poliittiseen päätöksentekoon" (EUVL C 112, 30.4.2004, s. 68).

2. Yleishuomioita kansalaisyhteiskunnan roolista

2.1 Kansalaisyhteiskunnan synty niin sanotuissa vanhoissa jäsenvaltioissa eroaa olennaisesti kansalaisyhteiskuntatoiminnan käynnistymisestä niin sanotuissa uusissa jäsenvaltioissa, joiden aikaisempaan tilanteeseen Kroatian nykytilanne on verrattavissa. Ensin mainituissa valtioissa kansalaisyhteiskuntaa koskevat aloitteet syntyivät tarpeiden pohjalta taikka tiettyjen etujen ajamiseksi ”alhaalta ylöspäin” -periaatteen mukaisesti. Jälkimmäisissä kansalaisyhteiskuntatoiminta kyllä perustui tietyn aatteen tai asian edistämiseen, mutta se oli suunnattu lähinnä valtion ylivaltaa vastaan (tämä ei kuitenkaan päde työmarkkinaosapuoliin, sillä niiden toiminnassa edunvalvonta on aina ollut etusijalla). Tällainen syntyhistoria selittää myös sen, miksi kaikissa viimeksi mainituissa valtioissa on ollut enemmän tai vähemmän parantamisen varaa sellaisissa kansalaisyhteiskuntatoiminnan olennaisissa elementeissä kuin luottamus, solidaarisuus, avoimuus ja riippumattomuus.

2.2 ETSK pohti vuonna 1999 ensimmäistä kertaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kuvausta ja määritteli keskeisiä tunnusmerkkejä. ⁽²⁾ Kroatian kansalaisyhteiskunnan tilannetta ja roolia analysoidessa olennainen merkitys on komitean toteauksella, että työantaja ja työntekijöitä edustavat työmarkkinaosapuolet muodostavat, historiallisistakin syistä, kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ”kovan ytimen”. Kaikkien järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien yhteinen tunnusmerkki on edunvalvonnan lisäksi yleisen edun velvoite, mikä erottaa ne selkeästi niin ikään edunvalvontaa harjoittavista lobbajista. Tämä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan monitahoinen ja avoin määritelmä on ETSK:n mielestä juuri Kroatian tilannetta ajatellen erittäin tärkeä, sillä komitea on havainnut, että Kroatiaa valtiollasta riippumattoman organisaation ja kansalaisyhteiskunnan käsitteet samaistetaan joskus keskenään. Komitean mielestä tällainen määritelmä on epätäydellinen, ja komitea nimenomaisesti varoittaa pitämästä siitä kiinni, sillä se sulkee työmarkkinaosapuolet määritelmällisesti suoralta kädeltä kaiken kansalaisyhteiskuntatoiminnan ulkopuolelle.

2.3 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien tehtäväkenttään kuuluu edunvalvonnan lisäksi osallistuminen julkiseen mielipiteenmuodostukseen periaatteessa kaikin eri tavoin. Monien käytännöllisten osallistumismuotojen lisäksi osallistavan demokratian keskeisiä ilmenemismuotoja ovat työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on jo käsiteltävien aiheidenkin vuoksi rajattu tiukasti koskemaan vain työmarkkinaosapuolia eikä sitä voida ulottaa laajemmalle. Kansalaisvuoropuheluun voivat sen sijaan osallistua kaikki järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat, kunhan ne täyttävät vaadittavat edustavuuskriteerit. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on selkeästi määriteltävissä, mutta kansalaisvuoropuhelulle ei ole vielä laadittu vastaavanlaista määritelmää. Osuvimmin kansalaisvuoropuhelun olemusta on kuvannut Jürgen Habermas, jonka mukaan kansalaisvuoropuhelu on osallistavaan demokratiaan kuuluvaa interaktiivista keskustelua, jossa voi hyvin olla myös normatiivista sisältöä. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tavoin myös kansalaisvuoropuhelu voi olla vertikaalista eli valtiovalan ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välistä tai horisontaalista,

jolloin on kyse järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden keskinäisestä vuoropuhelusta. Komitea korostaa, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun käsitteet on tärkeä erottaa toisistaan. Kansalaisvuoropuhelu täydentää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua mutta ei korvaa sitä.

Unionitasolla jäsenvaltioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan institutionaalinen edustaja on Euroopan talous- ja sosiaalikomitea. Komitea on siis kansalaisvuoropuhelun eikä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tyyssija.

2.4. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden edustavuudella on komitean mielestä erittäin tärkeä merkitys, koska se liittyy toimijoiden demokraattiseen legitimiin. Ei siis riitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatio edustaa riittävän monia asianosaisia tai asiasta kiinnostuneita ja on siis määrällisesti edustava, vaan sen on lisäksi tai ennen kaikkea oltava laadullisesti edustava eli kyettävä asiantuntemuksensa, kokemuksensa ja tiettyjen valmiuksiansa ansiosta vaikuttamaan rakentavasti asioiden hoitoon. Nimenomaan nuorissa demokratioissa erittäin tärkeitä laadullisia perusteita kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tunnustamiseksi ovat myös esimerkiksi avoimuus, demokraattiset päätöksentekorakenteet, toiminnan kestävyys sekä taloudellinen ja muu riippumattomuus. ETSK on useissa lausunnoissaan ottanut kantaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kokoonpanoon ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden edustavuuteen sekä laatinut kansalaisyhteiskunnan toimijoita koskevan luettelon lisäksi esimerkinomaisen luettelon edustavuuskriteereistä ⁽³⁾.

3. Tilannekatsaus

3.1 Kroatian sosiaalinen ja taloudellinen tilanne

3.1.1 Kroatian taloudellinen tilanne on vakaa mutta vaihtelee alueittain huomattavasti. Talouskasvu on viime vuosina (2002–2006) ollut jatkuvasti noin 4,8 prosenttia, ja ennusteiden mukaan kasvu jatkuu samanlaisena myös seuraavina kahtena vuotena. On kuitenkin syytä mainita, että eri alueiden talouskehityksessä on edelleen suuria eroja. Keskimääräinen kuluttajahintainflaatio oli 3,2 prosenttia vuonna 2006, mikä merkitsee keskimäärin 0,8 prosentin nousua vuodesta 2002, mutta kaiken kaikkiaan hintojen vakaus on onnistuttu säilyttämään. Toisaalta kielteistäkin kehitystä on havaittavissa, sillä kauppataseen alijäämä, ulkomaanvelka ja valtionvelka kasvavat. Velkaantumista torjuttaessa Kroatiaa on alettu tiedostaa yhä voimakkaammin, että investointitoiminnan lisääminen sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoiminta olisi suotavaa.

⁽²⁾ ETSK:n 22. syyskuuta 1999 antama lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa” (esittelijä: Anne-Marie Sigmund) (EYVL C 329, 17.11.1999, s. 30).

ETSK:n 25. huhtikuuta 2001 antama lausunto aiheesta ”Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa — talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun” (esittelijät: Anne-Marie Sigmund ja José Isaias Rodríguez García-Caro) (EYVL C 193, 10.7.2001, s. 117).

ETSK:n 14. helmikuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä” (esittelijä: Jan Olsson) (EUVL C 88, 11.4.2006, s. 41).

⁽²⁾ ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”.

Komitea toteaa tässä yhteydessä, että valtion toimet tilanteen korjaamiseksi eivät ole ainoastaan EU:hun liittymisen edellytys, vaan niitä voidaan pitkällä aikavälillä pitää myös merkinä siitä, että Kroatia on halukas täyttämään lähentymiskriteerit voidakseen osallistua Euroopan rahaliiton kolmanteen vaiheeseen.

3.1.2 Vaikka sosiaalinen tilanne on viime vuosina parantunut huomattavasti, toimet ovat vielä tarpeen esimerkiksi työmarkkinoihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

- Pitkäaikaistyöttömyys on selvästi EU:n keskiarvoa suurempaa, ja työllisyysaste kokonaisuudessaan on melko alhainen. Tämän vuoksi työllisten ja sosiaalietuuksia nauttivien suhde on epäsuotuisa.
- (Työvoimatutkimuksen perusteella määritetty) yhdenmukaistettu työttömyysaste pienenee tasaisesti ja on laskenut kuluvan vuoden ensimmäisellä neljänneksellä 11,2 prosenttiin vuoden 2006 alkupuoliskon 11,8 prosentista.
- Nuorten työllisyysaste on erittäin alhainen.
- Virallinen työttömyysaste on laskussa, mutta pimeää työtä tehdään paljon.
- On mahdollista tai odotettavissa, että uusia työpaikkoja luotaessa syntyy prekarisaatioita eli huonosti palkattujen ja epävarmojen työpaikkojen määrä lisääntyy.

Lisäksi on puututtava siihen, että kotitalouksien keskimääräiset tulot ovat edelleen melko pienet.

3.1.3 Dublinissa sijaitsevan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön laatimassa raportissa (*) kuvataan Kroatian sosiaalista tilannetta ja esitetään muun muassa seuraavanlaisia suosituksia: "Kasvun ylläpitäminen ja laadukkaiden työpaikkojen luominen edellyttää alueellisesti tasapainoista talouskehitystä. Työllisyyspolitiikan painopiste on siirrettävä toimeentulotuista koulutustoimenpiteisiin, jotta voidaan entistä tehokkaammin lisätä työttömien valmiuksia ja motivaatiota työntekoon. Perheille, joilla ei ole varaa vuokrata tai hankkia asuntoa yksityisiltä markkinoilta, on järjestettävä kohtuuhintaisia asumismahdollisuuksia. Lisäksi tarvitaan kannustimia, jotta lapset ja nuoret voivat käydä koulua, sekä kohtuuhintaisia lastenhoitopalveluita, jotta voidaan lisätä naisten työvoimaosuutta ja auttaa vanhempia soveltamaan työ- ja perhe-elämä yhteen. Yleisenä poliittisena viestinä on oltava, että elinolojen ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen on ensisijainen tehtävä kaikilla politiikan muotoilun ja toteuttamisen aloilla, jotta saadaan aikaan monikerroksinen, laaja ja kokonaisvaltainen lähestymistapa köyhyyden, epätasavaroisuuden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi."

3.1.4 Pk-yritysten kasvun tukemiseksi on käynnistetty lukuisia aloitteita, jotka ovat yhtäältä lähtöisin Kroatian hallituk-

sesta ja toisaalta syntyneet kansallisten ja kansainvälisten rahoittajien sekä kansalaisyhteiskunnan toiminnasta.

Komitean mielestä on tärkeää, että liiketoiminnalle ja erityisesti pienille ja keskiuurille yrityksille luodaan suotuisa ympäristö, sillä pk-yritykset edistävät merkittävästi kasvua ja uusien työpaikkojen luomista etenkin epäsuotuisilla alueilla. Komitea on tyytyväinen siihen, että Kroatian työnantajien keskusliiton HUP:n yhteydessä toimiva pk-yritysten järjestö toimii yhä aktiivisemmin.

3.1.5 Komitea katsoo, että maatalous on jäsenyysneuvottelujen keskeisiä asiakokonaisuuksia. Kroatiassa maataloustuotannosta vastaavat pienviljelyä harjoittavat perheyrietykset, joiden tilakoko on keskimäärin 2,4 ha ja jotka omistavat noin 80 prosenttia maatalouskäytössä olevasta maasta sekä karjasta. Monet maataloustuotantoon soveltuvat alueet eivät kuitenkaan ole käyttökelpoisia, koska sodan tuhoja ei vielä ole korjattu (esimerkiksi miinoja ei ole raivattu). Lisäksi joissakin tapauksissa ongelmia aiheuttavat epäselvät omistussuhteet. Kroatian maatalouden kilpailukyky on vielä heikko, ja maatalous on murrosvaiheessa. On selvää, että Kroatian maatalouspolitiikassa tarvitaan kattavaa uudistusta — myös tavoitteena olevaa EU:n jäsenyyttä silmällä pitäen. Kroatian maatalousministeriö onkin jo käynnistänyt strategisia kehittämishankkeita kotimaisen tuotannon kilpailukyvyn parantamiseksi. Edistystä on tapahtunut myös maaseudun kehittämistä, laatupolitiikkaa ja luonnonmukaista maataloutta koskevien ohjelmien täytäntöönpanossa. Toimia tarvitaan kuitenkin vielä laaja-alaisen elintarviketurvallisuusstrategian toteuttamiseksi.

Lisäksi on pikaisesti luotava asianmukaiset rakenteet yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamiseksi sekä perustettava poliittisesti riippumaton edunvalvontaelin. Tämä on välttämätöntä paitsi poliittisista syistä (vaikutusmahdollisuuksien käytön takaaminen) myös käytännön syistä (avustaminen liittymistä edeltävän strategian mukaisesti myönnettävien yhteisön varojen hallinnoinnissa liittymisvaiheessa ja osallistuminen varojen hallintaan ja jakamiseen liittymisen jälkeen).

3.1.6 Väestön ikääntyminen on tunnusomaista kaikille Euroopan maille ja haaste julkisen sosiaaliturvapolitiikan muotoilulle. Väestörakenteen muutos on ongelma myös Kroatiassa, vaikka keskimääräinen elinajanodote on siellä alhaisempi kuin useissa muissa Euroopan valtioissa — etenkin kun verrataan niin kutsuttuihin "vanhoihin" jäsenvaltioihin. Kroatian sosiaaliturvajärjestelmällä ei ole valmiuksia reagoida väestön nopeutuvaan ikääntymiseen. Kansainvälisillä rahoituslaitoksilla onkin ollut voimakas vaikutus sosiaaliturvajärjestelmän uudistamiseen.

Lisäksi iäkkäämpien väestöryhmien edunvalvonta politiikassa on Kroatiassa melko uusi ilmiö.

(*) *Quality of life in Croatia: key findings from national research*, Dublin, 2007.

3.1.7 Muuttoliike Kroatiaan tai sieltä pois on vähäistä, ja maahanmuutto on lähes kolme kertaa maastamuuttoa yleisempää. Sekä maahan- että maastamuutto on kuitenkin vähenevässä, eikä kumpikaan muuttoliike ole tilastollisesti tärkeä tekijä.

3.2 Kroatian poliittinen tilanne

3.2.1 Lähestyvät parlamenttivaalit (marraskuussa 2007) eivät komitean näkemyksen mukaan vaikuta Kroatian poliittisesti vakaaseen tilanteeseen. Vaikka vaalien mahdollista lopputulosta koskeissa mielipidekyselyissä on saatu hyvin erilaisia tuloksia, kaikki tärkeimmät puolueet suhtautuvat Euroopan unioniin suopeasti. Siksi on epätodennäköistä, että Kroatia poikkeaisi EU-myönteisestä politiikastaan. Kaikilla puolueilla on sama tavoite: Kroatian liittyminen EU:hun vuonna 2009.

3.2.2 Julkissektorilla toteutetaan parhaillaan useita uudistuksia: julkishallintoa uudistetaan hallinnon tehokkuuden ja laadun parantamiseksi, ja oikeuslaitoksen uudistuksen tavoitteena on edistää oikeusvaltioperiaatteen soveltamista ja saada hoitamatta jääneet vanhat tapaukset käsiteltyä.

3.2.3 Sisäisten ja ulkopuolisten arvioiden mukaisesti korruption torjunta on määritelty keskeiseksi asiaksi, joka Kroatian on hoidettava voidakseen liittyä EU:hun. Kansalaisyhteiskunta voi yhä useammin olla mukana viranomaisjohtoisissa rikosoikeudellisissa menettelyissä, ja näin otetaan huomioon kansalaisten vaatimukset puoluerahoituksen ja julkisten hankintojen avoimuudesta ja laillisuudesta, tiedonsaannista ja eturistiriitojen välttämisestä. Pyrkimyksiä vesittää kuitenkin se, ettei instituutioihin luoteta. Laaja julkinen tiedotuskampanja parantaneet tilannetta keskipitkällä aikavälillä.

Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on tässä yhteydessä jatkossakin tärkeä rooli, ja se edistää korruption torjuntaa. Tätä tarkoitusta varten kymmenen järjestöä kahdeksasta Kroatian kaupungista on alueellisen "Paikallisten kansalaisaloitteiden kehittäminen eri hallintotasojen valmiuksia lisäämällä" -kumppanuushankkeen yhteydessä muodostanut monialaisen BURA-verkoston.

3.2.4 Vähemmistöjen suojelun alalla tarvitaan vielä lisätoimia ennen kaikkea vähemmistöjen oikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi. Toimien tavoitteena on saada vähemmistöt integroitua yhteiskunnan päivittäiseen elämään. ETSK on tyytyväinen siihen, että Kroatian hallituksen vuoden 2007 työllisyys-suunnitelmassa nimenomaisesti käsitellään kansallisten vähemmistöjen oikeutta yhtäläiseen kohteluun julkishallinnon työpaikkoja täytettäessä ja pannaan oikeus myös täytäntöön. Tässä yhteydessä olisi myös mainittava vuonna 2007 järjestettävät kansallisten vähemmistöjen neuvostojen vaalit.

Romanivähemmistön integrointi kouluun näyttää onnistuvan mallikelpoisesti. Vähemmistöjen oikeuksien suojelun lisäksi on edelleen tarpeen myös lisätä tietoisuutta siitä, että pakolaisten ja kotimaassaan siirtymään joutuneiden henkilöiden palauttaminen ja kotouttaminen sekä kotiseuduilleen palaavien pakolaisten uudelleenasuttaminen on saatava päätökseen, jotta voidaan varmistaa paitsi infrastruktuurin myös yhteiskunnan jälleenrakentaminen. Kaiken kaikkiaan on kuitenkin todettava, että periaatteessa Kroatiassa edetään oikeaan suuntaan.

3.3 Kroatian järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta

3.3.1 Kroatian kansalaisyhteiskunnan oikeusperusta muodostuu lähinnä seuraavista säädöksistä:

- Yhdistyslaki tarjoaa kokonaispuitteet kansalaisyhteiskunnan järjestöille ja muodostaa melko hyvän oikeudellisen perustan suurelle osalle kansalaisyhteiskunnan toimijoista ⁽⁵⁾.
- Työlaissa säädetään ammatti- ja työnantajajärjestöjen sekä niiden kattojärjestöjen perustamisesta ja toimintatavoista (myös työehtosopimusneuvottelujen puitteista).
- Vapaaehtoistoiminnasta annetussa laissa säädetään vapaaehtoistoiminnan käsitteestä, periaatteista, ehdoista ja harjoittamisesta. Se mahdollistaa vapaaehtoistyön myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa, jotka järjestävät vapaaehtoistoimintaa.
- Laki lahjoituksista ja säätiöistä ⁽⁶⁾ muodostaa tärkeän perustan erityisesti kansalaisyhteiskunnan toiminnan rahoitukselle.
- Muita keskeisiä säädöksiä ovat yhteiskunnallisista laitoksista ja sosiaaliturvasta annetut lait sekä useat rahoitusta, verotusta ja humanitaarista toimintaa säätelevät lait ja määräykset, jotka niin ikään koskevat kansalaisyhteiskuntaa. Myös työnantajien ja työntekijöiden edustajilla on työmarkkinaosapuolille kuuluvien tehtäviensä lisäksi tärkeä rooli näissä kysymyksissä.

3.3.2 Kroatian kansalaisyhteiskunnan kehittyminen näkyy myös valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden toiminnassa. Tähän asti siinä on keskitytty vähemmistöjen oikeuksien suojeluun ja edistämiseen sekä humanitaarisiin tehtäviin, mutta nyt keskiössä ovat yhä voimakkaammin sosiaalipolitiikan muotoilu ja sosiaaliset oikeudet.

⁽⁵⁾ Saatavissa olevien tietojen mukaan Kroatiassa on tällä hetkellä noin 27 000 rekisteröityä yhdistystä.

⁽⁶⁾ Tällä hetkellä Kroatiassa on noin 90 säätiötä.

Myös ympäristöjärjestöt ovat muodostaneet virallisia ja epävirallisia verkostoja tiettyjen toimien toteuttamiseksi ja siten osoittaneet yhteistyökykynsä.

Verkostoituminen ja järjestäytyneiden ryhmien muodostus on voimistumassa niin ikään nuoriso-, vammais- ja naisjärjestöjen keskuudessa.

Kroatian kuluttajansuojajärjestöt pyrkivät puolustamaan kuluttajien oikeuksia, mutta henkilöstöä ja määrärahoja ei ole riittävästi, jotta kuluttajien suojelusta, tiedonsaannista ja edunvalvonnasta voitaisiin huolehtia kestäväällä tavalla.

3.3.3 Kroatian kansalaisyhteiskunnan toimintaa tarkasteltaessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun eri tasoilla.

Kroatian talous- ja sosiaalineuvosto tarjoaa kolmikantavuoropuhelulle (työnantaja- ja ammattijärjestöt hallituksen neuvottelukumppaneina) mahdollisesti pitkälle kehittyneet institutionaaliset puitteet. Tähän mennessä vuoropuhelu ei kuitenkaan ole juuri tuottanut konkreettista tulosta. Yksi syy on se, ettei järjestökentän hajanaisuuden aiheuttamiin ongelmiin ole vielä löydetty lopullista ratkaisua. Tämä ei koske ainoastaan työntekijäpuolta. Komitean mielestä olisikin myös yksittäisten järjestöjen edustavuuden kannalta suotavaa, että yhä useammat etujärjestöt yhdistäisivät voimansa. Toinen syy liittyy käytännön menettelytapoihin. Esimerkiksi työmarkkinaosapuolille lausuntojen antamista varten asetut määräajat ovat yleensä liian lyhyet (usein vain 3–4 päivää) eikä tapana ole antaa palautetta siitä, miksi tiettyjä ehdotuksia ei ole otettu huomioon.

Autonomista kahdenvälistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käydään jo yritystasolla. Tällä tasolla vuoropuhelun vaikutukset yhtäältä työntekijöiden ja työnantajien ja toisaalta ammattijärjestöjen ja työnantajien suhteisiin ovat suurimmat, sillä työehtosopimuksia on tehty lukuisia ja yrityksissä toimii yritysneuvostoja. Autonomista kahdenvälistä vuoropuhelua voidaan kuitenkin vielä kehittää huomattavasti, jotta saadaan ratkaistua ongelmat, jotka koskevat ammattijärjestöjen edustusta yksittäisissä yrityksissä ja työntekijäpuolen edustuksen järjestämistä työehtosopimusneuvotteluissa. Lisäksi pk-yrityksissä työntekijöiden edunvalvonta ja järjestäytyminen on melko vähäistä.

Alakohtaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua Kroatia ei juuri ole. Tähän vaikuttaa erittäin voimakkaasti se, että kysymystä niin työntekijöiden kuin työnantajienkaan edustuksesta ei ole vielä kokonaan ratkaistu ja sektoreiden ja alojen jakaminen neuvotteluyksiköihin on ongelmallista. Koska alakohtaisilla neuvotteluilla on merkittävä vaikutus talouden kokonaistilanteeseen, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua olisi kehittävä nimenomaan tällä tasolla.

Koska työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käydään edelleen hallituksen johdolla kolmikantaisesti, vuoropuhelun painopiste on kolmenvälisissä neuvotteluissa. Työmarkkinaosapuolten välille on kuitenkin vaikea kehittää järjestelmällistä ja tasapainoista yhteysverkostoa, ellei kansallisella tasolla ja yksittäisillä aloilla luoda riippumattomia kahdenvälisiä yhteyksiä ja ellei alakohtaisia työehtosopimusneuvotteluja tueta. Myös työehtosopimusten kattavuutta ja järjestöjen jäsenyyttä koskevat tilastotiedot olisi julkaistava.

3.3.4 Kuten monissa Euroopan maissa, myöskin Kroatia ei vielä ymmärretä kansalaisvuoropuhelun erilaisia muotoja. Vaikka Kroatian hallitus on jo luonut kansalaisvuoropuhelulle

tarkoituksenmukaiset ja toimivat edellytykset, vuoropuhelu on vasta alullaan. Tähän mennessä on ollut harvinaista, että kansalaisyhteiskunta on laajapohjaisen edunvalvonnan ansiosta todella onnistunut pääsemään aiempaa laajempaa yhteisymmärrykseen jostain tietyistä kysymyksistä. Toiminta kansalaistiedotusta koskevan lakiesityksen yhteydessä sekä ympäristökysymyksissä, jotka koskivat Družba–Adria-öljyputkihanketta ja nestekaasunterminaalin rakentamista Adrianmeren rannikolle, antaa kuitenkin aihetta optimismiin.

3.3.5. Komitea korostaa tässä yhteydessä, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua täydentävä kansalaisvuoropuhelu on välttämätön osa osallistavaa demokratiaa. Kansalaisvuoropuhelu ei kuitenkaan saa rajoittua vain mahdollisuuteen tulla kuulluksi, vaan sen on ennen kaikkea taattava kansalaisille osallistumisoikeus kansalaisyhteiskunnan toiminnalle luontaisen ”alhaalta ylöspäin” -periaatteen mukaisesti.

3.3.6. Kroatia on joka tapauksessa jo nykyään erittäin lupaavat institutionaaliset puitteet modernin ja osallistavan demokratiamallin luomiselle.

3.3.6.1. Vuonna 1998 perustettu **valtiovalta riippumattomien organisaatioiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä vastaava Kroatian valtion viranomainen (Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge)** oli ensimmäinen julkinen taho, jonka tehtävä oli kehittää järjestelmällistä yhteistyötä valtion ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Nykyään viranomainen myös hallinnoi Kroatian kansalaisyhteiskunnalle tarkoitettuja tuntuvia tukivaroja (85,94 miljoonaa kunaa), ehdottaa kansalaisyhteiskuntaa koskevia lainsäädännöllisiä ratkaisuja ja koordinoi kansallisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden toimintaa. Vuonna 2006 se myönsi Kroatian kansalaisyhteiskunnan organisaatioille taloudellista tukea yhteensä 321 626 823,06 kunaa (noin 44,1 miljoonaa euroa).

Yhteistyöstä vastaava viranomainen huolehtii myös kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi suotuisan ympäristön luomiseen tähtäävän kansallisen strategian seurannasta ja toteuttamisesta. Strategia hyväksyttiin heinäkuussa 2006.

Strategia-asiakirjassa esitellään kansalaisyhteiskunnan tilannetta ja asetetaan kymmentä eri alaa koskevat tavoitteet:

- arvoihin perustuvat suhteet valtiovalan ja kansalaisyhteiskunnan välillä
- sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja integraatio
- kansalaisten osallistuminen politiikan muotoiluun
- demokraattista kansalaisuutta ja ihmisoikeuksia koskevan tietoisuuden lisääminen
- kansalaisyhteiskunnan toiminnan ja kehittämisen oikeudelliset puitteet
- institutionaaliset puitteet kansalaisyhteiskunnan kehityksen edistämiseksi
- rahoitusjärjestelmä kansalaisyhteiskunnan kehittämisen tukeksi
- aluekehitys
- vapaaehtois- ja hyväntekeväisyystoiminnan kehittäminen, säätiöiden perustaminen
- kansalaisyhteiskunnan kehittäminen kansainvälisissä yhteyksissä.

Kroatian hallituksen 1. helmikuuta 2007 hyväksymässä toimin-tasuunnitelmassa (*Operativni Plan*) esitetään konkreettisia toimia vuosiksi 2007–2011 ja mainitaan myös toimista vastaavat elimet.

3.3.6.2. **Kansalaisyhteiskunnan kehittämisneuvosto** (*Savjet za razvoj civilnog društva*) perustettiin vuonna 2002. Se on Kroatian hallituksen monialainen neuvoa-antava elin, ja sen tehtävä on laatia strategioita kansalaisyhteiskunnan kehittä-miseksi sekä hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyöohjel-mien toteuttamisen seuraamiseksi. Neuvostossa on yhtäläisesti 10 hallituksen toimivaltaisten yksiköiden ja 10 järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajaa sekä 3 asiantuntijaa. Neuvoston toinen toimikausi päättyi virallisesti heinäkuussa 2006, mutta hallitus jatkoi sitä vuoden 2007 helmikuun 1. päivään saakka. Uuden neuvoston 16. helmikuuta 2007 pitämässä järjestäytymistunnossa nimitettiin myös uusi puheenjohtaja. Vuoden 2007 heinäkuun puoliväliin mennessä neuvosto oli kokoontunut jo viisi kertaa.

3.3.6.3. Kroatian parlamentin vuonna 2003 perustama **Kroa-tian kansalaisyhteiskunnan kehittämissäätiö** (*Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*) toimii kansallisista ja paikallisista hallintorakenteista riippumattomasti. Säätiön päätehtävä on myöntää varoja ja antaa asiantuntija-apua ohjel-mille, joilla edistetään yleishyödyllisten organisaatioiden kestä-vyyttä, monialaista yhteistyötä, kansalaisaloitteita, vapaaehtois-toimintaa jne. Säätiön toiminta rahoitetaan valtion talousarvio-määrärahoihin, valtiollisesta rahapelitoiminnasta saaduista tuloin ja ulkomaisiin (esimerkiksi Euroopan komission myöntämin) tuki-varoin. Tämän innovatiivisen organisaation johto koostuu yhtä-läisesti viranomaisista ja kansalaisyhteiskunnan edustajista sekä asiantuntijoista.

4. Analyysi

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antaa tunnustusta ja arvoa Kroatian pyrkimyksille edetä jäsenyysneuvotteluissa vauh-dikkaasti. Komitean mielestä edellytykset sille, etteivät syksyllä 2007 pidettäviä vaaleja edeltävät vaalikampanjat keskeytä etenemistä, ovat hyvät.

Komitea toteaa kuitenkin, että sekä lainsäädännön alalla että hallinnonuudistuksen yhteydessä toteutettavien toimien on oltava mahdollisimman yksinkertaisia, selkeitä ja ennen kaikkea kestäviä. Kroatian hallituksen aloite ottaa käyttöön keskitetty palvelupiste Kroatiassa toimivien yritysten rekisteröimiseksi on komitea mielestä merkittävä askel tähän suuntaan. Komitea suhtautuu myös erittäin myönteisesti *Hitrorez*-hankkeen toteutta-miseen. Hankkeen tavoitteena on vähentää tehostomien ja vanhentuneiden lakien ja asetusten määrää, ja sen yhteydessä on jo ehdotettu 420:n yrityksiä koskevan säädöksen kumoamista. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, etteivät tällaiset lainsäädäntötoimet heikennä työtekijöiden suojeluun tähtääviä perusteltuja oikeuksia ja että ainakin sosiaalisten ja kollektiiv-isten ihmisoikeuksien takaamisessa saavutettu taso säilyy. Lisäksi komitea katsoo, että nykyistä selkeämmät ja yksinkertai-

semmat säädökset voivat myös olla lisäkeino korruption torju-miseksi ja että tällaisen toimenpidepaketin ansiosta Kroatia voi näyttää mallia alueen muille maille.

Myös prosessioikeutta on vielä syytä yksinkertaistaa. On kuitenkin huolehdittava siitä, ettei mukauttamaton lainsäädäntö vesitä uusia lainsäädäntötoimia, koska tällä olisi nimenomaan unionijäsenyyden ensimmäisessä ja herkässä vaiheessa kielteisiä ja epätoivottuja vaikutuksia (esimerkiksi oikeudellinen epä-varmuus).

Oikeudenkäyntien pitkä kokonaiskesto on komitean mielestä ongelma, joka on vielä ratkaistava. Oikeudenkäynnit saattavat joskus kestää jopa vuosia. Usein pitkittymisestä on haittaa juuri sosiaalisesti heikommassa asemassa oleville osapuolille, tai he eivät pitkien käsittelyaikojen takia edes uskalla panna asioita vireille. Työoikeudellisissa menettelyissä yksi keino menettelyjen lyhentämiseksi ja yksinkertaistamiseksi olisi työ- ja välitystuomioistuinten perustaminen.

Avoimuuden lisäämiseen tähtäävät toimet näyttävät olevan tarpeen myös maanhankintaan liittyvissä kysymyksissä, jotta ulkomaisille sijoittajille voidaan taata tarvittava suunnittelu-varmuus. Tärkeä askel tavoitteen saavuttamiseksi on Kroatian hallituksen käynnistämä prosessi, jossa maan kiinteistörekisterit digitalisoidaan ja asetetaan saataville Internetiin.

4.2 Komitea toteaa tässä yhteydessä, että Kroatian tilanne on erittäin vaikea, koska maassa sekä valmistaudutaan unionin jäse-nyyteen että työtetään edelleen Kroatian sodan (*Domovinski rat*) seurauksia.

4.3 Komitean mielestä jäsenyysehtojen muodollinen täytty-minen ei saa olla liittymisneuvottelujen ainoa tavoite. Laadulli-sesti ja määrällisesti edustavien järjestäytyneen kansalaisyhteis-kunnan toimijoiden aktiivinen rooli ja panos vaikuttavat monilla aloilla juuri liittymistä edeltävässä vaiheessa merkittävästi siihen, miten Kroatian kansalaiset suhtautuvat unionin jäsenyyteen. Liit-tymisen jälkeen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat taas osallistuvat sekä jo käynnissä olevaan työmarkkinaosa-puolten vuoropuheluun että kansalaisvuoropuheluun ja edistävät siten huomattavasti yhteisön säännösten (*Acquis communautaire*) todellista voimaansaattamista ja soveltamista kaikilla aloilla. On myös syytä mainita, että vahvoilla ja pitkälläkin aikavälillä tehok-kaasti toimivilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on erityi-sesti Kroatian EU-jäsenyyden alkuvaiheessa tärkeitä tehtäviä niin yhteisön säännösten täytäntöönpanossa kuin seurannassakin. Lisäksi niillä on niin ikään merkittävä rooli hallintotehtävissä, esimerkiksi yhteisön tukivarojen hallinnoinnissa. Muutamilla aloilla (esimerkiksi, kun kyse on pk-yrityksistä, vapaista amma-teista tai maataloudesta) ei vielä ole tällaisia horisontaalisia ja pysyviksi tarkoitettuja rakenteita, jotka täyttävät asetetut vaati-mukset. Näin ollen edustavuuskriteereiden mukaisten kansalai-syhteiskunnan toimijoiden aseman vahvistaminen ei ole pelkäs-tään tavoite, johon on pyrittävä jäsenyysneuvottelujen aikana, vaan toimenpide, jolla on myönteisiä vaikutuksia myös Kroatian liittyttyä unioniin.

5. Päätelmät

5.1 Kroatian hallitus on asettanut tavoitteekseen luoda vuoteen 2009 mennessä tarvittavat edellytykset Kroatian EU-jäsenyydelle. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on sitoutunut määrätietoisesti tukemaan näitä pyrkimyksiä toimivaltuuksiansa rajoissa.

Komitea on unionin kahden edellisen laajentumiskierroksen aikana hankkinut arvokasta kokemusta, jota se konkreettisten mahdollisuuksien mukaisesti haluaa nyt hyödyntää Kroatian liittymisprosessin yhteydessä molempien osapuolten eduksi ja hyödyksi.

5.2 Komitean mielestä yhteistyön tulisi olla mahdollisimman käytännöllistä, ongelmakeskeistä ja epäbyrokraattista. Sen on perustuttava yhteiseen vakaaseen käsitykseen siitä, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ei ole vain tärkeä neuvoa-antava kumppani liittymisprosessiin liittyvässä mielipiteenmuodostuksessa vaan että sillä on keskeinen ja ennen kaikkea kestävä rooli myös liittymisen jälkeen. Tehokkaat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, jotka täyttävät olennaiset laadulliset ja määrälliset edustavuuskriteerit, ovat välttämättömiä, jotta modernin demokration osallistavaan ulottuvuuteen saadaan puhallettua henkeä. Lisäksi ne ovat korvaamattomia mukautetun lainsäädännön täytäntöönpanossa ja soveltamisessa Kroatian liittyttyä unioniin. Komitea tarjoutuu auttamaan ja tekemään yhteistyötä näiden

ajankohtaisten ja tulevien tehtävien hoidossa. Yhteistyötä voitaisiin tehdä muun muassa seuraavassa muodossa:

- Järjestetään alakohtaisia tapaamisia Kroatian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa tietojen, näkemysten ja kokemusten vaihtamiseksi.
- ETSK:n jäsenet osallistuvat liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA) avulla toteutettaviin seminaareihin ja muihin aloitteisiin.
- Tehdään yhteistyötä Kroatian EU-jäsenyyttä koskevan valistus- ja tiedotuskampanjan järjestäjien kanssa ja työsteetään yhdessä esimerkkitapauksia, joiden avulla voidaan havainnollistaa ymmärrettävästi ja avoimesti, mitä vaikutuksia jäsenyydellä on tiettyjen väestöryhmien kannalta. Tässä yhteydessä on itsestään selvää, että pelkkien järkinäkökohtien tarkastelu ei riitä vaan myös tunnepuoli on tuotava esiin. Kokemukset ovat osoittaneet, että vastahakoinen suhtautuminen jäsenyyteen ennen liittymistä perustuu usein tietämättömyydestä johtuviin pelkoihin. Komitean jäsenten osallistuminen valistus- ja tiedotuskampanjoihin on hyödyllistä myös siksi, että komitean jäsenet edustavat organisaatioita, joista monet ovat verrattavissa Kroatian kansalaisyhteiskunnan järjestöihin. Näin ollen he ovat uskottavia ja osaavat kommunikoida kohderyhmän kanssa samalla tasolla.

Bryssel 24. lokakuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS