

Euroopan unionin virallinen lehti

C 211

51. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

19. elokuuta 2008

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

22. ja 23. huhtikuuta 2008 pidetty 444. täysistunto

2008/C 211/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan alueiden kilpailukyvyyn parantaminen tutkimus- ja innovaatio toiminnan avulla kasvun sekä työpaikkojen määrän ja laadun edistäminen" KOM(2007) 474 lopullinen	1
2008/C 211/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta" KOM(2007) 560 lopullinen — 2007/0201 COD	9
2008/C 211/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset moottoriajoneuvojen ja moottorien tyyppihyväksynnästä raskaiden hyötyajoneuvojen päästöjen osalta (Euro VI) ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta" KOM(2007) 851 lopullinen — 2007/0295 COD	12
2008/C 211/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettuihin maatalous- tai metsätraktoreihin kaatumisen varalta asennetuista suojarakenteista (staattiset testit) (kodifioitu toisinto)" KOM(2008) 25 lopullinen — 2008/0008 COD	17
2008/C 211/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kohti yhteistä energiapolitiikkaa"	17



Hinta:
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2008/C 211/06	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista</p> <ul style="list-style-type: none"> — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/55/EY muuttamisesta” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa annetun asetuksen (EY) N:o 1228/2003 muuttamisesta” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1775/2005 muuttamisesta” KOM(2007) 528 lopullinen — 2007/0195 (COD) — KOM(2007) 529 lopullinen — 2007/0196 (COD) — KOM(2007) 530 lopullinen — 2007/0197 (COD) — KOM(2007) 531 lopullinen — 2007/0198 (COD) — KOM(2007) 532 lopullinen — 2007/0199 (COD) 	23
2008/C 211/07	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka” KOM(2007) 575 lopullinen</p>	31
2008/C 211/08	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maanteiden tavarakuljetusten tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 1172/98 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta” KOM(2007) 778 lopullinen — 2007/0269 COD</p>	36
2008/C 211/09	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Pieni, puhdas ja kilpailukykyinen: ympäristölainsäädännön noudattamista pienissä ja keskiuurissa yrityksissä tukeva ohjelma” KOM(2007) 379 lopullinen {SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908}</p>	37
2008/C 211/10	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle jäsenvaltioissa suoritettaville ympäristötarkastuksille asetettavista vähimmäisvaatimuksista annetun suosituksen 2001/331/EY uudelleentarkastelusta” KOM(2007) 707 lopullinen</p>	40
2008/C 211/11	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi erityisravinnoksi tarkoitetuista elintarvikkeista (uudelleenlaadinta)” KOM(2008) 3 lopullinen — 2008/0003 COD</p>	44
2008/C 211/12	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta” KOM(2008) 104 lopullinen — 2008/0042 COD</p>	45
2008/C 211/13	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta” KOM(2008) 105 lopullinen — 2008/0038 COD</p>	46



<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2008/C 211/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä annetun) asetuksen (EY) N:o 999/2001 muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta" KOM(2008) 53 lopullinen — 2008/0030 COD	47
2008/C 211/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Päämääränä yhteiset joustoturvaperiaatteet: Uusia ja parempia työpaikkoja jouston ja turvan avulla" KOM(2007) 359 lopullinen	48
2008/C 211/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunta" KOM(2007) 424 lopullinen	54
2008/C 211/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen estäminen"	61
2008/C 211/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille muista arvonlisäverokannoista kuin yleisistä arvonlisäverokannoista" KOM(2007) 380 lopullinen — SEC(2007) 910	67
2008/C 211/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Syrjäisimpiä alueita koskeva strategia: saavutukset ja tulevaisuudennäkymät" KOM(2007) 507 lopullinen	72
2008/C 211/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhdistymisvapaus Välimeren alueen kumppanuusmaissa"	77
2008/C 211/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Neuvottelut uusista kauppasopimuksista — ETSK:n kanta"	82
2008/C 211/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä" KOM(2007) 568 liite KOM(2007) 569	90



III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

22. JA 23. HUHTIKUUTA 2008 PIDETTY 444. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan alueiden kilpailukyvyyn parantaminen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan avulla kasvun sekä työpaikkojen määrän ja laadun edistäminen”

KOM(2007) 474 lopullinen

(2008/C 211/01)

Euroopan komissio päätti 16. elokuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto — Euroopan alueiden kilpailukyvyyn parantaminen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan avulla — Kasvun sekä työpaikkojen määrän ja laadun edistäminen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea voi kannattaa komission aloitetta varauksetta vain, jos siinä otetaan huomioon sekä kysyntään liittyvät ongelmat että ennen kaikkea tarjonnan optimointi epäonnistumisia ja byrokratiaa välttämällä.

1.2 Komitea on täysin vakuuttunut siitä, että paikallis- ja aluetason toimien edistäminen ja kyky verkottaa kyseiset toimet Lissabonin strategian toteuttamiseksi ovat olennaisia sellaisten yhteisten t&k-toimien kannalta, joiden avulla voidaan menestyksekkäästi perustaa ja kehittää innovatiivisia yrityksiä kaikkialla unionissa sekä ennen kaikkea sitoa paikallistason taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat yhteisiin tavoitteisiin uusien ja entistä parempien työpaikkojen luomiseksi kestäväen kehityksen ja maailmanlaajuisen kilpailun puitteissa.

1.3 Komitea korostaa opetuksesta, tutkimuksesta ja innovoinnista muodostuvan osaamiskolmion merkitystä. Osaamiskolmiolla on keskeinen rooli edistettäessä kasvua ja työllisyyttä. Komitean mielestä on ensisijaista vauhdittaa uudistuksia, edistää huippuosaamista korkeakouluopetuksessa ja korkeakoulujen, tutkimuskeskusten ja yritysten kumppanuudessa sekä varmistaa, että kaikki perus- ja ammattikoulutuksen alat toteuttavat täysi-

mittaisesti tehtävänsä edistettäessä luovuutta ja innovointia etenkin alue- ja paikallistasolla. Tämä koskee etenkin Euroregio-alueita, joilla naapurien ja kumppanien kanssa muodostettuihin verkkoihin osallistuminen ulottuu valtion rajojen yli.

1.4 Komitea katsoo, että kaikkien tahojen on annettava nykyistä ennakoivammin ja koordinoitummin panoksensa Euroopan alueiden kilpailukykyyn sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja työllisyyskehitykseen, jotta voidaan optimoida konkreettiset tulokset, kun Lissabonin strategian tavoitteet saavutetaan.

1.5 Komitea on täysin samaa mieltä komission analyysistä, jossa tarkastellaan yhteisövälineiden yhteisen ja koordinoitun käytön puutteita. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että kyseistä keskeistä näkökohtaa tarkastellaan nyt kymmenen vuoden kulutuakin edelleen analysoiden pääsemättä ongelman ytimeen, sillä näin ei voida kehittää erityyppisten yhteisötason ja yleiseurooppalaisten toimien ”yhteisen suunnittelun” (*simultaneous engineering*) ⁽¹⁾ uutta kapasiteettia.

1.6 Komitean mielestä on välttämätöntä toimia kysyntäpuolella, mutta se ei yksistään riitä. Komitea katsoo, että on päästävä eroon ajatuksesta, jonka mukaan on vahvistettava alueisiin kohdennettavaa huomiota, ja siirryttävä seuraaviin seikkoihin:

⁽¹⁾ Käsitettä on käytetty komission asiakirjoissa merkityksessä ”yhteinen suunnittelu”.

- tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovoinnin alueellinen strategia
- erityishuomion kiinnittäminen rajatylittävään yhteistyöhön (Euroregio-alueet)
- yhteisövälineiden koordinoitu käyttö
- nykyistä parempi tiedotus jäsenvaltio- ja unionitasolla tarjolla olevista mahdollisuuksista
- byrokratian huomattava vähentäminen.

1.7 Komitean mukaan tarjontapuolella tarvitaan perustavanlaatuisia toimia, jotta varmistetaan yhtenäiset puitteet sekä kaikkien niiden välineiden helppo saatavuus, jotka ovat käytettävissä Euroopan alueiden kilpailukyyn kehittämiseksi. Tässä yhteydessä on poistettava lainsäädännölliset esteet sekä rahoitustuen käyttöönnoton ja osoittamisen eriaikaisuus.

1.8 Komitean mielestä on välttämättä laadittava eurooppalaiset käytännön ohjeet, joihin sisältyy taulukkomuotoinen yhteenveto seuraavista seikoista:

- käytettävissä olevat yhteisön ja yleiseurooppalaiset toimet
- käyttöedellytysten ja arviointikriteerien väliset erot
- menetelmien ja hallintoprosessien yhtäaikaisuus tai eriaikaisuus
- mahdollisten toimien yhteensopivuus ja täydentävyys.

1.9 Lisäksi komitea katsoo, ettei yhteisön täsmällisiä ja tarkkoja toimia voida enää lykätä, jotta varmistetaan erityyppisten toimien yhteisen suunnittelun edellyttämä uusi kapasiteetti sekä kohdennetaan resurssit optimaalisesti alueella.

1.10 Komitean mielestä on siis ensisijaista ratkaista useista osallistuvista hallintotasoista sekä Euroopan alueiden kilpailukyyn elvyttämiseksi välttämättömien toimien pirstaleisuudesta johtuvat ongelmat, kuten komitea on jo aiemmin tuonut esiin ⁽²⁾. Komitea ehdottaa, että käynnistetään uusi aloite *Jasmine (Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe)*, jotta poistetaan olemassa olevat institutionaaliset puutteet sekä kysyntä- että tarjontapuolella ja vähennetään voimakkaasti byrokratiaa.

1.11 Jasmine-aloitteen avulla tulisi pyrkiä parantamaan niiden eri toimijoiden toiminnan ymmärtämystä ja yhtenäisyyttä, joiden toivotaan osallistuvan yhden ja yhtenäisen alue-suunnittelun puitteissa verkottuneeseen päätöksentekoprosessiin.

⁽²⁾ Ks. antama lausunto, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 1, esittelijä: Gerd WOLF: ”Komitea suosittelee selkeiden ja ymmärrettävien säännöksiä kehittämistä yhteisön tutkimus- ja kehitystuen ja koordinoinnin monille välineille. Lisäksi olisi paikallaan laatia tiivis esitys (ja käyttöohje) kaikista komission käytettävissä olevista, tutkimus- ja kehitystavoitteita palvelevista tuen ja koordinoinnin välineistä ja muodoista (...)”.

2. Johdanto

2.1 Euroopan osaamisalueilla on edessään useita muuttuvia tekijöitä, jotka tarjoavat sekä haasteita että mahdollisuuksia ja vaikuttavat alueiden kykyyn saavuttaa uudistetun Lissabonin strategian tavoitteet.

2.2 Muuttuvista tekijöistä voidaan mainita seuraavat:

— **ulkoiset tekijät:** maailmanlaajuistumisprosessin vahvistuminen, vahvan kasvudynamiikan alueiden syntyminen Euroopassa, energia- ja raaka-ainehintojen huomattava nousu, ennakoimaton tieteellinen ja tekninen kehitys, innovoinnin kansainvälistyminen, ilmastonmuutokseen liittyvät ongelmat, usein ohjaamattomien ja hallitsemattomien muuttovirtojen aiheuttamat paineet

— **sisäiset tekijät:** väestön ikääntyminen, ympäristönsuojelu ja elämänlaadun suojeleminen, tuotantokoneiston ja palvelujen vanhentuminen, julkissektorin ajanmukaistaminen, uuden tiedon ja käytettävissä olevien henkilöresurssien vuorovaikutuksen lisääntyminen, kulttuuriin ja luovuuteen liittyvät kehittämiskyvyt, yhteisten alueellisten — sekä aineellisten että aineettomien — perusrakenteiden kehittäminen.

2.3 Komitea on ilmaissut kantansa kyseisistä aiheista useaan otteeseen niin yleisellä — Lissabonin strategian kehityksen sekä yhteisön tutkimus-, innovointi-, ympäristö- sekä perus- ja ammattikoulutuspolitiikkojen yhteydessä — kuin erityisellä tasolla.

2.4 Komitea on etenkin korostanut, että on annettava ”koko yhteisön alueelle mahdollisuus sopeutua osaamistalouden haasteisiin. Yhteenkuuluvuuspolitiikalla pyritään myös vaikuttamaan siihen, että kaikki alueet voivat ottaa huomioon Lissabonissa asetetut tavoitteet” ⁽³⁾.

2.5 Lisäksi komitea on painottanut, että ”[m]aailmanlaajuisilla markkinoilla kilpailukykyiset uudet toimintamallit edellyttävät huomattavia muutoksia. Integroituneissa ja verkostoituneissa rakenteissa on käsiteltävä tutkimus- ja innovaatio toimintaa, uusien henkilöresurssien hallintaa, myynninedistämistä ja markkinointia, rahoitusta ja lainoitusta, logistiikkaa sekä markkinoiden ja asiakaspalvelun hallinnointia” ⁽⁴⁾.

2.6 Komitea vahvistaa olevansa vakuuttunut siitä, että toimien edistäminen paikallistasolla ja kyky verkottaa toimet Lissabonin strategian toteuttamiseksi ovat keskeisiä tekijöitä, joiden avulla voidaan kannustaa perustamaan innovatiivisia yrityksiä kestävä ja kilpailukykyisen kehityksen puitteissa. Tässä yhteydessä tulisi myös mainita etenkin kaikki Euroregio-alueet ja toimet, joissa naapurien ja kumppanien kanssa muodostettuihin verkkoihin osallistuminen ulottuu valtion rajojen yli.

⁽³⁾ Ks. lausunto, EUVL C 10, 14.1.2004, s. 88, esittelijä: Henri Malosse.
⁽⁴⁾ Ks. lausunto, EUVL C 255, 14.10.2005, s. 1.

2.7 Lausunnossaan ”Vihreä kirja — Eurooppalainen tutkimusalue: uudet näköalat” komitea ”suosittelee, että eurooppalaista tutkimusaluetta täydennetään eurooppalaisella osaamisalueella ja että tavoitteeksi asetetaan eurooppalaisen osaamis-yhteiskunnan luominen”, ja tuo esiin, että ”komissiota tarvitaan koordinoimaan, jotta luodaan tehokkaat johtamis- ja neuvontarakenteet ja työ organisoidaan toimivasti” ⁽⁵⁾.

2.8 Komitea on myös korostanut koulutuksesta, tutkimuksesta ja innovoinnista muodostuvan osaamiskolmion merkitystä. Osaamiskolmiolla on keskeinen rooli edistettäessä kasvua ja työllisyyttä. Tämän vuoksi on tärkeää vauhdittaa uudistuksia, edistää huippuosaamista korkeakouluopetuksessa ja korkeakoulujen, tutkimuskeskusten ja yritysten kumppanuudessa sekä varmistaa, että kaikki perus- ja ammattikoulutuksen alat toteuttavat täysimittaisesti tehtävänsä edistettäessä luovuutta ja innovointia etenkin alue- ja paikallistasolla.

2.9 Komitea katsoo, että kaikkien tahojen on panostettava nykyistä ennakoivammin ja koordinoitummin Euroopan alueiden kilpailukykyyn sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja työllisyyskehitykseen. Komission on pyrittävä ylittämään erilaisten oikeusperustojen ja menettelykriteerien aiheuttamat rajoitukset optimoidakseen konkreettiset tulokset, kun Lissabonin strategian tavoitteet saavutetaan. Tässä yhteydessä on hyödynnettävä erilaisia yhteisön talousarvion välineitä ja täytettävä näin veronmaksajien odotukset. Tämä on tärkeää, sillä niin yhteisön kuin yleiseurooppalaisella tasolla käytettävissä olevien välineiden on oltava tehokkaasti kaikkien ulottuvilla, ja kyseiset välineet on koordinoitava, niiden yhteisvaikutusta on hyödynnettävä ja niiden on oltava yhtäaikaista, jotta saavutetaan kerrannaisvaikutuksen edellyttämä kriittinen massa.

2.10 Tarkistetussa Lissabonin strategiassa esitettyjen, kasvua ja työllisyyttä koskevien integroitujen suuntaviivojen mukaan koheesipolitiikassa on kolme strategista painopistettä ⁽⁶⁾:

- Lisätään jäsenvaltioiden, alueiden ja kaupunkien (tiedekaupunkien) ⁽⁷⁾ houkuttelevuutta parantamalla yhteyksiä, varmistamalla palvelujen riittävä laatu sekä suojelemalla ympäristöä.
- Edistetään innovointitoimintaa, yrittäjyyttä ja osaamistalouden kehittämistä tutkimustoiminnan ja innovaatio-ohjelmien avulla ja hyödynnetään tässä yhteydessä myös tieto- ja viestintäteknologiaa.
- Luodaan uusia ja entistä parempia työpaikkoja houkuttelemalla ihmisiä työhön ja yrittäjyyteen, parannetaan työntekijöiden ja yritysten mukautumiskykyä ja lisätään investointeja inhimilliseen pääomaan.

⁽⁵⁾ Ks. lausunto, EUVL C 44, 16.2.2008.

⁽⁶⁾ Neuvoston päätös, 6.10.2006.

⁽⁷⁾ Ks. myös aloite *Science Cities* www.sciencecities.eu.

2.11 Tarjontapuolella vaikeudet, jotka estävät vipuvaikutuksen ja kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä olevien rahoitusvälineiden koordinoitun käytön, johtuvat seuraavista kyseisten välineiden ominaispiirteistä:

- erilaiset hallinnointi- ja menettelysäännöt
- erityinen alueellinen tai ylikansallinen ulottuvuus
- välineille asetettujen tavoitteiden ominaispiirteet
- erilaiset oikeusperustat
- päätös- ja hallinnointivaroitusten jakaminen eri yksiköille ja elimille.

2.12 Kysyntäpuolella alueisiin liittyä usein seuraavia ominaispiirteitä:

- selkeän ja sitovan yhteisen näkemyksen puuttuminen tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovoinnin alueellisesta strategiasta
- tiedotus- ja viestintävaikeudet
- riittämätön hallintokapasiteetti monimutkaista, monitasoista ja erilaisia tavoitteita sisältävää suunnittelua varten
- alueellisten klusterien ja verkkojen kehittymättömyys
- innovointistrategian optimaalisen hyödyntämisen edellyttämä ammatillisen, teknisen ja organisatorisen kapasiteetin kehittymättömyys.

2.13 Puutteen on poistettava siten, että kaikkien yhteisön ohjelmien yhteydessä varmistetaan alusta lähtien tekninen ja koordinoitavuus.

2.14 Kunnioitettavat synergia-aloitteet, jotka sisältyvät erilaisiin ohjelmiin ja rakenteellisiin toimiin vuosina 2007–2013, vaikuttavat olevan tarpeellinen mutta eivät riittävä edellytys optimaalisten konkreettisten tulosten saavuttamiseksi.

2.15 Komitea on useaan otteeseen suhtautunut myönteisesti komission aloitteisiin, esimerkkinä Jeremie, ja ehdottanut, että perustetaan Jeremie-yhteisyksikkö (*Focal Point Jeremie*), jonka tarkoituksena olisi koordinoita eri toimia ja tiedottaa niistä. Komitea on todennut, että ”ei ole suunnitelmaa, joka mahdollistaisi luotonantoa varten nykyisin tarjolla olevien lukemattomien välineiden koordinoimisen ja loppuunsaattamisen” ⁽⁸⁾.

2.16 Komitea on tyytyväinen komission jäsenen Danuta Hübnerin ajatuksiin Jasper-, Jeremie- ja Jessica-aloitteiden ⁽⁹⁾ osalta ja kannattaa kyseisiä ajatuksia, sillä mainitut aloitteet ”ovat luoneet uutta dynamiikkaa sekä investointi-, kasvu- ja työllisyysnäkömiä jäsenvaltio- ja aluetasolla ja työmarkkinaosapuolten kesken kaikilla EU:n alueilla”.

⁽⁸⁾ Ks. lausunto, EUVL C 110, 9.5.2006.

⁽⁹⁾ Jeremie — Euroopan yhteiset resurssit mikro- ja keskikokoisten yritysten tukemiseksi. Jessica — Euroopan yhteinen tuki kestäville investoinneille taajama-alueilla. Jaspers — Yhteinen apu hankkeiden tukemiseksi Euroopan alueilla.

2.17 Komitea katsoo, että EU:n tieteen ja tekniikan tutkimuskomitean (Crest) ⁽¹⁰⁾ hyväksymät ja syyskuussa 2007 julkaistut suuntaviivat ovat tärkeä suuntautumisväline, vaikka ne rajoittavatkin yhteisön t&k-puiteohjelman ja uusien rakennerahastojen väliseen vuorovaikutukseen.

3. Komission ehdotus

3.1 Euroopan komission ehdotuksessa tuodaan esiin mahdolliset synergiat suunniteltaessa asianomaisten toimijoiden käytettävissä olevia unionin tutkimus-, innovointi- ja koheesiopolitiikojen rahoitusvälineitä Euroopan alueiden kilpailukyvyyn lisäämiseksi niiden hyödyntämiskyvyn mukaisesti.

3.2 Tärkeimpinä välineinä mainitaan seitsemäs tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelma, uusi kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelma sekä rakennerahastojen ja koheesiorahaston uudet suuntaviivat.

3.3 Komissio toteaa hyödyntäneensä useita neuvoa-antavien koordinoitiryhmiä, ja ne ovat esittäneet seuraavia suosituksia:

- puiteohjelman ja koheesiopolitiikan ohjelmien koordinoitua käyttöä koskevan erityisen strategian laatiminen osana tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovoinnin strategiaa
- tutkimuksen ja kehittämisen strategisen hallinnoinnin vahvistaminen vaihdon ja verkottumisen avulla
- tehokas yhteisvaikutus t&k-valmiuksien lujittamiseksi ja kehittämiseksi, huippuosaamisen kehittäminen, pk-yritysten asianmukainen huomioiminen, yhteistyön luominen eurooppalaisella ja kansainvälisellä tasolla sekä tulosten hyödyntäminen
- viestinnän ja yhteistyön parantaminen kansallisten ja alueellisten toimijoiden välillä sekä edunsaajien kanssa
- seitsemänten puiteohjelmaan sisältyvästä ”Valmiudet”-erityisohjelmasta tuettavien toimien käyttö koordinoinnin edistämiseksi
- tutkimusinfrastruktuureihin liittyvien koheesiopolitiikan ja seitsemännen puiteohjelman välisten synergioiden vahvistaminen sekä jäsenvaltioiden osallistuminen.

3.4 Komissio kehottaa jäsenvaltioita täydentämään yhteisön välineiden koordinoitua käytön ja kehittämisen malleja sekä luomaan järjestelmiä, joiden avulla asianomaisille toimijoille tiedotetaan niille tarjolla olevista mahdollisuuksista. Komissio sitoutuu julkaisemaan vuonna 2007 käytännön ohjeet tutkimuslaitosten rahoitusmahdollisuuksista sekä esittämään tässä yhteydessä jäsenvaltio- ja aluetasolla suunnitellut menetelmät rahoituksen koordinoitua käytön helpottamiseksi.

4. Yleistä

4.1 Komitea on täysin samaa mieltä komission analyysistä, jossa tarkastellaan komission mainitsemien yhteisövälineiden

⁽¹⁰⁾ Crestin suuntaviivat, 1.6.2007.

yhteisen ja koordinoitua käytön puutteita. Komitea on kuitenkin eri mieltä tässä yhteydessä tarvittavista toimista, sillä se pitää niitä riittämättöminä yhteisön politiikkojen tavoitteiden saavuttamiseksi etenkin tutkimuksen, innovoinnin ja koulutuksen aloilla.

4.2 Komitea on komission ⁽¹¹⁾ kanssa samaa mieltä siitä, että ”keskeistä uudistetulle kumppanuudelle kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi on pyrkimys edistää osaamistaloutta erityisesti tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja innovoinnin avulla”. Komitea katsoo kuitenkin, että tällaisen kumppanuuden on perustuttava kaikkien asianomaisten tahojen yhteisvastuuseen jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason ohella etenkin yhteisötasolla.

4.3 Komitean mielestä on mentävä tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovoinnin alueellisen strategian kehittämistä pidemmälle ja toteutettava nykyistä enemmän seuraavia toimia:

- hyödynnetään ennakkosuunnittelun ja SWOT-analyysin ⁽¹²⁾ välineitä alueiden strategisten mahdollisuuksien tunnistamiseksi
- parannetaan valmiuksia ja järjestetään asianmukaista koulutusta
- vahvistetaan t&k-toimintaan liittyvien ammattien houkuttavuutta aivoviennin estämiseksi sekä EU:n sisällä että EU:sta muuhun maailmaan
- edistetään asiantuntijoiden sekä innovatiivisten kokemusten vaihtoa
- tuetaan osaamiseen perustuvien teollisuusalueiden kehitystä ja koordinoitua
- hyödynnetään eurooppalaisia teknologiayhteisöjä eurooppalaisissa yhteisaloitteissa
- käytetään koordinoitua yhteisön välineitä ja luodaan vuorovaikutteisia järjestelmiä, jotta asianomaisille toimijoille tiedotetaan niille tarjolla olevista mahdollisuuksista
- luodaan mahdollisuuksia etenkin pk-yritysten väliseen viestintään ja kokemustenvaihtoon.

4.4 Komitean mukaan tarjontapuolella tarvitaan perustavanlaatuisia toimia, jotta varmistetaan yhtenäiset puitteet sekä kaikkien niiden välineiden ongelmaton saatavuus, jotka ovat Euroopan alueiden käytettävissä kilpailukyvyyn kehittämiseksi ”sosiaalisesti vastuullisen alueen” tavoitteiden mukaisesti. Toimiin osallistuvat työmarkkinaosapuolet, kauppakamarit, tiedemaailma ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta, ja niiden yhteydessä otetaan huomioon Euroopan teollisuuspolitiikan kestävyysstrategiat ⁽¹³⁾ sekä kestävä tuotannon että kestävä kulutuksen osalta.

⁽¹¹⁾ Ks. KOM(2007) 474 lopullinen.

⁽¹²⁾ SWOT — *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats Analysis*.

⁽¹³⁾ KOM(2007) 374 lopullinen, 4.7.2007.

4.5 Komitea on lisäksi sitä mieltä, että luettelo välineistä, joilla tutkimuksen ja innovoinnin kautta vahvistetaan kasvua sekä parannetaan Euroopan alueiden kilpailukykyä ja työllisyyttä laadullisesti ja määrällisesti, on Euroopan alueiden käytettävissä olevia mahdollisuuksia sekä aktivoitavien yleiseurooppalaisten ja kansainvälisten välineiden koordinoitintarpeita ajatellen epätodellinen ja puutteellinen.

4.6 Tiedonannossa ei mainita lainkaan tai siinä tuodaan korkeintaan marginaalisesti esiin ⁽¹⁴⁾ seuraavat toimintamahdollisuudet:

- Euroopan investointipankki ja sen lukuisat tarjoukset
- I2I — *Innovation 2010* -aloite
- Euroopan tai yhteisön tasolla käynnistetyt yhteiset toimet, kuten tutkimusinfrastruktuureja käsittelevä eurooppalainen strategiafoorumi (*European R&D Infrastructures*, ESFRI) tai eurooppalaiset teknologiayhteisöt
- henkilöresurssien mahdollisuudet tieteen ja teknologian aloilla Euroopassa, Eiburs (*EIB University Research Sponsorship Programme*)
- Starebei (*STAgés de REcherche BEI*), *BEI University Networks*
- t&k-toimintaan ja innovointiin kohdennetut alueelliset ja paikalliset varat
- t&k-toimintaan ja innovointiin tehtävät julkiset ja yksityiset investoinnit
- tieto- ja viestintätekniikan sekä audiovisuaalialan palvelut
- integroitu Koulutus 2010 -työohjelma, joka koostuu alakohdaisista ohjelmista tavoitteena ”tietoa, luovuutta ja innovointia elinikäisen oppimisen ansiosta” ⁽¹⁵⁾ ja jonka keskeisenä elementtinä on osaamiskolmio (tutkimus, koulutus ja innovointi)
- tietoyhteiskuntaan liittyvät yhteisön välineet sekä i2010-aloitteen ⁽¹⁶⁾ piiriin kuuluvat ohjelmat
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun panos osaamisyhteiskunnan vahvistamiseen
- elinikäisen oppimisen ja jatkuvan koulutuksen vahvistaminen
- Euroopan globalisaattorahasto ⁽¹⁷⁾, jonka tarkoituksena on tarjota erityistä kertaluonteista rahoitustukea helpottamaan työntekijöiden integroitumista uudelleen työelämään alueilla tai aloilla, jotka kärsivät äkillisestä ja vakavasta talouden häiriötilasta ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Ks. SEC(2007) 1045, 16.8.2007.

⁽¹⁵⁾ Ks. KOM(2007) 703 lopullinen, 12.11.2007.

⁽¹⁶⁾ Ks. KOM(2007) 146 lopullinen.

⁽¹⁷⁾ Ks. KOM(2006) 91 lopullinen.

⁽¹⁸⁾ Ks. lausunto, EUVL C 318, 23.12.2006.

4.7 Komissio ei myöskään mainitse yleiseurooppalaisia, muita kuin yhteisön ohjelmia ja aloitteita, jotka kuitenkin vaikuttavat innovoinnin kehittämiseen EU:n alueella. Mainittakoon niistä esimerkkeinä:

- Eureka-aloite, yleiseurooppalainen verkko markkinoiden mukaan suuntautuneita teollisia t&k-organisaatioita varten eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn tukemiseksi luomalla yhteyksiä ja innovointiverkkoja 36 maassa, joiden kanssa komissio on tehnyt yhteistyösopimuksen
- EU:n ja Eureka-aloitteen yhteisaloitteena toteutettava Eurostars-ohjelma pk-yritysten tukemiseksi koko Euroopassa kehitettäessä uusia markkinakelpoisia tuotteita ja palveluja
- Euroopan jälleerakennus- ja kehityspankki, joka on tehnyt komission kanssa kumppanuussopimuksen tavoitteena helpottaa koheesiorahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavien suurhankkeiden laatimista etenkin uusissa jäsenvaltioissa vuosina 2007–2013
- LEED/OECD-ohjelma (*Local Economic and Employment Development Programme*), jossa kartoitetaan, analysoidaan ja levitetään paikalliskehitystä edistäviä innovatiivisia ideoita ja parannetaan pienten ja keskiuurten yritysten hallintoa myös yhteistyössä Euroopan komission kanssa
- Euroopan neuvoston kehityspankki, joka on tehnyt kumppanuussopimuksen komission kanssa ja joka rahoittaa sosiaalisia hankkeita taloudellisen ja sosiaalisen koheesioon lisäämiseksi sekä sosiaalisen integroinnin, ympäristönsuojelun ja alueiden henkilöresurssien kehittämisen vahvistamiseksi
- erilaiset Euroregio-alueisiin liittyvät toimet ja aloitteet
- ”tiedekaupunki”-aloitteet.

4.8 Komitea on myös sitä mieltä, että komission tiedonannossa mainittuja jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla sekä yksittäisten toimijoiden käytettävissä olevien välineiden yhteisen ja koordinoitun käytön vaikeuksia ja esteitä ⁽¹⁹⁾ on — neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 54 artiklan 5 kohta huomioon ottaen — tarkennettava nykyisestä niin erilaisten oikeusperustojen, erityisalojen, maantieteellisten alueiden ja toteutusmenetelmien kuin keskeisten ja toisinaan käytön estävien erojen osalta. Esimerkkeinä mainittakoon

- hankkeiden ylikansallisuus tai sen puuttuminen

⁽¹⁹⁾ Ks. annettu lausunto, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 1: ”Tähän mennessä sovelletut yhteisön tuki- ja koordinoituvälineet. Komitea suosittelee sitä vastoin yleisten, selkeiden ja ymmärrettävien säännöksiä 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.”

- toimien yhtäaikaisuus
- rahoitustuen osoittamisen yhtäaikaisuus
- toteutuksen yhtäaikaisuus
- mahdollisuus ja kyky pilkkoa alueellinen kokonaihanke useisiin osahankkeisiin, jotka voidaan käynnistää yksittäisten yhteisön, yleiseurooppalaisten ja kansainvälisten ohjelmien ja välineiden vaatimusten mukaisesti.

4.9 Komitean mielestä on välttämätöntä laatia eurooppalaiset käytännön ohjeet, joissa esitetään taulukkomuotoinen yhteenveto käytettävissä olevista yhteisön ja yleiseurooppalaisista toimista, erilaiset arviointikriteerit sekä mahdollisten toimien yhteensopivuus ja täydentävyys.

4.10 Komitea painottaa yhteisten ja koordinoitujen toimien tarvetta, kun puhutaan ”yhteisön rakennepolitiikkojen sekä unionin tutkimus- ja innovaatiopolitiikan välisistä suhteista, sillä komitea on useaan otteeseen tällaista toivonut”. Komitea korostaa, että ”kyseisiä politiikan aloja on koordinoitava tiukasti, jotta saadaan aikaan paras mahdollinen käytännön yhteisvaikutus ja voidaan vastata täysipainoisesti kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnan tarpeisiin yhdenmukaisesti TTK:ta ja esittelyä tukevan integroidun ongelmanratkaisustrategian sekä sen avaintekijän kanssa, jota immateriaaliset sijoitukset edustavat kehityksen näkökulmasta. Yleisenä tavoitteena tässä yhteydessä on kestävä ja tasapainoinen kasvu keskipitkällä aikavälillä ⁽²⁰⁾”.

4.11 Komitea korostaa niiden yhteisön politiikkojen moninaisuutta, jotka vaikuttavat koheesio- ja tutkimuspolitiikan ohella Euroopan alueiden kilpailukyvyyn kehitystavoitteen saavuttamiseen, ja toistaa, että tarvitaan integroitua ja koordinoitua lähestymistapaa. Sen edellytyksinä ovat

- kestävä teollisuuspolitiikka, sillä Brysselissä joulukuussa 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korostaa, että ”Euroopan kilpailukykyä koskevaa yhdenmukaistamista edistävällä kestäväällä teollisuuspolitiikalla, johon liittyvät innovointi ja osaaminen, kehittämällä samalla sen ulkoista ulottuvuutta yhtäläisten kilpailuedellytysten varmistamiseksi” ⁽²¹⁾
- unionin yhtenäismarkkinapolitiikan tarkistaminen, jotta varmistetaan suotuisat edellytykset innovoinnille, teollis- ja tekijänoikeuksien suojalle, korkeakoulujen, yritysten ja tutkimuskeskusten yhteistyölle sekä standardointipolitiikan vahvistamiselle
- sosiaali- ja työllisyyspolitiikka, jotta varmistetaan työmarkkinaosapuolten järjestelmällinen vuoropuhelu ja joustoturvan yhteiset periaatteet ⁽²²⁾ sekä edistetään aktiivisena ikääntymistä, aktiivista integrointipolitiikkaa sekä kaikkien kansalaisten elinkäistä oppimista

⁽²⁰⁾ Ks. annettu lausunto, EYVL C 40, 15.2.1999.

⁽²¹⁾ Brysselissä 14. joulukuuta 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät.

⁽²²⁾ Maaliskuun 13.–14. 2008 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä (kohta 16) ja ETSK:n lausunnoissa esitetyssä muodossa.

- kestävä kehitys- ja kulutuspolitiikka, jossa sitoudutaan tutkimukseen ja puhtaasti innovatiivisen teknologian soveltamiseen ja jossa edellytetään integroitua politiikkaa ilmasto- ja energia-alalla, luonnonvarojen kestävästä hallinnoinnista sekä kestävästä tuotannosta ja kulutuksesta.

4.12 Tätä silmällä pitäen komitea toistaa jo aiemmin esittämänsä näkökannat ⁽²³⁾. Komitean mielestä on

- ”muotoiltava ja hyväksyttävä sellainen kokonaisvaltainen yhteisöstrategia nykyisten mekanismien rationalisoimiseksi ja asianomaisten yhteisöpolitiikkojen integroimiseksi, joka eri alueiden ominaispiirteitä kunnioittaen antaa yhteisön toimille yhtenäisen leiman Euroopan kilpailukykyä sekä kestävästä ja tasapainoisesta kehityksestä silmällä pitäen”
- ”yksilöitävä valtiollisten, alueellisten ja paikallisten innovaatiomarkkinoiden (integroidut välineet)”
- ”määriteltävä integraatiotasot ja niiden välinen tarpeellinen vuorovaikutus, jotta vakiinnutetaan koheesio- ja tutkimuspolitiikan sekä TTK- ja innovaatiopolitiikan päätöksenteko- ja toteutusjärjestelmien yhteensopivuus ja mahdollisimman suuri samanaikaisuus, mikä on tarpeen, jotta kyseiset politiikat voidaan integroida täysin ja tehokkaasti”
- ”eriteltävä koheesiovälineiden sekä TTK- ja innovaatiotoimien uudet integrointitavat yksinkertaistettujen ja mahdollisuuksien mukaan yhtenäisten ja automaattisten menetelmien avulla hyödyntämällä täysinmahdollisuuksia vaihdella yrityksille annettavan TTK-tuen tasoa”
- ”luotava yhdistettyjen TTK- ja innovaatiotoimien sekä koheesio- ja seurantajärjestelmiä, jotta voidaan arvioida niiden tehokkuutta vertaamalla saavutettuja tuloksia tavoitteisiin; tämä voitaisiin tehdä ennalta määriteltyjen ja yhdenmukaistettujen suoritusindikaattorien sekä vertailuanalyysin (*benchmarking*) avulla aluetasolla.”

4.12.1 Komitea suosittelee myös yhteisön koulutusohjelmien integroimista.

4.13 Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että kyseistä keskeistä näkökohtaa tarkastellaan nyt kymmenen vuoden kuluttakin edelleen analysoiden pääsemättä ongelman ytimeen. Tässä yhteydessä tarvittaisiin yhteisön toimia, jotta voidaan varmistaa erityyppisten toimien (teknologia-, esittely-, innovaatio-, levitys-, koulutus-, rahoitustoimet jne.) yhteisen suunnittelun uutta kapasiteettia, joka vaikuttaa myönteisesti alueiden työllisyyteen ja tuotantoon ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Ks. lausunto, EYVL C 40, 15.2.1999.

⁽²⁴⁾ Ks. alaviite 23.

4.14 Komitea katsoo, ettei yhteisön täsmällisiä ja tarkkoja toimia voida enää lykätä, sillä muutoin Euroopan alueiden kilpailukyky ja työllisyys uhkaavat heiketä.

5. ETSK:n ehdotus

Jasmine-aloite — Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe

5.1 ETSK korostaa painokkaasti, että Jasmine-aloitteen on oltava vapaaehtoinen byrokraattisten, menetelmällisten ja määrittelyyn liittyvien esteiden yksinkertaistamiseen ja poistamiseen tarkoitettu väline, jota käytetään yhteisesti yleiseurooppalaisissa sekä yhteisön, jäsenvaltioiden ja alueiden ohjelmissa eurooppalaisen tutkimusalueen nopeutetun kehittämisen mukaisesti.

5.2 Komitean mielestä nykytilanteessa on ensisijaista ratkaista Euroopan alueiden kilpailukykyyn parantamiseksi käytettävissä olevien välineiden hallinnoinnin monitasoisuudesta johtuvat ongelmat. Komitea ehdottaa, että käynnistetään uusi Jasmine-aloite (*Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe*), jotta poistetaan innovoinnin ja tutkimuksen edistämistoimien yhteydessä alueilla esiintyvät institutionaaliset puutteet sekä kysyntä- että tarjontapuolella.

5.3 Yhteisön toiminnan tulisi perustua verkostointiin (*policy networking*) ja se voisi olla seuraavanlaista:

- Luodaan Jasper-, Jeremie- ja Jessica-aloitteiden rinnalle yhteisöaloite, joka voitaisiin nimetä esimerkiksi Jasmine-yhteisöaloitteeksi, ja kehitetään sen yhteydessä teknisiä tukitoimia jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason viranomaisia sekä asianomaisia toimijoita varten. Näin voitaisiin tehostaa konkreettisesti yleiseurooppalaisten sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden toimien koordinoitua ja vastata erityyppisten toimien yhteisen suunnittelun tarpeeseen.
- Pyritään parantamaan toimenpiteellä yhteisön teknisellä tuella verkottuneen päätöksentekoprosessin toimijoiden soveltamien menettelyjen yhdenmukaisuutta ja edistetään niiden parempaa ymmärtämistä sekä edistetään toimijoiden keskinäistä riippuvuussuhdetta tiedotuksen, hallinnointikyvyyn, pätevyys ja rahoitusresurssien osalta. Tavoitteena on käynnistää usealla hallintotasolla samanaikaisia toimia yhden ja yhtenäisen aluesuunnittelun puitteissa niin julkis- ja yksityissektorin kumppanuuteen sisältyvien toimien kuin kansallisten, yhteisön ja ylikansallisten hankkeiden osalta.
- Edistetään vertikaalista verkottumista, jonka yhteydessä kansainvälisen, yhteisön, jäsenvaltion ja alueellisen hallintotason elimet toimivat tarkkaan määritellyissä ja suunnitelmallisissa yhteistyöjärjestelmissä.
- Edistetään horisontaalista verkottumista, johon osallistuvat alueen julkiset ja yksityiset toimijat, kuten paikallishallinto, yritykset, pankit, valtiosta riippumattomat organisaatiot, eturyhmät ja sosiaalista vuoropuhelua käyvät tahot ⁽²⁵⁾.
- Perustetaan Jasmine-yhteisyksikkö (*Focal Point Jasmine*) eri tasojen ja erityyppisten toimien väliseksi yhteisön yhteis- ja tiedotusyksiköksi ja hyödynnetään tässä yhteydessä erityistä internet-sivustoa välttämällä kuitenkin liiallista keskittämistä ⁽²⁶⁾. Siihen sovellettaisiin erilaisia sääntöjä ja sillä olisi tulosten optimoimiseksi komission yksiköiden sisällä ja niiden ulkopuolella erilaisia hallinnollisia velvoitteita.
- Toteutetaan alueilla Jasmine-yhteisyksiköistä (*Focal Point Jasmine*) koostuva yhteisön verkko, johon osallistuminen on vapaaehtoista, jotta voidaan ratkaista useisiin alahankkeisiin jakautuneiden hankkeiden yleisluonteisia ongelmia, yhdistetään alueellisuus ja alueidenvälisyys yksittäisissä alahankkeissa, etsitään ylikansallisia ja kansallisia kumppaneita useita hankkeita koskevilla ehdotuksissa, käynnistetään hankkeet, osoitetaan rahoitustuki ja toteutetaan hankkeet samanaikaisesti sekä kielletään päällekkäisyydet.
- Perustetaan alueiden toimesta vapaaehtoisesti alueellisia Jasmine-holdingrahoja (*Holder Fund*), jotka komissio akkreditoi taloudellisuuden, tehokkuuden, puolueettomuuden, yhtäläisen kohtelun ja menettelyjen avoimuuden kriteerien perusteella ja joiden on noudatettava komission etukäteen laatimia malleja.
- Käynnistetään yhteisön ennakkosuunnittelutoimi ”Euroopan kilpailukykyiset alueet”, joka perustuu tutkimuksen pääosaston saamiin kokemuksiin ja johon osallistuu mahdollisimman paljon kaikkien komission asianomaisten yksikköjen vastuuhenkilöitä ja jossa ovat mukana alueiden poliittiset edustustot, Euroopan parlamentti, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea.
- Täydennetään toimia erityisellä vertailuarvioinnilla, sillä ”onnistumisen varmistavat uudet hallintomenettelyt, jotka perustuvat avoimuuteen, menettelyjen yksinkertaistamiseen ja todelliseen kumppanuuteen paikallisten ja alueellisten talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden kanssa” ⁽²⁷⁾.
- Toteutetaan toimia paikallishallinnon sekä taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden valmiuksien parantamiseksi, tuetaan hankekumppanuuksiin tähtäävien ylikansallisten verkkojen kehittämistä, seurataan hankkeiden yhteisvaikutusta ja samanaikaisuutta sekä tuetaan avointa ja vuoro-vaikutteista viestintä- ja tiedotusstrategiaa.

⁽²⁵⁾ Ks. Euroopan komission aluepolitiikan pääosasto, tammikuu 2003.

⁽²⁶⁾ Ks. annettu lausunto, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 1: ”Joka tapauksessa tulee välttää vaikutelma, että komissio pyrkii ohjaamaan keskitetysti eurooppalaista tutkimusta, sillä muuten lisätään jäsenvaltioiden kansalaisten huolta liiallisesta Brysseliin keskittämisestä.”

⁽²⁷⁾ Ks. lausunto EUVL C 10, 14.1.2004, s. 88.

5.4 Alueellisten ohjelmien uusien painopisteiden, joissa keskittään innovointiin, kilpailukykyyn ja jatkuvaan vastavuoroiseen oppimiseen koko aktiivisen toiminnan ajan, tulisi mahdollistaa aktiivisten poliittisten toimien kehittäminen alueen kilpailukykyyn vahvistamiseksi ja edistämiseksi. Tässä yhteydessä tulisi rahoittaa alueellisia ja alueiden välisiä ennakkosuunnittelutoimia sekä alueellisia klustereita ja verkkoja. Niiden avulla varmistetaan alueiden yhteinen strategia, jonka perusteella voidaan antaa teknistä tukea asianmukaisten kansallisten, yhteisön ja yleiseurooppalaisten välineiden sekä julkis- ja yksityissektorin kumppanuuksien yhteistä hyödyntämistä silmällä pitäen.

5.5 Jasmine-aloite voisi olla erilaisten rahoituslaitosten ja -ohjelmien laatumerkki, jonka perusteella voitaisiin helpottaa välittömästi toteutettavien täydentävien ja/tai jatkohankkeiden hyväksymistä. Tämä toteutettaisiin Euroopan komission sekä muiden yhteisön ja sen ulkopuolisten elinten aiesopimuksen tai yhteistyösopimusten avulla tai komission omille, yksittäisistä ohjelmista vastaaville yksiköilleen antamien hallinnollisten määräysten kautta. Näin ehdotuspaketin kohteina olevat useat rahoittajat hyväksyvät vain yhden hankedokumentaation.

5.6 Jasmine-aloitteen tavoitteena on helpottaa sellaisen rahoituksen saamista, jonka hallinnointi on erilaisten ja eritasoisten — sekä julkisten että yksityisten — hallintotahojen vastuulla. Näin pyritään saavuttamaan varojen paras mahdollinen kriittinen massa — ja vipuvaikutus kokonaisuudessaan — sekä

luomaan useiden hankkeiden toteuttamista varten yhtenäiset puitteet, jotka vastaavat täysin tietyn eurooppalaisen alueen strategiaa alueen teknis-innovatiivisten vahvuuksien vahvistamista silmällä pitäen.

5.7 Jasmine-aloitteen tulisi perustua kokemuksiin, jotka on saatu *Lead Market* -aloitteesta, Euroopan teknologiayhteisöistä ja yhteisistä teknologia-aloitteista, sekä tuloksiin, jotka on saatu Eranet- ja Eranet-Plus-hankkeista, "Alueet talouden muutosten edistäjinä"- ja Pro Inno -aloitteista sekä Jeremie-, Jaspers- ja Jessica-aloitteista ⁽²⁸⁾.

5.8 Jasmine-aloitteella voitaisiin optimoida alueiden innovointi- ja tutkimustoimet sekä niiden parissa toimivien henkilöresurssien, korkeakoulujen, tutkimuskeskusten ja hallintojen panos hyödyntämällä myös Euroopan teknologiainstituutin osaamis- ja innovointiyhteisöjä. On kuitenkin muistettava, että innovointi on suureksi osaksi yritysten toimintaa. Jotta sen avulla voidaan luoda uusia ja entistä parempia työpaikkoja, se edellyttää parhaita mahdollisia perusedellytyksiä etenkin mitä tulee tutkimustoiminnan verotukseen, teollis- ja tekijänoikeuksien suojaan ja käsittelyyn sekä huippuosaamiseen keskittyneisiin perus- ja ammattikoulutusrakenteisiin.

5.9 Lopuksi Jasmine-aloitteen avulla voitaisiin osaltaan hyödyntää alueiden erityisetuja sekä edistää vaihtotoimintaa innovoinnin ja tutkimuksen aloilla.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Ks. alaviite 9.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta”

KOM(2007) 560 lopullinen — 2007/0201 COD

(2008/C 211/02)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiari**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 EU:n 27 jäsenvaltiossa tapahtuvissa liikenneonnettomuuksissa kuolee vuosittain yli 44 000 ihmistä ja 1,7 miljoonaa loukkaantuu. Kuolleista yli 8 000 ja loukkaantuneita 300 000 kuuluu loukkaantumisille altteimpiin tienkäyttäjiiin eli jalankulkijoihin ja pyöräilijöihin ⁽¹⁾.

1.2 Loukkaantumisaltteimpien tienkäyttäjien turvallisuuden takaamiseksi hyväksyttiin vuonna 2003 puitedirektiivi, johon sisältyy ajoneuvojen etuosan rakennetta koskeva merkittävä uudistus. Se on määrä toteuttaa kahdessa vaiheessa: ensimmäisen vaiheen toimia on sovellettu tyyppihyväksyttäviin ajoneuvoihin jo 1. lokakuuta 2005 alkaen, ja toisen vaiheen on määrä käynnistyä syyskuussa 2010 vuoden 2004 loppuun mennessä tehdyn toteutettavuustutkimuksen jälkeen.

1.3 Lukuisten riippumattomien asiantuntijoiden tutkimusten mukaan toista vaihetta ei voida toteuttaa ainakaan alkuperäisten vaatimusten mukaisesti. Komissio ehdottaakin niiden tarkistamista lisäämällä uusia vaihtoehtoisia toimia, joilla voidaan varmistaa ja jopa parantaa nykyisen direktiivin säännösten turvallisuustasoa.

1.4 Komission asiantuntijan ⁽²⁾ toteuttamassa tutkimuksessa ehdotettiin erilaisia ratkaisuja, joita tarkastellaan käsillä olevassa ehdotuksessa. Niihin sisältyy aktiivisia ja passiivisia turvatoimenpiteitä CARS 21 -työryhmän esittämien suositusten ⁽³⁾ sekä Genevessä sijaitsevan Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission laatiman, jalankulkijoiden suojelua koskevan maailmanlaajuisen teknisen sääntöehdotuksen mukaisesti.

⁽¹⁾ Yhteisön tieliikenneonnettomuuksien tietokanta (*Community Road Accident Data Base, CARE*): tietokantaan kerätään ja siinä käsitellään jäsenvaltioiden toimittamia tietoja tienonnettomuuksista.

⁽²⁾ *Transport Research Limited*, Yhdistynyt kuningaskunta.

⁽³⁾ ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehiksestä 2000-lukua varten” (KOM(2007) 22 lopullinen, 7.2.2007).

1.5 ETSK katsoo, että ehdotus ei vaikuta ajoneuvovalmistajien väliseen vapaaseen kilpailuun, koska markkinoilla olevien ajoneuvomallien tarjontaa ei rajoiteta vaan kysyntää pyritään suuntaamaan korkeammat turvallisuusvaatimukset täyttäviin malleihin.

1.6 Edellä esitetyn perusteella ETSK kannattaa komission ehdotusta varauksetta. Se pahoittelee kuitenkin noin kolmen vuoden viivettä, joka aiheutui toteutuskelvottomaksi osoittautuneiden toimien tarkistamisesta ja uusien toimien suunnittelusta, vaikkakin viivästyminen johtunee osaksi siitä, että osa tarvittavasta tiedosta ja teknisistä ratkaisuista ei ollut saatavilla nykyisin voimassa olevan direktiivin hyväksymisen aikaan.

1.7 Viivästyminen on vakava, koska se vaikuttaa Euroopan kansalaisten elämään ja terveyteen, ja ETSK kehottaakin, että siihen kulunut aika on korvattava hyväksymällä ehdotus nopeasti ja kokonaisuudessaan parlamentissa ja Eurooppa-neuvostossa, jotta toinen vaihe voidaan aloittaa suunnitellussa aikataulussa.

1.8 ETSK on tyytyväinen ajoneuvojen teknisten ominaisuuksien parantamisessa saavutettuun kehitykseen. Se kehottaa kuitenkin unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita etenemään päättäväisemmin myös aloitteissa, jotka liittyvät tieliikenneturvallisuuden kahteen muuhun osa-alueeseen. Tämä koskee yhtäältä infrastruktuurien laadun ja turvallisuuden parantamista ja toisaalta kaikkien tienkäyttäjien kouluttamista ja valistamista. Tämä kehoitus on osoitettava myös alue- ja paikallisviranomaisille, joilla on yhä suurempi vastuu ja päätösvalta näillä aloilla.

2. Johdanto

2.1 EU:n 27 jäsenvaltiossa tieliikenneonnettomuuksissa kuolee vuosittain yli 8 000 ja loukkaantuu 300 000 jalankulkijaa tai pyöräilijää eli loukkaantumisille altteimpia tienkäyttäjää.

2.2 Vuonna 2001 ajoneuvovalmistajat antoivat Euroopan komissiolle sitoumuksensa uusien keinojen kehittämisestä jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden turvallisuuden lisäämiseksi sekä aktiivisin (törmäyksen ehkäisevin) että passiivisin (törmäysethellä vaikuttavin) toimin.

2.3 Valmistajien tuolloin ehdottamiin toimenpiteisiin kuuluivat kaikkien moottoriajoneuvojen varustaminen lukkiutumisenestojärjestelmillä (ABS), jäykkien karjapuskurien myynnin vapaaehtoinen kieltäminen, huomiovalojen asentaminen (toimenpide, joka sittemmin vedettiin pois joidenkin jäsenvaltioiden vastustuksen vuoksi) ja vielä tutkimusvaiheessa olleiden uuden teknologian aktiivisten turvallisuusjärjestelmien käyttöönotto tulevaisuudessa.

2.4 Neuvosto ja Euroopan parlamentti suhtautuivat myönteisesti teollisuuden sitoumukseen. Samalla ne kuitenkin totesivat, että kysymystä ei tulisi säännellä vapaaehtoisella sopimuksella tai suosituksella, vaan asianmukaisilla, jalankulkijoiden suojelua koskevaan erityiseen direktiiviin pohjautuvalla lainsäädännöllä.

2.5 Tältä pohjalta laadittiin puitedirektiivi 2003/102/EY⁽⁴⁾ jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumisille alttiiden tienkäyttäjien suojelusta sekä direktiivi 2005/66/EY⁽⁵⁾ etusuojajärjestelmien käytöstä moottoriajoneuvoissa (jäykkien karjapuskurien poistaminen markkinoilta).

2.6 Jalankulkijoiden suojelua koskeva puitedirektiivi perustuu Euroopan ajoneuvojen turvallisuuden parantamista käsittelevän komitean (EEVC) suorittamiin testeihin ja sen ehdottamiin raja-arvoihin. Direktiivi on tarkoitus toteuttaa kahdessa vaiheessa, joista kummassakin keskitytään passiiviseen turvallisuuteen. Ensimmäisessä vaiheessa vahvistettiin enintään 2 500 kiloa painavien M₁ ja N₁ -luokkien⁽⁶⁾ ajoneuvojen rakennemuutoksia ja niiden konepellien ja puskurien keventämistä koskevat tarkistukset. Säännöt tulivat voimaan 1. lokakuuta 2005 jälkeen tyyppihyväksytyille ajoneuvoille. Toisessa vaiheessa on tarkoitus ottaa käyttöön tiukempia testejä ja raja-arvoja, ja sitä on määrä soveltaa 1. syyskuuta 2010 lähtien tyyppihyväksyttäviin autoihin.

2.7 Toiseen vaiheeseen kuuluvien testien toteuttamiskelpoisuudesta esiintyi vakavia epäilyjä jo silloin, kun ehdotuksesta keskusteltiin Euroopan parlamentissa. Direktiivin lopullisessa versiossa säädettiin, että komission olisi laadittava toista vaihetta koskeva toteutettavuustutkimus 1. heinäkuuta 2004 mennessä. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää erityisesti ”vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka ovat joko passiivisia toimenpiteitä tai aktiivisten ja passiivisten toimenpiteiden yhdistelmä ja joiden todellinen vaikutus on vähintään yhtä tehokas”⁽⁷⁾.

2.8 Riippumattomien asiantuntijoiden (joihin kuuluvat myös komission valitsemat asiantuntijat) laatimat tutkimukset osoittivat, että toisen vaiheen vaatimukset oli teknisesti mahdotonta toteuttaa EEVC-komitean asettamassa määräajassa ja sen ehdot-

tamien testien perusteella. Sen vuoksi uudessa ehdotuksessa on tarkistettu passiiviseen turvallisuuteen liittyviä parametreja ja siihen on lisätty teollisuuden tällä välin kehittämiä uusia aktiiviseen turvallisuuteen liittyviä osatekijöitä. Näin voidaan vastata direktiivin 5 artiklassa esitettyyn vaatimukseen ”toimenpiteistä, joiden todellinen vaikutus on vähintään yhtä tehokas” tai jopa ylittää kyseiset vaatimukset.

2.9 Lisäksi nyt ehdotetut testit vastaavat Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission laatimaan maailmanlaajuisen tekniseen sääntöehdotukseen sisältyviä testejä jalankulkijoiden suojelemiseksi. Eurooppalaisen lainsäädännön mahdollinen yhdenmukaistaminen Euroopan ulkopuolisten maiden lainsäädännön kanssa parantaisi selkeästi eurooppalaisen ajoneuvoteollisuuden kilpailukykyä.

3. Euroopan komission ehdotus

3.1 Asetusta (ei direktiiviä) koskevan uuden ehdotuksen tarkoituksena on yhdistää etusuojajärjestelmiä käsittelevän direktiivin säännökset aiemmin annetun jalankulkijoiden suojelua koskevan direktiivin säännöksiin, joihin tehdään tarvittavat muutokset niiden toteutettavuuden varmistamiseksi. Molemmat direktiivit on myös tarkoitus kumota, mikäli ehdotettu asetus hyväksytään.

3.2 Ehdotetun asetuksen mukaan tyyppihyväksyttävien ajoneuvojen tulee läpäistä seuraavat testit:

3.2.1 Lapsen tai pienen aikuisen pään törmäys konepellin etuosaan, aikuisen pään törmäys konepellin takaosaan ja säären ja reiden törmäys puskuriin (testin parametrit on osittain tarkistettu voimassa olevan direktiivin toisen vaiheen mukaisesti). Pikemminkin seurantaa kuin tyyppihyväksyntää varten ja tulevaa teknistä kehitystä ennakoiden vaaditaan testit lantion osumisesta konepellin etureunaan ja aikuisen pään iskeytymisestä tuulilasiin.

3.2.2 Etusuojajärjestelmien osalta (entinen direktiivi 2005/66/EY) tyyppihyväksyntään liittyviksi testeiksi on vahvistettu säären tai reiden sekä lapsen tai pienen aikuisen pään törmäys etusuojaan. Valvontaa varten ehdotetaan muita testejä samoin kuin etusuojajärjestelmien rakentamista ja asentamista koskevia sitovia säännöksiä.

3.3 Passiiviseen turvallisuuteen kuuluvien toimenpiteiden lisäksi ehdotetaan aktiivisen turvajärjestelmän asentamista kahdessa edeltävässä direktiivissä tavoitellun turvallisuustason saavuttamiseksi. Kyseessä on hätäjarrutehostin (*Brake Assist System*, BAS), joka auttaa kuljettajaa jarruttamaan nopeasti hätätilanteessa, kun jarrutuksen voima ei riitä. Yhdessä ABS-järjestelmän kanssa se varmistaa mahdollisimman suuren jarrutusvoiman ja optimoii hidastuvuusajan, mikä vähentää huomattavasti törmäysnopeutta.

⁽⁴⁾ EUVL C 321, 6.12.2003, s. 15.

⁽⁵⁾ EUVL C 309, 25.11.2005, s. 37.

⁽⁶⁾ M₁ = 8 matkustajalle ja kuljettajalle rekisteröidyt ajoneuvot, joiden enimmäispaino on 3 500 kiloa.

N₁ = M₁-ajoneuvoista muunnetut kevyet hyötyajoneuvot, joiden enimmäispaino on 3 500 kiloa.

⁽⁷⁾ Jalankulkijoiden suojelua koskevan direktiivin 2003/102/EY 5 artikla.

3.4 Lopuksi on tarkasteltu raskaiden ajoneuvojen (erityisesti kaupunkimaasturien) kasvavaa määrää taajamissa. Nyt suositetaan, että ehdotukseen sisältyviä säännöksiä sovelletaan siirtymäajan jälkeen nykyisten säännösten mukaisten M₁- ja N₁-luokkiin kuuluvien enintään 2 500 kiloa painavien ajoneuvojen lisäksi myös enintään 3 500 kiloa painaviin ajoneuvoihin eli näiden luokkien enimmäispainoon asti.

4. ETSK:n huomiot komission ehdotuksesta

4.1 ETSK on tyytyväinen komission päätökseen yhdistää kaksi aiempaa direktiiviä ehdotetuksi asetukseksi. Tämä selkiyttää ja yksinkertaistaa aiheeseen liittyviä säännöksiä, kuten ETSK itse aiemmin esitti lausunnossaan, joka koski etusuojaajärjestelmien käyttöön liittyvää direktiiviehdotusta ⁽⁸⁾.

4.2 Samalla ETSK on tyytyväinen, että säädösmuodoksi on valittu asetus, jolla varmistetaan tietyt täytäntöönpanoajat ja -menettelyt kaikissa jäsenmaissa. Tämä on erityisen tärkeää hyvin teknisten säädösten kohdalla.

4.3 Sitä vastoin ETSK pahoittelee, että EEVC:n ehdottamat toisen vaiheen testit osoittautuivat toteuttamiskelvottomiksi, koska niiden toteutettavuutta ei ollut testattu asetetussa määräajassa (1. heinäkuuta 2004). Tämä puolestaan aiheutti asiassa yli kolmen vuoden viivästyksen.

4.4 ETSK on kuitenkin tyytyväinen pitkään mutta tuloksekkaaseen prosessiin, jonka kuluessa on pantu täytäntöön CARS 21 -työryhmän suositukset kokonaisvaltaisen lähestymistavan omaksumisesta. Samalla on edistytty myös eurooppalaisen ja Euroopan ulkopuolisen lainsäädännön lähentämisessä. Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että työskentelyä on tuettu yksityiskohtaisella vaikutustenanarvioinnilla, joka oli ensimmäinen Euroopan komission äskettäin perustetun vaikutustenanarvointilautakunnan tutkima ja hyväksymä arviointi.

4.5 Komission ja sen asiantuntijoiden ennusteiden mukaan nyt valitun, myös aktiivisia turvallisuustoimenpiteitä sisältävän ratkaisun ansiosta kuolemantapausten ja vakavien loukkaantumisten määrä vähenee 80 ja 44 prosenttia verrattuna alkuperäisen toisen vaiheen mukaisiin, sittemmin toteuttamiskelvottomiksi osoittautuneiden ratkaisujen tavoitemääriin ⁽⁹⁾. Näin voidaan pelastaa 1 100 ihmishenkeä ja vähentää loukkaantumisten määrää yli 46 000:lla. Sen lisäksi uusiin toimenpiteisiin liittyvät kustannukset ovat hyvin alhaiset ja eivätkä ne vaikuta merkittävästi ajoneuvojen hintoihin.

4.6 Näin ollen ETSK suosittaa voimakkaasti, että parlamentti ja Eurooppa-neuvosto hyväksyvät komission ehdotuksen nopeasti ja kattavasti ilman lisäviiveitä, jotka johtaisivat väistämättä hankkeen lykkääntymiseen ajoneuvoteollisuuden siirtymäajan (*lead time*) ⁽¹⁰⁾ vuoksi.

⁽⁸⁾ Lausunto, EUVL C 118, 30.4.2004.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1244: asetusehdotukseen liittyvä vaikutustenanarviointi.

⁽¹⁰⁾ Teollisuuden tarvitsema aika minkä tahansa uuden vaatimuksen toteuttamiseksi, mikäli se edellyttää rakenteellisia muutoksia ajoneuvoihin.

4.7 Lisäksi ETSK toivoo, että uusia säännöksiä ryhdytään nopeasti soveltamaan myös raskaampiin ajoneuvoihin, kuten katumaastureihin, jotka yleistyvät kaupunkiliikenteessä jatkuvasti. Sen vuoksi ehdotuksessa mainittu siirtymäaika olisikin määritettävä välittömästi.

4.8 Lopuksi ei pidä unohtaa, että ehdotetut toimenpiteet eivät päde vanhempaan autokantaan, joka on nykyisin yksi suurimmista riskeistä loukkaantumisaltille tienkäyttäjille. On muistettava, että vapaaehtoisessa käytössä vuodesta 2004 ollut ABS-järjestelmä, jonka vaikutusta voidaan nyt tehostaa BAS-järjestelmällä, tulee pakolliseksi vasta uuden säädöksen myötä.

4.9 ETSK muistuttaa, että tässä käsiteltävissä törmäystilanteissa syntyy kahdenlaisia vammoja. Ensimmäiset aiheutuvat siitä, kun jalankulkija tai pyöräilijä törmää ajoneuvon etuosaan ja toiset siitä, kun jalankulkija tai pyöräilijä iskeytyy katuun. Joka tapauksessa on epärealistista olettaa, että jalankulkijaa pystytään suojelemaan, jos ajoneuvon nopeus on törmäyshetkellä yli 40 km tunnissa.

4.10 Edellä esitettyjen kommenttien tarkoituksena on korostaa jälleen kerran, että ratkaisu tähän ongelmaan kuten moniin muihinkin tienkäyttäjien turvallisuuteen liittyviin ongelmiin edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, johon ajoneuvojen teknisten parannusten lisäksi sisältyy kaksi muuta keskeistä osatekijää: tienkäyttäjien käyttäytyminen ja infrastruktuurit. Kummankin ovat osa-alueita, joilla unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden on otettava vastuuta ja toimittava päättäväisesti.

4.11 Tässä yhteydessä ETSK katsoo, että Euroopan komissio on saanut paljon aikaan ja tuottaa edelleen tuloksia poliittisilla ja lainsäädäntöehdotuksilla, tutkimuksen eurooppalaisten puiteohjelmien kautta myönnettävällä rahoituksella, tieliikenneturvallisuuden tukemiseen tarkoitetulla ohjelmalla sekä tieliikenneturvallisuuden eurooppalaisen peruskirjan julkistamisella.

4.12 Muut toimielimet ja jäsenvaltiot eivät kuitenkaan aina tue riittävästi komission aloitteita, vaikka ne tiedostavatkin ongelmien olemassaolon. Tästä tuoreena esimerkkinä on komission ehdotus, jonka tarkoituksena oli tiukentaa tieinfrastruktuureja koskevia turvallisuusstandardeja ⁽¹¹⁾. ETSK piti kyseistä ehdotusta tarpeellisena tieliikenteen uhrien määrän vähentämiseksi, mutta Euroopan parlamentti katsoi sen olevan liian määrävä, ja näin ollen siitä poistettiin toissijaisuusperiaatteen vedoten tehokkaimmat sitovat säännökset. Ellei ehdotusta tarkisteta täysistunnossa tapahtuvassa äänestyksessä, mikä vaikuttaa epätodennäköiseltä, parlamentti antaa asiassa kaiken päätösvallan jäsenvaltioille.

⁽¹¹⁾ KOM(2006) 569 lopullinen.

4.13 Edellä mainitun ensimmäisen osatekijän eli tienkäyttäjien käyttäytymisen osalta on todettava, että vaikka onnettomuudet johtuvat usein kuljettajien varomattomuudesta, yhtä usein ne johtuvat jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden varomattomasta ja tieliikenteen perussääntöjen vastaisesta sekä joskus myös terveen järjen vastaisesta toiminnasta. Asiaan liittyvää koulutusta ja valistusta on annettava peruskouluista lähtien ja säännöllisillä tiedotuskampanjoilla, joiden tarkoituksena on kannustaa kaikkia tienkäyttäjiä toimimaan asianmukaisesti. Yhtä tärkeää on säätää kaikkia tienkäyttäjiä koskevia ankaria seuraamuksia vaarallisesta käyttäytymisestä.

4.14 Toinen tieliikenneturvallisuuden kannalta keskeinen näkökohta koskee infrastruktuureja erityisesti taajamissa, joissa sattuu yli 80 prosenttia jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden kuole-

mantapauksista. Tehokkain tapa välttää ajoneuvojen, jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden välisiä törmäyksiä on tienkäyttäjien fyysinen erottaminen toisistaan aina kun se on mahdollista. Esimerkiksi suojateiden, ylikulkusiltojen ja pyöräteiden rakentaminen sekä asianmukaisen valaistuksen ja tien päällystyksen sekä selkeän ja mikäli mahdollista eri jäsenvaltioissa yhdenmukaisen liikennemerkkijärjestelmän toteuttaminen voi vähentää onnettomuuksia ja luoda myös vammaisten kannalta paremman kaupunkiympäristön.

4.15 Esitetyn kaltaisten aloitteiden kehittäminen parantaa turvallisuutta ja kaupunkielämän laatua. Sen vuoksi ne olisivat käsillä olevan ehdotuksen tavoin sisällytettävä myös kaikkiin sellaisiin komission ehdotuksiin, joissa tarkastellaan vain ajoneuvojen teknisiä ominaisuuksia.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus moottoriajoneuvojen ja moottorien tyyppihyväksynnästä raskaiden hyötyajoneuvojen päästöjen osalta (Euro VI) ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta”

KOM(2007) 851 lopullinen — 2007/0295 COD

(2008/C 211/03)

Euroopan unionin neuvosto päätti 30. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus moottoriajoneuvojen ja moottorien tyyppihyväksynnästä raskaiden hyötyajoneuvojen päästöjen osalta (Euro VI) ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiar**i.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Lisääntynyt liikkuvuuden tarve, yksityisautoilun osuus, ruuhkiin liittyvät ongelmat etenkin — mutta ei yksinomaan — taajamissa ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että maantiliikenteestä on muodostunut ihmisen toiminnan muoto, johon kiinnitetään yhä enemmän huomiota arvioitaessa ympäristövaikutusta. Tätä taustaa vasten myös komission ehdotuksella pyritään vähentämään raskaiden hyötyajoneuvojen aiheuttamia päästöjä.

1.2 ETSK kannattaa ehdotusta, jossa otetaan komitean mielestä asianmukaisesti huomioon sekä tehokkuus että

soveltamisaikataulu ympäristövaatimusten ja teollisuuden edellyttämän siirtymäajan osalta.

1.3 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että tässä tarkasteltava asetusehdotus on askel kohti päästörajojen maailmanlaajuisuista yhtenäistämistä.

1.4 ETSK pitää asetuksen valintaa lainsäädäntövälineeksi asianmukaisena ja erittäin sopivana, sillä näin varmistetaan säädöksen soveltamismenettelyt ja aikataulu kaikissa jäsenvaltioissa, mikä on erityisen merkittävä näkökohta, kun kyseessä on hyvin tekninen säädös.

1.5 ETSK kannattaa täysin sitä, että itsenäisille toimijoille annetaan vapaa pääsy ajoneuvojen korjaamiseen tarvittaviin tietoihin. Komitea on kuitenkin seuraavassa esitetystä syistä hämmentynyt siitä, että henkilöautoille tarkoitettua vakiomuotoista OASIS-formaattia on päätetty soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin.

1.6 Hämmennyksen hälventämiseksi ETSK toivoo, että komissio etsii lisätutkimuksissaan vaihtoehtoisia ratkaisuja, joiden avulla voidaan säilyttää OASIS-järjestelmän tarjoamat edut mutta joiden toteuttaminen on käyttäjille yksinkertaisempaa ja edullisempaa.

1.7 ETSK painottaa jälleen kerran, että päästöjen vähentämiseen tähtäävien komission politiikkojen yhteydessä on kannustettava ottamaan käyttöön vaihtoehtoisia polttoaineita käyttäviä ajoneuvoja, joilla on alhaiset typpioksidin- ja hiukkaspäästöt. Lisäksi on varmistettava, että myös polttoaineiden laatu otetaan huomioon tulevassa asetustekstissä.

1.8 ETSK:n mielestä ei ole asianmukaista sisällyttää hiilidioksidipäästöjen mittausvelvoitetta säädökseen, jonka tulisi koskea ainoastaan epäpuhtauspäästöjä. ETSK pelkääkin, että aiheen monimutkaisuus ja erityislaatu sekä siihen liittyvät voimakkaat kilpailuvaikutukset saattavat johtaa keskusteluun, joka voi viivästyttää asetuksen hyväksymistä sekä sen avulla odotettavia tuloksia. ETSK ehdottaakin, että hiilidioksidipäästöjä tarkastellaan erillisessä asetuksessa sitten, kun käytettävissä on nykyistä luotettavampia tietoja.

2. Johdanto

2.1 Vaikka ilmanlaatu on kohentunut viime vuosikymmenen aikana, koko Euroopan unionissa on edelleen vakavia ilmanlaatuongelmia etenkin kaupunkialueilla ja tiheästi asutuilla seuduilla.

2.2 Edes vuonna 2020 Euroopan unioni ei pysty vielä läheskään saavuttamaan kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman tavoitteita. Epäpuhtauksien eri muodoista hiukkaspäästöt aiheuttavat tiedeyhteisössä yhä suurempaa huolta. Käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavalla asetusehdotuksella pyritään parantamaan ilmanlaatua vaarantamatta teollisuuden kilpailukykyä tai tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

2.3 Kuten komission varapuheenjohtaja Günter Verheugen on todennut, uusi Euro VI -standardi on askel kohti päästö-

rajojen maailmanlaajuisista yhtenäistämistä, sillä siinä asetetaan raja-arvot, jotka suunnitellaan otettavan käyttöön myös unionin ulkopuolisissa maissa, kuten Yhdysvalloissa.

2.4 Osittain luonnollisista syistä ja osittain ihmisen toiminnan ja etenkin palamisprosessien johdosta syntyvillä hiukkasilla on sekä kemiallisesta että kokonäkökulmasta monimutkainen ja vaihteleva koostumus.

2.5 On muistettava, että vaikka pienhiukkasten aiheuttama akuutti saastuminen yhdistetään usein ihmisen toiminnan vaikutuksiin, saastumista saattaa tapahtua myös kaukana tiiviisti asutuilta kaupunkialueilta luonnollisista syistä, joita edistävät erityiset ilmasto-olot ja asianomaisen alueen pinnanmuodostus. Lisäksi erilaisten päästölähteiden prosentuaalinen osuus saattaa vaihdella huomattavasti alueittain. Euroopan ympäristökeskuksen arvioiden mukaan 15 jäsenvaltion EU:ssa 26 prosenttia ihmisen toiminnasta aiheutuvista kokonaispäästöistä johtuu maantieteellisestä.

2.6 Tämä vahvistaa jälleen kerran, että päästöihin ja epäpuhtauksiin liittyvää ongelmaa on aina arvioitava kokonaisvaltaisesti ja integroidun lähestymistavan avulla.

2.7 Näin ollen ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on laatinut ehdotuksensa osana "Puhdasta ilmaa Eurooppaan" -ohjelmaa (CAFE)⁽¹⁾, jossa esitetään tekninen perusta ilman pilaantumista koskevan temaattisen strategian laatimiselle.

2.8 ETSK suhtautuu myönteisesti myös komission aihetta tarkastellessaan käyttämään "ositettuun lähestymistapaan" (*split approach*). Ehdotetussa asetuksessa määritellään niiden uusien toimien peruserätykset, jotka on määrä hyväksyä yhteispäätösmenettelyn mukaisesti. Teknisistä eritelmistä, joilla toimet pannaan täytäntöön, on tarkoitus säätää erillisessä asetuksessa, jonka Euroopan komissio antaa sääntelykomitean avustuksella tekniseen kehitykseen mukautumista silmällä pitäen komiteamenettelyn mukaisesti.

3. Komission ehdotus

3.1 Komission tavoitteena on yksilöidä tarvittavat toimenpiteet toivotun ilmanlaadun saavuttamiseksi. Euro VI on tärkeä toimenpide kaasupäästöjen (kuten typen oksidien — NO_x — ja hiilivetyjen — HC) ja hiukkaspäästöjen vähentämiseksi.

⁽¹⁾ CAFE — *Clean Air for Europe*. Ohjelma käynnistettiin tiedonannolla KOM(2001) 245 lopullinen. Sen tavoitteena on laatia strategia, jonka avulla voidaan arvioida ilmanlaatua koskevien direktiivien ja jäsenvaltioissa toteuttavien ohjelmien tehokkuutta, varmistaa ilmanlaadun jatkuva seuranta, edistää yleisölle tiedottamista sekä osallistua päästörajojen tarkistukseen ja ajantasaistamiseen ja uusien valvonta- ja mallintamisjärjestelmien luomiseen.

3.2 Ehdotettu asetus koskee direktiivin 2007/46/EY liitteessä II määriteltyjä M_1 -, M_2 -, N_1 - ja N_2 -luokan ajoneuvoja, joiden vertailumassa on yli 2 610 kiloa, sekä kyseisessä liitteessä määriteltyjä kaikkia M_3 - ja N_3 -luokan ajoneuvoja. Ehdotettua asetusta ei sitä vastoin sovelleta valmistajan pyynnöstä M_1 -, M_2 -, N_1 - ja N_2 -luokan ajoneuvoihin, joiden vertailumassa on enintään 2 840 kiloa ja jotka on tyyppihyväksytty asetuksen (EY) N:o 715/2007 mukaisesti ⁽²⁾.

3.3 Euro V -standardiin verrattuna (pakollinen uusissa tyyppi-hyväksynnissä 1. lokakuuta 2008 lähtien) ehdotetuilla uusilla pakokaasujen päästörajoilla (Euro VI) vähennetään typen oksidien päästöjä 80 prosenttia ja hiukkaspäästöjä 66 prosenttia. Sallitut päästörajat ovat näin ollen samat kuin Yhdysvalloissa samaan aikaan käyttöön otettaviksi suunnitellut päästörajat. Lisäksi ehdotetussa asetuksessa säädetään päästöihin sisältyvien hiukkasmäärien raja-arvojen käyttöönotosta, kunhan asianomainen mittaamenetelmä on kehitetty.

3.4 Ehdotetussa asetuksessa määritellään nykyisiin testisykleihin perustuvat raja-arvot, mutta siinä kaavailaan maailmanlaajuisesti yhdenmukaistettujen testisykliin (*World Harmonised Duty Cycle*, WHDC) käyttöönottoa sitten, kun nykyisissä testisykleissä mitatut päästöt voidaan korreloida yhdenmukaisissa testisykleissä mitattujen päästöjen kanssa.

3.5 Voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna ehdotettu asetus pidentää ajoneuvojen käyttöikää epäpuhtauksia rajoittavien laitteiden kestävyys ja vaatimustenmukaisuuden perusteella.

3.6 Tätä varten eri ajoneuvoluokkien käyttöiän määrittelyä laajennetaan seuraavasti:

- M_1 -, N_1 - ja M_2 -luokan ajoneuvoihin asennettavien moottoreiden osalta 160 000 km tai viisi vuotta sen mukaan, kumpi näistä toteutuu aiemmin
- N_2 - ja N_3 -luokan ajoneuvoihin, joiden teknisesti hyväksyttävä enimmäismassa on enintään 16 tonnia, ja M_3 -luokan alaluokkiin I, II ja A kuuluviin ajoneuvoihin ja niihin alaluokkaan B kuuluviin ajoneuvoihin, joiden teknisesti hyväksyttävä enimmäismassa on enintään 7,5 tonnia, asennettavien moottoreiden osalta 300 000 km tai kuusi vuotta sen mukaan, kumpi näistä toteutuu aiemmin
- N_3 -luokan ajoneuvoihin, joiden teknisesti hyväksyttävä enimmäismassa on yli 16 tonnia, ja M_3 -luokan alaluokkaan III kuuluviin ajoneuvoihin ja niihin alaluokkaan B kuuluviin ajoneuvoihin, joiden teknisesti hyväksyttävä enimmäismassa on yli 7,5 tonnia, asennettavien moottoreiden osalta

⁽²⁾ N-luokkaan kuuluvat tavarankuljetukseen käytettävät vähintään nelipyöräiset ajoneuvot. Ne jaetaan enimmäismassan mukaan kolmeen luokkaan: N_1 (< 3 500 kg), N_2 (< 12 000 kg) ja N_3 (> 12 000 kg). N_1 -luokka puolestaan jaetaan edelleen massan mukaan kolmeen alaluokkaan: I, II ja III. M-luokan ajoneuvoilla tarkoitetaan matkustajien kuljetukseen käytettäviä vähintään nelipyöräisiä ajoneuvoja. Ne jaetaan paikkamäärän ja enimmäismassan mukaan kolmeen luokkaan: M_1 < 9 paikkaa, M_2 > 9 paikkaa ja < 5 000 kg sekä M_3 > 9 paikkaa ja > 5 000 kg.

700 000 km tai seitsemän vuotta sen mukaan, kumpi näistä toteutuu aiemmin.

3.7 Ehdotetun asetuksen mukaan komissio antaa myös täytäntöönpanoasetuksen, jossa säädetään seuraavista seikoista:

- pakokaasupäästöt, myös testisyklit, syklin ulkopuoliset päästöt, hiukkasmäärät, päästöt joutokäynnillä, savun tiheys sekä epäpuhtauksia rajoittavien laitteiden moitteeton toiminta ja regenerointi
- kampikammio-päästöt
- ajoneuvon sisäiset valvontajärjestelmät (OBD-järjestelmät) ja epäpuhtauksia rajoittavien laitteiden käytönaikainen tehokkuus
- epäpuhtauksia rajoittavien laitteiden kestävyys, korvaavat epäpuhtauksia rajoittavat laitteet, käytössä olevien moottorin ja ajoneuvojen vaatimustenmukaisuus, tuotannon vaatimustenmukaisuus ja ajokelpoisuus
- hiilidioksidipäästöt ja polttoaineen kulutus
- tyyppihyväksyntien laajentaminen
- testauslaitteet
- vertailupolttoaineet
- moottorin tehon mittaus
- erityiset säännökset typen oksidien poistojärjestelmän oikean toiminnan varmistamiseksi; tällaisilla toimenpiteillä on varmistettava, että ajoneuvoja, joissa typen oksideja koskevien raja-arvojen noudattamiseksi tarvitaan reagenssia, ei voi käyttää ilman tällaista reagenssia.

3.8 Ehdotetussa asetuksessa säädetään, että itsenäisille toimijoille annetaan vapaa ja standardoitu pääsy ajoneuvojen sisäisiä valvontajärjestelmiä koskeviin tietoihin ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittaviin tietoihin ⁽³⁾. Viittaamalla toiseen, yksityiskohtaisempaan asetukseen ehdotetussa asetuksessa säädetään myös siitä, että ajoneuvon sisäistä valvontajärjestelmää koskevat tiedot ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavat tiedot on asetettava saataville verkkosivustoille vakio muodossa, josta päättää sidosryhmien tekninen komitea (ns. OASIS-formaatti) ⁽⁴⁾.

3.9 Ehdotetun asetuksen mukaan Euro VI -standardin soveltamisaikataulu on seuraava:

- 1. huhtikuuta 2013 uusien tyyppihyväksyntien osalta
- 1. lokakuuta 2014 uusien ajoneuvorekisteröintien osalta.

⁽³⁾ 'Ajoneuvon korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavilla tiedoilla' tarkoitetaan kaikkia ajoneuvon vianmääritystä, huoltoa, tarkastusta, määräaikaishuoltoa, korjaamista, uudelleenohjelmointia tai uudelleenalustusta koskevia tietoja, jotka valmistajat antavat valtuutetuille jälleenmyyjille ja korjaamoille, mukaan luettuna kaikki muutokset ja lisäykset tällaisiin tietoihin. Näihin tietoihin sisältyvät kaikki tiedot, joita tarvitaan osien tai laitteiden asentamiseen ajoneuvoihin.

⁽⁴⁾ OASIS — *Organization for the Advancement of Structured Information Standards*.

4. Yleistä

4.1 Ilmanlaatu on ajoneuvoliikenteen huomattavasta kasvusta huolimatta parantunut viime vuosikymmenenä. Koko Euroopan unionissa on kuitenkin edelleen merkittäviä ilmanlaatuakoskevia ongelmia etenkin kaupunkialueilla ja tiheästi asutetuilla seuduilla. Näin ollen ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen, jossa määritellään moottoriajoneuvojen valmistusta koskevat yhtenäiset säännöt sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja samalla korkeatasoisen ympäristönsuojelun varmistamiseksi.

4.2 Kuorma- ja linja-autoja koskevia Euro IV -päästörajajoja sovellettu 9. marraskuuta 2006 alkaen, ja Euro V -päästörajajoja sovelletaan 1. lokakuuta 2008 alkaen uusiin tyyppihyväksyntiin. Näin ollen ETSK pitää ehdotetussa asetuksessa esitettyä uuden asetuksen soveltamisaikataulua asianmukaisena.

4.3 Koska ehdotus koskee asiaa, joka ei kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, ETSK kannattaa myös toissijaisuusperiaatteen soveltamista. Komitea on kuitenkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että kun pyritään aivan oikein välttämään sekä yhtenäismarkkinoiden esteet että ilman saastumisen rajatylittävät vaikutukset, ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa pelkästään jäsenvaltioiden toimin, vaan sitä varten tarvitaan unionitasolla sovittuja sitovia toimenpiteitä.

4.4 ETSK kannattaa myös asetuksen valintaa lainsäädäntövälineeksi, sillä näin varmistetaan säädöksen soveltamismenetelmät ja -aikataulu kaikissa jäsenvaltioissa, mikä on erityisen merkittävä näkökohta, kun kyseessä on hyvin tekninen säädös.

4.5 ETSK on komission kanssa samaa mieltä ehdotetun asetuksen johdanto-osan 5 perustelukappaleessa esitetyn kanssa, sillä siinä todetaan, että "Euroopan unionin ilmanlaatuakoskevien tavoitteiden saavuttaminen edellyttää jatkuvia pyrkimyksiä ajoneuvojen päästöjen vähentämiseksi. Siksi alan edustajien olisi saatava selkeää tietoa tulevista päästörajajoista". Johdanto-osan 6 perustelukappaleessa todetaan, että "[p]äättämällä hyvissä ajoin typpioksidipäästöjä koskevista raja-arvoista varmistetaan, että ajoneuvojen valmistajilla on mahdollisuus pitkäjänteiseen Euroopan laajuiseen suunnitteluun".

4.6 ETSK on komission kanssa samaa mieltä myös siitä, että päästönormeja asetettaessa on otettava huomioon yhtäältä niiden vaikutukset markkinoihin ja valmistajien kilpailukykyyn sekä liiketoiminnalle aiheutuvat suorat ja välilliset kustannukset ja toisaalta innovoinnin edistämisestä, paremmasta ilmanlaadusta, alenevista terveydenhuoltokustannuksista ja elinajanodotteen pitenemisestä saatava hyöty.

4.7 ETSK kannattaa riippumattomien toimijoiden vapaata pääsyä ajoneuvon korjaamiseen tarvittaviin tietoihin. Komitea on kuitenkin erittäin hämmentynyt siitä, että henkilöautoille tarkoitettua vakiomuotoista OASIS-formaattia on päätetty soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin.

4.7.1 Massatuotetut ajoneuvot eivät itse asiassa kuulu ehdotetun asetuksen soveltamisalaan, sillä sitä sovelletaan hyötyajoneuvoihin, joiden massa on yli 2 610 kiloa. Hyötyajoneuvoja on mitä erilaisimpia malleja ja versioita, minkä vuoksi on hankalaa ja myös kallista pyrkiä standardoimaan tietoja siitä saatavaan todelliseen hyötyyn nähden. Lisäksi on otettava huomioon, että raskaiden hyötyajoneuvojen korjaamoja on vähän ja että ne ovat pitkälti erikoistuneet tiettyihin merkkeihin. OASIS-järjestelmän soveltaminen raskaiden hyötyajoneuvojen korjaamoihin, jotka ovat lähes kaikki pk-yrityksiä, aiheuttaisi huomattavan rahoitus- ja organisaatiotaakan uutta järjestelmää käyttöönotettaessa ja hallinnoitaessa. Tällainen taakka olisi suhteeton järjestelmän käyttäjille tarjoutuviin etuihin verrattuna.

4.7.2 Edellä esitetyn valossa ETSK ehdottaa, että komissio toteuttaisi vaikutusten arvioinnin, jossa analysoidaisiin OASIS-järjestelmän käytön kustannuksia ja hyötyjä muihin mahdollisiin, yksinkertaisempiin ja edullisempiin ratkaisuihin nähden.

4.8 ETSK painottaa jälleen kerran — kuten jo aiemmin eräiden muiden komission ehdotusten yhteydessä, että on kannustettava ottamaan käyttöön vaihtoehtoisia polttoaineita käytäviä ajoneuvoja, joilla on alhaiset typpioksidipäästöt. Komitea on näin ollen komission kanssa samaa mieltä siitä, että on otettava käyttöön raja-arvot hiilivetyjä, muita hiilivetyjä kuin metaania sekä metaania varten.

4.9 ETSK toivoo, että komissio hyväksyy mahdollisimman pian maailmanlaajuisesti yhdenmukaistetut ajosykliä testaamenettelyssä, johon päästöjä koskevat EY-tyyppihyväksynnän säännökset perustuvat.

4.10 Ehdotetussa asetuksessa säädetään myös polttoainekulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen mittauksesta ja poiketaan näin jonkin verran esitetystä tavoitteesta eli ilmansaasteiden vähentämisestä.

4.10.1 Kyseisissä mittauksissa käytetyt tiedot saataisiin jarrupenkissä mitatusta moottorin tehosta. Tällaiset mittaustulokset eivät kuitenkaan vastaa ajoneuvon todellista tehoa. Ajoneuvon energiatehokkuus riippuu tunnetusti eri tekijöistä, joista moottori on vain yksi tärkeä elementti muiden joukossa (kuten välitys, aerodynamiikka, vierintävastus ja lisälaitteet). Samantyyppistä moottoria voidaan käyttää ajoneuvoissa, joilla on hyvin erilaiset ominaispiirteet ja käyttötarkoitukset (rekat, työkonet, paikallisbussit jne.).

4.10.2 Ei siis ole sattumaa — ja ETSK katsoo aiheelliseksi muistuttaa komissiolle asiasta, että komissio suunnitteli tiedonannossaan "Yhteisön strategia henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi" (KOM(2007) 19 lopullinen) myös N₁-luokan hyötyajoneuvojen mukaan ottamista mutta että ajatuksesta on aiheen erityisluonteen ja käytettävissä olevien tietojen puutteellisuuden vuoksi luovuttu asianomaisessa ehdotuksessa asetukseksi (KOM(2007) 856 lopullinen).

4.10.3 ETSK muistuttaa myös, että markkinoilla on voimakasta kysyntää hyötyajoneuvojen polttoainekulutuksen vähentämiseksi (verrannollinen hiilidioksidipäästöihin), sillä monissa tapauksissa polttoaine on kuljetuskustannusten suurin menoerä. Kilpailu siis saa ajoneuvojen valmistajat tarjoamaan kulutuksen ja siten hiilidioksidipäästöjen kannalta kehittyneimmät vaihtoehdot.

4.10.4 Hiilidioksidipäästöjen mittauksen osalta ETSK katsoo, että jos vain moottorimittauksin saatuja polttoainekulutusta ja hiilidioksidipäästöjä koskevia tietoja käytetään mahdollisten kannustimien tai verojen määrittelyyn, siitä voisi aiheutua epäloogisia markkinavääristymiä.

4.10.5 Edellä esitetyn valossa ETSK vahvistaa kannattavansa sitä, että myös raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöistä on laadittava säädos mahdollisimman pian. Komitean mielestä aihetta on kuitenkin otollisinta tarkastella syventävästi erillisessä ehdotuksessa, jotta vältetään ristiriitainen keskustelu, joka saattaisi viivästyttää käsillä olevan asetuksen hyväksymistä.

4.11 Koska markkinoilla on haluttomuutta ostaa ympäristöystävällisiä ajoneuvoja niiden väistämättä muita korkeamman hinnan vuoksi, ETSK on tyytyväinen mahdollisuuteen ottaa käyttöön taloudellisia kannustimia kyseisten ajoneuvojen hankkimiseksi ja pitää asianmukaisena, että jäsenvaltiot voivat nopeuttaa erilaisin kannustinjärjestelmin sellaisten ajoneuvojen markkinoille saattamista, jotka vastaavat yhteisötasolla asetettuja vaatimuksia.

4.12 ETSK voi luonnollisesti vain kannattaa ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulisi vahvistaa säännöt tässä tarkasteltavan asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, ja katsoo, että seuraamusten tulisi olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

4.13 ETSK on sitä mieltä, että komission ehdottama soveltamisaikataulu (1. huhtikuuta 2013 uusien tyyppihyväksyntien ja 1. lokakuuta 2014 uusien ajoneuvorekisteröintien osalta) on asianmukainen. Viiden vuoden vakaa toimintaympäristö ensin sovellettavan ja sitä seuraavan päästörajan välillä on riittävä, jotta teollisuus saa tuottoa investoinneista, joita se on tehnyt uusien ratkaisujen markkinoille saattamiseksi.

4.14 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan ehdotettua asetusta ei sovelleta valmistajan pyynnöstä M_1 -, M_2 -, N_1 - ja N_2 -luokan ajoneuvoihin, joiden vertailumassa on enintään 2 840 kiloa ja jotka on tyyppihyväksytty asetuksen (EY

N:o 715/2007 mukaisesti. ETSK on tyytyväinen siihen, että tonnimäärältään "rajatapauksena oleville ajoneuvoille" sallitaan tietty joustavuus tyyppihyväksynnässä, jotta voidaan vastata nykyistä tehokkaammin asiakkaiden erilaisiin vaatimuksiin, jotka liittyvät muun muassa polttoainekulutuksen, kilometrimäärien ja epäpuhtauspäästöjen keskinäiseen riippuvuuteen (*trade off*).

5. Erityistä

5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuihin päästörajoihin. Päästörajat vastaavat skenaariota A (⁵), jonka komission on analysoinut ja jonka kuulemisprosessiin osallistuneiden sidosryhmien enemmistö on hyväksynyt.

5.2 ETSK katsoo kuitenkin, että on jälleen kerran tuotava esiin typpioksidipäästöjen ja hiilidioksidipäästöjen käänteisen suhteen ongelma. Koska molempien päästöjen vähentäminen on keskeinen ympäristötavoite, on tärkeää tasapainottaa typen oksidien päästöraajat siten, ettei edistetä hiilidioksidipäästöjen kasvua. Odotettavissa oleva typpioksidipäästöjen aleneminen nimittäin nostaa hiilidioksidipäästöjä 2–3 prosenttia. Yhdysvalloissa vuonna 2001 laaditun tutkimuksen perusteella komissio katsoo, että ehdotetun asetuksen soveltamisajankohtana nyt ennakoitu päästöjen nousu kuitenkin kompensoituu moottoritekniikan kehityksessä. ETSK ehdottaa kuitenkin, että kyseistä tutkimusta ajantasaistetaan, jotta käytettävissä olisi entistä luotettavampia tietoja typen oksidien ehdotettujen päästörajoiden vaikutuksesta polttoainekulutukseen ja näin ollen hiilidioksidipäästöihin.

5.3 Kuten jo mainittiin, ETSK kannattaa "ositettua lähestymistapaa" (*split approach*), jolla rajoitetaan yhteispäätösmenettelyä tärkeimpiin poliittisiin tekijöihin ja siirretään komiteamenettelyyn täytäntöönpanotoimet ja tekniset yksityiskohdat.

5.4 On kuitenkin muistettava, että monet sääntelykomitealle siirretyt toimet (OBD-järjestelmät, hiukkasmäärä, kuljettajiin sovellettavat suostuttelutoimet reagenssin käytön yhteydessä jne.) ovat hyvin monimutkaisia ja vaikuttavat huomattavasti ajoneuvoteknologiaan. Komitea suosittelee, että kaikki kyseiset näkökohdat pannaan täytäntöön yhdessä vaiheessa samanaikaisesti Euro VI -rajojen kanssa ja että — kuten tässä tarkasteltavassa asetusehdotuksessa todetaan — varmistetaan asianmukainen voimaantulon ja soveltamisen välinen siirtymäaika, jotta teollisuudelle taataan riittävästi aikaa kehitystyöhön.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(⁵) Vaikutuksen arviointi, kohta 6.6.2: Euro VI *emission limit value sub-options*.

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

KOM(2008) 25 lopullinen — 2008/0008 COD

(2008/C 211/04)

Euroopan unionin neuvosto päätti 7. maaliskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta.

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettuihin maatalous- tai metsätraktoreihin kaatumisen varalta asennetuista suojarakenteista (staattiset testit) (kodifioitu toisinto).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, komitea päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti yhteistä energiapolitiikkaa”

(2008/C 211/05)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. syyskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta

Kohti yhteistä energiapolitiikkaa.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Stéphane **Buffetaut**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 23 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 173 ääntä puolesta ja 13 pidättyäytyi äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Energiahuolto, energialähteiden monipuolistaminen sekä uusiutuvien energialähteiden kehittäminen ovat Euroopan tulevaisuuden, maailman tasapainon ja ilmastonmuutoksen hillitsemisen kannalta perustavanlaatuisia kysymyksiä.

1.2 ETSK katsoo, että energiavaroihin kohdistuvan kilpailun synnyttämää maailmanlaajuisia vastakkainasettelua ja ilmastonmuutoksen torjuntaa on hyvä tarkastella Euroopan unionin puitteissa, koska unionilla on riittävästi kriittistä massaa saadakseen

todellista poliittista vaikutusvaltaa kansainvälisissä neuvotteluissa.

1.3 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että Lissabonin sopimuksen luonnokseen on otettu energiaa koskeva osasto XX, joka vahvistaa tällä alalla toteutetun Euroopan unionin toiminnan oikeudellista perustaa.

1.4 ETSK korostaa tutkimus- ja kehittämistoiminnan ratkaisevan tärkeää merkitystä kestävästä energiatuotannosta ja ympäristönsuojelun alalla ja painottaa, että varat on tärkeä kohdentaa

oikein. On harkittava huolellisesti, tuetaanko sellaisia energialähteitä, energiansäästötieteitä ja päästöjen vähentämistekniikoita, joita ei todennäköisesti saada taloudellisesti tasapainoon, jotta julkisia varoja ei tuhlataisi tukemalla teknologioita, joilla ei ole tulevaisuutta. Voimavarat on käytettävä sen sijaan sellaisen teknologian tutkimustoimintaan, jonka tulevaisuutta tutkijat pitävät lupaavana. Esimerkkejä tällaisista tutkimuskohteista ovat kasvihuonekaasujen vähentämis- tai talteenottotekniikat, energiatehokkuus, puhdas hiili, sähkön ja muiden vaihtoehtoisten voimanlähteiden käyttö ajoneuvoissa, polttokennot, aurinkoenergia, jätteiden hyödyntäminen energiantuotannossa, ydinfuusio ja ydinjätteiden köyhdyttäminen.

1.5 ETSK korostaa myös laitteiden ja rakennusten energiatehokkuuden merkitystä.

1.6 ETSK:n mielestä Euroopan tasolle on kehitettävä todellinen hankintapolitiikka, jolla voidaan puolustautua toisinaan vahvasti järjestäytyneiden tuottajien taholta tulevia paineita vastaan, ja se suosittelee energiapolitiikan ja sitä koskevien kannanottojen eurooppalaista koordinoitua kansainvälisissä elimissä, kuten WTO:ssa, YK:ssa, Natossa ja OECD:ssä.

1.7 ETSK pitää tärkeänä energialähteiden monipuolistamista ja suosittelee rakentavaa mutta varovaista suhtautumista yhteistyökumppanuuksiin Venäjän sekä Kaukasian ja Keski-Aasian tasavaltojen kanssa.

1.8 ETSK pitää tarpeellisenä tarkastella ydinenergiaohjelmien elvyttämisen mahdollisuutta maissa, joissa asiasta on olemassa yhteisymmärrys, sekä lisätä jätteiden jälleenkäsittelyä koskevaa tutkimustoimintaa. Se kannustaa myös kehittämään fuusioenergian tutkimusta tutkimuksen seitsemännessä puiteohjelmassa (Euratom) ja ITER-aloitteen puiteissa.

1.9 ETSK:n mielestä yhteistyötä ja koordinoitua on lisättävä energiapolitiikassa sekä kansainvälisten elinten edustuksessa ja toiminnassa ja kehitettävä naapuruuspolitiikkaa energia-alalla. Lisäksi on mietittävä, olisiko ajan mittaan mahdollista kehittää yhteinen energiapolitiikka, joka voisi perustua tarvittaessa omiin toimielimiin. Komitea katsoo, että uusiutuvien energiamuotojen kaupallinen kehitys kaikissa jäsenvaltioissa osoittaa kansalaisten olevan kiinnostuneita niistä. Koska tämä osuu yksiin Lissabonin sopimusluonnoksessa määritellyn yhteisön uuden energiapolitiikan kanssa, tilanne voi tarjota strategisen mahdollisuuden politiikan hyväksymiselle ja kehittämiselle.

2. Johdanto: eurooppalaisen energiapolitiikan oikeutus

2.1 Vaikea geostrateginen tilanne

2.1.1 Kansainvälisen energijärjestön arvioiden mukaan maailman energiantarve kasvaa 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

2.1.2 Euroopan unioni on varsin riippuvainen kiinteistä fossiilista polttoaineista, öljytuotteista ja maakaasusta, ja riippu-

vuus niistä todennäköisesti kasvaa tulevina vuosina. Unionin riippuvuus fossiilista polttoaineista on 80 prosenttia, ja tuontienergian osuus kasvaa 50:stä 70:een prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.

2.1.3 Todennetut öljyvarat alkanevat käydä vähiin vuodesta 2050 lähtien, mutta muut, tällä hetkellä hyödyntämättömät varat muuttunevat tulevaisuudessa taloudellisesti kannattaviksi kasvavan kysynnän ja teknisen kehityksen myötä.

2.1.4 Muihin energiamuotoihin siirtyminen on välttämätöntä mutta vaikeaa. Samankaltaisia siirtymävaiheita on kuitenkin koettu ennenkin, muun muassa 1800-luvulla siirryttäessä biomassasta saatavista polttoaineista (pääasiassa puun käytöstä) hiilen ja sittemmin öljyn käyttöön. Tällä hetkellä käytössämme ei kuitenkaan ole vielä riittävästi keinoja uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseksi, jotta 1800-luvun kaltainen siirtymävaihe olisi mahdollinen.

2.1.5 Ongelmia aiheuttavat useat tekijät: energiatiheys, biopolttoaineiden tuottamiseen tarvittavat pinta-alat (jotka syövät pinta-alaa muilta toiminnoilta, etenkin maataloudelta), virtausten (tuuli, aurinko, vuorovesi) epäsuorallisuus ja vaikea ennakoitavuus, jotka edellyttävät varastointikapasiteetin huolellista suunnittelua, sekä uusiutuvien energialähteiden maantieteellinen jakautuminen. Ydinenergian osalta voidaan todeta, että vaikka ydinvoimalaitoksia ryhdyttäisiinkin uusimaan ja perustamaan kunnianhimoisesti, maailman ydinenergiatallisuus ei pystyisi vastaamaan kysyntään.

2.1.6 Eurooppa on tällä hetkellä suuresti riippuvainen energiasta. Tuontienergialla katetaan nykyään 50 prosenttia Euroopan energiantarpeesta, ja riippuvuus kasvaa 70 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Tällöin Eurooppa olisi siis 90-prosenttisesti riippuvainen öljyn osalta ja 70-prosenttisesti riippuvainen kaasun osalta!

2.1.7 Eurooppa-neuvosto laati maaliskuussa 2006 tilannekatsauksen, jossa mainitaan muun muassa seuraavat huolestuttavat piirteet:

- kaasu- ja öljymarkkinoilla vallitseva ongelmallinen tilanne
- Euroopan unionin kasvava riippuvuus
- korkeat ja epävakaut energian hinnat; suuntaus on sittemmin vain vahvistunut
- lisääntyvä maailmanlaajuinen energiankysyntä
- energian toimitusvarmuuteen liittyvät riskit
- ilmastonmuutoksesta johtuvat uhat
- hidas edistyminen energiatehokkuuden alalla ja uusiutuvien energialähteiden käytössä
- tarve avoimuuden lisäämiseen energiamarkkinoilla ja kansallisten energiamarkkinoiden yhdyntymisen ja yhteenliittämisen jatkamiseen energiamarkkinoiden vapautuessa

— energia-alan toimien välisen koordinoinnin rajoittuneisuus, vaikka energiainfrastruktuuriin tarvitaan mittavia investointeja.

Kyseinen huolestuttava tilannekatsaus on ollut perustana uuteen energiapakettiin sisältyville ehdotuksille, ja uusi energiapaketti onkin eräänlainen vastaus olemassa oleviin haasteisiin.

2.1.8 Euroopan johtajat joutuvat siis kahtalaisen ongelman eteen: ensisijaiset perinteiset energiavarat ovat yhtäältä harvenmassa, ja toisaalta myös energiavarojen maantieteellinen sijainti on ongelmallinen, sillä suurin osa niistä sijaitsee poliittisesti levottomissa maissa, jotka voivat käyttää energiavarojaan painostuskeinona niistä riippuvaisia maita vastaan, kuten on jo tapahtunutkin.

2.2 Muodostaako Euroopan unioni oikeanlaiset puitteet?

2.2.1 Asia koskee kaikkia Euroopan unionin jäsenvaltioita, mutta yksittäisesti toteutetut hajanaiset toimet heikentävät tietenkin valtioiden asemaa monesti järjestäytyneisiin tuottajiin nähden.

2.2.2 Jäsenvaltioiden kannattaa siis liittoutua ja käyttää Euroopan unionia tehokkaasti hyväkseen rakentaakseen yhteisen energiapolitiikan, joka perustuu ja pyrkii paremmin hallittuun kulutukseen ja energialähteiden monipuolistamiseen.

2.2.3 Euroopan unionilla on asian vaatimaa ulottuvuutta ja käytössään institutionaalisia välineitä. Se pystyy kehittämään monikansallisia politiikkoja, koordinoimaan kansallisia politiikkoja, lisäämään eurooppalaista yhteenkuuluvuutta energia-asioissa ja kehittämään kolmansia maita koskevan energiapolitiikan.

2.2.4 Tähän on vielä lisättävä, että Euroopan perustuslakisopimusluonnoksen torjumisen jälkeen ja Lissabonin sopimuksen prosessin puitteissa eurooppalaisella energiapolitiikalla voidaan luoda uutta yhdistävää dynamiikkaa ja osoittaa, että Euroopan unionista on konkreettista hyötyä.

2.3 Oikeudellista kehystä on kehitettävä

2.3.1 Euroopan unionilla ei ole tällä hetkellä omaa toimivaltaa energia-alalla. Toimivallan luominen on yksi Lissabonin sopimusluonnoksen tärkeistä uudistuksista.

2.3.2 Euroopan talousyhteisön perustamisen aikaan merkittävä osa energiakysymyksistä käsiteltiin yhtäältä Euratomin ja toisaalta EHTY:n puitteissa.

2.3.3 Voidaanko kuitenkin sanoa, että Euroopan unioni olisi pidättäytynyt täysin energiapolitiittisista toimista?

2.3.4 Varmasti ei, sillä se on kehittänyt yhtäältä EY:n perustamissopimuksen 308 artiklan perusteella todellisen energiapolitiikan ja toisaalta EY:n perustamissopimuksen 154 artiklan perusteella Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevan politiikan (ks. päätös N:o 1364/2006/EY). Myös sisämarkkina- ja kilpailusääntöjä on tietenkin sovellettu energiamarkkinoihin (direktiivi 2003/55/EY kaasumarkkinoista, direktiivi 2003/54/EY sähköstä, direktiivi 90/377/ETY muutettuna direktiivillä 93/87/ETY kaasun ja sähkön hintojen avoimuudesta). Ensivaiku-

tukset markkinoiden avautumisesta ja julkisten monopolien lopettamisesta ovat toisinaan herättäneet huolestuneisuutta energiahintojen tasosta, mutta ajoittaiset hinnankorotukset johtuvat tosiasiaa ennen kaikkea siitä, että rajallisten ja ehkä ehtymäsäkin olevien varojen maailmanlaajuinen kysyntä on kasvanut.

2.3.5 Tämän lisäksi on mainittava sellaiset komission asiakirjat, jotka eivät kuulu varsinaisesti lainsäädäntöehdotuksiin, vaan pikemminkin niin sanottuihin ei-sitoviin säädöksiin: vihreä kirja "Energiahuoltostrategia Euroopalle" (28. marraskuuta 2000), tiedonanto "Energiahuoltostrategia Euroopalle" (26. kesäkuuta 2002), vihreä kirja energiatehokkuudesta "Enemmän tuloksia vähemmällä", toimintasuunnitelma vuosiksi 2007–2012 (19. lokakuuta 2006) sekä tiedonanto energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävästä maailmanlaajuisesta rahastosta (6. lokakuuta 2006).

2.3.6 Energiakysymyksiä on siis pohdittu Euroopan unionissa monta kertaa, mutta unionin toimet ovat perustuneet hieman epävarmaan oikeusperustaan, EY:n perustamissopimuksen 308 artiklaan eli joustolausekkeeseen, jossa määrätään seuraavaa: "Jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä tässä sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan". Unioni on käsitellyt näitä kysymyksiä myös epäsuorasti käyttämällä erityisesti sisämarkkinoihin, kilpailuun ja ympäristöön liittyviä säännöksiä. Lähestymistapa näyttää tässä yhteydessä olleen enemmänkin tekninen ja oikeudellinen kuin poliittinen.

2.3.7 Koska energia on noussut merkittäväksi kysymykseksi niin eurooppalaisten päivittäisessä elämässä kuin talouselämässä ja maailman vakaudenkin kannalta, Lissabonin sopimusluonnos sisältää energiaa käsittelevän 176 artiklan, jossa unionin energia-alan tavoitteet määritellään "ympäristön säilyttämistä ja sen tilan parantamista koskevan vaatimuksen huomioon ottaen" ja "jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä".

2.3.8 Euroopan energiapolitiikalla pyritään tulevan perustamissopimuksen mukaan

— varmistamaan energiamarkkinoiden toimivuus

— varmistamaan energian toimitusvarmuus

— edistämään energiatehokkuutta ja energiansäästöä sekä uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittämistä

— edistämään verkkojen yhteenliittämistä.

2.3.9 Tämä politiikka kuuluu jaetun toimivallan piiriin, jossa sääntönä on, että päätökset tehdään määräenemmistöllä lukuun ottamatta verotukseen liittyviä kysymyksiä, jotka säilyvät yksimielisyysääntönsä piirissä. 176 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään kuitenkin, että uuden artiklan ensimmäisessä kohdassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi toteutettavat toimet eivät vaikuta "jäsenvaltion oikeuteen määritellä energiavarojensa hyödyntämisen ehdot, jäsenvaltion eri energialähteiden välillä tekemiin valintoihin eikä jäsenvaltion energiahuollon yleiseen rakenteeseen".

2.3.10 Euroopan unionilla on siis vastedes toimivaltaa, joka on ensimmäinen tärkeä väline ryhdyttyä tehokkaampiin ja konkreettisempiin toimiin. Onko tämä väline riittävä vai täytyykö institutionaalisella tasolla edetä vielä pitemmälle? Ennen välineen suunnittelua on määriteltävä politiikat, ja niitä voidaan tällä alalla kehittää ottamalla huomioon sekä ulkoisten vaatimusten että palvelujen ja tekniikoiden kehityksen vaikutukset.

3. Millaista politiikan pitäisi olla?

3.1 Eurooppalaisten energiapolitiikkojen taustalla on tähän asti ollut taloudellisia ja/tai kestäväan kehitykseen liittyviä vaatimuksia: tahto vapauttaa energiamarkkinat direktiiveillä ja verkko toimialoja koskevalla politiikalla, energiatehokkuuden edistämiseen tähtäävä politiikka, politiikka, jolla pyritään lisäämään ja kehittämään uusiutuvia energioita, hiilidioksidipäästöjen torjunta jne.

3.2 Koska Euroopan unionilla ei ole tähän saakka ollut omaa toimivaltaa energia-alalla, se on lähestynyt kysymystä epäsuorasti hyödyntämällä muun muassa sisämarkkina-, kilpailu- ja ympäristösääntöjä. Menettely on ollut tai on ainakin näyttänyt olevan pikemmin tekninen ja oikeudellinen kuin poliittinen.

3.3 Kuten olemme havainneet, tämä ei ole kuitenkaan estänyt unionia harjoittamasta energia-alalla merkittävää lainsäädännöllistä ja suuntaa-antavaa toimintaa. Se on sitä paitsi juuri (19. syyskuuta 2007) julkaissut useita lainsäädäntöehdotuksia, joilla muutetaan nykyistä lainsäädäntöä (verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähköön kaupassa annetun asetuksen muuttaminen, asetus energia-alan sääntelyviranomaisen yhteistyöviraston perustamisesta, maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annetun asetuksen muuttaminen sekä maakaasun ja sähköön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettujen direktiivien muuttaminen).

3.4 Tätä tärkeää poliittista kysymystä voidaan tarkastella selkeämmin ja suoremmin, mikäli Lissabonin sopimus ratifioidaan nykyisessä muodossaan. Oikeudelliset toimivaltuudet eivät kuitenkaan sinänsä poista kaikkia poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia. On yleisessä tiedossa, että kansalliset valinnat vaihtelevat suuresti erityisesti ydinenergian osalta. Hampton Courtissa pidetystä EU:n päivävillaisesta huippukokouksesta lähtien Eurooppa-neuvosto on määritellyt perustan todelliselle eurooppalaiselle energiapolitiikalle, joka on saanut konkreettiset muodot energian pääosaston ja ympäristöasioiden pääosaston yhdessä laatiman energiapaketin myötä.

3.5 Kuten jo todettiin, Euroopan unioni on halunnut aluksi hyödyntää markkinamekanismeja toivoen voivansa luoda kilpailukykyiset markkinat, joilta odotetaan enemmän tehokkuutta, ja saavansa markkinat liitettyä yhteen Euroopan laajuisten energia-verkkojen avulla.

3.6 Se on myös halunnut edistää energiatehokkuutta varsinkin eniten kuluttavilla aloilla, kuten rakennusten lämmityksessä ja ilmastoinnissa, tehdasteollisuudessa ja liikenteessä.

3.7 Vuosia 2007–2012 koskevan toimintasuunnitelman (lokakuu 2006) kunnianhimoisena tavoitteena on saada aikaan

20 prosentin säästöt energian vuosikulutuksessa vuoteen 2020 mennessä, mikä tarkoittaa vuosittain noin 1,5 prosentin säästöjä energiaintensiteetin osalta vuoteen 2020 asti.

3.8 Unioni on myös korostanut voimakkaasti tarvetta kehittää uusiutuvia energialähteitä. Tässäkin Euroopan unioni on todella kunnianhimoisen, koska sen tavoitteena on, että näiden osuus on 20 prosenttia kaikesta kulutetusta energiasta vuoteen 2020 mennessä. Lisäksi biopolttoaineille on tarkoitus asettaa pakollinen 10 prosentin vähimmäistavoite (uusiutuvia energialähteitä koskeva etenemissuunnitelma, 10. tammikuuta 2007).

3.9 Uusiutuviissa energioissa on kuitenkin tähän asti ollut paljon puutteita fossiilisiin energioihin verrattuna: pienempi energiatiheys, tilan käyttö (esimerkiksi aurinkokennoalueet), tuotannon epäsäännöllisyys ja tietenkin asianomaisten tekniikoiden kustannukset. Tämä merkitsee sitä, että vaikka suhteelliset kustannushaitat vähenevät jatkuvasti, siirtyminen tällaisiin tekniikoihin tapahtuu todennäköisesti asteittain ja vasta pitkän ajan kuluessa, ellei niille myönnetä huomattavasti nykyistä enemmän poliittista ja taloudellista tukea, ja että kaikkien uusien energialähteiden kohdalla on tehtävä tarkat vaikutusanalyysit (ks. OECD Observer, joulukuu 2006, N:o 258/259, "21st century energy: Some sobering thoughts", Vaclav Smil).

3.10 Liikenteessä hyödynnettävän energian osalta komissio on ollut erityisen kiinnostunut biopolttoaineiden edistamisestä sekä polttokennoista ja vedystä. Biopolttoaineiden käytön suunniteltu kasvu on kuitenkin osoittautumassa yhä ongelmallisemmaksi. Polttokennot muuntavat energiaa tehokkaasti ja auttavat vähentämään merkittävästi kasvihuonekaasupäästöjä ja epäpuhauksia. Kyseisistä tekniikoista ei kuitenkaan todennäköisesti tule nopeasti taloudellisesti kannattavia.

3.11 Siksi komissio teki tutkimuksen seitsemännen puiteohjelman sekä julkisen ja yksityisen sektorin välistä kumppanuutta koskevan yhteisen teknisen aloitteen yhteydessä asetuksen polttokenno- ja vetyteknologian alalla toimivan yhteisyrityksen perustamisesta (KOM(2007) 571 lopullinen). Tavoitteena on toteuttaa polttokenno- ja vetyteknologia-alan tutkimustoimien, teknologian kehittämistoimien ja demonstroitintoimien ohjelma.

3.12 Komissio on myös tehnyt asetusehdotuksen vetykäyttöisten moottorijoneuvojen tyyppihyväksynnästä (KOM(2007) 593 lopullinen) kehittääkseen niiden markkinoita. Tavoitteena on estää standardien vaihtelu eri jäsenvaltioissa, mistä aiheutuu vain haittaa kyseisen teknologian leviämislle.

4. Suuntaviivoja tarvitaan, mutta ovatko ne riittäviä?

4.1 Fossiiliperäisten energioiden kysyntä pysyy suurena ja elintärkeänä. Asian tarkastelun on siis perustuttava tähän väistämättömään tosiseikkaan, ja uusiutuviin energioihin on suhtauduttava realistisesti.

4.2 Euroopan unionin jäsenvaltioiden on laadittava fossiilisia polttoaineita tuottavia maita koskeva yhtenäinen politiikka Lissabonin sopimuksessa vahvistetussa "yhteisvastuun hengessä". Myös hankintapolitiikka olisi erittäin hyödyllinen, mutta se kuuluu lähinnä monikansallisten öljykonsernien vastuun piiriin.

4.3 OPEC huolehtii öljymarkkinoiden virallisesta järjestelystä. Näissä olosuhteissa 27 jäsenvaltion ryhmittymällä olisi tietenkin paljon enemmän painoarvoa kuin jos ne toimisivat yksinään, varsinkin kun ne kuuluvat kehittyneimpiin teollisuusmaihin ja ovat energian suurkuluttajia. On muistettava, että Euroopan unioni edustaa lähes puolen miljardin kuluttajan yhtenäisiä markkinoita.

4.4 Tällaisella hankintaliittoumalla voi olla todellista poliittista vaikutusvaltaa öljyntuottajakartelliin. Kaasun osalta tilanne on kuitenkin erilainen, sillä alalla ei esiinny kartelleja.

4.5 Monipuolistaminen on välttämätöntä energian toimitusvarmuuden kannalta. Venäjää, joka on suuri eurooppalainen kansakunta, on kohdeltava ainakin yhtä hyvin kuin OPECia. On niin ikään mietittävä, pitäisikö Kaukasian ja Keski-Aasian tasavaltojen osalta laatia oma energianhankintapolitiikka.

4.6 Fossiilista energioista erityisesti hiiltä koskevien vaihtoehtoisten menetelmien kehittäminen olisi erittäin toivottavaa. Niin sanotun puhtaan hiilen tutkimuksessa on saavutettu suurta edistystä, ja kyseistä tutkimusta on jouduttava, jotta hiilen käytön uusi kasvu ei pahentaisi maapallon lämpenemistä. Alalle olisi laadittava mittava eurooppalainen tutkimus- ja kehittämissuunnitelma varsinkin, koska Euroopassa on runsaasti hiiliesiintymiä ja koska hiili on maailmanmarkkinoilla selvästi edullisempi energiavara kuin öljy. On huomattava, että hiilen louhintatekniikat ovat edelleen hyvin arkaluontoinen kysymys. Kaivostyöläisten työskentelyolojen vaikeus ja joskus myös vaarallisuus on yleisessä tiedossa. Alan työskentelyolosuhteisiin ja turvallisuuteen sekä työterveydellisiin seikkoihin onkin kiinnitettävä erityistä huomiota.

4.7 Myös käytettyjä ajoneuvojen renkaita voitaisiin käyttää uusiutuvan energian lähteenä, mikäli niiden palamisesta aiheutuvat päästöt pystyttäisiin ottamaan talteen asianmukaisesti. Renkaita hyödyntäviä voimalaitoksia on toiminut monissa maissa jo vuosikymmeniä.

4.8 Hiilidioksidin talteenottomenetelmät kehittyvät, mutta ne ovat yhä kalliita ja hankalia ja niihin sisältyy vuotoriskejä esimerkiksi kallion halkeamien tai maanjäristysten yhteydessä sekä pohjavesien saastumisen riski. ETSK valmistelee parhaillaan lausuntoja, jotka käsittelevät näitä kysymyksiä yksityiskohtaisesti.

4.9 Fossiilisten polttoaineiden lisäksi on olemassa yksi paikallinen energiavara, jota on tarjolla runsaasti, jopa liikaa: jätteet. Niitä tuotetaan Euroopan unionissa miljardeja tonneja. Parhaana tapana hyödyntää jättemateriaaleja pidetään yleensä kierrätystä ja uudelleenkäyttöä, sillä siten voidaan vähentää kaikenlaisen uuden materiaalin kysyntää sekä välttää useimpiin jätteenkäsittelymuotoihin liittyvät kasvihuonekaasupäästöt. Niissä tapauksissa, joissa kyseiset ratkaisut eivät tule kysymykseen, olisi kuitenkin ilman muuta harkittava jätteen käyttöä energialähteenä. Tutkimus- ja kehittämistoimintaa on edistettävä myös tällä alalla, jotta energiatehokkuus saataisiin mahdollisimman hyväksi ja kasvihuonekaasupäästöt ja muut saastuttavat päästöt mahdollisimman pieniksi.

4.10 Alan lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä on kehitettävä, sillä jätteiden energiahyödyntämistä ei tunneta niissä käsitteenä. Myönteinen kehitys on kuitenkin lähtenyt käyntiin jätehuollon puitteidirektiiviä koskevassa tarkistetussa ehdotuksessa, jota käsitellään parhaillaan Euroopan parlamentissa.

4.11 Lopuksi nousee väistämättä esiin ydinenergiakysymys. On vaikea supistaa kasvihuonekaasuja 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä, ellei samalla aleta harkita uuden sukupolven ydinvoimalaohjelmien elvyttämistä jäsenvaltioissa, jotka ovat päättäneet käyttää kyseisenlaista energiaa. Muiden jäsenvaltioiden tulisi parantaa politiikkojansa uusiutuvien energioiden alalla.

4.12 Kaikki tosin tiedämme, miten suuria ydinturvallisuuteen, ydinmateriaalivalvontaan ja jätehuoltoon liittyviä haasteita tämän menetelmän kehittäminen tuo mukanaan. Mutta voimmeko todellakaan säästyä niiltä?

4.13 Energialähteiden valinta herättää polemiikkaa, mutta mikään siitä ei yllä samalle tasolle kuin väittely, jota käydään ydinenergian kannattajien ja vastustajien välillä. Ydinenergiaa koskevissa asioissa Eurooppa on todellakin jakautunut kahtia, ja siksi on erittäin suotavaa jättää päätös tämän energialähteen käyttämisestä yksinomaan jäsenvaltioiden asiaksi.

4.14 Euratom on Euroopalle tehokas työskentelyväline. Sen on hyödynnettävä Euratomia säilyttääkseen teknisen edistykensä, varmistaakseen kilpailukykynsä, vähentääkseen energia-riippuvuutta sekä lisätäkseen ydinmateriaalivalvontaa, ydinturvallisuutta ja ydinaseiden leviämisen estämistä koskevia kansainvälisiä toimia ja yhteistyötä. Euratom voitaisiin mahdollisesti jopa suunnata uudelleen.

4.15 Yksi suurimpia haasteita on fuusiotutkimus. Tutkimuksen seitsemännessä puiteohjelmassa on varattu Euratomia varten noin 2,75 miljardia euroa, josta lähes kaksi kolmasosaa käytetään fuusioenergian tutkimukseen. Tätä painopistettä on tuettava ja pidettävä yllä, sillä fuusioteknologian hallinnasta olisi suurta apua jätehuollossa; se nimittäin lyhentäisi huomattavasti jätteiden ikää. ITER-hankkeen käynnistäminen EU:n alueella on lupaava alkua.

4.16 Ajoneuvojen käyttövoimaan liittyvissä kysymyksissä Euroopan unionin pitäisi kiinnittää huomiota hybridiajoneuvoihin, aurinkoenergiaan sekä polttokennojen ja paineilmasta saatavaan käyttövoiman avulla kulkeviin ajoneuvoihin. Myös tällä alalla tutkimus- ja kehittämistoiminta edistyy. Eräs ranskalainen insinööri on kehittänyt erittäin taloudellisen auton, joka pystyy saavuttamaan 150 kilometrin tuntivauhdin paineilmasta saatavalla käyttövoimalla. Auton tuotannon on määrä alkaa lähikuukausina. Kuuluu intialaisyrittäjä Tata on ostanut ajoneuvon oikeudet Intiaan.

4.17 Tässä yhteydessä komitea toistaa Euroopan unionin energiavaroja koskevat aiemmat suosituksensa, jotka luovat perustan tässä lausunnossa esitettävälle näkemyksille ja vahvistavat niitä.

5. Välineet

5.1 Politiikan määrittely ja painopisteiden valinta ovat keskeisiä tekijöitä, mutta vielä tarvitaan poliittisia ja oikeudellisia toimintavälineitä niiden toteuttamiseksi. Mikäli Lissabonin sopimus ratifioidaan, ovatko sen määräykset tältä osin riittäviä vai onko edettävä pitemmälle?

5.2 Se, että sopimuksessa tuodaan julki tarve jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen energia-alalla, on tietenkin erinomainen asia, ja energiapolitiikan neljän pääkohdan määrittelyminen on uusi piirre, johon voidaan olla tyytyväisiä, vaikka itse pääkohdat eivät olekaan kovin uusia.

5.3 On kuitenkin myös oikeutettua ajatella, että maailmanlaajuiset energiahaasteet edellyttävät enemmän toimia.

5.4 Eikö asiaan olekin suhtauduttu Lissabonin sopimuksessa liian varovaisesti, vaikka erityiseen institutionaaliseen kehykseen perustuva, entisen EHTY:n ja nykyisen Euratomin mallin mukainen yhteinen energiapolitiikka ei todennäköisesti ole vielä tänä päivänä mahdollinen?

5.5 Maailmanlaajuisessa energiakilpailussa kilpaillaan mannerten tasolla. EU:n puitteet antavat lisää painoarvoa, mutta erityisen viranomaisen perustaminen hoitamaan muun muassa "energiadiplomatiaa", hankintapolitiikkaa sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan puiteohjelmien määrittelyä ja rahoitusta

tekisi Euroopasta todennäköisesti tärkeän toimijan, jolla olisi painoarvoa maailmanlaajuisessa energiapeliässä. Yksittäiset jäsenvaltiot eivät tähän pysty.

5.6 Tämänhetkistä tilannetta leimaavat erilaiset kansalliset lähestymistavat, mikä johtuu epäilemättä siitä, että kukin jäsenvaltioista on halunnut varmistaa oman energiansa toimitusvarmuuden vuoden 1973 ensimmäisen öljykriisin jälkeen. Toimien hajanaisuudesta ja lähestymistapojen eroista on runsaasti esimerkkejä.

5.7 Jotta mahdollinen lähestymistapojen sekamelska ei johtaisi Euroopan syrjäytymiseen, sille on laadittava laaja energiapolitiikka tiiviissä yhteydessä ilmastonmuutospolitiikkaan, josta käytävissä kansainvälisissä neuvotteluissa Eurooppa pyrkii saamaan johtoaseman. Aluksi on koordinoitava tehokkaasti toimia WTO:ssa, YK:ssa, Natossa, OECD:ssä ja muissa kansainvälisissä elimissä aina, kun niissä käsitellään energiakysymyksiä. Tämän lisäksi on koordinoitava energiapolitiikkoja ja kehitettävä erityisesti todellinen hankintapolitiikka sekä verkkojen yhteenliittämispolitiikka, joka ei ole enää ainoastaan kokeiluluonteista, vaan johon sitoudutaan aktiivisesti. Tällainen koordinointi-, yhteistyö- ja yhteishankepolitiikka voisi aikanaan saada tuekseen erityisiä toimielimiä, joiden avulla Eurooppa selviytyy energian asettamasta haasteesta. Onko meillä siihen rohkeutta?

Bryssel 23. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai yli neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 4.11

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Lopuksi nousee väistämättä esiin ydinenergiakysymys. Jäsenvaltioiden tulee itse päättää suhtautumisestaan tähän asiaan. Kasvi- huonekasveja ei voida ajatella supistettavan 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä, ellei samalla aleta harkita uuden sukupolven ydinvoimalaohjelmien chyttämistä".

Perustelu

Saksan liittotasavallassa on edelleen toiminnassa 10 ydinvoimalaa. Maa on kuitenkin laatinut suunnitelman, jonka mukaan se vähentää hiilidioksidipäästöjään lähes 40 prosenttia vuoteen 2020 mennessä samaan aikaan kun se luopuu ydinenergian käytöstä. Epäileekö esittelijä (ja ETSK) tämän suunnitelman uskottavuutta?

Äänestystulos

Puolesta: 46 Vastaan: 103 Pidättyi äänestämästä: 27

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista

- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/55/EY muuttamisesta”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa annetun asetuksen (EY) N:o 1228/2003 muuttamisesta”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1775/2005 muuttamisesta”

KOM(2007) 528 lopullinen — 2007/0195 (COD)

KOM(2007) 529 lopullinen — 2007/0196 (COD)

KOM(2007) 530 lopullinen — 2007/0197 (COD)

KOM(2007) 531 lopullinen — 2007/0198 (COD)

KOM(2007) 532 lopullinen — 2007/0199 (COD)

(2008/C 211/06)

Neuvosto päätti 18. lokakuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 44 artiklan 2 kohdan sekä 55 ja 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/55/EY muuttamisesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa annetun asetuksen (EY) N:o 1228/2003 muuttamisesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1775/2005 muuttamisesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Carmelo **Cedrone**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta ja 4 vastaan 7 pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset**1.1 Päätelmät**

1.1.1 ETSK suhtautuu pääasiassa myönteisesti syihin, joiden vuoksi komissio on laatinut kolmannen energiapaketin. Käsiteltävänä on vastakkaisia näkemyksiä ja reaktioita aikaan saanut oikeudellisesti ja taloudellisesti monitasoinen ja vaikea kysymys.

1.1.2 ETSK katsoo, että energia-alan nykytilanteen ei voi antaa jatkua. Markkinoiden yhdentyminen ja sääntelyn purkaminen on aloitettu, ja nyt, puolimatkaan päästyä on päätettävä, mihin suuntaan jatketaan. Energiamarkkinoiden vapauttaminen on pysähtynyt. Tämä aiheuttaa korkeita välivaiheen kustannuksia, jotka saattavat olla etuja suuremmat. Kyseiset kustan-

nukset syntyvät yhdenmukaisen EU:n sääntelyjärjestelmän puutteesta sekä siitä, että eräissä tapauksissa todellista halua vapauttamiseen ei ole ja ettei toimijoiden kesken jaettavia vastuualoja ole rajattu. Tämä sääntelyyn liittyvä epävarmuus saattaa johtaa investointien ja kilpailun vähenemiseen alalla. Tilanne on johtanut EU:n markkinoiden pirstoutumiseen, ja niitä ohjaavat eräissä tapauksissa aiemmin monopoliasemassa olleet toimijat. Onkin aiheellista jälleen kerran painottaa, että liberalisointia on jatkettava päättäväisesti.

1.1.3 Poliittiset näkökohdat: yhtenäismarkkinat

1.1.3.1 Strategian kulmakivenä on eurooppalaisten energia-alan yhtenäismarkkinoiden luominen. EU:n on laadittava

yhteinen strategia voidakseen toimia kansainvälisellä tasolla riipeästi, selkeästi ja entistä paremmista neuvotteluasemista. Jäsenvaltioiden, lainsäätäjien ja siirtoverkonhaltijoiden on tärkeää tehdä yhteistyötä. Tarvitaankin rakenteellisia muutoksia, joiden avulla integroidaan järjestelmän toiminta ja kehittäminen alue-tasolla. Jäsenvaltioiden on yhdistettävä kokemuksensa, tietonsa ja säännöksensä toimiakseen yhdessä ja laatiakseen ja saadakseen läpi oman toimituskustannuksia koskevan politiikkansa sekä luodakseen mahdollisimman kilpailukyisen ympäristön, jonka avulla varmistetaan oikeudenmukaisemmat hinnat keinot-telua välttäen. Jäsenvaltioiden on toimittava yhtenäisemmin, ja niiden on noudatettava yhdessä hyväksytyjä sääntöjä käyttäjien ja kuluttajien edun mukaisesti soveltamalla kansallisella tasolla aiemmin annettuja yhteisön säädöksiä.

1.1.4 Taloudelliset näkökohdat

1.1.4.1 ETSK katsoo, että asianmukaisesti säännelty oikeu-denmukainen kilpailu (ei sisälly esillä olevaan komission ehdo-tukseen) helpottaisi vaihtoehtoisten energialähteiden käytön lisäämistä ja energiainfrastruktuuriin investoimista. Se puoles-taan lisäksi yritysten (esimerkiksi pk-yritysten) tuottavuutta ja mahdollistaisi oikeudenmukaiset hinnat. Samalla avoimuus lisääntyisi ja muiden yritysten määräävään asemaan pääsemisen vaara pienenesi.

1.1.4.2 Eräs kolmannen paketin tärkeimmistä tavoitteista on kannustaa energiainfrastruktuureihin tarvittavia investointeja sekä varmistaa niiden koordinointi EU:n tasolla. Komission ehdottamat toimenpiteet ovatkin tässä suhteessa askel oikeaan suuntaan. On kuitenkin varmistettava, että kyseisillä toimen-piteillä mahdollistetaan tarvittavat investoinnit energiantuotan-toon ja että niillä lisätään investoijien luottamusta. Verkkojen kehittämisessä kyseisillä toimenpiteillä on varmistettava asian-mukainen suunnittelu, jossa otetaan huomioon kaikki sidos-ryhmät ja joka toteutetaan asianmukaisella tasolla ja asetetussa määrääjässä. Investointeja on lisäksi valvottava myös EU:n tasolla (energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston toimesta). Verkonhaltijat ja käyttäjät menettävät luottamuksensa suhteellisen joustamattomiin markkinoihin, joilla yritykset toimivat oligopoliolosuhteissa ja tietyt valtiot ovat haluttomia siirtämään toimitusoikeuksia. Tämä johtaa likviditeetin kuivumi-seen, minkä vuoksi kyseiset olosuhteet olisi poistettava.

1.1.5 Sosiaaliset näkökohdat

1.1.5.1 Kolmannen paketin vaikutusten aiheuttamien raken-neuudistusprosessien jälkeen tarvitaan työllisyyttä edistävää poli-tiikkaa, johon sekä ammattiliitot että yritykset osallistuvat täysin ja joka toteutetaan yritysten sosiaalisen rakenneuudistuksen (*corporate social restructuring*) ja sosiaalisten vaimennusmekanis-mien kaltaisilla välineillä niin kansallisella kuin EU:n tasolla. On lohdullista havaita, että siirtoverkkojen alalla omistuksen eriy-tämisen täytäntöön pannaissa maissa ei ole havaittu työllisyyttä heikentäviä vaikutuksia.

1.1.5.2 Vaikka muita heikommissa asemassa olevien kulut-tajansuojaa on edelleen jäsenvaltioiden vastuulla, komission on tärkeää tunnustaa kansainvälisten toimenpiteiden merkitys. Komission on myös valvottava kuluttajansuojatoimenpiteiden täytäntöönpanoa sen varmistamiseksi, että toimenpiteet ovat avointen kilpailuun perustuvien markkinoiden edellytysten mukaisia. EU:n tasolla olisi myös otettava käyttöön energiaköy-hyyden käsite (alennettu tariffi) sekä täytettävä voimassa olevissa direktiiveissä annetut julkisia palveluja ja yleistä etua koskevat velvoitteet.

1.1.6 Käyttäjät (yritykset ja kuluttajat)

1.1.6.1 Kuluttajien valinnanmahdollisuuksien lisäämiseksi uuden energiapoliittisen strategian on edistettävä aitoa yritysten välistä kilpailua. Siirtoverkkojen on oltava kaikkien ulottuvilla. Runsaasti energiaa kuluttavia suuryrityksiä varten on laadittava eurooppalainen sopimus, jonka puitteissa ne voivat ostaa ener-giaa standardihinnalla (vertailukelpoiset hinnat tai "yhden hinnan laki"), minkä seurauksena (kilpailua vääristäviä) valtion-tukia ei enää tarvita. Myös EU:ssa kuluttajille annetut oikeudet on tunnustettava, ja kuluttajilla on oltava oikeus valita halua-mansa toimittaja mahdollisimman alhaiseen hintaan.

1.1.7 ETSK katsoo lisäksi, että komission ehdotus on suun-nattava välttämään kaksinkertainen pakottava paine nykytilan-teen ylläpitämiseksi, sillä suuret monopoliasemassa olevat yritykset pyrkivät säilyttämään asemansa ja ammattiliitot puolus-tamaan oikeutetusti työpaikkoja.

1.2 ETSK:n suositukset

1.2.1 Energia-alan yhtenäismarkkinat

1.2.1.1 Energia-alan yhtenäismarkkinoiden toteutumisen nopeuttamiseksi komission on muutettava kolmannessa energia-paketissa olevia ehdotuksiaan, jotta EU pystyisi toimimaan riip-pumattomasti kansainvälisellä tasolla etenkin, kun on kyse energialähteistä. Energiapaketissa tehtyjä alueellista yhteistyötä koskevia ehdotuksia on siis pidettävä yhtenä vaiheena päätavoitteen eli energia-alan yhtenäismarkkinoiden saavuttamisessa. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä integroimaan sähkömarkki-nansa, ja siirtoverkonhaltijoiden tulisi toimia eri jäsenvaltioissa. ETSK katsoo, että kolmannessa energiapaketissa olevaa siirtover-konhaltijoiden alueellista yhteistyötä koskevaa ehdotusta ei missään tapauksessa saa pitää väliaikaisena korvikkeena tai vaih-toehtona energia-alan yhtenäismarkkinoille. Omistuksen eriyttä-miseen perustuva tuotannosta tai myynnistä erillään olevien siirtoverkonhaltijoiden välinen alueellinen yhteistyö on ensi-sijaisen tärkeää. Säännösten ja markkinasääntöjen yhdenmukai-suuden tarkistamiseksi olisi myös hyödynnettävä Euroopan sähkö- ja kaasualan sääntelyviranomaisten ryhmän (ERGEG) viime vuosina edistämiä alueellisia aloitteita.

1.2.2 Integroitu vertikaalinen eriyttäminen (*unbundling*)

1.2.2.1 ETSK kehottaa Euroopan komissiota edistämään omistuksen eriyttämistä, joka on investointien edistämistä ajatellen kiistattomasti parempi vaihtoehto kuin itsenäisten verkonhaltijoiden luominen. Näin lisättäisiin avoimuutta ja verkonhaltijoiden luottamusta sekä parannettaisiin järjestelmän turvallisuutta ja monopoliin valvontaa estämällä syrjivä toiminta ja optimoimalla verkkojen käyttö ja huolto.

1.2.2.2 Verkkojen omistuksen strategisia seurauksia ja tarvetta taata riippumattomuus on käsiteltävä ja tutkittava lisää muun muassa suhteessa mahdollisiin kolmansien maiden etuihin verkon omistustyyppiin (julkinen tai yksityinen) valinta mukaan lukien. Omistuksen eriyttämistä koskevassa komission ehdotuksessa ei edellytetä tällä hetkellä julkisessa omistuksessa olevien siirtoverkkojen yksityistämistä.

1.2.2.3 Sähkö- ja kaasualan välillä ei ole riittävästi eroja (ks. Yhdysvallat, Tanska, Alankomaat, Portugali, Yhdistynyt kuningaskunta, Espanja ja Ruotsi), jotta erilainen käsittely omistuksen eriyttämisen yhteydessä olisi oikeutettua. Omistuksen eriyttäminen on tarpeen tuotannossa tai myynnissä ja siirrossa kummallakin alalla. Kummallakin alalla harjoitetaan samaa syrjivää toimintaa, joka mahdollisesti johtuu riittämättömästä vertikaalisesta erottelusta. Kaasua myyvien yhtiöiden ei pitäisi olla kiinnostuneita siitä, kuka vastaa kaasun siirrosta, vaan pikemminkin pyrkiä työskentelemään muiden yritysten kanssa, jotka ovat luotettavia ja taloudellisesti vakaita ja pystyvät täyttämään sopimusveloitteet myyden kuitenkin ”niiden” kaasua.

1.2.3 Euroopan yhteistyövirasto

ETSK uskoo vakaasti, että Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle (ACER) on annettava nykyistä enemmän toimivaltaa, jotta se voi

- toimia riippumattomana sääntelyviranomaisena
- valvoa sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisen yhteistyöjärjestön (ENTSO) toimintaa sekä yhdessä ENTSON ja pysyvän asiantuntijakomitean kanssa avustaa Euroopan komissiota määriteltäessä luettelo tarvittavista teknisistä ja markkinoita koskevista säännöistä suuntaviivojen ja sääntöjen laatimiseksi ja hyväksymiseksi
- laatia kriteerit ja hyväksyä tekniset säännöt ja markkinoita koskevat säännöt
- laatia hinnoittelumenettelyt ja asettaa hinnat siirtoverkonhaltijoiden rajatylittävissä sähkönsiirrossa aiheuttamien kustannusten korvausmenettelylle
- laatia suuntaviivat verkon kehittämisperiaatteita varten sekä hyväksyä ENTSON ehdottaman kymmenvuotisen investointisuunnitelman

— esittää suosituksia ja antaa lausuntoja Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan komissiolle

— kuulla markkinaosapuolia

— koordinoida kansallisten viranomaisten työtä

— edistää avoimuutta myös johtoryhmänsä nimitysmenettelyissä.

1.2.4 Jäsenvaltioiden viranomaiset

1.2.4.1 Jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisilla on kansallisella tasolla avainasema kilpailun edistäjinä sekä direktiivien asianmukaisen soveltamisen ja etenkin infrastruktuurin puolueetonta käyttöä koskevien säännösten noudattamisen varmistajina. Niiden toimivaltaa olisi siksi yhdenmukaistettava ja niiden riippumattomuutta hallituksista ja energia-alan yrityksistä olisi lisättävä kansallisella tasolla, jotta ne voivat valvoa ja ehkäistä määrävän aseman väärinkäytöksiä. Nykyistä riippumattomampi sääntelyviranomainen edistää luottamusta markkinoilla ja kykenee entistä tiiviimpään vuorovaikutukseen ACERin kanssa.

1.2.5 Kansallisten siirtoverkonhaltijoiden koordinoitumismekanismit (*European Networks of Transmission System Operators — ENTSOs*)

1.2.5.1 ETSK kannattaa kansallisten siirtoverkonhaltijoiden koordinoinnin parantamista investointien toteuttamiseksi ja yhdenmukaistetun eurooppalaisen verkon kehittämiseen tarvittavan infrastruktuurin hallinnan optimoimiseksi. Virastolla olisi oltava aiottua suurempi rooli, jotta se voisi ehdottaa, laatia, valvoa ja hyväksyä sääntöjä yleisen edun asianmukaisen huomioon ottamisen varmistamiseksi. ENTSON tulisi toimia vain kykynsä ja toimivaltuuksiansa mukaisesti. Näin ollen vastuu suuntaviivojen ja sääntöjen laatimisesta tulisi olla ACERilla.

1.2.6 Eurooppalaiset verkot ja investointi

1.2.6.1 ETSK katsoo, että EU:n olisi ennakoitava verkkojen käytön tulevaa kehitystä sellaisen investointiohjelman avulla, jolla pyritään luomaan kaikkien käytettävissä oleva, EU:n sääntelemä julkisten ja/tai yksityisten eurooppalaisten energiansiirto- ja energiankäyttöverkkojen järjestelmä. Sitä varten olisi varmistettava todella avoimet markkinakäytänteihin perustuvat yhteenliittämien hallinnointimenettelyt, jotka mahdollistavat kaupankäynnin maksimoinnin. Investointeihin tulisi ryhtyä, jos ne edistävät alueellisesta näkökulmasta sosioekonomista hyvinvointia. Kaikkien markkinatoimijoiden tulisi osallistua asianmukaisesti sääntöjen ja kymmenvuotisen investointisuunnitelman kehittämistä koskevaan päätöksentekoon.

1.2.7 Demokratia ja edustus

1.2.7.1 ETSK katsoo, että nykyisten tai tulevien määräysten perusteella kuluttajilla on oltava edustus viraston johtokunnassa. Sama koskee kaikkia muita sidosryhmiä (toimijoita, ammattiliittoja ja yrityksiä), jotka voisivat johtokunnan lisäksi olla edustettuina erillisessä valvontaelimessä, jotta sääntöjen laatiminen perustuisi alusta lähtien — eikä ainoastaan loppuvaiheessa — mahdollisimman suureen yhteisymmärrykseen ja osallistumiseen.

2. Johdanto

2.1 Komissio otti noin kymmenen vuotta sitten (pahasti myöhässä) ensimmäiset askeleet kohti sähkön ja kaasun yhtenäismarkkinoiden eurooppalaista sääntelyjärjestelmää. Komitealla oli mahdollisuus ilmaista — osittain komission kannasta huomattavasti poikkeava — näkemyksensä asiasta, josta on vuosien saatossa tullut yhä tärkeämpi ja kiistanalaisempi.

2.2 Hyväksymällä sähkö- ja kaasumarkkinoita koskevia lainsäädäntöehdotuksia sisältävän kolmannen paketin Euroopan komissio aikoo täydentää toimenpiteitä, jotka on jo aloitettu huomattavasti muuttuneessa kansainvälisessä tilanteessa. Se aiheuttaa kaikille uusia ongelmia. Kaikki EU:n jäsenvaltiot eivät ole ehdotusten kannalla, minkä vuoksi uusien ehdotusten hyväksyminen ja soveltaminen saattavat lykkääntyä ja energia-alan eurooppalaisten yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen vaarantua.

2.3 ETSK:n tehtävä on erittäin vastuullinen, sillä sen on laadittava lausunto erästä viime vuosien keskeisimmistä (ja kiistanalaisimmista) kysymyksistä, josta riippuu energia-alan yhtenäismarkkinoiden tulevaisuuden lisäksi myös alalla toimivien eurooppalaisten yritysten, kuluttajien sekä unionin ulkopuolisten maiden yritysten kohtalo.

2.4 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission laatimaan vaikutustenarviointiin (katso vaikutustenarviointi), jossa on hyviä huomioita vapauttamisen tehokkuudesta ja ”rehdistä” kilpailusta.

3. Komission ehdotusten perustelut

3.1 Varmistetaan, että kuluttajat voivat käytännössä vapaasti valita toimittajan useista eri vaihtoehdoista ja hyötyä niistä eduista, jotka tehdyn valinnan pitäisi tuoda mukanaan. Myös EU:ssa toimivien unionin ulkopuolisten yritysten on taattava käyttäjille nämä ihanteelliset olosuhteet.

3.2 Eriytetään tuotanto ja siirto sähkön- ja kaasunsiirtoverkkojen omistuksesta ja hallinnasta. Lisäksi kuvaillaan myös toinen vaihtoehto eli itsenäinen verkonhaltija. Vaihtoehdossa vertikaalisesti integroituneet yritykset voivat säilyttää verkon omistuksensa ainoastaan, jos jokin riippumaton taho tai muu yritys hallinnoi niiden kiinteää pääomaa. Näin voidaan kannustaa investoimista infrastruktuuriin.

3.3 Tarjotaan todellisia ratkaisuja markkinoiden pirstoutumiseen kansallisten rajojen mukaisesti, nykymuotoiseen vertikaaliseen integroitumiseen sekä korkeaan markkinoiden keskittymisasteeseen, joka on käytännössä estänyt aidon kilpailun ja energia-alan yhtenäismarkkinoiden luomisen.

3.4 Yksinkertaistetaan rajatylittävää kaupankäyntiä perustamalla kansallisten sääntelyviranomaisten toimintaa koordinoiva virasto ja tarjotaan tasapuoliset toimintaolosuhteet eri maissa toimiville alan eurooppalaisille yrityksille. Tämän pitäisi riittää takaamaan toimitusvarmuutta ja toimituksen monipuolistamisen takaavan aidon eurooppalaisen verkon perustamisen. Näin myös vahvistettaisiin kansallisten viranomaisten riippumattomuutta ja varmistettaisiin se.

3.5 Kannustetaan yhteistyöhön eurooppalaisten verkonhaltijoiden laatimien uusien sääntöjen pohjalta ja varmistetaan tiiviimpi yhteistyö sellaisten kansallisten markkinoiden välillä, joilla toimitusvarmuus on uhattuna.

3.6 Lisätään avoimuutta yksinkertaistamalla markkinasääntöjä ja tarjoamalla kuluttajille tietoa, jotta parannetaan käyttäjien luottamusta markkinoiden toimintakykyyn (mutta onko jatkuvaa luottamusta tähän asti todella ollut?).

3.7 Kirjataan ensi vuonna erilliseen (pakolliseen) peruskirjaan energiankäyttäjän oikeudet. Peruskirja sisältäisi muun muassa tietoa toimittajista, eri markkinavaihtoehdoista, byrokratiasta ja polttoaineköyhyydestä ⁽¹⁾.

4. Ehdotukset direktiiveiksi (sähkö ja kaasu)

4.1 Kyseessä on sähkön ja kaasun toimitus- ja siirtojärjestelmien todellinen (oikeudellinen ja toiminnallinen) eriyttäminen kaikissa jäsenvaltioissa luomalla järjestelmiä, jotka eivät ole vertikaalisesti integroituneita. Tämä on merkittävin tekijä mahdollisten eturistiriitojen ratkaisussa ja

— varmistettaessa riittävät investoinnit tehokkaampaan toimitus- ja siirtojärjestelmään mukaan luettuna rajatylittävän siirtotoiminnan hallinnoinnin parantaminen

— poistettaessa vertikaalisesti integroituneisiin jakelu- ja tuotantojärjestelmiin liittyvien yritysten etuoikeudet ja suosiva kohtelu

— varmistettaessa rehti ja avoin tiedonsaanti kaikille markkinaosallistujille, ei ainoastaan kyseessä olevaan yritykseen liittyville toimijoille.

4.2 Jos kyseessä on vertikaalisesti integroitunut yritys ja jos ilmenee haluttomuutta ryhtyä todelliseen omistuksen eriyttämiseen, mahdollisena ratkaisuna on itsenäisen verkonhaltijan (*independent system operator*, ISO) luominen. Itsenäinen verkonhaltija saattaa antaa yritysten säilyttää verkon omistuksen, mutta ei anna niiden hallinnoida verkkoa. Riippumattomuus voidaan saavuttaa ainoastaan tehokkaan sääntelyjärjestelmän avulla.

⁽¹⁾ Ks. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Tavoitteena energiankuluttajien oikeuksia koskeva eurooppalainen peruskirja”, CESE 71/2008.

4.2.1 Verkonhaltijan riippumattomuus, kuten myös jakeluverkon ja tuotantojärjestelmien omistuksen eriyttäminen, koskee sekä julkisia että yksityisiä yrityksiä.

4.2.2 Keskeisin tavoite on, että kaikki EU:n jäsenvaltioiden sähkön ja kaasun tuotanto- ja toimitusalalla toimivat yritykset toimivat täysin erillään.

4.2.3 Direktiiviehdotuksessa myönnetään yrityksille tilapäinen vapautus omistuksen eriyttämistä koskevista säännöistä, mikäli ne investoivat energiainfrastruktuuriin.

4.3 Toimituksen ja tuotannon eriyttämiseen verkonhaltijoista pyritään kansallisen tason lisäksi koko unionissa. Yksikään energiantuotantoyhtiö ei saa hallinnoida tai omistaa toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaa jakelujärjestelmää. Jokaisen järjestelmään tulevan ja siihen liittyvän verkonhaltijan on osoitettava riippumattomuutensa toimitus- ja tuotantotoiminnasta.

4.4. Omistuksen eriyttämisellä on saavutettava toimivat markkinat ja verkot sekä lopulta asianmukainen sähkön ja kaasun hinnoittelu. Tämän seurauksena hinnat mahdollisesti laskevat, mistä olisi selkeää etua kuluttajille ja alalla toimiville sijoittajille.

4.5 Itsenäinen verkonhaltija voi toimia asianmukaisesti ja omistuksen eriyttäminen tuotanto- ja toimitusverkosta voi olla tehokasta vain, jos on olemassa riippumaton ja toimiva sääntelyviranomainen. Sääntelyviranomaisten on oltava oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista julkisista tai yksityisistä elimistä, ja niiden on toimittava markkinoiden eduista riippumattomasti. Niillä on oltava täysi toimivalta, ja niiden on voitava tehdä yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisten kanssa voidakseen

- tarkistaa, että markkinatoimijat täyttävät avoimuusvelvoitteensa
- varmistaa kuluttajansuojatoimien tehokkuuden
- tarkistaa sähkön- ja kaasunjakelun toimivuuden
- valvoa siirtoverkonhaltijoiden investointisuunnitelmia ja tarkistaa, että ne ovat keskenään yhteensopivia
- tarkkailla tilannetta asianmukaisen hinnoittelun estävän markkinoiden tai määräävän aseman väärinkäytön varalta.

Ulkoisilla virastoilla (CESR, Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto) on annettujen sääntöjen täytäntöönpanossa neuvoo-antava rooli suhteessa komissioon.

5. Ehdotukset asetuksiksi (Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustaminen, verkkoon pääsy rajatylittävissä sähkön kaupassa ja pääsy maakaasunsiirtoverkkoihin)

5.1 Sisämarkkinoiden lujittaminen yhteisine säännöksineen ja lähestymistapoineen on avainasemassa Euroopan energiamarkkinoiden kehittämisen ja tarvittavan rajatylittävän kaupankäynnin kannalta. Eri maissa nykyisin voimassa olevat määräykset (kuten tekniset säännöt tai kantaverkkosäännöt, joita sähköalan yritysten on toiminnassaan noudatettava) on yhdenmukaistettava. Sitä ei toistaiseksi ole tehty ERGEGin puitteissa. Yhdenmukaistamisen voi suorittaa ainoastaan erillinen ja riippumaton elin, jonka on EY:n perustamissopimuksen mukaan oltava virasto.

5.2 Viraston tärkeimmät tehtävät olisivat seuraavat:

- rajatylittävän toiminnan hallinnan parantaminen
- sähkön- ja kaasunsiirtoverkkojen haltijoiden toiminnan valvonta
- verkkojen kymmenvuotisten investointisuunnitelmien tehokkuuden tarkistaminen
- sen varmistaminen, että toimijoiden välinen yhteistyö on tehokasta ja avointa ja näin ollen hyödyttää yhtenäismarkkinoita
- tiettyjä teknisiä ominaisuuksia ja poikkeuksien soveltamista koskevaan päätöksentekoon osallistuminen
- neuvonantajana toimiminen markkinoiden sääntelyä koskevissa kysymyksissä ja kansallisten sääntelyelinten hyväksyntämenetelmien käytäntöjen parantamistoimien tukeminen.

5.3 Viraston hallintorakenne on yhteisön virastolle tyypillinen. Siinä on otettu erityisesti huomioon sääntelytoimien riippumattomuuden varmistaminen. Viraston johtajan nimityksestä vastaavan johtokunnan lisäksi voitaisiin perustaa kaikista sääntelyä koskevista kysymyksistä vastaava sääntelyneuvosto sekä viraston päätöksistä tehdyt muutoksenhakupyynnöt käsittelevä valituslautakunta. Virastossa voi olla korkeintaan 40–50 työntekijää, ja sen yhteisön avustuksilla katettavat vuotuiset kustannukset olisivat enintään 6–7 miljoonaa euroa.

5.4 Komissiolla on perussopimusten valvojan sekä ”ylimmän tarkastajan” rooli. Virastolla on päätös- ja harkintavalta ainoastaan tietyissä teknisissä kysymyksissä. Komissio voi puuttua sen toimintaan joko virastolta saamiensa tietojen perusteella tai omasta aloitteestaan yhteistyötä edistääkseen tai korjatakseen markkinoiden toimintaa.

5.5 Siirtoverkonhaltijoiden välinen tehokas yhteistyö on ratkaisevan tärkeää markkinoiden todellisen yhdentymisen saavuttamiseksi. Tällä hetkellä yhteistyö on vapaaehtoista eikä se ole tuottanut tyydyttäviä tuloksia etenkin silloin, kun verkostossa on esiintynyt ongelmia tai katkoksia. Siirtoverkonhaltijoiden alueellisen yhteistyön ansiosta voitaisiin

- määrittää johdonmukainen, kansainvälisesti pätevä tekninen ja markkinoita koskeva säännöstö
- hyödyntää teknisiä sääntöjä alueilla, joilla verkostojen välillä ei tehdä yhteistyötä
- varmistaa syrjimätön kohtelu verkon toiminnan ja kehittämisen osalta
- helpottaa markkinoiden integrointia, jotta mahdollistetaan hintojen lähentyminen ja hälvennetään huolia markkinoiden keskittymisestä, edistetään likviditeettiä jne.
- edistää tutkimus- ja innovointitoiminnan rahoitusta ja hallinnointia.

5.6 Siirtoverkonhaltijoiden välisen yhteistyön rakenteiden on saatava EU:n tason hyväksyntä. EU voi hyväksyä joko olemassa olevat rakenteet kuten GTÉ:n ja ETSOn tai perustaa keskitettyjä ja pysyviä rakenteita niin organisaation kuin verkon suunnittelun ja hallinnoinnin edellyttämien käytännön välineiden puitteissa.

6. Yleistä

6.1 Verkkojen ja etenkin sähköverkkojen ongelmana ei niinkään ole niiden vapauttaminen vaan se, miten ne saadaan suuren yleisön ja yritysten käyttöön. Olisi harkittava esimerkiksi kaikkien käytettävissä olevien julkisten tai EU:n sääntelemien eurooppalaisten verkkojen luomista.

6.2 Olisi toivottavaa, että Euroopan komissio edistäisi investointeja sellaisen täysin innovatiivisen siirtojärjestelmän toteuttamiseen, jonka avulla energiaa voitaisiin käyttää Euroopan laajuisesti hyödyntämällä älykästä interaktiivista verkkoa. Tällainen internetin kaltainen verkko mahdollistaisi älymittariteknologian ansiosta energian virtaamisen kumpaankin suuntaan.

6.3 Näin edistettäisiin huomattavasti investointeja, luotaisiin uusia työpaikkoja ja tehtäisiin vanhasta ”valta kansalle” -iskulauseesta todellisuutta: energiaa siirrettäisiin kaikkien tarpeisiin kaikille avoimissa verkostoissa, ja samoja sääntöjä sovellettaisiin poikkeuksetta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa (mikä on jo toteutunut internetin kohdalla).

6.4 Nämä ovat perusteet sille, miksi voitaisiin siirtyä kohti sähköjakeluverkon täydellistä eriyttämistä ja tehdä kaasuverkoissa valinta eriyttämisen ja itsenäisen verkonhaltijan välillä.

6.5 Komission asettamien tavoitteiden (esimerkiksi kansallisten viranomaisten tukeminen, verkonhaltijoiden — itsenäisten verkonhaltijoiden ja siirtoverkonhaltijoiden — yhteistyön tehostaminen ja markkinoiden avoimuuden lisääminen) saavuttaminen on vaikeaa ilman, että nujerretaan kapea-alainen kansallinen ajattelutapa verkkoja koskevien kysymysten lisäksi esimerkiksi toimitukseen ja investointeihin liittyvissä kysymyksissä. Ainoastaan näillä toimenpiteillä voidaan varmistaa palvelujen laadun paraneminen, vaikkei niillä voidakaan estää hintojen nousua.

6.6 Koska maailman öljyvarannot ovat keskittyneet vain muutamalle alueelle (61,8 prosenttia Lähi-idässä, 11,7 prosenttia Euroopassa ja Venäjällä, 9,4 prosenttia Afrikassa, 8,5 prosenttia Etelä-Amerikassa, 5,1 prosenttia Pohjois-Amerikassa ja 3,5 prosenttia Kaukoidässä (F. Profumo, Politecnico di Torino)), komission tulisi harjoittaa selkeää yhteistä politiikkaa, joka kohdistuu sekä kyseisiin alueisiin että kansainvälisiin järjestöihin, joissa asiaa koskevat sopimukset ja päätökset tehdään. Muutoin pelkkä vapauttaminen voisi muodostua kohtalokkaaksi varomattomille tahoille, sillä se ei riitä pitämään alhaalla hintoja, jotka usein nousevat sen seurauksena, että monopolit sanelevat ehdot jopa politiikalle.

6.7 EU:n on edistettävä säänneltyä kilpailua ja avoimuutta, jotta sen talousjärjestelmästä tulisi kilpailukykyisempi ja avoimempi. Vaikka Microsoftista ja Volkswagenista saavutetut voitot eivät sinällään olekaan riittäviä, ne ovat joka tapauksessa kilpailua edistäviä ennakkotapauksia. Samalla olisi suunniteltava lisää tehokkaita toimenpiteitä, joilla työllisyyttä alentavaa vaikutusta voitaisiin pienentää, sekä toimenpiteitä ja investointeja, jotka tekisivät talousjärjestelmästä dynaamisemman ja loisivat työntekijöille ja nuorille uusia mahdollisuuksia vähentäen näin heidän suojelun tarvettaan. Syy siihen, että Euroopan viimeisimmät talouskasvuluvut eivät ole erityisen rohkaisevia (katso komission tiedonanto), ei ole ainoastaan euron vahvuus vaan myös yritysten huono kilpailukyky ja useiden niistä nauttima suojelu. Euroopan yhtenäisasiakirjan mukaisen monopolien purkamisen on onnistuttava, sillä muussa tapauksessa kansalaisten ja kuluttajien etu kärsisi järjestelmän toimimattomuudesta ja mahdollisesta tarpeesta ottaa julkisia varoja uudelleen käyttöön verkkojen säilyttämiseksi, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan rautateiden tapauksessa.

6.8 Paketista käytävää keskustelua ei pidä rajoittaa ainoastaan toimielimiin ja sisäpiiriin. Komission ja ETSK:n on siirrettävä keskustelu julkisuuteen ja otettava siihen mukaan suuri yleisö, johon kuuluvat niin kuluttajat, työntekijät kuin yrityksetkin, jotta päätöksiin eivät vaikuttaisi ainoastaan usein monopoliasemassa olevat suuret energiayhtiöt. (Asiasta voitaisiin perustaa suurta yleisöä varten keskustelupalsta, ja useimmissa jäsenvaltioissa ja joissakin Euroopan kaupungeissa voitaisiin järjestää julkisia kuulemisia, joiden tulokset koottaisiin yhteen yhteisön tasolla järjestettävässä suuressa yleisötilaisuudessa.) Lisäksi myös komission vastuulla olevalla eurooppalaisten sääntelyvirastojen valvonnalla tulisi olla demokraattinen ulottuvuus ja se tulisi vahvistaa Euroopan parlamentin harjoittamalla valvonnalla.

7. Erityistä

7.1 Ketjun eri toimintojen eli toimituksen ja tuotannon ja toisaalta verkonhallinnan omistus tulee erottaa toisistaan (*ownership unbundling*). Nämä toimenpiteet muodostavat edellytyksen markkinoille pääsyn esteiden vähentämiselle. Tavoitteena on estää ketjussa useita toimintoja harjoittavia integroituneita yrityksiä siirtämästä osaa vapautetun toiminnan kustannuksista säänneltyyn toimintaan ja näin ollen nauttimasta kohtuutonta kilpailuetua verrattuna ainoastaan kilpailun kohteena olevaa toimintaa harjoittaviin yrityksiin. Kaikki jäsenvaltiot eivät ole soveltaneet maakaasu- ja sähkömarkkinoita koskevia direktiivejä samalla tavoin, sillä joissakin tapauksissa vertikaalisesti integroituneiden siirtoverkonhaltijayritysten ja tuotanto- ja toimitus-yhtiöiden muodostuminen on sallittu.

7.2 Puolueettoman verkonhallinnan ja puolueettoman valtuutetun infrastruktuurin hallinnan varmistavien jäsenvaltioiden energia-alan sääntelyviranomaisten toimivaltaa vahvistetaan, mikä on olennaista vapauttamisen kannalta (energia-alalla siirto, jakelu ja mittaus, kaasualalla kuljetus, jakelu, mittaus, varastointi ja jälleenhöyrystyks).

7.3 Riippumattomien kansallisten elinten toimintaa valvovan energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto on avainasemassa. Yksittäisten valtioiden toimintaa valvovan ylikansallisen sääntelyelimen perustamisen ansiosta sääntelyn alalla voitaisiin tehdä selkeästi määriteltäviä yhteistyötä, mikä vähentäisi koko EU:n ja yksittäisten valtioiden mahdollisuuksien välisiä eroavaisuuksia edistettäessä energia-alan yhtenäismarkkinoiden luomiseen suuntautuvia ratkaisuja.

7.4 Perustetaan yhteistyössä toimivia, tuotantojärjestelmästä riippumattomia siirtoverkonhaltijoita, jotta jakelua koskevat kysymykset voidaan ratkaista tehokkaasti. Vertikaalisesti integroituneiden yritysten siirtoverkonhaltijat suosivat usein lähi-yhtiöitään, minkä vuoksi uudet kilpailijat eivät pysy läheskään ajan tasalla. Erittäin integroituneiden yritysten tekemät investoinnit ovat usein vääristyneitä, sillä määrävälissä asemassa oleva yritys ei ole kiinnostunut parantamaan verkkoa, koska siitä olisi hyötyä lähinnä kilpailijoille. Siirtoverkonhaltijoiden virallisen ja todellisen eriyttämisen avulla kaikille jakeluyrityksille voitaisiin taata pääsy verkkoon, minkä ansiosta verkkoihin voitaisiin tehdä teknisiä parannuksia, jotka ovat tarpeen tehokkaan toiminnan ja viime kädessä kuluttajahintojen alenemisen varmistamiseksi.

7.5 On edistettävä avoimuutta ja helpotettava markkinoille pääsyä sähkö- ja kaasumarkkinoiden likviditeetin lisäämiseksi. Markkinoiden luotettavuudesta ja ajankohtaisuudesta ei ole riittävästi tietoa (ketjuun kuuluvien osapuolten välillä). Vakiintuneiden yritysten ja niiden kilpailijoiden välisen tiedotuksen epätasapaino on ilmeinen. Parempi avoimuus minimoisi uusiin markkinatoimijoihin kohdistuvat riskit ja vähentäisi esteitä, minkä ansiosta luottamus tukkumarkkinoihin ja näin ollen myös hintasignaaleihin lisääntyisi. On joka tapauksessa tarpeen varmistaa tietty tiedon yhtäläisyys tai vastaavuus lyömättä

kuitenkaan laimin yritysten strategisen tai liiketoiminnan luottamuksellisuuden merkitystä, jotta markkinoiden aidon avoimuuden vaarantaville ristiriitaisille tulkinnoille ei jäisi tilaa.

7.6 On taattava tiedonsaanti kaikille markkinatoimijoille luotuksen luomiseksi markkinoihin ja markkinoiden asianmukaisen kehittymisen mahdollistamiseksi. Monet markkinatoimijat eivät luota hinnanmuodostusmekanismiin. Kaasuvientisopimukset tehdään yleensä öljystä jalostettujen tuotteiden hintakorista johdetun hintaindeksin perusteella, minkä vuoksi hinnat seuraavat tiukasti öljymarkkinoiden suhdanteita. Tämä suhde näkyy tukkuhintoissa, jotka eivät muodostu markkinoiden kysynnän ja tarjonnan perusteella, mikä on vahingollista toimitusvarmuudelle. Pitkäaikaisten vientisopimusten osalta ei ole havaittavissa selkeää suuntausta kohti markkinoiden dynamiikkaan perustuvaa hinnanmuodostusmekanismia.

7.7 On laadittava hyvin yksityiskohtaiset vaatimukset sähkön- ja kaasuntuotannon avoimuuden varmistamiseksi. On laadittava tarkat kysynnän ja tarjonnan lyhyen aikavälin ennusteet. Sähkötuottajien tulisi täyttää kyseiset vaatimukset, ja siksi kansallisille sääntelyviranomaisille on annettava laajempi toimivalta.

7.8 Perustetaan johdannaismarkkinat. Sen lisäksi, että johdannaiset ovat tehokas hintariskin hallintakeino, ne ovat myös sähkö- ja kaasumarkkinoiden luonnollinen kehitysväline. Sähkömarkkinoilla on jo jonkin aikaa neuvoteltu johdannaissovimuksista suoraan tai epäsuorasti sillä tuloksella, että vaikka tekemistä vielä riittääkin, joitakin askelia yhdentymisen suuntaan on jo otettu. Euroopan maakaasumarkkinoilla esiintyy kuitenkin yhä selkeitä eriävyyksiä. Vaikka markkinat toisaalta ovat suhteellisen vapaat (kuten Yhdistyneessä kuningaskunnassa), joissakin maissa ei ole olemassa edes maakaasun käteismarkkinoita (esimerkiksi Italia).

7.9 On säänneltävä varastotilaa sen varmistamiseksi, että kaikki kolmansien osapuolten käytettävissä oleva varastointikapasiteetti tarjotaan markkinoille avoimesti ja syrjimättömästi kapasiteetin keräämisen estämiseksi.

7.10 Tarvitaan julkiset ja yksityiskohtaiset perusteet sille, milloin ja miten kolmansilla osapuolilla on mahdollisuus käyttää markkinoille tarjottavia varastoja.

7.11 Laaditaan avoimet ja yksityiskohtaiset säännöt mahdollisuudesta käyttää nesteytetyn maakaasun vastaanottoasemia, joiden pohjalta on mahdollista määrittää vapautuksen saaneet infrastruktuurit. *Open season* -menettelyn täytäntöönpanoa varten on laadittava asianmukaiset säännöt. Kyseisessä menettelyssä sovelletaan mekanisme, jonka avulla kapasiteettia voidaan varata jo ennen sen rakentamista. Menettelyn käyttöönotto ei kuitenkaan välttämättä riitä varmistamaan toimijoille parempaa kapasiteetin saatavuutta. Tämä johtuu siitä, että osana menettelyä kansallisissa kuljetusverkostossa ensisijainen osuus kuljetuskapasiteetista on joka tapauksessa annettava kaasuputken

rakennuttavalle yritykselle tai vapautuksen saaneelle nesteytetyn maakaasun vastaanottoasemalle. Lisäksi menettely, jossa jaetaan 20 prosenttia jäljellä olevasta kapasiteetista, voisi estää kilpailun kehittymisen toimitusmarkkinoilla, koska se suosii tahoja, jotka pyrkivät kattamaan kyseiset 20 prosenttia pitkäaikaisilla sopimuksilla, mikä haittaa sekä spot-markkinoita että toimituksen joustavuutta.

7.12 Määritellään EU:n kilpailulainsäädännön mukaiset tuotantoketjun loppupäässä tehtävät kahdenväliset pitkäaikaiset toimitussopimukset. Vähittäismarkkinoiden kilpailuaste on erittäin rajallinen. Pitkäaikaisten sopimusten, vakainaisten sopimusten sekä automaattista uusimista koskevan ehdon ja pitkän irtisanomisajan sisältävien sopimusten yhteisvaikutus voisi muodostaa kilpailulle merkittävän esteen. Teollisuuden loppukäyttäjät ja tuottajat (vakiintuneet yritykset) pitkäksi ajaksi sitovat sopimusveloitteet vaihtelevat maittäin. Kilpailukykyisempi toimitus muilta kuin vakiintuneilta yrityksiltä on kuitenkin entistä kysytympää. Yleiseurooppalaista toimitusta ei ole, ja tätä seikkaa on tarkasteltava vakavasti. Kilpailun nykyinen taso (vähän toimittajia) on erityisen heikko jäsenvaltioissa, joissa keskittymistaso on korkea (Itävalta ja Belgia). Rajoitukset kaasun toimitustavassa kuluttajille ja toimittajien rajoittavat käytänteet jakelupisteissä tuovat esille useita kilpailua koskevia huolenaiheita.

7.13 Joudutetaan sääntelyn purkamismenettelyn päätökseen saattamista sähkön ja kaasun vähittäismarkkinoilla. Eurooppalaiset voivat hyötyä kilpailusta ainoastaan aidoilla vähittäismarkkinoilla. Tämä tarkoittaa, että on laadittava yksinkertaistetut markkinoille pääsyä koskevat säännöt, jotta pienet tuotanto- ja jakeluyritykset voivat osallistua markkinoille, mikä vahvistaa markkinoiden likviditeettiä, ja jotta hinnat olisivat entistä kilpailukykyisempiä. Likviditeetin varmistaminen on olennaista toimijoiden luottamuksen lisäämiseksi hinnanmuodostukseen sekä sähkömarkkinoilla että kaasukeskuksissa. Sen myötä erityisesti viimeksi mainitussa tapauksessa on mahdollista irrottautua tuoteyhteyksistä.

7.14 Sähkö- ja kaasumarkkinat, joiden sääntely on purettu, ovat avainasemassa tiedotettaessa yrityksille ja kansalaisille ”älykkästä” energiankulutuksesta, jonka avulla säästettäisiin kustannuksia ja valvottaisiin päästöjä. Tämä tarkoittaa, että suurelle yleisölle kerrotaan tällä hetkellä saatavilla olevista energialähteistä ja vaihtoehtoisten energialähteiden kehityksestä (uusiutuvat energiamuodot), jotta ihmiset ymmärtäisivät kyseisen hyödykkeen merkityksen nykyisinä energiapulan aikoina. Loppukäyttäjille on tarjottava heidän kulutukseensa mukautettavia sopimuksia energian ja loppukäyttäjille aiheutuvien kustannusten säästämiseksi.

7.15 Suurelle yleisölle on tiedotettava siitä, noudattavatko sääntelyelimet säännöksiä tai käyttävätkö ne niitä väärin, jotta loppukäyttäjät voivat vaatia oikeuksiaan etenkin kuluttajansuojajärjestöjen kautta.

7.16 Varmistetaan kysyntään vastaaminen myös kulutshuipujen aikana. Sähkön tapauksessa ongelmia aiheuttavat tuotantokapasiteetti ja siirtoverkon koko sekä verkon riittävyys energian siirtämiseen. Kaasun tapauksessa puolestaan tarvitaan riittävä tuonti- ja varastointikapasiteetti. On tunnettu tosiasia, että tuontikapasiteetti on erityisen rajallinen, koska vakiintuneet yhtiöt ovat varanneet siirtokapasiteetin jopa yli 20 vuoden mittaisilla sopimuksillaan. Tämä tarkoittaa, että uudet hankkeet ja sähkö- tai maakaasuinfrastruktuurin (kaasuputkien) rakenteen uudistaminen tai laajentaminen on toteutettava mahdollisimman nopeasti sekä Euroopan tasolla että jäsenvaltioissa. Jälleenhöyrystyslaitokset ovat ensisijaisen tärkeitä, sillä etenkin Välimeren alueella ne ovat merkittävä linkki yhteyksissä tärkeimpiin tuottajamaihin (Libya, Algeria).

7.17 Yhteisvastuun lisääminen: EU:n jäsenvaltioiden on edistettävä sekä alueellisen että kahdenvälisen tason yhteistyösopimuksia, joissa sovitaan keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä silloin, kun jokin EU:n jäsenvaltio kärsii itsestään riippumattomista syistä johtuvasta energiavajeesta.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka”

KOM(2007) 575 lopullinen

(2008/C 211/07)

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

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Anna **Bredima-Savopoulou** ja apulaisesittelijä Eduardo **Chagas**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvostaa ainutlaatuista kuulemisprosessia, joka liittyi vihreään kirjaan ”Euroopan unionin tuleva meripolitiikka: meriä ja valtameriä koskeva eurooppalainen näkemys”. Komitea on panostanut kuulemiseen aktiivisesti antamalla siihen liittyvän lausunnon ja osallistumalla kahteen konferenssiin ⁽¹⁾.

1.2 Tiedonannossa korostetaan inhimillisten tekijöiden merkitystä meriklusterin yhteydessä. ETSK on tyytyväinen työmarkkinaosapuolten (ETF:n ja ECSA:n ⁽²⁾) tekemään sopimukseen siitä, että vuonna 2006 tehdyn, erityyppien merenkoskevan ILO:n ⁽³⁾ yleissopimuksen määräyksiä sisällytetään yhteisön lainsäädäntöön. Komitea toivoo, että erityyppien normit, jotka takaavat tasapuoliset toimintamahdollisuudet kaikille merenkulkijoille, pantaisiin yleissopimuksen mukaisesti mahdollisimman nopeasti täytäntöön maailmanlaajuisesti. Yhtä tärkeää on se, että jäsenvaltiot ratifioivat kalastusalan kansainväliset välineet, kuten kalastusalusten työoloja koskevan ILO:n yleissopimuksen vuodelta 2007.

1.3 ETSK kannattaa sitä, että merenkulkijoita/kalastajia koskevia aukkoja EU:n työolainsäädännössä arvioidaan tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, ja pyytää merenkulun kunnadiplomia koskevia lisäselvityksiä. Olisi syytä pohtia mahdollisuutta kehittää merenkulun kunnadiplomi, joka olisi merenkulkijoille pakollinen EU:n sisäisessä lauttaliikenteessä ja vapaaehtoinen muussa meriliikenteessä.

1.4 Kelluva yliopisto tarjoaa matkalleen osallistuville opiskelijoille merellisen kokemuksen. Ajatus valtamerillä liikennöivästä kulluvasta kampuksesta liittyy laajempaan suuntaukseen, ja komission on syytä tarkastella sitä lähemmin pohtiessaan, kuinka menestyvät opiskelijat saataisiin valitsemaan merenkulkualan ammatti ⁽⁴⁾. EU:n työmarkkinaosapuolten tulisi pikaisesti puuttua merenkulkijoiden elämänmuotoon ja tarkastella sitä lähemmin.

⁽¹⁾ EUVL C 168, 20.7.2007, s. 50–56.

⁽²⁾ ETF: Euroopan kuljetustyöntekijöiden federaatio, ECSA: Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestö.

⁽³⁾ ILO: Kansainvälinen työjärjestö.

⁽⁴⁾ *The Economist*, 1.9.2007.

1.5 EU:n tulevassa meripolitiikassa olisi huomioitava seuraavat merionnettomuuksiin liittyvät seikat:

— Rannikkovaltioiden olisi huolehdittava omasta osuudestaan meriturvallisuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyvässä vastuuketjussa. Tämä edellyttää alusrekisterisääntöjen tiukentamista, toimivaa tarkkailu- ja avustusverkostoa, jossa hyödynnetään satelliittipaikannusta, sekä riittävin resurssein varustettua meri- ja ilmapartiointia.

— Vakavien merionnettomuuksien ehkäisyä ei saisi jättää yksipuolisesti ihmisten varaan asettamalla merenkulkijoille kohtuuttomia velvollisuuksia. Ehkäisemisen tulisi perustua yhdenmetyyn järjestelmään, joka vähentää inhimillisten erehdysten (sis kapteenin ja miehistön tekemien virheiden) mahdollisuutta hyödyntämällä nykyaikaisia, elektronisia turvalaitteita sekä pyrkimällä alusten suunnittelun ja varustelun parantamiseen. Lisäksi olisi merialan oikeusjärjestelmän avulla tehtävä oikeudenmukainen ja selkeä jako siihen, miten vastuu jakautuu merenkulkuammattien harjoittajien, rannikkovartioston, alusten omistajien, alusrekisterien ja merenkulkuviranomaisten kesken.

1.6 ETSK toistaa toteamuksensa, että alusten polttoaineena käytetään merenkulkualalla huonolaatuista öljyä, koska öljynjalostamot eivät tuota laadukkaampaa bunkkeriöljyä. Komitea kannattaa maailmanlaajuisia aloitteita, joiden tavoitteena on puuttua bunkkeriöljyn laatua koskevaan ongelmaan, jotta alusten ilmansaastepäästöjen torjunnassa saataisiin otettua ratkaiseva edistysaskel.

1.7 Tiedonannossa ja toimintasunnitelmassa ei oteta huomioon sitä, että merkittävä osa öljyn aiheuttamasta meren pilaantumisesta on peräisin hivialustoiminnasta. Tämä puolestaan johtuu erityisesti niiden rannikkovaltioiden herkkyydestä, joissa nämä alukset yleisimmin toimivat ⁽⁵⁾. Meriympäristön saastumisongelmaa pahentavat vielä sotilasalukset, jotka eivät kuulu EU:n lainsäädännön piiriin.

⁽⁵⁾ IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP, meren saastumisen tieteellisiin näkökohtiin keskittyvä asiantuntijaryhmä, GESAMP (Group of Experts on Scientific Aspects of Marine Pollution).

1.8 EU:n olisi tehostettava toimiaan, jotka liittyvät maalta peräisin olevista lähteistä johtuvaan jokien ja merien (Itämeren ja Mustanmeren) pilaantumiseen. Ongelmia olisi poliittisen asianmukaisuuden varmistamiseksi käsiteltävä mieluummin monenvälisellä kuin kahdenvälisellä tasolla.

1.9 EU:lla tulisi olla kansainvälisesti johtava asema ympäristöasioita käsiteltäessä. Voisi olla mahdollista tiivistää EU:n jäsenvaltioiden yhteistyötä ja koordinoita niiden asemia kansainvälisissä järjestöissä vaarantamatta niiden yksilöllistä osallistumista. Jäsenvaltioiden suuressa arvossa pidettyä asiantuntijapanosta kansainvälisten organisaatioiden toimintaan ei tulisi heikentää vaan pikemminkin vahvistaa.

1.10 ETSK toteaa, että on hyvä, että ”esteettömän euroopalaisen meriliikennealueen” asema virtuaalisena merialueena on vahvistettu. Tiedonannossa korostetaan ETSK:n näkemysten mukaisesti, että käsitteen on tarkoitus liittyä ainoastaan EU:n yhtenäismarkkinoiden hallinto- ja tullimuodollisuuksien yksinkertaistamiseen ja kaupan helpottamiseen.

1.11 ETSK kannattaa tiedonannon symbolista viestiä siitä, että Eurooppa on ja on ollut merimahti. Se kuitenkin odottaa edelleen, että ryhdyttäisiin konkreettisiin toimiin.

1.12 Komitea toistaa, että sillä voisi olla rooli meripolitiikan toteuttamisessa, aluesuunnittelu mukaan luettuna. Se voisi myös edistää EU:n merellistä identiteettiä ja merellisen kulttuuriperinnön vaalimista ja kiinnittää Euroopan kansalaisten huomiota maapallon lämpenemiseen.

1.13 ETSK kannattaa ehdotuksia, jotka koskevat euroopalaisista merivalvontaverkoston sekä jäsenvaltioiden rannikkovartiostojen yhteistyön parantamista. Kyseiset toimet edistäisivät meriturvallisuutta, kalastuksen valvontaa, ulkorajojen valvontaa ja meriympäristön suojelua.

ETSK toistaa, että entistä selvemmin tiedostettujen turvallisuusnäkökohtien vuoksi on suositeltavaa soveltaa koordinoitua lähestymistapaa kolmansien maiden kanssa tehtäviin kahdenvälisiin sopimuksiin, jotka koskevat alusten haltuunottoa. Lisäksi se kehottaa EU:ta ryhtymään toimiin, koska kauppalaivoihin kohdistuvat aseelliset ryöstöt ja merirosvous ovat lisääntyneet Kaakkois-Aasiassa ja Afrikassa.

2. Johdanto

2.1 Käsiteltävänä olevassa tiedonannossa ”Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka” ja siihen liitetystä toimintasuunnitelmasta, jossa määrätään 29 erityisen toimen laatimisesta, otetaan huomioon EU:n toimielinten ja sidosryhmien vihreästä kirjasta esittämät näkemykset.

2.2 Vihreän kirjan yhteydessä järjestetty ennennäkemätön kuulemiskierros päättyi laajaan yhteisymmärrykseen siitä, että tarvitaan kokonaisvaltaista, yhdenmetyä ja monialaista strategista lähestymistapaa valtamerikysymyksiin. On syytä tukea pyrkimystä korvata laaja-alaisella näkemyksellä hajanaiset käsitykset, jotka aiheuttavat toisinaan tahattomia seurauksia.

2.3 ETSK kannattaa tiedonannon symbolista viestiä siitä, että Eurooppa on ja on ollut merimahti. Komitea kannattaa (tietyin varauksin) kaikkia toimintasuunnitelmassa esitettyjä 29:ää toimea, mutta toteaa, että ne eivät yksin riitä.

3. Yleistä

3.1 Ympäristönäkökohdat

3.1.1 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että säilytetään meriympäristön koskemattomuus ja varmistetaan, että meriympäristöön vaikuttavat erilaiset ihmisten toiminnot eivät johda sen enenevään pilaantumiseen.

3.1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission suunnitelmiin keskittyä tehostamaan kansainvälistä yhteistyötä, parantamaan politiikkojen yhtenäisyyttä, panemaan nykyistä lainsäädäntöä täytäntöön ja tukemaan ympäristöteknologioita (kuudes ympäristöä koskeva yhteisön toimintaohjelma, 6EAP). Maalta peräisin olevan meren pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen ⁽⁶⁾ täytäntöönpanoa olisi korostettava.

3.1.3 Liiallisista päästöistä johtuva hiilidioksidin ja muiden kasvihuonekaasujen kerääntyminen ilmakehään johtaa jo nyt siihen, että valtameret sitovat yhä enemmän hiilidioksidia. Prosessin odotetaan jatkuvan. Seurauksena on valtamerien happamoituminen, joka todennäköisesti lisää meriympäristön kuormitusta. Näitä meriympäristölle aiheutuvia vaikutuksia koskevaa tutkimusta on laajennettava samalla kun laajennetaan tutkimusta, jonka tavoitteena on kehittää ympäristöystävällisiä menetelmiä hiilidioksidin takaisinimeyttämiseksi. Merten energialähteet ovat lisäksi merkittäviä pyrittäessä monipuolistamaan Euroopan energiansaantia.

3.1.4 Tiedonannossa ei oteta huomioon sitä, että merkittävä osa öljyn aiheuttamasta meren pilaantumisesta on peräisin huvialustoiminnasta. Tämä puolestaan johtuu erityisesti niiden rannikkovaltioiden herkkyydestä, joissa nämä alukset yleisimmin toimivat ⁽⁷⁾. Meriympäristön saastumisongelmaa pahentavat vielä sotilasalukset, jotka eivät kuulu EU:n lainsäädännön piiriin ja joiden toiminnasta on yhä enemmän haittaa ympäristölle ja matkailulle.

⁽⁶⁾ Pariisi, 4.6.1974, sellaisena kuin sopimus on muutettuna 26.3.1986 laaditulla pöytäkirjalla. Tämä sopimus on korvattu yleissopimuksella Koillis-Atlantin merellisen ympäristön suojelusta (OSPAR), joka hyväksyttiin Pariisissa syyskuussa 1992 ja tuli voimaan maaliskuussa 1998.

⁽⁷⁾ IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP, meren saastumisen tieteellisiin näkökohtiin keskittyvä asiantuntijaryhmä, GESAMP (Group of Experts on Scientific Aspects of Marine Pollution).

3.1.5 ETSK toistaa toteamuksensa, että alusten polttoaineena käytetään merenkulkualalla huonolaatuista öljyä, koska öljynjalostamot eivät tuota laadukkaampaa bunkkeriöljyä. Komitea kannattaa maailmanlaajuisia aloitteita, joiden tavoitteena on puuttua bunkkeriöljyn laatua koskevaan ongelmaan⁽⁸⁾, jotta alusten ilmansaastepäästöjen torjunnassa saataisiin otettua ratkaiseva edistysaskel.

3.1.6 Kaikista lähteistä peräisin olevat mereen ja ilmaan kohdistuvat saasteet vahingoittavat meriympäristöä ja aiheuttavat terveydellisiä, sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia. Laivojen aiheuttaman meren pilaantumisen valvomiseksi ja lieventämiseksi on olemassa riittäviä toimia, joihin kuuluvat esimerkiksi saastuttajien rankaiseminen. Toimia olisi sovellettava tiukasti. Muista lähteistä (esim. teollisuudesta, kaupungeista, maatalous-toiminnasta, torjunta-aineista) peräisin olevan merien ja jokien pilaantumisen torjumiseksi ei kuitenkaan ole vastaavia rakenteita. ETSK pelkää, että jos kattaviin ja tehokkaisiin toimiin ei ryhdytä, vaarannetaan Euroopan suurimman mereen liittyvän elinkeinon, rannikko- ja merimatkailun terveys. Tällaiset toimet auttaisivat myös säilyttämään ennallaan meriympäristön elämän (esimerkiksi kalakantojen) laajuuden ja monimuotoisuuden.

3.1.7 ETSK korostaa, että on tarpeen neuvotella EU:n ja eteläisen Välimeren alueen maiden välille naapurisuuspolitiikan vuosittaisiin toimintasuunnitelmiin kuuluva kahdenvälinen sopimus. Sopimuksella taattaisiin, että asianomaiset kolmannet maat jakavat EU:n jäsenvaltioiden kanssa vastuun merien puhtaanapidosta kontrolloimalla ilmaan ja jokiin (esimerkiksi Niilin suistoon) laskettavia päästöjään. Perimmäisenä tavoitteena olisi suojella Välimeren muodostamaa yhteistä perintöä.

3.2 Sosiaaliset näkökohdat

3.2.1 Tiedonannossa korostetaan inhimillisten tekijöiden merkitystä meriklusterin yhteydessä. Sosiaalinen ulottuvuus on otettava asianmukaisesti huomioon pyrittäessä löytämään toimintasuunnitelmassa tasapaino kestävä meripolitiikan taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöulottuvuuden välille.

3.2.2 ETSK on tyytyväinen työmarkkinaosapuolten (ETF:n ja ECSA:n) sopimukseen siitä, että tietyt vuonna 2006 tehdyn, erityyppien merien ja koskevan ILO:n yleissopimuksen määräykset sisällytetään yhteisön lainsäädäntöön. Komitea toivoo, että erityyppien normit, jotka takaavat tasapuoliset toimintamahdollisuudet kaikille merenkulkijoille, pantaisiin yleissopimuksella maailmanlaajuisesti täytäntöön mahdollisimman nopeasti. Yhtä tärkeää on se, että jäsenvaltiot ratifioivat asianomaiset kalastusalan kansainväliset välineet, kuten kalastusalusten työoloja koskevan ILO:n yleissopimuksen vuodelta 2007.

3.2.3 EU:n merenkulkijoiden pätevyyttä koskevan toimintasuunnitelman kehittämisen osalta ETSK haluaa kiinnittää huomiota yleisiin koulutus- ja pätevyysstandardeja koskevan IMO:n ja STCW:n⁽⁹⁾ yleissopimuksen tarkistettuun versioon.

⁽⁸⁾ Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean lausunto aiheesta "Liikenteen energialähteiden yhdistelmä", (TEN 305) CESE 269/2008, 13.2.2008.

⁽⁹⁾ IMO: Kansainvälinen merenkulkujärjestö. STCW: kansainvälinen merenkulkijoiden koulutusta, pätevyyskirjoja ja vahdinpitoa koskeva yleissopimus.

Kaikkien EU:n ehdotusten tulisi olla IMO:n ja ILO:n järjestelmän mukaisia.

3.2.4 ETSK kannattaa sitä, että merenkulkijoita ja kalastajia koskevia aukkoja EU:n työolainsäädännössä arvioidaan tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, ja pyytää merenkulun kunnia diplomiä koskevia lisäselvityksiä. Olisi syytä pohtia mahdollisuutta kehittää merenkulun kunnia diplomi, joka olisi merenkulkijoille pakollinen EU:n sisäisessä lauttaliikenteessä ja vapaaehtoinen muussa meriliikenteessä.

3.2.5 Merenkulkuun liittyvien ammattien edistäminen EU:ssa on tehokasta ainoastaan siinä tapauksessa, että panostetaan laatustandardien korottamiseen ja parannetaan siten EU:n merenkulkijoiden kilpailuetuja pikemminkin laadun kuin kulujen perusteella.

3.2.6 Ammattitaitoisten merenkulkijoiden yleisellä ja jatkuvalla vähenemisellä voi olla hälyttäviä seurauksia EU:n meriturvallisuusinfrastruktuurille, ja puute pahenee, elleivät EU ja jäsenvaltiot ryhdy yhdessä toimiin sen korjaamiseksi. Jos ammattitaitoista työvoimaa ei ole tarjolla, Euroopassa ei ole riittävästi meriturvallisuuden kannalta keskeisissä tehtävissä (alusten tarkastus, katsastus, lainsäädäntö, vakuutusasiat, meriliikenteen palvelut, pelastustoiminta, rannikkovartiointi ja luotsaus) vaadittavaa asiantuntemusta ja työkokemusta. Lisäksi merialan klusterit saattavat siirtyä muualle. Nykyiset toimet ovat osoittautuneet riittämättömiksi, ja ETSK pahoittelee sitä, että komissio aikoo käsitellä aihetta vasta vuoden 2009 loppupuolella.

3.2.7 ETSK on huolissaan opintojen keskeyttämisen yleisyydestä joidenkin jäsenvaltioiden merenkulkuoppilaitoksissa sekä siitä, että ammattiin jo valmistuneet luopuvat merenkulku-urastaan aikaisessa vaiheessa. EU:n meripoliittiset tavoitteet saattavat olla vaarassa, mikäli nykyiseen kriisitilanteeseen ei puututa välittömästi. Merenkulkuammattien houkuttelevuuden lisäämiseksi olisi suunniteltava kokonaisvaltaiseen strategiaan perustuvia ratkaisuja. Työmarkkinaosapuolten (ECSA ja ETF) soveltamia urakartoitushankkeita olisi kehitettävä edelleen. Lisättäessä merenkulkuammattien "houkuttelevuutta" olisi toimittava myös niiden "säilyttämiseksi".

3.2.8 Kelluva yliopisto tarjoaa matkalleen osallistuville opiskelijoille merellisen kokemuksen. Euroopan komission on syytä tarkastella ajatusta valtamerillä liikennöivästä kelluvasta kampuksesta pohtiessaan, kuinka menestyvät opiskelijat saataisiin valitsemaan merenkulkualan ammatti. Samalla periaatteella voitaisiin Euroopan suuriin satamiin perustaa "Harbor schoolin"⁽¹⁰⁾ tyyppisiä kouluja, jotka sijaitsisivat yksinkertaisuuden vuoksi kuivalla maalla, mutta meren läheisyydessä. Kouluissa opetettaisiin peruskoululaisille — ja mahdollisesti keskiasteen opiskelijoille — kaikkia normaaleita oppiaineita meriympäristön ja merenkulun tuntemuksen näkökulmasta ja perehdyttäisiin navigoinnin perusteisiin.

⁽¹⁰⁾ Ks. "New York Harbor School", <http://www.newyorkharborschool.org>.

3.2.9 ETSK pyytää komissiota tarkastelemaan niitä parhaita käytäntöjä, joita jäsenvaltioissa sovelletaan toisen asteen koulutuksen yhteydessä opiskelijoiden houkuttelemiseksi merenkulku-alan ammattiteihin.

3.2.10 Tulevassa meripolitiikassa olisi huomioitava seuraavat merionnettomuuksiin liittyvät seikat:

- Rannikkovaltioiden olisi huolehdittava omasta osuudestaan meriturvallisuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyvässä vastuuketjussa. Tämä edellyttää alusrekisterisääntöjen tiukentamista, toimivaa tarkkailu- ja avustusverkostoa, jossa hyödynnetään satelliittipaikannusta, sekä riittävin resurssein varustettua meri- ja ilmapartiointia.
- Merionnettomuuksien ehkäisyä ei saisi jättää yksipuolisesti ihmisten varaan asettamalla merenkulkijoille kohtuuttomia velvollisuuksia. Ehkäisemisen tulisi perustua yhdenmukaiseen järjestelmään, joka vähentää inhimillisten erehdysten (siis kapteenin ja miehistön tekemien virheiden) mahdollisuutta hyödyntämällä nykyaikaisia, elektronisia turvalaitteita sekä pyrkimällä alusten suunnittelun ja varustelun parantamiseen. Merialan oikeusjärjestelmän avulla olisi tehtävä oikeudenmukainen ja selkeä jako siihen, miten vastuu jakautuu merenkulkuammattien harjoittajien, rannikkovartioston, alusten omistajien, alusrekisterien ja merenkulkuviranomaisten kesken.

3.2.11 Merenkulkijat saattavat joutua äärimmäisen vaarallisissa sääolosuhteissa suorittamaan sellaisia toimenpiteitä, jotka eivät lainkaan kuulu heidän normaaleihin velvollisuuksiinsa. IMO:n pääsihteerin mukaan merenkulkijoiden työympäristö on perusluonteeltaan sellainen, että ammattimerenkulkijat joutuvat ajoittain tilanteisiin, joihin on lähestulkoon mahdoton valmistautua asianmukaisesti. Tilanteiden käsittelyssä kysytään todellista rohkeutta — ja siitä on syytä saada arvostusta ja tunnustusta⁽¹¹⁾. Komissiota kehoitetaan ottamaan edellä esitetyt havainnot huomioon ehdottaessaan tulevia toimia merionnettomuuksien torjumiseksi.

3.3 Taloudelliset näkökohdat

3.3.1 Tulevassa EU:n meriliikennepolitiikkaa (2008–2018) käsittelevässä tiedonannossa tulisi luoda asianomaiset puitteet, joiden kautta houkutellaan investointeja merenkulualalle ja autetaan tehostamaan Euroopan yleistä johtoasemaa merenkulualalla sekä sen meriklusteriin liittyvää katalysaattorin asemaa.

3.3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio myöntää laajan elinkeinon tarvitsevan kattavat säännöt. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että komissio tunnustaa kansainvälisten merenkulkusäännösten merkityksen sekä sen, että on tärkeää tukea pyrkimyksiä löytää ratkaisuja kansainvälisten elinten (kuten IMO:n) sääntelyhaasteisiin. Huomioon otettava

⁽¹¹⁾ Merellä osoitetusta erityislaatuudesta rohkeudesta annettavan IMO:n palkinnon luovutustilaisuus, 19.11.2007.

teemoja ovat merenkulun globaali luonne, merenkulkuun liittyvät globaalit työmarkkinat sekä Euroopan merenkulku-alan kilpailukykyinen asema globaaleilla markkinoilla.

3.3.3 On syytä toistaa, että nykyisen satamakapasiteetin ja -palveluiden tehokkuutta on parannettava. Lisäksi on kasvatettava satamakapasiteettia ja parannettava yhteyksiä sisämaahan.

3.3.4 ETSK toteaa, että komissio on ottanut huomioon sen ehdotukset, jotka koskivat IMO:n yleissopimusten ratifiointiin tehostamista EU:n jäsenvaltioissa ja kansainvälisesti, satamien kehittämistä, aluksista peräisin olevien ilmansaasteiden vähentämistä sekä monialaisten klustereiden ja meriklustereiden eurooppalaisen verkoston muodostamista. Euroopan merenkulku-alan keskeinen merkitys Euroopan laajuiseen ja kansainväliseen kauppaan sekä Euroopan kansalaisten jokapäiväiseen elämään on myös tunnustettu.

3.3.5 Tiedonannossa korostetaan ”esteettömän eurooppalaisen meriliikennealueen” osalta ETSK:n näkemysten⁽¹²⁾ mukaisesti, että käsitteen on tarkoitus liittyä ainoastaan virtuaalisen merialueen luomiseen. Kyseisen virtuaalialueen sisällä voitaisiin yksinkertaistaa EU:n yhtenäismarkkinoiden hallinto- ja tullimuodollisuuksia ja helpottaa kaupankäyntiä. ETSK panee merkille, että komissio on käynnistänyt kuulemisen, jonka perustella on tarkoitus päättää mahdollisista lisäehdotuksista käsitteen tehokkaaksi soveltamiseksi.

3.3.6 ETSK uskoo, että voisi olla mahdollista tehostaa EU:n jäsenvaltioiden yhteistyötä ja koordinaatiota kansainvälisissä järjestöissä vaarantamatta niiden yksilöllistä osallistumista. Jäsenvaltioiden suuressa arvossa pidettyä asiantuntijapanosta kansainvälisten organisaatioiden toimintaan ei tulisi heikentää vaan pikemminkin vahvistaa.

3.3.7 ETSK tukee EU:n pyrkimystä käyttää vaikutusvaltaansa kolmansien maihin ja kannustaa niitä saattamaan voimaan ja ratifioimaan merialan keskeiset kansainväliset yleissopimukset. Euroopan satamavaltioiden suorittaman valvonnan yhteydessä olisi tutkittava niin EU:n kuin kolmansien maiden alusten kapasiteettia vastata kansainvälisiin sosiaalisiin ja ympäristövaatimuksiin.

4. Erityistä

4.1 Rannikkoalueet ja saaret

4.1.1 On ilahduttavaa, että ETSK:n ehdotukset rannikkomat-kailun edistämisestä ja rannikkoalueille saatavana olevaa yhteisön rahoitusta koskevan tietokannan perustamisesta on otettu huomioon. Saaret olisi siirrettävä EU:n huomion keskipisteeseen seuraavien toimien avulla:

- Parannetaan saarten infrastruktuuria merimat-kailun edistämiseksi.

⁽¹²⁾ Lausunto vihreästä kirjasta ”Euroopan unionin tuleva meripolitiikka”, KOM(2006) 275 lopullinen, EUVL C 168, 20.7.2007, s. 50–56, lausunto aiheesta ”EU:n yhteinen satamapolitiikka”, EUVL C 168, 20.7.2007, s. 57–62, lausunto aiheesta ”Logistiset merten moottoritiet”, TEN 297 CESE 1204/2007, 18.12.2007.

- Laajennetaan saarten matkailukautta kulttuuriin ja uskoon liittyvien tapahtumien ja urheilun avulla.
- Parannetaan saarten ja mantereiden välistä viestintää EU-rahoituksella tuetun uuden teknologian avulla.
- Perustetaan luonnon tasapainoa kunnioittavia suolanpoistolaitoksia torjumaan veden niukkuutta, josta on ilmastonmuutoksen myötä tulossa Välimeren alueen keskeisimpiä haasteita.

4.2 Pohjoinen jäämeri ja suhteet kolmansiin maihin

4.2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin, jotka koskevat Välimeren ja Mustanmeren hallintoihin liittyvän yhteistyön tiivistämistä sekä Euroopan naapurisuuspolitiikan ja pohjoisen ulottuvuuden laajentamista.

4.2.2 Noin 20–30 prosenttia maailman vielä löytymättömistä öljyvaroista sijaitsee Pohjoisen jäämeren alla. Ilmastonmuutoksen vuoksi pohjoiset meritiet saattavat vuoteen 2015 mennessä olla avoinna suuren osan vuodesta. Pohjoisen meritiien avaaminen on houkuttelevaa sekä välimatkojen että turvallisuuden vuoksi. Esimerkiksi matka Shanghaista Rotterdamiin on Pohjoisen jäämeren kautta 1 000 mailia lyhyempi kuin Suezin kanavan kautta. Laivaväylien lyhentyminen vähentäisi merkittävästi polttoaineen kulutusta ja päästöjä. ETSK katsoo, että merijäätä koskevaa kansainvälistä lainsäädäntöä on välttämätöntä selventää, koska monilla mailla on siihen liittyviä oikeudellisia ja ympäristöongelmia. Näin ollen komitea odottaa kiinnostuneena komission lupaamaa, Pohjoiseen jäämereen liittyviä kysymyksiä koskevaa kertomusta, jossa käsitellään ilmastonmuutoksen geopolittisia vaikutuksia. Uusien arktisen alueen laivaväylien käytön mahdollisia ympäristövaikutuksia olisi tutkittava etukäteen.

4.3 Merivalvonta

4.3.1 ETSK kannattaa ehdotuksia, jotka koskevat eurooppalaista merivalvontaverkostoa sekä jäsenvaltioiden rannikkovartiostojen yhteistyön parantamista. Kyseiset toimet edistäisivät meriturvallisuutta, kalastuksen valvontaa, ulkoraajojen valvontaa ja meriympäristön suojelua.

4.4 Merien ja jokien pilaantuminen

4.4.1 EU:n olisi toimintasuunnitelman avulla tehostettava toimiaan, jotka liittyvät maalta peräisin olevista lähteistä johtuvaan jokien ja merien (Itämeren ja Mustanmeren) pilaantumiseen. Ongelmia olisi poliittisen asianmukaisuuden varmistamiseksi käsiteltävä mieluummin monenvälisellä kuin kahdenvälisellä tasolla.

4.5 Kalastus

4.5.1 ETSK korostaa, että kalavaroja on hyödynnettävä järkevästi, sillä jotkin merieläinlajit ovat vähentyneet hälyttävästi tai jo kadonneet kokonaan. Kalavarojen hoitoa koskevat ehdotukset ovat oikeansuuntaisia. Kalastus kuuluu vaarallisimpiin ammatteihin, minkä vuoksi ammattikalastajien turvallisuusajattelua olisi pyrittävä lisäämään. Erityisesti on puututtava alle 24 metriä pitkien kalastusalusten turvatoimiin (näitä ei käsitellä nykyisissä kansainvälisissä yleissopimuksissa tai EU-direktiiveissä). ETSK

muistuttaa, että lajien säilyttämisen välttämättömyydellä on myös sosiaalisia seurauksia, joita on tarkasteltava sellaisenaan: kalastajien toimintaan merellä liittyy usein resurssien puute, ja tällöin on kyseessä kalastajien oma henki.

4.5.2 Kalastamiseen liittyy merkittäviä fyysisiä ja taloudellisia riskejä, mikä selittää ammatin harjoittajien vähenemisen. Kalastusalusten teknologian kehittämiseksi tarvitaan pikaisesti EU:n hankkeita ja ohjelmia. ETSK suosittelee, että samalla, kun vaihdetaan parhaita käytänteitä kalastajan ammatin houkuttelevuuden lisäämisestä, levitetäisiin myös laajasti eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten Europêchen ja ETF:n hiljattain julkaisemaa merionnettomuuksien välttämistä ja kalastajien turvallisuutta käsittelevää opaskirjasta ”*Handbook for the prevention of accidents at sea and the safety of fishermen*”. Yhtä tärkeää on se, että jäsenvaltiot kiihdyttävät kalastusalusten työoloja koskevan ILO:n yleissopimuksen (kesäkuu 2007) ratifiointia. Perimmäisenä tavoitteena olisi se, kalastusammateista tulisi kestävämpiä ja houkuttelevampia.

4.6 Alusten kierrätys

4.6.1 ETSK ilmaisi hiljattain aiheesta ”Vihreä kirja laivanromutustoiminnan parantamisesta” (KOM(2007) 269 lopullinen) antamassaan lausunnossa huolensa siitä, että maailmalla on huutava pula ympäristönsuojelun ja sosiaalisesti kestävä toiminnan periaatteet täyttävistä romuttamoista. Tilannetta pahentaa lisäksi se, että valtava määrä aluksia poistetaan käytöstä, kun kaikkialla maapallolla luovutaan vähitellen yksirunkoisista öljysäiliöaluksista⁽¹³⁾. Etelä-Aasian (jossa suurin osa alusten kierrätyksestä tapahtuu) romuttamoja ja työolosuhteita olisi parannettava siten, että ne vastaisivat kansainvälisesti hyväksytyjä standardeja.

4.6.2 ETSK kannattaa kansainvälistä kehitystä käytöstä poistettujen alusten romuttamiseksi tehokkaasti, turvallisesti ja ympäristön kannalta kestävästi. Pääasiallisena tavoitteena on solmia sitova yleissopimus viimeistään vuosina 2008–2009 ja edistää siihen asti IMO:n suuntaviivojen noudattamista. Tällaiset kansainvälisesti sovitut kriteerit asettaisivat alusten omistajille selkeät vaatimukset antaa tarkkoja tietoja aluksissaan käytetyistä mahdollisesti vaarallisista materiaaleista. Lisäksi ne toimisivat perustana kierrätyslaitosten terveys- ja turvallisuusmääräyksiä sekä vaarallisten aineiden käsitteilyä koskeville vähimmäisvaatimuksille.

4.7 Alusten haltuunottoa koskevat sopimukset ja turvallisuus

4.7.1 Turvallisuusnäkökohtien entistä selvempi tiedostaminen on saanut monet EU:n jäsenvaltiot tekemään kolmansien maiden kanssa kahdenvälisiä sopimuksia alusten haltuunotosta. ETSK toistaa pitävänsä suositeltavana, että jäsenvaltiot soveltavat tällaisiin aloitteisiin koordinoitua lähestymistapaa ja että jäsenvaltioiden, myös niiden merivoimien, työnjako koordinoidaan tällaisia sääntöjä sovellettaessa. Toinen vaihtoehto voisi olla se, että EU:n jäsenvaltiot ratifioivat pikaisesti laittomien tekojen ehkäisemistä koskevan yleissopimuksen (SUA) pöytäkirjat, joissa on tärkeitä suojalausekkeita varustamoiden oikeutettujen kaupankäynti-intressien ja merenkulkijoiden ihmisoikeuksien suojelemiseksi.

⁽¹³⁾ Lausunto aiheesta ”Vihreä kirja laivanromutustoiminnan parantamisesta” (KOM(2007) 269 lopullinen), CESE 1701/2007 lopull. — 13.12.2007.

4.7.2 ETSK on huolissaan siitä, että kauppalaivoihin kohdistuvat hyökkäykset, aseelliset ryöstöt ja merirosvous ovat lisääntyneet erityisesti Kaakkois-Aasiassa ja Afrikassa. Se kehottaa EU:ta toimimaan siten, että merivoimat saattavat kauppaluksia vaarallisilla vesialueilla.

4.8 Maalla olevien sähköverkkojen käyttö

4.8.1 Komissio ehdottaa (toimintasuunnitelmassaan) maalla olevien sähköverkkojen käyttöä avuksi laiturissa olevien alusten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä. Maalla olevia sähköverkkoja hyödyntäessään alukset eivät käyttäisi polttoainetta

eivätkä siten myöskään tuottaisi hiilidioksidia (CO₂) eivätkä muita päästöjä (SO_x, NO_x, PM).

4.8.2 ETSK kannattaa edellä mainittua ehdotusta. Komitea kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin: Yksi ratkaisu ei ehkä sovellu kaikille alustyypeille. Lisäksi maalla olevista sähköverkoista saatava sähkö saatetaan tuottaa polttoainetta ja hiiltä polttavissa voimalaitoksissa, jotka näin ollen tuottavat lisää hiilidioksidia, mikä saattaa kumota saatavan hyödyn. Tästä syystä komitea kehottaa komissiota ottamaan edellä esitetyt seikat huomioon sen pyrkiessä ehdottamaan järkevää ja kokonaisvaltaista politiikkaa.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maanteiden tavarakuljetusten tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 1172/98 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta”

KOM(2007) 778 lopullinen — 2007/0269 COD

(2008/C 211/08)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 285 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maanteiden tavarakuljetusten tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 1172/98 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. (1) Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(1) Komitean laatii parhaillaan lausuntoa mukauttamisesta valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn (KOM(2007) 741 lopullinen, KOM(2007) 822 lopullinen, KOM(2007) 824 lopullinen ja KOM(2008) 71 lopullinen).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Pieni, puhdas ja kilpailukykyinen: ympäristölainsäädännön noudattamista pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tukeva ohjelma”

KOM(2007) 379 lopullinen {SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908}

(2008/C 211/09)

Euroopan komissio päätti 8. lokakuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Pieni, puhdas ja kilpailukykyinen: ympäristölainsäädännön noudattamista pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tukeva ohjelma.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. maaliskuuta 2008. Esittelijä oli Franco **Chiriaco**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission aloitetta perustaa ohjelma, jolla autetaan pieniä, keskisuuria ja mikroyrityksiä noudattamaan ympäristölainsäädäntöä, kun otetaan huomioon kyseisen lainsäädännön mutkikkuus ja pk-yritysten taloudellinen ja sosiaalinen painoarvo Euroopan taloudessa. ETSK korostaa kuitenkin tässä yhteydessä, että mikroyrityksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota, sillä rakenteelliset ongelmat lisäävät niiden haavoittuvuutta.

1.2 ETSK on tietoinen siitä, että pk-yrityksillä voi olla ongelmia noudattaessa ympäristölainsäädäntöä sen mutkikkouden vuoksi. ETSK suhtautuu myönteisesti kyseisen lainsäädännön selkeyttä edistävien välineiden kehittämiseen. Vaikka viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana sosiaalisten ja erityisesti ympäristöllisten teemojen merkitys on kasvanut, yritysten vastuuta (*Corporate Social Responsibility*) ei vielä pidetä kilpailutena kaikissa yrityspiireissä.

1.3 ETSK katsoo, että komission aloite perustaa ympäristölainsäädännön noudattamista pk-yrityksissä tukeva ohjelma, on ensimmäinen, hyvin tärkeä askel.

1.4 ETSK:n mielestä komission on sovellettava proaktiivista lähestymistapaa pk-yrityksiin luomalla yrityksiä varten järjestelmällinen aluetason yhteistyöjärjestelmä. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä erityishuomiota rajatylittävään yhteistyöhön.

1.5 Erityisesti on tärkeää

— varmistaa lainsäädännön monimutkaisuuden vuoksi ympäristösäädösten yhdenmukaisuus jäsenvaltioitasolla oikeudellisen johdonmukaisuuden parantamiseksi

— yksinkertaistaa lainsäädäntöä ja parantaa sen laatua myös yksinkertaistamalla ja selkiyttämällä tekstejä

— karsia byrokratiaa ja vähentää hallinnollista taakkaa

— kehittää pk-yrityksille räätälöityjä ympäristöasioiden alakohdaisia hallintajärjestelmiä siten, että pk-yritysten on helpompi käyttää niitä

— kehittää pk-yritysten asiantuntemusta erityisesti järjestöjen avustuksella kouluttamalla paikallisia asiantuntijoita, jotka antavat yrityksille ammatillista apua

— järjestää uudelleen ohjelman rahoitus yksinkertaistamalla sitä ja tekemällä siitä toimivampaa

— parantaa viestintää ja tiedotusta erityisesti levittämällä tietoa hyvistä käytänteistä.

2. Komission tiedonannon pääsisältö

2.1 Tiedonannon tavoitteena on auttaa pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yrityksiä) käyttämään energiaa ja resursseja tehokkaalla tavalla. (1) Tiedonannossa tarjotaankin oikeudelliset puitteet, ja siinä ehdotetaan toimenpiteitä, joilla on tarkoitus vahvistaa nykyisiä toimintalinjoja ja aloitteita, joissa otetaan huomioon pienyritysten erityispiirteet. Komissio ehdottaa, että tarkoitusta varten perustetaan ohjelma, jolla autetaan pk-yrityksiä panemaan täytäntöön ympäristölainsäädäntöä. Ohjelman avulla on mahdollista kohdentaa varoja tukiverkostojen kehittämiseen, yksinkertaistaa ympäristöalan hallintajärjestelmien käyttämistä ja lisätä kyseisten yritysten ympäristötietoisuutta.

(1) KOM(2007) 379 lopullinen.

2.2 Vaikka yhdessä pienessä tai keskisuurissa yrityksessä on vain alle 250 työntekijää, pk-yrityksiä on Euroopan unionissa yhteensä 23 miljoonaa, ja niiden osuus kaikista yrityksistä on noin 99 prosenttia ja EU:n talouden lisäarvosta 57 prosenttia. Koska pk-yritysten osuus EU:n liikevaihdosta on näin suuri, niillä on huomattava vaikutus ympäristöön.

2.3 Monet yritykset eivät ole tietoisia toimintansa ympäristövaikutuksista, ja suurin osa niistä katsoo ympäristövaikutuksensa olevan pieni tai olematon. Lisäksi pk-yritykset katsovat yleensä noudattavan täysin voimassa olevaa lainsäädäntöä, ellei niille huomauteta erikseen asian olevan toisin. Tällaisessa tilanteessa pk-yritysten toiminta voi osaltaan lisätä työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvia riskejä sekä muodostaa merkittävän uhan ympäristölle. Jos pk-yritykset eivät sisällytä ympäristönäkökohtia taloudelliseen toimintaansa, vaarana on, että ne menettävät ympäristömyönteisestä hallinnosta ja ekoinnovoinnista saatavan taloudellisen hyödyn.

2.4 Komission ehdottamaan ympäristölainsäädännön noudattamista pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tukevaan ohjelmaan sisältyy toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on varmistaa, että pk-yritykset vähentävät mahdollisimman paljon toimiensa ympäristövaikutuksia, ja toisaalta helpottaa voimassa olevan lainsäädännön noudattamista. Ohjelman tavoitteena on keventää lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvaa taakkaa siten, että luodaan välineitä ja toimintalinjoja ympäristövaatimusten saattamiseksi keskeiseen asemaan pk-yritysten toiminnassa.

2.5 Tiedonannossa esitettyihin toimiin sisältyvät myös erityisesti pk-yrityksille tarkoitettujen tietojen levittäminen sekä sellaisten tukiverkostojen ja koulutustoimien edistäminen, joilla kehitetään paikallista asiantuntemusta ympäristöasioissa.

2.6 Ohjelma rahoitetaan Life+ -välineestä (5 miljoonaa euroa kaudelle 2007–2013). Kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmasta (CIP) ja rakennerahastoista saadaan lisärahoitusta.

2.7 Pk-yrityksille suunnatusta EU:n ympäristöpolitiikasta on jo verkkosivusto seitsemällä kielellä, ja tarkoituksena on julkaista toimintaohjeita sellaisista kysymyksistä kuin energiatehokkuus, ilmakehään joutuvat päästöt, jätteiden syntyminen sekä päästöt maaperään ja vesistöihin. Lisäksi julkaistaan käsikirja uusista rahoitusmahdollisuuksista.

2.8 Uusi yritystoimintaa ja innovointia tukeva verkosto osallistuu ohjelman täytäntöönpanoon vuodesta 2008 lähtien. Sillä on yhdessä muiden pk-yrityksiä tukevien verkostojen kanssa merkittävä rooli, kun pk-yrityksiä autetaan muuttamaan EU:n ympäristöpolitiikat konkreettisiksi toimiksi.

2.9 Tiedonantoon liitettyssä komission yksiköiden työasiakirjassa esitellään erityisiä tapauksia ja esimerkkejä pk-yrityksissä toteutetuista hyvistä käytännöistä sekä Euroopassa että muualla maailmassa.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission ohjelmaa ja on tyytyväinen erityisesti siihen, että ohjelman myötä tunnustetaan pk-yritysten merkitys ja arvo eurooppalaisessa taloudessa ja yhteiskunnassa.

3.2 Tässä yhteydessä ETSK ottaa esille Santa Maria da Feirassa 19.–20. kesäkuuta 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston (2) tärkeän päätöksen ja pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan (3), jossa todetaan, että ”pienyritykset ovat Euroopan talouden perusta” sekä ”tärkeitä työpaikkojen luoja ja uusien liikeideoiden kehittäjiä”. Peruskirjassa luetteluihin painopisteisiin kuuluu yritysten kasvun ja kilpailukyvyyn vahvistaminen alueellisen tason lisäksi myös maailmanlaajuisilla markkinoilla.

3.3 Yrityksen tulee hallinnoida ympäristövaikutusten arviointia yhdenmukaisesti. Kun otetaan huomioon, että suurin osa pk-yrityksistä, erityisesti pienistä ja mikroyrityksistä, ei noudata ympäristölainsäädäntöä asianmukaisesti, on toteutettava yhdenmukaisia ympäristöasioiden hallintaa ja huolehdittava siitä, että hallinnollinen taakka supistetaan minimiin.

3.4 Ensimmäisenä askeleena on lisätä tietoisuutta siitä, että kyseiset käytännöt eivät merkitse vain lisäkustannuksia tai velvoitteita, vaan ne ovat väline yrityksen kilpailukyvyyn parantamiseksi ja arvon tuottamiseksi pitkällä aikavälillä.

3.5 Yritykset, jotka seuraavat jatkuvasti näiden toimien kehitystä esimerkiksi ympäristöasioiden hallintajärjestelmien avulla, pystyvät myös laajentamaan valvottavien muuttujien valikoimaa kokoamalla yhteen ainoaan strategiseen suunnitelmaan taloutta, rahoitusta sekä sosiaalisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia koskevat tiedot (4). Näin saadaan taloudellisia ja ympäristöetuja, kun resursseja käytetään tehokkaasti ja järkevästi, ja lisäksi varmistetaan työn turvallisuus, kun työn organisointia muutetaan.

3.6 ETSK onkin samaa mieltä siitä, että on hyväksyttävä pitkän aikavälin strategia, jota jäsenvaltiot ryhtyvät toteuttamaan pikaisesti.

4. Erityistä

Huomioita komission toimintasuunnitelmassa ehdotetuista toimita

4.1 Toimintalinjojen suunnittelu ja toteuttaminen sääntelyn parantamisen periaatteiden mukaisesti: Tässä yhteydessä sääntelyn parantaminen tarkoittaa sitä, että pk-yritykset osallistuvat entistä enemmän ympäristöpolitiikkojen laatimiseen. Lisäksi ympäristöpolitiikkojen tulee perustua hyvien käytäntöjen analysointiin. Jos hyvät käytännöt eritellään asianmukaisesti ja niitä

(2) http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fi/ec/00200-r1.fi0.htm.

(3) http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_fi.pdf.

(4) Ks. *A Comparative Analysis of the Environmental Management, Performance and Innovation of SMEs and Larger Firms based on the OECD database*, Julien Labonne, 07/2006.

levitetään, ne tukevat ansiokkaasti ympäristölainsäädännön taloudellisesti tehokasta täytäntöönpanoa. Hallintotaakan keventäminen unioni-, jäsenvaltio- ja aluetasolla sekä selkeyden lisääminen ovat seikkoja, jotka tulee ottaa huomioon sekä uuden lainsäädännön laatimisen yhteydessä että nykyisten säädösten mahdollisen tarkistamisen yhteydessä.

4.2 Räätelöidyt helppokäyttöisemmät ympäristöasioiden hallintajärjestelmät: Kun yritykset liittävät ympäristöpolitiikan mukaan esimerkiksi kasvua ja innovaatiota koskeviin strategisiin valintoihin, ne voivat noudattaa nykyisiä säästöjä ja lisäksi kokeilla uusia hyviä käytäntöjä, joissa otetaan huomioon vapaat aloitteet ja kodifioidut muuttajat pienten ja mikroyritysten erityisvaatimusten täyttämiseksi. Erityisesti on tarpeen kannustaa ympäristöasioiden hallintajärjestelmien käyttöönottoa (mm. EMAS ja ISO). Eurooppalaisen ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmän (EMAS) yhteydessä tämä tavoite voidaan saavuttaa esimerkiksi siten, että asetukseen liitetään pk-yrityksille edullisia sääntöjä⁽⁵⁾, täytäntöönpano tehdään pk-yritysten rakenteiden mukaisesti ja nykyistä tarkastusjärjestelmää ja rekisteröidyltä yrityksiltä vaadittuja tietoja kevennetään vähitellen. Tavoitteena on kannustaa pk-yrityksiä liittymään mukaan, sillä tällä hetkellä rekisteröintejä on runsaasti vain Italiassa, Saksassa ja Espanjassa. ETSK toivoo, että komissio ottaa huomioon nämä ehdotukset sekä ETSK:n heinäkuussa 2006 antaman lausunnon ilmastonmuutoksesta ja kansalaisyhteiskunnasta⁽⁶⁾ erityisesti EMAS-järjestelmän nykyistä tarkistusta silmällä pitäen. ETSK kehottaa komissiota etsimään alue- ja paikallistason epävirallisista ja kodifioimattomista välineistä elementtejä nykyisten ympäristöasioiden hallintajärjestelmien laajentamiseksi, sillä vain pk-yritysten ja niitä alue- ja paikallistasolla edustavien järjestöjen suora osallistuminen voi mahdollistaa nykyisen tilanteen muuttamisen.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

4.3 Kohdennettu rahoitustuki ja monivuotinen rahoitusohjelma: Moninaiset rahoitusvälineet voivat aiheuttaa sekaan- nusta ja haitata kyseisten välineiden toimintaa. Onkin toivot- tavaa, että komissio julkaisee mahdollisimman pian ilmoitta- mansa käsikirjan uusista rahoitusmahdollisuuksista hankkeille, joilla pyritään parantamaan ympäristölainsäädännön noudatta- mista ja ympäristötoimien tehokkuutta pk-yrityksissä. Pitkällä aikavälillä olisi parempi, jos kaikki pk-yrityksiin liittyvät toimet koottaisiin yhteen budjettikohtaan.

4.4 Pk-yrityksiä tukevan paikallisen ympäristöasiantunte- muksen kehittäminen: Pk-yrityksille annettava tekninen tuki edellyttää erikoistunutta ammattiosaamista. Sen vuoksi pk-yrityksiä paikallistasolla edustavien järjestöjen ja instituutioiden osallistuminen on välttämätöntä. Lisäksi on varmistet- tava, että palvelut ovat kohtuuhintaisia ja pk-yrityksillä on mahdollisuus kouluttaa ja käyttää omia asiantuntijoita.

4.5 Viestinnän tehostaminen ja tiedon kohdentamisen paran- taminen: Aikomuksena on perustaa monikielinen verkkosivusto, joka on yhteydessä pk-yritysportaaliin⁽⁷⁾ ja josta on tarkoitus tehdä pk-yritysten tukiverkoston tärkein tietolähde pk-yrityksiä ja EU:n ympäristöpolitiikkaa koskevissa kysymyksissä. ETSK pitää tärkeänä, että tiedot ovat käytettävissä välittömästi ja että yhteisön elinten ja pk-yritysten välillä on suora yhteys.

4.6 ETSK kannattaa komission aloitetta käynnistää *Enterprise Europe Network*, joka on uusi, merkittävä eurooppalainen verkosto yritysten tukemiseksi EU:n alueella ja ulkomailla. ETSK pitää tärkeänä, että EU vahvistaa edelleen pk-yrityksille tarjot- tavia palveluja. Tämä koskee erityisesti kaupan alaa ja rajatylit- täviä investointeja, pk-yritysten ja suuryritysten välistä tekno- logista yhteistyötä, innovaatioita, EU:n rahoituslähteiden tunte- musta ja pk-yrityksille tarkoitettuja tutkimusohjelmia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Komission suositus, annettu 7 päivänä syyskuuta 2001, organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS-järjestelmä) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 761/2001 täytäntöönpanemista koskevista ohjeista, liite IV ”Pieniä ja keskikokoisia (pk-) yrityksiä, erityisesti mikroyrityksiä, koskeva todentaminen: ohjeet todentajille”.

⁽⁶⁾ NAT/310 — Ilmastonmuutoksen haasteisiin vastaaminen — kansalaisyhteiskunnan rooli.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index.htm>.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle jäsenvaltioissa suoritettaville ympäristötarkastuksille asetettavista vähimmäisvaatimuksista annetun suosituksen 2001/331/EY uudelleentarkastelusta”

KOM(2007) 707 lopullinen

(2008/C 211/10)

Neuvosto päätti 14. marraskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle jäsenvaltioissa suoritettaville ympäristötarkastuksille asetettavista vähimmäisvaatimuksista annetun suosituksen 2001/331/EY uudelleentarkastelusta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. maaliskuuta 2008. Esittelijä oli Josef **Zbořil**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että **suosituksen** antaminen on oikea tapa tarkastella jäsenvaltioiden ympäristötarkastusjärjestelmien yleistä kehystä. Suositusta olisi kuitenkin muutettava, jotta sen täytäntöönpanoa ja tehokkuutta voidaan parantaa. Erityisaloja koskevien säästöjen ansiosta tarkastustoimet, niiden laajuus ja toteuttaminen tärkeimmillä aloilla ovat oikeudellisesti sitovia kaikkialla yhteisössä.

1.2 Jotta suositusta voitaisiin soveltaa tehokkaasti, on täysin ratkaisevaa, että se on ymmärrettävä ja selvä. Lisäksi on oleellista **määrittää asianmukaisesti ympäristötarkastusten soveltamisala** siten että kiinnitetään huomiota havaittuihin ongelmiin.

1.3 **Terminologian määrittely, selventäminen ja yhdenmukaistaminen** on ensiarvoisen tärkeää, jotta tarkastustoimet voidaan yhdenmukaistaa yhteisön alueella ja jotta voidaan varmistaa yritysten tasavertaiset toimintaedellytykset. Kyseisiä termejä käytetään yhteisön oikeudessa myös muissa yhteyksissä, ja niiden määritelmä voi vaihdella säädöksestä riippuen. Sen vuoksi termien määritelmiä on yleisesti ottaen tarkasteltava nykyistä perusteellisemmin.

1.4 Lisäksi on täysin välttämätöntä **määrittää kriteerit tarkastusten suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia varten**.

1.5 On suositeltavaa, että **tarkastustoimien hallintajärjestelmässä** hyödynnetään ajanmukaisia hallintomenetelmiä. Niiden avulla tarkastustoimet voidaan keskittää ympäristön edun kannalta ratkaiseville aloille. Lisäksi ne antavat mahdollisuuden parantaa suunnittelua ja saattavat edistää ympäristönsuojelun kestävästä tehostamisesta.

1.6 **Tiedonsaantimahdollisuuksien yhdenmukaistamista** on jatkettava voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti. Välitettävän tiedon perusteella on voitava saada yleiskuva tarkastuksissa havaituista tosiasioista, niiden perusteella määrättyistä korjaustoimenpiteistä sekä toimenpiteiden täytäntöönpanosta.

1.7 Kansainvälisen yhteistyön vahvistamiseksi entisestään normien sekä tarkastustoimien ja säännösten noudattamisen valvonnan yhä pidemmälle meneväksi yhdenmukaistamiseksi on oleellista tukea Euroopan unionin ympäristölainsäädännön soveltamista ja täytäntöönpanoa edistävän IMPEL-verkoston toimintaa.

2. Komission asiakirjan sisältö

2.1 Ympäristötarkastukset ovat tärkeitä, koska niiden avulla voidaan varmistaa yhteisön ympäristölainsäädännön täytäntöönpano ja sen valvonta. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät vuonna 2001 suosituksen 2001/331/EY, jossa asetetaan vähimmäisvaatimukset jäsenvaltioissa tehtäville ympäristötarkastuksille (1).

2.2 Suositus sisältää ympäristötarkastusten suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia koskevia perusteita, jotka eivät ole sitovia. Suosituksen tavoitteena on parantaa yhteisön lainsäädännön noudattamista ja edistää sen johdonmukaista täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa kaikissa jäsenvaltioissa.

2.3 Komissio on tehnyt tutkimuksen kyseisen suosituksen täytäntöönpanosta ja soveltamisesta. Tutkimus muodostaa perustan suosituksen vuonna 2008 esitettävän uuden version laadinnalle.

2.4 Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet kertomukset suosituksen täytäntöönpanosta sekä kokemuksistaan suosituksen soveltamisessa. On kuitenkin todettava, että suosituksen soveltamisprosessi vaihtelee suuresti jäsenvaltiosta riippuen. Voidaan nähdä, että vain muutamaiset jäsenvaltiot ovat panneet suosituksen

(1) EYVL L 118, 27.4.2001, s. 41.

täytäntöön täysimääräisesti, vaikka lähes kaikki ovat panneet sen täytäntöön osittain. Ympäristötarkastusten täytäntöönpano vaihtelee yhteisössä edelleen suuresti. Nämä erot aiheuttavat myös yritysten välisen kilpailun vääristymistä.

2.5 Suuria eroja — jotka olisi poistettava — on erityisesti seuraavilla aloilla:

2.5.1 Soveltamisalan määritelmä

2.5.1.1 Nykyinen soveltamisala koskee pääosin teollisuus- ja jätteenkäsittelylaitoksia, ja sen ulkopuolelle jää monia toimintoja, joista säädetään yhteisön ympäristölainsäädännössä. Suositukseen ei sisälly jätteen siirtojen tarkastamista koskevia perusteita. Rajatylittävistä jätteen siirroista säädetään EU:n tasolla jätteen siirtoasetuksella^(?), jonka täytäntöönpano on yksi komission ensisijaisista tavoitteista.

2.5.1.2 Suositus ei myöskään sisällä Natura 2000 -alueiden tarkastamista koskevia perusteita. Siksi komissio pitää myönteisenä *GreenEnforce*-verkoston perustamista. *GreenEnforce*-verkosto pyrkii edistämään yhteistyötä ja kokemustenvaihtoa jäsenvaltioiden välillä ja siten helpottamaan ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa. Kyseinen verkosto aikoo vaikuttaa ympäristötarkastusten edelleen kehittämiseen laatimalla perusteita Natura 2000 -alueiden tarkastamista varten.

2.5.1.3 Muut ympäristölainsäädännön osat, joihin suositusta ei sovelleta, ovat kemikaalien rekisteröinti ja lupamenettely (REACH-asetus^(?)), tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittaminen tuotteissa, mm. sähkö- ja elektroniikkalaitteissa (RoHS-direktiivi⁽⁴⁾), uhanalaisten lajien kauppa⁽⁵⁾ ja muunto-geeniin organismeihin liittyvä toiminta sekä tuottajan vastuuseen perustuvat järjestelmät.

2.5.2 **Määritelmien selkeyttäminen:** tietyillä suosituksessa käytetyillä termeillä on eri jäsenvaltioissa eri merkitys: Erityisesti seuraavien termien tulkinna on eroja:

^(?) Jätteiden siirrosta annettu asetus (EY) N:o 1013/2006, EUVL L 190, 12.7.2006, s. 1.

^(?) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18. joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta, EUVL L 396, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/95/EY tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa, EUVL L 37, 13.2.2003, s. 19.

⁽⁵⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 338/97/EY luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä, EYVL L 61, 3.3.1997, s. 1.

— tarkastus, valvonta ja auditointi

— tarkastusviranomainen

— tarkastussuunnitelma ja tarkastusohjelma

— rajatylittävät toimet

— rutiiniluonteiset ja muut kuin rutiiniluonteiset tarkastukset.

2.5.3 **Ympäristötarkastusten suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia koskevat perusteet:** suosituksen tavoitteena on parantaa ympäristölainsäädännön noudattamista valvonnanalaisissa laitoksissa sekä saavuttaa korkea ympäristönsuojelun taso. Tämän vuoksi suosituksessa esitetään ympäristötarkastusten suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia koskevat perusteet.

— *Tarkastusten suunnittelu:* Suosituksessa esitetään tarkastussuunnitelmien laatimista sekä yleisten perusteiden määrittämistä kyseisille suunnitelmille ja niiden vähimmäissisällölle. Jäsenvaltioiden tarkastussuunnitelmissa ei kuitenkaan useinkaan ole strategisia osia, vaan niissä ainoastaan luetellaan tiettyinä ajankohtana tarkastettavat laitokset tai alat. Onkin mahdollista edelleen parantaa tarkastusten suunnittelua jäsenvaltioissa ja tehostaa jäsenvaltioiden käytettävissä olevien resurssien hyödyntämistä. Muutamat jäsenvaltiot ovat jo luoneet pitkälle kehitettyjä järjestelmiä tarkastusten suunnittelemiseksi ottamalla käyttöön riskien arviointiin perustuvia hallintostrategioita⁽⁶⁾.

— *Tarkastusten toteuttaminen:* Suosituksessa todetaan, että tarkastuskäyntejä olisi tehtävä säännöllisin väliajoin osana viranomaisten rutiiniluonteisia tarkastuksia sekä silloin, kun on kyse valituksista, onnettomuuksista, vaaratilanteista tai sellaisista tapauksista, joissa vaatimuksia ei ole noudatettu, sekä luvan antamisen jälkeen ja ennen kuin lupia annetaan uudelleen, uusitaan tai muutetaan. Suositus sisältää tarkastuskäytien toteuttamistapoja koskevia perusteita. Vaikka tässä asiassa jäsenvaltioiden välillä ei ole suuria eroja, myös tällä alalla sovellettavat käytännöt olisi syytä yhdenmukaistaa.

— *Tarkastussuunnitelmien arviointi:* Tarkastussuunnitelmien toteuttamisen arviointia pidetään tärkeänä edellytyksenä suunnittelun parantamiselle. Muutamat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön ajanmukaisia järjestelmiä tarkastussuunnitelmiansa arvioimiseksi, mistä on ollut niille apua tulevien tarkastussuunnitelmien laatimisessa.

⁽⁶⁾ Esimerkkinä voidaan mainita Yhdistyneen kuningaskunnan OPRA-järjestelmä (*Operator and Pollution Risk Appraisal*).

2.5.4 Raportointi: Ensimmäinen raportointikierros tuotti suuren määrän tietoa siitä, miten suositus on pantu täytäntöön ja miten sitä on sovellettu jäsenvaltioissa. Tiedot eivät kuitenkaan aina ole vertailukelpoisia. Raportointijärjestelmän olisi oltava hyvin selkeä ja yhdenmukainen, jotta tietojen vertailtavuus voidaan varmistaa.

2.5.5 Tiedonsaanti: Suosituksessa todetaan, että tarkastussuunnitelmat ja -kertomukset olisi julkaistava voimassa olevien yhteisön direktiivien mukaisesti. Raportit ovat osoittaneet, että useat jäsenvaltiot eivät julkaise tarkastussuunnitelmiaan ja -kertomuksiaan. Ympäristötarkastuksia koskeviin tietoihin sovelletaan direktiivin 2003/4/EY säännöksiä, toisin sanoen oikeudellinen velvoite asettaa tällaisia tietoja saataville on jo olemassa. Kyseisessä direktiivissä säädetään myös perusteista, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat säätää poikkeuksista ympäristötietojen julkisen saatavuuden epäämiseksi. Tällainen peruste on muun muassa tarve suojella ehdottoman välttämättömiä yleisiä etuja. Olisikin kehitettävä riittäviä mekanismeja, joilla varmistetaan mahdollisuus käyttää tätä oikeutta.

2.6 Ehdotetut jatkotoimet

Komissio katsoo, että suosituksen vaillinaisen täytäntöönpanon vuoksi olisi harkittava oikeudellisesti sitovien vaatimusten laatimista ympäristötarkastuksia varten. Lisäksi olisi täsmennettävä ympäristötarkastuksia koskevia yleisiä perusteita, ja niiden täytäntöönpanosta olisi annettava lisäohjeita ja olisi lisättävä tietojenvaihtoa. Tästä syystä ehdotetaan seuraavia toimia:

2.6.1 Suosituksen uudelleentarkastelu: Suositus olisi nähtävä jäsenvaltioiden ympäristötarkastusjärjestelmien yleisenä kehiksenä. Suosituksessa esitetyt perusteet ovat yleisluonteisia. Koska perusteet ovat hyvin yleisluonteisia ja kuvaavia, vaikuttaa siltä, ettei niitä ole asianmukaista muuntaa oikeudellisesti sitoviksi. Suositusta itseään olisi kuitenkin muutettava, jotta sen täytäntöönpanoa ja tehokkuutta voidaan parantaa.

2.6.2 Alakohtaiset tarkastusvaatimukset: Suosituksessa määriteltyjen ympäristötarkastuksia koskevien yleisten perusteiden lisäksi alakohtaisiin säädöksiin olisi sisällytettävä erityisiä oikeudellisesti sitovia vaatimuksia tiettyjen laitosten tai toimintojen tarkastamisesta. Nämä oikeudellisesti sitovat vaatimukset ovat tarpeen sen varmistamiseksi, että tarkastukset saavat enemmän poliittista painoarvoa ja että ympäristölainsäädäntö pannaan paremmin täytäntöön kaikkialla yhteisössä. Alakohtaiset tarkastusvaatimukset voivat olla suositusta täydentäviä tai ne voivat koskea sellaisia laitoksia tai toimintoja, jotka eivät kuulu suosituksen soveltamisalaan.

2.6.2.1 Osana IPPC-direktiivin⁽⁷⁾ uudelleentarkastelua, joka sisältyy komission lainsäädäntöohjelmaan vuodelle 2007, ja kyseisen direktiivin täytäntöönpanoa koskevan analyysin perusteella komissio aikoo pohtia, miten voitaisiin varmistaa

⁽⁷⁾ Direktiivi 96/61/EY ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi.

säännösten parempi noudattaminen ja IPPC-direktiivin piiriin kuuluvien laitosten johdonmukaisempi ja luotettavampi tarkastaminen jäsenvaltioissa.

2.6.2.2 Komissio harkitsee erityisten oikeudellisesti sitovien sääntöjen ehdottamista jätteen siirtotarkastuksia varten. Olisi määriteltävä erityisiä perusteita sen varmistamiseksi, että tarkastusten laatu ja tiheys ovat riittävät. Lisäksi olisi säädettävä asianmukaisesta koulutuksesta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

2.6.3 Ohjeistuksen ja yhteistyön kehittäminen jäsenvaltioiden välillä: IMPEL-verkoston puitteissa on toteutettu useita hankkeita, joilla pyritään tiivistämään yhteistyötä ja edistämään tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden välillä ympäristötarkastusten alalla⁽⁸⁾. Komissio on tukenut näitä hankkeita ja osallistunut niihin aktiivisesti. Kaikilla näillä aloitteilla on ollut myönteisiä vaikutuksia tarkastusten tiukentamiseen yhteisössä, ja IMPELiä olisi kannustettava jatkamaan tällaisia hankkeita.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen komission tiedonantoon jäsenvaltioissa suoritettaville ympäristötarkastuksille asetettavista vähimmäisvaatimuksista annetun suosituksen 2001/331/EY uudelleentarkastelusta, ja arvostaa pyrkimyksiä⁽⁹⁾ tehdä tutkimus suosituksen täytäntöönpanosta.

3.2 Ympäristötarkastukset ovat oleellinen osa kunkin valtion toimeenpanovaltaa ympäristönsuojelun alalla. Jäsenvaltioiden tehtävänä on valvoa kansallisen ympäristönsuojelulainsäädäntönsä lisäksi myös yhteisön ympäristöpolitiikan yhteisten periaatteiden täytäntöönpanoa. Tämän on tapahduttava mahdollisimman yhdenmukaisesti riippumatta siitä, minkä tahon tehtäväksi tarkastusten tekeminen on kussakin jäsenvaltiossa annettu.

3.3 ETSK on tietoinen siitä, että on oleellista parantaa yhteisön ympäristölainsäädännön noudattamista ja edistää sen johdonmukaista täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa kaikissa jäsenvaltioissa, jotta määritettyjen vähimmäisvaatimusten täytäntöönpano auttaisi tulevaisuudessa luomaan tasapuolet toimintaedellytykset etenkin taloudelliselle kilpailulle.

3.4 ETSK katsoo, että tiedotuskysymyksistä asianomaisten tahojen kanssa käytävät lisäkeskustelut antavat välttämätöntä lisätietoa, jotta tarkastustoimille voidaan luoda optimaaliset ja selkeät kehikset, jotka soveltuvat käytettäväksi kaikkialla yhteisössä.

⁽⁸⁾ Lisätietoja IMPEL:n verkkosivustossa, osoitteessa <http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm> (vain englanniksi).

⁽⁹⁾ Komission yksiköiden työasiakirja: Raportti jäsenvaltioissa suoritettaville ympäristötarkastuksille asetettavista vähimmäisvaatimuksista annetun suosituksen 2001/331/EY täytäntöönpanosta, SEC(2007) 1493.

4. Erityishuomiot

4.1 Jotta suositusta voitaisiin soveltaa tehokkaasti, on täysin ratkaisevaa, että se on ymmärrettävä ja selvä. ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio pyrkii kiinnittämään huomiota tähän näkökohtaan.

4.1.1 ETSK:n mielestä on täysin välttämätöntä määrittää asianmukaisesti ympäristötarkastusten soveltamisala siten että kiinnitetään huomiota havaittuihin ongelma-aloihin vaarantamatta kuitenkaan tarkastusjärjestelmän joustavuutta tai tiettyjä kansallisia erityislähestymistapoja. Kansallisia erityislähestymistapoja olisi kuitenkin sovellettava vain siinä määrin kuin erityiset kansalliset ympäristönsuojelutavoitteet sitä vaativat.

4.1.2 Niissä tapauksissa, joissa yhteisön erityislainsäädäntö vaatii tarkastuksia, niitä olisi säänneltävä yhdellä ainoalla säädöksellä, jotta välttyttäisiin tulkintaeroilta.

4.1.3 Tiedonannosta käy ilmi, että terminologian määrittely, selventäminen ja yhdenmukaistaminen on ensiarvoisen tärkeää, jotta tarkastustoimet voidaan yhdenmukaistaa yhteisön alueella ja jotta voidaan varmistaa yritysten tasavertaiset toimintaedellytykset. Jos halutaan varmistaa suosituksen yhdenmukainen täytäntöönpano, on täysin oleellista täsmentää perustermien määritelmiä, jotta yhdenmukaistaminen ja yhteyksien luominen muihin säädöksiin olisi mahdollista.

4.1.4 ETSK korostaa tässä yhteydessä, että kyseisiä termejä käytetään yhteisön oikeudessa myös muissa yhteyksissä ja että niiden määritelmä voi vaihdella säädöksestä riippuen. Sen vuoksi termien määritelmiä on yleisesti ottaen tarkasteltava nykyistä perusteellisemmin.

4.2 ETSK katsoo lisäksi, että on täysin välttämätöntä määrittää kriteerit tarkastusten suunnittelua, toteuttamista, seuranta ja raportointia varten. Myös tässä yhteydessä on säilytettävä erityisten tarkastustoimien vaatima joustavuus. Olisi otettava käyttöön mahdollisimman yksinkertainen ja selkeä raportointijärjestelmä, joka tuottaa vertailukelpoisia tietoja tarkastusjärjestelmien toiminnasta ja jonka avulla voidaan arvioida, saavutavatko tarkastusjärjestelmät tavoitteensa eli onko ympäristölainsäädännön noudattaminen parantunut.

4.3 On suositeltavaa, että tarkastustoimien hallintajärjestelmässä hyödynnetään sellaisia ajanmukaisia hallintomenetelmiä,

joiden käytöstä eräissä jäsenvaltioissa on saatu hyviä tuloksia. Niiden avulla tarkastustoimet voidaan keskittää ympäristön edun kannalta ratkaiseville aloille. Lisäksi ne antavat mahdollisuuden parantaa suunnittelua ja saattavat edistää ympäristönsuojelun kestävästä tehostamisesta.

4.4 ETSK kehottaa yhdenmukaistamaan tiedonsaantimahdollisuuksia niiden voimassa olevien yhteisön säännösten mukaisesti, jotka koskevat erityisen tiedonsaantitason noudattamista jäsenvaltioissa. Tietojen antaminen ei saa heikentää tarkastustoimien tehokkuutta, ja välitettävän tiedon perusteella on voitava saada yleiskuva tarkastuksissa havaituista tosiasioista, niiden perusteella määräytyistä korjaustoimenpiteistä sekä toimenpiteiden täytäntöönpanosta.

4.5 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että suosituksen antaminen on oikea tapa tarkastella jäsenvaltioiden ympäristötarkastusjärjestelmien yleistä kehystä. Koska asiaa koskevat perusteet ovat hyvin yleisluonteisia ja kuvaavia, vaikuttaa itse asiassa siltä, ettei niitä ole asianmukaista muuntaa oikeudellisesti sitoviksi. Suositusta itseään olisi kuitenkin muutettava, jotta sen täytäntöönpanoa ja tehokkuutta voidaan parantaa.

4.6 Tätä lausuntoa tukee lisäksi se tosiasia, että useissa yhteisön nykyisissä ja valmisteilla olevissa säädöksissä säädetään erityisaloilla toteutettavia tarkastuksia koskevista edellytyksistä ja vaatimuksista. Kyseisen lainsäädännön ansiosta tarkastustoimet, niiden laajuus ja toteuttaminen ovat oikeudellisesti sitovia kaikkialla yhteisössä.

4.7 ETSK katsoo, että kansainvälisen yhteistyön vahvistamiseksi entisestään on oleellista tukea IMPEL-verkoston toimintaa. IMPEL-verkoston puitteissa on kyetty laatimaan useita ohjeasiakirjoja tarkastusten suunnittelemista ja toteuttamista varten. Lisäksi verkosto on järjestänyt tarkastajien tietojen- ja kokemustenvaihtotapahtumia. IMPEL-verkoston erityistoimista, etenkin erityishankkeista, voi aikaisempaan tapaan olla runsaasti hyötyä. IMPEL-verkosto voisi olla hyödyksi yhteisen, ammatillista koulutusta ja ammatillista kehitystä koskevan toiminnan sujuvoittajana. Saattaisi myös olla hyödyllistä koota EU:n laajuisia tilastoja muita tietoaineistoja tarkastustoiminnasta ja säännösten noudattamisen valvonnasta.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi erityisravinnoksi tarkoitetuista elintarvikkeista (uudelleenlaadinta)”

KOM(2008) 3 lopullinen — 2008/0003 COD

(2008/C 211/11)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi erityisravinnoksi tarkoitetuista elintarvikkeista (uudelleenlaadinta).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 17. syyskuuta 1986 antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ sekä 2. kesäkuuta 2004 antamassaan lausunnossa EESC 848/2004 ⁽²⁾, se päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22 päivän 2008 kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta ja 3:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea on parhaillaan laatimassa lausuntoa valvonnan käsittävistä sääntelymenettelyistä (KOM(2007) 741 lopullinen, KOM(2007) 822 lopullinen, KOM(2007) 824 lopullinen ja KOM(2008) 71 lopullinen).

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neuvoston direktiivi erityisravinnoksi tarkoitettuja elintarvikkeita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä”, EYVL C 328, 22.12.1986, s. 9.

⁽²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi erityisravinnoksi tarkoitetuista elintarvikkeista (kodifioitu toisinto)”, KOM(2004) 290 lopullinen, EUVL C 241, 28.9.2004, s. 23.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta”

KOM(2008) 104 lopullinen — 2008/0042 COD

(2008/C 211/12)

Neuvosto päätti 17. maaliskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 muuttamisesta komissiolle siirretyn toimivallan osalta.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 26. toukokuuta 1992 antamassaan lausunnossa (*), se päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 146 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea on parhaillaan laatimassa lausuntoa valvonnan käsittävästä sääntelymenettelystä (KOM(2007) 741 lopullinen, KOM(2007) 822 lopullinen, KOM(2007) 824 lopullinen ja KOM(2008) 71 lopullinen).

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (ETY) luonnonvaraisten eläinten ja kasvien hallussapitoa ja kauppaa koskevista säännöksistä”, EYVL C 223 31.8.1992, s. 19.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta”

KOM(2008) 105 lopullinen — 2008/0038 COD

(2008/C 211/13)

Neuvosto päätti 10. maaliskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Mukauttaminen valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn/Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aiheetta 25. toukokuuta 1977 antamassaan lausunnossa (*) sekä 5. syyskuuta 1994 antamassaan lausunnossa (**), se päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea on parhaillaan laatimassa lausuntoa valvonnan käsittävästä sääntelymenettelystä (KOM(2007) 741 lopullinen, KOM(2007) 822 lopullinen, KOM(2007) 824 lopullinen ja KOM(2008) 71 lopullinen).

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi lintujen suojelusta”, EYVL C 152, 29.6.1977, s. 3.

(**) Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY muuttamiseksi (94/C 393/19)”, EYVL C 393, 31.12.1994, s. 93.

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

KOM(2008) 53 lopullinen — 2008/0030 COD

(2008/C 211/14)

Neuvosto päätti 22. helmikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä annetun) asetuksen (EY) N:o 999/2001 muuttamisesta komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan osalta.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aiheet 7. heinäkuuta 1999 antamassaan lausunnossa (*) sekä 9. maaliskuuta 2005 antamassaan lausunnossa (**), se päätti 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea on parhaillaan laatimassa lausuntoa valvonnan käsittävistä sääntelymenettelyistä (KOM(2007) 741 lopullinen, KOM(2007) 822 lopullinen, KOM(2007) 824 lopullinen ja KOM(2008) 71 lopullinen).

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä ja valvontaa koskevista säännöistä”, EYVL C 258, 19.9.1999, s. 19.

(**) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 999/2001 muuttamisesta”, KOM(2004) 775 lopullinen, EUVL C 234, 22.9.2005, s. 26–27.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Päämääränä yhteiset joustoturvaperiaatteet: Uusia ja parempia työpaikkoja jouston ja turvan avulla”

KOM(2007) 359 lopullinen

(2008/C 211/15)

Komissio päätti 27. kesäkuuta 2007 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Päämääränä yhteiset joustoturvaperiaatteet: Uusia ja parempia työpaikkoja jouston ja turvan avulla.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Thomas JANSON ja apulaisesittelijä Christian ARDHE.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 147 puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on tyytyväinen Euroopan parlamentin, neuvoston ja eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten panokseen joustoturvakeskustelussa. Muuttuvassa maailmassa on erittäin tärkeää keskustella siitä, miten joustavuuden ja turvallisuuden välinen tasapaino EU:ssa ja jäsenvaltioissa voi auttaa luomaan enemmän ja parempia työpaikkoja.

1.1.1 ETSK on jo korostanut, että joustoturva-käsite ei merkitse yksipuolista ja laitonta keinoa heikentää työntekijöiden oikeuksia. Euroopan tason työmarkkinaosapuolet ovat jo kehottaneet jäsenvaltioita tarkistamaan ja tarvittaessa mukauttamaan työläinsäädäntöään, työpaikkojen turvaamiseen tähtäviä järjestelmiään sekä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa työehtosopimusneuvottelukäytäntöjään, jotta voidaan esimerkiksi ”taata ihanteellinen joustavuuden ja turvallisuuden välinen tasapaino kaikissa työsuhdetyypeissä [ja] varmistaa kaikenlaisilla sopimuksilla työskenteleville työntekijöille asianmukainen turva työmarkkinoiden segmentoitumisen estämiseksi”.

1.2 Pohdinnat joustoturvasta ovat herättäneet keskustelua myös jäsenvaltioissa, ja muutamassa jäsenvaltiossa ne ovat johtaneet koordinoituihin toimiin. Siksi on tärkeää, että työmarkkinaosapuolet voivat ottaa aktiivisesti osaa keskusteluun ja osallistua päätöksentekoon.

1.3 ETSK korostaa, että joustoturva liittyy erottamattomasti Euroopan unionin muihin haasteisiin. Globalisaatio, uusien teknologioiden nopea kehitys sekä väestönkehitykseen ja ympäristöön liittyvät haasteet muuttavat Euroopan työmarkkinoita. Näihin ulkoisiin ja sisäisiin suuntauksiin ja paineisiin olisi pyrittävä vastaamaan muun muassa joustoturvan avulla, jolla tähdätään oikeudenmukaiseen tasapainoon työntekijöiden ja työnantajien välillä.

1.4 ETSK katsoo, että Euroopan unionin olisi keskityttävä innovointikykyynsä, eurooppalaisten tuotteiden ja palvelujen

korkealaatuisuuteen, hyvin koulutettuun työvoimaan ja eurooppalaiseen sosiaalimalliin ja että sen olisi kilpailtava laadulla kansainvälisten kilpailijoidensa kanssa. Tämä olisi käytävä ilmi työllisyyden suuntaviivoissa. ETSK toivoo, että joustoturvasta käydyn keskustelun tuloksena erityisesti työpaikkojen laatua koskevia suuntaviivoja muutetaan.

1.5 Komitea esittää lisäksi muutamia joustoturvatoimitamista koskevia suosituksia. Komitea:

- suosittaa, että komissio arvioi tiedonannosta esitettyjä eri kannanottoja ja näkemyksiä ja kuulee jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolia kaikilla tasoilla,
- kehottaa komissiota seuraamaan täytäntöönpanoa sekä luomaan hyvien toimintatapojen vaihtamiseksi foorumin, jossa työmarkkinaosapuolet ovat mukana, komitea tukee työmarkkinaosapuolien aktiivista osallistumista jäsenvaltioiden joustoturvapolitiikkojen suunnitteluun ja toteuttamiseen prosessin kaikissa vaiheissa,
- korostaa asianomaisten toimijoiden välisen molemminpuolisen luottamuksen olevan ensiarvoisen tärkeää,
- korostaa, että työllisyyden kasvua edistävä terve makrotaloudspolitikka sekä kasvumahdollisuuksien täysimääräisen hyödyntämisen mahdollistava ja sitä tukeva suotuisa liiketoimintaympäristö ovat keskeisiä edellytyksiä sille, että joustoturva toimii. Komitea kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta luomaan ja säilyttämään sopeutumiskykyä edistävät yksinkertaiset, julkiset ja ennustettavat oikeudelliset puitteet, sekä vahvistamaan ja noudattamaan palkansaajien oikeuksia ja niiden kunnioittamista samoin kun mahdollisuutta vaatia niitä oikeusteitse. Lisäksi kaikkialla unionissa tulee luoda vakaat oikeudelliset puitteet kollektiivisille neuvotteluille ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle joustoturvän täytäntöönpanossa,

- huomauttaa, että liikkuvuutta voidaan parantaa takaamalla yleisten sosiaaliturvajärjestelmien avulla se, että työntekijät eivät jää häviäjiksi, kun työpaikalla tehdään muutoksia, ja että on tärkeää noudattaa tiedottamista ja kuulemista koskevia kansallisia ja yhteisön säännöksiä muutoksen ennakoinniseksi ja sen vaikutusten lieventämiseksi. Komitea painottaa, että joustoturvaa varten on varattava taloudellisia resursseja mukaan lukien uuteen työpaikkaan siirtyville työntekijöille suunnattu julkinen ja yksityinen tuki,
- korostaa, että kaikkien asiaan liittyvien politiikkojen olisi vahvistettava toinen toisiaan,
- toivoo yhdenmukaista ja monentasoista toimintamallia ja katsoo, että joustoturvaa moniulotteisuuden vuoksi on tärkeää pyrkiä yhdenmukaistamaan politiikan eri tasoja,
- katsoo, että joustoturvaa toteutettaessa olisi otettava huomioon uudet riskit ja että siirtymien olisi oltava palkitsevia. Pysyvistä työsopimuksista ei tulisi kuitenkaan järjestelmällisesti luopua,
- katsoo, että komission olisi viiden vuoden kuluttua laadittava arviointi joustoturvaa koskevista jäsenvaltioiden käytänteistä ja niiden vaikutuksista työllisyyteen sekä jäsenvaltioissa että yhteisön tasolla.

2. Taustaa

2.1 Joustoturva on ollut esillä työllisyyspolitiikan ensimmäisten suuntaviivojen hyväksymisestä asti. Siitä tällä hetkellä käytävä keskustelu käynnistyi kuitenkin vuoden 2006 tammikuussa neuvoston epävirallisen kokouksen myötä, jossa käsiteltiin joustoturvaa. Vuoden 2006 keväällä kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota joustoturvaa tärkeimpään haasteeseen. Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2006 ja maaliskuussa 2007 pidettyjen huippukokousten yhteydessä järjestetyissä kahdessa sosiaalialasioita käsitelleessä kolmikantahuippukokouksessa keskusteltiin joustoturvasta. Komissio julkaisi kesäkuussa 2007 joustoturvasta tiedonannon, jota on käsitelty Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. Neuvostossa päätös oli yksimielinen. Lisäksi vuoden 2007 lokakuussa työmarkkinaosapuolet laativat yhdessä analyysin Euroopan työmarkkinoiden merkittävimmistä tulevista haasteista. Analyysissä käsiteltiin myös joustoturvaa. ETSK on tyytyväinen näihin kaikkiin kannanottoihin, etenkin Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteiseen analyysiin ⁽¹⁾.

2.2 Pohdinnat joustoturvasta ovat herättäneet keskustelua myös jäsenvaltioissa ja johtaneet hiljattain koordinoituihin toimiin muutamissa jäsenvaltioissa. ETSK pitää tällaisia keskusteluja ja toimia hyvinä mutta korostaa, että on ehdottoman tärkeää, että työmarkkinaosapuolet voivat aktiivisesti ottaa osaa keskusteluun ja osallistua päätöksentekoon.

⁽¹⁾ "Key challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners", lokakuu 2007. Internet-osoite: http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets

2.3 Esillä olevan lausunnon pohjana on ETSK:n vuoden 2007 heinäkuussa hyväksymä, edelleen ajankohtainen lausunto joustoturvasta ⁽²⁾, ja sillä pyritään:

- esittämään ETSK:n näkemykset keskeisistä kohdista joustoturvaa toteuttamisen helpottamiseksi jäsenvaltioissa ja EU:n politiikkojen vaikutusten tarkastelemiseksi,
- toistamaan ETSK:n näkemykset työmarkkinaosapuolten ratkaisevasta merkityksestä sekä edelleen korostamaan kansalaisyhteiskunnan roolia kyseisessä prosessissa.

3. Joustoturvaa toteuttaminen

3.1 Komitea on tyytyväinen eri osapuolten osallistumiseen joustoturvakeskustelussa. Muuttuvassa maailmassa on erittäin tärkeää keskustella siitä, miten joustavuuden ja turvallisuuden välinen tasapaino EU:ssa ja jäsenvaltioissa voi auttaa luomaan enemmän työpaikkoja.

3.2 Työmarkkinoiden merkittävimmät haasteet

3.2.1 Joustoturva liittyy erottamattomasti Euroopan unionin muihin haasteisiin. Globalisaatio, uusien tekniikoiden nopea kehitys sekä väestönkehityksen haasteet muuttavat Euroopan työmarkkinoita. ETSK haluaa lisätä, että myös ympäristöön liittyvät haasteet vaikuttavat todennäköisesti työmarkkinoihin. Näihin ulkoisiin ja sisäisiin suuntauksiin ja paineisiin olisi pyrittävä vastaamaan muun muassa joustoturvaa avulla, jolla tähdätään oikeudenmukaiseen tasapainoon yhteiskunnan, ympäristön ja talouden kehityksen välillä.

3.2.2 ETSK katsoo, että ympäristöön liittyvät haasteet vaikuttavat Euroopan työmarkkinoihin. Ne lisäävät paineita säästää energiaa ja ottaa käyttöön ympäristön kannalta kestävämpiä järjestelmiä. Mutta ne voivat myös kannustaa teknisiin innovaatioihin, jotka edesauttavat talouskasvua ja työllisyyden kasvua.

3.2.3 Komitea on pannut merkille, että ilmastonmuutos saattaa syventää vallitsevia sosiaalisia vääristymiä ja eroja ⁽³⁾ niin EU:ssa kuin muuallakin maailmassa. Se on myös todennut, että tavoitteena on oltava ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja sen hillitseminen aiheuttamatta työttömyyttä ja sosiaalisia vääristymiä ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto "Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)" esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007).

⁽³⁾ Ks.: <http://www.etuc.org>: Climate change and its implications for employment.

⁽⁴⁾ ETSK:n 24. lokakuuta 2007 antama lausunto "Ilmastonmuutos ja Lissabonin strategia", esittelijä: Ernst Erik Ehnmark (NAT/362, EUVL C 44, 16.2.2008), kohta 1.11.

3.2.4 Globalisaatio ja siitä johtuva markkinoiden yhdyntäminen vaikuttaa Euroopan työmarkkinoihin. Kulutus-, tuotanto- ja sijoituskäyttäytymiset ovat muuttumassa. Tällainen kehitys ei ole väijäämätöntä tai sellaista, etteikö siihen voisi vaikuttaa tai etteikö sitä voisi muuttaa. Työntekijöiden terveyttä, turvallisuutta ja oikeuksia koskeva lainsäädäntö parantaa työelämää ja muokkaa kansainvälisiä normeja. Tuotestandardit voivat parantaa kilpailukykyä, jos yritysten sopeutumiskyky otetaan asianmukaisesti huomioon. Euroopan työmarkkinoiden on kuitenkin sopeuduttava globalisoituneen maailman haasteisiin. Eurooppa on hyötynyt globalisaatiosta monessakin mielessä. Yhtenäismarkkinat ovat edesauttaneet globaalisti kilpailukykyisten yritysten syntymistä EU:hun. EU on näin olleen kyennyt myymään tuotteitaan ja palveluitaan arvoketjun huipulla.

3.2.5 Globalisaatio ja teknologinen muutos eivät ole heikentäneet työllisyyden kasvua Euroopassa. Vuosien 1995–2005 välillä EU:ssa työllisyyden nettokasvu oli 18,5 miljoonaa työpaikkaa. Kauppaan liittyvästä mukauttamisesta johtuvat työpaikkojen menetykset ovat vähäisiä verrattuna uusien työpaikkojen kokonaismäärään taloudessa. Itse asiassa kaupalle avautuminen voi lisätä työllisyysmahdollisuuksia, kuten hiljattainen kehitys EU:n alueella on osoittanut.

3.2.6 Globalisaatio voi kuitenkin myös lisätä haavoittuvaisuutta. Yritykset joutuvat selviytymään yhä kovenevasta kilpailusta. Työpaikat, joita ennen pidettiin turvattuina, ovat alttiita kansainväliselle kilpailulle. Palveluita, joiden pitkään ajateltiin olevan vain paikallisia, voidaan nyt tarjota yli valtioiden rajojen. Rakennemuutokset ovat yhä yleisempiä, ja niiden tahti on kirsittyntynyt. Kun taloudellisen toiminnan muualle siirtämisen vuoksi työttömiksi joutuneet työntekijät työllistyvät uudestaan, he saavat yleensä aikaista matalampaa palkkaa. Siksi globalisaatio monen kohdalla, tarkoittaa tulonmenetystä, kun he siirtyvät uuteen työpaikkaan. Palkkojen osuus koko taloudessa onkin kääntynyt laskuun. Työmarkkinaosapuolet ovat niin ikään huomauttaneet, että erona Yhdysvaltoihin EU:ssa on luotu uusia työpaikkoja ennen kaikkea tuottavuuskasvuskalaan matalassa päässä oleville aloille, kun taas korkean tuottavuuskasvun aloilla työpaikat ovat vähentyneet ⁽⁵⁾.

3.2.7 Muutokset työmarkkinoilla ovat johtaneet osa-aikaisen ja määräaikaisen työn osuuden kasvuun. Tämänäyttymiset työsuhteet ovat saattaneet helpottaa työelämään pääsyä ja kohottaa työllisyydestä Euroopassa. Kuitenkin tilapäisessä työsuhteessa työskentelevät työntekijät ovat usein vähemmän tuottavia, saavat muita vähemmän työnantajan tukemaa koulutusta ⁽⁶⁾ ja ovat muita alttiimpia työtapaturmille ⁽⁷⁾. Vaarana on myös juuttuminen tilapäiseen työsuhteeseen. Hieman yli puolella määräaikaisilla sopimuksilla työskentelevistä on kuuden vuoden

päästä vakituinen työsopimus, kun taas vakituisella työsopimuksella aloittaneista yli kolmella neljäsosalla on vakituinen sopimus samassa ajassa ⁽⁸⁾.

3.2.8 Jotta väestönkehityksen haasteeseen kyetään vastaamaan, uusia palveluja ja työllistymismahdollisuuksia on luotava muun muassa päivähoitoon ja vanhustenhuollon piiriin. Euroopassa on parannettava myös työn organisoimista, sukupuolten välistä tasa-arvoa ja yksityis- ja työelämän välistä tasapainoa.

3.2.9 Monissa EU-maissa veropolitiikkaa on löysätty hyvinä aikoina ja kiristetty matalasuuhdanteen aikana. Näin on ollut etenkin euroalueen suurimmissa maissa. Lisäksi väestön ikääntymistä ajatellen julkinen velka on edelleen korkealla tasolla useissa EU-maissa ⁽⁹⁾.

3.3 Työllisyysstrategia ja joustoturva

3.3.1 Työllisyyden suuntaviivoissa jäsenvaltioille annetaan näiden toteuttaessa joustoturvapolitiikkoja ohjeita siitä, minkä tyyppiisiin työmarkkinoihin ja talouteen Euroopassa olisi pyrittävä. ETSK:n näkemys tästä on selvä: Euroopan unionin tulisi keskittyä innovaatiokykyyn, eurooppalaisten tuotteiden korkeaan laatuun, hyvin koulutettuun työvoimaan ja eurooppalaiseen sosiaalimalliin sekä kilpailla maailmanlaajuisesti laadulla eikä ryhtyä kilpailuun matalimmista palkoista ja sosiaalistanardeista, sillä silloin unioni voi vain hävitä ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 Useat työllisyyspolitiikan suuntaviivoista voisivat olla lähtökohtana joustoturvasta käytävälle keskustelulle. ETSK toivoo, että suuntaviivoja muutetaan komitean suositusten mukaisesti, erityisesti työpaikkojen laatua koskevia suuntaviivoja siten kuin ETSK:n lausunnossa työllisyyden suuntaviivoista esitetään ⁽¹¹⁾.

3.3.3 ETSK on lausunnoissaan useaan otteeseen käsitellyt uudistettua Lissabonin prosessia ja uusia työllisyyden suuntaviivoja ⁽¹²⁾. Komitea kannatti uutta yhdenmukaista lähestymistapaa sekä monivuotista sykliä mutta huomautti seuraavaa:

— talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja työllisyyspolitiikan suuntaviivat eivät ole kaikilta osin keskenään johdonmukaisia,

⁽⁸⁾ Yhteinen analyysi (ks. alaviite 1).

⁽⁹⁾ Ks. edellä.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto "Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta", esittelijä: Ursula Engelen-Kefer, kohta 1.1. (EUVL C 318, 23.12.2006).

⁽¹¹⁾ "Työllisyyden suuntaviivat" SOC/303, esittelijä: Wolfgang Greif (lausunto on määrä hyväksyä maaliskuussa 2008). Komission joulukuussa 2007 ehdottamat uudet suuntaviivat vuosiksi 2008–2010 eivät eroa edellisestä (2005–2008) suuntaviivapakettista.

⁽¹²⁾ ETSK:n 31. toukokuuta 2005 antama lausunto "Työllisyyden suuntaviivat 2005–2008", esittelijä: Henri Malosse (EUVL C 286, 17.11.2005); ETSK:n 17. toukokuuta 2006 antama lausunto työllisyyden suuntaviivoista, esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 195, 18.8.2006) sekä ETSK:n 24. huhtikuuta 2007 antama lausunto työllisyyspolitiikan suuntaviivoista, esittelijä: Maureen O'Neill (EUVL C 168, 20.7.2007).

⁽⁵⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁶⁾ "Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-differences approach" OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 54, 2007.

Internet-osoite: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/20/38797288.pdf>

⁽⁷⁾ "European Working Conditions Survey" (eurooppalainen työolotutkimus), Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö.

- onnistuminen riippuu ennen kaikkea siitä, että jäsenvaltiot ottavat velvollisuutensa vakavasti ja todella toteuttavat sovituihin painopistealoihin kuuluvia toimia,
- parlamenttien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan tosiasiallinen osallistuminen on taattava työllisyyspolitiikan koordinoinnin kaikissa vaiheissa.

3.3.4 ETSK on niin ikään huomauttanut, että kansallisten uudistus suunnitelmien onnistumisen keskeinen edellytys on kaikkien asianomaisten yhteiskuntaelämän toimijoiden — erityisesti työmarkkinaosapuolten — mahdollisimman laaja osallistuminen prosessiin sen kaikissa vaiheissa ja että työmarkkinaosapuolten asemaa on vahvistettava⁽¹³⁾. Komitea haluaa myös korostaa jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen kuulemisen tärkeyttä tässä yhteydessä.

3.4 Joustoturva-käsite

3.4.1 Joustoturva voi olla keskeisessä osassa pyrittäessä saavuttamaan uudistetun Lissabonin strategian tavoitteita sekä laadittaessa kansallisia uudistusohjelmia ja eri toimintavaihtoehtoja. Kuitenkaan joustoturvan käsite tai sen osatekijät eivät ole uusia. Jo vuoden 1998 Euroopan työllisyysstrategian yhteydessä hyväksytyissä työllisyyden suuntaviivoissa työmarkkinaosapuolia kehoitettiin neuvottelemaan joustavuuden ja turvallisuuden välisestä tasapainosta.

3.4.2 ETSK haluaa painottaa, että ei ole olemassa yhtä ja ainoaa ratkaisua, joka sopisi kaikille, vaan sopiva yhdistelmä vaihtelee jäsenvaltioittain. ETSK on jo aikaisemmin tuonut esiin, että joustoturvasta käyty keskustelu on enimmäkseen koskenut yhä ulkoisen joustavuuden kasvattamista ja sitä, miten tätä kasvua voidaan kompensoida lujittamalla työmarkkinapolitiikkaa tai sosiaaliturvasäännöksiä. Tämän sijaan olisi keskityttävä muihin seikkoihin, jotta tehokkaammin löydetään sellaisia ratkaisuja, joista kaikki hyötyvät⁽¹⁴⁾. Joustoturva edellyttää niin ikään sitä, että päätetään työnantajien ja työntekijöiden oikeuksien ja velvollisuuksien välisestä tasapainosta siellä, missä tällaisista tasapainoisista ja oikeudenmukaisista kokonaisuuksista on vielä neuvoteltava⁽¹⁵⁾.

3.4.3 Joustoturva-käsitettä on käyttänyt muun muassa komissio arvioidessaan kansallisia uudistus suunnitelmia ja puheenjohtajavaltio käsitellessään työmarkkinoiden haasteita. Siitä on tullut jäsenvaltioiden työmarkkinoiden arviointiperusta. Komission on otettava huomioon kaikki viimeaikaiset kehitykset ja kannanotot. Tiivis yhteistyö kaikkien asiaan liittyvien tahojen kanssa on oleellista, jotta voidaan arvioida erilaisia, usein hyvin monimutkaisia edellytyksiä eri jäsenvaltioissa. Työmarkkinaosapuolia on kuultava ennen kuin hallitukset esittävät kansalliset uudistusohjelmansa.

⁽¹³⁾ ETSK:n 17. toukokuuta 2006 antama lausunto työllisyyden suuntaviivoista, esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 195, 18.8.2006).

⁽¹⁴⁾ ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)”, esittelijä Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007), kohta 1.1.

⁽¹⁵⁾ Kuten edellä, kohta 4.1.

3.5 Joustoturvan toteuttamisen osatekijät

3.5.1 ETSK on jo korostanut, että joustoturva-käsite ei merkitse yksipuolista ja laitonta keinoa heikentää työntekijöiden oikeuksia. ETSK vastustaa tällaista tulkintaa⁽¹⁶⁾. Euroopan tason työmarkkinaosapuolet⁽¹⁷⁾ ovat kehottaneet jäsenvaltioita tarkistamaan ja tarvittaessa mukauttamaan työläinsäädäntöään, työpaikkojen turvaamiseen tähtääviä järjestelmiään sekä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa työehtosopimusneuvottelukäytäntöjään, jotta voidaan:

- ”taata ihanteellinen joustavuuden ja turvallisuuden välinen tasapaino kaikissa työsuhtetyypeissä,
- tarjota kaikenlaisilla sopimuksilla työskenteleville työntekijöille asianmukainen turva työmarkkinoiden segmentoitumisen estämiseksi,
- kehittää sellaisia täydentäviä työllisyysturvatoimia, jotka edistävät siirtymistä tuottaviin ja palkitseviin töihin,
- parantaa työläinsäädännön soveltamisalan, kattavuuden ja täytäntöönpanon avoimuutta ja oikeusvarmuutta sekä työnantajien että työntekijöiden kannalta,
- panna kansallisella tasolla täytäntöön sosiaalisia säätelevien Euroopan unionin (myös eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten välisestä puitesopimuksen perusteella annettujen) direktiivien säännökset ja periaatteet samoin kuin perustavanlaatuiset yhtäläisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet ja noudattaa niitä,
- edistää vakaita työsuhteita ja kestäviä työmarkkinakäytäntöjä,
- luoda puitteet sellaisten käytäntöjen luomiseksi työpaikoilla, jotka parantavat työ- ja yksityiselämän välistä tasapainoa ja jotka näin edesauttavat Euroopan työvoiman tuottavuuspotentiaalin täysmääräistä hyödyntämistä”.

3.5.2 Komitea on samaa mieltä siitä, että kattavat elinikäisen oppimisen strategiat ja parempi panostaminen työvoimaan on ratkaisevan tärkeää Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Eurostatin tilastotiedoista kuitenkin käy ilmi, että työntekijöiden osallistumista elinikäiseen oppimiseen ei ole juuri onnistuttu lisäämään. Elinikäisen oppimisen merkitystä työntekijöiden kykyjen, uran ja tuottavuuden kehittämiseksi on korostettu useissa ETSK:n viimeaikaisissa lausunnoissa. Vaikka elinikäiseen oppimiseen on sitouduttu moneen otteeseen, käytännössä jäsenvaltioiden ja muiden toimijoiden on tehtävä vielä paljon. Yhteisön tason työmarkkinaosapuolet sopivat vuonna 2002 toimintapuitteista ammattitaidon ja pätevyyden elinikäistä kehittämistä varten.

⁽¹⁶⁾ Kuten edellä, kohta 1.4.

⁽¹⁷⁾ Ks. alaviite 1.

3.5.3 ETSK katsoo, että kattavat sosiaaliturvajärjestelmät yhdessä aktiivisen työmarkkinapolitiikan kanssa edesauttavat työvoiman ja työpaikkojen kohtaamista ja edistävät innovointia sekä parantavat tuottavuutta häiriöalteilla teollisuudenaloilla, jotka ovat ratkaisevia Euroopan kilpailukyvyn kannalta tulevaisuudessa. Tärkeä osa joustoturvaa ovat työttömyysetuudet, joissa korvaustaso on korkea ja jotka ovat tehokkaita ja työllisyyttä edistäviä, edesauttavat työntekijöiden ja sopivien ja laadukkaiden työpaikkojen kohtaamista ja parantavat samalla työsuhdeturvaa. Siksi ei riitä, että tarjotaan ainoastaan ”riittävä” korvaus, vaan on myös varmistettava, että työttömyysetuudet takaavat säällisen elintason säilymisen mutta ovat samalla kestäviä. Etuudet on niin ikään liitettävä aktivointistrategioihin ja korkealaatuisiin työvoimapolveluihin.

3.5.4 ETSK on aikaisemmin korostanut sukupuolten tasa-arvon tärkeyttä⁽¹⁸⁾. Olisi otettava käyttöön politiikoita työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi sekä toimia, joiden ansiosta naiset ja miehet voivat toteuttaa ammatilliset mahdollisuutensa ja tulla taloudellisesti riippumattomiksi. ETSK kehottaa Euroopan tasa-arvoinstituuttia seuraamaan joustoturvaa sukupuolinäkökulmasta.

3.5.5 Työntekijöiden maantieteellinen ja ammatillinen liikkuvuus on välttämätöntä tehokkaiden työmarkkinoiden luomiseksi sekä työvoiman kysynnän ja tarjonnan epätasapainon pienentämiseksi, sillä niiden avulla voidaan vähentää pullonkauloja tietyillä aloilla ja tietyissä ammateissa. Maantieteellinen liikkuvuus saattaa auttaa parantamaan työ- ja elinoloja. Maantieteellisellä ja ammatillisella liikkuvuudella on lisäksi huomattava vaikutus kasvuun ja työllisyysasteeseen. Viime vuosina sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa työvoiman kokonaisliikkuvuus on ollut korkeinta myös talouskasvu on ollut vahvaa ja työttömyysluvut alhaiset tai huomattavasti alentuneet. Tämä osoittaa yhteyden liikkuvuuden sekä talouden ja työmarkkinoiden korkean suorituskyvyn välillä.

3.6 Joustoturva ja eri sidosryhmät

3.6.1 ETSK korostaa työmarkkinavuoropuhelun merkitystä ja pitää erittäin tärkeänä sitä, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat aktiivisesti joustoturvapolitiikkojen suunnitteluun ja toteuttamiseen kaikilla asianomaisilla tasoilla.⁽¹⁹⁾ Kuten ETSK on aiemmassa lausunnossaan todennut, työmarkkinasuhteiden lujittaminen unionin ja jäsenvaltioiden tasolla on välttämätöntä kaiken joustoturvasta käytävän keskustelun kannalta.

3.6.2 Joustoturva edellyttää luottamuksen ilmapiiriä ja kaikkien sidosryhmien laaja-alaista vuoropuhelua. Kaikkien on oltava valmiita ottamaan vastuuta muutoksesta sosiaalisesti tasapainoisten politiikkojen aikaansaamiseksi. Tämä tarkoittaa myös mahdollisuutta seurata ja arvioida sekä politiikkojen toteuttamista että niiden tuloksia.

⁽¹⁸⁾ ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)”, esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007).

⁽¹⁹⁾ ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)”, esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007), kohta 4.1.

3.6.3 Myös kansalaisyhteiskunnalla on oma roolinsa joustoturvaa toteuttamisessa. Voittoa tavoittelemattomat sosiaalialan kansalaisjärjestöt tarjoavat välttämättömiä palveluita niille, jotka ovat syrjäytyneet tai vaarassa syrjäytyä, ja helpottavat osaltaan perhe- ja työelämän yhteensovittamista. Koulutusjärjestöt kannustavat aikuisia elinikäiseen oppimiseen ja tarjoavat siihen mahdollisuuksia. Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta voi auttaa parantamaan työn laatua ja lieventää kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ja Euroopan työmarkkinoilla syrjintää kohtavien ryhmien (nuorten, ikääntyvien, naisten, maahanmuuttajien ja vammaisten) haasteita.

4. Suositukset

4.1 ETSK kehottaa komissiota arvioimaan tiedonannosta esitettyjä huomioita ja näkemyksiä sekä tarkastelemaan muita viimeaikaisia kehityssuuntauksia. Myös jäsenvaltiolla ja työmarkkinaosapuolilla on kaikilla tasoilla oma roolinsa muokattaessa joustoturvaa käsitettä täytäntöönpanon yhteydessä. Tämä on ratkaisevan tärkeää, sillä joustoturvaa käsitettä käytetään jäsenvaltioiden kansallisten uudistusohjelmien arvioinnissa.

4.2 Kun jäsenvaltiot sisällyttävät yhteiset joustoturvaperiaatteet kansallisiin uudistusohjelmiinsa ja siten luovat omien edellytystensä ja käytänteidensä mukaiset kansalliset politiikkayhdistelmänsä, ETSK kehottaa komissiota seuraamaan prosessia alusta loppuun ja perustamaan hyvien käytänteiden vaihtoa ja esikuva-analyysiä varten foorumin, johon voivat osallistua ennen kaikkea työmarkkinaosapuolet mutta myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijat. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että komissio on perustanut joustoturvakysymyksiin keskittyvän tiedonkeruuvaltuuskunnan (*Mission for Flexicurity*).

4.3 ETSK kannattaa työmarkkinaosapuolten aktiivista osallistumista joustoturvapolitiikkojen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon prosessin kaikissa vaiheissa. Komitea on jo aiemmin korostanut, että tarvitaan vahvaa ja vireää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, johon työnantaja- ja työntekijäjärjestöt aktiivisesti osallistuvat ja jonka puitteissa ne voivat neuvotella, vaikuttaa ja ottaa vastuuta joustoturvaa määritelmästä ja sen osatekijöistä sekä arvioida sen tuloksia⁽²⁰⁾.

4.4 Eri osapuolten keskinäinen luottamus on ensiarvoisen tärkeää. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla voi olla tärkeä rooli luottamuksen lisäämisessä, ja se voi myös toimia ponnahduslautana niille, jotka ovat etäännyneet kauimmaksi työmarkkinoilta.

4.5 Työllisyyden kasvua edistävä, terve makrotalouspolitiikka sekä kasvumahdollisuuksien täysimääräisen hyödyntämisen mahdollistava ja sitä tukeva suotuisa liiketoimintaympäristö ovat keskeisiä edellytyksiä sille, että joustoturva toimii.

⁽²⁰⁾ ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)”, esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007), kohta 1.3.

4.6 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta luomaan ja säilyttämään sopeutumiskykyä edistävät yksinkertaiset, julkiset ja ennustettavat oikeudelliset puitteet, sekä vahvistamaan ja noudattamaan palkansaajien oikeuksia ja niiden kunnioittamista samoin kun mahdollisuutta vaatia niitä oikeusteitse. Lisäksi kaikkialla unionissa tulee luoda vakaat oikeudelliset puitteet kollektiivisille neuvotteluille ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle joustoturvan täytäntöönpanossa. Kaikkien joustoturvamallien perustana on politiikka, jolla voidaan taata korkeatasoinen sosiaaliturva, vastuuntuntoiset julkiset palvelut, joihin on osoitettu riittävästi varoja, sekä vakaat sääntelypiteet työehtosopimusneuvotteluille ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle. Tärkeän pohjan luovat ILO:n työnormit ja EU:n säädökset, sillä ne ovat selkeitä ja ennakoitavia.

4.7 Liikkuvuutta voidaan parantaa yleisten sosiaaliturvajärjestelmien avulla siten, että taataan, etteivät työpaikkoihin vaikuttavat muutokset koidu työntekijöiden tappioksi. Muutosten ennakoimiseksi ja niiden vaikutusten lieventämiseksi on tärkeää noudattaa tiedottamista ja kuulemista koskevia jäsenvaltioiden ja yhteisön sääntöjä. ETSK on aiemmassa lausunnossaan ehdotanut, että eurooppalaisista yritysneuvostoista annettua direktiiviä tarkistetaan⁽²¹⁾, ja komissio onkin äskettäin käynnistänyt kuulemismenettelyn toisen vaiheen, joka antaa työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden aloittaa neuvottelut nykyisen lainsäädännön tarkistamiseksi. Lisäksi komitea kehottaa neuvostoa ja komissiota etsimään ratkaisua vireillä olevaa sosiaalilainsäädäntöä koskeviin kysymyksiin.

4.8 ETSK korostaa, että on tärkeää varata taloudellisia resursseja joustoturva varten. Joustoturvan toteuttaminen investoimatta instituutioiden vahvistamiseen, aktiiviseen työmarkkina-

politiikkaan ja elinikäiseen oppimiseen ei johda laadukkaiden työmarkkinoiden syntymiseen. Tällaisten markkinoiden kehittämiseen kuuluisi myös turvan laajentaminen koskemaan epävarmoja työsuhteita. Työmarkkinapolitiikassa tulisi keskittyä naisten, nuorten ja ikääntyneiden saamiseen työmarkkinoille. Joustoturvaa tulisi soveltaa kokonaisvaltaisesti ja johdonmukaisesti. Näin ollen on välttämätöntä osoittaa riittävästi varoja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) kaltaisiin EU:n rahastoihin.

4.9 ETSK korostaa, että kaikkien asiaan liittyvien politiikkojen olisi vahvistettava toisiaan. Talouskasvu, työllisyys, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja ympäristö ovat yhtä tärkeitä ja edellyttävät toinen toistaan. Kestävä kasvu riippuu hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävistä toimista ja ympäristön parantamisesta.

4.10 ETSK toivoo yhdennettyä ja monentasoista toimintamallia. Joustoturvan moniulotteisuuden vuoksi on tärkeää pyrkiä yhdistämään politiikan eri tasoja. Nykyistä yhtenäisempi politiikka joustoturvakäsityksen hoitamiseksi ja entistä aktiivisempi vuorovaikutus eri toimijoiden ja tasojen kesken on tarpeen taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi.

4.11 ETSK katsoo, että joustoturvaa toteutettaessa tulisi ottaa huomioon uudet riskit ja että siirtymien tulisi olla palkitsevia. Globalisaatio lisää sekä työntekijöiden että yritysten riskejä, ja riskien huomioon ottaminen on välttämätöntä, jotta globalisaation haasteeseen voidaan vastata. On ratkaisevan tärkeää edistää ammatillista liikkuvuutta myönteisellä ja laadukkaalla tavalla siten, että investoidaan ihmisiin ja parannetaan oikeuksien siirrettävyyttä.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto "Eurooppalaiset yritysneuvostot: uusi tehtävä Euroopan yhdyntymisen edistäjinä", esittelijä: Edgardo Maria Iozia (EUVL C 318, 23.12.2006).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunta”

KOM(2007) 424 lopullinen

(2008/C 211/16)

Komissio päätti 18. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli **Ingrid KÖSSLER**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 128 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission ilmaisemaan poliittiseen tahtoon jatkaa naisten ja miesten välisen palkkaeron torjuntaa. ETSK suhtautuu komission tavoin hyvin vakavasti siihen, että palkkaero ei näytä pienentyvän, vaan säilyy toteutetuista toimista ja palkkaeron torjunnassa aiemmin käyttöön annetuista resursseista huolimatta. Siksi on tärkeää, että kaikki osapuolet osallistuvat ponnisteluihin ja osoittavat tahtoa saada aikaan todellisia muutoksia. Lissabonin strategiaan perustuva Euroopan unionin kasvu- ja työllisyysstrategia on tärkeä väline tasa-arvon lisäämiseksi työmarkkinoilla sekä naisten ja miesten välisen palkkaeron kaventamiseksi. Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttaminen, kansalaisten hyvinvoinnin turvaaminen ja Euroopan globaalin kilpailukyvyyn varmistaminen edellyttävät palkkatasaarvon toteuttamista. Se on sekä naisten että miesten tulevaisuuden kannalta tärkeää.

1.2 ETSK tuo seuraavassa esiin samapalkkaisuuden edistämiseen liittyviä suosituksia ja kohdistaa sanansa Euroopan unionin toimielimille jäsenvaltioiden hallituksille, kansallisille tasa-arvoelimille ja työmarkkinaosapuolille.

1.2.1 ETSK katsoo, että kunkin jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että naisten ja miesten saman ja samanarvoisen työn samapalkkaisuutta koskevaa periaatetta sovelletaan direktiivin 75/117/EY mukaisesti jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja työehtosopimuksissa.

1.2.2 ETSK:n mielestä jäsenvaltioiden on suunnattava toimensa torjuakseen palkkaeron syitä, jotka liittyvät siihen, että naisten ja miesten työtä arvostetaan eri tavalla, työt jakautuvat työmarkkinoilla sukupuolen mukaan ja naisten ja miesten osallistumisessa työelämään samoin kuin heidän valta- ja statusasemassaan on eroja.

1.2.3 Voimassa olevaa lainsäädäntöä ajatellen edellytetään, että:

— sitä todellakin hyödynnetään palkkasyrjinnän torjunnassa,

— lainsäädännölliset mahdollisuudet EY:n perustamissopimuksen 141 artiklan 4 kohdan mukaiseen myönteiseen erityiskohteluun säilyvät ja että niitä käytetään tehokkaasti, jotta helpotettaisiin aliedustettuna olevan sukupuolen ammatillisen toiminnan harjoittamista,

— työnantajat toteuttavat vuosittain palkkojen ja palkka-kehityksen tarkistuksia havaitakseen sukupuoleen perustuvaan syrjintään liittyvät ongelmat työn luokitusjärjestelmissä ja ryhtyvät asianmukaisiin toimiin tilanteen korjaamiseksi ottamalla käyttöön tasa-arvosuunnitelman ja avoimet palkkajärjestelmät,

— jäsenvaltioiden on varmistettava, että menettelyt kanteen nostamiseksi ja syrjintätapausten ilmoittamiseksi ovat vaivatonta käytettävissä ja että nimenomaan vastaajan on tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen edessä näytettävä toteen, ettei todistustaakasta sukupuoleen perustuvissa syrjintätapauksissa annetun neuvoston direktiivin 97/80/EY⁽¹⁾ mukaisesti tasa-arvoisen kohtelun periaatetta ole rikottu.

1.2.4 Työmarkkinaosapuolten sopimusten osalta on varmistettava, että:

— vahvistetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvotteluita kaikilla tasoilla, sillä kyseiset välineet ovat välttämättömiä pyrittäessä poistamaan miesten ja naisten välinen palkkakuilu,

— tutkitaan huolellisesti nykyisiä työn luokituskriteereitä — niiden välittömiä ja välillisiä vaikutuksia, työn ajallista etene- mistä, käytettävissä oleva ja perhevelvollisuuksia,

⁽¹⁾ Direktiivin 4 artikla: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:014:0006:0008:FI:PDF>

- noudatetaan avoimuutta määräyksissä, jotka koskevat työntekijöille ja heidän edustajilleen tiedottamista ja heidän kuulemistaan naisten ja miesten palkkatilanteesta ja sen kehityksestä samassa organisaatiossa,
- ryhdytään toimenpiteisiin sukupuolisterotyyppioihin perustuvan palkan määrittelyn torjumiseksi,
- annetaan mahdollisuus joustavaan työaikaan.

1.2.5 Koska tasa-arvoisuuteen perustuvat työmarkkinat ovat avaintekijä naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunnassa, on tärkeää, että:

- edistetään toimenpiteitä, joiden avulla molemmille sukupuolille tarjotaan tasapuolinen pääsy ja lisätään niiden osallistumista työmarkkinoille koko niiden laajuudessa sen lisäksi, että hyödynnetään rakennerahastojen tukea tähän tarkoitukseen,
- tarjotaan molempia sukupuolia edustaville lapsille ja nuorille hyviä esikuvia, jotka kannustavat perinteistä poikkeavaan ammatinvalintaan,
- tasa-arvo toteutuu työelämään osallistumisessa ja työelämässä vaikuttamisessa,
- otetaan käyttöön yhteisiä, tiiviisti toisiinsa liittyviä ja johdonmukaisia toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa yksityis- ja työelämän tasapaino niin, että perhevelvollisuudet ja työelämä on mahdollista yhdistää,
- maissa, joissa ei nykyään ole palkallista vanhempainvapaata, otetaan sellainen käyttöön esimerkiksi ryhtymällä soveltamaan EU:n toimielimissä voimassa olevia määräyksiä, ja annetaan mahdollisuus pidennettyyn palkalliseen vanhempainvapaaseen. Jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tehokkaisiin toimenpiteisiin, jotta helpotettaisiin miesten ja naisten mahdollisuutta jakaa vanhempainvapaa ⁽²⁾,
- tarjotaan kattavat ja julkista tukea saavat lastenhoitopalvelut, joiden ansiosta vanhemmat voivat jatkaa ammatinsa harjoittamista ja keskeytykset heidän urallaan ovat lyhyemmät, ja laajennetaan huollettaville henkilöille ja heidän perheilleen tarkoitettujen laadukkaiden ja kohtuuhintaisten palveluiden tarjontaa ⁽³⁾,
- tarjotaan kattavat ja julkista tukea saavat vanhusten ja muiden hoidosta riippuvaisten palvelut.

1.2.6 Jäsenvaltioiden on lisäksi otettava vastuu siitä, että:

- tietoa sukupuolisidonnaisten palkkaerojen ja sukupuolijyrjynnän syistä levitetään kaikille osapuolille,

⁽²⁾ Kysymys on jo otettu Euroopan tason työmarkkinaosapuolten asialistalle, kuten Euroopan tason työmarkkinaosapuolten toisessa yhteisneuvottelussa työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittamista ehdotettiin.

⁽³⁾ ETSK muistuttaa tässä yhteydessä jo aiemmissa lausunnoissaan antamistaan suosituksista. Viimeksi tällaisia suosituksia annettiin ETSK:n 13. helmikuuta 2008 antamassa, aiheetta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EY:n perustamis-sopimuksen 128 artiklan nojalla)” käsittelevässä lausunnossa CESE 282/2008 (asiakokonaisuus SOC/303), jonka esittelijä oli Wolfgang Greif (ks. erityisesti kohta 2.3).

- maiden välillä vaihdetaan toimivia käytäntöjä ja tiivistetään vuoropuhelua,
- sekä kansalaisia yleensä että työntekijöiden ja työnantajien edustajia ja oikeusalan ammattilaisia valistetaan syrjinnän kohteeksi joutuvan henkilön oikeuksista.

1.2.7 Komitea kehottaa, että Euroopan tasa-arvoinstituutti asettaa naisten ja miesten välistä palkkakuilua koskevat kysymykset etusijalle hoitaessaan tehtäviään.

1.2.8 Komitea on erittäin huolissaan komission kertomuksen ”Naisten ja miesten tasa-arvo — 2008” ⁽⁴⁾ tuloksista. Kertomuksen mukaan naiset ovat aliedustettuina talouskehityksen kannalta ratkaisevan tärkeillä aloilla, joilla palkat ovat yleensä hyviä. Näin ollen keskeisenä haasteena tulisi olla tasa-arvon laadullisen ulottuvuuden edistäminen.

1.2.9 Komitea tukee tiedenaisten eurooppalaista foorumia ⁽⁵⁾ ja kehottaa kaikkia unioni- ja jäsenvaltiotason sidosryhmiä kiinnittämään erityishuomiota naisten edustukseen tiedemaailmassa ja tutkimustyössä. Euroopan unionissa vain 29 prosenttia tieteenharjoittajista ja insinööreistä on naisia.

1.3 Komitea odottaa, että jäsenvaltioiden valtionhallinnon laitokset ja johtavat poliitikot ovat käytänteissään ja toimissaan hyvänä esimerkkinä lausunnossa puheena olevien periaatteiden toteuttamisesta.

1.4 ETSK suosittaa, että erityistä huomiota kiinnitetään vaikutusvaltaan, jota tiedotusvälineillä on miehiä ja naisia koskevien stereotyyppisten käsitysten poistamiseksi sekä molempien sukupuolten todenmukaisemman esittämisen edistämiseksi tuomalla esiin heidän panoksensa yhteiskuntaan kaikilla aloilla.

2. Johdanto

2.1 Komission tiedonannossa todetaan, että naiset ansaitsevat Euroopan unionissa edelleen keskimäärin 15 prosenttia vähemmän kuin miehet. Sukupuolten välisten palkkaeron torjunta on yksi ”Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelman 2006–2010” ⁽⁶⁾ pääkysymyksistä. Sukupuolten välinen palkkaero on huomattavasti laajempi kysymys kuin samasta työstä maksettava sama palkka. Yksi palkkaeron keskeisistä syistä liittyy tapaan, jolla naisten ammattitaitoa arvioidaan miesten ammattitaitoon verrattuna. Samanlaista pätevyyttä tai kokemusta edellyttävissä ammateissa palkka on yleensä pienempi, jos ammatit ovat naisvaltaisia.

⁽⁴⁾ KOM(2008) 10 lopullinen, 23. tammikuuta 2008.

⁽⁵⁾ Ks. www.epws.org

⁽⁶⁾ ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010”, esittelijä: Grace Attard (EUVL C 318, 23.12.2006). Muista lausunnoista voidaan tässä yhteydessä mainita seuraavat: ETSK:n 28. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Euroopan tasa-arvoinstituutin perustaminen”, esittelijä: Dana Štechová (EUVL C 24, 31.1.2006), sekä ETSK:n 29. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Naisten köyhyys Euroopassa”, esittelijä: Brenda King (EUVL C 24, 31.1.2006). Ks. myös Euroopan ammattilaisen yhteisjärjestön (EAY) peruskirja tasa-arvon valtavirtaistamisesta ammattijärjestöissä, hyväksytty EAY:n edustajakokouksessa Sevillassa 23. toukokuuta 2007, sekä Euroopan komission käsikirja tasa-arvonäkökohtien sisällyttämisestä työllisyyspolitiikkaan, heinäkuu 2007.

2.1.1 Palkkaerot ovat myös osoitus työmarkkinoilla vallitsevasta puutteellisesta tasa-arvosta, joka kohdistuu ensi sijassa naisiin esimerkiksi vaikeutena yhdistää työ- ja yksityiselämä. Naiset tekevät useammin osa-aikatyötä, ja heillä on useampia keskeytyksiä työurallaan, mikä rajoittaa mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen ja vaikuttaa kielteisesti heidän ammatilliseen kehitykseensä. Naiset ovat harvemmin johtavassa asemassa, ja he kohtaavat useampia esteitä ja enemmän vastarintaa työuralla edetessään. Naisten urakehitykselle on toisin sanoen tunnusomaista, että se keskeytyy useammin ja on hitaampi ja lyhempi kuin miehillä, minkä seurauksena naiset ansaitsevat vähemmän. Tilastot osoittavat, että palkkaero kasvaa iän, koulutuksen ja työskentelyvuosien myötä: ero on yli 30 prosenttia 50–59-vuotiaiden ikäryhmässä ja vastaavasti seitsemän prosenttia alle 30-vuotiaiden ikäryhmässä. Palkkaero on yli 30 prosenttia korkeakoulututkinnon suorittaneilla ja 13 prosenttia peruskoulun suorittaneilla.

2.1.2 Tiedonannossa esitetään seuraavat neljä toiminta-alaa:

- huolehditaan siitä, että nykyistä lainsäädäntöä sovelletaan aiempaa paremmin (analysoimalla, miten voimassa olevaa lainsäädäntöä voitaisiin mukauttaa ja sen täytäntöönpanoa parantaa, sekä lisäämällä tietoisuutta ongelmasta),
- sisällytetään palkkaeron torjunta osaksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkaa (EU:n ja erityisesti Euroopan sosiaalirahaston rahoituksen avulla) (7).
- kannustetaan työnantajia soveltamaan samapalkkaisuusperiaatetta vetoamalla esimerkiksi yhteiskuntavastuuseen,
- edistetään toimivien ratkaisujen vaihtoa koko EU:ssa ja kutsutaan työmarkkinaosapuolet mukaan toimintaan.

2.1.3 Komission tiedonannossa pyritään analysoimaan, mitkä ovat palkkaeron taustalla olevat tekijät ja mitä EU voi asiassa tehdä. Tiedonannossa korostetaan, että kaikkien asianosaisten on sitouduttava kaikilla tasoilla palkkaerojen poistamiseen ja että on otettava huomioon kaikki taustalla olevat syyt.

3. Yleistä

3.1 Komitea on samaa mieltä siitä, että on tärkeää kutsua kaikki sidosryhmät mukaan toimiin naisten ja miesten välisen palkkaeron kaventamiseksi.

3.1.1 Naisten koulutuksessa, tutkimuksessa ja yrityksissä saavuttamat edistysaskeleet eivät heijastu heidän asemaansa työmarkkinoilla. Naisten työllisyysaste on alempi kuin miesten (55,7 prosenttia naisilla ja 70 prosenttia miehillä), ja erityisen alhainen se on 55–64-vuotiailla naisilla (31,7 prosenttia). Lisäksi

(7) Katso alaviite 3.

naisten työttömyys on korkeampi kuin miesten (9,7 prosenttia naisilla ja 7,8 prosenttia miehillä).

3.1.2 ETSK katsoo, että kaikkien jäsenvaltioiden hallituksilla, kansallisilla tasa-arvoelimillä sekä etenkin työmarkkinaosapuolilla on selkeä velvollisuus huolehtia siitä, että rakenteellisia eroja, jotka ilmenevät eriytymisenä eri aloilla, ammateissa ja työmuodoissa, kavennetaan ja että käyttöön otettavissa palkka-järjestelmissä vähennetään nykyistä palkkaeroa naisten ja miesten välillä.

3.1.3 Edistys, jota naiset ovat aikaansaaneet koulutuksen ja tutkimuksen kaltaisilla merkittävillä aloilla, ei heijastu heidän palkkaukseensa eikä tulotasoonsa. Yksi merkittävä syy siihen, että naisten ansiotaso on miesten ansiotasoa alempi on, että naisilla työura keskeytyy lasten ja perheen hoidon vuoksi. Naiset synnyttävät lapset ja käyttävät myös suhteettoman paljon enemmän aikaa lapsista huolehtimiseen kuin miehet. Äitiysvapaa merkitsee lyhyempiä jaksoja työelämässä, vähäisempää työkokemuskertymää ja huonompia jatkokoulutusmahdollisuuksia. Mitä pidempään poissaolo työmarkkinoilta jatkuu, sitä huonompi on palkkakehitys. Naiset kantavat myös päävastuun vanhusten ja muiden hoidosta riippuvaisten hoitamisesta.

3.1.4 Naisten epäedullisella työmarkkina-asemalla ja siitä johtuvalla palkkakaukulla on vaikutuksia heidän eläkeoikeuksiinsa. Siksi eläkejärjestelmiä on mukautettava niin, että naiset, jotka keskeyttävät työuransa synnytyksen tai vanhempainvapaan takia, eivät joudu epäedulliseen asemaan sekä niin, että eläkejärjestelmällä taataan sukupuolten tasa-arvo eläkkeiden yksilöllisyyttä koskevan pitkäaikaisen tavoitteen ohella (8). Miesten ja naisten on jaettava vastuu perheestä, eikä vanhempainvastuu saa merkitä huonompia eläke-ehtoja.

4. Erityistä

4.1 Vuodesta 1957 lähtien Rooman sopimuksen 119 artiklaan on sisällynyt periaate, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta työstä sama palkka. Kyseissä artiklassa, josta on myöhemmin tullut EY:n perustamissopimuksen 141 artikla, säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava naisten ja miesten saman työn samapalkkaisuutta koskevan periaatteen noudattamisesta.

4.1.1 Tässä tarkoituksessa artiklan 4 kohdassa määrätään, että ”jotta miesten ja naisten välinen täysi tosiasiallinen tasa-arvo toteutuisi työelämässä”, jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai toteuttaa myönteisen erityiskohtelun mahdollistavia toimia, ”joiden tarkoituksena on helpottaa aliedustettuna olevan sukupuolen ammatillisen toiminnan harjoittamista”.

(8) ETSK:n 29. marraskuuta 2001 antama lausunto aiheesta ”Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys”, esittelijä: Harry Byrne, apulais esittelijä: Jan Jacob van Dijk (EYVL C 48, 21.2.2002).

4.1.2 Lainsäädännölliset mahdollisuudet myönteisen erityis-kohtelun mahdollistaviin toimiin on säilytettävä ja tarvittaessa niitä on lisättävä, sillä johtavassa asemassa olevien naisten ja miesten välillä on edelleen huomattavia eroja. Vuonna 2000 ainoastaan 31 prosenttia ylimmistä tehtävistä oli naisten hallussa, ja vuoteen 2006 mennessä kyseinen luku kasvoi ainoastaan yhdellä prosentilla 32 prosenttiin ⁽⁹⁾.

4.1.3 Neuvoston vuonna 1975 antamassa direktiivissä 75/117/EY säädetään muun muassa, että miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteella tarkoitetaan, että sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei saa ilmetä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavassa korvauksessa. Nämä säännökset ovat muodostaneet useimmissa jäsenvaltioissa perustan samapalkkaisuusperiaatetta koskevalle lainsäädännölle sekä työehtosopimuksille ja ovat vahvistaneet näin naisten asemaa työmarkkinoilla.

4.1.4 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 141 artiklan mukaan ”palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisena”.

4.1.5 Kansallisia määräyksiä työehtoja ja palkkausta koskevista yhtäläisistä oikeuksista on yhtenäistettävä, jotta estetään naisten välitön ja välillinen syrjintä.

4.1.6 On ilmeistä, että nykyisen lainsäädännön täytäntöönpano ei ole ollut riittävän tehokasta, jotta sillä olisi kyetty varmistamaan samanarvoista työtä koskevan samapalkkaisuusperiaatteen noudattaminen. Kyseisenlaista syrjintää on vaikea havaita. Asianosaiset eivät ole aina tietoisia siitä, että heihin kohdistuu syrjintää, ja/tai heidän on vaikea näyttää se toteen. Komitea katsoo, että työntekijöiden tai heidän edustajiensa on saatava käyttöönsä tehokkaat välineet kyetäkseen valvomaan, saavatko he samaa palkkaa samasta tai samanarvoisesta työstä.

4.1.7 Yksi tehokas keino oikeudenmukaisen palkkauksen valvomiseksi ja saavuttamiseksi on, että työnantajat suurissa ja keskisuurissa yrityksissä tekevät vuosittain palkka- ja palkkakehityskatsauksia havaitakseen sukupuoleen perustuvaan syrjintään liittyvät ongelmat työn luokitusjärjestelmissä ja ryhtyvät asianmukaisiin toimiin tilanteen korjaamiseksi ottamalla käyttöön tasa-arvosuunnitelman ja avoimet palkkajärjestelmät, joilla taataan, että kaikki työntekijät saavat ammattitaitonsa, kokemuksensa ja potentiaalinsa perusteella oikeudenmukaista palkkaa. Lisäksi tulisi laatia samapalkkaisuussuunnitelmia, joissa tähdätään konkreettisiin tavoitteisiin, esimerkiksi palkkaeron kaventamiseen prosentilla vuosittain. Työnantajien on kaikissa jäsenvaltioissa esitettävä vuosittain työntekijöille ja heidän edustajilleen sukupuolittain eritellyt palkkatilastot.

4.1.8 Yksi este lainsäädännön täysipainoiselle soveltamiselle ovat puutteelliset tiedot ja voimassa olevien määräysten vähäinen tuntemus. Ainoastaan kolmannes kansalaisista sanoo

tuntevansa oikeutensa syrjintätapaauksessa ⁽¹⁰⁾. Komitea katsoo, että on tärkeää jatkaa kyseisistä oikeuksista tiedottamista sekä kansalaisille yleensä että työntekijöiden ja työnantajien edustajille ja oikeusalan ammattilaisille.

4.1.9 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että menettelyt kanteen nostamiseksi ja syrjintätapausten ilmoittamiseksi ovat vaivattomasti käytettävissä ja että nimenomaan vastaajan on tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen edessä näytettävä toteen, ettei tasa-arvoisen kohtelun periaatetta ole rikottu (direktiivi 97/80/EY).

4.1.10 Lainsäädännöstä ja työehtosopimuksista huolimatta palkkaero naisten ja miesten välillä ei ole kuroutunut umpeen. Tämä viittaa siihen, että palkkaeroon ovat syynä muut — psykologiset, sosiaaliset ja kulttuuriset — taustatekijät, kuten vaikeus yhdistää perhevelvollisuudet ja ammatin harjoittaminen. On tärkeää saavuttaa tasapainotila yksityis- ja työelämän välillä. Siksi komitea katsoo, että samapalkkaisuuskamppailua on käytävä monilla eri aloilla.

4.1.11 On hyödynnettävä laissa säädettyä mahdollisuutta ottaa huomioon sosiaalilausekkeet julkisissa hankinnoissa ja suosia näin toimijoita, jotka edistävät tasa-arvoa sekä naisten ja miesten oikeudenmukaista palkkausta.

4.1.12 Komitean mielestä jäsenvaltioiden valtionhallinnon pitää näyttää mallia kaikille muille työnantajille — ei pelkästään suoraan tasa-arvoon ja urakehitysmahdollisuuksiin liittyvissä kysymyksissä vaan myös luomalla toisaalta organisatorisia ratkaisuja (esim. joustava työaika), jotka mahdollistavat työ- ja perhe-elämän yhdistämisen, ja toisaalta koulutuspoliittisia ratkaisuja, jotka takaavat naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet.

4.1.13 Julkisuuden henkilöillä, poliitikot mukaan luettuina, saattaa olla suuri vaikutusvalta mielipiteen muokkaajina. Näytämällä henkilökohtaisesti esimerkkiä niin työ- kuin yksityiselämässään he voivat saada enemmän aikaa kuin monet hinnakkaat tiedotuskampanjat.

4.2 Palkkaerojen torjunnan sisällyttäminen osaksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkaa

4.2.1 Lissabonin strategiaan perustuva EU:n kasvu- ja työllisyysstrategia on tärkeä väline tasa-arvoisuuden lisäämiseksi työmarkkinoilla sekä naisten ja miesten välisen palkkaeron kaventamiseksi. Komitea katsoo, että on tärkeää panostaa toimenpiteisiin, joilla varmistetaan pääsy työmarkkinoille ja lisätään osallistumista työmarkkinoiden kaikille tasoille, sekä hyödyntää mahdollisuutta rakennerahastotukeen tähän tarkoitukseen.

⁽⁹⁾ Eurostat, *Labour Force Survey Managers in the EU — Distribution by Sex 2000 and 2006*.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometri.

4.2.2 Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- taataan työluokitusjärjestelmien avoimuus sellaisen kriteeristön avulla, joka laaditaan ja jota sovelletaan kumpakaan sukupuolta syrjimättä,
- taataan, että erilaiset arviointikriteerit koskevat työn luonnetta eivätkä henkilön ominaisuuksia ja että ne eivät ole millään mahdollisella tavalla syrjiviä,
- kannustetaan perinteistä poikkeavaa ammatinvalintaa, jotta vaikutettaisiin työmarkkinoiden epätasapainoon ja vähennettäisiin sitä. Tavoitteena on, että naiset hakeutuvat tieteellisen ja teknisen alan ammatteihin ja miehet ammatteihin, joissa työskentelee pääasiassa naisia,
- kannustetaan työnantajia laatimaan tasa-arvosuunnitelmia, joihin sisältyy palkkakartoitus, panemaan ne täytäntöön ja seuraamaan niitä,
- kannustetaan työnantajia ja työntekijöitä osallistumaan ammattitaidon kehittämiseen,
- kannustetaan työnantajia ja ammatillisia järjestöjä ottamaan käyttöön mekanismeja palkkauksen valvomiseksi. Tässä toiminnassa on hyödynnettävä ammatinimikkeistöä, oikeustapauksia, oikeuskäytäntöä ja ammattiluokitusta,
- kannustetaan naisia hakeutumaan ylempiin ja johtotason työtehtäviin sekä johtaviin asemiin tutkimus- ja kehitystyössä sekä teknologia- ja innovaatioaloilla ja tuetaan tällaista kehitystä.
- Tuetaan kehitystä, jossa naisten osuus matkailun, ympäristö- ja kierrätysalan, televiestinnän ja biotekniikan kaltaisten kasvualojen kaikilla ammatillisilla tasoilla kasvaa,
- kannustetaan sukupuolten tasa-arvoa edistäviä hallintoikäytäntöjä,
- palkkatasa-arvon seuraamiseksi yhteisön tasolla sisällytetään työllisyysstrategiaan sitä varten luotu oma seurantaindikaattori.

4.3 Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä tasa-arvon lisäämiseksi yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa:

- kannustetaan naisten osallistumista ammatilliseen ja työelämässä tarvittavien valmiuksien kehittämistä koskevaan koulutukseen teknisillä ja tietoteknisillä aloilla ja lisään naisten osuutta erityisesti tietotekniikka-alan ylempillä tasoilla,
- kannustetaan miehiä hakeutumaan yhä enemmän palvelu- ja hoitoalan ammatteihin ja tuetaan tätä kehitystä koulutuksen, käytännön toimien ja muunlaisten työmarkkinatoimenpiteiden avulla,

- kannustetaan lisäämään joustavuutta koulutuksen ja työmarkkinakoulutuksen tarjonnassa, jotta tavoitettaisiin myös maaseudulla ja harvaan asutuilla alueilla asuvat naiset,
- edistetään naisten mahdollisuutta parantaa henkilöstökoulutuksen avulla ammatillisia valmiuksiaan perhevapaiden aikana ja välittömästi työhön palatessa.

4.4 Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä, jotta naisille luotaisiin aiempaa paremmat mahdollisuudet perustaa oma yritys ja kehittää sitä:

- Hyödynnetään rakennerahastoja, jotta entistä useammat naiset aloittaisivat yritystoiminnan ⁽¹⁾.
- Lisätään yritysneuvojen ja johtajien ja hallintoneuvostojen jäsenten tietoisuutta tasa-arvokysymyksistä.
- Suunnataan pk-yrityksille tarkoitettuja (rahoituksellisia ja teknisiä) tukipalveluja uudelleen ja muokataan niitä, jotta niissä otettaisiin entistä paremmin huomioon niiden naisten tarpeet, jotka haluavat perustaa oman yrityksen ja kehittää sitä.
- Annetaan taloudellista tukea/lainaa naisille, jotka perustavat yrityksen ja kehittävät sitä.
- Tuetaan naisyrittäjäverkostoja ja -järjestöjä sekä naisten keskinäistä mentorointia.
- Annetaan erityistukea naisille yritysten perustamiseksi ja kehittämiseksi televiestinnän ja huipputeknologian aloilla.
- Annetaan tukea naisille, jotka edistävät ja vetävät aloitteita osuus- ja yhteisötalouden alalla.

4.5 Naisten oikeutta ammatin harjoittamiseen ja itsensä elättämiseen on vahvistettava. Sekä naisten että miesten on voitava elättää itsensä kohtuullisella tavalla omalla palkallaan. Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä ammatin harjoittamisen ja perhevelvollisuuksien yhdistämisen helpottamiseksi:

- Julkista tukea saavat lastenhoitopalvelut mahdollistavat, että vanhemmat voivat jatkaa ammattinsa harjoittamista myös lapsen syntymän jälkeen, mikä voi lyhentää työuran keskeytyksiä.
- Tuetaan lastenhoito- ja hoitohenkilöstölle annettavaa jatkokoulutusta.

⁽¹⁾ Katso ETSK:n 25. lokakuuta 2007 antama lausunto aiheesta "Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma", esittelijä: Madi Sharma, apulais-esittelijä: Jan Olsson (EUVL C 44, 16.2.2008).

- Otetaan käyttöön palkallinen vanhempainvapaa maissa, joissa sellaista ei nykyään ole esimerkiksi ryhtymällä soveltamaan EU:n toimielimissä voimassa olevia määräyksiä, ja annetaan mahdollisuus pidennettyyn palkalliseen vanhempainvapaaseen. Vanhemmilla on oltava mahdollisuus jakaa vanhempainvapaa keskenään. Se, että osa vanhempainvapaasta varataan isille, on tärkeä edistysaskel pyrittäessä lisäämään heidän vastuunottoaan perheestä. Tulonmenetyksiä korvaavia taloudellisia kannustimia on hyödynnettävä pyrittäessä siihen, että entistä useammat miehet jäisivät vanhempainvapaalle (Kysymys on jo otettu Euroopan tason työmarkkinaosapuolten asialistalle, kuten Euroopan tason työmarkkinaosapuolten toisessa yhteisneuvottelussa työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittamista ehdotettiin) ⁽¹²⁾.
- Etätöitä tukemalla on parannettava niiden mahdollisuuksia, jotka eri syistä eivät voi matkata päivittäin osallistukseen koulutukseen ja käydäkseen ansiotyössä.
- Luodaan mahdollisuuksia työelämään palaamiseen tähtävään koulutukseen hyödyntämällä esimerkiksi verojärjestelmää. Koulutus on suunnattava naisille, jotka ovat olleet pitkään poissa työmarkkinoilta vanhempainvapaan ja lastenhoidon takia.
- Julkista tukea saavat vanhusten ja muiden hoidosta riippuvaisten palvelut helpottavat erityisesti naisten osallistumista työelämään.

4.6 Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä naisten osallistumisen ja vaikutuksen lisäämiseksi:

- Huolehditaan siitä, että komiteoissa ja päättävissä elimissä naisilla ja miehillä on tasapuolinen edustus.
- Kutsutaan tasa-arvoa edistävät edustusjärjestöt ja naisjärjestöt mukaan valvontakomiteoihin, kumppanuuksiin ja muihin foorumeihin.
- Hyödynnetään mahdollisuutta ylentää naisia johtaviin ja päätöksentekotehtäviin rakenteissa, jotka vastaavat johtamisesta ja täytäntöönpanosta.
- Taataan naisille pysyvästi ja kestävästi tasa-arvoinen asema työelämässä, niin että heille ei tarjota työtä yksinomaan korkeasuhdanteen aikana ja että matalasuhdanteessa he eivät ole ensimmäisiä ja suurimpia kärsijöitä.
- Käydään säännöllistä keskustelua sukupuolten tasa-arvoa ajavien järjestöjen kanssa.

⁽¹²⁾ Tanskassa laki määrää, että 1. lokakuuta 2006 lähtien kaikki yritykset suorittavat maksuja vanhempainvapaata koskevaan keskitettyyn tasausrahastoon. Tämä merkitsee sitä, että mikään yritys ei joudu epäedulliseen asemaan vanhempainvapaaseen liittyvien palkkamenojen johdosta ja että ei ole vaaraa siitä, että vanhempainvapaalla olevista vanhemmista muodostuisi taloudellinen taakka yksittäisille työnantajille. Vastaavanlainen järjestelmä on käytössä Islannissa, jossa työnantajat ja työntekijät maksavat valtiolliseen vanhempainvapaarahastoon. Siellä on lisäksi otettu käyttöön kolmiosainen malli, jossa äiti ja isä saavat kumpikin kolmasosan yhdeksän kuukautta kestävästä vanhempainvapaasta, ja jäljelle jäävä kolmasosa on mahdollista jakaa. Lain voimaantuloa lähtien lähes 90 prosenttia islantilaisista isistä pitää isyysvapaan.

4.7 Kannustetaan työnantajia soveltamaan samapalkkaisuusperiaatetta ja ottamaan yhteiskuntavastuuta.

4.7.1 Sama palkka samasta työstä on saanut Euroopassa yhä laajemman hyväksynnän, vaikka se ei olekaan itsestäänselvyys EU:n kaikissa 27 jäsenvaltiossa. Kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet yli 50 vuotta sitten (vuonna 1951) tehdyn Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 100. Sopimuksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Jokaisen jäsenvaltion tulee voimassaolevan palkkojenmääräämismenetelmän mukaisella tavalla edistää ja, siinä määrin kuin tämä menetelmä sallii, turvata samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavan saman palkan periaatteen soveltaminen kaikkiin työntekijöihin”. Tästä huolimatta on olemassa julkilausumaton olettamus siitä, että naiset voivat tukeutua miehensä tuloihin. Tältä olettamukselta puuttuvat yhtymäkohdat todellisuuteen nykypäivän yhteiskunnassa. Yhtä itsestään selvää ja hyväksyttyä ei ole, että myös samanarvoisesta työstä maksettaisiin sama palkka. On erittäin vaikeaa arvioida työtehtäviä ja ammatteja siltä kannalta, ovatko ne keskenään samanarvoisia. Eräät oikeustapaukset voivat antaa osviittoja tältä osin.

4.7.2 Komitea katsoo, että työnantaja voi kaventaa palkkauk- kua seuraavien toimenpiteiden avulla:

- Joustava työaika edistää tasa-arvoa työmarkkinoilla. Vapaaehtoinen osa-aikatyö tarjoaa vanhemmille yhden mahdollisuuden yhdistää ansiotyö ja perheestä huolehtiminen. On kuitenkin tärkeää, että heillä on mahdollisuus palata täysipäiväiseen työhön. Kun kokopäivätyötä tarjotaan niille, jotka vasten tahtoaan tekevät osa-aikatyötä, he saavat mahdollisuuden tulla taloudellisesti itsenäisiksi. Tämä on erityisen tärkeää niille, joilla on huollettavia.
- Työaikajärjestelmä tulee saattaa sopusointuun perhevelvollisuuksien kanssa. Sukupuolisidonnaista koti- ja hoitotöiden jakautumista on muutettava, jotta saavutettaisiin tasapaino miesten ja naisten välillä. Miesten hoivaroolia perheessä ja kotitaloudessa on vahvistettava.
- Mallit ammattien ja työtehtävien vertailemiseksi luovat pohjan sille, miten palkkaus voidaan määrittellä, ja näin välineen samapalkkaisuusperiaatteen soveltamiselle. On kehitettävä sellaisia työn vaatavuuden arviointijärjestelmiä, joiden avulla voidaan määrittää samanarvoinen työ myös eri henkilöstöryhmien välillä. Näin voidaan varmistaa, että samanarvoisesta työstä maksetaan samaa vaatavuuspalkkaa sukupuolesta riippumatta.
- Näkemällä vanhempainvapaa ansiona ja palkitsemalla kyseisenlainen kokemus ylennysten ja palkan määräämisen yhteydessä voidaan palkkaukua naisten ja miesten välillä kaventaa. Tämä ei kuitenkaan saa asettaa lapsettomia epätasa-arvoiseen asemaan palkkauksessa ja uralla etenemisessä.

- Yhteiskunta ja työnantajat voivat lastenhoitopalveluja tarjoamalla omalta osaltaan lisätä naisten mahdollisuuksia työssäkäyntiin ja työuralla etenemiseen.
- Antamalla vapaata koulujen loma-aikana ja lapsen sairastaessa työnantajat voivat helpottaa perhevelvollisuuksien ja työelämän yhdistämistä ja parantaa mahdollisuuksia siihen.
- Maissa, joissa ei ole lakisääteistä oikeutta saada vapaata lapsen syntymän ja adoptoinnin yhteydessä, työnantajat voivat näyttää mallia osoittamalla sosiaalista vastuuta ja myöntämällä kyseistä vapaata ⁽¹³⁾.
- Lähiomaisen sairastuessa työnantajien tulisi myöntää hoitovapaata.
- Naisille olisi tarjottava jatkokoulutusta, ja naisille suunnattuja urakehitysohjelmia olisi tuettava.
- Miesten ja myös naisten itsensä on opittava näkemään ja tunnistamaan naisten osaaminen, ja sitä on opittava ymmärtämään ja hyödyntämään.

4.8 Edistetään toimivien ratkaisujen vaihtoa koko EU:ssa ja kutsutaan työmarkkinaosapuolet mukaan toimintaan.

4.8.1 Komitea katsoo, että yksi konkreettinen keino aikaansaada edistymistä on vaihtaa ja edistää toimivia menettelytapoja

ja vahvistaa vuoropuhelua jäsenvaltioiden välillä. Todellinen tasa-arvo ja oikeudenmukainen palkkaus voidaan saavuttaa ainoastaan, jos kaikki jäsenvaltiot ryhtyvät rakentaviin toimenpiteisiin ja työskentelevät naisten ja miesten välisen palkkakuilun poistamiseksi. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä sekä Euroopan tasa-arvoinstituutilla on merkittävä rooli kyseisten tavoitteiden saavuttamisessa.

4.8.2 Työmarkkinaosapuolten on osallistuttava toimintaan palkkaerojen poistamiseksi tekemällä kohdennettuja aloitteita palkkaneuvottelujen yhteydessä. Konkreettinen esimerkki tämänkaltaisesta onnistuneesta aloitteesta on eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten vuonna 2005 hyväksymä tasa-arvoa koskeva puitesopimus, jossa yksi neljästä ensisijaisesta aiheesta on nimenomaan naisten ja miesten välinen palkkaero ⁽¹⁴⁾.

4.8.3 Palkkatilastoihin on syytä tehdä erilaisia muutoksia, jotta palkkaeroja koskevat tiedot luovat entistä tarkoituksenmukaisemman pohjan päätöksenteolle. Palkkaerojen syitä on tutkittava nykyistä tarkemmin, ja saatua tutkimustietoa voidaan jakaa ja hyödyntää syrjinnän paljastamisessa ja torjunnassa sekä syrjintätilanteiden korjaamisessa.

4.8.4 Dublinissa toimivan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön sekä Euroopan tasa-arvoinstituutin tulee tässä tarkoituksessa esittää vertailukelpoinen jäsenvaltioita koskeva tilasto naisten edustuksesta johtokunnissa ja johtavissa asemissa julkisella ja yksityisellä sektorilla sekä tilasto eri jäsenvaltioiden edistymisestä samapalkkaisuuskysymyksessä.

Bryssel, 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ Heinäkuun 1. päivänä 2006 Ruotsissa tuli voimaan uusi laki vanhempainvapaasta. Lain mukaan työnantaja ei saa syrjiä työntekijää vanhempainvapaaseen liittyvästä syystä. Uuden lain mukaan vanhempainvapaalla olevia ei voi kohdella eri tavalla kuin muita. Tasa-arvovaltuutetun mukaan vanhempainvapaalla olevia on kohdeltava niin kuin he olisivat töissä. Naiset ottavat vanhempainvapaata keskimäärin huomattavasti enemmän kuin miehet, mikä merkitsee sitä, että naiset jäävät miehiä useammin vaille erilaisia palkanlisäjä ja palkkioita.

⁽¹⁴⁾ Framework of Actions on Gender Equality:
http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen estäminen”

(2008/C 211/17)

Euroopan komission varapuheenjohtaja Margot WALLSTRÖM pyysi 17. joulukuuta 2007 lähettämässään kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta valmistelevala lausunnon aiheesta

Terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen estäminen.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Daniel RETUREAU ja apulaisesittelijä Miguel Ángel CABRA DE LUNA.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Komissio aikoo hyväksyä heinäkuussa 2008 tiedonannon terrorismin torjumisesta ja eritoten toimista, joilla pyritään estämään väkivaltaisen radikalisoituminen. Komissio on pyytänyt komitealta aiheesta valmistelevala lausuntoa. Tiedonannon tarkoituksena on ennen kaikkea nostaa esiin erilaisia toimintalinjoja, toimia ja aloitteita, jotka on havaittu hyviksi väkivaltaisen radikalisoitumisen estämisessä. Tiedonannossa käsiteltäneen näillä näkymin muun muassa väkivaltaista radikalisoitumista vankiloissa ja muissa radikalisoitumiselle tai värväykselle alttiissa paikoissa. Siinä on myös tarkoitettu pohtia väkivaltaisten ääriainesten levittämää ideologiaa ja väittämiä sekä kansalaisyhteiskunnan roolia ja sen vahvistamista.

1.2 Kansainväliset voimasuhteet ovat muuttuneet voimakkaasti kylmän sodan jälkeisessä taloudellisen globalisaation maailmassa, ja kyseiset muutokset ovat heijastuneet myös sellaisten maailmanlaajuisten instituutioiden kuin Yhdistyneiden kansakuntien luonteeseen. Niissä on havaittu (ja tunnustettu) suuri joukko uusia valtiollisia kokonaisuuksia, jotka julistavat suvereeninttaan ja ilmoittavat alistuvansa kansainvälisen julkis-oikeuden valvontaan.

1.3 Lisäksi eräissä näistä uusista maista on syntynyt konflikteja samalla kun osa niiden alueista on edelleen aseellisten liikkeiden hallussa. Usein niissä poljetaan ihmisoikeuksia.

1.4 Tärkeimmät terroristiryhmät pyrkivät perustamaan tukikohtansa sinne, missä oikeusvaltio ja kansalaisvapaudet ovat lakanneet olemasta, ja näiden ryhmien johtajat käyttävät huonosti valvottuja tai valvonnan ulkopuolelle jääviä alueita tai alueiden osia turvapaikkoinaan.

1.5 Turvautuminen perinteisen sodan keinoihin ei ole osoittautunut riittävän tehokkaaksi torjuttaessa tätä epämääräistä, monimuotoista ja hajakenteistä uhkaa, joka ohjailee fundamentalismin ja epädemokraattisen poliittisen ideologian keinoin poliittiseen väkivaltaan valmiita epävirallisia organisaatioita ja ryhmiä.

1.6 Myös Palestiinan tilanteen ja maailman muiden aseellisten konfliktien rauhanomaisen ratkaisun puuttuminen on ääriajattelua ja kansainvälistä terrorismia ruokkiva poliittinen tekijä, mutta on kuitenkin huomattava, että valtaosa terrori-iskuista toteutetaan osana sisäisiä konflikteja.

1.7 On ilmeistä, että ei ole riittävästi tutkittu niitä perusteluja ja värväystekniikoita, joiden avulla vuoden 2001 syyskuun 11 päivän tapahtumien tapaan johtoasemassa olevista henkilöistä, insinööreistä ja intellektuelleista onnistutaan muokkaamaan koordinoitujen itsemurhaiskujen suunnittelijoita ja tekijöitä. Iskujen laajuus osoittaa huomattavaa päättävyyttä ja älykkyyttä sekä kykyä tunkeutua syvälle demokraattisiin yhteiskuntiin. Tällaisten toimien taustalla olevien ideologisten ja psykologisten vaikuttimien mahdollisimman syvällinen ymmärtäminen on välttämätöntä, jotta ehdottoman tarpeellisten geopolittisten analyysien ja kaikkien olemassa olevien tiedustelu- ja tiedonvaihtokeinojen käytön lisäksi voidaan laatia sopiva vastaavantasoinen vastastrategia.

1.8 Aikana, jolloin viestintävälineet ja globalisaatio ovat luoneet koko maapallon kattavan maailman, jossa monia asioita ei voida ratkaista enää pelkästään valtiotasolla, kansallisten valtioiden lisäksi kriisissä on myös kansainvälinen oikeus, jolla ei ole varoittavan valvonnan keinoja eikä varsinkaan riittäviä oikeudellisia välineitä asioihin puuttumiseksi. Vain Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvostolla on riittävä valta, ja sekin on suhteellista viidellä valtiolla olevan veto-oikeuden johdosta.

1.9 Johdonmukainen monenvälinen ja uudistettu järjestelmä saattaisi kuitenkin tarjota nykyistä paremmat olosuhteet maailmanlaajuisten ilmastoon, talouteen ja yhteiskuntaan liittyvien ongelmien torjumiseksi. Kansainvälistä terrorismia voitaisiin torjua entistä tehokkaammin monenvälisessä järjestelmässä, joka takaa hallitusten ja kansainvälisten virastojen (Interpol) toiminnan koordinoimisen ja yhteistyön kansalaisjärjestöjen osallistuksessa toimintaan ja valvoessa demokratian, menettelyllisten oikeuksien ja kansalaisvapauksien kunnioittamista.

2. Euroopan unionin tehtävät ja meneillään tai valmisteilla olevat toimet

2.1 Terrorismin tehokas torjunta Euroopan unionissa edellytti, että jäsenvaltiot hyväksyivät terroririkokselle yhteisen määritelmän ja että ne lähentävät rikosoikeuttaan myös syytösten ja rangaistusten osalta. Prosessi käynnistettiin ja eurooppalainen pidätysmääräys hyväksyttiin nopeasti. Neuvosto on ajan mittaan ja etenkin 1990-luvulta lähtien tehnyt aihetta koskevia puitepäätöksiä.

2.2 Yhdysvalloissa 11. syyskuuta 2001 tapahtuneiden tuhoisien iskujen jälkeen sekä kansainvälisellä tasolla että Euroopassa ja EU:ssa on ryhdytty välttämättömään toiminnan koordinointiin, jota toteuttavat Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto yhdessä Interpolin kanssa, NATO sotilasoperaatioiden osalta, Euroopan neuvosto etenkin terrorisminvastustamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen avulla, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyj sekä Euroopan unioni ja Europol. Yhteistyötä on kehitetty myös Yhdysvaltojen, Maghreb-maiden sekä Afrikan unionin kanssa, ja tietyissä maissa on toteutettu yksittäisiä sotilaallisia, poliisitoimia koskevia ja taloudellisia avustusoperaatioita.

2.3 EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden poliittisten johtajien sekä kansalaisten suuren enemmistön keskuudessa on päästy yksimielisyyteen terrorismin määritelmästä sekä sellaisesta laillisesta ja laittomasta toiminnasta, joka ei kuulu määritelmän piiriin. On tärkeää pystyä kohdistamaan toimet tarkasti uhkaan ja sen muutoksiin ja välttää voimien hajauttamista sekä yksilön ja yhteisten oikeuksien ja vapauksien tarpeetonta rajoittamista.

2.4 Etenkin tietyissä Afrikan ja Lähi-idän autoritaaristen hallitusten maissa on kuitenkin havaittavissa taipumusta torjua kaikenlainen poliittinen vastustus nimittämällä hallituksen toimintaa terrorismin torjunnaksi. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on syytä olla tästä huolissaan, sillä osa unionin maista ylläpitää taloudellisia ja poliittisia suhteita näiden valtioiden johtajiin sekä tekee sotilasyhteistyötä heidän kanssaan. Niiden tulisi käyttää vaikutusvaltaansa kyseisten väärinkäytösten rajoittamiseksi.

2.5 Hankalin ongelma kansainvälisellä tasolla näyttäisi olevan oikeanlaisen ratkaisun löytäminen uhkiin, joita erilaiset terroristiliikkeet jatkuvasti kohdistavat lähetystöihin ja erilaisiin muihin "kohteisiin" ja etenkin siviiliväestöön eri puolella maailmaa. Eurooppa on maantieteellisistä syistä edelleen alue, jota terrori-iskut uhkaavat eniten.

2.6 Terroritoimien tarkoituksena on pelon ja epävarmuuden ilmapiirin luominen ja demokraattisten instituutioiden horjuttaminen. On siis vältettävä astumasta ansaan ja rajoittamasta ihmisoikeuksia ja kansalaisvapauksia perusteettomasti turvallisuuden nimissä. Uhanalaisimmissa maissa on jo vuosien ajan koettu eriasteisia poikkeustilanteita, ja tietyt toimet saattavat ylittää välttämättömyyden tai hallittavuuden rajan. Esimerkkinä voidaan mainita Atlantin ylittävien matkustajien henkilötiedot, joita koskevat vaatimukset ovat turhan yksityiskohtaisia ja joita säilytetään liian pitkään.

2.7 Verkkovalvonta, julkisilla paikoilla ja yleisölle avoimilla yksityisalueilla yleistynyt videovalvonta, rajavalvontapolitiikka, mielenosoitusten hallinta ja tiukat tarkastukset lentokentillä voivat liioiteltuina loukata yksityisyyttä, liikkumisvapautta ja yleisemmin kaikkia muitakin kansalaisoikeuksia. Ne voivat heikentää kansalaisten tukea terrorismin torjuntapolitiikoille, sillä kansalaiset voivat kokea toimien olevan suunnattu erityisesti heitä vastaan.

2.8 Kansalaisten yksityiselämään sekaantumiseen ja vahvistettuun valvontaan liittyy myös (jo laajalti koettu) vaara, että tiettyihin tarkkaan rajattuihin "näkyviin vähemmistöihin" kohdis-

tavaa valvontaa lisätään, minkä seurauksena kyseiset vähemmistöt tuntevat itsensä entistä voimakkaammin leimatuiksi ja etnisen tai rasistisen syrjinnän kohteiksi. Suvaitsevaisuuden raja on jo selvästi ylittynyt, mikä osaltaan lisää tiettyä "väkivaltaista radikalisoitumista" poliisi- tai sotavoimien ja tiettyjen kaupunkien gettoalueiden nuorten välisissä selkkaustilanteissa, joissa tapahtuu myös julkisten ja yksityisten rakennusten ja omaisuuden tuhoamista.

2.9 Mutta jos kaikki nämä kaupunkien väkivaltaisuudet laskeetaan "väkivaltaiseksi radikalisoitumiseksi", jota pidetään terrorismin edeltäjänä tai jopa sinänsä yhtenä terrorismin muotona, seurauksena voi olla terroritoimia tai niiden yritystä tai niihin osallistumista koskevan rikoksen liian laaja määritelmä. Näin käy, mikäli määritelmä laajennetaan kattamaan väkivallan useat eri muodot, joiden taustalla ei niiden vakavuudesta huolimatta ole välttämättä pyrkimystä terroririkokseen, vaikka kyseinen väkivalta aiheuttaisikin merkittävää aineellista vahinkoa ja toisinaan vakaviakin loukkaantumisia.

2.10 Olennaista yksittäisen toimen tai yrityksen määrittelyssä terroriteoksi on teon motiivi.

2.11 Terroristiliikkeitä on maanosassamme noussut esiin lähimenneisyydessä ja nousee vielä nykyäänkin. Poliittiselle väkivallalle ei ole oikeutusta demokraattisissa maissa, joissa on mahdollista perustaa poliittisia puolueita ja osallistua säännön- ja oikeudenmukaisiin vaaleihin kaikilla paikallis- ja valtionhallinnon tasoilla ja EU:n tapauksessa myös Euroopan parlamentin jäseniä valittaessa.

3. Yleistä

3.1 Vaikka terrorismin määritelmästä vallitseekin yksimielisyys, tietyt uudet käsitteet voivat aiheuttaa ongelmia. Tällaisiin käsitteisiin kuuluu mm. "väkivaltainen radikalisoituminen", joka komission määritelmän mukaan tarkoittaa sitä, että "ihmiset omaksuvat mielipiteitä, näkemyksiä ja ajatuksia, jotka saattavat johtaa terrorismin torjumisesta [vuonna 2002] tehdyn puitepöytäkirjan 1 artiklassa tarkoitettuihin terroritekoihin".

3.2 Tätä korostettiin Euroopan parlamentin tilaamassa, Peter Burgessin laatimassa raportissa, jossa pohditaan terrorismin tukemiseen ja terroristien värväystoimintaan liittyvää väkivaltaisen radikalisoitumisen uutta käsitettä. Myös kyseisessä raportissa todetaan, että "väkivaltaisen radikalisoitumisen ja sen ehkäisyn määrittelyssä haastavinta on aikomuksen määrittely". Radikalisoituminen on myös usein vuosiakin kestävä prosessi, joten aikaa jää vuoropuhelulle ja valistus- ja tiedotustoiminnalle sekä muille ennaltaehkäiseville toimille.

3.3 Terrorismi on jo kauan tunnettu tekijä poliittisessa elämässä. Se hyödyntää nykypäivänä maailmanlaajuisia viestintävälineitä ja veroparatiiseja ja käyttää tukikohtia ja harjoitusleirejä käyttääkseen hyväkseen sellaisten maiden tarjoamia mahdollisuuksia, joissa on heikko hallinto tai joiden valtionhallinto on romahtanut. Kyse on kuitenkin ennemminkin epämääräisestä ilmiöstä kuin yhdestä järjestäytyneestä kansainvälisestä verkostosta.

3.4 Terrorismin vaikutusten uusimman ulottuvuuden muodostaa varmasti erittäin nopea ja maailmanlaajuinen tiedonvälitys. Sen ansiosta tiedot iskuista, joiden vaikutukset ovat tuntuvammat kuin koskaan aikaisemmin, välittyvät yksityiskohtaisesti ja näkyvästi kuvina, joskus jopa suorina lähetyksinä. Lehdistönvapaus estää kuitenkin hillitsemästä tätä sensaationhakuista kilpailua, joka tosiasiallisesti vahvistaa merkittävä tavalla siviiliväestön tuntemaa pelkoa ja turvallisuutta, koska se takaa, että terrori-iskut saavat julkisuutta.

3.5 Internetiä hyödynnetään viestintäfoorumina väkivaltaa tukevien ideologioiden levittämisessä ja kyseisten ideologioiden tukijoiden, jopa itsemurhaiskujen tekijöiden, värvämisessä, iskujen tekijöiden ja heidän johtajiensa välisessä kommunikoinnissa sekä esimerkiksi omatekoisten pommien valmistustekniikoiden levittämisessä.

3.6 Terrorismia ylistävien internetsivustojen metsästämistä lukuun ottamatta on tiettyjen ryhmien välistä viestintää vaikea valvoa, kun otetaan huomioon nykyiset niin kirjallisten kuin suullisten koodattujen tietojen koodaus- ja salaustekniikat.

3.7 Komitealla onkin epäilyksensä siitä, miten tehokkaita parhaillaan hyväksyttävänä olevien, internetin sekä yksityishenkilöiden viestinnän valvomiseksi suunniteltujen vahvistettujen toimien voidaan odottaa olevan.

3.8 Voidaan myös epäillä, estävätkö henkilötarkastukset ja matkatavaroiden tai ajoneuvojen tarkastukset maarajoilla, lentotermineillä, satamissa ja harvemmin linja-autoasemilla tai rautatieasemilla todellakin terroristien liikkumisen, vaikka henkilötodistusten varmennus onkin tehokas keino torjua henkilöpapereiden väärentämistä. Vaikka kyseiset toimet tosiasiallisesti hankaloittavat tietyssä määrin rikollisten liikkumista yleensä, ne hankaloittavat myös muiden kansalaisten elämää ja johtavat vähitellen todelliseen henkilöiden liikkeen kartoitukseen, kun otetaan huomioon myös videovalvontajärjestelmien ja yksityisten turvallisuuspalvelujen käytön nopea lisääntyminen, sähköisten kulkukorttien yleistymisen julkisissa ja yksityisissä laitoksissa sekä matkahuolinta- ja liikenteen seuranta sekä muut henkilöiden tosiaikaiset paikannuskeinot. Nämä toimet eivät kuitenkaan estä itsemurhaiskuja. Ne luovat vaikutelman poliisivaltioista, ellei ryhdytä demokraattisiin toimenpiteisiin, joilla osoitetaan, että kyseisten tekniikoiden hyödyntämisessä ei mennä pidemmälle kuin on tavoitteen saavuttamisen kannalta ehdottoman välttämätöntä. Yhtenä ratkaisuna saattaisi olla, että perustetaan valvojia valvovia kansallisia elimiä sekä eurooppalainen pohdintaryhmä, joka käsittelee alan kysymyksiä sekä oletettuja terroristitejia koskevia tietoja.

3.9 Laittoman rahaliikenteen valvonnasta ei periaatteessa ole todellista haittaa kansalaisten jokapäiväiselle elämälle. Se mahdollistaa sellaisen laittoman toiminnan (ihmiskaupan, asekaupan, huumekaupan jne.) valvonnan, jonka

avulla kerätään laitonta pääomaa. Näin pystytään yhtäältä vaikeuttamaan terroriväkivaltaan suunnattavien varojen keräämistä ja toisaalta selvittämään sitä maaperää, josta tällainen toiminta saa alkunsa⁽¹⁾. On kuitenkin hyvin vaikea estää käteisvarojen siirtoa, välikäsien kautta tapahtuvia siirtoja maiden välillä taikka postitse tai salattujen viestien välityksellä hoidettuja tai vahvistettuja toimituksia. Valvonta tai tutkimukset voivat olla tehokkaita erityisesti, kun on kyse varainkeruusta hyväntekeväisyysjärjestöille, joilla on peiteltyjä yhteyksiä terroristiryhmittymiin. On kuitenkin syytä välttää valvomasta kaikkia kansalaisjärjestöjä tai vaikeuttamasta niiden hyväntekeväisyys- tai yhteisvastuutoimintaa sekä avustusten keruuta ja luomasta yleisen epäilyksen ilmapiiriä, joka häiritsee kansalaisia ja hankaloittaa heidän järjestönsä toimintaa joskus jopa siinä määrin, että järjestöt eivät pysty kunnolla toteuttamaan ohjelmiaan.

3.10 Tiedonvaihto poliisivoimien elinten ja tiedustelupalvelujen välillä koskee erityisen arkaluonteisia tietoja, kuten kuvia, nimiä, osoitteita, sormenjälkiä ja geneettisiä koodoja sekä jäsenyyksiä eri organisaatioissa. Yksityiselämän suojan todellisista takeista ja mahdollisuudesta suojautua Schengenin tietojärjestelmän, viisumitietojärjestelmän, rikosrekistereiden ja erilaisten muiden tietostojen rekisteröinti- ja arviointivirheiltä vallitsee edelleen epävarmuus, samoin kuin näihin tiedostoihin kirjattujen henkilöiden mahdollisuuksista korjata heitä koskevia tietoja.

3.11 EU-tason toiminnan keskeinen hyöty saadaan loppujen lopuksi yhdenmukaistamisesta, yhteistyöstä ja vielä kehittämistä kaipaavasta kokemusten jakamisesta, mutta on välttävä lain-säädännön ja erityistoimien kasautumista, jos kerran olemassa olevat lait ja rikollisliigojen ja talousrikollisuuden vastaisten elinten toiminta voidaan ulottaa koskemaan terrorismin torjuntaa.

3.12 On olemassa paljon kirjallisuutta, joka vahvistaa, että vakavuudeltaan heikko- ja keskitasoisetkin poikkeustilat lisäävät yleensä herkkyyttä kansalaisvapauksien rajoittamiseen, oikeusvaltion takeiden heikentymiseen sekä ulkomaalaisiin, laillisiin ja laittomiin maahanmuuttajiin ja turvapaikanhakijoihin kohdistuvien epäilyksien muodossa. Tämä on havaittavissa useimmissa jäsenvaltioissa. Rasismin ja muukalaisvihan ilmapiirillä on taipumus levitä, ja tätä kasvavaa suuntausta on syytä vastustaa sanoin ja esimerkein.

3.13 Jäsenvaltioilla, EU:n toimielimillä, Europolilla, Eurojustilla jne. on kullakin tarkoin määritelty roolinsa, mutta ennen kaikkea tiedustelupalvelujen välinen sekä tutkimustoimintaa koskeva operatiivinen yhteistyö edellyttää jatkuvaa kehittämistä.

3.14 Radikaalin väkivallan ja terrorismin torjuminen edellyttää niille suotuisten olosuhteiden ja ideologioiden tuntemista, mikä voi auttaa karsimaan useita vahvistamattomia ennakkokäsityksiä.

⁽¹⁾ ETSK:n 11. toukokuuta 2005 antama lausunto "Ehdotus direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen", esittelijä: John Simpson, (EUVL C 267, 27.10.2005) kohdat 3.1.8 ja 3.2.1.

3.15 Terrorismin torjunta edellyttää pitkän aikavälin organisoitua, sillä demokratian ja kansalaisoikeuksien kunnioittaminen on ensin saatava (uudelleen) jalansijaa heikoissa valtioissa tai valtioissa, joilla ei ole koko aluetta hallinnassaan, sekä autoritaarisissa ja diktatorisissa maissa.

3.16 Komitea katsoo, että tiedustelupalvelujen ja poliisitutkimuksen yleensä hienovaraiseen toimintaan ei tarvitse välttämättä liittyä järjestelmällistä salailupoliittikkaa kansalaisia ja heidän jäsenvaltio- tai unionitason edustajia kohtaan. Kansalaisten osallistumista edistävää tiedottamista sekä demokraattista valvontaa on voitava toteuttaa asiaankuuluvissa muodoissaan asiayhteydestä riippumatta etenkin, jotta voidaan välttää kaikenlainen oikeusvaltion heikentyminen.

4. Kansalaisyhteiskunnan rooli terrorismin ja väkivaltaan johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisessä

4.1 Kansalaisyhteiskunnan keskeiset tehtävät

4.1.1 Kansalaisyhteiskunta on kansainvälisen terrorismin pääasiallinen uhri (olipa kyse sitten kansalliskiihkon tai uskonnollisen fundamentalismin aiheuttamasta terrorismista tai yksinkertaisesti väkivallasta väkivallan vuoksi). Sitä vastaan kohdistuu myös kollektiiviseen ja mielivaltaiseen rangaistukseen pyrkivä terrorismi, jonka tavoitteena on luoda yleisen pelon ilmapiiri ja pakottaa valtio taipumaan vaatimuksiinsa. Kansalaisyhteiskunta kuuluu kuitenkin myös kaikkien tämän uhan torjumisstrategioiden tärkeimpiin toimijoihin, kuten jo todettiin ETSK:n lausunnossa aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan" (2). Tämä koskee sekä terrorismin näkyvimpien vaikutusten torjuntamekanismeja että terrorismin taustalla olevia syitä ja myös kansalaisyhteiskunnan keskeistä roolia terrorismin seurauksista kärsineiden uhrien auttamisessa.

4.1.2 Vaikka valtioilla ja Euroopan unionin institutionaalisella järjestelmällä on johtava rooli erityisesti turvallisuuden, puolustuksen, oikeuden ja rahoituksen alalla tämän uhan näkyvimpien oireiden ja vaikutusten torjunnassa (terroritekojen ehkäisy, terroristiryhmien jäljittäminen ja hajottaminen, terroriteoista vastaavien henkilöiden kiinniotto, tuomitseminen ja rankaiseminen, heidän rahoituskanaviensa sulkeminen jne.), kansalaisyhteiskunnalla on tässä asiassa keskeinen tehtävä, joka voidaan tiivistää seuraavasti:

4.1.2.1 Sen tulee valvoa aktiivisesti, että terrorismin torjunnassa ei koskaan ylitetä oikeusvaltion periaatteiden rajoja ja että siinä kunnioitetaan ihmisoikeuksia sekä niitä arvoja, periaatteita ja vapauksia, jotka ovat tunnusomaisia avoimelle ja demokraattiselle yhteiskunnalle.

4.1.2.2 Sen on tehtävä yhteistyötä EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa kaikilla hallinnon tasoilla terroristiverkostojen toiminnan ja toimijoiden tunnistamisessa (erityisen tärkeää tällä alalla on rahoituslaitosten ja televiestintäpalvelujen tarjoajien toiminta). Yhteistyön tulee perustua kaikkien osapuolien vastavuoroiseen sitoumukseen tietojen, kapasiteetin ja ponnistusten jakamisesta yhteisen tavoitteen eli terrorismin kukistamisen hyväksi.

4.1.2.3 Sen tulee luoda vuoropuhelukanavia terroristiryhmien viiteyhteisöjen johtajien ja yhteiskunnallisten toimijoiden kanssa,

(2) ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama valmistelevala lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan", esittelijät: José Isafas Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (EUVL C 318, 23.12.2006) kohta 13.

jotta edistetään yhteistä pyrkimystä väkivaltaisten puheiden ja käytäntöjen tuomitsemiseksi ja laittomaksi julistamiseksi.

4.1.2.4 Sen tulee vaihtaa yhteiskunnan eri toimijoiden sekä kansallisten ja EU:n viranomaisten kanssa tietoa kokemuksista ja käytänteistä sellaisten yksilöiden ja yhteisöjen eristämiseksi ja valvomiseksi, jotka ovat alttiita väkivaltaan johtavalle eristäytymiselle ja radikalisoitumiselle, pitäen kuitenkin aina tarkkaan huolta perusoikeuksien ja -vapauksien takaamisesta ja oikeusvaltion sääntöjen tiukasta noudattamisesta.

4.1.2.5 Sen tulee tuoda (integraatioprosesseja ja aiheen kannalta erityisen merkityksellisten yhteisöjen näkemyksiä, asenteita ja toimintaa koskevat) näkökulmansa koulutusohjelmiin, joita käytetään terrorismiuhan torjunnasta päävastuussa olevien poliisivoimien ja turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen henkilöstön kouluttamisessa.

4.1.2.6 Sen tulee käynnistää kokeiluhankkeita, joissa keskitytään vieraantumiseen, radikalisoitumiseen ja värväystoiminnalle alttiimpiin paikkoihin (vankilat, uskonnonharjoitukseen tarkoitettut paikat, koulut, kaupunkien asumalähiöt, yleisöpuhelin- ja televiestintäpalvelupisteet jne.) ja joiden tavoitteena on estää yksilöiden ja yhteisöjen syrjäytyminen, radikalisoituminen ja demonisointi yhteiskuntaluokan, sukupuolen, etnisen alkuperän tai uskonnon vuoksi.

4.2 Integraatio ennaltaehkäisevänä toimintatapana: käytännön ehdotuksia

4.2.1 Kansalaisyhteiskunnan rooli tulee joka tapauksessa parhaiten esiin pohdittaessa niitä taustatekijöitä, jotka luovat otollisen maaperän väkivaltaisen terrorismin kehittymiselle. Vaikka mitkään tässä yhteydessä tunnistettavista mahdollisista syistä eivät oikeuta minkäänlaisen väkivaltaan, monet terroriteot voidaan selittää sillä, että ne ovat vieraantumisen-, radikalisoitumisen- ja värväysprosessien päätepiste. Kyseisiä prosesseja ruokkivat yksittäisellä alueella esiintyvien ryhmien välinen eriarvoisuus, (sosiaalisen, poliittisen ja taloudellisen) syrjäytymisen ja syrjinnän ilmiöt ja erilaisten mittapuiden käyttö eri tekijöiden toimintaa tuomittaessa. Integraatio on sen vuoksi keskeinen tekijä kaikissa pitkän aikavälin strategioissa, joiden tulee olla mieluiten ennaltaehkäiseviä ja joilla tulee olla seuraavanlaiset tavoitteet:

4.2.2 Strategioilla tulee vahvistaa virallisia ja epävirallisia koulutusjärjestelmiä, joissa pyritään kumoamaan kielteisiä stereotyyppioita ja edistämään suvaitsevaisuutta ja yhteiselämää ensisijaisesti ihmisoikeuksiin perustuvien yhteisten arvojen pohjalta (tämä edellyttää muun muassa, että nykyisten koulukirjojen tekstit tarkastetaan vastakkainasetteluun johtavien stereotyyppien uudelleenmuotoilemiseksi siten, että voidaan edistää suvaitsevaisuutta ja monikulttuurista kasvatusta).

4.2.3 Eri viestimien on sitouduttava siihen (ja luotava siitä käytännesääntöjä), että puheille ja esityksille, jotka saattavat edistää syrjintää, rasismia ja muukalaisvihaa, ei anneta sijaa. Samalla kun on tinkimättä kunnioitettava lehdistön- ja sananvapautta, olisi edistettävä sellaista viestintää ja sellaisia näkökulmia, jotka levittävät historiallisesti yhteisiä arvoja ja tietoa monikulttuurisen rikkauten eduista globalisoituneessa maailmassa.

4.2.4 Julkisten kampanjoiden avulla olisi levitettävä viestejä ja osallistumista edistäviä lähestymistapoja, joiden avulla voidaan selvittää ja korvata jakaantuneisuutta ja vastakkainasettelua vahvistavia virheellisiä käsityksiä (islamilaisen terrorismin sijaan kansainvälinen terrorismi, sulautumisen sijaan kotouttaminen) tai epäasianmukaisia mielikuvia (maahanmuuttajan sijaan kansalainen).

4.2.5 Strategioilla tulee osaltaan vahvistaa sen tiedostamista, miten tärkeää on, että ihmisoikeudet katsotaan yhteiselämän ensisijaiseksi perustaksi monikulttuurisessa yhteiskunnassa. Lisäksi järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tulee toimia merkittävänä liikkeellepanevana voimana pyrittäessä luomaan yhteiskuntaa, jonka kaikilla jäsenillä on samat (yhteiskunnalliset, poliittiset ja taloudelliset) oikeudet ja velvollisuudet.

4.2.6 Strategioilla on edistettävä sellaisten yhteiskunnallisten foorumeiden luomista, joissa on mukana kunkin valtion alueella esiintyvien eri yhteisöjen toimijoita ja joissa pyritään käynnistämään osallistamisen sekä ristiriitojen rauhanomaisen ratkaisemisen mekanisme.

4.2.7 Strategioiden avulla on kartoitettava EU:n alueella olevia muita yhteisöjä edustavat johtajat ja kansalaisjärjestöt ja vahvistettava niiden roolia ensisijaisina puhelukumppaneina pyrittäessä lähestymään muita kulttuureja edustavia henkilöitä. Keskeisenä tavoitteena tulee olla vuoropuhelu ja yhteistyö näiden puhelukumppaneiden kanssa, jotta voidaan poistaa yhteisöjen tiettyjen jäsenien vieraantumista ja radikalisoitumista mahdollisesti aiheuttavat syyt.

4.2.8 On kehitettävä erityisiä ohjelmia, joiden tavoitteena on estää terrorismia puoltavien käsitysten ja käytäntöjen potentiaalisten kannattajien radikalisoituminen tavanomaisissa värväyspaikoissa (vankilat, uskonnonharjoitukseen tarkoitettut paikat jne.) sekä edistää yhteiskuntaan integroitumista ja työpaikkojen luomista.

4.2.9 Sekä jäsenvaltioiden että unionin tasolla tapahtuva hajautettu yhteistyö on suunnattava tämän näkökulman mukaisesti (ja hyödyntäen jo olemassa olevia yhteistyöpuutteita kuten Euro-Välimeri-kumppanuutta, EU:n naapuruuspolitiikkaa ja AKT-maita koskevia ohjelmia). Tämä merkitsee sitä, että on hyödynnettävä jäsenvaltioiden ja EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkojen valtavaa potentiaalia ja kehitettävä paikallisia yhteistyöhankkeita sellaisten toimijoiden kanssa, jotka uskonnollisesta tai kansallismielisestä vakaumuksesta riippumatta torjuvat jyrkästi väkivaltaan perustuvat toimintatavat.

4.2.10 Opettajien, oppilaiden, toimittajien, työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen, ihmisoikeuksien puolustajien, kansalaisjärjestöjen jäsenien jne. vaihto-ohjelmien määrää ja määrärahoja on lisättävä huomattavasti sekä EU:ssa että osana unionin ulkopuolisten maiden kanssa ylläpidettäviä suhteita, ja samalla on kiinnitettävä erityistä huomiota sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Henkilökohtainen tuntemus ja kokemusten ja näkemysten vaihto ovat ensisijaisia menettelytapoja kielteisten stereotyyppien kumoamisessa ja yhteisen tulevaisuuden rakentamisessa vuosisadalla, josta voidaan odottaa tulevan monikulttuurinen (?). Tässä yhteydessä on erittäin suositeltavaa hyödyntää ja

vahvistaa ETSK:n rakenteita ja tutkia komitean yhteisön ulkopuolisiin elimiin ylläpitämiä aktiivisia yhteys- ja yhteistyökanavia hyväksi käyttäen uusia toimintamuotoja, joilla pyritään tiettyjen yksilöiden ja yhteisöjen radikalisoitumisen estämiseen.

4.2.11 On edistettävä sellaisten foorumien luomista ja vahvistamista, joihin alkuperäis- ja ulkomaalaisväestö voi osallistua kattavasti ja joiden toiminnan perusteena on kansallismielisten tai uskonnollisten perusteiden sijaan väestön laaja-alainen edustus.

4.2.12 On kannustettava sekä EU:ssa että aiheen kannalta erityisen merkityksellisissä maissa toimivien alaan erikoistuneiden keskustusten ja laitosten tutkimustoimintaa. Erityisen tärkeää on sellaisten hankkeiden ja tutkimusten tukeminen, joiden tavoitteena on saada aiempaa parempi käsitys vieraantumiseen, värväykseen ja väkivaltaiseen radikalisoitumiseen mahdollisesti johtavista prosesseista sekä eri muuttujien välisistä suhteista.

4.3 Uhrien huomioiminen

4.3.1 Lopuksi on tärkeää huomata, että terrori-iskujen välitömiä uhrien huomioiminen on olennainen osa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa kansalaisyhteiskunta ottaa itselleen keskeisen roolin terrorismin uhkan torjunnassa. Jotta uhreja ei unohdettaisi ja jotta vältettäisiin sosiaalinen syrjäytyminen, on ensisijaisen tärkeää huolehtia seuraavista seikoista:

4.3.2 On toimittava sen puolesta, että sekä oman valtionsa alueella että missä tahansa muualla minkä tahansa terroriteon vuoksi vahinkoa kärsineiden uhrien kaikki oikeudet tunnustetaan täysimittaisesti (mukaan luettuna oikeus asiaankuuluviin taloudellisiin korvauksiin).

4.3.3 On kehitettävä yhteiskunnallisia (niin fyysisen, psykologisen kuin taloudellisen avun) tukimekanismeja, jotka edistävät traumasta selviämistä ja joiden avulla vältetään demonisoivat tai avoimesti rasistiset tai muukalaisvastaiset puheet.

4.3.4 Asianomaisten valtioiden hallitusten ja EU:n poliittinen tahto on aktivoitava, jotta voidaan luoda yhteisesti sovittu perusta uhrien tunnustamiselle, avustamiselle ja suojelemiselle.

4.4 Ihminen turvallisuuden ja ennaltaehkäisyn pääasiallisena tekijänä: oheispoliitiikat

4.4.1 Jos lähtökohtana pidetään sitä, että ihminen on minkä tahansa valtion ja niin ollen myös EU:n tärkein voimavara, ihmisten turvallisuuden takaaminen, rauhan rakentaminen ja väkivaltaisten konfliktien ennaltaehkäisy edellyttävät silloin seuraavaa:

4.4.2 On kehitettävä strategioita ja moniulotteisia toimia, jotta samalla alueella asuville ihmisille ja heidän naapureilleen voidaan taata asianmukainen hyvinvoinnin ja turvallisuuden taso, kun otetaan huomioon, että koko yhteisön kehityksen ja turvallisuuden edistäminen auttaa turvaamaan myös yksilön oman kehityksen ja turvallisuuden.

(?) ETSK:n 20. huhtikuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuodesta (2008)", esittelijä: Agnes Cser (EUVL C 185, 8.8.2006).

4.4.3 Eri ryhmien ja maiden välisten eriarvoisuuksien vähentäminen ja lopulta poistaminen on tärkein keino kaikkien turvallisuuden edistämiseksi. Todettakoon jälleen kerran, että ihmisoikeuksien tinkimätön kunnioittaminen ja demokraattisen ympäristön vahvistaminen ovat yhteiselon ja terrorismin uhan heikentämisen yhteinen perusta. Samalla on taattava oikeus eri uskontojen vapaaseen harjoittamiseen erotettuna julkisen vallan puitteista. Se merkitsee myös sitä, että on torjuttava kaikenlaisten oikeuden ulkopuolelle jäävien yhteiskunnallisten alueiden (oikeudellisten tyhjiöiden tai tästä näkökulmasta tarkasteltuna epähyväksyttäviin tapoihin perustuvien gettojen) olemassaolo.

4.4.4 On ymmärrettävä, että turvallisuutta ei voida saavuttaa vapauden kustannuksella tai rajoittamalla avoimelle ja demokraattiselle yhteiskunnalle ominaisia oikeuksia eikä myöskään käyttämällä terrorismin torjunnassa samanlaisia keinoja kuin vastapuoli käyttää.

4.4.5 On tunnustettava se seikka, että lähestymistapa, jota terrorismin torjunta edellyttää ja jonka on välttämättä oltava monialainen, moniulotteinen ja pitkäaikainen, voi tuottaa tulosta ainoastaan, mikäli sille varataan erityinen ja asianmukainen budjetti, jossa yhdistyvät kansalliset ja yhteisön voimavarat.

4.5 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet

4.5.1 Terrorismin uhka on laaja, pysyvä ja maailmanlaajuinen. Kuka tahansa voi joutua kärsimään sen seurauksista, ja sen luonne ja ilmenemismuodot muuttuvat jatkuvasti. Nämä seikat yhdessä sen tosiasian kanssa, että terrorisminvastaista taistelua varten ei ole vielä onnistuttu määrittelemään asianmukaista strategiaa, tekevät tarpeelliseksi arvioida jatkuvasti uudelleen uhan torjunnassa käytettäviä analyysejä, arviointeja ja menetelmiä. Tehtävä edellyttää kaikkien, niin hallitusten ja unionin elinten kuin koko kansalaisyhteiskunnan osallistumista.

Toiminnan kattavan luonteen vuoksi on myös välttämätöntä tutkia julkisten ja yksityisten kumppanuuksien tarjoamat mahdollisuudet yhteisen tavoitteen eli kaikkien ihmisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden hyväksi. Tämä ei kuitenkaan missään tapauksessa tarkoita sitä, että avataan mahdollisuudet haitalliselle turvallisuus- ja puolustustoiminnan yksityistämiseksi (*). Näiden pyrkimysten tulee nojautua ensisijaisesti seuraaviin seikkoihin:

4.5.2 On laadittava termisanasto, jotta sekä keskusteluissa että toiminnassa päästään yksimielisyyteen käsitteistä, jotka ohjaavat kaikkien osapuolien ja toimijoiden toimintaa.

4.5.3 Terrorismin torjuntastrategiaa tulee valvoa demokraattisesti strategian kaikilla tasoilla ja kaikissa muodoissa.

4.5.4 On tiedostettava jäsenvaltioiden ulkopoliitikkojen, EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä jäsenvaltioiden ja unionin kehitysyhteistyöpolitiikkojen merkitys terrorismin torjunnassa ja potentiaalisten terroristien radikalisoitumisen estämisessä.

4.5.5 On ehdottoman tärkeää varata asianmukaiset jatkuvat määrärahat kaikkiin tässä lausunnossa mainittuihin ohjelmiin ja toimiin.

4.5.6 On avattava ja ylläpidettävä vuoropuhelu- ja yhteistyökanavia yhteiskunnallisten, poliittisten ja taloudellisten toimijoiden ja organisaatioiden kanssa sekä EU:ssa että sen ulkopuolella tiedostaen, että tätä uhkaa on mahdotonta torjua menestyksekkäästi yksin, ja tiedostaen voimavarojen koordinoimien tarjoamat edut johdonmukaisten ja kestävien lähestymistapojen ja toimintastrategioiden suunnittelemiseksi.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan" 13. syyskuuta 2006 annetun ETSK:n valmisteleman lausunnon mukaisesti, esittelijät: José Isaiás Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (EUVL C 318, 23.12.2006), luku 13.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille muista arvonlisäverokannoista kuin yleisistä arvonlisäverokannoista”

KOM(2007) 380 lopullinen — SEC(2007) 910

(2008/C 211/18)

Komissio päätti 5. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille muista arvonlisäverokannoista kuin yleisistä arvonlisäverokannoista.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 28. maaliskuuta 2008. Esittelijä oli Umberto BURANI.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) ilman vastääniä seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission aloitteeseen luoda perusta Euroopan parlamentissa ja neuvostossa käytävälle poliittiselle keskustelulle, joka auttaisi hahmottelemaan yhteisesti hyväksytyt periaatteet alv-järjestelmää koskevien poikkeuksien myöntämiseksi. Koska kyseessä on vahvasti poliittisävyinen prosessi, vuoden 2010 asettaminen takarajaksi uusien sääntöjen hyväksymiselle vaikuttaa täysin realistiselta.

1.2 Alv-järjestelmän hyväksymisen alkuperäisenä tarkoituksena oli luoda edellytykset sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan mahdollistavalle **verotuksen yhdenmukaistamiselle**. Ajan myötä tehdyt lukuisat muutokset ja ennen kaikkea vapautukset ja poikkeukset ovat kuitenkin johtaneet **vastakkaiseen tulokseen**. Pyrkimystä yhdenmukaistaa poikkeuksia voidaan pitää parhaana vaihtoehtona nykyisissä olosuhteissa.

1.3 Poikkeuksia sovelletaan jokaisessa jäsenvaltiossa verotuksellisten kriteerien pohjalta ottaen samalla huomioon **poliittiset ja sosiaaliset seikat**. Poikkeukset voidaan hyväksyä vain silloin, kun niillä ei ole rajatylittäviä vaikutuksia ja kun ne noudattavat yhteisön politiikan vahvistettuja kriteerejä. ETSK katsoo puolestaan, että vaikka poikkeukset noudattavat näitä kriteerejä, niitä tulee tarkastella ennen kaikkea, mutta ei yksinomaan, sen kannalta, miten ne vaikuttavat **tulojen uudelleenjakoa** koskevaan politiikkaan.

1.4 Erityistä huomiota keskusteluissa tulisi kiinnittää **paikallisiin palveluihin, joita ei voida tarjota etäältä** ja joilla ei siis ole välitöntä vaikutusta sisämarkkinoihin. Tähän kategoriaan kuuluu useita toiminnan aloja, jotka ovat eittämättä taloudellisesti ja sosiaalisesti hyödyllisiä, mutta joihin liittyy **kiistanalaisia näkökohtia** tai joiden yhteydessä on otettava huomioon erilaisia näkökohtia: käsiteollisuus, ravintolapalvelut, julkiset ja yksityiset terveystalot, työvoimavaltaiset vain vähän koulutusta vaativat alat, kirjat ja lehdet.

1.5 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että vapautusten myöntämisen tulee perustua **pieni- ja suurituloisiksi luokiteltavien ryhmien** menoeroihin. Tällainen erottelu on vaikea toteuttaa. Ennen kaikkea komitea muistuttaa kuitenkin, että vapautusten

taustalla olevien **kriteerien** tulee olla **avoimet** ja että niissä tulee ottaa huomioon **epätarkkojen tai yleisluontoisten säännösten verohallinnolle ja yrityksille aiheuttamat kustannukset**, jotka lopulta koituvat kuluttajien maksettaviksi.

1.6 Erityistä huomiota tulisi kiinnittää **suoriin tukiin vaihtoehtona alennetulle alville**. Komissio esittää kyseisen vaihtoehdon, muttei ota siihen kuitenkaan kantaa. ETSK:n mielestä tähän vaihtoehtoon tulisi suhtautua varoen ja sitä tulisi soveltaa maltillisesti ja vain niissä tapauksissa, joissa muut vaihtoehdot osoittautuvat hankaliksi. Joka tapauksessa tuet eivät saisi koskaan olla valtiontukia.

2. Johdanto

2.1 Alv-järjestelmä perustuu jo luonteensa vuoksi monimutkaiseen mekanismiin. Se perustettiin vuonna 1977 ”väliaikaiseksi” järjestelmäksi⁽¹⁾, miksi sitä kutsutaan vielä nyt kolmenkymmenen vuoden jälkeenkin. Järjestelmää on muutettu ajan kuluessa lukemattomia kertoja muuttuvien tai kestävien tilanteiden vuoksi tehtyjen mukautusten, poliittisten näkökohtien, sisämarkkinoiden kehityksen ja laajentumisen johdosta.

2.2 Komissio käynnisti hallinnon ja taloudellisten toimijoiden toiminnan välttämättömän yksinkertaistamisen **alv-direktiivillä vuonna 2006**⁽²⁾. Kyseisellä direktiivillä järjesteltiin lainsäädäntöä, ja se on käytännössä ainoa alaa koskeva teksti. Tämän uuden direktiivin taustalla olevat periaatteet ovat samat kuin alun perin vuonna 1977 annetun direktiivin, joka tosin tarkistettiin osittain vuonna 1992: yleinen **vähimmäisverokanta** on 15 prosenttia⁽³⁾, ja vero kannetaan yleisesti ottaen alkuperäpaikassa. Siinä kuitenkin säädetään poikkeuksista: yleistä verokantaa voidaan alentaa, ja tällaisista tavaroista tai palveluista voidaan kantaa vero määräpaikassa.

⁽¹⁾ ”Lopullisessa” järjestelmässä vero tulisi loogisesti ajatellen kantaa määräpaikassa tai paremminkin siellä, missä kulutus tapahtuu. Yleisen soveltamisen tiellä on ollut ja on edelleenkin erilaisia esteitä.

⁽²⁾ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä, EUVL L 347, 11.12.2006.

⁽³⁾ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä, 96 ja 97 artikla, EUVL L 347, 11.12.2006. Ylärajaa ei ole koskaan asetettu.

2.3 Säännösten mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa joko yhtä tai kahta alennettua verokantaa, mutta ainoastaan alv-direktiivin liitteessä mainittuihin tavaroihin ja palveluihin ⁽⁴⁾. Kaikki jäsenvaltiot — osittain Tanskaa lukuun ottamatta — käyttävät hyväksi tätä mahdollisuutta, mutta ne turvautuvat siihen eri suhteessa ja soveltavat sitä eri tavaroihin tai palveluihin, jotka ne valikoivat hyväksyttävien ryhmien joukosta. Näin kirjavat käytännöt vaikuttavat siten, että ollaan hyvin kaukana yhtenäismarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle välttämättömän kordinoinnin periaatteiden käytännön toteuttamisesta. Komissio ehdottaa nyt, että **neuvostoa ja Euroopan parlamenttia kehoitetaan aloittamaan poliittinen keskustelu**. ETSK:n, jolta on nyt pyydetty lausunto, on myös tarkoitus osallistua keskusteluun. Tavoitteena on, että jäsenvaltiot pääsevät sopimukseen **alennettujen alv-kantojen uudesta rakenteesta**.

2.3.1 Käytännössä tarkoituksena on **tarkistaa** vanhoille jäsenvaltioille jo myönnettyjen erityisten poikkeusten ja "uusille" jäsenvaltioille myönnettyjen väliaikaisten poikkeusten **järjestelmää kokonaisuudessaan** siten, että luodaan järjestelmä, jossa otetaan huomioon sisämarkkinoiden logiikan mukaiset tavoitteet. Prosessi ei ole yksinkertainen: kaikki ne poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset vaatimukset, jotka ovat aikanaan oikeuttaneet poikkeukset ja poissulkemiset, joita jäsenvaltiot ovat sittemmin soveltaneet omien erityisvaatimustensa mukaisesti, on **tasapainotettava yhteiseltä pohjalta**. Komissiolla ei ole harhaluuloja eteen tulevista ongelmista: se katsoo, ettei kuulemisprosessi voi johtaa **uuden säädöksen antamiseen ennen vuoden 2010 loppua**.

2.4 Alustava askel kaikkien jäsenvaltioiden saamiseksi tasapuoliseen asemaan poikkeuksissa on otettu direktiiviehdotuksella, jonka tarkoituksena on jatkaa **uusille jäsenvaltioille myönnettyjen väliaikaisten poikkeusten** soveltamista 31. päivään joulukuuta 2010 asti ⁽⁵⁾. Ehdotus hyväksyttiin 20. joulukuuta 2007, ja sen perusteena on poikkeuksia koskevan järjestelmän erot: aiemmin unioniin liittyneet uudet jäsenvaltiot voivat soveltaa poikkeuksia rajoituksetta, kun taas hiljattain liittyneissä uusissa jäsenvaltioissa soveltaminen päättyi vuoden 2007 lopussa. Viimeksi mainituille jäsenvaltioille 20. joulukuuta 2007 myönnetty voimassaoloajan pidennys saattaa kaikki tasapuoliseen asemaan aikanaan vuoteen 2010 asti. Komissio toivoo, että siihen mennessä neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat päässeet sopimukseen **muiden arvonlisäverokantojen kuin yleisten arvonlisäverokantojen pysyvistä ja yhdenmukaisesta järjestelmästä**.

2.5 Käsillä olevan tiedonannon tavoitteena on luoda **perusta** Euroopan parlamentissa ja neuvostossa käytävälle **poliittiselle keskustelulle**, joka auttaisi hahmottelemaan **yhteisesti hyväksytyt periaatteet** sellaisten säädösehdotusten laatimiseksi, joilla olisi hyvät **mahdollisuudet tulla hyväksytyiksi**. Komissio on aiempien ja nykyisten kokemusten perusteella oikeutetusti varovainen toteamuksissaan eikä ota kantaa tehtäviin päätöksiin, vaan odottaa saavansa tästä viitteitä. Komissio pitää nyt tiedonannossaan esittelemään yhtenäismarkkinoiden ja Lissabonin strategian vahvistettujen periaatteiden pohjalta tasapainoi-

sesti kaikki hyödylliset **seikat, jotka tulee ottaa huomioon ja joita tulee arvioida**, ottamatta kuitenkaan lopullisesti kantaa asiaan. ETSK pitää aloitetta ratkaisevana sisämarkkinoiden tulevaisuudelle verotusasioissa: se tarjoaa ainutlaatuisen tilaisuuden, jonka onnistuminen riippuu päättäjien vastuuntunnosta ja hyvästä tahdosta.

3. Tiedonannon sisältö

3.1 Tiedonannossa esitellään tiivistetysti **Copenhagen Economicsin tekemä selvitys**. Copenhagen Economics on selvittänyt komission toimeksiannosta ja neuvoston ja Euroopan parlamentin pyynnöstä alennettujen alv-kantojen ja niihin liittyvien poikkeusten vaikutuksia. Erityistä huomiota kiinnitetään **sosiaalisiin näkökohtiin** (tulonjako) ja järjestelmän **kustannuksiin**. ETSK kiittää komissiota erityisesti selvityksen pohjalta laaditun asiakirjan laadusta. Asiakirjassa ei ole jätetty mitään huomioimatta, eikä siinä ole katvealueita. Siitä löytyvät kaikki tarvittavat elementit asiasta käytävää keskustelua varten.

3.2 Johdannossa komissio ilmoittaa, että sen "tavoitteena on taata jäsenvaltioille yhtäläiset mahdollisuudet sekä suurempi avoimuus, johdonmukaisuus ja ennen kaikkea sisämarkkinoiden moitteeton toiminta esimerkiksi vähentämällä rajatylittävän taloudellisen toiminnan esteitä ja alentamalla alv-säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia" ⁽⁶⁾.

3.3 Komissio korostaa Copenhagen Economicsin tekemään selvitykseen viitaten, että **yhtenäinen alv-kanta** olisi puhtaasti taloudelliselta kannalta ajateltuna selvästi paras vaihtoehto. Se supistaisi viranomaisille ja yrityksille aiheutuvia hallintokuluja ja — ainakin teoriassa — vähentäisi kilpailun vääristymiä. Yhtenäisessä verokannassa on kuitenkin kaikkien tiukkojen säännösten tapaan vaarana, ettei se sovellu kaikkiin olosuhteisiin, joten siinä tarvitaan tiettyä joustovaraa. **Alennetut verokannat** perustuvat tähän periaatteeseen.

3.4 Alennettujen verokantojen soveltamisella vastataan taloudellisiin vaatimuksiin, mutta taustalla ovat myös sosiaaliset ja poliittiset kriteerit. Esimerkkinä tästä ovat työvoimavaltaiset palvelut (erityisesti silloin, kun niissä ei vaadita ammattitaitoista työvoimaa) sekä paikallisesti tarjottavat palvelut silloin, kun niillä ei ole merkittävää vaikutusta rajatylittävään tarjontaan. Nämä kriteerit perustuvat ajatukseen, että alemmat verokannat (ja siten kohtuulliset hinnat) lisäävät tuottavuutta ja parantaisivat työllisyyttä: kansalaiset käyttäisivät enemmän ammatillisia palveluntarjoajia, jolloin tee-se-itse -toiminta vähenisi ja pimeän talouden osuus pienenesi.

3.5 Täydellinen luettelo tavaroista ja palveluista, joihin sovelletaan alennettuja verokantoja (alv-direktiivin 98 artikla), on direktiivin liitteessä III. **Työvoimavaltaisten palvelujen** tulee täyttää kolme kriteeriä (107 artikla): edellisessä kohdassa mainittu vaatimuksen lisäksi niitä on **tarjottava laajalti suoraan lopullisille kuluttajille** ja niiden on oltava pääasiassa **paikallisia eivätkä ne saa aiheuttaa kilpailun vääristymiä**. **Tavaroita ja "tavallisia" palveluja** koskevat kriteerit eivät ole näin tarkkoja,

⁽⁴⁾ Ks. direktiivin 98–101 artikla ja liite III.

⁽⁵⁾ Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta joidenkin arvonlisäverokantoja koskevien väliaikaisten säännösten osalta, KOM(2007) 381 lopullinen sekä aihetta koskeva lausunto (EUVL C 44 16.2.2008 s.120).

⁽⁶⁾ Tiedonanto KOM(2007) 380 lopullinen, "Johdanto".

mutta niiden luettelosta tulee kuitenkin selkeästi ilmi taustalla olevat ”sosiaaliset” vaatimukset: luetteloon kuuluvat elintarvikkeet, lääkkeet, vesi, julkaisut, televisiopalvelut jne. Komitea ottaa kantaa näihin näkökohtiin jäljempänä (ks. kohta 4.12).

3.6 Komissio ottaa kantaa yhteen alennettujen verokantojen tueksi yleisimmin esitettävään perusteeseen, jonka mukaan ne **lisäisivät sosiaalista tasapuolisuutta** parantamalla tulonjakoa vähävaraisempien väestöosien hyväksi. Selvityksessä asetetaan joitain **ehtoja** tälle väitteelle, kuten näyttää tekevän komissiokin. Alennetuilla verokannoilla on todellista vaikutusta tulonjakoon vain silloin, kun alennettujen verokannan tavaroihin käytettyjen menojen osuus pysyy vakaana pidemmän aikaa ja kun menoissa on **todellinen ero pieni- ja suurituloisten ryhmien välillä**. Tiedonannossa todetaan lisäksi, että maiden välillä on suuria eroja ja että alennettujen verokantojen teho vaihtelee sen mukaan, ovatko yhteiskuntaluokkien väliset tuloerot suuria vai pieniä.

3.7 Yhtenä merkittävänä näkökohtana ovat **järjestelmän kustannukset**. Yleisestä verokannasta eroavat verokannat aiheuttavat korkeita hallinnollisia kustannuksia yrityksille ja veroviranomaisille erityisesti silloin, kun soveltaminen edellyttää tulkintojen tekemistä, mikä on lähes sääntö.

3.8 Viitattessaan selvitykseen komissio ei suoranaisesti kyseenalaista alennettujen verokantojen järjestelmää, mutta pohtii, olisivatko **vaihtoehtoiset poliittiset välineet** sopivampia jäsenvaltioiden tarkoituksiin. Vaihtoehtona tai yhtenä vaihtoehtoista nimittäin mainitaan **suorien tukien järjestelmä**, jolla voitaisiin saavuttaa samat tavoitteet pienemmillä kustannuksilla. Järjestelmä voitaisiin organisoida siten, että vältetään kielteiset seuraukset EU:n tasolla, ja se varmistaisi paremman avoimuuden ja olisi halvempi jäsenvaltioille. Tiedonannossa huomautetaan kuitenkin, ettei suorien tukien hyödyistä yritykselle voida olla varmoja: niiden myöntäminen saattaisi olla sattumanvaraista ja väliaikaista ja riippua valtion talousarvion vaatimuksista tai sen hetkisistä poliittisista suuntauksista.

3.9 Komissio näyttää kiinnittävän erityistä huomiota viimeksi mainittuun vaihtoehtoon tai ainakin johonkin alennetuille verokannoille vaihtoehtoiseen menettelyyn, sillä se **suositaa, ”että jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava huolellisesti kaikkia käytössä olevia vaihtoehtoja”**. Ottamatta sen tarkemmin kantaa asiaan komissio toteaa, että **”usein muut välineet ovat tehokkaampia ja valtion talousarviolle edullisempia kuin alennettujen alv-kannat**, ja tämä on syytä ottaa päätöksentekoprosessissa huomioon”.

4. Huomioita ja kommentteja

4.1 On aiheellista onnitella komissiota tiedonannon tarkkuudesta ja tasapainoisuudesta. ETSK on erityisen tyytyväinen siihen, **eräät sen aikanaan esittämät näkemykset saavat vahvistusta**. Niihin viitataan seuraavassa kommenttien yhteydessä. Viitaten edellä kohdassa 3.9 esitettyyn komitea muistuttaa

ensinnäkin suhtautuneensa **epäillen poikkeusjärjestelmään** alv-direktiiviä koskevassa lausunnossaan (⁷), jossa todetaan, että jäsenvaltioilla ei näytä olevan halua poikkeuksien poistamiseen. Tämä näkemys on nyt saanut vahvistuksen Copenhagen Economicsin selvityksessä, ja myös komissio näyttää olevan asiasta samaa mieltä. On kuitenkin huomattava, että **vaihtoehtoiset ratkaisut** ovat toistaiseksi edelleenkin vain **oletuksen asteella**, ellei sitten jäsenvaltioiden nykyisissä suuntauksissa tapahdu äkkikäänöstä.

4.2 Alv on jo sellaisenaan monimutkainen, vaikeasti sovellettava vero, jota kierretään laajalti ja jonka **soveltaminen on kallista** jäsenvaltioille ja yrityksille (⁸). Mutta ennen kaikkea sillä **ei saavuteta alkuperäistä päämäärää**, joka oli **lopullisen yhdenmukaisen verotusjärjestelmän luominen**. On kuitenkin huomautettava, ettei verotuksen yhdenmukaistaminen ole päämäärä itsessään, vaan se on välttämätön edellytys **sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle**. Nämä olivat ainakin alkuperäiset tarkoitukset, joista komissio muistutti tammikuussa 1993 antamassaan tiedonannossa. Komitea pitää edellä mainittua asiakirjaa virstanpylväänä alv:n kehityksessä ja on pahoillaan, ettei se ole johtanut mihinkään toimiin (lukuun ottamatta 15 prosentin vähimmäisverokannan hyväksymistä) eräiden jäsenvaltioiden vastustuksen takia. Tilanne ei ole muuttunut tähän mennessä. Komission pyrkimys järjestellä edes poikkeuksia on kannatettava, mutta samalla se on osoitus **kyvyttömyydestä muihin toimiin verotuksen yhdenmukaistamiseksi yhteisön tasolla**. Komissiota ei voida yleisesti ottaen pitää vastuullisena tästä tilanteesta, mutta se ei ole myöskään — ainakaan yksinomaan — jäsenvaltioiden syytä. **Perusongelmana on ”väliaikaisen” alv-järjestelmän rakenne**, kuten jäljempänä selitetään.

4.3 On otettava huomioon — ja hyväksyttävä vielä pitkään — että jäsenvaltiot käyttävät nykymuotoista alv:tä pääasiallisesti verotuksellisiin tarkoituksiin sekä poliittisiin ja sosiaalisiin tarkoituksiin soveltamalla alennettuja tai vähimmäisastetta korkeampia verokantoja. Yhteisön tason yhdenmukaistaminen on siis tavoite, jonka saavuttamiseksi ei ole tehty toimenpiteitä. Käsiteltävänä olevalla tiedonannolla pyritäänkin korjaamaan tilannetta osittain eli pyrkimyksenä on **yhdenmukaistaa alennettuja alv-kantoja ainakin niillä aloilla, joilla on rajatylittävää vaikutusta tai jotka täyttävät yhteisön politiikoissa jo hyväksytyt kriteerit**. ETSK puolestaan tähdentää, että päätäjien tulisi pitää aina mielessä, että kun yhtenä alennettujen alv-kantojen tavoitteena on **tulojen uudelleenjako**, tämän tulisi myös **näkyä käytännössä**. Toisin sanoen jokaista veronalennusta tulee tutkia tarkoin, jotta voidaan varmistaa, että se täyttää todella sosiaaliset kriteerit ja ettei sen varjolla pyritä muihin tavoitteisiin, joita ei haluta paljastaa. Muita huomioon otettavia

(⁷) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (uudelleenlaatiminen)”, EUVL C 74, 23.3.2005, s. 21.

(⁸) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovaroitteen yksinkertaistamiseksi” ja ”Ehdotus — Neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luokun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä”, EUVL C 267, 27.10.2005, s. 45.

vaatimuksia ovat **soveltamisen yksinkertaistaminen ja sääntöjen avoimuus**. Nämä kaksi seikkaa helpottavat yritysten toimintaa, ja toisaalta niiden avulla veroviranomaisten tekemistä tarkastuksista tulee helpompia ja edullisempia.

4.4 Alv-direktiivin liitteessä III on luettelo kahdeksastoista tuote- ja palveluluokasta, joihin alennettua verokantaa voidaan soveltaa. Jokaisella jäsenvaltiolla on mahdollisuus valita haluamansa luokat, tehdä poikkeuksia niiden sisällä ja määrittää alennettun veron määrä. Käsillä olevassa tiedonannossa todetaan, että jäsenvaltioiden on "arvioitava tavaroita ja palveluja, joille alennettuja verokantoja on ehdotettu, voidakseen määrittellä niiden vääristymien tason, jotka voivat aiheutua tällaisten verokantojen vapaaehtoisesta soveltamisesta kyseisiin tavaroihin ja palveluihin, ja voidakseen päättää, onko tällainen vääristymien taso hyväksyttävä" ⁽⁹⁾. Tiedonannon yleinen konteksti ei näytä antavan aihetta tulkita tätä viestiä kehotukseksi laajentaa kyseisten tavaroiden ja palvelujen luetteloa, ennemminkin päinvastoin. ETSK vastustaa joka tapauksessa tiukasti niiden tavara- ja palveluluokien laajentamista, joihin alennettuja verokantoja sovelletaan. Jos yksinkertaistamista halutaan jatkaa — edes idealistisella tasolla, ainakin toistaiseksi — jäsenvaltioiden tulisi pikemminkin supistaa eikä laajentaa liitteen III luetteloa.

4.5 Komission linjaukset ovat kuitenkin yleisesti ottaen kannatettavia. Koska haavekuva "lopullisesta" järjestelmästä on unohtettava tai siirrettävä syrjään vielä pitkäksi aikaa, yhtenä keskeisenä tavoitteena on antaa jäsenvaltioille entistä enemmän autonomiaa soveltaa alennettuja verokantoja **paikallisiin palveluihin, joita ei voida tarjota etäältä**. Komissio toteaa, että nämä palvelut "eivät aiheuta ongelmia sisämarkkinoiden toimintaan". Kyse ei ole niinkään pragmaattisuudesta vaan siitä, että tunnustetaan **poikkeusten myöntämisen taustalla olevat poliittiset ja sosiaaliset vaatimukset**.

4.6 On myös analysoitava tarkkaan väitteitä, jotka saattavat johtaa helppoihin yleistyksiin: jos paikallisten toimien verotus ei vaikuta sisämarkkinoiden toimintaan, kaikkiin **paikallisesti tuotettuihin ja kulutettuihin tavaroihin ja palveluihin tulisi soveltaa paikallisesti määritettyä verotusta**. Tällainen periaate horjuttaisi täysin alv-direktiivin perustaa. Komissio ei tietenkään aio vakiinnuttaa eikä hyväksyä tällaista periaatetta.

4.7 Kun tarkastellaan yksityiskohtaisesti komission esille ottamia seikkoja, on aiheellista kommentoida toteamusta, jonka mukaan alennettujen alv-kantojen käyttö voi tuoda etuja tarkasti kohdennetuille aloille kasvattaessaan **kokonaistuottavuutta** ja siten myös BKT:tä. **Paikalliset palvelut** kuuluvat tähän kategoriaan. Alv:n alentaminen saisi kuluttajat vähentämään isetekeymistä ja käyttämään enemmän aikaa varsinaiseen työhönsä. On kuitenkin pidettävä mielessä todellisuus: isetekeminen on vapaa-ajan toimintaa, joka on sosiaalisesti hyödyllistä ja taloudellisesti edullista perheille eli näin ollen kannatettavaa. Toisaalta on mahdollista, että veron alennus tuo enemmän verotuloja

⁽⁹⁾ Ks. tiedonanto KOM(2007) 380 lopullinen, kohta 3.3 "Sisämarkkinoiden vaatimukset", toinen kappale.

verottajalle, mutta vain sen tee-se-itse -toiminnan osalta, joka korvataan verotettavien yritysten toiminnalla. Ei ole tietoa, kuinka suuri osuus siirtyisi pimeään työn puolelle. On selvää, että harmaata tai osittain harmaata taloutta — yhtäläillä kuin veronkiertoa — ei saada paljastettua vain alennettun alv-kannan soveltamisen ansiosta. Tätä varten tarvitaan muita toimenpiteitä.

4.8 Erityisesti on otettu esille **ravintolapalvelut**, joiden tilanne on komission mukaan epäselvä tai ennemminkin kiistanalainen. Toisaalta todetaan, että ne on suunnattu lähinnä kotimaiseen kulutukseen, mutta toisaalta myönnetään, että ne ovat matkailupoliittisesti tärkeitä tietyissä maissa ja rajaseuduilla kaikissa maissa. Tästä asiasta ei ole helppoa päästä yksimielisyyteen, kuten aiemmin on voitu huomata. Komitean mielestä asiasta **on tehtävä puhtaasti poliittinen päätös**. Muut, taloudellisiin tai verotuksellisiin syihin perustuvat seikat saattavat johtaa siihen, että keskustelu kestää ikuisuuden: kaikki pysyvät omassa kannassaan, jolle löytyy pätevät perusteet sisäpolitiikasta.

4.9 Edelleen paikallisiin palveluihin liittyen komitea kiinnittää huomiota alaan, josta saatetaan keskustella vielä paljon. Kyseessä ovat **julkiset ja yksityiset terveyspalvelut**, joihin voidaan soveltaa tietyin ehdoin alennettuja verokantoja ⁽¹⁰⁾. Eräissä maissa vahvistuvana suuntauksena on, että kansalaiset käyttävät muiden maiden julkisia sairaanhoito- ja leikkauspalveluja, joita pidetään joko aiheesta tai aiheesta tehokkaampina. Tällä ilmiöllä ei ole juurikaan tekemistä verotuksen kanssa. Merkittävämpää verotuksen kannalta on sen sijaan toisessa maassa olevien **yksityisten klinikoiden tai ammattilaisten tarjoamien palvelujen** käyttäminen. Suuret hinnanerot eri jäsenvaltioiden välillä aiheuttavat erityisesti tietyillä terveydenhoidon aloilla siirtymän oman maan markkinoilta muihin maihin. Kyseisten palvelujen "paikallinen" luonne on siis heikentymässä ja tietyissä palveluissa ja tietyissä maissa ne ovat saamassa rajatylittävän luonteen. Erottelu ei ole helppoa tällä alalla, eikä yleistyksiä voida tehdä. Erimielisyyksien vaara on siis suuri.

4.9.1 Sopimus riippuu siitä, päästäänkö erilaisten ja vastakaisten vaatimusten välillä tasapainoon. Yhtäältä terveyden suojelun ilmeinen sosiaalinen luonne puhuisi sen puolesta, että kyseiset palvelut sisällytettäisiin niihin palveluihin, joihin sovelletaan alennettua verokantaa. Toisaalta voitaisiin ottaa esiin kilpailuun liittyvät kysymykset. Lopullisessa päätöksessä tulisi ottaa huomioon kansalaisen oikeus saada hoitoa siten, että se rasittaa mahdollisimman vähän perheen budjettia. Toisin sanoen **kansalaisen/kuluttajan etua tulisi pitää ensisijaisena suhteessa kilpailun periaatteisiin**.

4.10 Alennettun alv:n soveltaminen **vähän koulutusta vaativiin työvoimavaltaisiin aloihin** on kiistanalaista. Komission mainitsemassa selvityksessä todetaan, että tällä toimenpiteellä voidaan saada aikaan pysyvää työllisyyden kasvua, mutta

⁽¹⁰⁾ Alv-direktiivin liitteessä III oleva 15 ja 17 kohta.

kokonaishyöty on ”todennäköisesti vähäinen”, mikä on luultavasti totta. Myös tässä tapauksessa päätöstä on vaikea tehdä. Kyseisillä aloilla (rakennus, tietyt, siivousyritykset, torimyynti jne.) kysyntä on yleensä joustamatonta, joten niihin sovellettavan alv:n alentamisella olisi vain hyvin rajallinen vaikutus työllisyyteen. Toisaalta näillä aloilla käytetään myös usein pimeää, kouluttamatonta työvoimaa. Alv:n alentaminen vähentäisi ilman muuta yritysten kuluja, mutta avoimeksi jää se, johtaisiko tämä hintojen alenemiseen ja työllisyyden todelliseen kasvuun.

4.11 Yleisemmin komissio toteaa, että alennetut verokannat ovat tehokkaita vain silloin, kun tavaroihin ja palveluihin käytetyt kulutusmenot pysyvät pidemmän aikaa vakaina ja eroavat huomattavasti pieni- ja suurituloisten ryhmien välillä. Nämä erot ovat selkeimpiä elintarvike-, vaatetus- ja rakennus-alalla: maiden välillä on huomattavia eroja. Usein huomattavimmat — ja sosiaaliselta kannalta epäoikeudenmukaisimmat — erot löytyvät kuitenkin jäsenvaltioiden sisästä. ETSK kiinnittää huomiota siihen, että joissain jäsenvaltioissa alennettua verokantaa sovelletaan kokonaisuun ryhmiin ottamatta huomioon, että usein niiden sisällä on sekä kaikille kuluttajille suunnattuja tuotteita että vain harvoille suunnattuja tuotteita, joiden hinta on toisinaan moninkertainen ensiksi mainittuihin tuotteisiin verrattuna. Avoimeksi jää kysymys siitä, miten ja minkä kriteerien pohjalta nimikkeeltään samoja, mutta eri hinnan ja laadun mukaan eri yhteiskuntaluokkiin kuuluville kohderyhmille suunnattuja tavaroita tai palveluja voitaisiin verottaa eri tavoin. Toinen ongelma on se, miten erottelu voidaan tehdä pysyvästi niin, etteivät muotien vaihtelut vaikuta siihen, ja miten erottelua voidaan noudattaa ilman kallista ja hankalaa valvontaa. Lopuksi on vielä otettava huomioon petokset, jotka ovat mahdollisia kaikilla aloilla, mutta erityisesti kyseessä olevilla kahdella alalla. Tarkat ja yksityiskohtaiset nimikkeet saattavat edistää niitä, ja niiden valvonta on ehdottomasti vaikeaa. ETSK kiinnittää huomiota tarpeeseen soveltaa erottelukriteerejä sosiaalisten seikkojen pohjalta. Toisin sanoen alennettujen verokantojen tulisi edistää tulonjakoa koskevaa sosiaalipoliittikkaa. Mikäli jäljempänä kohdassa 4.15 mainitut vaihtoehtoiset mahdollisuudet eivät ole toteuttamiskelpoisia, tulisi tukea tärkeimpiä sosiaaliohjelmia. Joka tapauksessa on kuitenkin varmistettava avoimuus suhteissa oman maan kansalaisiin ja muihin jäsenvaltioihin.

4.11.1 Sama huomio voitaisiin esittää **kirjoista ja lehdistä**. Sosiaalisesti hyödylliset julkaisut luokitellaan toisinaan samaan ryhmään kuin muut julkaisut, joilla ei ole kasvatus- tai viihde-arvoa tai jotka pahimmassa tapauksessa rikkovat lakia tai yhteisiä sopivaisuussääntöjä tai ovat niiden rajoilla. Vaikka erottelua on vaikea tehdä, se on kuitenkin välttämätöntä ja joka tapauksessa perusteltua demokraattisen avoimuuden nimissä.

4.12 Komissio toteaa lopuksi, että erilaiset verokannat aiheuttavat **huomattavia kustannuksia yrityksille ja veroviranomaisille**. Tämä huomio on ilmeinen. Komitean mielestä olisi parempi, jos puhuttaisiin enemminkin **kulujen kasvamisesta**, kun otetaan huomioon, että verotuksen alalla **alv on jo**

sinällään kallein vero soveltaa ja kantaa. ETSK on ottanut tämän asian esille jo aiemmin⁽¹¹⁾ ja viittaa siihen siis nyt uudelleen. Lisäksi se kehottaa jäsenvaltioita ilmoittamaan, kuinka suuret ovat alv:stä saatavat nettotulot sen jälkeen, kun niistä on vähennetty yhteisön talousarvioon maksettava osuus sekä hallinnosta, veronkannosta, valvonnasta ja petosten torjunnasta aiheutuvat kustannukset. Komitea suosittaa avoimuuden nimissä, että myös komissio esittää tämän kehotuksen sekä pohtii, olisiko aiheellista **pohtia vaihtoehtoisia verotusjärjestelmää**⁽¹²⁾. Olisi toivottavaa, että koko aihealueen mahdollisessa uudelleentarkastelussa otettaisiin myös huomioon **verottajalle koituvia etuja** koskevat tulokset — jotka saattavat osoittautua yllättäviksi. Kun tietoon saataisiin ”todelliset” tulokset, ei olisi mahdotonta, että itse veroviranomaiset tekisivät aloitteita.

4.13 Nyt esillä olevana kysymyksenä on kuitenkin yrityksille ja veroviranomaisille aiheutuvien kustannusten kasvaminen, joka johtuu tavanomaisesta poikkeavien sääntöjen soveltamiseen — ja tulkintaan — liittyvistä hallinnollisista ja kirjanpidollisista kuluista. Komitea huomauttaa, että **yrityksille aiheutuvien kulujen kasvu siirtyy aina kuluttajille**, joten on aiheellista arvioida tapauskohtaisesti, onko alennetun verokannan soveltaminen kansalaisille todella hyödyksi ja jos on, niin missä määrin. Nykyään suurin osa — lukuisista — riitatapauksista johtuu **luokittelun yleisestä luonteesta**, mikä johtaa puolestaan risti-riitaisiin tulkintoihin, neuvonantajien käyttämiseen, tarkastuksiin ja valituksiin. Uudet säännöt olisi siis laadittava myös siten, että niiden soveltaminen olisi edullista.

4.14 Toistaiseksi sinänsä kallis alennettujen verokantojen järjestelmä on ainoa mahdollinen vaihtoehto. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että komissio on itse todennut järjestelmän olevan jäykkä ja epä johdonmukainen⁽¹³⁾, komitea toivoo, että neuvoston ja EP:n väliset poliittiset keskustelut

⁽¹¹⁾ Asia mainittiin ensimmäisen kerran ETSK:n lausunnossa aiheesta ”Veropetosten torjunta yhtenäismarkkinoilla”, EYVL C 268, 19.9.2000, s. 45, sekä myöhemmin useampaan otteeseen uudelleen, viimeksi ETSK:n lausunnossa aiheista ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovaroitteen yksinkertaistamiseksi” ja ”Ehdotus — Neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luokun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä”, EUVL C 267, 27.10.2005, s. 45. Tämä ei ole luonnollisestikaan tuottanut mitään tulosta.

⁽¹²⁾ ETSK kiinnitti ensimmäistä kertaa huomiota myös tähän asiaan vuonna 2000 edellisessä alaviitteessä mainitussa lausunnossaan ja on ottanut asian esille uudelleen myöhemmin antamissaan lausunnoissa. Tähän liittyen komitea on antanut lausunnon aiheesta ”Neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (uudelleenlaatiminen)” (EUVL C 74 23.3.2005 s.21)

⁽¹³⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheista ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovaroitteen yksinkertaistamiseksi” ja ”Ehdotus — Neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luokun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä”, EUVL C 267, 27.10.2005, s. 45.

johtaisivat yhteisiin päätöksiin, jotka pohjautuisivat luonnollisesti **sisämarkkinoiden periaatteisiin, mutta aina siten, että samalla noudatettaisiin kansalaisten/kuluttajien, yritysten ja veroviranomaisten vaatimuksia.**

4.15 Alennetuille verokannoille **vaihtoehtoisten mahdollisuuksien** kohdalla komissio pohtii, voitaisiinko ne korvata **suorilla tuilla.** Tämä olisi tehokkaampi, avoimempi ja halvempi poliittinen väline. Komitea katsoo, että kansalliset vaihtoehtoiset ratkaisut olisivat mahdollisia tietyissä erityistapauksissa ja väliaikaisesti sillä ehdolla, että vältetään kaikkia toimenpiteitä, jotka ovat valtiontukien kaltaisia. Alv-poikkeuksille vaihtoehtoisista kansallisista ratkaisuista tulisi kuitenkin aina päättää avoimien

kriteerien pohjalta pitäen mielessä, että ne johtavat lopulta aina **poispäin yhtenäismarkkinoiden tavoitteista.**

4.16 Lopuksi komitea esittää uudelleen lukuisissa aiemmin antamissaan lausunnoissa tekemänsä terveeseen järkeen ja avoimuuteen perustuvan ehdotuksen, että nykyisestä **alv-järjestelmästä poistettaisiin maininta järjestelmän väliaikaisuudesta.** Kolmenkymmenen vuoden jälkeen, kun keskipitkällä aikavälillä odotettavissa ei ole, että järjestelmästä tulisi lopullinen, tällainen määre on harhaanjohtava ja se syö unionin sääntöjen uskottavuutta. Lisäksi tämä osoittaa vanhan sanonnan, jonka mukaan ”mikään ei ole niin pysyvää kuin väliaikainen”, pätevän, mikäli sen paikkansapitävyyden osoittaminen on yleensä tarpeen.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Syrjäisimpiä alueita koskeva strategia: saavutukset ja tulevaisuudennäkymät”

KOM(2007) 507 lopullinen

(2008/C 211/19)

Euroopan komissio päätti 21. syyskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Syrjäisimpiä alueita koskeva strategia: saavutukset ja tulevaisuudennäkymät.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 28. maaliskuuta 2008. Esittelijä oli Hervé COUPEAU.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 299 artiklan 2 kohta mahdollistaa syrjäisimpien alueiden erityisaseman tunnustamisen. Näin on mahdollista säilyttää niiden erityispiirteet ja lieventää alueille tyypillisten haittojen vaikutuksia.

1.2 Syrjäisimpiä alueita on seitsemän: ne ovat Espanjalle kuuluva Kanariansaarten autonominen alue, Portugalille kuuluvat Azorien ja Madeiran autonomiset alueet sekä Ranskan neljä merentakaista departementtia (Guadeloupe, Ranskan Guayana, Martinique ja Réunion).

1.3 Vuodesta 1989 lähtien näitä alueita varten on ollut olemassa erityisohjelma, jonka avulla alueiden sosiaalis-taloudelliseen kehitykseen liittyviä toimia pyritään tukemaan niin, että alueiden kehitys olisi lähempänä muuta Euroopan unionia.

1.4 Syyskuun 12. päivänä 2007 julkaistussa tiedonannossa ”Syrjäisimpiä alueita koskeva strategia: saavutukset ja tulevaisuu-

dennäkymät” komissio käynnisti julkisen kuulemisen selvittääkseen, mitä mieltä asianomaiset osapuolet ovat komission harjoittamasta syrjäisimpiä alueita koskevasta politiikasta sekä ja siihen sisältyvistä tärkeimmistä haasteista, joihin syrjäisimpien alueiden on tulevana vuosina vastattava. Nyt käsillä oleva ETSK:n lausunto on vastaus konsultointiin.

1.5 ETSK katsoo, että syrjäisimpiä alueita koskevalla rahoitukseen liittyvillä politiikoilla on ollut joukko myönteisiä vaikutuksia, mutta jäljellä on vielä rakenteellisia vaikeuksia, jotka on ratkaistava. ETSK katsoo myös, että kyseisiä politiikkoja on tulevaisuudessa vahvistettava.

1.6 ETSK toteaa, että yhteydet muualle EU:n alueelle ja eurooppalaisille markkinoille aiheuttavat jatkuvasti ongelmia alueiden hyvin etäisen sijainnin, saaristoluonteen (Guyanaa lukuun ottamatta) sekä alueiden maantieteellisten ja rakenteellisten erityispiirteiden vuoksi.

1.7 ETSK toteaa, että syrjäisimpien alueiden sijainti Mercosur-maiden, Länsi-Afrikan, Etelä-Afrikan ja Karibian alueiden läheisyydessä antaa Euroopan unionille maailmanlaajuisen ulottuvuuden. Komitea toteaa, että syrjäisimpien alueiden sijainti eri valtamerissä tarjoaa unionille 25 miljoonan neliökilometrin suuruisen yksinomaisen talousvyöhykkeen, jonka rikkauksia ja resursseja ei vielä ole arvioitu.

1.8 ETSK toteaa myös, että syrjäinen sijainti haittaa kilpailukykyä:

- Mittakaavaetuja on mahdoton saavuttaa pienten markkinoiden vuoksi.
- Luonnonvarat, kuten öljy, maakaasu ja mineraalit, ovat vähäiset.
- Syrjäisimpien alueiden taloudellinen kehitys ei ole kovin monipuolista, sillä niiden talous on suurelta osin riippuvainen matkailusta, maataloudesta ja kalastuksesta.
- Markkinoiden pienuuden vuoksi yrityksillä on taipumus keskittyä, mikä luo niille kilpailua haittaavan monopolin tai oligopoliaseman.

1.9 ETSK katsoo, että syrjäisimpien alueiden tilannetta pohtiva komission yksiköiden välinen ryhmä on säilytettävä tai sitä tulisi jopa vahvistaa, jotta EU:n politiikkoja voidaan tehostaa.

2. Syrjäisimpien alueiden talouselämän lohkojen analyysi ja suositukset

2.1 Matkailu

2.1.1 Matkailu on tärkeä tekijä syrjäisimpien alueiden talouselämässä ja tietyissä tapauksissa ainoa talouskasvun lähde.

2.2 Kanariansaaret ovat pystyneet kehittämään houkuttelevaa ja monipuolista matkailua yli kymmenelle miljoonalle matkailijalle vuodessa. Myös Madeira on kehittänyt turismiaan ja lisännyt huomattavasti vastaanotto kykyään. Antilleille ja Réunionille matkailuala on tärkeä, mutta edelleen haavoittuva. Syrjäisimmät alueet ovat voineet hyödyntää poikkeuksellista luonnonympäristöään ja erinomaista ilmastoaan korkealaatuisen matkailun kehittämiseksi. Tämä on kuitenkin toisaalta johtanut myös taloudelliseen riippuvaisuuteen, johon sisältyy myös varsin huomattava riski, sillä matkailun kysyntä on hyvin vaihtelevaista ja riippuu esimerkiksi sääoloista, euron vaihtokurkseista, terveys-tilanteesta jne.

2.3 ETSK pitää tärkeänä kehittää syrjäisimpiä alueita varten oma "logonsa" ja tehdä sitä viipymättä tunnetuksi, sekä pyrkiä edistämään näiden alueiden matkailua kaikissa Euroopan maissa ja myös näiden alueiden lähimaissa, jotta syrjäisimpien alueiden matkailun laatua ja kestävyyttä voidaan monipuolistaa ja kasvattaa.

2.4 Matkailualan toimijoiden on vahvistettava panosta kestäväen kehityksen mukaisiin käytäntöihin ottaen huomioon luonnonvarojen säilyttäminen, sekä neuvoteltava kaikkien paikallisten toimijoiden kanssa hyvien kehittämiskriteerien määrittämiseksi. Syrjäisimpiä alueita on luonnollisestikin valistettava tästä problematiikasta, mutta tätä on täydennettävä paikallisten toimijoiden määrittämällä kestävyuden politiikalla, jota tuetaan EU:n varoista.

2.5 Maatalous

2.5.1 ETSK toteaa maatalouden olevan perinteinen ala, joka edelleen on tärkeä talouden tukipilari syrjäisimmillä alueilla, vaikka sen panos lisäarvon tuottajana onkin vähentymässä. Se on ensisijaisen tärkeä työllistäjä, joka on ehdottomasti säilytettävä ja jota on kehitettävä.

— Azorit on maatalousvaltais in alue syrjäisimpien alueiden joukossa. Siellä maataloudessa työskentelee 24 % työvoimasta (kotieläinten kasvat us, mutta myös juurikkaiden, tupakan ym. viljely). Kalastus — erityisesti tonnikalan pyynti — on strateginen vientiin suuntautunut ala, jonka osuus kuitenkin viime aikoina on pienentynyt.

— Huomattakoon, että syrjäisimmillä alueilla tuotetaan myös:

- banaaneja (Kanariansaaret, Madeira, Martinique, Guadeloupe),
- sokeriruokoa (Réunion, Guadeloupe, Martinique),
- trooppisia hedelmiä (Réunion, Guyana),
- trooppisia kukkia (Antillit),
- juomia (Madeira, Kanariansaaret, Martinique, Guadeloupe).

2.5.2 On huomattava, että näillä aloilla kilpailu EU:n ulkopuolisten maiden kanssa on kovaa, mikä osaltaan voi selittää lisäarvon menetyksiä.

2.5.3 Maatalous voidaan jakaa kahteen tyyppiin: kotimarkkinoille suunnattu ja vientiin suuntautunut maatalous. Nämä kaksi maataloustyyppiä ovat usein ristiriidassa keskenään, mutta ne voivat myös täydentää toisiaan. ETSK katsoo, että paikallisten jakelijoiden on ehdottomasti alettava pyrkiä edistämään kotimarkkinoille suunnattua maataloutta.

2.5.4 Vientiin suuntautuneen maatalouden osalta ETSK katsoo, että tulisi käynnistää kampanja syrjäisimmiltä alueilta peräisin olevien tuotteiden myynnin edistämiseksi. Nämä tuotteet tulisi myös merkitä, sillä ne ovat Euroopan unionin tiukat sosiaaliset, ympäristöön ja hygieniaan liittyvät vaatimukset asetavien standardien mukaisia.

2.5.5 ETSK pitää tärkeänä, että EU vahvistaa EU:n ulkopuolisista maista tulevien tuotteiden valvontaa koskevaa politiikkaansa, jotta maatilojen suojelemiseksi estetään eläin- ja kasvi-tautien leviäminen.

2.5.6 ETSK ehdottaa tiettyä täydentävyyttä EU:n ulkopuolisista maista sekä EU:n syrjäisimmiltä alueilta tulevien tuotteiden välille, sillä edellytyksellä että:

- näin ei vaaranneta paikallisten tilojen säilymistä,
- EU:n ulkopuolisten maiden väestön elintason nostaminen on mahdollista,
- on olemassa riitojensovitteluelin kestäväen kehityksen puitteiden varmistamiseksi.

2.5.7 ETSK toteaa syrjäisimpien alueiden kärsivän seuraavassa esitetyistä luonnonhaitoista ja toivoo näitä haittoja kompensoivien toimien säilyttämistä.

2.5.8 ETSK on huolissaan maankäytöstä tietyillä syrjäisillä alueilla, sillä maatalousalueet tulisi säilyttää. EU:n viranomaisten tulisi kehottaa paikallisviranomaisia luokittelemaan säilytettävät maa-alueet ja rakennettavat alueet kestäväen kehityksen suunnitelmissa.

2.5.9 Biodiversiteetti on tärkeä tekijä syrjäisimmillä alueilla ja niiden eittämätön taloudellinen valtti. ETSK:n mielestä tässä kysymyksessä tarvitaan kunnianhimoista politiikkaa, johon myönnetään myös asianmukaiset määrärahat, jotta voitaisiin säilyttää merkittävä, ekosysteemejä kunnioittavia menetelmiä noudattava maatalousrakenne.

2.6 Kalastus

2.6.1 Kalastus on tärkeä elinkeinoala syrjäisimmillä alueilla, mikä tulee tuottamaan ongelmia kalavarojen säilyttämiseen tähtäävissä toimissa. Tulisi pyrkiä löytämään muita kalanhankinnan lähteitä, joista yksi saattaisi olla merellä harjoitettava vesiviljely.

2.6.2 Tutkimuksen ja asianmukaisten politiikkojen avulla tulisi pyrkiä löytämään ratkaisuja kalantuotannon säilyttämiseksi. Vaihtelevasti onnistuneet kokeilut ovat mahdollistaneet kalastusalan säilyttämisen.

2.6.3 Vesiviljely on vielä lapsenkengissään oleva ala, joka on kuitenkin jo hyvin vakiintunut Kanariansaarilla ja Réunionilla. ETSK muistuttaa Guyanassa katkarapujen kasvatuksesta saaduista myönteisistä kokemuksista.

2.6.4 Syrjäisimpien alueiden sijainti tarjoaa Euroopan unionille laajat merialueet (Intian valtameri, Atlantin valtameri, Karibianmeri), joiden ansiosta unionilla on huomattava kalakantojen biodiversiteetti. ETSK katsoo, että merialueiden hallinnoinnista tulee päättää merikohtaisesti, sillä tilanne Intian valtamerellä ei ole sama kuin Atlantilla. Eriytetyssä hallinnoinnissa tulee myös ottaa huomioon kalakantojen tilanne.

2.7 Kauppa ja jakelu

2.7.1 Kaupan ala on tärkeä sektori syrjäisimmillä alueilla. Ala on kuitenkin riippuvainen jäsenvaltioista tapahtuvasta tuonnista. Kulutusta ylläpitää paikallinen väestö, mutta väkiluku myös vaihtelee matkailijoiden määrän mukaan.

2.7.2 ETSK katsoo, että tulisi kehittää lähikauppaa, joka tarjoaa monenlaisia tuotteita ja soveliaita palveluita sekä paikallisille asukkaille että matkailijoille.

2.8 Kilpailu ja yritykset

2.8.1 Syrjäisellä alueella pieni yritys voi äkkiä havaita olevansa monopoliasemassa paikallisten markkinoiden pienuuden vuoksi. Näin ollen tärkeäksi suureksi yritykseksi nimittäminen syrjäisimmillä alueilla voi Manner-Euroopan oloissa tarkoittaa kooltaan varsin vaatimatonta yritystä, minkä vuoksi näillä alueilla ei myöskään ole saavutettavissa minkäänlaisia mittakaavaetuja.

2.8.2 ETSK pitää tarpeellisena kasvattaa markkinoiden avoimuutta ja edistää yritysten välistä kilpailua.

2.8.3 Syrjäisten alueiden lisäkustannusten käsite on usein vaikea määrittää. Seuraavassa joitain esimerkkejä tällaisista lisäkustannuksista:

— Sellaisia ovat lisäkustannukset, jotka aiheutuvat tavaroiden ja materiaalien kuljettamisesta meri- ja ilmäteitse.

— Mantereen ja syrjäisimpien alueiden väliset liikematkat ovat melko monimutkaisia suorien yhteyksien puuttumisen ja harvojen aikataulujen vuoksi sekä johtuen kalliista hinnoista, jotka aiheutuvat sekä pitkistä matkasta että siitä, että saaret itsessään muodostuvat useista pikkusaarista.

— Varastointikustannukset ovat meri- ja lentoliikenneyhteyksien puuttumisen vuoksi kalliimmat.

— Rekrytointikustannukset ovat korkeammat, sillä niukasti koulutetun henkilöstön tuottavuus on alhaisempi, mikä edellyttää yrityksen sisäistä koulutusta.

— Kuljetuskustannukset, henkilöstön koulutuskustannukset ja investoinnit varastointikapasiteettiin ovat korkeammat Manner-Euroopan yrityksiin verrattuna; tämä edellyttää suurempaa rahoituskapasiteettia ja vähentää siten kilpailukykyä.

— Yrityksen perustamiskustannukset ovat korkeammat, mikä johtuu materiaalin tuonnista.

2.8.4 ETSK katsoo, että EU:n politiikoissa on otettava huomioon nämä lisäkustannukset ja pyrittävä kompensoimaan niitä mahdollisimman hyvin.

2.9 Energia

2.9.1 Perinteisten energialähteiden niukkuus tai niiden puuttuminen sekä riippuvaisuus ulkoisesta energiantuonnista ovat syrjäisimpien alueiden talouksien rakenteellinen heikkous. Syrjäisimmillä alueilla on kuitenkin monenlaisia mahdollisuuksia kehittää uusiutuvan energian käyttöä.

2.9.2 ETSK toteaa energian olevan alati uudistuva ongelma näillä alueilla, mutta toisaalta niillä on myös monia mahdollisuuksia, kuten aurinkoenergia, maalämpö, merta hyödyntävät energiamuodot ja tuulienergia.

2.9.3 Näillä alueilla on myös tiettyjä vaikeuksia jätteiden käsittelyssä. Jätteet voivat kuitenkin olla myös energian lähde. Monenlaisten energialähteiden hyödyntämiseen tähtäävän politiikan avulla voitaisiin samalla ratkaista myös yhteisöjen terveydellisiä ongelmia:

— Useimmat näistä alueista sijaitsevat trooppisessa ilmastossa, ja niillä on mahdollisuus hyödyntää tätä energiaa.

— Eräät alueista sijaitsevat vulkaanisella alueella ja voivat hyödyntää maalämpöä.

— Merten läheisyys antaa mahdollisuuden kehittää merta hyödyntäviä energiamuotoja.

— Jätteitä voitaisiin hyödyntää energialähteinä.

2.9.4 ETSK katsoo, että monenlaisten energialähteiden hyödyntämisen on oltava pitkän aikavälin tavoitteena ja että sitä on tuettava taloudellisesti.

2.10 Tutkimus- ja kehittämistyö

2.10.1 Uutta viestintätekniikkaa on kehitettävä eristyneisyyden murtamiseksi ja uusien taloudellisten mahdollisuuksien avaamiseksi syrjäisten alueiden yrityksille.

2.10.2 Tutkimuksen kehittäminen on tärkeää niin perinteisten kuin ei-perinteisten alojen kannalta sekä ratkaisujen löytämiseksi syrjäisimpien alueiden ongelmiin.

2.10.3 ETSK katsoo, että jos voitaisiin lisätä tutkimuskeskusten määrää näillä alueilla, tällä voisi olla hyvin myönteisiä vaikutuksia. Lisäksi tämä monipuolistaisi huomattavasti syrjäisimpien alueiden talouselämää.

2.11 Alueellisen talouselämän kehittäminen ja monipuolistaminen on tärkeää

2.11.1 Keskinäiset erot syrjäisimpien alueiden kehityksessä ovat valtavan suuria. Muutamia aloitteita lukuun ottamatta uudet toimialat ovat syrjäisimmillä alueilla varsin vakiintumattomia, eivätkä ne eivät missään nimessä ole vaihtoehto perinteisille aloille.

2.11.2 Julkisella sektorilla (EU-hallinto, keskus- ja aluehallinto, julkiset yritykset, yliopistot ja tutkimuskeskukset) on ensisijaisen tärkeä rooli toimeliaisuuden moottorina. On myös huomattava, että korkeakoulukeskukset ovat hyvin tärkeitä syrjäisimmille alueille ja että niiden säilyttäminen on siis ensisijaisen tärkeää. ETSK ehdottaa, että perustettaisiin EU:n opintotukiväline, jonka avulla niihin houkuteltaisiin opiskelijoita kansallisuuteen katsomatta.

2.11.3 Paikallisilta yrityksiltä puuttuu investointikapasiteettia. Tästä johtuen ne ovat suuresti riippuvaisia EU:n tuesta voidakseen toteuttaa hankkeita muilla kuin perinteisillä aloilla.

2.11.4 Yritysten rahoituskapasiteettia rajoittavat lisäkustannukset. ETSK pitää välttämättömänä rahoituspolitiikkaa, jonka avulla yritykset voivat kehittää toimintaansa. ETSK:n mielestä on myös edistettävä yritysten perustamista helpottamalla riskipääoman saantia, jotta voitaisiin auttaa toteuttamaan hankkeita, jotka tuottaisivat lisäarvoa syrjäisimmille alueille.

2.12 Elinolosuhteet

2.12.1 ETSK suosittaa, että syrjäisimpien alueiden erityispiirteet otettaisiin huomioon, jotta voitaisiin toteuttaa johdonmukaista pitkän aikavälin politiikkaa. Alueiden ja kaupunkien vetovoimaa tulisi kohentaa parantamalla yhteyksiä sekä edistämällä tutkimusta ja innovointia mm. uuden tieto- ja viestintäteknologian avulla.

2.12.2 ETSK katsoo, että näillä alueilla tulee edistää sosiaalidialogia, ja että se on otettava huomioon syrjäisimpiä alueita koskevien EU:n politiikkojen tulevissa tavoitteissa.

2.12.3 On luotava uusia ja parempia työpaikkoja houkuttelemalla yhä useampia ihmisiä työelämään ja edistettävä yritysten perustamista parantamalla työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä sekä lisäämällä investointeja.

2.12.4 Alue- ja paikallisviranomaiset, jotka vastaavat syrjäisimpiä alueita koskevien politiikkojen toteuttamisesta, unohtavat joissakin tapauksissa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden parantamisen. ETSK pitää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ensisijaisen tärkeänä ja katsoo, että se on otettava huomioon.

2.12.5 EU:n toimintalinjoissa on otettava huomioon nämä tavoitteet ja alettava toteuttaa politiikkaa, jolla edistetään talouden kehitystä. Ensimmäiseksi on ETSK:n mielestä pyrittävä parantamaan syrjäisimpien alueiden liikenneyhteyksiä. Tällöin:

— on luotava parempia ja entistä edullisempia liikenneyhteyksiä, avattava liikennemarkkinat, parannettava satamia ja lentokenttiä, järkeistettävä kuljetuslogistiikkaa ja kompensoitava etäisyyttä,

— on kehitettävä perinteisiä aloja, tehtävä edistämistyötä sekä koulutettava työntekijöitä.

2.12.6 ETSK ymmärtää syrjäisimpien alueiden erityisolosuhteet ja toivoo, että työoloja parannetaan ja että elintasoja kohennetaan sellaisen kunnianhimoisen politiikan avulla, jolla lievitetään haittoja ja edistetään lisäarvon luomista.

2.12.7 On syytä huomata, että julkiset yleishyödylliset palvelut ovat yksi syrjäisimpien alueiden asukkaiden pääongelmista. ETSK katsoo, että syrjäisimpiä alueita koskevissa yhteisön politiikoissa on otettava huomioon se tosiseikka, että jotta lähentymistä voisi tapahtua, on vahvistettava sosiaalista yhteenkuuluvuutta parantamalla julkisten palvelujen laatua.

2.13 Rajatylittävä yhteistyö

2.13.1 ETSK pitää tärkeänä dynaamista rajatylittävää yhteistyötä muiden EU:n ulkopuolisten alueellisten tahojen kanssa yhteisten synergioiden löytämiseksi, jotta näitä alueita voitaisiin kehittää, sillä edellytyksellä, että syrjäisimpien alueiden paikallisviranomaiset ovat yhteistyössä mukana.

2.13.2 ETSK toivoo saavansa täyden selvityksen rajatylittävistä yhteistyöistä, sillä komitea uskoo ratkaisujen löytymisen olevan mahdollista. Komitea kehottaa kuitenkin ryhtymään tavonmisiin varotoimiin, jotta ei luotaisi muita ongelmia.

2.14 Verotusjärjestelmä

2.14.1 Syrjäisimmillä alueilla on käytössä erityisiä taloudellisia ja verotuksellisia järjestelmiä, jotka sallitaan EU:n sisällä. ETSK pitää näiden erityisten taloudellisten ja verotuksellisten järjestelmien säilyttämistä välttämättömänä, jotta syrjäisimpiä alueita voidaan auttaa voittamaan rakenteellisia vaikeuksiaan.

2.15 Koheesiopolitiikka

2.15.1 Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus on yksi EU:n tärkeimmistä tavoitteista, jota on tulevaisuudessa vahvistettava. ETSK katsoo, että syrjäisimpiä alueita koskevien EU:n politiikkojen avulla on pyrittävä vahvistamaan yhteenkuuluvuutta, jotta koko väestö voisi parantaa elämänlaatuaan.

2.15.2 Koheesiopolitiikan on mahdollistettava yritysten uude-naikaistaminen ja kehittäminen. Sen on myös mahdollistettava nuorille uusien yritysten perustaminen. Tämän vuoksi innovointi on prioriteetti uusien mahdollisuuksien luomiseksi ja yritysten kanssa tehtävän tutkimus- ja koulutusyhteistyön edistämiseksi.

2.15.3 Yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi on edistettävä taloudellista kehitystä, mutta myös parannettava työelämän laatua, palkkoja ja julkisia palveluita.

2.15.4 Syrjäisimmillä alueilla voi olla merkittävä rooli alueellisen kehityksessä, sillä ne ovat hyvin tärkeitä eurooppalaisia kiinnokohtia yrityksille. Syrjäisimmät alueet voivat myös olla alueellinen malli kansalaisyhteiskunnan osallistumisen kehittämiseksi ja maailmanlaajuinen esimerkki sosiaalisesta mallista.

2.16 Lähialueita koskevan toimintasuunnitelman lujittaminen

2.16.1 Syrjäisimpien alueiden sijainti mahdollistaa etuoikeutetun kumppanuuden niiden maantieteellisten lähialueiden kanssa. Tätä politiikkaa on kuitenkin vielä vahvistettava, sillä sen soveltaminen on riittämätöntä ja epäohdonmukaista. ETSK muistuttaa, ettei kumppanuutta voida harjoittaa ainoastaan yhteistyössä eurooppalaisten alueiden kanssa ja niiden aloitteesta ja että siihen tulisi liittyä toimia, joilla kannustetaan molempipuoliseen tutustumiseen kumppanuuden piiriin kuuluvilla alueilla.

2.17 Talouskumppanuussopimukset

2.17.1 Talouskumppanuussopimukset voivat olla mahdollisuus syrjäisimpien alueiden kehittämiseksi, mutta tämän seikan arvioimiseksi nämä tulevat sopimukset pitäisi tuntea tarkemmin. Talouskumppanuussopimusten yhteydessä pitää ottaa kaikkien osapuolten edut huomioon.

2.17.2 ETSK katsoo, että sopimusten tulisi helpottaa työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista sekä syrjäisimmillä alueilla että EU:n ulkopuolisissa maissa.

2.17.3 ETSK kehottaa lisäämään syrjäisimpien alueiden ja AKT-maiden välistä vuoropuhelua ja tietojen vaihtoa yhteisvaikutusten määrittämiseksi ja kaikkien osapuolten talouskehityksen edistämiseksi.

2.18 Muuttovirrat

2.18.1 Euroopan unioni pyrkii parhaillaan kehittämään yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa, jossa otetaan huomioon

väestörakenne, työmarkkinatilanne ja yhteistyö lähtömaiden kanssa. Muuttovirrat ovat syrjäisimmille alueille erityisen vaikea ongelma. Syrjäisimmät alueet tarvitsisivat järjestelmää, jolla ne voisivat vähentää laitonta tai sääntöjenvastaista maahanmuuttoa. Eurooppalaisessa maahanmuuttopolitiikassa on siis otettava asianmukaisesti huomioon syrjäisimpien alueiden erityistarpeet, ja sen on tarjottava kestäviä ratkaisuja näiden alueiden ongelmiin.

2.18.2 Tulisi tehdä vaikutustenarviointi problematiikan selvittämiseksi ja ratkaisujen löytämiseksi muuttoliikkeisiin liittyviin ilmiöihin.

2.18.3 ETSK katsoo, että EU:n yhteisen maahanmuuttopolitiikan tulisi olla entistä kunnianhimoisempaa, jotta maahanmuuttoa voitaisiin säännellä yhteisellä lainsäädännöllä ja avoimin menettelyin. EU:n on voitava helpottaa maahanmuuttoa syrjäisimmillä alueilla, kun otetaan huomioon väestörakenteen kehitys työmarkkinoilla.

2.18.4 Euroopan väestörakenteen kehityksen vuoksi muuttovirrat tulevat kasvamaan. Sijaintinsa vuoksi syrjäisimmät alueet joutuvat kohtaamaan laittomasta maahanmuutosta aiheutuvat ongelmat ja tarvitsevat tässä EU:n solidaarisuutta. Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston on vahvistettava toimintaansa syrjäisimmillä alueilla.

2.19 Syrjäisimpien alueiden lukumäärän lisääminen

2.19.1 Eräät jäsenvaltiot, erityisesti Ranska ja Alankomaat, harkitsevat parhaillaan syrjäisimpien alueiden lukumäärän nostamista. Syrjäisimpien alueiden lukumäärän lisääminen edellyttää neuvoston myönteistä päätöstä asiassa. ETSK korostaa kuitenkin, että nykyisten ja uusien syrjäisimpien alueiden integraation parantamisen varmistamiseksi EU:n tulisi näin ollen myöntää tarkoitukseen myös entistä enemmän määrärahoja.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhdistymisvapaus Välimeren alueen kumppanuusmaissa”

(2008/C 211/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yhdistymisvapaus Välimeren alueen kumppanuusmaissa.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. helmikuuta 2008. Esittelijä oli Juan MORENO PRECIADOS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 99 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Yhdistymisvapauden kunnioittaminen mainitaan nimenomaisesti yhtenä sitoumuksista, jonka vuoden 1995 marraskuussa annetun Barcelonan julistuksen allekirjoittajat tekivät. Kyseisellä sopimuksella käynnistettiin Euro–Välimeri-kumppanuus.

Kumppanuussopimuksiin, jotka EU on tehnyt kunkin Välimeren kumppanuusmaan (*) kanssa, sisältyy lauseke, jonka mukaan ”demokratian periaatteiden ja perusoikeuksien kunnioittaminen kuuluu perusuonteisena osana kumppanuussopimuksiin”.

Toimintasuunnitelmissa, joita Euroopan unioni laatii parhaillaan Välimeren kumppanuusmaiden kanssa osana vuonna 2004 käynnistettyä Euroopan naapuruuspolitiikkaa, mainitaan myös ”hyvä hallintotapa sekä ihmis- ja perusoikeuksien edistäminen”.

1.2 Käytännön tilanne Välimeren kumppanuusmaissa on kuitenkin se (vaikkakin eriasteisesti), että yhdistymisvapautta ei ole taattu ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan menestyksellistä toimintaa haittaavat poliittiset ja hallinnolliset esteet, jotka vaihtelevat tapauksesta riippuen järjestön perustamisen kieltämisestä aina järjestön laittomaksi julistamiseen tai lakkauttamiseen.

Myös laillistettujen järjestöjen normaalia toimintaa haittaavat esteet, joista erityisen vakavia ovat viranomaisten asettamat kiellot tai rajoitteet kansainvälisen yhteistyön puitteissa myönnettävän taloudellisen tuen saamiseksi.

1.3 Yhteiskunnallisten ryhmien muodostamien vapaiden yhdistysten syntyminen kansalaisyhteiskunnan eri lohkoilla (työntekijät, työnantajat, maanviljelijät, osuus- ja yhteisötalouden piirissä työskentelevät, naiset, nuoret, kuluttajat jne.) on välttämätön edellytys Välimeren kumppanuusmaiden demokratiakehitykselle. Euro–Välimeri-kumppanuutta, johon liittyvää taloudellista toimintaa ohjataan tehokkaasti EU:n ja Välimeren maiden tekemien kumppanuussopimusten avulla, tulee täydentää yhteiskunta- ja demokratiaulottuvuudella, mikä edellyttää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumista.

1.4 Poliittisen vallan käyttäjät puuttuvat ammattijärjestöjen toimintaan organisaatioiden eri tasoilla, mikä rajoittaa työnteki-

jöiden edustajien suojaa työntekijöiden oikeuksien, myös lakko-oikeuden, käytössä.

1.5 Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen puutteeksi on todettava vuoropuhelun ja työmarkkinaosapuolien välisten yhteisneuvottelujen heikko kehittyminen. Kahden- tai kolmenvälinen vuoropuhelu on vähäisempää Lähi-idän maissa kuin Maghrebmaissa.

1.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota valvomaan Euro–Välimeri-kumppanuuteen, kumppanuussopimuksiin ja naapuruuspolitiikan toimintasuunnitelmiin liittyvien demokratisoimis- ja sitoumusten noudattamista sekä selvittämään asianomaisille hallituksille, että järjestöihin ei tule kohdistaa hallinnollisia hajotamis- tai lakkauttamistoimia muuten kuin oikeudenmukaista oikeusprosessia soveltaen.

1.7 ETSK pyytää komissiota niin ikään varmistamaan, että Välimeren kumppanuusmaat takaavat sen, että järjestöjen jäseniltä ja vastuuhenkilöiltä ei riistetä vapautta järjestötoimintaan liittyvien laillisten tehtäviensä hoitamisen vuoksi.

1.8 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan huomioon maakohtaisissa strategia-asiakirjoissa, joissa määritellään toimintasuunnitelmissa hahmotellun, unionin tekemän yhteistyön puitteet, missä määrin kumppanuusmaiden hallitukset ovat noudattaneet yhdistymisvapautta ja ihmisoikeuksia koskevia vaatimuksia.

Vaatus perustuu myös vuosiksi 2005–2010 laaditun, Välimeren aluetta koskevan yhteisön toimintaohjelman 1 artiklaan (poliittinen järjestäytymien ja turvallisuus), jossa tärkeimmiksi tavoitteiksi esitetään kansalaisten osallistumisen edistämistä, naisten osallistumisen lisäämistä, sanan- ja yhdistymisvapauden takaamista, kansalaisyhteiskunnan roolin tukemista sekä kansainvälisten yleissopimusten täytäntöönpanoa.

1.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota vaatimaan kumppanuusmaiden kansalaisyhteiskunnan osallistumista kumppanuussopimuksien ja toimintasuunnitelmien seurantaan.

1.10 ETSK aikoo ehdottaa Euro–Välimeri-yleiskokoukselle, jonka tarkkailijajäsen se on, että kumppanuusmaiden parlamentteille viestitään tarpeesta uudistaa kaikki sellainen lainsäädäntö, joka haittaa yhdistymisvapautta.

(*) Marokko, Algeria, Tunisia, Egypti, Jordania, Israel, palestiinalaisalueet, Libanon, Syyria, Turkki, Mauritania ja Albania (Mauritania ja Albania ovat olleet osa Barcelonan prosessia joulukuusta 2007 lähtien).

1.11 ETSK voi laatia (yhteistyössä työnantaja-, ammattijärjestö- sekä osuus- ja yhteisötalouden ja muiden Euro-med-verkostojen kanssa) säännöllisesti yksityiskohtaisia raportteja yhdistymisvapauden ja ihmisoikeuksien tilanteesta kumppanuusmaissa ja toimittaa ne Euroopan komissiolle ja Euroopan parlamentille. Käsillä olevasta lausunnosta keskustellaan seuraavassa talous- ja sosiaalineuvostojen sekä vastaavien elinten huippukokouksessa, joka pidetään vuonna 2008 Marokossa, ja siellä esitetyjä kannanottoja ja tietoja voidaan hyödyntää tilanteen seurannassa.

1.12 ETSK tukee edelleen institutionaalisten kansalaisyhteiskunnan neuvoo-antavien elinten (talous- ja sosiaalineuvostojen tai vastaavien organisaatioiden) perustamista kumppanuusmaissa sekä Libanonissa ja Jordaniassa jo olemassa olevien elinten aktiivista. Komitea suosittelee, että elinten kokoonpanossa olisivat edustettuina kansalaisyhteiskunnan eri sektorit ja että niille varattaisiin riittävät resurssit itsenäisen ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi.

1.13 Niiden tärkeiden suositusten mukaisesti, jotka komitea esitti lausunnossaan naisyrityäjyyden edistämisestä EU:n ja Välimeren alueella ⁽²⁾, ETSK toteaa uudelleen, että on tärkeää vahvistaa naisten asemaa kumppanuusmaiden yhteiskunnassa ja etenkin yhdistystoiminnassa.

Komitea korostaa myös Euro-Välimeri-ministerikokouksen ⁽³⁾ päätelmiä, joissa tuetaan naisten edustuksen ja osallistumisen edistämistä talouden päätöksentekotehtävissä ja etenkin työnantaja- ja työntekijäjärjestöissä sekä muissa yhteiskunnallis-taloudellisissa rakenteissa.

1.14 ETSK pyrkii edistämään työnantajajärjestöjen (UMCE, Välimeren alueen yritysajajärjestöjen unioni) ja ammattijärjestöjen (Euro-Välimeri-ammattijärjestöfoorumi) tapaamisia ja vuoropuhelua sekä tukemaan niiden ja alueen kansalaisyhteiskunnan muiden verkostojen ja organisaatioiden, kuten Euro-Välimeri-alueen osuus- ja yhteisötalouden verkoston, sekä naisjärjestöjen kehittämistä.

2. Yhdistymisvapauden perustekijät Barcelonan prosessin mukaisten demokratisoimistavoitteiden saavuttamiseksi

2.1 Käsillä olevan lausunnon tarve perustuu kansalaisyhteiskunnan roolissa ilmenneisiin puutteisiin, jotka tuotiin esiin (marraskuussa 2005 järjestetyn) valtioiden ja hallitusten päämiesten ensimmäisen Euro-Välimeri-huippukokouksen päätelmissä. Lausunto on myös jatkoa talous- ja sosiaalineuvostojen sekä vastaavien elinten viimeisimpien Euro-Välimeri-huippukokousten (Amman marraskuu 2005, Ljubljana marraskuu 2006, Ateena lokakuu 2007) loppujulistuksille. Tämän oma-aloitteisen lausunnon tavoitteena on osaltaan edistää yhdistymisvapauden täysimittaista käyttöä Välimeren etelänpuoleisissa kumppanuusmaissa.

2.2 Barcelonan julistuksen allekirjoittaneiden maiden tekemistä sitoumuksista on syytä mainita seuraavat:

⁽²⁾ REX/233 — CESE 1004/2007.
⁽³⁾ Istanbul 14.–15. joulukuuta 2006.

— toimiminen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen ihmisoikeusjulistuksen sekä muiden kansainväliseen oikeuteen perustuvien velvoitteiden mukaisesti, erityisesti niiden, jotka perustuvat alueellisiin ja kansainväliin asiakirjoihin, joissa maat ovat osallisina,

— oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian kehittäminen maiden poliittisissa järjestelmissä tunnustaen tässä yhteydessä jokaisen oikeus itse vapaasti valita poliittinen, sosio-kulttuurinen, taloudellinen ja oikeudellinen järjestelmänsä ja kehittää sitä,

— ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä näiden oikeuksien takaaminen ja vapauksien tosiasiallinen ja oikeutettu toteuttaminen, mukaan lukien sananvapaus, yhdistymisvapaus rauhanomaisissa tarkoituksissa ja ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus sekä yksilön tasolla että yhdessä muiden saman ryhmän jäsenten kanssa ilman rotuun, kansallisuuteen, kieleen, uskontoon tai sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

2.3 Barcelonassa vuonna 2005 järjestettyä valtioiden ja hallitusten päämiesten ensimmäistä Euro-Välimeri-huippukokousta, joka kutsuttiin koolle Euromed-prosessin kymmenen ensimmäisen vuoden arvioimiseksi, pidettiin yleisesti ottaen onnistuneena, sillä siellä saavutettiin tiettyä edistystä vuoden 1995 julistukseen nähden ja hyväksyttiin kansalaisyhteiskunnan roolin kehittämistä koskevia uusia säännöksiä. Huippukokouksessa ilmaistiin kuitenkin demokratian ja ihmisoikeuksien olevan edelleen vakava huolenaihe.

2.4 Sen vuoksi vuoden 2005 huippukokouksessa tehtiin sitoumus poliittisen pluralismin ja osallistumisen laajentamisesta koskemaan kaikkia kansalaisia, etenkin naisia ja nuoria, edistämällä kilpailukykyisiä poliittisia puitteita sekä oikeudenmukaisia vapaita vaaleja, hallinnon hajauttamista ja julkishallinnon kehittämistä.

2.5 Myös Euroopan komissio myönsi epäsuorasti ihmisoikeuksiin liittyvien kysymysten edistyneen heikosti, kun se nimesi neuvostolle ja Euroopan parlamentille antamassaan tiedonannossa ⁽⁴⁾ ihmisoikeuskysymykset yhdeksi kolmesta ensisijaisesta haasteesta Välimeren alueella sekä Euroopan unionin ja kumppanuusmaiden välisissä suhteissa. Komissio mainitsee tavoitteista ensimmäisenä ihmisoikeuksien ja demokratian edistämisen. ETSK on tästä yhtä mieltä komission kanssa ja pitää välttämättömänä demokratisointiprosessin käynnistämistä ja vakauttamista Välimeren kumppanuusmaissa.

2.6 YK:n kehitysohjelman UNDP:n vuonna 2004 julkaiseman raportin ⁽⁵⁾ tärkeimpiin suosituksiin kuuluu asteittainen siirtyminen entistä edustuksellisempaan hallintoon. Prosessin ensimmäinen askel olisi raportin mukaan "kansalaisyhteiskunnan voimien vapauttaminen ja kolmen perusvapauden eli mielen-, sanan- ja yhdistymisvapauden salliminen".

⁽⁴⁾ Komission 12. huhtikuuta 2005 antama tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille "Kymmenen vuotta Euro-Välimeri-kumppanuusyhteistyötä: työohjelma tulevan viisivuotiskauden haasteisiin vastaamiseksi", KOM(2005) 139 lopullinen.

⁽⁵⁾ Arabimaiden inhimillistä kehitystä käsittelevä raportti (UNDP, huhtikuu 2005).

Jotta naisten osallistumista Välimeren kumppanuusmaiden julkisen elämän kaikkiin toimintoihin voidaan helpottaa, on tärkeää, että lainsäädäntöön ja etenkin yksilön asemaa koskeviin lakeihin tehdään muutoksia, jotta naisilla on mahdollisuus tehdä vapaasti päätöksiä perusoikeuksien mukaisesti.

2.7 Käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon keskeiseen aiheeseen liittyviä kysymyksiä käsitellään talous- ja sosiaali-neuvostojen sekä vastaavien elinten kahdessa viimeisessä Euro-Välimeri-huippukokouksen loppujulistuksessa.

2.8 Ljubljanassa vuonna 2006 pidetyssä kokouksessa korostettiin tarvetta vahvistaa Euro-Välimeri-alueen hallitusten ja hallituksesta riippumattomien toimijoiden, etenkin nais- ja nuorisjärjestöjen sekä yhteiskunnallis-ammattillisten järjestöjen, välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä. Huippukokouksen loppujulistuksessa ehdotettiin, että vuoden 2008 alkupuolella Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajanaan toimiva Slovenia järjestäisi kolmikantaisen konferenssin työmarkkinaosa-puolien vuoropuhelun edistymisestä.

2.9 Ateenassa 15.–16. lokakuuta 2007 järjestetyn talous- ja sosiaali-neuvostojen sekä vastaavien elinten viimeisimmän Euro-Välimeri-huippukokouksen loppujulistukseen sisältyy useita merkittäviä suosituksia: a) Siinä ehdotetaan, että kansalaisyhteiskunnan osallistumista kansallisten toimintasuunnitelmien laadintaan ja täytäntöönpanoon seurataan säännöllisesti ja että seurannasta vastaavat talous- ja sosiaali-neuvostot (ja vastaavat elimet). b) Siinä kehoitetaan myöntämään talous- ja sosiaali-neuvostoilta varoja ja antamaan niille tukea ja asianmukainen tunnustus, jotta ne voivat tehdä itsenäisiä kannanottoja. Lisäksi kyseisiä neuvostoja kehoitetaan avaamaan toimintansa myös muille kuin niihin kuuluville kansalaisyhteiskunnan edustajille. c) Loppujulistuksen kohdassa 12 kehoitetaan nimenomaisesti kunnioittamaan yhdistymisvapautta kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun helpottamiseksi.

3. Yhdistymisvapauden tila Välimeren alueen kumppanuusmaissa

3.1 Turvallisuus ja pyrkimys rauhaan ovat useimmissa Välimeren alueen kumppanuusmaissa perustavan tärkeitä edellytyksiä suotuisan ympäristön luomiselle demokratiakehitykselle.

Palestiinalaisalueiden dramaattisella tilanteella, Irakin sodalla sekä ääriliikkeiden ja terrorismin lisääntymisellä on ollut erittäin kielteinen vaikutus vapauksien kehittymiseen. Osa hallituksista on käyttänyt ulkoista vaaraa tai uhkaa demokratiaa lisäävien uudistusten viivästyksen perusteluna. Tilanne on tietyissä maissa johtanut yksilön vapauksien ja yhdistymisvapauden heikentymiseen.

3.2 Ihmisoikeuksien takaaminen on vääjäämätön edellytys julkituotujen demokratisointi-aikeiden täytäntöönpanemiseksi käytännössä. Yhdistymisvapaus sekä yhdistysten tukeminen ja kehittäminen palvelevat eri sektoreiden etuja ja ovat keskeisiä Euro-Välimeri-kumppanuuden kehittämiseksi ja erityisesti kansalaisyhteiskunnan ja sen eri ryhmien osallistumiselle kumppanuuteen.

3.3 On tärkeää muistuttaa, että yhdistymisvapauden kuuluu oikeus liittyä erilaisiin ryhmiin, yhdistyksiin ja yhteisöihin, ryhtyä niiden jäseneksi ja luopua niiden jäsenyydestä. Tämä edellyttää, että valtio ei puutu laillisesti toimivien yhdistysten muodostamiseen eikä toimintaan. Se edellyttää myös, että valtio auttaa luomaan yhdistymisvapauden käyttöä suosivan ilmapiirin ja ylläpitämään sitä.

3.4 Yhdistymisvapautta ei voida erottaa muista kansalais- ja poliittisista oikeuksista, kuten sanan- ja mielipiteenvapaudesta, oikeudesta vapaaseen liikkumiseen tai turvapaikka-oikeudesta. Kansalaisyhteiskunnan kehittyminen täyteen mittaansa edistää puolestaan nykyistä pluralistisempien poliittisten järjestelmien syntyä ja vakiintumista.

3.5 Useimmissa Välimeren kumppanuusmaissa vallitsee risti-riita maiden hallitusten allekirjoittamien kansainvälisten yleis-sopimusten (joissa taataan yhdistymisvapaus) ja kansallisen lainsäädännön välillä sekä näiden molempien oikeusjärjestyksen ja maassa vallitsevan käytännön välillä. Joitakin maita lukuun ottamatta yhdistysten perustamista ja toimintaa rajoitetaan eri tavoin, ja perusteena tai verukkeena rajoituksille käytetään turvallisuuden tai kansallisen yhtenäisyyden säilyttämistä.

3.6 Lakko-, kokoontumis- ja mielenosoitus-oikeutta sekä oikeutta perustaa yhdistyksiä rajoitetaan (ja joskus oikeus jopa kielletään) lainsäädännön keinoin sääntelyn verukkeella. Toimeenpanovallan voimakkaasta keskittymisestä, joka on tyypillistä kumppanuusmaiden poliittisille järjestelmille, on seurauksena yhdistysten liiallinen valvonta.

3.7 Suvaitsevaisuus, valvonta ja tukahduttaminen ovat kolme tapaa, joilla vallanpitäjät kohtelevat yhdistyksiä (joskus eri tapoja yhdistellen). Tietyissä maissa yhdistymisvapaus on hyväksyttävällä tasolla, ja sitä rajoitetaan ainoastaan yksittäisissä, valikoituissa tapauksissa. Toisissa riippumattomien yhdistysten toiminta sallitaan, mutta yhdistyksiä painostetaan hallinnollisella ja taloudellisella valvonnalla. On myös maita, joissa sallitaan ainoastaan hallitusmielisten yhdistysten toiminta.

3.8 Toimintaan puuttumisella ja valvonnalla on kielteisiä vaikutuksia yhdistyksen toimintaan monessa vaiheessa aivan alusta yhdistyksen hajottamiseen asti. Kun yhdistysten perustaminen sallitaan valikoidusti tai harkinnanvaraisesti, yhdistykset ovat usein vain vallanpitäjiä lähellä olevien henkilöiden ulottuvilla ja ne ovat usein korruptoituneita. Kun yhdistysten hajottaminen on mielivaltaista, yhdistysten toimintaa ohjaa pelko, eivätkä ne vastaa odotuksia tai hyödynnä koko potentiaaliaan.

3.9 On olemassa kolme eri yhdistystyyppiä, jotka ovat eri syistä erityisen valvonnan alaisia. Erityistä valvontaa kohdistetaan yhtäältä fundamentalistisiin islamilaisiin yhdistyksiin, koska niiden pelätään hyödyttävän poliittista ääri-islamismia, josta on eräissä maissa tullut laillisen tai maanalaisen opposition tärkein voimaväline. Toisaalta valvotaan ihmisoikeusjärjestöjä, sillä niihin liittyy toisinaan myös vaihtoehtoisia politiikan sektoreita. Myös ammattijärjestöjä valvotaan, sillä ne ovat eräissä tapauksissa massaorganisaatioita, jotka voivat kyseenalaistaa maan talous- ja sosiaalipolitiikan, ja niillä on kiinteät suhteet kansainvälisiin organisaatioihin ja elimiin.

3.10 Näistä merkillepantavista rajoituksista huolimatta on kuitenkin todettava, että yhdistymisvapauden tila ei ole kaikissa kumppanuusmaissa samanlainen. Monissa maissa palkansaajien, itsenäisten ammatinharjoittajien, työnantajien, naisten, nuorten, maanviljelijöiden jne. itsenäinen järjestäytyminen on mahdollista vaikkakin hankalaa.

4. Välimeren alueen kumppanuusmaiden pääasiallisten yhdistysten tilanne ja ominaispiirteet

4.1 Edellä kuvatuista rajoituksista huolimatta perinteisiä työntekijöiden, maanviljelijöiden, osuus- ja yhteisötalouden yrittäjien ja erilaisten muiden toimijoiden organisaatioita on toiminnassa kaikissa maissa, joskin ne ovat melko heikkoja.

4.2 On myös muita, hyväntekeväisyyttä harjoittavia ja sosiaalipalvelua tarjoavia yhdistyksiä, jotka toimivat heikossa asemassa olevien väestöosien parissa ja tarjoavat palveluja pääasiassa yhteisölliseltä, uskonnolliselta tai alueelliselta pohjalta tai heimo- tai perheperusteisesti. Eräissä tapauksissa näistä yhdistyksistä on tullut todellisia järjestäytyneitä sosiaalipalveluja.

4.3 Myöhemmin 1990-luvulla alkoi ilmaantua muunlaisia, ympäristö- ja kulttuuriasioita ajavia yhdistyksiä, jotka ovat pyrkineet osallistumaan julkishallinnon ja valtion toimintaan omilla aloite- ja jopa toimintaehdotuksillaan sen sijaan, että tyytyisivät pelkästään lieventämään valtion toiminnan puutteita. Hallinnolliset ja poliittiset tahot suhtautuvat näihin uudenlaisiin yhdistyksiin usein epäillen ja estävät niiden toiminnan.

4.4 Muita tärkeitä yhdistyksiä ovat ihmisoikeuksiin, naisten oikeuksiin, vähemmistöjen puolustamiseen ja yleensä demokratian kehittämiseen vaikuttavien kysymysten parissa toimivat yhdistykset.

4.5 Välimeren alueen kumppanuusmaiden työelämän tilannetta ja työmarkkinasuhteita käsiteltiin laajasti talous- ja sosiaalineuvostojen viimeisimmässä huippukokouksessa Espanjan talous- ja sosiaalineuvoston esittelemän yhteisraportin pohjalta. Eräät raportin arvioista on sisällytetty neljään seuraavaan kohtaan.

4.6 Järjestäytymisvapauden periaate on kirjattu Välimeren alueen kumppanuusmaiden perustuslakeihin ja valtiosääntöihin. Kansainvälisen työjärjestön ILO:n perusluonteisten työelämän yleissopimusten ratifiointissa on tapahtunut viime vuosina edistystä. Niiden siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei kuitenkaan ole edistynyt vastaavalla tavalla. Järjestäytymisvapautta käsittelevä ILO:n komitea, jonka tehtävänä on tutkia ammatti- ja työnantajajärjestöjen maidensa hallituksia vastaan tekemät valitukset järjestäytymisvapauden rikkomisesta, on vastaanottanut Välimeren kumppanuusmaista useita valituksia. Eniten valituksia tulee Marokosta ja Turkista (6).

4.7 Ammattijärjestöt ovat eri maissa järjestäytyneet eri tavoin. Eräissä maissa on olemassa yksi ainoa pakollinen ammattijärjestö (monopoli), toisissa taas ykseys on omaehtoinen valinta. Monissa maissa ammatillisia keskusjärjestöjä on useita.

(6) EU:n ja Turkin neuvonantava sekakomitea käsittelee parhaillaan kysymystä työntekijöiden AY-oikeuksista Turkissa.

Ammattijärjestöjen toiminta on myös hyvin riippuvaista poliittisista vallanpitäjistä yleensä.

4.8 Sekä työntekijäjärjestöjen että työnantajajärjestöjen toimintaan vaikuttaa lisäksi tyypillisesti edustamista koskevan selkeän ja tarkoin määritellyn lainsäädännön puute, minkä johdosta poliittisille vallanpitäjille jää runsaasti liikkumavaraa vallan harkinnanvaraisessa käytössä.

4.9 Enemmistö Välimeren kumppanuusmaiden keskusjärjestöistä kuuluu jäsenenä kansainvälisiin organisaatioihin, ja ne koordinoivat toimintaansa eurooppalaisten ammattijärjestöjen kanssa Euro-Välimeri-ammattijärjestöfoorumissa. Foorumiin kuuluvat Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö EAY, Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestö (*International Trade Union Confederation*, ITUC), Kansainvälinen arabien ammatillinen yhteisjärjestö (*International Confederation of Arab Trade Unions*) ja Maghrebin arabimaiden työntekijöiden ammattiuioni (*L'Union syndicale des travailleurs du Maghreb Arabe*, USTMA). Foorumin tavoitteisiin kuuluu mm. pohjoisen ja etelän yhteistyön kehittäminen sekä työntekijöiden etujen puolustaminen ja heidän asemansa edistäminen Barcelonan prosessin yhteydessä.

4.10 Työnantajien järjestäytyminen on yleistä kaikissa Välimeren alueen kumppanuusmaissa, eikä niiden edustukselliseen toimintaan yleensä kohdisteta merkittävästi lainsäädännöllisiä, poliittisia tai hallinnollisia rajoitteita. Alakohtaiset työnantajajärjestöt ovat yleisiä, ja useimmissa maissa työnantajat ovat vähitellen järjestäytyneet myös keskusjärjestöiksi. Työnantajajärjestöjen lisäksi myös kauppakamareilla on Välimeren alueen kumppanuusmaissa merkittävä rooli.

Pluralismi on vakiintuneempaa työnantajajärjestöissä kuin työntekijäjärjestöissä. Organisaatiot voivat kussakin maassa ryhmittäytyä yhdeksi ainoaksi työnantajien keskusjärjestöksi, kuten Tunisiassa, jossa UTICA (7) kattaa maataloutta lukuun ottamatta kaikki muut sektorit, mutta on myös maita, joissa keskusjärjestöjä on useita, kuten Marokko, jossa työnantajajärjestöjä on kolme (8).

4.11 Yhdentoista kumppanuusmaan (ja Maltan) työnantajajärjestöt (9) ovat muodostaneet Välimeren alueen yritysten kattojärjestön, jonka päämaja on Tunisiassa ja jonka tavoitteena on muun muassa vakiinnuttaa yhteiskunnallisten ammatillisten organisaatioiden järjestelmällinen kuuleminen ja edistäminen Euroopan ja Välimeren maiden vapaakauppa-alueen luomista.

4.12 Osuus- ja yhteisötalous eri muodoissaan (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, kehitysjärjestöt jne.) työllistävät hyvin suuren osan Välimeren kumppanuusmaiden väestöstä, ja sillä on ratkaiseva merkitys talouskasvulle ja työllisyydelle etenkin pk-yrityksissä ja mikroyrityksissä. Sillä on myös tärkeä rooli sosiaalipalvelujen tarjoajana.

4.13 Osuus- ja yhteisötalouden yhdistystoimintaa ei periaatteessa rajoiteta poliittisista syistä, mutta sitä koskevat kuitenkin eräät muiden organisaatioiden yhteydessä mainitut hallinnolliset valvontatoimet. Yhdistystoiminta on erityisen laajaa esimerkiksi Marokon, Palestiinan, Turkin, Egyptin ja Israelin maatalousosuuskunnissa.

(7) *Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat* (Tunisian teollisuuden, kaupan ja käsityöläisten liitto).

(8) *Union marocaine de l'agriculture* (Marokon maatalousliitto), *Union générale de l'industrie et du commerce* (teollisuus- ja kauppaliitto) ja *Confédération générale des entreprises du Maroc* (Marokon elinkeinoelämän yhteisjärjestö).

(9) Algerian CGEA, Kyproksen OEB, Egyptin FEI, Israelin MAI, Jordanian JCI, Libanonin ALI, Maltan MFOI, Marokon CGEM, Palestiinan PFI, Syyrian FSCC-CI, Tunisian UTICA ja Turkin TUSIAD-TISK.

4.14 Eri yhteisöt — työmarkkinaosapuolet ja yhteiskunnalliset ammattilliset järjestöt, ympäristöjärjestöt, perhe- ja kuluttajajärjestöt, osuus- ja yhteisötalouden organisaatiot jne. — pyrkivät omaksumaan aktiivisen roolin kumppanuuspolitiikkojen ja hyvän naapurisuuden politiikkojen täytäntöönpanossa, kuten äskettäin hyväksytyssä ETSK:n tiedonannossa todetaan ⁽¹⁰⁾.

4.15 Vuonna 2000 perustettiin Madridissa Euro–Välimeri-alueen osuus- ja yhteisötalouden verkosto ESMED, johon osallistuu tällä hetkellä organisaatioita Ranskasta, Kreikasta, Italiasta, Portugalista, Espanjasta, Marokosta ja Tunisiasta. ESMED on osallistunut useisiin ETSK:n järjestämiin sekä Euro–Välimeri-kumppanuuteen liittyviin toimiin ja tapahtumiin.

4.16 Myös hallituksesta riippumattomilla organisaatioilla ja muilla yhdistyksillä, joilla on yhteiskunnallisia tavoitteita, on merkittävä rooli erityisesti ihmisoikeuksien puolustamisessa, vaikka niillä on samoja vaikeuksia kuin jo aiemmin on mainittu muiden organisaatioiden yhteydessä. Ne toimivat hyvin näkyvästi myös Barcelonan prosessin tavoitteiden hyväksi. Vuonna 2005 perustettuun Euro–Välimeren alueen valtiovallasta riippumattomien tahojen foorumiin kuuluu useita verkostoja ja valtiovallasta riippumattomia organisaatioita, muun muassa Euro–Välimeri-alueen ihmisoikeusverkosto.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ REX/223 — CESE 504/2007 ”Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen paikallistasolla Euroopan naapuruuspolitiikan toimintasuunnitelman toteuttamiseen tasapainoisen ja kestävä kehityksen edistämiseksi”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neuvottelut uusista kauppasopimuksista — ETSK:n kanta”

(2008/C 211/21)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. syyskuuta 2007 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Neuvottelut uusista kauppasopimuksista — ETSK:n kanta”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Jonathan PEEL ja apulaisesittelijä Evelyne PICHENOT.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta ja 6 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja yleiset suositukset

1.1 Komitea pitää myönteisenä sitä, että komissio on vahvistanut yleisen sitoumuksensa, joka koskee monenvälisen kaupan vapauttamista. Komitea on tietoinen, että komission siirtyminen kahdenväliseen strategiaan perustuu siihen, että monenvälisessä strategiassa ei ole tapahtunut edistymistä.

1.2 Komitea uskoo, että kahdenväliset sopimukset on nähtävä multilateralismin eli monenvälisyyden kanssa yhteensovivina ja sitä viime kädessä lujittavina tekijöinä. Kahdenvälisellä tasolla mahdollisesti saavutettavat edut voivat edistää monenvälistä prosessia. Kuten komissio toteaa, hyvinvointi on riippuvainen kaupasta.

1.3 Komitea korostaa kuitenkin, että uudella neuvottelukierroksella noudatettavaan lähestymistapaan on tehtävä laadullisia muutoksia, sillä ei riitä, että monenvälisellä tasolla epäonnistunutta politiikkaa yritetään ajaa kahdenvälisellä tasolla.

1.4 Kahdenvälinen lähestymistapa saattaa mahdollistaa sen, että alueelliset ja kansalliset erot otetaan huomioon kattavammin kuin monenvälisissä sopimuksissa, joissa joudutaan noudattamaan yleisempää lähestymistapaa.

1.5 Komitea suhtautuu tämän vuoksi erittäin myönteisesti kauppapolitiikan pääosaston aloitteeseen pyytää komiteaa avustamaan sitä EU:n uusista kauppasopimuksista käytävien neuvotteluiden seurannassa, kuten lokakuussa 2006 annetussa komission tiedonannossa ”Globaali Eurooppa kilpailijana maailmassa” ehdotetaan.

1.6 Komitea vahvistaa, että sen perustavoitteena on Euroopan komission täysipainoisena kumppanina ylläpitää ja kehittää mittavaa yhteistyötä ja kykyä vastata Euroopan kansalaisyhteiskunnan tarpeisiin työskennellessään jatkossa komission ja EU:n muiden keskeisten toimielinten kanssa.

1.7 Komitea on tyytyväinen saadessaan tilaisuuden tukea komission pyrkimyksiä lisätä neuvotteluiden seuranta ja avoimuutta sekä laajentaa ja kehittää yhteistoimintaa kansalaisyhteiskunnan kanssa muissa maissa ja muilla alueilla, jotka osallistuvat neuvotteluihin.

1.8 Komitea uskoo, että sillä on rakenteensa vuoksi mahdollisuus osallistua aktiivisesti neuvotteluiden seurantaan. Erityisesti komitean laaja kokemus antaa sille valmiudet kartoittaa mahdollisia yhteistyökumppaneita muissa maissa.

1.9 Komitea on tietoinen siitä, että komissio toivoo tässä vaiheessa saavansa kommentteja ehdotetuista neuvotteluista yleisellä tasolla ja voivansa tehdä yhteistyötä kaikilla neuvotteluiden kattamilla aloilla. Komitea toteaa kuitenkin, että neuvottelut kattavat erittäin laajan kirjon eri kysymyksiä ja ongelmia, joista moniin viitataan tässä lausunnossa. Komitea onkin vahvasti sitä mieltä, että joitakin näistä erityiskysymyksistä olisi syytä käsitellä tarkemmin ja syvällisemmin lähitulevaisuudessa annettavissa erillisissä lausunnoissa, joiden aiheena voisivat olla esimerkiksi ihmisarvoinen työ ja markkinoillepääsy.

1.10 Komitea pitää myönteisenä erityisesti sitä, että sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat otetaan jälleen huomioon komission neuvotteluvaluutuksessa, ja toteaa tältä osin, että kestävä kehitys kattaa taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia. Komitea huomauttaa kuitenkin, että monet esille otetut ensisijaisesti talouteen liittyvät kysymykset pitävät sisällään myös kansalaisyhteiskuntaan liittyviä näkökohtia, kuten ihmisten vapaaseen liikkuvuuteen vaikuttavat kysymykset.

1.11 Komitea katsoo, että ILO:n vaatimuksiin perustuvat perusoikeudet ja yleismaailmalliset oikeudet ovat tärkeässä asemassa tässä kahdenvälisessä lähestymistavassa. Komitea katsoo myös, että kyseisiä vaatimuksia on käytettävä lähtökohtana yhteisesti hyväksyttävien ja myös käyttökelpoisten ihmisarvoisen työn määritelmien kehittämisessä.

2. Taustaa — kaupan tärkeä asema

2.1 Kauppa on kansainvälisten suhteiden keskeinen osa. Maiden välistä vuorovaikutusta tapahtuu muun muassa seuraavilla tasoilla:

— geopoliittinen/sotilaallinen vuorovaikutus,

— kauppa ja taloussuhteet,

- puolivaltioliset (*soft governmental*) elimet: pysyvät, kuten WTO (Maailman kauppajärjestö). Yhdistyneet kansakunnat ja sen alajärjestöt, kuten ILO (Kansainvälinen työjärjestö), IMF (Kansainvälinen valuuttarahasto) ja Maailmanpankki — sekä tilapäiset elimet, jotka käsittelevät muun muassa ympäristöön/kestävään kehitykseen sekä ilmastonmuutokseen (Rio, Kioto) liittyviä yhteisiä huolenaiheita); — nämä elimet on perustettu käsittelemään kaikille yhteisiä globaaleja etunäkökohtia,
- urheilu, kulttuuri ja/tai historialliset kytkökset,
- suhteet kansalaisyhteiskuntaan — jotka ovat Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kannalta erityisen tärkeässä asemassa.

Kauppa on näistä tehokkain, kattavin ja kestävin tapa luoda yhteyksiä eri maiden ja alueiden välille. Nämä yhteydet puolestaan toimivat hyvänä ponnahduslautana muille suhteille ja kytköksille.

2.2 Kansainvälinen kauppa ja kansainväliset sijoitukset ovat keskeisessä asemassa Euroopan talouskasvun ja EU:n kilpailukyvyyn ulkoisen ulottuvuuden edistäjinä. Kuten komission tiedonannossa ”Globaali Eurooppa kilpailijana maailmassa” todetaan, ”hyvinvointi on riippuvainen kaupasta”. Myös se, että komissiolla on täydet valtuudet toimia kauppaan liittyvissä kysymyksissä, on tärkeää, sillä monilla muilla kansainvälisiin suhteisiin liittyvillä aloilla komissiolla voi olla vain poliittisia tavoitteita. Komission vastuuvollisuus tällä alalla koetaan kuitenkin edelleen ongelmalliseksi, joten sen seuranta on jatkettava näiden neuvotteluiden edetessä.

2.3 Monet pitävät kaupan vauhdittamista, tariffien alentamista ja muiden kauppaja- ja investointiesteiden poistamista ratkaisevan tärkeinä tekijöinä laajan tuen hankkimiseksi globalisaation myönteisemmille ja hyödyllisemmille osa-alueille. Tärkeimmät voimakkaasti kasvavat talousmahdit, kuten Kiina, Brasilia ja Intia — jotka kaikki sisältyvät komission uuteen strategiaan –, ovat ottamassa käyttöön kilpailua vähemmän rajoitettavia kauppatapoja. Tämä on paras osoitus siitä, että globalisaation vauhti kasvaa räjähdysmäisesti. Taloussuhteiden lisääntyminen — kaupan kasvun myötä — mahdollistaa kulttuurisuhteiden ja kansalaisyhteiskunnan tasolla luotavien suhteiden tuntuvan lujittamisen. Viimeksi mainitut ovat ETSK:n kannalta erityisen tärkeässä asemassa. Monet uskovat tällaisten suhteiden edistävän myös ympäristön tilaa parantavien parhaiden käytäntöjen hyväksymistä ja kehittämistä, kestävä kehityksen edistämistä sekä tiukempien sosiaalialaa ja työolainsäädäntöä koskevien normien kehittämistä. Tulosten saavuttaminen ei ole vielä tällä hetkellä varmaa, sillä komitea katsoo niiden edellyttävän huolellista seuranta, johon kansalaisyhteiskunta antaa välittömän panoksensa.

2.4 Komitea pitää erityisen tärkeänä kansalaisyhteiskunnan asemaa sopimusten kestävään kehitykseen liittyvien osa-alueiden täytäntöönpano- ja seurantamekanismeissa. Komitea on tietoinen siitä, että yhteistyöhön pohjautuvasta vuoropuhelusta saatava hyöty saa aikaan luottamuksen ilmapiirin yhteistyökumppaneiden keskuudessa. Tämä on ainoa tapa käsitellä vuoropuhelussa esiin nousevia arkaluonteisia kysymyksiä.

2.5 Komitea pitää myönteisenä sitä, että uusia sopimuksia koskevaan neuvotteluvaltuutukseen on lisätty tärkeät suunta-

viivat, joiden mukaan neuvotteluissa on pyrittävä edistämään kestävä kehityksen (erityisesti sosiaalialaan ja ympäristöön liittyvien normien) huomioimista. Valtuutusta olisi tarkasteltava ensisijaisesti globaalien kysymysten, kuten ilmastonmuutoksen, vuosituhattavoitteiden, köyhyyden vähentämisen, ihmisarvoisen työn ja (erityisesti elintarvikkeisiin liittyvien) terveysvaatimusten, muodostamaa taustaa vasten.

2.6 Komitea suosittelee, että kansalaisyhteiskunnassa käynnistetään uudelleen vuoropuhelu kollektiivisista etuuksista, jotka ovat sosiaalista markkinataloutta koskevan eurooppalaisen mallin perusta. Euroopan on tehtävä selväksi kahdenvälisissä neuvotteluissa, että se seisoo sosiaalisia kysymyksiä, elintarviketurvallisuutta ja ympäristöä koskevien kollektiivisten etuuksiensa takana. Lokakuussa 2007 annetussa komission tiedonannossa vahvistetaan tämä näkemys: ”EU:n on huolehdittava siitä, että kolmannet maat noudattavat yhtäläistä avoimuuspolitiikkaa suhteessa EU:n viejiin ja investoijiin ja että keskeiset periaatteet eivät heikennä EU:n valmiuksia suojella omia etujaan. Samalla on varmistettava terveyttä, turvallisuutta sekä ympäristön- ja kuluttajansuojelua koskevat korkeatasoiset tuotestandardit.”

2.7 Komissio on ilmoittanut esittävänsä piakkoin näitä keskeisiä haasteita koskevia uusia aloitteita, joiden lähtökohtana on EU:n sitoutuminen markkinoidensa avaamiseen kilpailulle ja terveen kilpailun varmistamiseen. Komitea katsoo, että kahdenvälisissä neuvotteluissa on pyrittävä etenemään suhteellisen nopeassa aikataulussa kolmijakoisen poliittisen tavoitteen — suojelun, tasapuolisuuden ja vastavuoroisuuden — saavuttamiseksi, jotta uudet sopimukset saadaan tehtyä.

3. Komission tiedonanto ”Globaali Eurooppa kilpailijana maailmassa” — suuri muutos EU:n kauppapolitiikassa

3.1 Kun ministerineuvosto hyväksyi huhtikuussa 2007 komission tiedonannon ”Globaali Eurooppa kilpailijana maailmassa” kyse oli maailmalaajuisesti merkittävästä tapahtumasta. EU on yksi tärkeimmistä kauppakumppaneista koko maailmassa, sillä sen osuus maailmankaupasta on palveluiden osalta 26 prosenttia ja tavaroiden osalta 17,5 prosenttia (EU25 — Euroopan komission luvut vuodelta 2005). Komission strategiassa vahvistetaan jälleen EU:n sitoutuminen monenvälisyyteen ja annetaan tuki uusien kahdenvälisten ja alueellisten kauppasopimusten tekemiselle sekä muiden kuin tariffiesteiden ja sääntelyesteiden poistamiselle.

3.2 Uusi strategia on selkeästi seurausta siitä, että Dohan kehityskierros ei ole käytännössä juurikaan edistynyt. Sitä on sinänsä pidettävä tervetulleena aiesopimuksena, jolla sitoudutaan markkinoiden vapauttamisen jatkamiseen. Komissio on oikeassa korostaessaan, että strategialla ei pyritä korvaamaan monenvälisyyttä, vaan kyse on sitoutumisesta myönteisen kehityksen jatkamiseen. Komitea panee tämän tyytyväisenä merkille. Dohan kierroksen loppuun vieminen on edelleen strategisesti ja poliittisesti välttämätön tavoite.

3.3 Kyseinen tiedonanto merkitsee kuitenkin ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1999 merkittävää suunnanmuutosta EU:n kauppapolitiikassa. Komitea on jo ilmaissut tyytyväisyytensä⁽¹⁾ tiedonantoon eikä vähiten siksi, että siinä vahvistetaan jälleen komission sitoutuminen kaupan kehittämiseen ja monenvälisyyden asettaminen tärkeään asemaan EU:ssa.

⁽¹⁾ Henri Malossen esittelemä, toukokuussa 2007 annettu lausunto (REX/228 — CESE 136/2007 fin).

3.4 On tärkeää, että kahdenväliset sopimukset eivät ole esteenä monenvälisyydelle. Niiden olisi sen vuoksi tuettava monenvälistä lähestymistapaa. Ne olisi nähtävä siten, että ne ovat sopusoinnussa monenvälisyyden kanssa ja viime kädessä jopa lujittavat sitä. Komitea on sitä mieltä, että kahdenvälisellä tasolla syvällisemmän vuoropuhelun ansiosta mahdollisesti saavutettava edistyminen voi vauhdittaa monenvälistä prosessia. Myös näkemyserot voivat tasoittua kahdenvälisellä tasolla käytävän vuoropuhelun ansiosta.

3.5 Professori Patrick Messerlin⁽²⁾ on käsitellyt erittäin selkeästi näitä monimutkaisia tilanteita. Joissakin pienissä valtioissa ja alueellisissa muodostelmissa on niin vähän henkilöresursseja, että monen- tai kahdenvälisyys on määrätietoinen ja ratkaisevan tärkeä valinta.

3.6 Onkin tärkeää, että komissio neuvottelee vapaakauppasopimukset, joiden voidaan osoittaa tuottavan todellista lisäarvoa. Kahdenvälisen lähestymistavan avulla voidaan alueelliset ja kansalliset erot ottaa kattavammin huomioon kuin monenvälisissä sopimuksissa, joissa on pakosta noudatettava laaja-alaisempaa lähestymistapaa. Tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon painopisteen asettaminen jälleen selkeästi kolmeen jäljellä olevaan Singaporen aiheeseen, jotka ovat kilpailu, sijoitukset ja julkiset hankinnat. Komissio aikoo vastedes ajaa näitä aiheita ehdotetuissa vapaakauppasopimusneuvotteluissa huolimatta siitä, että EU jätti aiheet Dohan kehitysohjelman koskevien neuvotteluiden ulkopuolelle.

3.7 Komitea painottaa kuitenkin, että uudella neuvottelukierroksella noudatettavaan lähestymistapaan on tehtävä laadullisia muutoksia, sillä ei riitä, että monenvälisellä tasolla epäonnistunut politiikka yritetään ajaa kahdenvälisellä tasolla.

3.8 EU:n on hyväksyttävä myös se, että kukin neuvottelukumppani pyrkii etenemään tavalla, jolla se voi pitää kiinni omista perinteistään. Euroopassa ja Aasiassa noudatettavissa lähestymistavoissa on monilla aloilla suuria eroja, jotka on otettava huomioon. Erityisesti ASEANin jäsenten välillä on suuria eroja varsinkin kehitystasoissa. EU ei voi ulottaa vaatimuksiaan niihin käymättä asiasta ensin neuvotteluita.

4. Yleisiä suosituksia tulevia vapaakauppasopimuksia varten

4.1 Komissio on ottanut esille eräitä keskeisiä vapaakauppasopimuksia ja muita kauppaneuvotteluita, joita se on halukas tukemaan tiettyjen keskeisten neuvoteltavien aihealueiden ohella, kuten tekniset kaupan esteet ja muut kuin tariffi-esteet sekä nk. Singaporen aiheet, joiden avulla se pyrkii kehittämään ja lujittamaan kilpailukykystrategiaansa osana kauppapolitiikkaa. Neuvotteluiden olisi oltava mahdollisimman kattavat, mutta suoranaisia ristiriitoja ja yhteensopimattomia vaatimuksia sopimusten välillä on pyrittävä välttämään kaikin keinoin. Komitea pyrkii laatimaan selkeitä ohjeita sekä näköpiirissä olevia vapaakauppasopimuksia että muita sellaisia neuvotteluita varten, joita käydään todennäköisesti seuraavilla aloilla.

4.2 **Tekniset kaupan esteet** muodostavat monissa maissa yhä suuremman esteen kaupan lisäämiselle ja talouskasvulle sekä estävät markkinoillepääsyä yleisemmin kuin tariffi-esteet (eikä

vähiten siksi, että monet yksittäiset kehitysmaat ovat alentaneet yksipuolisesti tariffeja kehittääkseen kauppaa ja sijoitustoi-
mintaa). Tältä osin erityisesti ihmisten, eläinten ja kasvien terveyteen liittyvät normit ovat säännöllisin väliajoin kiistanalaisina varsinkin siksi, että EU:n tällä alalla antamat normit kuuluvat maailman tiukimpiin — mitä eräät muut maat pitävät usein eräänlaisena verhoittuna protektionismina. EU:n on oltava valmis lisäämään koulutusta ja jo saatavilla olevien kattavampien toimintaedellytysten kehittämistä sekä hyödyntämään muulla tavoin hyviä tuloksia, joita on saatu meneillään olevista kaupan liittyvän teknisen avun ohjelmista.

4.3 **Tariffi-esteet** ovat avainkysymyksenä kolmessa tärkeimmässä neuvottelussa, joita käydään Etelä-Korean, Intian ja ASEANin kanssa. Erityisesti Intia on ottanut käyttöön erittäin korkeita tariffeja, joiden lisäksi se perii lisätullimaksuja, muun muassa lisätullia ja erityistä lisätullia. Tiettyjen tuotteiden kokonaistariffi voi olla jopa 550 prosenttia. Yhdenmukaisuuden puuttuminen on ongelma ASEAN-maiden keskuudessa, sillä niiden tariffitasoissa on suuria eroja ja niiden valmisteverojärjestelmät ovat usein syrjiviä⁽³⁾.

4.4 Neuvottelemisen mahdollisimman monien **muiden kuin tariffi-esteiden** poistamisesta kuuluu painopistealueisiin, vaikka ongelmat johtuvat tässä tapauksessa liiallisesta byrokraatiasta, paikallisen sääntelyn tukahduttavasta vaikutuksesta, ylimääräisille virkamiehille tarjottavien vaihtoehtoisten työpaikkojen puuttumisesta ja mahdollisesti myös korruptiosta. Maailman kauppajärjestön arvion mukaan esimerkiksi Intiaan suuntautuva viennistä 93 prosenttiin kohdistuu jonkinlaisia muita kuin tariffi-esteitä, kun vastaava osuus on Brasilian tapauksessa vain 22 prosenttia⁽⁴⁾. Muita kuin tariffi-esteitä on runsaasti myös ASEAN-maissa, mutta myös niiden keskuudessa on suurta vaihtelua (ne vaikuttavat esimerkiksi 31 prosenttiin tuonnista Indonesian mutta vain 2 prosenttiin tuonnista Singaporen). Etelä-Korean tapauksessa vastaava prosenttiosuus on 25.

4.5 **Taloudelliset kriteerit on asetettava etusijalle.** Nykyisten ja tulevien markkinoiden on oltava keskeisessä asemassa, kun määritetään tulevia vapaakauppasopimuksia.

4.6 Huomattava osa **kaikista tavaroista ja palveluista** eli vähintään 90 prosenttia kaupasta on sisällytettävä sopimusten piiriin. GATT-sopimuksen XXIV artiklassa määrätään, että kaupan rajoitukset on poistettava vapaakauppasopimuksen osapuolten väliltä. Joitakin poikkeuksia on kuitenkin tehtävä erityisesti silloin, kun on kyse maatalouden vähimmäistoimeentulotasosta. Tätä poikkeusta ei kuitenkaan voida soveltaa **palvelu-
alalle**, jolla mahdollisimman suuren osan liittäminen sopimusten piiriin on ratkaisevan tärkeää. Kullakin neuvotteluosapuolella on mahdollisuus saada sopimuksista laajaa hyötyä — joka on ehkä parhaiten mitattavissa kaupan alalla. Pääoman ja rahoituksen vapaa liikkuvuus on luonnollisesti yksi avaintekijöistä pyrittäessä varmistamaan, että kaikki osapuolet saavat sopimuksista mahdollisimman suuren hyödyn. Etenkin henkilöiden liikkuvuuteen liittyy kuitenkin suuria ongelmia erityisesti palveluiden kolmannen ja neljännen toimitusmuodon osalta. Ratkaisujen löytäminen näihin ongelmiin on erittäin haasteellinen tehtävä. Tämä koskee etenkin vapaamman maahanpääsyn

⁽³⁾ CBI:n muistio, maaliskuu 2007.

⁽⁴⁾ WTO, *Market access: Unfinished Business — Post Uruguay round Inventory*, 2003.

⁽²⁾ Jan Tumlrir, *Policy Essay* (ECIPE, 2007).

myöntämistä yksittäisten jäsenvaltioiden päteville henkilöstölle kustakin kauppakumppanimaasta vuorollaan. Kansalaisyhteiskunta haluaa seurata erittäin tarkasti tällä alalla tapahtuvaa kehitystä ja sopimusten täytäntöönpanoa. On selvää, että jokaisella osapuolella on omat erityisen herkäät alansa, mutta keskenään ristiriitaisten tai yhteensopimattomien sopimusten tekemistä on pyrittävä kaikin keinoin välttämään. Komitea antaa kuitenkin tukensa komission suunnitelmalle sallittujen tuontitavaroiden luettelon ottamisesta työskentelyn lähtökohdaksi, kuten Dohan kehitysohjelman koskeissa neuvotteluissa. Tämä poikkeaa Yhdysvaltain omaksumasta lähestymistavasta, joka perustuu kiellettyjen tuontitavaroiden luetteloon.

4.7 EU:n olisi pyrittävä edistämään **sisämarkkinoiden kansainvälistä ulottuvuutta** ja erityisesti talouden tiiviimpää yhdentymistä aina, kun sillä on myönteisiä vaikutuksia (kuten tilinpäätösstandardien tapauksessa) muun muassa tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseksi.

4.8 Kaikkiin vapaakauppasopimuksiin on liitettävä **suojalausekkeita ja riitojenratkaisumenettely** samoin kuin jonkinlainen sosiaalipoliittisen toimintaohjelman seurantajärjestelmä. Komitea suosittelee, että otettaisiin käyttöön menettely muihin kuin tariffiesteisiin liittyvien kiistojen ratkaisemiseksi mahdollisimman nopeasti. **Kyse olisi kahdenvälisestä järjestelmästä, joka mahdollistaisi joustavan sovitteluratkaisun löytämisen kiistoihin vastaavalla tavalla kuin Euroopan unionin sisäisessä käytössä olevassa Solvit-verkostossa.** ETSK on jo käsitellyt kysymystä tällaisen sosiaalipoliittisen toimintaohjelman seurannasta osana kahdenvälisiä sopimuksia ja ehdottanut tältä osin yhteisten kahdenvälisten seurantakeskusten perustamista ⁽⁵⁾.

5. Suosituksia tulevien kauppasopimusten sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia varten ⁽⁶⁾

5.1 Komitea pitää erityisen myönteisenä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ottamista painopistealueiden joukkoon tiedonannossa, jossa todetaan, että ”on tunnustettava, että markkinoiden avaamisella voi olla haittavaikutuksia joillekin alueille tai työntekijöille, etenkin heikommin koulutetuille”. Tiedonannossa korostetaan myös ilmastonmuutoksesta aiheutuvia uhkia, jotka kohdistuvat muun muassa energiaan ja biologiseen monimuotoisuuteen.

5.2 Uruguay'n kierroksella EU:n komissio tuki maailman-kaupassa noudatettavan sosiaalilausekkeen käyttöönottoa, mutta tästä suunnitelmasta luovuttiin erityisesti kehitysmaiden vastustuksen vuoksi. Kehitysmaat katsoivat kyseisenkaltaisen lausekkeen saattavan toimia lähtökohtana verhotulle protektiionismille.

5.3 EU:ssa ollaan kuitenkin oltu jo pitkään huolissaan nk. sosiaalisesta polkumyynnistä — keinotekoisesti alennettujen palkkojen ja supistettujen sosiaalimenojen käytöstä vilpillisen kilpailun mahdollistamiseen. ETSK ⁽⁷⁾ korostaa, että vapaa-kauppa-alueiden, joita on maissa, joiden kanssa käydään parhailaan kahdenvälisiä neuvotteluita, on ehdottomasti toimittava (sosiaali- ja ympäristöasioissa) kansallisen lainsäädännön sallimissa rajoissa. Kyseisillä alueilla on käytännössä kyse sosiaali-

sesta ja ympäristöperusteisesta polkumyynnistä. Neuvotteluilla sopimuksilla on varmistettava, että yksikään yritys ei voi tinkiä kansallisen lainsäädännön tai ILO:n keskeisten yleissopimusten mukaisista tavoitteista alihankinnan avulla.

5.4 Kahdenvälisissä neuvotteluissa on aina tukeuduttava keskeisiin kansainvälisiin sitoumuksiin, kuten vuonna 1998 ILO:n antamaan julistukseen, vuonna 2005 pidettyyn kestäväen kehityksen huippukokoukseen ja sitoumuksiin, joita on annettu köyhyyden vähentämistä koskevien vuosittuhtavoitteiden ja ihmisarvoisesta työstä vuonna 2006 annetun ministerien julki-lausuman puitteissa.

5.5 Huolimatta näkemyseroista ja siitä, että sosiaalisen toimintaohjelman noudattamisessa monenvälisellä tasolla Maailman kauppajärjestössä ei ole juurikaan edistytty, komitea edellyttää komission selvittävän, kuinka sitä voidaan käsitellä kahdenvälisesti. Kuten edellä jo todettiin, kahdenvälinen lähestymistapa saattaa tuottaa parempia tuloksia komission asettaman tavoitteen saavuttamisessa, sillä se mahdollistaa täysipainoisemman ja suoremman vuoropuhelun sekä kehityserojen ottamisen riittävässä määrin huomioon.

5.6 Yhä useammat Euroopan kansalaiset pohtivat kysymystä Euroopan globalisoituvasta tulevaisuudesta. Komissio puolestaan pyrkii määrittelemään Euroopan edun, kuten joulukuussa 2007 annetussa Lissabonin strategiaa koskevassa tiivistelmäkertomuksessa todetaan. Komissio korostaa kertomuksessaan ulkoista ulottuvuutta ⁽⁸⁾ ja toteaa, että on yhä tärkeämpää varmistaa, että kansainvälisellä tasolla voidaan toimia tasapuolisten edellytysten vallitessa.

Lissabonin strategian ulkoisen ulottuvuuden vahvistamiseksi siten, että samalla kun puolustetaan Euroopan yhteistä etua, se asetetaan perustelluissa tapauksissa myös muiden saataville, komissio on sopinut kolmansien maiden kanssa käytävän vuoropuhelun lisäämisestä ja järjeistämistä. Vuoropuhelussa on tarkoitus keskittyä aiempaa selvemmin molempien osapuolten kannalta tärkeisiin kysymyksiin, kuten markkinoillepääsyyn, sääntelyn lähentämiseen, muuttoliikkeeseen ja ilmastonmuutokseen. Komissio antaa vuosittain markkinoillepääsyä koskevan kertomuksen, jossa luetteloidaan maat ja alat, joilla on edelleen huomattavia markkinoillepääsyn esteitä. Komitea toivoo, että Euroopan kansalaisyhteiskunta ja neuvottelukumppanit kutsutaan mukaan tähän vuoropuheluun. Tämä mahdollistaneen unionin kauppa-, ulkosuhde- ja kehitysapupolitiikan näkyvyyden ja yhtenäisyyden palauttamisen entiselle tasolle.

5.7 Nykytilanteessa ja meneillään olevien kauppaneuvotteluiden osalta komitea katsoo, että GSP plus -kauppakannustinjärjestelmässä luetellut 27 yleissopimusta ⁽⁹⁾ tarjoavat perustan kestäväen kehitystä koskeville neuvotteluille (sosiaaliset näkökohdat, ympäristö, ihmisoikeudet ja hallintonaikokohdat). Yleissopimuksista pyritään tekemään yleinen viitekehys neuvotteluille. Näiden 27 kansainvälisen yleissopimuksen ratifiointi, täytäntöönpano ja seuranta olisi asetettava vähimmäisvaatimukseksi, kun kestäväen kehitystä koskevat kysymykset otetaan esille Aasian maiden kanssa aloitettuihin neuvotteluihin ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Ks. REX/182: Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus.

⁽⁶⁾ Lausunto aiheesta ”EU:n haasteet ja mahdollisuudet globalisoituvassa maailmassa”, esittelijä: Henri Malosse, 31. toukokuuta 2007.

⁽⁷⁾ Yritysten yhteiskuntavastuu, esittelijä: Evelyne Pichenot, joulukuuta 2006.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto, joka sisältää arvioinnin ja yhteenvedon Lissabonin strategiasta, 11. joulukuuta 2007.

⁽⁹⁾ Luettelo on tämän asiakirjan liitteenä.

⁽¹⁰⁾ Taulukko kansainvälisten yleissopimusten ratifiointista Aasian maissa.

5.8 Komitea suosittelee neuvotteluissa mukana olevien Aasian maiden välisten kehityserojen vuoksi ja yleissopimusten tehokkaan täytäntöönpanon edellyttämän institutionaalisten valmiuksien perusteella, että mainitun edellytyksen täyttymistä tarkasteltaisiin tapauskohtaisesti ja että taloudellista tukea annettaisiin kullekin maalle sen mukaan, kuinka paljon ne ovat jäljessä muiden maiden kehityksestä. Tämä perusta tarjoaa kuitenkin vain lähtökohdan, ja eikä se ole esteenä sille, että kehittyneemmiltä mailta, kuten Etelä-Korealta, voidaan edellyttää tiukempia sitoumuksia.

5.9 Vapaakauppasopimuksia on tämän vuoksi täydennettävä yhteistyösopimuksilla, joiden nojalla voidaan tarjota merkittävää taloudellista tukea, joka auttaa maita yltämään kansainvälisten normien edellyttämälle tasolle. Tämän rahoitussitoumuksen taso vaikuttaa voimakkaasti siihen, kuinka tiukkoja vaatimuksia maille asetetaan erityisesti ympäristöasioissa. Teknistä apua voidaan tehostaa asettamalla sen saamisen ehdoksi tiettyjen yleissopimusten täytäntöönpano. Kun maille myönnetään rahoitusta, sitoumusten noudattamisen valvonnasta voi tulla kannustin yhteiskunnalliselle kehitykselle.

5.10 Teknistä apua annetaan myös yleissopimusten täytäntöönpanoa valvovien paikallisten tai alueellisten instituutioiden perustamiseen tai laajentamiseen (esim. työsuojelutarkastus, torjunta-aineiden käyttöä valvova virasto jne.). Komitea korostaa erityisesti, että kahdenvälisiä seurantarjestelmiä luotaessa on tukeuduttava paikallisiin tai alueellisiin instituutioihin, joilla on valmiudet harjoittaa koko alueen tuottajat kattavaa tehokasta valvontaa ja määrätä seuraamuksia, jos määräyksiä ei noudateta. Todellinen pääsy julkisten hankintojen markkinoille edellyttää myös alueellisten yhteisöjen kutsumista laajemmin mukaan seuranta- ja täytäntöönpanotoimintaan.

5.11 Komitean mukaan kustakin maasta olisi laadittava jo neuvotteluiden alkuvaiheessa sosiaali- ja ympäristöseikkoja koskeva vaikutustenarviointi. Sen perusteella neuvottelijat saisivat objektiivisen käsityksen siitä, kuinka hyvät mahdollisuudet niillä on päästä tietyin maan kanssa sopimukseen realistisesta sitoumuksesta ja millaisia vaikeuksia neuvotteluissa voi ilmetä. Neuvotteluprosessia on hyvä hidastaa, jotta sen lopputulos olisi mahdollisimman hyvä ja jotta siinä voitaisiin ottaa huomioon kustakin maasta parhaillaan laadittava vaikutustenarviointi, jonka perusteella kansalaisyhteiskunta voi arvioida kehitystä täysin läpinäkyvästi ja arvioida, kuinka paljon taloudellista tukea kukin maa tarvitsee optimaalisten sosiaalisten tai ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi.

5.12 Monet maat menettävät julkisten palvelujen rahoittamiseen tarvitsemansa tullitariffien tuoton, mikäli ne alentavat tullitariffejaan. Tämä monimutkainen seikka edellyttää lisätutkimuksia. Näin ollen vapaakauppasopimuksiin ei pidä sisällyttää ehdotuksia tai toimenpiteitä, jotka saattaisivat suoraan tai epäsuorasti vaarantaa julkisten palvelujen toiminnan.

6. Dynaaminen lähestymistapa ihmisarvoiseen työhön liittyviin näkökohtiin unionin kauppasopimuksissa

6.1 Komitean näkemyksen mukaan ILO:n määritelmän mukaista ihmisarvoista työtä on jatkossa käytettävä ensisijaisena vertailukohtana Euroopan ja maailman tasolla käytävässä kaupassa. Kyse on kansainvälisesti hyväksytyistä käsitteistä työnantajien, valtioiden ja työntekijöiden keskuudessa. Takeet

ihmisarvoisesta työstä — muun muassa työllisyyden, työpaikalla nautittavien oikeuksien noudattamisen, työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun ja sosiaaliturvan osalta — ovat ratkaisevassa asemassa köyhyyden vähentämisessä ja yleisen kehityksen aikaansaamisessa ⁽¹⁾.

6.2 Vapaakauppasopimusten seurantakomiteoiden on vahvistettava jo nyt käytössä olevia vuoropuhelumenettelyitä erityisesti silloin, kun kumppanuus- tai yhteistyösopimuksessa määrätään työllisyyttä ja sosiaaliasiota käsittelevästä vuorovaikutusmallista.

6.3 Komitea katsoo, että edistymisen sosiaalisten normien täytäntöönpanossa olisi otettava osaksi neuvotteluvaltuutuksen mukaista kestävän kehityksen lähestymistapaa. Vuonna 1996 sovittiin ILO:n ja WTO:n yhteistyön laajentamisesta. Tämä johti vuonna 2007 kauppaa ja työllisyyttä koskevan yhteisen selvityksen julkaisemiseen. Lisäksi tarkoituksena on toteuttaa nk. harmaata taloutta koskeva tutkimus. Komitea suosittelee, että EU ottaa huomioon ILO:n aluetason toimenpiteet arvioidessaan kaupan yhdyntymisen vaikutuksia ihmisarvoiseen työhön ja tapaan, jolla työllisyys- ja sosiaaliturvapoliittikkaa ja työelämän normeja muotoillaan. Komitea kiinnittää neuvottelijoiden huomion siihen, kuinka tärkeää on, että määriteltävät indikaattorit ovat ihmisarvoista työtä koskevan toimintasuunnitelman mukaisia.

6.4 Neuvotteluiden tässä vaiheessa komitea pitää ensisijaisena kahdeksan perusyleissopimuksen ratifiointia ⁽²⁾ ja asianmukaista täytäntöönpanoa (edellyttää WTO:n ja ILO:n yhteisen työryhmän tarkastusta) sekä kehottaa ottamaan huomioon neljä muuta keskeistä yleissopimusta, jotka koskevat työterveyttä ja -turvallisuutta sekä työsuojelutarkastuksia. Komitea vaatii kyseisiä maita ratifioimaan mahdollisimman suuren osan niiden kannalta relevantista sopimuksista, jollei eriyttämisperiaatteesta muuta johdu.

6.5 Komitea suosittelee, että uusista kauppasopimuksista käytävien neuvotteluiden ohella otetaan käyttöön kansalliset ihmisarvoista työtä koskevat ohjelmat. Se vaatii kyseisiä Aasian maita pyytämään ILO:lta apua kolmitahoisien diagnoosin laatimisessa ja antamaan tukensa tämän suunnitelman hyväksymiselle kaikissa kansainvälisissä järjestöissä. Komitea toivoo, että kahdenväliset neuvottelut sisällytetään ihmisarvoista työtä koskevaan seurantatiedonantoon, joka on tarkoitus antaa vuoden 2008 aikana.

6.6 Komitea kehottaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita antamaan taloudellista tukea ja lahjoituksia sopimusten jatkoseurantaan kansallisten ihmisarvoista työtä koskevien suunnitelmien täytäntöönpanon helpottamiseksi. EU:n olisi kiinnitettävä vuotuisissa maaportteissa erityishuomiota ammattiyhdistysoikeuksiin ja työelämän normeja käsittelevän ILO:n komitean suosituksiin.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus, esittelijät: Thomas Etty ja Renate Hornung-Draus.

⁽²⁾ Liitteenä on taulukko kansainvälisten yleissopimusten ratifioinnista Aasian maissa.

6.7 Komitea katsoo, että alueellisia ja paikallisia työmarkkinaosapuolia on pyydetävä osallistumaan seurantajärjestelmän puitteissa laadittaviin vaikutustentarviointeihin. Komitea suosittelee, että otettaisiin käyttöön alakohtaisia järjestelyitä kunkin alan erityisongelmien analysoimiseksi.

7. Teollis- ja tekijänoikeudet ja niiden soveltaminen

7.1 Komitea pitää myönteisenä, että tiedonannossa korostetaan teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien määräysten lujittamista tiedonannossa kuvailluilla tavoilla, kuten tarjoamalla tukea pk-yrityksille ja muille voimakkaan talouskasvun maiden kanssa kauppaa käyville tahoille. EU:n on kehitettävä teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamista ja kyseisten oikeuksien soveltamisen vahvistamista koskevaa strategiaansa, jos se haluaa saavuttaa teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten sekä väärennettyjen tavaroiden valmistuksen ja viennin vähentämistä koskevan tavoitteensa. Teollis- ja tekijänoikeuksien soveltaminen on tältä osin avainasemassa. Vapaakauppasopimuskumppaneitten on pantava kokonaisvaltaisesti täytäntöön sopimus teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista (TRIPS-sopimus). EU:n olisikin asetettava vapaakauppasopimuksia tehdessään päätavoitteeksi sopimuskumppaneiden tiukka sitoutuminen voimassa olevan teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännön soveltamiseen sekä saavutettujen tuloksien riittävään seurantaan ja arviointiin sen sijaan, että se pyrkisi tekemään kokonaan uusia sopimuksia. Euroopan tutkimus- ja kehitysresurssit ja -valmiudet, joita korostetaan täysin perustellusti Lissabonin strategiassa, ovat merkittävä tekijä EU:n kilpailukyvyyn säilyttämiseksi maailmassa, jossa vahvat taloudelliset haasteet tulevat yhä kasvavassa määrin Euroopan ulkopuolelta.

7.2 Väärentämisen torjunnan osalta komitea kannustaa neuvottelijoita keskustelemaan varsinkin Intian kanssa toimenpiteistä, joilla pyritään suojaamaan kuluttajia väärentämiseen liittyviltä riskeiltä. Sopimuksen jatkotoimenpiteenä on perustettava väärentämistä käsittelevä EU:n ja Intian sekakomitea (jollainen on jo perustettu Kiinan kanssa) ⁽¹³⁾.

7.3 Intia on mukana G8-maiden ja viiden nousevan talouden maan keskinäisessä Heiligendammin prosessissa (joka käynnistettiin kesäkuussa 2007). Prosessin tarkoituksena on järjestelmällisen vuoropuhelun käyminen innovoinnin lisäämisestä ja teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamisesta. Kansalaisyhteiskunnan kannalta onkin hyödyllistä ottaa kyseisen prosessin tulokset huomioon kahdenvälisissä neuvotteluissa.

8. Alkuperäsäännöt

8.1 EU:n vapaakauppakumppaneiden välinen alkuperäkumulaatio olisi sallittava ja alkuperäsäännöt yhdenmukaistettava vapaakauppakumppaneiden kanssa käytävän kaupan helpottamiseksi. Kumulaation puuttuminen ja erot monenkeskisessä kaupassa noudatettavissa (muuhun kuin etuuskohteluun oikeuttavissa) alkuperäsäännöissä ja vapaakauppa-alueiden osalta noudatettavissa (etuuskohteluun oikeuttavissa) alkuperäsäännöissä vaikeuttavat talouselämän toimijoiden mahdollisuutta hyödyntää täysimääräisesti vapaakauppasopimusten mukaisia matalampia tariffeja. Monet eurooppalaiset maahantuojaat maksavat nykyään täyden etuuskohteluun oikeuttamattoman tuontitullin vapaakauppasopimuksen mukaisen matalamman tullin sijaan välttääkseen seuraamukset, joita voidaan määrätä sellaisten alkuperätodistusten hyväksymisestä, joiden oikeellisuus

on epävarmaa. Tällaisissa tapauksissa vapaakauppasopimuksille asetettu tavoite — kaupan lisääminen — jää toteutumatta.

9. Ulkomaiset julkisten hankintojen markkinat, sijoitukset ja kilpailusäännöt

9.1 Komitea on huolissaan Dohan kehityskierroksen etenemisestä ja siitä, onko Singaporen aiheiden ottaminen uudelleen käsiteltäväksi nyt ajankohtaista. Se pitää kuitenkin tervetulleina komission yksityiskohtaisia ehdotuksia, jotka koskevat julkisten hankintojen markkinoiden avaamista ulkomaisille yrityksille, sijoituksia sekä kilpailu- ja valtiontukisääntöjä, sillä monilla EU:n tärkeimmistä kauppakumppaneista on näillä aloilla edelleen voimassa kilpailunrajoituksia. Kuten edellä todettiin, vapaakauppasopimusten on tuotettava lisäarvoa, jotta niiden tekeminen kannattaisi.

9.2 Komitea panee merkille, että WTO:hon on perustettu **julkisia hankintoja** koskeva työryhmä. Sen avulla samanmieliset maat voivat edetä WTO:n tuella samaan tahtiin julkisia hankintoja koskevissa asioissa ja saada sitä kautta mahdollisuuden julkisten hankintojen vauhdittamiseen ilman, että niitä painostetaan menemään pitemmälle kuin ne tuntevat olevansa valmiit. Vastaavia työryhmiä voitaisiin perustaa myös kahdenvälisellä tasolla.

9.3 Julkiset hankinnat ovat ala, jolla EU:n viejillä on paljon käyttämättömiä mahdollisuuksia. Ala on erityisen tärkeä monilla nousevan talouden markkinoilla toimiville EU:n viejille. Kun otetaan huomioon EU:n ja Chilen voimassa olevan vapaakauppasopimuksen tarjoama esimerkki, komitea pitää vuonna 1994 tehdystä WTO:n julkisia hankintoja koskevassa sopimuksessa (*Government Procurement Agreement*, GPA) sovittuja normeja vähimmäisvaatimuksina, joihin olisi pyrittävä. GPA:n mukaan EU tarjoaa muille osapuolille tarvittaessa teknistä apua ja muuta voimavarojen kehittämistä, jotta niillä olisi valmiudet noudattaa sopimusta. Komitea panee merkille, että Yhdysvallat pyrkii neuvotteluissaan samaan tavoitteeseen, ja on tyytyväinen komission vakuutuksiin, joiden mukaan tämä on myös EU:n tavoitteena. Komitea ei suinkaan kuvittele, että tavoitteen saavuttaminen olisi helppoa, varsinkaan Intian tapauksessa, jossa toimivalta on osavaltioilla eikä liittovaltiolla.

9.4 Kasvun turvaaminen sekä EU:ssa että sijoitusten kohde- maissa edellyttää myös kolmansissa maissa vallitsevien **sijoitus-** olosuhteiden parantamista. Monet tai jopa useimmat EU:n tärkeimmistä kauppakumppaneista pyrkivät edelleen suojautumaan tehokkaasti ulkomaisilta suorilta sijoituksilta syrjivillä järjestelyillä ja valtuutussäännöillä, ja niistä aiheutuu huomattavia hallinnollisia ja/tai byrokraattiaan liittyviä kustannuksia. Samaan aikaan on lisäksi aivan liian monia aloja, jotka ovat kokonaan tai osittain eurooppalaisten sijoitusten ulottamattomissa. Tämä koskee erityisesti palvelualaa (pankki-, rahoitus-, vakuutus-, lakimies-, tele-, vähittäisjakelu- ja liikennepalvelut). Pääpaino neuvotteluissa on tarpeettomien rajoitusten poistamisessa ja sen varmistamisessa, että neuvottelut ja niiden jälkeen käynnistettävä prosessi ovat täysin avoimia ja että niihin perustuva valtuutusprosessi vapaakauppasopimuskumppanin kanssa on tasapuolinen, nopea ja tehokas. Komitea toteaa, että vapaakauppasopimusmalli, jota Yhdysvallat käyttää neuvotteluissaan, perustuu kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan ja kattaa myös sijoittajansuojan.

⁽¹³⁾ Ks. myös lausunto INT/390. Pk-yritysten kasvua ja kehitystä mahdollisesti edistävät poliittiset toimenpiteet (asianmukainen rahoitus pois lukien), esittelijä: Claudio Cappellini.

9.5 Komitea pitää myönteisenä EU:n halukkuutta sisällyttää tietyt **kilpailua** koskevat määräykset vapaakauppasopimusneuvotteluihin. Monet sijoituksiin ja kaupan helpottamiseen liittyvät ongelmat johtuvat tarkoituksenmukaisten kilpailujärjestelmien puuttumisesta kyseisissä maissa. Tämä on esteenä maailmanlaajuiselle kaupalle ja vääristää sitä. Kilpailun puuttumisesta (tai vakavista puutteista kilpailusääntöjen täytäntöönpanossa) johtuvat markkinavääristymät puolestaan ovat usein sijoitusvirtojen esteenä. Nämä kaikki ovat edelleen perustavanlaatuisia maailmantalouden hallintaan liittyviä kysymyksiä. Sekä Etelä-Afrikan että Chilen kanssa tehdyissä voimassa olevissa sopimuksissa määrätään komission ja paikallisen kilpailuviranomaisen yhteistyöstä. Komission pitäisi pyrkiä sisällyttämään vastaavia määräyksiä vapaakauppasopimuksiin, vaikka se onkin vaikea tehtävä (mahdollisesti Etelä-Koreaa lukuun ottamatta).

9.6 Myös se, että komissio on ottanut jälleen **markkinoille pääsyä koskevan strategian** yhdeksi painopistealueista, on myönteinen seikka, samoin kuin komission sitoutuminen keskittämään resurssit tärkeimpiin maihin ja asettamaan selkeitä prioriteetteja muiden kuin tariffiesteiden ja muiden kaupan esteiden poistamiselle etusijalle asetetuista maista.

9.7 Komitea panee merkille, että EU:n **kaupan suojakeinot** ovat parhaillaan aktiivisen tarkastelun kohteina. Komitea katsoo, että kaupan suojakeinojen käyttöä on jatkettava myös kahdensivuläisissä sopimuksissa (polkumyynnin ja vientituen vastaiset toimenpiteet sekä suojoitoimenpiteet).

10. Kaupan helpottaminen

10.1 Neljäs Singaporen aihe on edelleen kiinteä osa Dohan kehitysohjelmää. Kaupan helpottamista koskevasta WTO:n asiakirjaluonnoksesta ollaan nähtävästi pääsemässä piakkoin yhteisymmärrykseen. Tämä edistää merkittävästi perusnormien vahvistamista raja- ja tullivalvonnalle maailmankaupan puitteissa ja pienentää ennalta-arvaamattomien julkisten toimenpiteiden riskiä. Asiaa koskevassa sopimuksessa olisi määrättävä nopeuteista ja yksinkertaistetuista menettelyistä vapaaseen liikkeeseen luovuttamista/tavaroiden tulliselvitystä varten, oikeussuoja- ja muutoksenhakumenettelyistä, elinkeinosäännösten julkaisemisesta, maksujen ja kustannusten supistamisesta minimiin ja ennen kaikkea ”yhden luokun periaatteen” käyttöön otosta tietotekniikan käytön lisääntyttä tuntuvasti tullimenettelyissä. Jo pelkästään näillä toimenpiteillä voidaan todennäköisesti vähentää olennaisesti päällekkäisyyksiä, kustannuksia ja ajanhukkaa, erityisesti silloin, kun useat eri ministeriöt vaativat käytännöllisesti katsoen samoja tietoja. Tämä on erityisen tärkeää Intian kanssa käytävissä neuvotteluissa. Maailmanpankin mukaan ⁽¹⁴⁾ tavaroiden vienti Intiasta vie keskimäärin kymmenen päivää (Brasilian tapauksessa seitsemän) ja tavaroiden tuonti Intiaan puolestaan keskimäärin 41 päivää (Brasilian tapauksessa 24). Komitea panee myös merkille, että ASEAN-maiden ja erityisesti Singaporen ja Thaimaan välillä on suuria eroja. Komitea kehottaa komissiota pyrkimään kaikin keinoin turvaamaan tällaisen sopimuksen tekemisen, vaikka Dohan kehityskierroksella käytävät laajemmat neuvottelut ajautuisivat täydelliseen umpikujaan. Sopimus mahdollistane korkeatasoisemmat normit ja yksinkertaisemmat, tehokkaammat ja edullisemmat raja- ja tullimenettelyt.

10.2 Edellä mainitun kaltainen sopimus hyödyttäisi etupäässä sisämaavaltioita, joissa avoimet, tietotekniikkaperusteiset menet-

telyt auttaisivat estämään tavaroiden katoamista ja toimitusten viivästymistä silloin, kun tavaroita kuljetetaan kolmannen maan kautta tiettyyn satamaan tai tietystä satamasta.

10.3 Tulli- ja kaupankäyntikustannukset rasittavat eniten pienyrityksiä. Niiden toiminta ei useinkaan ole riittävän laajamittaista (mittakaavasäästöjen, myyntimäärien, jakeluverkostojen, kuljetusjärjestelmien jne. osalta), jotta ne kykenisivät suoriutumaan korkeista tullikustannuksista, joita hallinnolliset viipeet, korruptio ja muut seikat aiheuttavat ja joiden vuoksi yritykset saattavat menettää tilaisuuden päästä potentiaalisille markkinoille. Kaupan helpottamista koskeva sopimus hyödyttäisi etenkin EU:n pk-yrityksiä. Pk-yritykset voivat hyötyä lyhyellä aikavälillä enemmän kunnianhimoisesta kaupan vapauttamista koskevasta sopimuksesta kuin tariffien alentamisesta.

10.4 Riippumatta Dohan kehityskierroksella käytävien neuvotteluiden edistymisestä komitea pyrkii asettamaan mielellään olevissa vapaakauppasopimusneuvotteluissa yhtä paljon painoarvoa kaupan helpottamiseen kuin kolmeen muuhun Singaporen aiheeseen.

10.5 Komitea toteaa, että komission käynnistämät kauppaan liittyvän teknisen avun ohjelmat ovat tuottaneet hyviä tuloksia ja edistäneet merkittävästi kehitysmaiden kykyä täyttää WTO:n jäsenyysvaatimukset ja lisätä valmiuksiaan täyttää tiukat vaatimukset, joita on asetettu niiden toimimiselle tavaroiden ja palveluiden viejinä EU:hun ja EU:n sijoitusten kohdemaina. Kyseisissä ohjelmissa voidaan käyttää muiden YK:n alaisuudessa toimivien kansainvälisten järjestöjen teknistä asiantuntemusta (esim. Yhdistyneiden kansakuntien teollisen kehityksen järjestö UNIDO, Maailman henkisen omaisuuden järjestö WIPO ja Kansainvälinen kauppakeskus ITC). Tämä voi lisätä EU:n näkyvyyttä ja kansainvälisten järjestöjen välistä yhteistyötä. Asialla on erityisen suuri merkitys, jos vähiten kehittyneet ASEAN-maat aiotaan kutsua entistä tiiviimmin mukaan ohjelmiin. Lisäksi se vaikuttaa kehitykseen Latinalaisen Amerikan maissa.

11. Kansalaisyhteiskunnan rooli

11.1 Komitea pitää myönteisenä komission aikomusta varmistaa neuvotteluiden laajempi seuranta ja avoimuus sekä lisätä ja kehittää yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa muissa maissa ja muilla alueilla, jotka osallistuvat neuvotteluihin. Komitea voi osallistua aktiivisesti neuvotteluiden seurantaan rakenteensa ansiosta. Sen kokemus alalta tarjoaa sille valmiudet yksilöidä tehokkaasti mahdolliset yhteistyökumppanit kolmansissa maissa. Yhteistyökumppanit puolestaan voivat vahvistaa rooliaan kotimaassaan osallistuessaan neuvotteluihin.

11.2 Talouskumppanuussopimusneuvotteluiden osalta komitealla on Cotonoun sopimuksen nojalla valtuudet järjestää kuulemisia ja kokouksia AKT-maiden taloudellisten ja sosiaalisten sidosryhmien kanssa. Nämä valtuudet ulotettiin vuonna 2003 neuvotteluiden seurantaan silloisen kauppakomissaarin (Pascal Lamyn) pyynnöstä. Komission neuvottelijoiden aktiivisen osallistumisen ansiosta AKT-maiden ja EU:n seurantakomitea kokoontuu nykyään kahdesti vuodessa. Lisäksi kerran tai kaksi kertaa vuodessa järjestetään alueellisia seminaareja ja yleisiä konferensseja Brysselissä. Näihin tilaisuuksiin osallistuu kaikkien AKT-maiden edustajia. Kuulemisten seurauksena Karibian maiden kanssa tehty talouskumppanuussopimus kattaa sekä

⁽¹⁴⁾ Maailmanpankki, *Doing Business 2007*, syyskuu 2006.

sosiaali- että ympäristöasioita koskevan luvun, ja siinä määrätään myös kansalaisyhteiskunnan edustajista koostuvan neuvonantavan komitean perustamisesta. Kyseisen komitean tehtävänä on seurata talouskumppanuussopimuksen täytäntöönpanoa ja tarkastella sen taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä osa-alueita.

11.3 Keski-Amerikan ja Andien yhteisön kanssa tehtäväksi ehdotettujen assosiaatiosopimusten osalta Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa on käyty säännöllistä vuoropuhelua vuodesta 1999 lähtien. Keskustelukumppaneiden on määrä kokoontua viidenteen kokoukseensa huhtikuussa 2008. Tämä keskustelufoorumi perustettiin sen varmistamiseksi, että kansalaisyhteiskunta voi antaa panoksensa joka toinen vuosi järjestettäviin EU:n ja Latinalaisen Amerikan maiden huippukokouksiin. Komitea pitää tiiviisti yhteyttä myös Mercosurin neuvonantavaan talous- ja sosiaalifoorumiin, Andien yhteisön neuvonantavaan työelämän neuvostoon, Andien yhteisön neuvonantavaan talousneuvostoon sekä Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän neuvonantavaan komiteaan.

11.4 Komitea osallistuu niin ikään EU:n ja Intian sekä EU:n ja Kiinan pyöreän pöydän keskusteluihin, joissa se muodostaa EU:n valtuuskunnan. EU:n ja Intian pyöreän pöydän keskustelut aloitettiin vuonna 2001 ja EU:n ja Kiinan kesäkuussa 2007. Molempia keskusteluita pidetään säännöllisesti, ja molempien tahojen työskentelylle on jo annettu tunnustusta vuotuisissa huippukokouksissa. Komitea on lisäksi kansalaisyhteiskunnan tasolla yhteydessä sekä Etelä-Korean että Thaimaan talous- ja sosiaalineuvostoihin talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten kansainvälisen järjestön (IAESCSI) puitteissa.

11.5 Komitea toivoo voivansa tehdä yhteistyötä säännöllisten aluetason kokousten järjestämiseksi kansalaisyhteiskunnan kanssa sen kuulemiseksi kauppaneuvotteluihin liittyvistä aiheista. Komitea voi hyödyntää yhteistyössä laajoja alueellisia yhteyksiään ja kokemusta, jota sillä on talouskumppanuussopimusneuvotteluiden seurannasta. Komitea ehdottaa, että se järjestäisi seminaareja tai muita säännöllisiä kokouksia kyseisten maiden ja alueiden talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien kuulemista varten. Tarvittaessa voitaisiin hyödyntää pyöreän pöydän keskusteluita. EU:n neuvottelijoita (ja vastapuolen edustajia) kutsutaisiin kokouksiin esittelemään neuvotteluiden etenemistä ja saamaan palautetta Euroopan ja kolmansien maiden kansalais-

yhteiskunnan edustajilta. Lisäksi komitea voisi täydentää komission toimintaa helpottamalla Euroopan ja kolmansien maiden edustajien osallistumista meneillään olevaan prosessiin, jonka tarkoituksena on kestävään kehitykseen kohdistuvien vaikutusten arviointi, ja tarjoamalla suoran sähköisen yhteyden kaikkiin kansalaisyhteiskunnan edustajiin, joihin se on yhteydessä kyseisissä maissa ja kyseisillä alueilla.

11.6 Komitean tulisi kiinnittää huomiota tahoihin ja menettelyihin, joita käytetään kestävään kehitykseen liittyvien arkaluontoisten kysymysten seurannassa. Komitea katsoo, että säännöllisen kahdenvälisen vuoropuhelun olisi perustuttava suositukseen, jotka pohjautuvat edellä kohdassa 5.7, mainittujen 27 kansainvälisen yleissopimuksen mukaisiin järjestelmiin. Vuoropuhelussa olisi otettava huomioon kansalaisyhteiskunnan esittämät kannanotot ja arvioitava Maailmanpankin tai luokituslaitosten maakohtaisesti laatimien, muiden kuin taloudellisten luokitusten tuloksia. Kansalaisyhteiskunnan on myös laadittava alustava arviointi kyseisistä seurantajärjestelmistä.

11.7 Etelä-Korean osalta komitea suosittelee säännöllisten OECD-selvitysten käyttöä. Tämä koskee erityisesti työmarkkinaosapuolten kanssa allekirjoitettua maksuajan pidennystä, joka on voimassa vuoteen 2010.

11.8 Yritysten sosiaalinen vastuu, joka määritellään yhdeksi kestävänsä kehityksen ilmenemismuodoksi yrityksissä, voi edistää vapaaehtoiselta pohjalta uusiin kauppasopimuksiin sisältyvien sosiaalisten ja ympäristöllisten sitoumusten täytäntöönpanoa. Tämä menettely nojautuu erityisesti niihin noin viiteenkymmeneen kansainväliseen puitesopimukseen, joista on jo päästy sopimukseen suurissa, pääasiassa eurooppalaista alkuperää olevissa yrityksissä. Ne myötävaikuttavat ihmisarvoiseen työhön tarjoamalla esimerkin jatkuvasta sosiaalisesta vuoropuhelusta kumppanimaiden tytäryhtiöissä ja muodostavat edun paikallisen ammattitaitoisen työvoiman houkuttelemiseksi. Lisäksi se, että suuret monikansalliset yritykset tai tietyn tuotantosektorin tytäryhtiöt ottavat huomioon yritysten sosiaalisen vastuun, toimii virikkeenä koko arvoketjulle (hankkijat ja alihankkijat) erityisesti sellaisissa merkittävissä kasvavan talouden maissa kuin Kiina. Komitea suosittelee, että kauppasopimusten seurantakomitean asialistalle otetaan sosiaali- ja ympäristömerkkejä koskeva kysymys, jotta kuluttajille voidaan tarjota laadukasta tietoa ja jotta voidaan täyttää jäljitettävyyden tarpeet.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä”

KOM(2007) 568 liite KOM(2007) 569

(2008/C 211/22)

Euroopan komissio päätti 3. lokakuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla Jillian van TURNHOUTIN yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 92 puolesta, 12 vastaan 26:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea toistaa komissiolle jo esittämänsä kehotuksen tarttua suoraan viestintäpolitiikan oikeusperustan puuttumisen ongelmaan. Vaikka komitea tunnustaa oikeudellisten ja poliittisten esteiden olemassaolon, se ei kuitenkaan vastusta toimielinten (neuvosto, Euroopan parlamentti ja komissio) välistä sopimusta. Komitea aikoo mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon kyseisessä toimielintenvälisessä sopimuksessa esitetyt pyrkimykset ja toimia niiden mukaisesti.

1.2 Komitea kiinnittää jälleen huomiota kaksitahoiseen resurssiongelmaan: varoja on ensinnäkin liian vähän ja toiseksi masentavan monimutkainen byrokraattinen menettely vaikeuttaa niiden käyttöä. Komitea kehottaa komissiota yksinkertaistamaan rahoituksen myöntämismenettelyjä ja kehottaa komissiota ottamaan ETSK:n kaltaiset neuvoa-antavat elimet mukaan seuraaviin puitesopimuksiin, jotka koskevat muun muassa audiovisuaalisia palveluita, Euroopan unionin satelliittitiedotuspalvelua (EBS) ja mielipidetutkimuksia.

1.3 Komitea kannattaa ajatusta kumppanuuteen perustuvasta johdonmukaisesta ja yhtenäisestä EU-viestinnästä, jonka avulla lisätään kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja luodaan eurooppalainen julkisuus. Kansalaisten tavoittamiseksi tarvitaan ensinnäkin selviä, yksinkertaisia ja kiinnostavia viestejä ja selvää näkemystä, jonka kansalaiset voivat omaksua, sekä toisekseen asianmukaisia rakenteita ja viestintävälineitä. Yhteisen vuotuisen toimintasuunnitelman kehittäminen valittujen EU:n viestintäpainopisteiden pohjalta voi edesauttaa tätä. ETSK on valmis ja halukas, mikäli sille annetaan riittävästi resursseja, tekemään yhteistyötä muiden toimielinten kanssa tässä asiassa ja toteaa, EU on enemmän kuin pelkkä Bryssel ja että EU:n on panostettava paikallistason toimintaan.

1.4 ETSK pitää erittäin tärkeänä sitä, että se on edustettuna toimielinten tiedotusyhteistyöryhmässä. Yhteistyöpöytäkirjan liite, jonka Euroopan komissio ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea allekirjoittivat valkoisen kirjan jälkeen 31. toukokuuta 2007, tarjoaa erinomaiset puitteet ETSK:n 344 jäsenen aktiiviselle osallistumiselle jäsenvaltioissa sijaitsevilla Euroopan komission ja Euroopan parlamentin Eurooppataloissa järjestettävään kansalliseen ja alueelliseen toimintaan. Kun on kyse kansalais-

yhteiskunnalle suuntautuvasta viestinnästä, komissiota kehoitetaan ottamaan huomioon komitean merkitys EU:n toimielimet ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhdistävänä siltana. Komitea pitää niin ikään hyödyllisenä komitean jäsenten osallistumista internet-pohjaisiin kokeiluluonteisiin tietoverkkoihin. Komitea on valmis solmimaan ja pitämään yllä yhteyksiä kansalaisyhteiskunnalle tarkoitettuihin yhteyspisteisiin, joita on ehdotettu perustettavaksi komission osastoihin, sekä muihin merkittäviin verkostoihin, kuten ETSK:n yhteyspisteisiin komission edustustoissa sekä *Europe Direct* -keskuksiin. Komitea kehottaa komissiota tarkastelemaan, kuinka näille *Europe Directin* ja luennoitsijoista koostuvan *Team European* kaltaisille verkostoille annettavaa tukea voitaisiin lisätä.

2. Perustelu

2.1 Euroopan komissio tiedonanto ”Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä” (KOM(2007) 568 lopullinen) annettiin 3. lokakuuta 2007. Se on neljäs viestintää koskeva Euroopan komission asiakirja. Muut kolme ovat 1. helmikuuta 2006 annettu Euroopan komission valkoinen kirja eurooppalaisesta viestintästrategiasta (KOM(2006) 35 lopullinen), 20. heinäkuuta 2005 annettu sisäinen toimintasuunnitelma (SEC(2005)985 final), sekä 13. lokakuuta 2005 annettu komission tiedonanto ”Komission panos EU:n tulevaisuutta koskevaan pohdintaan — ’K-suunnitelma’: kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu” (KOM(2005) 494 lopullinen).

2.2 Tiedonannossa ”Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä” korostetaan toimielinten yhteistyön ratkaisevaa merkitystä EU-kysymyksistä tiedotettaessa. Siinä määritellään edellytykset onnistuneelle viestintäpolitiikalle, jossa yhteistyötä tekevät merkittävimmät politiikan sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat kaikilla tasoilla. Komissio antoi samana päivänä tiedonannon kanssa — kuten kohdassa 1.2 selostetaan ja Euroopan parlamentin viestintäpolitiikasta antaman päätöslauselman mukaisesti — ehdotuksen toimielintenväliseksi sopimukseksi kumppanuuteen perustuvasta EU-viestinnästä (KOM(2007)569). Tarkoituksena oli vahvistaa kaikkien EU:n toimielinten sitoutumista EU:n moninaisesti viestinnän painopisteisiin, joita se vuosittain määrittelee, sekä ottaa tähän halukkaat jäsenvaltiot mukaan. Toimielintenvälisessä sopimuksessa tunnustetaan, että

EU:n toimielimet ovat riippumattomia ja että niillä on kullakin omat vastuualansa, mutta korostetaan tarvetta parantaa EU-asioista viestinnän koordinoitua. Lisäksi tähdennetään tästä saatavaa lisäarvoa. Sopimuksessa annetaan yhtenäiset puitteet tähän tähtäävälle toiminnalle. Komissio on pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa antamaan lausunnon tiedonannosta pitäen erityisesti silmällä vuoden 2008 merkitystä Lissabonin uudistussopimuksen ratifiointiprosessille, sekä valmistautumista vuonna 2009 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin.

2.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on puolestaan antanut viestinnästä äskettäin kolme lausuntoa. Euroopan parlamentin pyynnöstä 26. lokakuuta 2005 annetussa lausunnossa käsitellään aihetta ”Pohdintavaihe: Euroopan unionista käytävän keskustelun rakenne, aiheet ja arviointikehys” (CESE 1249/2005) ⁽¹⁾. Toinen aihetta käsittelevä komitean lausunto ”K-suunnitelma: kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu” (CESE 1499/2005) ⁽²⁾ annettiin 14. joulukuuta 2005. Molemmista lausunnoista annetaan toimintasuosituksia. Kolmas ETSK:n lausunto (CESE 972/2006) ⁽³⁾, joka on annettu 6. heinäkuuta 2006, liittyy valkoiseen kirjaan eurooppalaisesta viestintästrategiasta. Viimeksi mainitussa lausunnossa komitea kehottaa komissiota tarttumaan suoraan viestintäpolitiikan oikeusperustan puuttumisen ongelmaan, ja kannattaa toimielinten välistä yhteistyötä, jossa painotetaan hajautettua toimintatapaa.

2.4 Tiedonannosta ”kumppanuuteen perustuva EU-viestintä” nyt annettavassa lausunnossa ei näin ollen tulisi käsitellä asioita, joita komitea on jo tarkastellut ja tarkastelee parhaillaan. Siinä tulisi pikemminkin pyrkiä vastaamaan tiedonannossa esitettyyn kolmeen peruskysymykseen, joita ovat:

- kansalaisten osallistumisen lisääminen,
- eurooppalaisen julkisuuden kehittäminen,
- kumppanuuteen perustuvan toimintatavan tehostaminen (ehdotus toimielintenväliseksi sopimukseksi kumppanuuteen perustuvasta EU-viestinnästä mukaan luettuna).

2.5 Kolmen edellä mainitun komitean lausunnon ja komission tiedonannon ”Kumppanuuteen perustuva EU-viestintä” lisäksi esillä olevan lausunnon laatimisen pohjana on käytetty myös muita lähteitä:

- ETSK:n täysistunnoissa kesäkuusta 2005 lähtien käytyjen keskustelujen tiivistelmät,
- ETSK:n viestintäryhmässä käytyjen keskustelujen tiivistelmät,
- 21.–22. kesäkuuta 2007 pidettyä Eurooppa-neuvoston kokousta varten 30. toukokuuta 2007 annettu päätöslauselma ”Perustuslakiproessin etenemissuunnitelma” (CESE 640/2007 fin),
- Roomassa 25. maaliskuuta 2007 Rooman sopimusten 50-vuotisjuhlan kunniaksi pidetyssä nuorten huippukokouksessa annettuun julistukseen pohjautuvat suositukset,

- komitean kokemukset osallistumisesta kuuteen K-suunnitelman hankkeeseen, joita komissio on ollut mukana rahoittamassa,
- Dublinissa 18. lokakuuta 2007 järjestetyn sidosryhmäkonferenssin ”Sinun Eurooppasi, sinun mielipiteesi” päätelmät sekä,
- ETSK:n 12. marraskuuta 2007 aiheesta ”Eurooppa-asioista tiedottaminen: millaista roolia kansalaisyhteiskunta toivoo?” järjestämän tiedottajien seminaarin päätelmät.

2.6 Käsillä oleva lausunto kumppanuuteen perustuvaa EU-viestintää koskevasta tiedonannosta on jaettu kolmeen osioon, joissa kussakin tarkastellaan yhtä komission asiakirjassa esitetyistä kolmesta kysymyksestä. Kussakin osiossa käsitellään vain muutamia kyseiseen osioon liittyviä tärkeimpiä kohtia.

3. Yleistä

3.1 Kansalaisten osallistumisen lisääminen

3.1.1 EU:ta koskevassa viestinnässä kansalaisyhteiskunnan merkitys on keskeinen. Uudistetun K-suunnitelman avulla pyritään mahdollistamaan se, että viestintään voivat osallistua Euroopan unionin kehittämiseen osallistuvat lukuisat kumppanit, kuten kansalais- ja ammattijärjestöt, sekä yhä useammin myös sellaiset yritykset, jotka haluavat tietoa unionista, sen politiikasta, ohjelmista ja prosesseista. ETSK tukee nuorten huippukokouksen julistusta, jossa EU:ta kehoitetaan lisäämään kansalaisjärjestöille myönnettävää rahoitusta, sillä ne ovat merkittävimpiä virallisen järjestelmän ulkopuolisen koulutuksen tarjoajia ja kansalaisosallistumisen, ihmisoikeuksien ja demokratian edistäjiä.

3.1.2 Komitea kannattaa varauksetta komission tiedonannossaan julkituomaa monikielisyysperiaatetta. Tiedonanto julkaistaan kyllin monella kielellä, ja sen kieli on helpotajuisia. Tämä todettiin selvästi ETSK:n marraskuussa 2007 järjestämässä tiedottajien seminaarissa käydyssä keskustelussa.

3.1.3 ETSK on todennut useaan otteeseen, että EU on enemmän kuin pelkkä Bryssel. ETSK on itse toiminnallaan tukenut paikallistason toiminnan periaatetta. Komitea on erittäin tyytyväinen komission aloitteeseen perustaa ETSK:n yhteyspisteitä komission edustustoihin. Yhteyspisteiden perustaminen on komission ja ETSK:n yhteistyöpöytäkirjan liitteen allekirjoittamisen looginen seuraus. Liite on perusta toimielinten välisten yhteistyösuhteiden jatkuvalla kehittämiselle. ETSK:n 344 jäsentä tulevat kaikista EU:n 27 jäsenvaltiosta. Jäsenet kuuluvat erilaisiin kansallisiin järjestöihin, jotka ovat komitean kolmessa ryhmässä edustettuina. Jäsenet tuntevat kansalliset ja alueelliset olot, mutta heillä on myös eurooppalainen näkemys asioista komiteassa työskentelynsä ansiosta. Komission edustustojen ja Euroopan parlamentin tiedotustoimistojen olisi hyödynnettävä tämä arvokas voimavara. Ensimmäinen mielenkiintoinen haaste nimityille yhteyspisteille voisi olla laatia yhdessä ETSK:n jäsenten kanssa erilaisia aloitteita, jotka liittyvät toukokuussa 2008 vietetävän ETSK:n 50-vuotisjuhlaan.

⁽¹⁾ EUVL C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

⁽²⁾ EUVL C 65, 17.3.2006, s. 92–93.

⁽³⁾ EUVL C 309, 16.12.2006, s. 115–119.

3.1.4 Ympäri Eurooppaa perustetut lukuisat verkostot ovat tärkeässä asemassa, kun EU:sta pyritään tiedottamaan paikallisesti. *Europe Direct* -keskusten olisi viestittävä Euroopan unionin politiikoista unohtamatta mitään EU:n elintä. ETSK on valmis auttamaan parantamaan tietämystä näissä verkostoissa tarjoamalla tiedotusmateriaalia sekä tarvittaessa koulutusta. Komission olisi tarkistettava verkostoille myönnettävää rahoitustukea, sillä se on vähäistä. Keskukset voisivat tehokkaammin edistää tavoitetta toimia paikallistasolla, mikäli komissio myöntäisi niille enemmän resursseja ja soveltaisi niihin yksilöidympää lähestymistapaa. Komission ja Euroopan parlamentin olisi lisäksi pohdittava, kuinka mahdollistetaan ympäri Eurooppaa sijaitsevien EU:n erillisvirastojen osallistuminen EU:sta tiedottamiseen. Lopuksi todettakoon, että ETSK on kokemuksesta huomannut, että kulttuurialan aloitteet herättävät kiinnostusta kansalaisten parissa ja toimivat näin eurooppalaisten aatteiden merkittävänä edistäjinä.

3.1.5 Komission valkoisesta kirjasta järjestämästä kuulemisesta kävi ilmi, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on vahva halu olla entistä tiiviimmin mukana unionin yhdentymiskehityksessä. ETSK haluaa tuoda esiin Brysselissä marraskuussa 2007 järjestetyn tiedottajien seminaarin päätelmät, joissa kehoitettiin hyödyntämään kuulemisissa jo olemassa olevia rakenteita ja verkostoja sen sijaan, että aina aloitetaan alusta. Euroopan unionin järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustavalla ETSK:lla on tässä merkittävä rooli, joka muiden Euroopan unionin elinten on tunnustettava.

3.1.6 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että aktiivista kansalaisuutta edistävät valistus- ja koulutustoimet kuuluvat jäsenvaltioiden vastuulle. ETSK huomauttaa, että EU:n jäsenvaltioista alle puolet ovat sisällyttäneet koulujen opetussuunnitelmiin tietoa Euroopan kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista. ETSK:n Dublinissa lokakuussa 2007 järjestämä nuorisofoorumi vahvisti sen, että kansalaiset osallistuvat kyllä keskusteluun, jos heille annetaan siihen tilaisuus. EU-kasvatus ja EU-tietouden sisällyttäminen opetussuunnitelmiin on tärkeässä asemassa. Seminaarissa kehoitettiin parantamaan nuorten osallistumista päätöksentekoon. EU voi hyvin tukea nykyistä paremmin vapaaehtoistoimintaa ja vaihto-ohjelmia ilman että kansallista identiteettiä asetetaan kyseenalaiseksi. ETSK kehottaa, että tässä asiassa käynnistetään konkreettisia aloitteita.

3.1.7 ETSK suhtautuu myönteisesti ”Euroopan kevät” ja ”takaisin kouluun” tapaisiin aloitteisiin. Komitea kehottaa komissiota tarkastelemaan, kuinka jo olemassa olevat alueelliset ja paikalliset verkostot voisivat paremmin osallistua näihin hankkeisiin. Tämänkaltaisia hankkeita olisi toteutettava kaikilla luokilla koulussa, alimmilta luokilta lähtien.

3.2 Eurooppalaisen julkisuuden kehittäminen

3.2.1 Komissio korostaa, että on tärkeää saada aikaan tuloksia toteutetun politiikan alalla, sillä tämä on paras keino taata kansalaisten tuki Eurooppa-hankkeelle. Se, että Lissabonin

uudistus sopimuksen ratifioinnista on tiedotettu niukasti, on ristiriidassa eurooppalaisesta julkisuudesta esitetyn ajatuksen kanssa. ETSK kehotti toukokuussa 2007 saman vuoden kesäkuussa kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle antamassaan päätöslauselmassa tunnustamaan osallistavan demokratian merkitys erityisesti siten, että unionin toimielimet velvoitetaan käymään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja unionin kansalaisten kanssa avointa ja säännöllistä vuoropuhelua.

3.2.2 ETSK on samaa mieltä komission ja Euroopan parlamentin kanssa siitä, että vuoden 2009 Euroopan parlamentin vaalien äänestysvilkkautta on pyrittävä lisäämään. Tämä voi onnistua sopimalla viestinnän yhteisistä painopisteistä, kuten komissio on esittänyt. ETSK on valmis osallistumaan yhteisten viestintätavoitteiden määrittelyyn. EU tarvitsee selvän tulevaisuudenvision, jossa on konkreettista sisältöä ja jonka kansalaiset voivat kokea omakseen. Kaikissa EU:n tavoitteissa on otettava huomioon sosiaali- ja työllisyyskysymykset. Tässä ETSK on ihanteellisessa asemassa. Onnistunut viestintä perustuu aina selvään ja tarkasti laadittuun suunnitelmaan, ja sen on hyödytettävä Euroopan unionin kansalaisia. Konkreettisemmalla tasolla ETSK:n jäsenet olisi otettava mukaan avustamaan komission kokeiluluonteisia online-tietoverkkoja koskevassa aloitteessa.

3.2.3 Audiovisuaaliset viestimet ovat viestintävälineistä tehokkaimmat. Ainoastaan suurimmilla toimielimillä, kuten komissiolle ja Euroopan parlamentilla, on mahdollisuus käyttää niitä. Lähetystoiminnan harjoittajan riippumattomuus on tietenkin taattava, kun tehdään sopimuksia *Europe by Satellite* -palveluiden tai internetin verkkopalveluiden tarjoajien kanssa. Tällaisia sopimuksia tehtäessä komissiota kehoitetaan pohtimaan, kuinka muutkin EU:n toimielimet ja elimet voisivat myös hyödyntää näitä, jotta viestintä olisi tasapainoisempaa. On myös huomattava, että tällaisten sopimusten tekeminen on työlästä EU:n neuvoo-antaville ja muille elimille. Komissio voisi myös huolehtia siitä, että saadaan aikaan tarvittavaa yhteisvaikutusta. Tähän voitaisiin pyrkiä myös silloin, kun mietitään, mistä asioista halutaan kansalaisten mielipide.

3.3 Kumppanuuteen perustuvan toimintatavan tehostaminen

3.3.1 ETSK kannattaa varauksetta komission ajamaa kumppanuuteen perustuvaa toimintatapaa. Siinä viestintäyhteistyön piiriin kuuluvat EU:n toimielinten lisäksi, myös jäsenvaltiot sekä jäsenvaltio- ja aluetason poliitikkoja ja päättäjiä, joiden on vastattava EU:n tasolla tehdyistä päätöksistä. ETSK pitää myönteisenä kansallisten viestintäjohtajien verkoston luomista ja kehottaa hyödyntämään paremmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja niiden viestintäresurssien tarjoamaa synergiaa. ETSK:lla on tämänkaltaisen foorumi tiedottajien verkostonsa kautta. On myös huomattava, että useimmissa EU:n jäsenvaltioissa toimii kansallinen talous- ja sosiaalineuvosto ja että ETSK:n jäsenillä on tiiviit suhteet edustamiinsa jäsenvaltioiden organisaatioihin. Tämän tehokkaan verkostonsa ansiosta ETSK on arvokas kumppani muille elimille.

3.3.2 Komitea on täysin sitoutunut toimielinten tiedotus-yhteistyöryhmän, jossa sillä on tarkkailijan asema, työskentelyyn. ETSK korostaa, että on tärkeää hoitaa hyvin ryhmän kokousten käytännön valmistelu. ETSK:lla on käytännössä vaikea osallistua tiedotusyhteistyöryhmän kokouksiin, sillä ne järjestetään aina Strasbourgissa samaan aikaan ETSK:n Brysselissä pidettävien työvaliokunnan kokousten sekä täysistuntojen kanssa. ETSK toivoo, että tiedotusyhteistyöryhmän kokoukskalenteria muutetaan, jotta ETSK voi osallistua sen kokouksiin korkeimmalla mahdollisella tasolla. ETSK on tyytyväinen viestintää käsittelevän neuvoston työryhmän ”avoimien ovien politiikkaan” ja toivoo, että ovet pysyvät avoinna jatkossakin, jotta ETSK voi osallistua EU:n viestintäpolitiikan muotoiluun.

3.3.3 Vaikka ETSK on aikaisemmissa yhteyksissä peräänkuuluttanut asianmukaisen viestintäpolitiikan oikeusperusta luomista, se panee merkille ehdotuksen toimielinten (komission, Euroopan parlamentin ja neuvoston) väliseksi sopimukseksi viestinnästä. Komitea jatkaa osaltaan strategisen viestintäsuunnitelmansa ajanmukaistamista ja toteuttamista, muun muassa arvioimalla jatkuvasti viestintävälineitään ja niiden käyttöä ja etsimällä innovatiivisia menetelmiä. ETSK ottaa viestinnän painopisteisensä huomioon komission esittämät viestintätavoitteet. ETSK

toivoo, että tavoitteet ovat selviä, kohdennettuja, kansalaisten kannalta merkityksellisiä ja että niitä ei ole liikaa.

3.3.4 ETSK kannattaa tuen myöntämistä K-suunnitelma-aloitteen kautta ja korostaa edelleen, että hallinnollisten menettelyjen on oltava kevyitä ja avoimia, jotta kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat osallistua hankkeisiin. ETSK odottaa innolla K-suunnitelman ”Debate Europe” -nimistä jatkoseurantaa, jonka komissio on ilmoittanut käynnistävänsä.

4. Komitean aiemmat suositukset

4.1 Komitea palauttaa mieliin viestinnästä aiemmin komissiolle osoittamansa suositukset. Se muistuttaa etenkin komission asiakirjasta ”Pohdintavaihe: Euroopan unionista käytävän keskustelun rakenne, aiheet ja arviointikehys” lokakuussa 2005 antamansa lausunnon (CESE 1249/2005) liitteessä esitetystä suosituksesta, asiakirjasta ”Komission panos EU:n tulevaisuutta koskevaan pohdintaan — ’K-suunnitelma’: kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu” joulukuussa 2005 antamansa lausunnon (CESE 1499/2005) suosituksista sekä eurooppalaista viestintästrategiaa koskevasta valkoisesta kirjasta heinäkuussa 2006 antamansa lausunnon (CESE 972/2006) suosituksista.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS