

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Tiedonantoja	
	
	II Valmistavat säädökset	
	Talous- ja sosiaalikomitea	
	Lokakuun 1999 istunto	
1999/C 368/01	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tyyppihyvaksynnästä annetun neuvoston direktiivin 92/61/ETY muuttamisesta"	1
1999/C 368/02	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä (kodifioitu toisinto)"	3
1999/C 368/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission valmisteluasiakirja Uusiutu- vista energialähteistä tuotettu sähkö ja sähkön sisämarkkinat"	6
1999/C 368/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi loistelamppujen liitälaitteiden energiatehokkuusvaatimuksista"	11
1999/C 368/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön suu- ja sorkkatautirokotevaraston perustamisesta tehdyn päätöksen 91/666/ETY muuttamisesta"	15

Hinta: 19,50 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
1999/C 368/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätös Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä"	16
1999/C 368/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta (kuudes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)"	18
1999/C 368/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi"	19
1999/C 368/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa"	23
1999/C 368/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhdeksäs vuosikertomus rakennerahastoista 1997"	26
1999/C 368/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus (EY) hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EY) N:o 2201/96 muuttamisesta"	30
1999/C 368/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotukset jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 2000"	31
1999/C 368/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työllisyyspolitiikan makrotaloudellinen ulottuvuus"	36
1999/C 368/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n pohjoinen ulottuvuus, suhteet Venäjään mukaan lukien"	39
1999/C 368/15	Talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Avoimuus ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen WTO:n Millennium Round -neuvottelukierrokseen" ...	43
1999/C 368/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaioikeudellisissa asioissa"	47
1999/C 368/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yleishyödylliset palvelut"	51
1999/C 368/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Kohti lisäeläkkeiden yhtenäismarkkinoita Vihreää kirjaa lisäeläkkeistä yhtenäismarkkinoilla koskevan lausuntokierroksen tulokset"	57
1999/C 368/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys"	62
1999/C 368/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maatalouden tärkeimmät ympäristöta-voitteet Agenda 2000:n piiriin kuuluvan monitoimisen maatalouden yhteydessä" ...	68

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
1999/C 368/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka"	76
1999/C 368/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Emun toteutumisen vaikutukset taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen"	87

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä annetun neuvoston direktiivin 92/61/ETY muuttamisesta"

(1999/C 368/01)

Neuvosto päätti 8. lokakuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 93 puolesta, 3 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotetun direktiivin ensisijaisena tarkoituksena on muuttaa direktiiviä 92/61/ETY sen ajantasaistamiseksi ja selkiyttämiseksi.

1.2. Ehdotuksen antaminen on perusteltua, sillä esitetyissä muutoksissa ei ole kyse pelkästään aiemman direktiivin muuttamisesta tekniikan kehitykseen.

2. Yleistä

2.1. Ehdotus direktiivin 92/61/ETY muuttamisesta perustuu tarpeeseen selkiyttää tiettyjä nykyisiä vaatimuksia erityisesti kansallisten tyyppihyväksyntien voimassaoloaikojen osalta. Lisäksi on tarpeen lisätä direktiiviin uusia vaatimuksia erityisesti tyyppihyväksyntätodistusten numeroinnista, sarjan viimeisiä ajoneuvoja koskevista poikkeuksista ja "uusista tekniikoista". Vastaavia vaatimuksia sovelletaan jo muihin moottoriajoneuvoihin.

2.2. Näin ollen alkuperäiseen direktiiviin sekä tyyppihyväksyntäprosessiin liittyviin asiakirjoihin esitetään muutoksia.

2.3. Vaikka on tarpeen kehittää tyyppihyväksyntäjärjestelmiä, jotka mahdollistavat kriteerien yhtenäisyyden, komitean mielestä kaikilla jäsenvaltioilla ei ole vielä sellaisia teknishallinnollisia perusrakenteita, joilla olisi mahdollista toteuttaa tyyppihyväksyntä niin yksityiskohtaisesti ja siinä laajuudessa kuin direktiiviehdotus edellyttää. Tämä vaikuttaa siten, että useat valmistajat joutuvat turvautumaan EU:n ulkopuolisten maiden tyyppihyväksyntäviranomaisiin, jolloin menettelyyn kuluu enemmän aikaa, ja se aiheuttaa enemmän vaivaa ja kustannuksia. Käytännössä se tarkoittaa kilpailun vääristymistä. Komission tuleekin vaatia kaikkia jäsenvaltioita luomaan omat tyyppihyväksyntärakenteensa.

3. Erityistä

3.1. Komitea kannattaa komission ehdotusta parantaa kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevaa puitedirektiiviä siten, että järjestelmän yhdenmukaisuutta voidaan lisätä yhtenäistämällä noudatettavia vaatimuksia.

3.2. Komitea on lisäksi tyytyväinen komission päätökseen kuulla ehdotuksen laatimisen yhteydessä alaa edustavia tahoja.

3.3. Ottaen huomioon polkimilla ja sähkökäyttöisellä apumoottorilla varustettuihin uudentyyppeihin ajoneuvoihin liittyvät ympäristölliset ja muut edut tulee komitean mielestä direktiiviehdotuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan viimeinen luettelukohta korvata seuraavasti:

- tehosteisin polkimin varustettuihin polkupyöriin, joissa on sähkökäyttöinen apumoottori, jonka tehonsyöttö pienenee asteittain ajoneuvon nopeuden kasvaessa ja lakkaa nopeudella 35 km/h, ja joita ei voida kuljettaa pelkästään kyseisen moottorin voimalla.

3.4. Kun otetaan huomioon aiemmin mainitut alan erityispiirteet ja rajoitukset sekä pyrkimys siihen, että ala kehittyy ja mukautuu markkinoiden jatkuviin muutoksiin, komitea ehdottaa, että pieniin sarjoihin kuuluvien ajoneuvojen määrä nostetaan 200:sta 300:aan, jolloin tuottajien toiminta markkinoilla helpottuisi, sillä ne saisivat entistä johdonmukaisempaa ja luotettavampaa palautetta, jonka avulla alalle saataisiin samalla sen vaatimaa dynaamisuutta.

3.5. Komitean mielestä direktiiviehdotuksen sarjan viimeisiä ajoneuvoja koskevan liitteen VIII kohdan a määritelmä tulisi muotoilla uudelleen selkiyttämällä sitä ja poistamalla siitä tulkintamahdollisuudet.

3.6. Vaikka yhdenmukaistaminen ja selkiyttäminen ovat välttämättömiä, komitea on sitä mieltä, että koska alalla on

omat erityispiirteensä ja se on esim. autoalaan verrattuna sekä välineistön ja varojen että mittasuhteiden osalta erilainen, direktiivi saattaa olla liian yksityiskohtainen ja vaativa sekä tarpeettoman joustamaton tiettyjen osatekijöiden välttämättömän korvaamisen suhteen.

3.6.1. Komitea ehdottaakin, että tuotantoyrityksen ja/tai vaatimustenmukaisuustodistusten allekirjoittajan vastuukysymyksiä pohditaan, jotta järjestelmän puitteissa voitaisiin sallia tyyppihyväksynnän saaneiden ajoneuvojen pienet muutokset ilman uutta tyyppihyväksyntää sillä ehdolla, etteivät muutokset vaikuta turvallisuuteen eivätkä kohdistu keskeisiin osiin.

4. Päätelmä

4.1. Komitea on tyytyväinen komission aloitteeseen ja toimii eri jäsenvaltioiden menetelmien ja menettelyiden yhdenmukaistamiseksi ja yhtenäistämiseksi. Näin toteutetaan todellista Euroopan unionia.

4.2. Komitea ilmoittaa vielä kerran kannattavansa kaikkia direktiiviehdotukseen sisältyviä muutoksia ja lisäyksiä, mutta toivoo, että komissio ottaa huomioon esitetyt ehdotukset ja tekee alkutekstiin tarvittavat muutokset ja lisäykset.

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä (kodifioitu toisinto)"

(1999/C 368/02)

Neuvosto päätti 4. lokakuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen tavoitteena on kodifioida ja siten korvata useita direktiivejä neuvoston 26. tammikuuta 1965 antaman direktiivin 65/65/ETY jälkeen säädettyjen lääkevalmisteita koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi. Kodifioinnilla pyritään yksinkertaistamiseen, selventämiseen, avoimuuteen ja yhteisön lainsäädännön ymmärrettävyyden edistämiseen komission 1. huhtikuuta 1987 tekemän päätöksen ja Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan Edinburghissa joulukuussa 1992 esittämien päätelmien mukaisesti.

1.2. Uuden direktiivin tarkoituksena on kodifioida nimenomaan liitteen II A osassa mainitut säännökset. Kyseissä liitteessä on luetteloitu kumotut direktiivit ja niiden muutokset. Uusi direktiivi tulee hyväksyä yhteisön normaalin lainsäädäntökäytännön mukaisesti perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Direktiivissä on noudatettava kodifioitavien tekstien asiasisältöä ja rajoitettava kokoomaan ne yhteen tehden vain kodifioinnin vaatimat muutokset.

1.3. Komissio myös ottanut huomioon Euroopan lääkearviointiviraston perustamisen neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2309/93 (EYVL L 214, 24.8.1993) sekä sen, että samanaikaisesti direktiivissä 93/39/ETY (ibidem) määriteltiin eurooppalaisten säännösmenettelyiden kehys.

1.4. Ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskeva kodifointiehdotus on laadittu rinnakkain kyseisen tekstin ulkopuolelle jäävien eläinlääkkeitä koskevien direktiivien kodifioinnin kanssa.

2. Yleistä

2.1. Komitea pitää tällaista kodifointia erittäin myönteisenä. Se on tärkeä viiteperusta jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Tarvetta kodifioinnille on ollut jo vuosia, ja se otettiin lopulta komission työohjelmaan vuonna 1998. Nyt on päästy ehdotusvaiheeseen. Komitea toivoo, että 20. joulukuuta 1994 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen mukainen nopeutettu työmenettely mahdollistaa kyseisten kodifioitavien

säännösten pikaisen hyväksymisen siten, että direktiivi voi tulla voimaan 1. tammikuuta 2000, kuten 131 artiklassa määrätään.

2.2. Kodifiointi on tyhjentävä, sillä siihen sisältyvät myös immunologisia lääkkeitä, radiofarmaseuttisia valmisteita, homeopaattisia lääkkeitä ja ihmisverestä tai -veri-plasmasta peräisin olevia lääkkeitä koskevat direktiivit ja erityissäännökset sekä tukkukauppaa, luokittelua, merkintöjä ja pakkauselosteita ja mainontaa koskevat direktiivit. Tekstiä täydentää vielä liite I "Lääkkeiden tutkimiseen liittyvät analyyttiset, toksiko-farmakologiset ja kliiniset standardit ja tutkimussuunnitelmat".

2.3. Kodifioidussa tekstissä säilytetään alkuperäisissä direktiiveissä käytetty terminologia eikä oteta huomioon erityisesti kansainvälisen harmonisointikonferenssin ICH:n ansiosta tällä välin tapahtunutta kehitystä. ICH:n tavoitteena on määritellä EU:ssa ja muualla maailmassa sovellettavat standardit. Komitea ehdottaa tekstiin lisättäväksi vielä yhden liitteen, jossa annetaan tekniset termit, jotka tulisi korvata ICH:n määräämillä termeillä.

2.3.1. Kansainvälisen terminologian kehityksen tulisi näkyä erityisesti 1 artiklassa annettujen määritelmien ajantasaistamisessa niiden kielitoisintojen osalta, joissa käytetään edelleenkin perinteisiä, kansainvälisestä käytöstä poistuneita termejä (esim. italia *effetto collaterale negativo*, joka on nykyään *reazione avversa*). Komitea on sitä mieltä, että kansainvälisten järjestöjen vahvistuksen saaman kehityksen huomioon ottamista tulisi helpottaa, kun direktiivi siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä.

2.3.2. Komitea toivoo lisäksi, että niiden muutaman termin osalta, jotka voidaan joissain kielissä ilmaista usealla tavalla merkityksen muuttumatta, pitäydytään yhdessä ainoassa termiä (esimerkiksi englannin termi *marketing authorization holder* eikä *applicant*, *holder* tai *authorization holder*) paitsi silloin, kun konteksti vaatii erilaisen merkitysvaihteen käyttöä.

2.3.3. Liitteessä I esitetään muutoksia käytettyihin termeihin, joissa on ristiriitaisuuksia useissa kielitoisinoissa. Näitä muutoksia olisi aiheellista korostaa ja ne tulisi perustella erillisissä huomautuksissa tai liitteessä, sillä asia on tekninen ja sillä on tärkeä merkitys rekisteröinnin valmistelun kannalta.

2.4. Erikieliset tekstit eivät aina vastaa toisiaan luultavasti sen vuoksi, että jo alkuperäisen asiakirjan käännöksessä on ollut puutteellisuksia. Komitea kehottaa komissiota hyödyntämään käynnissäolevaa kodifointia niin että artikloihin tehtäisiin muutoksia ja korjauksia, jos niiden käännökset ovat virheellisiä.

2.5. Ehdotuksen IX osastossa käsitellään otsikon mukaisesti lääkevalvontaa. Asiasta keskustellaan parhaillaan direktiiviä 75/319/ETY koskevien muutosehdotusten laatimiseksi. Komitea toivoo, että kyseiset ehdotukset valmistellaan ja käsitellään nopeasti, jotta kansalaisten terveyden suojeleminen on entistä tehokkaampaa.

2.6. Komitea tiedostaa, että kodifikaatio on tärkeä toimi lääkealan sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja direktiivin siirtämiseksi asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komitea ehdottaakin komissiolle, että muodostetaan asiantuntijaryhmä, jossa on mahdollisesti kaikkien EU:n virallisten kielten edustajat ja jolle annettaisiin tehtäväksi yhdenmukaistaa teknisten termien käyttö, tarkistaa niiden ajanmukaisuus verrattuna ICH:n virallisiin tuloksiin ja yleisesti käytössä oleviin termeihin sekä vertailla eri toisintoja, jotta mukautukset ovat samat eri kielillä.

2.6.1. Erityisesti seuraavien käsitteiden tulee olla yhdenmukaisia:

- kielteiset sivuvaikutukset / epätoivotut vaikutukset
- lääke / lääketuote / lääkevalmiste
- markkinoille saattamista koskevan luvan haltija / haltija / luvan haltija / hakija
- vaikuttava aine / vaikuttavat ainesosat / ainesosat
- valmistustapa / tuotantotapa
- toimivaltaiset viranomaiset / jäsenvaltiot
- virasto (Euroopan lääkearviointivirasto) / komitea (lääkevalmistekomitea).

2.7. Kuten lääkkeiden markkinoille saattamisen lupamenettelyjä koskevan komission tiedonannon (EYVL C 229, 22.7.1998) päätelmissä todetaan, kansallisten viranomaisten toisistaan poikkeavat tulkinnot, tietty haluttomuus luottaa toisten jäsenvaltioiden tieteellisiin arviointeihin sekä pitkät kansalliset hallinnolliset menettelyt ovat kuitenkin estäneet hyödyntämästä uusia lupamenettelyjä täysipainoisesti. Komitea toivoo, että komissio myös ajantasaistaa soveltuvasti voimassaolevia tekstejä ryhtyessään vuodeksi 2001 suunniteltuun rekisteröintijärjestelmän kokonaistarkistukseen. Komissiota auttaa tässä tehtävässä parhaillaan tapahtuva tärkeä ja huomionarvoinen kodifointityö.

3. Erityistä

3.1. Komitea katsoo aiheelliseksi osoittaa komissiolle tiettyjä kohtia, joissa on horjuntaa, jotta tätä arvokasta kodifointityötä voitaisiin vielä täydentää.

3.2. Perusteluosan kohdan 14 mukauttaminen näyttää muuttavan hieman toisen virkkeen merkitystä verrattuna alkuperäiseen.

3.3. Italiankielisen toisinnon perusteluosan 45 kohdasta puuttuu apuverbi *può* pääverbin *incidere* edeltä.

3.4. Ehdotuksen 1 artikla on erityisen tärkeä, sillä siinä määritellään käytetyt termit. Eri versioissa on kuitenkin useissa kohdin eroja, joista voidaan erityisesti mainita kohta 11 (*effet indésirable; adverse reaction; effetto collaterale negativo*; epätoivottu vaikutus), 12, 13, 14 (kohdan 11 tarkennus), 17 (professionel *habilité à cet effet*; person qualified to make such a prescription; professionista *autorizzato a prescrivere medicinali*; lääkkeitä määräämään oikeutettu ammattihenkilö) ja 26 (*tout risque; all risks; un rischio*; kaikki riskit – italiankielinen toisinto seuraa tarkimmin alkukielistä tekstiä).

3.4.1. Englanninkielisessä toisinnossa on kaikkialla tekstissä korvattu termit *side effects* ja *undesirable effects* termillä *adverse reactions*, joka on nykyään yleisesti käytössä oleva termi. Muut kielitoisinnot ovat kuitenkin epä johdonmukaisia, sillä niissä termejä ei ole korvattu samalla tavalla.

3.5. Ehdotuksen 11 artiklan 2 kohdassa ei viitata erikseen Maailman terveysjärjestön suosittelemaan tavalliseen kansainväliseen nimitykseen, joka teki alkutekstistä teknisesti tarkan.

3.6. Englanninkielisen toisinnon 19 artiklan 2 kohdasta puuttuu, toisin kuin muista toisunnoista, maininta "– sen lähtöaineet ja tarvittaessa sen välituotteen tai muun ainesosan –".

3.7. Englanninkielisen toisinnon 36 artiklan 1 kohdassa käytetään virheellisesti termiä "tuotteet" termin "menettelyt" sijasta.

3.8. Useissa artikloissa (42 artiklan 1 kohta, 46 artiklan d kohta, 51 artiklan 3 kohta, 80 artiklan a kohta) käytetty termi "toimivaltaisen viranomaisen edustaja" tulisi korvata teknisesti tarkemmalla termillä "tarkastaja".

3.9. Henkilö, jolla on lupa tai oikeus lääkkeen yleiseen jakeluun (82 artikla) menettää käsitteenä merkityksensä tietyissä toisunnoissa, joissa puhutaan vain luvan saaneista henkilöistä.

3.10. *Guidelines*-käsitettä ei ole käännetty tavalliseen tapaan suuntaviivoiksi, vaan eräissä kielitoisunnoissa puhutaan ohjeista, mikä saattaa virheellisesti herättää ajatuksen siitä, että ne ovat jonkun muun sanelemat.

3.11. Englanninkielisen toisinnon 85 artiklassa on virhe: siinä puhutaan myynninedistämistarkoituksessa tapahtuvasta lääkkeiden suorasta jakelusta, kun sen pitäisi olla muussa kuin myynninedistämistarkoituksessa tapahtuva lääkkeiden suora jakelu.

3.12. Englanninkielisen toisinnon 96 artiklan b kohdassa käytetään termiä *prescribing agent*, kun olisi parempi käyttää termiä *prescriber*, joka on viitetekstin mukainen ja yleisessä käytössä.

3.13. Joidenkin toisintojen 103 artiklan a kohdassa käytetään termejä, jotka eivät kuvaile oikealla tavalla lääkesittelijää. Komission tulisi tarkistaa, että tekstissä käytetty

termi on se, jota tästä ammattihenkilöstä käytetään yleisesti eri jäsenvaltioissa.

3.14. Englanninkielisen toisinnon 112 artiklassa käytetään mainintaa *person responsible for marketing a medicinal product*, vaikka siinä pitäisi olla *marketing authorization holder*, joka vastaa viitetekstiä.

3.15. Liitteen I englanninkielisen toisinnon 2 osan D kohdan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa on painovirhe: maininnan *method of preparation* tulisi kuulua *method of preparation*.

3.16. Liitteen I italiankielisen toisinnon 4 osan B kohdan 1.2 kohdan toisessa alakohdassa käytetään edelleenkin termiä *procedura di attuazione* eikä muissa ajatasaistetuissa toisunnoissa olevaa termiä *tecniche adottate* (käytettävät tekniikat).

3.17. Liitteen I italiankielisen toisinnon 4 osan F kohdan 1 kohdassa käytetään väärää termiä (*controllo delle prove*) puhuttaessa vertailuryhmille annetusta hoidosta. Tuleekin tarkistaa, käytetäänkö kaikissa toisunnoissa oikeaa käsitettä.

3.18. Komitea huomauttaa vielä, että viittauksissa muihin artikloihin on virheitä (esim. englanninkielisen toisinnon 33 artiklassa viitataan 34 artiklaan, vaikka sen pitäisi olla 32 artikla, italiankielisen toisinnon 55 artiklassa viitataan 55 artiklaan, vaikka sen pitäisi olla 54 artikla). Näin ollen koko teksti olisi tarkistettava myös muodollisesti.

3.19. Joissain toisunnoissa käytetään maininnan "ja/tai" sijasta ainoastaan mainintaa "tai" (esim. italiankielisen toisinnon 41 artiklan a kohta, 59 artiklan a kohta, 71 artiklan 1 kohdan kolmas luetelmakohta ja 115 artikla). Vaarana on, että merkitys muuttuu ja siirtyy sellaisenaan kansalliseen lainsäädäntöön. Myös tämän takia koko teksti olisi tarkistettava virallisesti.

3.20. Ehdotuksen 12 artiklan 3 kohdasta puuttuu viittaus direktiiviin 92/28.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission valmisteluasiakirja Uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö ja sähkön sisämarkkinat”

(1999/C 368/03)

Komissio päätti 16. huhtikuuta 1999 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta valmisteluasiakirjasta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Peter Morgan.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidätyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea arvostaa komission valmisteluasiakirjaa. Se on ensimmäinen merkittävä seuranta-aloite, joka liittyy komission aiheesta ”Tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet – Yhteisön strategiaa ja toimintasuunnitelmaa koskeva valkoinen kirja”⁽¹⁾ antamaan tiedonantoon. (Komiteasta on myös myönteistä, että aiheesta ”Energy for the Future: Renewable Sources of Energy [Community Strategy and Action Plan] – Campaign for Take-Off” on julkaistu komission sisäinen työasiakirja, SEC(1999) 504).

1.2. Valmisteluasiakirjan tavoitteena on sähkön sisämarkkinoiden yhdenmukaistaminen⁽²⁾. Asiakirjassa komissio ilmaisee huolensa siitä, että ”erilaisten järjestelmien rinnakkainen käyttö aiheuttaa todennäköisesti kaupan ja kilpailun vääristymiä. Uusiutuvat energialähteet nouseva EU:ssa tulevana vuosina entistä merkittävämpään asemaan varsinkin kun otetaan huomioon Kiotossa tehdyt sitoumukset. Samalla myös mahdollinen markkinoiden vääristyminen voimistuu vastaavasti. Vaikka uusiutuvien energialähteisiin sovellettavien erilaisten tukijärjestelmien kauppaa ja kilpailua vääristävä vaikutus onkin tällä hetkellä melko rajallinen, koska uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön markkinaosuus on EU:ssa varsin pieni, kielteinen vaikutus tulee todennäköisesti voimistumaan huomattavasti tulevina vuosina.”

1.3. Komitean mielestä yhdenmukaistamiseen liittyvä huoli on vapaita energiemarkkinoita ajatellen aiheellinen. Paras keino ohjata kehitystä kohti unionin asettamia tavoitteita on edistää kutakin uusiutuvan energialähteen hyödyntämisteknologiaa omasta tukijärjestelmästänsä käsin.

2. Komission lähestymistapa – perusvaihtoehdot

2.1. Asiakirjassa mainitaan seuraavat yhteisön ja jäsenvaltioiden tavoitteet:

(1) TSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet – Yhteisön strategiaa ja toimintasuunnitelmaa koskeva valkoinen kirja”, KOM(97) 599 lopull., EYVL C 214, 10.7.1998.

(2) Direktiivi 96/92/EY sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä, EYVL L 27, 30.1.1997; ks. TSK:n lausunto, EYVL C 73, 15.3.1993.

– Sääntely-ympäristö, joka on (i) järkevä ja parantaa tehokkuutta (ja vähentää siten kustannuksia ja edistää innovaatiota), (ii) on pitkäaikainen (määräykset eivät muutu jatkuvasti) ja (iii) lisää tehokkaasti uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön määrää.

– Vähittäinen siirtyminen sellaiseen sääntelyyn, jolla varmistetaan, että uusiutuvien energialähteiden käytön tähänastinen lisääntyminen ei vaaranna ja että saavutetaan tärkeimmät ympäristötavoitteet.

– Kaikkien jäsenvaltioiden jatkuva pyrkimys siihen, että uusiutuvat energialähteet pääsevät markkinoille kaikkialla EU:ssa, jolloin saavutetaan suurtuotannon etuja tuotantokustannuksissa ja vähennetään siten kustannuksia.

– Toimenpiteet, joilla helpotetaan uusiutuvista energialähteistä tuotetun energian pääsyä markkinoille. Näitä toimenpiteitä olisi toteutettava kaikissa jäsenvaltioissa. Niillä olisi esimerkiksi pyrittävä varmistamaan, että suunnitteluun, hallintoon ja verkkoliittäntöihin liittyvissä säännöissä minimoidaan esteet uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön kasvulle EU:ssa.

2.2. TSK on näistä tavoitteista pääpiirteissään samaa mieltä. Vakaa sääntely-ympäristö on välttämätön. Asiakirjassa esitellään kaksi vaihtoehtoa sääntelyn kehittämiseksi:

2.2.1. **Vaihtoehto 1: Sisämarkkinoiden syntyminen vähitellen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräysten mukaisesti**

Noudatettaessa tätä lähestymistapaa kukin jäsenvaltio valitsisi edelleen vapaasti tukijärjestelmän, jota se pitää olosuhteisiinsa parhaiten sopivana. Tällöin olisi kuitenkin edelleen sovellettava

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräyksiä, erityisesti niitä, jotka koskevat valtiontukia. Tätä vaihtoehtoa tukevat seuraavat perusteet:

- Uusiutuviin energialähteisiin perustuvaan sähköntuotantoon liittyvät luonnonolot vaihtelevat merkittävästi eri puolilla EU:ta. Voi olla perusteltua rajoittaa sisämarkkinoiden aktiivista kehittämistä tällä alalla sen varmistamiseksi, että kukin jäsenvaltio toteuttaa toimenpiteitä, jotka parhaiten sopivat sen erityisolosuhteisiin.
- Kuten edellä on mainittu, kiinteisiin syöttötariffeihin perustuvan järjestelmän puolesta puhuu se, että sen avulla on mahdollista nopeasti lisätä uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa tuotantoa niiltä hyvin alhaisilta tasoilta, jotka nykyisin vallitsevat useimmissa EU:n jäsenvaltioissa.

2.2.2. Vaihtoehto 2: Sisämarkkinoiden aktiivinen luominen yhteisön toimien avulla

Tässä lähestymistavassa luotaisiin yhteisön perussäännöt, todennäköisesti direktiivillä. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että asianmukaisen siirtymäkauden jälkeen niiden uusiutuviin energialähteitä koskevat suorat tukijärjestelmät noudattaisivat joitakin perusvaatimuksia ja eri järjestelmät olisivat riittävän yhteensopivia toistensa kautta sekä mahdollistaisivat tehokkaan kaupan ja siten kilpailun.

2.3. TSK pitää parempana jälkimmäistä vaihtoehtoa. Tätä näkemystä perustellaan kohdassa 5.

3. TSK:n lähestymistapa: keskipisteessä teknologia

3.1. Komitean lähestymistapaan vaikuttivat uusiutuvien energialähteiden hyödyntämisteknologioiden väliset erot hyvin voimakkaasti. TSK:n mielestä kuhunkin teknologiaan on perusteltua soveltaa omaa sääntelymenettelyään.

3.2. Uusiutuvan energian hyödyntämismahdollisuuksien laajuudessa on jäsenvaltioiden välillä peruseroja. Komiteasta onkin ensisijaisen tärkeää, että jäsenvaltiot selvittävät ja määrittelevät omat mahdollisuutensa kunkin energialähteen osalta erikseen.

3.3. Valmisteluasiakirjassa keskitytään eri sääntelyjärjestelmiin, joilla jäsenvaltiot voivat tulevaisuudessa edistää uusiutuvaa energiaa hyödyntävää sähköntuotantoa. Järjestelmät eivät

kuitenkaan sisällytä piiriinsä sitä valtavaa oikeudellista, kulttuurista ja teknistä muutosta, jota ohjelman toteuttaminen edellyttää. Uusiutuvien energialähteiden kehittyminen riippuu pohjimmiltaan yhteiskunnan, eli yhteisöjen ja suunnittelijoiden hyväksynnästä. Tähän liittyen jäsenvaltioilla ja EU:n toimielimillä on tärkeä valistustyön koordinoijan rooli. Näin ne voivat auttaa kansalaisia tekemään perusteltuja ratkaisuja heidän punnitessaan paikallisia ja laajempia ympäristövaikutuksia, kuten ilmaston lämpenemisen uhkaa.

3.4. Vaikka komitea onkin yhtä mieltä tavoitteesta tehostaa kauppaa ja kilpailua yhteisön sähkömarkkinoiden osana, tulisi sen mielestä yhdenmukaistamishdotuksia tarkastella teknologiakohtaisesti.

3.5. Kestävyystavoitteen saavuttamiseksi on ensinnäkin tärkeää tehostaa uusiutuviin energialähteisiin perustuvan sähköntuotantokapasiteetin kehittämistä. Sen rinnalla tulisi kutakin teknologiaa koskeva sääntely yhdenmukaistaa sisämarkkinoiden tarjoaman mittakaavaedun hyödyntämiseksi.

3.6. Toinen jokaisen teknologian kannalta ratkaiseva tekijä on tutkimus- ja kehitystoiminta. Tukea on mahdollista saada viidennen puiteohjelman⁽¹⁾ nojalla, mutta se pitää kohdentaa, ohjata, johtaa ja jakaa tehokkaasti kunkin teknologian erityispiirteet huomioon ottaen.

3.7. Vaikutuksen maksimoimiseksi on teknologioita kehitettävä yhdessä niihin liittyvien energiansäästöohjelmien kanssa. Tämä tulee ottaa huomioon myös sääntelyssä.

3.8. Tärkeimmät uusiutuvan energian muodot

Tärkeimpien uusiutuvien energiamuotojen tarkastelu paljastaa niille kullekin tyypilliset erityispiirteet ja -haasteet sekä osoittaa, että tietty yhdenmukaistaminen on tarpeen siinä, miten näihin haasteisiin vastataan.

3.8.1. Tuulivoima

Useista tuulivoimaloista muodostuvien "tuulipuistojen" rakentaminen edellyttää paikallista suunnittelulupaa. Valtion-, alue- ja paikallishallinnon tulee tehostaa lupamenettelyä tuulisähkön tuottamisen helpottamiseksi. Lisäksi on tarpeen varmistaa, että hankkeella on ympäristönsuojelijoiden tuki. Verkko-yhteyksiä koskevat sopimukset ja sähkönjakelun keskeyttämiseen liittyvät säännökset tulee yhdenmukaistaa.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta "Tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä koskeva Euroopan yhteisön viides puiteohjelma (1998–2002) – Erityisohjelmat", EYVL C 407, 28.12.1998, s. 123.

3.8.2. Biomassa

Tarvetta sopeuttaa jäsenvaltioiden ja unionin yhteinen maatalouspolitiikka sähköntuotannon mahdollistamiseksi biomassasta on käsitelty perusteellisesti. Koska tiettyjen kasvien tuotanto vaatii määrätyn ajan, on viljelijöiden, sähköntuottajien ja verkon ylläpitäjien välille tarpeen luoda johdonmukaiset sopimussuhteet. Metsätalouden tuotteiden osalta on pohdittava prosessien hallintaa ja organisaatiota. Kaiken kaikkiaan on tärkeää säilyttää maaperä terveenä ja hedelmällisenä.

3.8.2.1. Teollisuus-, kaupunki- ja esikaupunkialueiden kehittämistä koskevien suunnittelulupien hyväksymismenettelyn helpottamista tulee harkita, jotta edistetään yhdistettyä lämmön ja sähkön tuotantoa tai yhteistuotantoa⁽¹⁾ uusiutuvia energialähteitä käyttävissä lämpö- ja sähkövoimalaitoksissa.

3.8.3. Aurinkoenergia

Aurinkoenergiateknikka kehittyi jatkuvasti. Sen hyödyntäminen riippuu suunnittelusta, rakennusmääräyksistä ja yhteyksistä energiansäästöohjelmiin.

3.8.4. Pienvesivoima

Komission päätös jättää yli 10 MW:n vesivoimalahankkeet uusiutuvien energialähteiden määritelmän ulkopuolelle voi haitallisesti vähentää uusia yli 10 MW:n vesivoimahankkeita. Päätös vaikuttaa sattumanvaraiselta ja todennäköisesti vääristää markkinoita. Se voi rohkaista rakennuttajia tuen saamiseksi esimerkiksi jakamaan suuria hankkeita alle 10 MW:n osiin. Uudet vesivoimalahankkeet voivat kuitenkin olla tarpeen, mikäli unionin tavoite kasvattaa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön osuus 12 prosenttiin halutaan saavuttaa. Suurehkot hankkeet synnyttävät varmasti suunnitteluun ja ympäristönsuojeluun liittyviä kysymyksiä. Rahoituksen tulee kuitenkin kattaa vain sen osuuden kuluista, joka ylittää tavanomaisten hankkeiden kustannukset.

3.9. Kunkin teknologian kohdalla on tarkasteltava tiettyjä erityisvaatimuksia

3.9.1. Suunnittelulupa

Kuhunkin teknologiaan liittyvät sille tyypilliset ongelmat ja kysymykset. EU:n tulisi rohkaista jäsenvaltioita hyväksymään selkeät viralliset ohjauskehykset, jotka koskisivat niin rakennuttajia, suunnitteluviranomaisia kuin tarkastajiaakin. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla jäsenvaltiokohtainen uusiutuvaa energiaa suosiva suunnittelujärjestelmä, jossa määriteltäisiin erikseen alueet, joille uusiutuvia energialähteitä hyödyntävän teknologian katsotaan sopivan ja joilla verkkoyhteys olisi muita alueita edullisempi.

(1) Ks. myös "Yhteisön strategia yhdistetyn lämmön ja sähkön tuotannon edistämiseksi ja sen kehittämisen esteiden poistamiseksi", KOM(97) 514 lopull.; TSK:n lausunto, EYVL C 157, 25.5.1998.

3.9.2. Hinnoittelu

Sähkön ja lämmön tai niiden yhteistuotannon tuotantokustannukset vaihtelevat teknologikohtaisesti. Tukien osalta on kunkin teknologian kohdalla otettava huomioon eri tekijöitä. Tämä pitää paikkansa etenkin, koska uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön hinta laskee kulloinkin sovelletusta teknologiasta riippuen eri tahtiin.

3.9.3. Valtiontuki

Tähän asti kutakin uusiutuvan energian hyödyntämisteknologiaa ja sen kehittämistä edelleen on tuettu tuntuvasti. Ennen kuin uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö on täysin kilpailukykyistä, tarvitaan kuitenkin vielä paljon lisää julkisia investointeja ja ohjausta. Sähkön sisämarkkinoiden kehittymisen rohkaisemiseksi lienee tarpeen luoda kullekin teknologialle oma koordinoitu valtionapujärjestelmänsä.

3.9.4. Verkkoyhteydet

Verkkoyhteyteen liittyvät kysymykset vaihtelevat kulloisenkin energialähteen mukaan. Niistä tärkeimmät liittyvät kuitenkin yhteyden pituuteen (tuulivoimalat sijaitsevat usein syrjäisillä alueilla) ja sähkön syötön mahdollisiin keskeytyksiin (esim. tuulivoimalla tuotettu sähkö). Esim. vesivoimalan ja rakenteesseen sijoitetun pienehkön aurinkokennoston syöttömäärät voivat olla hyvin erilaiset. TSK kannattaa verkkoyhteyden avoimuutta ja uusiutuvia energialähteitä koskevia standardoituja liittymissäätöjä.

3.9.5. Aikataulut

Ennen kuin yksittäisestä hankkeesta tulee totta ja taloudellisesti tuottava, voi kunkin teknologian kohdalla nousta esiin sille tyypillisiä sopimuksiin liittyviä kysymyksiä.

4. Tulevat kysymykset

4.1. Hinnoitteluvaihtoehdot

4.1.1. Määritelmät

Komission asiakirjassa tavoitteena on määritellä uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö siten, että tukea saavat ainoastaan ne uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottavat, jotka tukea tarvitsevat. TSK pyrkii edistämään uusiutuvia energialähteitä osana yleistä pyrkimystä kestäväan kehitykseen. Niinpä uusiutuvan energian määritelmän tulisi kattaa kaikki lämpö- ja sähköenergian uusiutuvat lähteet. Koska rahoitustuki koskee kuitenkin ainoastaan uusituvista energialähteistä tuotettua sähköä, tulisi tuen olla rakenteeltaan sellainen, että tukea saavat ainoastaan sitä tarvitsevat. Tämä on mahdollista, mikäli kutakin teknologiaa varten on oma järjestelmänsä.

4.1.2. Tuet/kiinteät hinnat

Eräissä maissa sovellettu takuuhintatuki ja kiinteään hintaan perustuvat ostovelvoitteet ovat mahdollistaneet useiden uusiutuviin energialähteisiin perustuvien hankkeiden toteuttamisen ja tukeneet samalla laitevalmistajia, joskin kustannukset ovat olleet melko korkeat. Hintatuki ei aina ole paras keino edistää hintojen alenemistavoitetta. Komissio on osoittanut, ettei tämä lähestymistapa sinällään edistä tehokkuutta ja kestävyyttä pitkällä aikavälillä. Tukien poistaminen näyttää vähentävän toimeenpantavien hankkeiden määrää.

4.1.3. Vihreät hinnat

Vihreiden hintojen tarjoaminen sopii kilpailluille markkinoille, sillä se torjuu tukiaisten aiheuttamia vääristymiä ja parantaa kuluttajien tietoisuutta hintojen epäsuorasta ympäristövaikutuksesta. Hintakilpailu takaa tehokkuuden kasvun. Voi kuitenkin osoittautua vaikeaksi saada kuluttajat hyväksymään vihreät hinnat.

4.1.4. Uusiutuvan energian alkuperätodistus

Tukien tai energiaverovapauden myöntäminen edellyttää valvontajärjestelmää ja sen osana alkuperätodistusta. Sen avulla sekä jäsenvaltiot että EU:n voivat samalla seurata nykyistä tarkemmin, mikä osa sähköstä on peräisin uusiutuvista energialähteistä, ja luoda mekanismin, joka voi tulevaisuudessa johtaa uusiutuvan energian kauppaan.

4.1.4.1. Uusiutuvan energian kiintiöihin liittyvä alkuperätodistusten myöntämisyjärjestelmä edistäisi kyseisellä energialla käytävää kansainvälistä kauppaa ja loisi tasavertaiset kilpailumahdollisuudet. Se kannustaisi toteuttamaan hankkeita kaikkein suotuisimpiin sijoituspaikkoihin ja mahdollistaisi tavoitteisiin pyrittäessä nykyistä suuremman joustavuuden. Järjestelmä edellyttäisi jonkin verran sääntelyä ja keskitettyä rekisteröintiä. Lisäksi hankkeiden rakennuttajiin kohdistuvat riskit voivat olla nykyistä suuremmat.

4.1.5. Tarjouskilpailujärjestelmät esim. Yhdistyneen kuningaskunnan NFFO-järjestelmä (ei-fossiilisen polttoaineen käyttöön liittyvä velvoite)

Tarjouskilpailujärjestelmät edistävät tehokkuutta, painavat alas hintoja ja johtavat markkinoiden lähentymiseen. Ryhmätarjoukset mahdollistavat useiden teknologioiden tukemisen (ks. Kohta 3.9.2). Pitkien (mutta määräaikaisten) sopimusten ansiosta rakennuttajat voivat neuvotella lainoista rahoituslaitosten kanssa, joille tämänkaltaisen uusi (ja usein taloudellisenä riskinä pidetty) teknologia on toistaiseksi vierasta. Tarjouskilpailussa onnistuminen ei kuitenkaan takaa hankkeelle suunnitellun tulon (ks. Kohta 3.9.1). Tämä epävarmuustekijä vaikeuttaa verkko-liitäntöjä koskevia päätöksiä (ks. Kohta 3.9.3).

4.2. Soveltamisperusteet

Edellä esitetyn pohdinnan perusteella TSK ehdottaa, että olipa lopullinen EU-menettely millainen tahansa, se tulisi porrastaa ajallisesti seuraavista syistä:

4.2.1. Sisäinen kilpailu

Kustannustehokkuuden saavuttamiseksi uusiutuvista energialähteistä hyödyntävien tuottajien välillä pitäisi olla jonkinlaista sisäistä kilpailua.

4.2.2. Hintakilpailukyky

Hintakilpailukykyyn saavuttamiseksi tulee teknologiakohtaisen tuen vähitellen laskea. Tarjousjärjestelmää soveltamalla tähän päästäisiin itsestään tai muihin järjestelmiin voitaisiin soveltaa sopivia sääntöjä.

4.2.2.1. Uusiutuvan energian hyödyntämiseen myönnettävän tuen kustannuksia tulisi verrata muihin hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäviin hankkeisiin myönnettävän tuen kustannuksiin. Uusiutuvan energian osalta tukea ei luonnollisestikaan pidä päästää kasvamaan huomattavasti suuremmaksi.

4.2.3. Hankkeiden rahoituksen aikarajat

Aikarajojen asettaminen edistää osaltaan tekniikan kehitystä ja voimavarojen keskittämistä kaikkein lupaavimpiin teknologioihin. Myös yksittäisten hankkeiden kohdalla tuen tulisi kattaa korkeintaan perinteisen voimalan kustannukset ylittävä osuus.

4.2.4. Kaikkein lupaavimpaan teknologiaan keskittyminen

Suunnitelmassa tulisi keskittyä niihin uusiutuvan energian teknologioihin, jotka kaikkein todennäköisimmin pystyvät lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä kilpailemaan perinteisten energialähteiden kanssa. Pitkän aikavälin hankeisiin tulisi soveltaa viidettä TTK-ohjelmaa.

4.2.5. Avoin pääsy

Ainoatakaan mahdollista sijoittajaa tai toimijaa ei pidä sulkea tukijärjestelmän ulkopuolelle. Näin kyseisiä sovelluksia yleistetään parhaiten. Energiaa kaupallisiin ja teollisiin tarkoituksiin käytäviä ja erityisesti energiaa paljon tarvitsevia tulisi rohkaista sijoittamaan uusiutuvaa energiaa hyödyntäviin järjestelmiin omien sähkövoima-, lämpö-, jäädytys- ja ilmastointitarpeidensa täyttämiseksi.

4.2.6. Byrokratian minimointi

Käytettävissä olevien varojen säästämiseksi tukijärjestelmiin tulisi liittyä mahdollisimman vähän byrokratiaa ja niiden tulisi olla mahdollisimman avoimia.

4.2.7. Verkkoliitännöistä ja verkkojen vahvistamista koskevat kysymykset

Uusiutuvan energian kohdalla verkkoliittymämenettelyn tulee olla yhdenmukainen, vapaa, avoin ja sääntöjen osalta standardoitu. Yleisperiaatteena on, että uusiutuvaan energiaan tulisi soveltaa verkkoliittämisen suhteen samoja sääntöjä kuin muuhunkin energiaan. Uusiutuvia energianlähteitä käyttävien ei pitäisi saada verkkopalveluja ilmaiseksi. Esimerkiksi muiden verkkokäyttäjien tai verkko-operaattoreiden ei pitäisi tukea verkkoon liittämistä. Tuetun hankkeen kokonaiskuluissa tulisi sen sijaan ottaa huomioon todelliset kulut. Verkkoooperaattoreiden pitäisi voida kattaa esim. ylimääräiset hallinto-, tutkimus- ja verkonvahvistamiskulut.

5. Päätelmät

5.1. Komission asiakirjan päätelmissä esitetään kaksi kysymystä:

- Tarvitaanko yhteisön toimenpiteitä direktiivin tai muiden aloitteiden muodossa, jotta saavutetaan EU:n tavoitteet tällä alalla?
- Mikäli yhteisön toimenpiteet katsotaan tarpeelliseksi, mikä on asianmukaisin lähestymistapa?

5.2. TSK:n vastaus ensimmäiseen, tarvittaviin toimiin liittyvään yleiseen kysymykseen on hahmoteltu kohdassa 2, jossa käsitellään kahta vaihtoehtoa.

- Ensimmäisen vaihtoehdon osalta komitea pitää parempana sisämarkkinoiden asteittaista saavuttamista. Tähän ei kuitenkaan todennäköisesti päästä ilman teknologiakohtaisia markkinat kattavia menettelyjä.
- Näin ollen tarvitaan versio vaihtoehdosta 2. Teknologia-

kohtaisten tukijärjestelmien luominen ennakoiden on perusteltua. Se edistäisi kunkin soveltamiskelpoiseksi osoitautuneen teknologian sisämarkkinoita (ks. Kohta 4.2.4).

5.3. Valitsipa komissio vaihtoehto 2:n tavoitteiden saavuttamiseksi minkä tahansa keinon, se ei yksin riitä, mikäli EU:n tavoite, eli uusiutuvan energian 12 prosentin osuus vuoteen 2010 mennessä halutaan saavuttaa. Sen lisäksi edellytetään kohdissa 5.4, 5.5 ja 5.6 yksityiskohtaisesti esiteltyjä toimia.

5.4. On vielä arvioitava perusteellisesti, miten 12 prosentin tavoite saavutetaan vuoteen 2010 mennessä kunkin teknologian kohdalla koko EU:ssa.

5.5. EU:n, jäsenvaltioiden ja sähköntoimittajien on sitouduttava asetettuun tavoitteeseen ja mittasuhteisiin. Esimerkkejä:

- Jäsenvaltioiden ja komission on käsiteltävä yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyviä kysymyksiä.
- Jäsenvaltioiden on laadittava suunnittelumääräyksiä ja -prosesseja, jotka tukevat tavoitteeksi asetetun teknologian yleistymisasteen saavuttamista.
- Unionin ja sähköntoimittajien on suunnattava viidennen puiteohjelman puitteissa rahoitusta jäsenvaltioiden ja teknologisen sitoutumisen edellyttämiin ensisijaisiin kehityskohteisiin.
- Jäsenvaltioiden ja komission tulee kehittää sopimus- ja hinnoittelukehystä teknologiakohtaisten sisämarkkinoiden edistämiseksi.
- Unionin ja sähköntoimittajien tulee sisämarkkinoiden kehittämiseksi luoda kutakin teknologiaa koskevat tekniset standardit.
- Uusiutuvista energialähteistä tuotetun lämmön ja sähkön kysyntä ja hyväksyntä riippuvat pitkälti jäsenvaltioiden julkisuus- ja tiedotustoiminnasta.

5.6. Unionin ja jäsenvaltioiden tulee edellä mainittujen toimenpiteiden ohessa muuttaa rakennusmääräyksiä siten, että ne vastaavat energiatehokkuudelle asetettuja tavoitteita ja edistävät lämmön ja sähkön yhteistuotantoa sekä auringon lämpöenergian ja aurinkosähkön hyödyntämistä.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi loistelamppujen liitäntälaitteiden energiatehokkuusvaatimuksista"

(1999/C 368/04)

Neuvosto päätti 8. lokakuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 ja 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Giannino Bernabei.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komission ehdotus on osa sähköalan kuluttajatuotteiden tehokkuuden parantamista koskevaa strategiaa energiapoliittisten tavoitteiden täyttämiseksi. Kyseisiä tavoitteita ovat tarjonnan varmistaminen, kilpailukyky sekä ympäristönsuojelu.

1.2. Ehdotuksessa noudatetaan samanlaista lähestymistapaa kuin energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia koskevissa, vuonna 1992 annetussa kotitalouksien kuumavesikattiloita käsittelevässä ja vuonna 1996 annetussa kotitalouksien kylmälaitteita käsittelevässä direktiivissä, sekä vapaaehtoisesti neuvotelluissa sopimuksissa, jotka koskevat televisioita, kuvanauhereita ja pyykinpesukoneita. Komitea on antanut lausunnot kyseisistä direktiiveistä⁽¹⁾.

1.3. Komissio pitää energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia välttämättöminä, jotta loistelamppujen liitäntälaitteiden tehokkuutta parannetaan. Se on tutkinut kaikki mahdollisuudet päästä sopimukseen teollisuuden kanssa tehtömiön liitäntälaitteiden asteittaiseksi poistamiseksi markkinoilta. Eurooppalaiset valmistajat pelkäävät kuitenkin, että heidän jättämänsä markkinalohkot täyttyvät välittömästi tuontitavaroilla. Tämän vuoksi olisi saatava aikaan kaikkia Euroopan markkinoiden toimijoita koskevat säännökset energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista kaupan esteiden välttämiseksi.

1.4. Yleisesti ottaen kaikki ovat samaa mieltä siitä, että Kioton konferenssissa asetettuja tavoitteita kasvihuonekaasujen vähentämiseksi on kunnioitettava. EU:n on sitoumustensa mukaisesti vähennettävä päästöjään 8 % vuosien 1990 ja 2010 välillä. Komissio katsoo, että tavoitteen saavuttamista voidaan merkittävästi auttaa noudattamalla loistelamppujen energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia, vaikka "sähkönkulutusstandardien vaikutus on suhteellisen hidas" (alle 5 % vuodeksi 2010 arvioidusta 111 TWh/a:n kokonaiskulutuksesta alalla).

1.5. Komission mukaan on edistettävä pienihäviöisten laitteiden eli valaisinvalmistajien eurooppalaisen liiton CELMAN määrittelemässä seitsenluokkaisessa ja nelityyppisessä järjestelmässä tyyppiä A ja B vastaavien laitteiden käyttöä. Euroopan markkinoilta on määrä poistaa asteittain tyyppi D laitteet vuoden siirtymäajan kuluessa. Seuraavaksi on tarkoitus poistaa tyyppi C laitteet neljän vuoden siirtymäajan kuluessa.

2. Yleistä

2.1. Komitea on useaan otteeseen – viimeksi komission tiedonannosta antamassaan lausunnossa "Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten" – korostanut⁽²⁾ vapaaehtoisesti neuvoteltujen sopimusten merkitystä sekä sitä, että "asiaa on lähestyttävä – myönteiseltä kannalta ja palkittava valmistajia, jotka markkinoivat kulutusta säästäviä laitteita ja sellaisia, joissa on kierrätettäviä osia". Kotitalouksien kylmälaitteita koskevasta direktiivistä antamassaan lausunnossa komitea kehotti komissiota edistämään teollisuuden ja kuluttajien aktiivista osallistumista tulosten arviointiprosessiin sekä energiatehokkuutta koskevien mahdollisten uusien säännösten valmisteluun.

2.2. Komitea kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitteita ja henkeä, mutta se olisi pitänyt teollisuuden kanssa vapaaehtoisesti neuvoteltuja sopimuksia parempana vaihtoehtona aihepiirin monimutkaisuuden vuoksi.

2.3. Komissio kuitenkin korostaa, että sähkölaitteiden tuonti on laajaa. Koska myös yhteisöstä muihin maihin joko erillisinä tai valaisinten osina vietävät liitäntälaitteet jätetään kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, ja koska

(1) EYVL C 155, 21.6.1995, s. 18. EYVL C 102, 18.4.1991, s. 46.

(2) KOM(1998) 246 lopull., talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto 'Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten'", EYVL C 407, 28.12.1998. Ks. myös talous- ja sosiaalikomitean omaloitteinen lausunto aiheesta "Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa", EYVL C 407, 28.12.1998.

liitäntälaitteet voivat kuulua CE-merkintää koskevien muiden direktiivien soveltamisalaan, komitea korostaa painokkaasti markkinoiden tehokkaan valvonnan sekä asianmukaisten kontrolli- ja laadunvalvontamenettelyjen tarvetta jäsenvaltioissa. Näin eurooppalaisia valmistajia voidaan suojella välittömästi ja määrääjäksi epärehdiltä kilpailulta ja vaatimuksia täyttämättömien liitäntälaitteiden markkinoille saattamiselta.

2.4. Komitean mukaan kyseisten siirtymäkausien on oltava riittävän pitkät, jotta tuotantolinjoilla ehditään tehdä tarvittavat mukautukset sekä jakaa uudelleen uuden tekniikan, tutkimuksen ja henkilökunnan koulutuksen vaatimat kustannukset. Ne saattavat vaikuttaa kielteisesti kyseisen alan sekä energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten parantamiseen sidottujen alojen kilpailukykyyn, sillä yhteisöllä ei ole asianmukaisia tukivälineitä rahoitukseen, koulutukseen ja tiedotukseen.

2.5. Komitea on komission kanssa täysin samaa mieltä siitä, että energiatehokkuusvaatimusten on oltava riittävän tarkkoja, jotta niiden perusteella voidaan standardoinnin ”uuden lähestymistavan” mukaisesti säätää oikeudellisesti sitovista velvoitteista säädöksiä jäsenvaltioiden lakiin siirrettäessä. Komitea kannattaa myös itsearviointiin perustuvaa vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyä, jotta vältetään ulkopuolisten ”ilmoitettujen tarkastuslaitosten” suorittama pakollinen tyyppimukaisuustarkastus.

2.6. Komitea on sitä mieltä, että samalla kun kyseisille tuotantoaloille esitetään korkeita turvallisuus- ja laatuvaatimuksia ja niitä kannustetaan soveltamaan yhä uudempaa tekniikkaa muita tekniikoita kuitenkin pois sulkeutumalla, on toimittava entistä laajemmin ja näkyvämmiin – yhdysvaltaisen *Green Lights Programin* mallin mukaisesti – valvuttamisen ja levittämisen puolesta, tuettava innovatiivista teknologiaa (paras saatavilla oleva tekniikka, B.A.T.) sekä järjestettävä tiedotus- ja koulutuskampanjoita. Kyseisten toimien tulisi sisältyä nykyistä näkyvämmiin myös yhteisön viidennen TTK-puiteohjelman avaintoimiin. Kyseisen lainsäädäntötoimen perustana olevat varsinaiset tavoitteet olisi sisällytettävä myös muihin kysynnän mukaan suunnattaviin politiikkoihin, joiden kohteena ovat esimerkiksi rakennusmääräykset, julkiset hankinnat ja ympäristövaikutuksia koskevat ennaltaehkäisevät määräykset luvansaantia varten. Tavoitteet olisi myös yhdistettävä EU:n toimien edistämiseen maailmanmarkkinoilla, ja niiden olisi palveltava vahvaa tukipolitiikkaa EU:n standardien levittämiseksi maailmanlaajuisesti.

3. Ulkoiseen ulottuvuuteen ja hakijamaihin liittyvät ongelmat

3.1. Yhdysvalloissa loistelamppujen energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset sisältyvät 24. lokakuuta 1992 annettuun liittovaltiotason lakiin *Energy Policy Act*. Lain vaikutuksesta markkinoilta poistettiin kolmen vuoden kuluessa kolme valaisintyyppiä (F40, F96 ja F96/HO), jotka eivät vastanneet LPW-arvoihin (*Lumens per Watt*) ja CRI-arvoihin (*Color rendering index*) perustuvia standardeja.

3.1.1. Vuoden 1995 marraskuusta lähtien yhdysvaltalaiset valaisinvalmistajat eivät ole enää voineet valmistaa, tuoda maahan tai myydä kyseisiä standardeja vastaamattomia loistelamppuja. Valmistajia kannustetaan levittämään näitä standardeja ulkomaisille, etenkin latinalaisen Amerikan ja Aasian maiden markkinoille.

3.1.2. Yhdysvaltojen ympäristönsuojelukeskus (*Environmental Protection Agency, EPA*) käynnisti vuoden 1990 lopulla *Green Lights Program* -tukiohjelman, johon osallistuu vapaaehtoiselta pohjalta energian suurkuluttajia, sähköyhtiöitä, sähköalalla toimivia hoitoyhtiöitä sekä valaisimien valmistus- ja jakeluyrityksiä. Tarkoituksena on sopia valaisimien energiatehokkuusvaatimuksia koskevasta aikataulusta sekä varmistaa valvuttamista ja myynninedistämistä koskevan tiedon saanti. Markkinoiden voimakkaan laajentumisen vuoksi erilaisten osien kustannukset ovat laskeneet rajusti ja elektronisten liitäntälaitteiden hinta alentunut yli puolella viidessä vuodessa.

3.1.3. Kesäkuun 28. päivänä 1999 EPA käynnisti uuden kampanjan väestön ja ympäristön suojelemiseksi elohopeasaasteilta. Kampanjalla kannustetaan kuluttajia kierrättämään vapaaehtoisesti loistelamppuja ja muita tuotteita, jotka sisältävät yleisesti käytettyjä ja myrkyllisiä ainesosia, jotta vältetään niiden joutuminen kaatopaikoille ja jätteenpolttolaitoksiin.

3.1.4. Komitea on sitä mieltä, että on pikaisesti hyväksyttävä EPA:n *Green Lights Programin* kaltainen eurooppalainen ohjelma, jota tällä hetkellä vielä tutkitaan YTK:ssa. On nimittäin tärkeää varmistaa yhtenäinen kokonaisuus, jossa edistetään energiatehokkuutta ja ympäristönsuojelua, ja vahvistetaan eurooppalaisen tuotannon kilpailukykyä sekä huolehditaan samalla ympäristön turvallisuudesta kierrättämällä myrkyllisiä aineita, etenkin loistelampuissa käytettävää elohopeaa.

3.2. Komitean mielestä on yhtä tärkeää, että direktiiviehdotuksen ulkoinen ulottuvuus otetaan huomioon etenkin hakijamaiden osalta. Ne valmistautuvat parhaillaan soveltamaan sisämarkkinoilla voimassa olevia teknisiä standardeja, ja niiden valaisinteollisuus on pitkälle kehittynyttä, vaikka tehokkuusstandardit ovat hyvin alhaiset. Mukauttamista on edistettävä teknologiansiirroilla, liittymistä valmistelevilla välineillä ja Phare-ohjelmaan varatuilla varoilla sekä laajentamalla *Save II* -ohjelmaa, jotta voidaan luoda hallinnolliset edellytykset ja edistää tietoisuutta energiatehokkuutta koskevista ehdotuksista ja toimista.

3.3. Samantyyppisiä edistämistoimia olisi sisällytettävä Välimeren alueen maissa, Mercosur-maissa ja latinalaisen Amerikan maissa toteutettaviin yhteistyö- ja avustushjelmiin sekä AKT-maita varten luotuihin yhteistyövälineisiin ja Aasian maita koskeviin aloitteisiin.

4. Erityistä

4.1. Sovellusala

4.1.1. Koska liitäntälaitetta ei käytetä itsenäisesti vaan valaisimen yhteydessä, on komitean mielestä ehdottomasti selvitettävä, siirtyvätkö liitäntälaitteita ja niiden valmistajia koskevat rajoitukset ja määräykset koskemaan valaisimia, joihin liitäntälaitte on asennettu, ja jos siirtyvät, niin missä määrin. Selvitys on tarpeen, jotta markkinoilla voidaan asianmukaisesti valvoa myös EU:hun tuotuja valaisimia.

4.1.2. Koska direktiiviehdotuksen eri kieliversioiden välillä on eroja, ne on mukautettava englanninkielisen version 1 artiklan toisen alakohdan ilmaisuun "to be exported", sillä se vastaa valaisimien tuotantoketjun vaatimuksia. Samaa ilmaisua on käytettävä myös 3 artiklan 3 kohdan c alakohdassa yhdenmukaisuuden vuoksi.

4.1.3. Direktiivin sovellusalan ulkopuolelle on komitean mielestä jätettävä suoraan vientiin tarkoitettut sekä vientiin tarkoitettujen valaisimien valmistajille myytävät liitäntälaitteet.

4.1.4. 1 artiklan toisen alakohdan säännös direktiivin sovellusalan ulkopuolelle jättämisestä on voimassa huolimatta 3 artiklan 3 kohdan c alakohdan säännöksestä (vientiin tarkoitettu tavara).

4.2. CE-merkintä ja vaatimustenmukaisuuden arviointi

4.2.1. Komitean mielestä on tärkeää selventää CE-merkintää koskevien 3, 5 ja 6 artiklassa esitettyjen säännösten soveltamista seuraavien seikkojen suhteen:

- "uuden lähestymistavan" mukaisten, liitäntälaitteisiin tai liitäntälaitteen sisältäviin valaisimiin sovellettavien direktiivien noudattaminen
- liitäntälaitteita (direktiivi sähkömagneettisesta yhteensopivuudesta, 89/336 ja 93/68) ja valaisimia (direktiivi tietyllä jännitealueella toimista sähkölaitteista, 73/23 ja 93/68 sekä direktiivi sähkömagneettisesta yhteensopivuudesta, 89/336 ja 93/68) koskevien muiden, jo sovellettavien direktiivien vaatimustenmukaisuuden selvitysmenettelyjen yhdenmukaistaminen.

4.3. Sovellusajankohta

4.3.1. "Uuden lähestymistavan" mukaisten aiempien direktiivien soveltamisesta saatujen markkinakokemusten perusteella komitea pitää erittäin tärkeänä, että nykyisistä säännöksistä

siirrytään uusiin mahdollisimman yhtenäisesti koko EU:n alueella tarpeellista asteittaisuutta noudattaen.

4.3.2. Komitea korostaa erityisesti seuraavia seikkoja:

- Jäsenvaltioille annettua vuoden määräaikaan direktiivin siirtämiseksi kansalliseen lainsäädäntöön tulee pidentää puoleltoista vuoteen (8 artiklan 1 kohta).
- Markkinoille saattamisen kieltoa koskevaa ajankohtaa on mukautettava vastaavasti (8 artiklan 1 kohdan toinen alakohta).
- Käyttökieltoa (2 artiklan 1 kohta) on pidennettävä vuodella, jotta tämän direktiivin tarkoittamia liitäntälaitteita sisältävien valaisimien valmistajat ja jakelijat voivat myydä loppuun varastonsa.
- Direktiivin toisen vaiheen alkaessa on säädettävä vuoden pituisesta lisäajasta, jotta varastot voidaan myydä loppuun (9 artiklan 1 kohta).

4.4. Valvonta ja muutokset

4.4.1. Komitea korostaa, että kuluttajat ja valmistajat epäilevät markkinoiden valvonnan tehokkuuden ja oikean ajoittamisen riittävää varmistamista koko EU:n alueella, kun direktiivi siirretään jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

4.4.2. Komitean mukaan markkinoiden valvontamekanismien puute saattaa suhteellisen lyhyessä ajassa (muutamassa kuukaudessa) vahingoittaa alaa huomattavastikin sekä tuotannon että työllisyyden kannalta.

4.5. Tukitoimet

4.5.1. Komitean mielestä ehdotuksen johdanto-osan perustelukappaleisiin on lisättävä uusi kappale 20, jossa käsitellään mahdollisuuksia hyödyntää rakennettujen ja EIP:n toimien sekä asianomaisten TTK- ja energiaohjelmien lisäksi kaikkien innovaatioon ja tekniseen rakennemuutokseen sidoksissa olevien alojen tuki- ja edistämistoimia, jotta voidaan mukautua EU:n uusiin energiatehokkuusparametreihin.

5. Päätelmät

5.1. Komitea suosittelee komissiolle, Euroopan parlamentille ja neuvostolle seuraavaa:

- Komitea kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitteita ja henkeä, mutta se olisi pitänyt neuvottelutietä parempana vaihtoehtona ehdotettujen säännösten ja samalla alalla sovellettavien "uuden lähestymistavan" direktiivien monimutkaisten suhteiden vuoksi.

- Kun otetaan huomioon liitäntälaitteiden laaja vienti yksittäisinä komponentteina tai valaisinten osina, on varmistettava energiatehokkuuden, työllisyyden, kansainvälisen kilpailukyvyn ja ympäristönsuojelun tavoitteiden asianmukainen yhteensovittaminen.
- Etenkin energiatehokkuutta nostavan mahdollisen kolmannen vaiheen hyväksymistä ajatellen on ehdottomasti luotava integroidun tuotepolitiikan (IPP) yhtenäiset puitteet (IPP: energiatehokkuus, käytön jälkeinen käsittely, mahdollisten vaarallisten osien käyttö, kuluttajansuoja).
- On ehdottomasti selvennettävä, missä määrin liitäntälaitteita koskevat säännökset ulottuvat koskemaan myös liitäntälaitteen sisältäviä valaisimia. Samoin on selvennettävä CE-merkinnän käyttöä koskevien asianomaisten direktiivien koordinoitua sekä siirtymä- ja sovellusajankohtien määrittelyä yhtenäisyyden ja asteittaisuuden takaamiseksi.
- Samalla kun asianomaisille tuotantoaloille asetetaan korkeita vaatimuksia, on toimittava laajasti ja näkyvästi valvuttamisen, tiedotuksen ja koulutuksen hyväksi sekä sisällytettävä energiatehokkuuden edistäminen myös muihin sisäisen (rakentaminen, julkiset hankinnat jne.) ja ulkoisen politiikan aloihin (laajentumisneuvottelut, yhteistyö- ja avustusohjelmat Välimeren alueen maissa, Mercosur-maissa, latinalaisessa Amerikassa, AKT-maissa ja Aasiassa).

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön suu- ja sorkkatautirokotevaraston perustamisesta tehdyn päätöksen 91/666/ETY muuttamisesta"

(1999/C 368/05)

Neuvosto päätti 8. syyskuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 28. syyskuuta 1999. Esittelijä oli John Donnelly.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 105 puolesta, yksi vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Yhteisön toimenpiteet suu- ja sorkkataudin valvomiseksi tarjoavat mahdollisuuden rokottamiseen hätätilanteissa, kun tauti leviää laajalle.

1.2. Päätöksellä 91/666/ETY⁽¹⁾ neuvosto perusti yhteisön suu- ja sorkkatautirokotevarastot ja nimesi neljä antigeeni-pankkia eri jäsenvaltioihin. Sitten kaksipankeista on sanoutunut irti sitoumuksestaan tarjota näitä palveluja yhteisölle.⁽²⁾

1.3. Saattaa osoittautua tarpeelliseksi siirtää antigeenivarastot mahdollisesti lyhyellä varoitusajalla ja joka tapauksessa turhia viivyttämättä asianmukaisiin laitoksiin yhteisössä. Jotta voidaan vastata tarpeeseen jakaa yhteisön suu- ja sorkkatautiantigeenejä eri paikkoihin tai siirtää niiden varastoja,

⁽¹⁾ EYVL L 368, 31.12.1991, s. 21–25.

⁽²⁾ The Institute for Animal Health (Pirbright, Yhdistynyt kuningaskunta) ja Bayer AG (Köln, Saksa).

ehdotetaan muutosta mainittuun päätökseen. Ennen kaikkea peruutetaan kahden laitoksen nimeäminen, ja vastaisuudessa komissio nimeää muut varastot yhteistyössä pysyvän eläinlääkintäkomitean kanssa (pätöksen 10 artiklassa säädetyin menettelyin).

2. Arvio ehdotuksesta

2.1. EU:n karjan terveyden suojeleminen on ensisijaisen tärkeää. Tarve laatia uusi oikeusperusta komission ehdottamassa muodossa on vakuuttava. Uusi perusta mahdollistaa nykyistä tehokkaamman ja nopeamman toiminnan suu- ja sorkkataudin voittamiseksi.

2.2. Suu- ja sorkkatauti on laajalti levinnyttä unionin naapurialueilla esim. Turkissa ja Pohjois-Afrikassa. Sen vakavuus saattaa vaatia nopeaa reagointia ja valmiutta jakaa suu- ja sorkkatautiantigeenirokotteita tai sijoittaa uudelleen yhteisön varastoja. Näin ollen komitea kannattaa komission ehdotusta, jossa säädetään pysyvän eläinlääkärikomitean menettelyjen noudattamisesta yhteisön antigeenivarastoja nimettäessä.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätös Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä"

(1999/C 368/06)

Neuvosto päätti 3. elokuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 29. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Vasco Cal.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 109 puolesta, yksi vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

1. Komission heinäkuussa 1999 antama ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä on seurausta Eurooppa-neuvoston Berliinissä 24. ja 25. maaliskuuta tekemistä päätöksistä, jotka koskevat Euroopan unionin rahoitusta kaudella 2000–2006.

1.1. Neuvoston tärkeimmät päätökset omista varoista olivat:

- alv-varojen enimmäistarpeen vähentäminen (1 prosentista 0,75 prosenttiin vuosina 2002–2003 ja 0,5 prosenttiin vuodesta 2004 lähtien),
- jäsenvaltioiden perinteisten omien varojen muodossa pidättämien keräämiskulujen osuuden lisääminen (10 prosentista 25 prosenttiin),
- tekniset mukautukset Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävään budjettiepätasapainon korjaukseen (jotta huomioidaan Eurooppa-neuvoston kyseiset päätökset ja tulevan laajentumisen kustannukset),
- Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävään korjaukseen liittyvä Itävallan, Saksan, Alankomaiden ja Ruotsin rahoitusosuuden vähentäminen 25 %:lla,
- kehoitus komissiolle tutkia omien varojen järjestelmän toimintaa ja ottaa samalla huomioon myös laajentumisen vaikutukset. Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävä korjaus, edellä mainituille neljälle valtiolle myönnetty vähennys Yhdistyneen kuningaskunnan hyvityksen rahoituksen osalta sekä kysymys uusien omien varojen luomisesta EU:lle ennen tammikuun 1. päivää 2006.

2. TSK:lla oli tilaisuus käsitellä näitä kysymyksiä 24. maaliskuuta 1999 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa aiheesta "Euroopan unionin rahoitus"⁽¹⁾, joka laadittiin samaan aikaan pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta varten. TSK myönsi lausunnossaan, että sen oli vaikea hyväksyä tiettyjä ehdotuksia. Näistä voidaan mainita uusien omien varojen luominen. Komitea kannatti tiettyjä Eurooppa-neuvoston sittemmin hyväksymiä toimia, jotka kuuluvat nyt tarkasteltavana

olevaan päätösehdotukseen. Näistä voidaan mainita erityisesti bktl-varojen käytön yleistäminen ja alv-varojen enimmäistarpeen vähentäminen, keräämiskulujen osuuden lisääminen sekä laajentumisesta aiheutuvien kulujen huomioon ottaminen Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävässä korjauksessa.

2.1. Ottaen huomioon, ettei laajentumisen kuluja ja määräaikoja voida vielä määrittellä realistisesti, TSK totesi unionin rahoituksesta antamassaan lausunnossa, että omiin varoihin liittyviä ongelmia sekä tiettyjen jäsenvaltioiden budjettiaseman epätasapainoa tulee tarkastella uudelleen ennen vuotta 2006. Komitea onkin tyytyväinen Eurooppa-neuvoston komissiolle esittämään kehoitukseen tutkia uudelleen omien varojen järjestelmän toimintaa.

2.2. Tämä tarkistus osoittautuu välttämättömäksi, kun tutkitaan nykyistä budjettiasemien epätasapainoa ja kun pohditaan eri budjettiotsakkeiden kannalta laajentumisesta mahdollisesti aiheutuvia menoja, joiden vaikutusta yhteisön talousarviolle on "pahasti aliarvioitu".

2.3. TSK:n lausunnossaan esiin tuoma peruskysymys on kuitenkin tätä laaja-alaisempi, sillä komitean mielestä kohdenetut, positiiviset toimet eivät riitä takaamaan neuvoston painokkaasti esittämää "oikeudenmukaista, avointa, kustannustehokasta ja yksinkertaista" omien varojen järjestelmää. Laajentumisen aiheuttaman uuden tilanteen takia vuosina 2005–2006, kun ensimmäinen laajentumisvaihe toteutuu, tulisi ottaa käyttöön yleinen sääntelymekanismi, "jonka puitteet määräytyvät uuden omien varojen järjestelmän mukaisesti ja jonka avulla jäsenvaltion vauraus (asukasohjaisella bktl:lla mitattuna) pystytään yhdistämään suoraan kunkin jäsenvaltion nettobudjettiasemaan. Lisäksi omille varoille on turvattava sellainen kokonaistaso, jonka avulla on mahdollista säilyttää Euroopan unionin rooli ja vahvistaa sitä."

2.3.1. "Järjestelmää graafisesti kuvaava käyrä ei saisi ylittää nettobudjettiasemille asetettavia raja-arvoja."

(1) EYVL C 138, 18.5.1999.

"Kahden muuttujan välistä suoraa yhteyttä ei pitäisi ilmaista suoralla, vaan suoran kummallekin puolelle olisi jätettävä varjostettu alue, jotta hyvitysjärjestelmä otettaisiin käyttöön silloin kun jäsenvaltion budjettiasema luisuu kyseisen alueen ulkopuolelle ja erottuu selvästi muiden, vauraudeltaan samantasoisten jäsenvaltioiden budjettiasemasta. Asukaskohtaiseen bkt:ään suhteutetun talousarvion epätasapainon ja operatiivisen budjettiaseman välinen suhde edellyttää kaavaa, joka mahdollistaa vuosittaiset muutokset rahoitusosuuksiin. Valitussa mekanismissa tulisi olla vaihtelumarginaali, joka olisi sopiva, kun se määrättäisiin vuoden mittaista jaksoa pitemmän keskiarvon mukaan. Marginaalin tulisi olla riittävän leveä, jotta yhtäältä tulojen vakaus ja ennustettavuus ja toisaalta käyttöön otettavan budjettiaseman korjaus on mahdollista tasapainottaa paremmin keskenään, silloin kun budjettiasema luisuu hyväk-

syttävän vaihteluvälin ulkopuolelle. Näin vältetään vuotuisilta yleiskorjauksilta."

2.4. Komitean mielestä omien varojen järjestelmän toimintaa ja erityisesti kertomusta laajentumisen vaikutuksista talousarvion rahoitukseen (neuvoston päätösehdotuksen 9 artikla), joka komission on esitettävä ennen 1. tammikuuta 2006, tulee edeltää laaja keskustelu kaikissa toimielimissä ja jäsenvaltioissa Euroopan unionin rahoituksellisesta riippumattomuudesta, perinteisten omien varojen suhteellisen osuuden vähentymisestä sekä Euroopan unionin roolin ylläpitämiseen ja kehittämiseen tarvittavista omista varoista. Tällaisen keskustelun avulla voidaan saavuttaa laaja yksimielisyys, joka helpottaa komission konkreettisten ehdotusten esittämistä.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta (kuudes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi)”

(1999/C 368/07)

Neuvosto päätti 17. toukokuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Thomas ETTY.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komitea yhtyy suurelta osin komission käsitykseen, että yhteisön säädösten yksinkertaistaminen ja selkiyttäminen suojelun tasoon puuttumatta on tärkeää. Se on erityisen toivottavaa työsuojelulainsäädännön alalla, jolla käytössä olevat välineet ovat kehittyneet joissain tapauksissa hyvinkin monimutkaisiksi.

2. Komitea toteaa, että kodifointiprosessi ei aiheuta sisältömuutoksia tämänhetkiseen lainsäädäntöön.

3. Komitea toteaa myös, että komission 1. huhtikuuta 1987 tekemässä päätöksessä määrätään, että kaikki lainsäädäntötoimenpiteet on kodifioitava sen jälkeen kun niitä on muutettu kymmenennen kerran (vähimmäisvaatimus). Vuoden 1990 karsinogeenidirektiiviä⁽¹⁾ oli muutettu ainoastaan kerran, kun komissio esitteli ehdotuksensa 8. huhtikuuta 1999. Tällä välin neuvoston antamaa direktiiviä on muutettu toistamiseen 29. huhtikuuta 1999.

Komitea katsoo, että kodifointi tulisi aloittaa ensisijaisesti avoimuutta kaipaavista kohteista. Komission tulisi välttää tilannetta, jossa kodifointiehdotusta seuraa lähes heti uusi muutosehdotus.

Käsillä olevassa tapauksessa komission aikaisen ehdotuksen synnä olivat sovellusalaan liittyvät kysymykset. Alun alkaen komissio rajasi työntekijöiden suojelun koskeman yhteisötasolla luokiteltuja aineita. Direktiiviä ensimmäistä kertaa muutettaessa soveltamisalaa laajennettiin muidenkin asiantuntijaelinten karsinogeeniksi tunnustamiin aineisiin.

Komitea ymmärtää, että valmistelut toisen muutoksen sisällyttämiseksi kodifointiprosessiin ovat jo pitkällä. Tästä syystä se olettaa, että uusi ehdotus hyväksytään piakkoin.

4. Komitea kannattaa täysin nyt tehtyä ehdotusta.

5. Koska käsiteltävä ehdotus on ensimmäinen komitean tietoon saatettu ehdotus tällä nimenomaisella alalla, se ilmaisee kantansa työsuojelulainsäädännön kodifointiprosessin yleisiin näkökulmiin.

– Kohtaan 2 viitaten: jos kodifioitavaksi valittujen välineiden suojelussa on hienoisia eroja, on sovellettava parhaan suojelun takaavaa säännöstä.

– Jos välineissä on poikkeuksia, esim. poissuljettuja aloja, kodifioinnin tulisi johtaa EU:n asianomaisissa yksiköissä ja elimissä keskusteluun siitä, ovatko poikkeukset vielä perusteltuja. Johtopäätökset tulisi tehdä ja toimeenpanna sopivalla tavalla.

– Kodifointi ei ole tärkeää ainoastaan lainsäädännön selkeyttämiseksi ja sen saattamiseksi tavallisille EU:n kansalaisille ymmärrettävään muotoon, vaan myös EU:n jäsenyyttä hakeneiden maiden – ja erityisesti Keski- ja Itä-Euroopan maiden – hallituksille, kansanedustuslaitoksille ja talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmille. Tässä yhteydessä komitea toivoo jälleen kerran tiivistettyä yhteistyötä mainittujen maiden asianomaisten tahojen kanssa työsuojelun alalla.

– Komitea ymmärtää, ettei kodifointi ole yksinomaan PO V:n huolenaihe, vaan että se kuuluu suuressa määrin komission oikeudellisen yksikön tehtäväkuvaan. Tästä huolimatta komitea haluaa toistaa aiemminkin tekemänsä ehdotuksen, joka mukaan komission on varmistettava, että PO V:llä on tarvittavat voimavarat, jotta se voi täyttää tehtävänsä parhaalla mahdollisella tavalla.

(1) Direktiivi 90/394/ETY, EYVL L 196, 26.7.1990.

- On toivottavaa, että kodifioinnilla voidaan selkiyttää yhteisön lainsäädäntöä ja tehdä siitä nykyistä ymmärrettävämpää. PO V voisi tutkia mahdollisuutta lisätä väli-

neitä ja toimenpiteitä, joilla edistetään voimassaolevan lainsäädännön soveltamista.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi”

(1999/C 368/08)

Neuvosto päätti 5. heinäkuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Soscha zu Eulenburg.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yleistä

Tämän lausunnon aiheena on yhteisön toimintaohjelma tunnustettujen pakolaisten sekä sellaisten henkilöiden integroitumisen edistämiseksi, ”jotka ovat päässeet sellaisen suojelun piiriin, että he voivat jäädä jäsenvaltion alueelle ja heillä on siten mahdollisuus täysin assimiloitua sen yhteiskuntaan” (ks. ehdotuksen s. 3). Euroopan parlamentin kehotuksesta komissio teki joulukuussa 1998 tätä koskevan ehdotuksen neuvoston päätökseksi.

TSK on hyvin tyytyväinen, että Euroopan yhteisöjen komissio on tehnyt Euroopan parlamentin kehotuksesta ehdotuksen neuvoston päätökseksi toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi. TSK yhtyy ehdotuksen perusteluihin ja kannattaa itse ehdotusta. Komitea pitää perustettavaa toimintaohjelmaa tarpeellisena välineenä, jonka avulla voidaan säilyttää kokeiluhankkeilla saavutetut hyvät tulokset ja täydentää niitä tulevaisuudessa ja vastata näin johdonmukaisesti haasteisiin, joita pakolaisten integroituminen asettaa Euroopan unionille ja sen jäsenvaltioille. Tästä syystä TSK korostaa, että toimintaohjelma tulee toteuttaa myös ajallisesti lähellä kokeiluhankkeita ja se tulee panna täytäntöön mahdollisimman pian. Ohjelman 18-kuukautinen kesto on myös komitean näkemyksen mukaan ehdottoman välttämätön.

Komitea tekee tässä kokonaisuutena katsottuna myönteisessä lausunnossa komission asiakirjaan vain muutamia muutosehdotuksia, jotka esitellään ja perustellaan seuraavassa.

1.1. Suunnitellun toimintaohjelman tukipoliittinen tausta

1.1.1. Jäsenvaltioista turvapaikan ja suojan löytäneiden pakolaisten integroitumisen merkitys on lisääntynyt Euroopan unionissa viime vuosina. Euroopan parlamentin aloitteesta vuosina 1997 ja 1998 rahoitettiin budjettikohdasta B3-4113 joukko kokeilutoimia pakolaisten integroitumisen edistämiseksi. Komissio hyväksyi nyt käsiteltävänä olevan toimintaohjelman näistä kokeilutoimista saatujen kokemusten perusteella joulukuussa 1998.

1.1.2. Komissio teki lisäksi 13. tammikuuta 1999 täydentävän ehdotuksen yhteisestä toiminnasta pakolaisten, siirtymään joutuneiden henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja vapaaehtoista kotiuttamista koskevien käytännön tukitoimenpiteiden toteuttamiseksi (KOM(1998) 733 lopull.), joka perustuu samana ajanjaksona budjettikohtien B5-803 ja B7-6008 puitteissa toteutettuihin töihin.

1.1.3. Vuodeksi 1999 Euroopan unionin budjettiviranomainen on myöntänyt budjettikohtaan B3-4113 viisi miljoonaa euroa pakolaisten integroitumista valmistelevia toimia varten. Näiden toimien puitteissa tuettavien toimenpiteiden tarkoituksena on toimintaohjelmaan sisältyviin ehdotuksiin valmistautuminen sekä ehdotusten toteuttamiskelpoisuuden tutkiminen.

1.1.4. Jos neuvosto hyväksyy toimintaohjelmaehdotuksen vuoden 1999 aikana, ohjelman voidaan odottaa käynnistyvän vuonna 2000.

1.1.5. Toimintaohjelmalla on määrä luoda oikeusperusta työn jatkamiselle ja varmistaa kitkaton siirtyminen yhteisön toimiin, joilla pyritään ehkäisemään sosiaalista syrjäytymistä, sillä keskipitkällä aikavälillä pakolaisten hyväksi toteutettavia toimia on tarkoitus jatkaa osana sosiaalista syrjäytymistä ehkäiseviä yhteisön toimia (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella, 137 artiklan mukaisesti) (ks. ehdotuksen sivu 4).

1.1.6. Nyt ehdotetun toimintaohjelman tehtävänä on siis varmistaa kitkaton siirtyminen varainhoitovuoden 1999 valmistavista toimista suunniteltuihin sosiaalista syrjäytymistä ehkäiseviin yhteisön toimiin ja säilyttää nykyisillä monivuotisilla hankkeilla saavutettu lisäarvo.

1.1.7. Päätös oli määrä hyväksyä jo vuoden 1999 alkupuoliskolla, mutta tämä jäi Saksan puheenjohtajuuskaudella toteuttamatta.

1.2. Suunnitellun toimintaohjelman tukipoliittisen taustan arviointia

1.2.1. Tukipoliittisesta näkökulmasta katsottuna on monesakin mielessä toivottavaa, että Euroopan unionin neuvosto hyväksyy käsillä olevan ehdotuksen:

- budjettikohdasta B3-4113 vuosina 1998 ja 1999 toteutetuilla tai parhaillaan toteutettavilla kokeilutoimilla on kaikkiin jäsenvaltioihin luotu rakenteita pakolaisten integroimiseksi sekä parannettu niitä
- on toteutettu Euroopan laajuisia näkyviä tiedotuskampanjoita ja rakennettu integroitumista edistäviä verkostoja, hallituksista riippumattomilla organisaatioilla on ollut mahdollisuus syventää järjestelmällisesti ja määrätietoisesti pakolaisten hyväksi tekemäänsä yhteistyötä⁽¹⁾

(1) Kertomus vuonna 1998 toteutetuista toimista ja valituista hankkeista, budjettikohta B3-4113 – Pakolaisten integroituminen, Euroopan komissio, PO V. Ks. myös Euroopan Punaisen Ristin pakolais-, turvapaikanhakija- ja siirtolaisyhteistyöelimen (PERCO) "Join Force for Integration" -hanketta sekä Euroopan pakolaisneuvoston (ECRE, European Council on Refugees and Exiles) "Task Force on Integration" -hanketta koskevat esitteet.

- tuen jatkuvuus tulisi varmistaa näiden hankkeiden tuottamien mallien ja tulosten kestävyuden vuoksi.

1.2.2. Katkonaisuus tällä tärkeällä tehtäväkentällä saattaa johtaa siihen, että Euroopan unionin tukemien hankkeiden tuottamat myönteiset toimintamallit menetetään ja että monissa jäsenvaltioissa ei kansallisten tukiohjelmien puutteen vuoksi ole eikä myönnetä varoja näiden toimien jatkamiseksi.

1.2.3. Näistä syistä katsomme, että EU:n tukea on tarpeen jatkaa. Toimintaohjelma tulisi siis hyväksyä mahdollisimman pian, jotta valmistelevista toimista voidaan siirtyä saumattomasti toimintaohjelmaan.

1.3. Suunnitellun toimintaohjelman integrointipoliittinen tausta

1.3.1. Ehdotuksessa neuvoston päätökseksi yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi kannatetaan "yleistä toimintamallia, jota voidaan soveltaa pakolaisiin, siirtymään joutuneisiin ja turvapaikanhakijoihin" (s. 2). Euroopan parlamentti kehotti laatimaan tällaisen mallin jo käytössä olevien toimenpiteiden perusteella. Tästä on nyt tehty kaksi toisiaan täydentävää ehdotusta:

- ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisestä toiminnasta, jonka neuvosto on hyväksynyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella, pakolaisten, siirtymään joutuneiden henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja vapaaehtoista kotiuttamista koskevien käytännön tukitoimien toteuttamiseksi (KOM(1998) 733)
- tässä lausunnossa käsiteltävä ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 235 artiklan perusteella) (KOM(1998) 731).

1.3.2. Toimintaohjelmassa ehdotetut toimet koskevat ensisijaisesti "tunnustettuja pakolaisia ja henkilöitä, jotka ovat päässeet sellaisen suojelun piiriin, että he voivat jäädä jäsenvaltion alueelle ja heillä on siten mahdollisuus täysin assimiloitua sen yhteiskuntaan" (s. 3).

1.3.3. Komission ehdotuksessa perustellaan toimintaohjelmaa pakolaisten integroitumisen edistämiseksi sillä, että "Euroopan tasolla toteutettava toimintaa pidetään tarpeellisena, koska rasmin, muukalaisvihan, integroitumisen puutteen ja sosiaalisen syrjäytymisen on havaittu yhä suuremmissa määrin aiheuttavan suuria haasteita demokraattiselle yhteiskunnalle" (s. 3). Ehdotuksessa korostetaan myös pakolaisilmiotä, sen laajuuden kasvua ja vaikutuksia jäsenvaltioihin (idem).

1.3.4. Koska pakolaiset ovat erityisen huono-osainen ihmisryhmä, komissio ehdottaa erityistoimenpiteitä, joissa otetaan huomioon heidän tilanteensa ja erityisesti isäntämaan yhteiskuntaan sopeutumisen ensimmäinen vaihe.

1.3.5. Toimintaohjelman kantavina periaatteina korostetaan siirrettävyyden ja innovaation lisäksi yhteistyökumppanuutta ja osallistumista. Yhteistyökumppanuuden periaate määrää toteuttaa monialaisella lähestymistavalla, jossa toteutetaan kahden tai useamman kumppanin välisiä yhteistoimia. Osallistumisperiaatteen toteuttamiseksi yhteistyökumppanien tulee varmistaa pakolaisten suora osallistuminen toimintaan.

1.3.6. Ohjelman eurooppalaisen luonteen avulla on määrä luoda yhteisvaikutusta ja kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa, jotka yhtäältä ylittävät yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuuksien rajat mutta eivät toisaalta kuulu nykyisten EU:n ohjelmien piiriin. "Toimenpiteet toimivat siltana integroitumista edistäviin yleisiin toimiin eivätkä ne tällä hetkellä suoraan sisälly yhteisön muihin toimenpiteisiin esimerkiksi rasismien vastaisen toiminnan, sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan tai rakennerahastojen alalla" (s. 4).

1.3.7. Komission tehtyä ehdotuksensa 16. joulukuuta 1998 sitä on käsitelty yhteisön ja jäsenvaltioiden toimielimissä ja instituutioissa. Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien ja sisäasiain valiokunta keskusteli 18. maaliskuuta 1999 EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevista EU:n toimista. Valiokunnan jäsenet korostivat Amsterdamin sopimuksen tuolloin käsillä ollutta ratifiointia silmällä pitäen, että kyseessä on "aidosti eurooppalainen toimintakenttä", koska maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka kuuluu vastaisuudessa yhteisön toimivaltaan. Euroopan parlamentin jäsenen Zimmermannin laatiman raportin perusteella ehdotettiin vertailevan analyysin tekemistä eri jäsenvaltioiden pakolaistilanteesta. Lisäksi Euroopan parlamentti suunnittelee keskipitkällä aikavälillä "eurooppalaista pakolaisrahastoa", jossa kaikki EU:n talousarvioon sisältyvät budjettikohdat yhdistetään yhdeksi budjettikohdaksi. Näin parannetaan EU:n pakolaistyön toimintaa ja varainjakoa.⁽¹⁾

1.3.8. Saksan puheenjohtajakauden aikana tarkistetuissa "Euroopan maahanmuuttostrategian suuntaviivoissa" (niiden 23. kesäkuuta 1999 ilmestyneessä uusimmassa versiossa) muistutettiin unionin ulkopuolisista maista tulevien henkilöiden, myös tunnustettujen pakolaisten, integroimisen tärkeydestä. "Jäsenvaltioissa pysyväisluonteisesti oleskelevien unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten, myös tunnustettujen pakolaisten, integroiminen on erittäin tärkeää. – Eurooppa-neuvosto on tietoinen Euroopan asemasta maanosana, jolle ovat tyypillisiä muuttoliikkeet. – Se korostaa, että Euroopassa pysyväisluonteisesti asuvien unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten integroiminen on Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden jatkuva tehtävä."⁽²⁾ Asiakirjassa korostetaan myös, että eurooppalaisessa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa tarvitaan laaja-alaista yhdenmukaista strategiaa.

⁽¹⁾ Vrt. News Report, 18.3.1999, Euroopan parlamentti.

⁽²⁾ Puheenjohtajiston muistio strategiselle maahanmuutto-, raja-asiain ja turvapaikkakomitealle, asiak. nro 8815/99 ASIM 23, Bryssel, 23.6.1999.

1.4. Suunnitellun toimintaohjelman integrointipoliittisen taustan arviointia

1.4.1. Ehdotettu toimintaohjelma muodostaa yhteisen eurooppalaisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan tärkeän pylvään. Pakolaisavun parissa toimivat hallituksista riippumattomat organisaatiot eivät varmasti ole ainoita, jotka ovat tyytyväisiä siihen, että pakolaisia pidetään erityisen huono-osaisena ihmisryhmänä, jolla on erityisiä integrointitarpeita, ja että Euroopan unionissa on poliittista tahtoa edistää heidän integroitumistaan. Tämä on yhä tärkeämpää sikäli, että muutto- ja pakolaisvirrat eivät varmasti ole ohimeneviä ilmiöitä, vaan pikemmin jäsenvaltioita – muiden muassa – koetteleva pysyvä haaste. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna Euroopan parlamentin ehdotus eurooppalaisesta pakolaisrahastosta, jossa yhdistyisivät kaikki pakolaisia koskevat budjettikohdat, ansaitsee erityistä huomiota.

1.4.2. Komission ehdotuksen yhtenä tavoitteena on lisätä eurooppalaisen yleisön vastaanottovalmiutta. Tätä silmällä pitäen ei tulisi puhua "pakolaisilmiön laajentumisesta" (s. 4) (saks. Zunahme des Flüchtlingsproblems; pakolaisongelman laajentuminen).

1.4.3. Haasteet, jotka syntyvät siitä, että EU ja sen jäsenvaltiot myöntävät nyt ja tulevaisuudessa ehkä yhä enemmän turvapaikkoja pakolaisille, oikeuttavat yhteisön tuen jatkamisen.

2. Muutos- ja täydennysehdotuksia neuvoston päätösehdotukseen

2.1. Yhteistyökumppanuus- ja osallistumisperiaate

2.1.1. Kuten edellä todettiin, on pakolaiset komission ehdotuksen mukaan määrä ottaa mukaan toimintaohjelman toteutukseen. Tätä varten pakolaisten organisaatiot ja itseapuryhmät tulisi komitean mielestä kutsua osallistumaan aktiivisesti hankkeiden kehittelyyn ja toteutukseen sekä toimintaohjelmaan.

2.1.2. Ehdotus: Lisätään kohtaan 3.2 seuraava teksti: "Pakolaisten itseapuryhmät samoin kuin muut pakolaisten integroitumista edistävät siirtolaisorganisaatiot tulee kutsua osallistumaan aktiivisesti hankkeiden suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin. Tässä suhteessa kaikkien kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen yhteistyötä tulisi edistää."

2.2. Johdanto-osan 2. perustelukappale

2.2.1. Kuten edellä esitettiin, pakolaisten määrä on lisääntynyt koko Euroopassa muttei kaikissa jäsenvaltioissa. Siksi komitea ehdottaa kappaleen täsmentämistä.

2.2.2. Ehdotus: – – ; pakolaisten määrä on lisääntynyt eräissä jäsenvaltioissa huomattavasti viime vuosina.

2.3. 1 artikla

2.3.1. Toimintaohjelman hyväksymisen lykkääntymisen vuoksi ja ajanjaksona 1. heinäkuuta 1999 – 1. heinäkuuta 2000 toteutettavien valmistelevien toimien vuoksi toimintaohjelma tulisi muuttaa kestäväksi heinäkuun 1. päivästä 2000 joulukuun 31. päivään 2001.

2.3.2. Pakolaisten osallistuminen jäsenvaltioiden yhteiskuntaelämään on monien pakolaisten integroinnissa toimivien keskeinen tavoite. Sitä tulisi tässä kohtaa korostaa selkeämmin: ”Ohjelman tarkoituksena on myötävaikuttaa myös verkostoissa toimimisen avulla pakolaisten tehokkaaseen integroimiseen ja nykyistä aktiivisempaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen jäsenvaltioissa –.”

2.4. 3 ja 4 artikla ja johdanto-osan 4 perustelukappale

2.4.1. Johdanto-osan 4 perustelukappaleessa ehdotetut toimenpiteet koskevat kaikki yhteisön tasoa. Hakijoiden odotetaan tekevän Euroopan laajuista yhteistyötä (toimet II ja III) tai toteuttavan laajoja monialaisia hankkeita, jotka tuottavat selvästi eurooppalaista lisäarvoa (toimi I). Tämä on yleisesti ottaen kannatettavaa; pienemmille organisaatioille ja pakolaisavun toimijoille, varsinkin pakolaisten omille järjestöille ja niiden jäsenvaltiotasoisille organisaatioille, mahdollisesti syntyviä haittoja tulee ehkäistä siten, että ne otetaan – kuten edellä on jo kehoitettu – nimenomaisesti mukaan Euroopan laajuista yhteistyötä tekevien hakijoiden hankkeiden samoin kuin monialaisten hankkeiden suunnitteluun, kehittelyyn ja toteutukseen.

2.4.2. Ehdotus: Toimi I: Tässä mielessä pienten organisaatioiden yhtäläisiä mahdollisuuksia hakuprosessissa tulee edistää verkostoissa toimimisen avulla.

2.5. 6 artikla

2.5.1. Koska monissa jäsenvaltioissa pakolaisten integroiminen on hallituksista riippumattomien organisaatioiden ohjelmien ja aloitteiden varassa, nämä organisaatiot tulisi mahdollisuuksien mukaan mainita nimenomaisesti.

2.5.2. Komission mainitsemien yhteistyökumppanuuks- ja osallistumisperiaatteiden mukaisesti tulisi pakolaisten omat organisaatiot tässä kohden mainita asianmukaisina yhteistyökumppaneina.

2.5.3. Ehdotus: ”2. Komissio toimii yhteistyössä pakolaisten integroitumisen alalla toimivien laitosten ja organisaatioiden, erityisesti hallituksista riippumattomien organisaatioiden, kanssa. Pakolaisten omien organisaatioiden osallistumista tulee pyrkiä lisäämään.”

2.6. 7 artikla

2.6.1. 6 artiklaan liittyen tässä artiklassa ehdotettuun komiteaan tulisi kuulua hallituksista riippumattomien organisaatioiden tai työmarkkinaosapuolien edustajia TSK:n riveistä. TSK on tietoinen siitä, että mahdollisuus suunnitellun komitean laajentamisesta TSK:n jäsenillä on toistaiseksi suljettu pois komitologiapäätöksellä.

2.6.2. Ehdotus: Lisätään ensimmäiseen kohtaan seuraava teksti: ”Komiteaa koottaessa tulisi varmistaa hallituksista riippumattomien organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolien edustus.”

2.7. 8 artikla

2.7.1. Tätä kohtaa tulisi täsmentää lisäämällä maininta pakolaisten integroimistoimien tukemisesta.

2.7.2. Ehdotus: Tehdään a luetelmakohtaan seuraava lisäys: ”a) yleiset suuntaviivat yhteisön antamasta tuesta pakolaisten integroimista edistävälle toimille.”

3. Ehdotus TSK:n kannanotoksi

3.1. Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi on kokonaisuutena kannatettava. On tärkeää pyrkiä saamaan päätös hyväksytyksi nopeasti, jotta tuessa ei synny katkoksia ja vastaavia hankesuunnitelmia voidaan jatkaa. Vain näin voidaan varmistaa, että tähän mennessä kehitettyjä rakenteita ja saatuja tietoja voidaan hyödyntää myös tulevaisuudessa. Koska maahanmuutto ja integraatio ovat Euroopan unionille ja sen jäsenvaltioille tulevaisuudessa erittäin tärkeitä aiheita, TSK pyrkii vastaisuudessaakin valppaasti seuraamaan toimintaohjelmaa ja vaikuttamaan siihen, että yhteisön tukivälineille myönnetään asianmukaiset resurssit.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa"

(1999/C 368/09)

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 1999 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 53 ääntä puolesta, 4 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Asetusehdotuksen sisältö ja sen asiayhteys

1.1. Asetusehdotus on syntynyt tarpeesta muuttaa neuvoston 28. toukokuuta 1998 hyväksymä, kaikkien jäsenvaltioiden samaan aikaan allekirjoittama yleissopimus yhteisön asiakirjaksi Amsterdamin sopimuksen vaatimusten mukaisesti.

1.2. Komissio on säilyttänyt yleissopimuksen ja sen selitysmuistion sisällön suurelta osin entisellään tehden korjauksia määräyksiin, jotka ovat ristiriidassa ehdotetun säännöksen luonteen ja oikeudellisen yhteistyön suuntaviivojen kanssa Amsterdamin sopimuksen tultua voimaan.

1.3. Asetusmuodon valitseminen perustuu tarpeeseen selvittää tiettyjä tarkoin määriteltyjä ja yhdenmukaistettuja sääntöjä. Kyseessä on todellakin joukko täsmällisiä ja ehdottomia säännöksiä, joita on sovellettava sellaisenaan, yhdenmukaisesti ja velvoittavasti sellaisilla tarkkaan määritellyillä aloilla kuin avioliiton purkamista ja yhteisten lasten huoltoa koskeviin tuomioihin liittyvä toimivalta, niiden tunnustaminen ja täytäntöönpano. Perusteena on myös vaatimus, jonka mukaan täytäntöönpanon on tapahduttava kaikissa 12 jäsenvaltioissa, joihin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen uutta IV osastoa sovelletaan, yhtenäisesti ja samana päivänä lähitulevaisuudessa.

1.4. Aihe liittyy oikeudelliseen yhteistyöhön yksityisoikeudellisissa asioissa (65 artikla) ja se kuuluu EY:n perustamissopimuksen uuden IV osaston soveltamisalaan. Kyseinen säädös on näin ollen hyväksyttävä noudattaen 67 artiklassa tarkoitettua menettelyä, jonka mukaan Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa seuraavan viiden vuoden siirtymäkauden aikana neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti.

1.5. Ehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden kansainvälisen yksityisoikeuden säännöt, jotka koskevat oikeudellista toimivaltaa avioliiton pätemättömäksi julistamiseen, avioeroon, asumuseroon ja yhteisten lasten huoltoon liittyvissä asioissa, sekä helpottaa tuomioiden⁽¹⁾ nopeaa ja automaattista tunnustamista ja täytäntöönpanoa yksinkertaisesti menettelyn avulla.

(1) "Tuomio" kattaa sellaiset tekniset ja oikeudelliset termit kuin tuomio, päätös ja toimeenpanomääräys, kuten 13 artiklassa mainitaan. Koska eri jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä on eroja kyseisten määrittelien kohdalla, toistaiseksi on vaikea löytää yksiselitteistä terminologiaa, sellaista kuin esimerkiksi "toimenpide".

1.6. Ehdotus korjaa puutteen vuoden 1968 Brysselin yleissopimuksen sovellusalassa (sopimuksen 1 artikla sulkee pois avioliittokysymykset) keskittyen kuitenkin ainoastaan edellisessä kohdassa 1.5 mainittuihin kysymyksiin.

1.7. Ehdotuksen II luvun tavoitteena on yhdenmukaistaa tuomioistuimen valintaa koskevat säännöt ja yksinkertaistaa muodollisuudet, jotta tuomiot tunnustettaisiin ja pantaisiin täytäntöön nopeasti ja yksinkertaisin menettelyin. Siinä määritellään hyväksyttävät objektiiviset oikeudelliset perusteet, toimivalta puolisoiden yhteisten lasten huoltajuutta koskevissa asioissa myös silloin, kun ne liittyvät avioliittoa oikeudenkäyntiin, tuomioistuimen toimivallan ja menettelyn edellytysten tutkiminen, vireilläolo sekä väliaikaiset toimenpiteet ja turvaamistoimet.

1.8. Ehdotuksen III luvun tavoitteena on nopeuttaa avioeroa, asumuseroa tai avioliiton pätemättömäksi julistamista ja yhteisten lasten huoltajuutta koskevien tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa siten, että tunnustamatta jättämisen perusteet minimoidaan. Luvussa vahvistetaan periaate tuomioiden tunnustamisesta ilman erityismenettelyä, hyväksyttävät tunnustamatta jättämisen perusteet, tuomion antaneen tuomioistuimen toimivallan tutkimista koskeva kielto, asiaratkaisun uudelleen tutkimisen kieltäminen, täytäntöönpanon menettely sekä päätöksestä ilmoittamista ja sen täytäntöönpanoa koskevaa muutoksenhakua koskevat menettelyt (muutoksenhaku tuomioistuimet ja muutoksenhakukeinot).

1.9. Yhteiset yleiset ja siirtymävaihesäännökset on tarkoitettu suojaamaan kantajan oikeuksia, takaamaan niiden todellinen täytäntöönpano heti voimaantulon jälkeen, säätämään suhteita muihin kansainvälisiin yleissopimuksiin ja jäsenvaltioiden välisiin sovellussopimuksiin sekä kunnioittamaan kansainvälisiä sopimuksia (konkordaatit), jotka Pyhä istuin on tehnyt Portugalin, Italian ja Espanjan kanssa.

1.10. Loppusäännöksissä tarkennetaan vielä, että komissio valvoo asetuksen toimeenpanoa ja tekee viiden vuoden kuluttua tarvittaessa ehdotuksia asetuksen mukauttamiseksi.

2. Yleistä

2.1. Neuvoston 28. toukokuuta 1998 antama säädös yleisopimuksen tekemisestä on tulos vuodesta 1994 lähtien tehdyistä ehdotuksista ja hankkeista. Euroopan unionin toteuttamisessa sillä välin saavutetun kehityksen olisi pitänyt johtaa selkeisiin ehdotuksiin sekä sovellusalueen laajentamiseksi että oikeuskehyksen sisällölliseksi yhdenmukaistamiseksi ainakin menettelyiden osalta. Jäsenvaltioiden sosiaalisten sekä kulttuurin, uskontoon ja perinteisiin liittyvien erojen suojeleminen on tärkeä asia, mutta EU:n kansalaiset vaativat kaikissa jäsenvaltioissa yhä useammin samaa suojaa kuin oman maansa tuomioistuimissa.

2.2. Ehdotuksen sisältö sekä pyrkimys nopeaan hyväksymiseen ja täsmälliseen soveltamiseen oikeuttavat valitsemaan asetusmuodon. Komitea toteaa kuitenkin, että ehdotuksessa keskitytään hyvin rajattuun alueeseen, joten se toivoo, että Wienissä marraskuussa 1998 hyväksytty toimintasuunnitelma⁽¹⁾ toteutetaan.

2.3. Asetuksen sovellusalaan kuuluvat ainoastaan menettelyt, jotka liittyvät toimivaltaan sekä tuomioiden tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon avioliiton purkamista, avioeroa, asumuseroa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa kysymyksissä.

2.3.1. Jotta yhteisön kansalaisille voidaan taata yhtenäinen vapauksien, turvallisuuden ja oikeuksien alue (EY:n perustamisopimuksen 2 artikla), tulisi mahdollisimman pian yhdenmukaistaa näitä pulmallisia kysymyksiä koskevat soveltamismenettelyt erityisesti ajallisesti (yksiselitteiset määrittämiset hakemusten jättämiseksi, muutoksenhauille jne.).

2.3.2. Säännösten yhdenmukaistaminen oikeusasioiden hoitamisen nopeuttamiseksi tulisi olla yksi EU:n keskeisistä toiminnoista. Sitä tulisi laajentaa koskemaan kaikkia muitakin menettelyitä, ja se tulisi liittää komission erityistoimintaohjelmaan.

2.3.3. Heikomman osapuolen suojeleminen periaatetta on tuettava voimakkaasti. Näin ollen on toivottavaa laajentaa kyseisen asetuksen sovellusalaan lasten huoltoa koskevissa asioissa siten,

että se kattaa myös muut kuin yhteiset lapset sekä adoptiolapset, joille saattaa myöhemmin aiheutua vahinkoa siitä, että heidät on jätetty asetuksen ulkopuolelle. Komitea toivoo joka tapauksessa, että heikomman osapuolen suojeleminen tehostaminen liitetään olennaiseksi osaksi säädösten kehittämistä sekä jäsenvaltioiden että yhteisön tasolla.

2.3.4. Komitea huomauttaa, että asetuksen soveltamisen yhteydessä on tarpeen määritellä suojeletoimet, joilla parhaiten voidaan taata alaikäisten lasten edut ja kansainvälisessä oikeudessa tunnustettujen perusoikeuksien kunnioittaminen. Komitea viittaa 2. heinäkuuta 1998 annetussa lausunnossa CES 976/98 mainittuihin periaatteisiin.

2.4. "Tuomioistuimilla" tarkoitetaan sekä jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia että sellaisia hallintoviranomaisia, joiden toimivalta on virallisesti tunnustettu tietyissä jäsenvaltioissa. Huolimatta lainmukaisuudestaan kyseisissä jäsenvaltioissa tämä tilanne on huolestuttava. Komitea toivoo, että tätä pulmallista kysymystä käsittelemään valtuutetut ja siinä toimivaltaiset tuomioistuimet yhdenmukaistetaan asianmukaisen erikoistumisen ja ammattitaidon varmistamiseksi.

2.5. Lasten huollon ja vanhempien vastuun käsitteet eivät ole yhdenmukaisia jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Koska tärkeintä on suojella lapsen etua, komitea toivoo, että tällä ongelmallisella alalla kaikille jäsenvaltioille määritellään samat parametrit kuitenkin niin, että jäsenvaltioiden sosiaalisia sekä kulttuurista ja perinteistä johtuvia eroja kunnioitetaan eriarvoisuuden välttämiseksi EU:n kansalaisten suojassa. Erityisesti tämä näkökohta vaikuttaa välttämättömältä ennakoehdolta asetuksen 3 artiklan soveltamisen kannalta.

2.6. Täsmällisten ja sitovien määräaikojen asettaminen oikeuden menettämistä ja asiakirjojen vanhenemista koskevien menettelyjen kaikille vaiheille on välttämättömyys, joka jää asetuksessa täysin vaille huomiota. Tämä vahingoittaa oikeusvarmuutta ja menettelyn nopeutta. Komitea toivoo, että asetuksessa määrätään mahdollisuuksien mukaan kyseisistä määräajoista ja että kaikki toimivaltaiset elimet asetetaan vastuuseen niiden noudattamisesta asian ongelmallisuuden takia.

2.7. Väliaikaisten toimenpiteiden ja turvaamistoimien (12 artikla) huomioon ottaminen on ymmärrettävää henkilökohtaisen suojan kannalta, mutta se tuntuu jättävän jäsenvaltioille liikaa sovellusmahdollisuuksia omissa lainsäädännöissään tuomalla vaihtoehtoja asetuksen ulkopuolelle jätettyjä mutta sitä sivuavia aloja. Komitean mielestä muotoilu tulisi tarkentaa ja tiivistää, jotta voidaan välttää asetuksen väärinkäyttö ja sen soveltamisen kyseenalaistaminen. Alaikäisen oikeus tulla kuulluksi on joka tapauksessa syytä säilyttää silloin, kun huoltajuuksissa joudutaan turvautumaan kiireellisyysmenettelyyn.

2.8. Komitea panee myös merkille, ettei jäsenvaltioissa aina virallisteta elämäkumppanuuksia avioliiton solmimisella.

⁽¹⁾ Suunnitelmassa velvoitetaan komissio kehittämään avioliittoinstituution ja lastensuojelun oikeuskehyksen täydentämistä ja yleisesti yksityisoikeuden aviovarallisuussuhteita koskevia ehdotuksia.

Komitea kehottaa komissiota ottamaan vakavasti harkiten selvää, mitkä toimenpiteet ovat välttämättömiä siinä tapauksessa, kun tällainen ihmissuhde halutaan päättää ja on ratkaistava kysymys perheeseen kuuluvien lasten huoltajuudesta, jotta ratkaisut tunnustetaan automaattisesti ja voidaan panna täytäntöön myös tällaisessa tapauksessa. Lasten edun nimessä on syytä kiinnittää huomiota menettelyssä nykyisellään vallitsevaan eroon, sillä käsillä oleva ehdotus koskee ainoastaan avioliittoja.

3. Erityistä

3.1. Komitea pitää aiheellisena esittää säännöstekstiin eräitä muutoksia, jotka helpottaisivat sen ymmärrettävyyttä ja soveltamista. Koska kyseessä on luonteeltaan tekninen teksti, käytetään lainmuutosehdotusten muotoilua.

3.2. 10 artiklan 1 kohta

Asian täsmentämiseksi asianmukaisin juridisin termein artikla tulee muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”Jos vastaaja ei vastaa, toimivaltaisen tuomioistuimen on keskeytettävä asian käsittely mikäli todetaan, ettei vastaaja ole saanut tietoa haastehakemuksesta tai vastaavasta asiakirjasta tai että oikeuteen saapumiselle on asetettu laissa määrättyä lyhyempi määräaika, jotta vastaaja voi valmistautua vastaamaan asiassa.”

3.3. 12 artikla

Ilmaus ”valtiossa oleskelevat henkilöt” on yleisluonteinen, ja sitä olisi tarkennettava säännöksessä tarkoitettun viiteryhmän rajaamiseksi.

3.4. 15 artiklan 1 kohdan b alakohta

Poistetaan maininta ”yksiselitteisesti” ja korvataan se maininnalla ”ratkaisevien tosiasioiden pohjalta”.

3.5. 23 artikla

Menettelyn nopeuttamisen ja oikeusvarmuuden turvaamiseksi on asetettava täsmällinen ja sitova määräaika, jolla korvataan maininta ”viipymättä”.

3.6. 24 artikla

Mahdollisen muutoksenhaun määräaikojen rajaamiseksi artikla tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”Tuomioistuimen asianomaisen virkamiehen on ilmoitettava hakijalle ... (määräaika) kuluessa hakemuksen johdosta annetusta päätöksestä sen jäsenvaltion lain mukaisesti, jossa täytäntöönpanoa pyydetään, ja vastapuolelle ... (määräaika) kuluessa.”

3.7. 25 artiklan 2 kohta

Sellaisen tulkinnan välttämiseksi, että määräaika voitaisiin pidentää jostain muusta kuin mainitusta syystä, viimeinen virke tulee poistaa tai muuttaa edellinen virke kuulumaan seuraavasti:

”Jos kyseisellä henkilöllä on asuinpaikka toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, missä on annettu päätös, jolla täytäntöönpanoon on suostuttu, muutoksenhaku-aika on etäisyydestä riippumatta kaksi kuukautta siitä päivästä, jona – –.”

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhdeksäs vuosikertomus rakennerahastoista 1997”

(1999/C 368/10)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. huhtikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausuntonsa aiheesta ”Yhdeksäs vuosikertomus rakennerahastoista – 1997.”

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 29. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Vasco Cal.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 80 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komissio on laatinut vuosikertomuksen ja noudattanut rakennerahastouudistuksesta annetussa, neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2081/93 muutetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2052/88 säädettyä velvoitetta. Kuten asetuksen N:o 2081/93 16 artiklassa säädetään, komission on esitettävä vuosittain ennen marraskuun 1. päivää yksityiskohtainen kertomus siitä, miten rahastojen tavoitteiden suhteen on edistytty ja miten myönnetyt avustukset on käytetty kertomusta edeltäneenä vuonna. Yhteensovittamisasetuksen N:o 2082/93 artiklassa 31 täsmennetään, mitkä asiat vuosikertomuksessa on mainittava, ja lisätään, että ”komissio kuulee joka vuosi Euroopan tasolla järjestäytyneitä työmarkkinaosapuolia yhteisön rakennepolitiikasta”.

1.2. Samaisen 16 artiklan mukaisesti vuosikertomus tulee osoittaa neuvostolle, parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle. Komitea laatii vuosittain oman lausuntonsa komission kertomuksen saatuaan ja esittää tarpeellisiksi katsomansa huomiot. Vaikka TSK:n lausunnolla ei voidakaan vaikuttaa aiempaa ajankohtaa koskevassa kertomuksessa mainittuihin toimiin, se tarjoaa mahdollisuuden dynaamiseen näkemysten vaihtoon komission kanssa rakennerahastojen käytön konkreettisista näkökohdista. Vuosikertomusten loppuosaan on liitetty luku, jossa käsitellään ”suhteita muihin toimielimiin” ja jossa komissio viittaa TSK:n sekä Euroopan parlamentin ja nyttemmin myös alueiden komitean esittämiin kantoihin ja mielipiteisiin sekä kommentoi niitä.

1.3. Eräs merkittävä esimerkki tällaisesta dynaamisesta kuulemisprosessista on asetuksen 4 artiklassa – sellaisena kuin se on tarkistettu vuonna 1993 – vahvistettu talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistuminen rakennerahastoja koskevaan yhteistyöhön. Kun vuonna 1988 tehtyä rakennerahastouudistusta sovellettiin ensimmäisinä vuosina, komitea painotti alinomaan etenkin vuosikertomuksista antamissaan lausunnoissa, että talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistuminen oli otettava huomioon kaikilla tasoilla ja prosessin kaikissa vaiheissa. Vaikka kyseinen näkökohta ei sisälly sellaisenaan 4 artiklaan, työmarkkinaosapuolilla on vuodesta 1994 lähtien ollut mahdollisuus osallistua yhteistyöhön kaikissa jäsenvaltioissa ja yhteisötasolla, tosin eri tavoin.

1.4. Edellä esitetyistä syistä oli käsittämätöntä saada TSK:n sihteeristöltä tieto, että ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1989 komissio ei pyydä talous- ja sosiaalikomitean lausuntoa yhdeksännestä vuosikertomuksesta. Kyseisen asenteen vuoksi TSK on joutunut käynnistämään prosessin oma-aloitteisen lausunnon antamiseksi, mikä on suuresti viivästyttänyt työkentelyn aloittamista menettelytapaan, talousarvioon ja prosessin edellyttämien hallintoyksiköiden toimintaan liittyvien hankaluuksien⁽¹⁾ takia.

1.5. Tilanne on sitäkin kummastuttavampi nyt, kun yhdeksännän vuosikertomuksen läpi kulkeva teema on pienten ja keskisuurten yritysten hyväksi tehtävät toimet. Kyseisellä sektorilla on TSK:ssa laaja edustus, ja komitea on esittänyt siitä erittäin hyödyllisiä kannanottoja, jotta komission hallintoyksiköt ottaisivat sen erityisintressit aiempaa paremmin huomioon.

2. Rakennerahastojen vuosikertomus 1997⁽²⁾

2.1. Vuonna 1997 käynnistyi ohjelmakauden toinen vaihe, ja vuoden 1993 asetustarkistusten voimaantulosta oli kulunut kolme vuotta. Käytännöllisesti katsoen kaikki ohjelmat oli jo hyväksytty, myös yhteisöaloiteohjelmat. Vuoden päättyessä oli käynnissä yhteensä 1 026 ohjelmaa, joista 580 liittyi eri tavoitteisiin ja 446 yhteisöaloitteisiin.

2.2. Kiivaan tahdin seurauksena edellisvuosina havaittu rahoituksen viivästyminen korjattiin, ja rahoitus vastaa Edinburghissa asetettuja rahoitusnäkökymiä. Ainoastaan yhteisöaloitteiden maksusitoumukset ja maksut olivat edelleen riittämättömiä.

⁽¹⁾ Jotta tulkintaongelmilta vältytään vastaisuudessa, on selvennettävä, että milloin neuvoston asetuksessa säädetään toimitettavaksi TSK:lle sellaisten yhteisöpolitiikkojen vuosikertomukset, joista TSK:lla on oikeus tulla kuulluksi, komitea voi käynnistää lausunnon laatimisprosessin ilman, että lausunto katsotaan oma-aloitteiseksi, samaan tapaan kuin Euroopan parlamentti ja alueiden komitea tekevät.

⁽²⁾ Laadittu kertomuksen alussa olevan yhteenvedon pohjalta.

2.3. Tavoitteen 2 piiriin kuuluvissa uusissa ohjelmissa otettiin huomioon työllisyyden painottaminen ja tehtiin lisäksi 89 "alueellista työllisyyspimusta".

2.4. Hallinnon alalla suunniteltiin 22 lomaketta, joissa määritellään rahastojen yhteisrahoitukseen oikeutetut menot.

2.5. Teemoista asetettiin etusijalle muun muassa tietoyhteiskunta, kaupunkien kehittäminen sekä alue- ja kilpailupoliittikan vuorovaikutus.

2.6. Vuonna 1997 alettiin niin ikään valmistella aluepolitiikan muutoksia sittemmin Agenda 2000:n nimellä tunnetussa asiakirjassa.

2.7. Vuoden 1995 vuosikertomuksen läpi kulkeva teema oli tukitoimien ympäristöulottuvuus, ja vuonna 1996 tarkasteltiin alueiden teknologista kehittämistä. Vuoden 1997 vuosikertomuksen teema on pk-yritysten hyväksi toteutettavat toimenpiteet.

2.8. Kertomuksen mukaan pk-yritykset työllistävät miltei kaksi kolmannesta yksityissektorin työvoimasta, ja niiden liikevaihto on lähes 60 % Euroopan unionin liikevaihdosta. Komission mainitsemien tutkimusten mukaan pk-yrityksillä on eniten työpaikkoja luovaa kasvupotentiaalia.

2.9. Ohjelmakaudella 1994–1999 rahastojen kokonaisvaroista noin 15–20 % suunnataan erityisesti toimenpiteisiin, joilla edistetään pk-yritysten toimintaa sekä parannetaan tuotantokoneistoa ja taloudellisia toimintaolosuhteita. Osuus vaihtelee jäsenvaltioittain ja on paikoin jopa 40 %.

2.10. Rahoituksen piiriin kuuluu useita eri toimia: investointituet joko suorana tukena tai uusilla rahoitusjärjestelyillä, yritysten sijoittumisalueiden rahoitus, koulutus mukaan lukien hallintokoulutus, neuvonta- ja tiedotuspalvelut, tutkimusta ja kehittämistä edistävät toimet, tietoyhteiskuntaan liittyvät toimet sekä kansainvälistymistuki.

2.11. Toukokuun 30. päivänä 1997 julkistetuissa komission suuntaviivoissa, jotka koskevat tavoitteen 1 piiriin kuuluville alueille tarkoitettujen ohjelmien mukauttamista keskipitkällä aikavälillä, kannatetaan ajatusta, että käytettävissä olevilla varoilla tulee tukea pk-yrityksiä sekä paikalliseen kehittämiseen ja työllisyyteen liittyviä aloitteita.

2.12. Komissio käynnisti joukon toimia, joiden tarkoituksena on arvioida rakennerahastojen vaikutusta pk-yrityksiin tilintarkastustuomioistuimen huomautettua asiasta. Toimien odotettiin kuitenkin tuottavan tuloksia vasta vuoden 1998 lopussa.

3. Yleistä

3.1. Kertomuksen toisessa luvussa esitetään saavutetut tulokset tavoitteittain, luetellaan pk-yritysten hyväksi toteutetut toimet, yhteisöaloitteet, uutta luovat toimet ja kokeiluhankkeet

sekä tekniseen apuun liittyvät toimenpiteet. Luvun toisessa osassa tärkeimmät seikat esitellään lyhyesti jäsenvaltioittain siten, että tavoitteita ja yhteisöaloitteita tarkastellaan erikseen. Esityksessä korostetaan pk-yritysten hyväksi toteutettuja toimia, ja sitä täydentävät kertomuksen loppuun liitetyt rahoitustaulukot. Komission olisi pitänyt selvittää, mitä pk-yritysten määritelmää on käytetty eri luvuissa varsinkin, kun asiasta yhteisössä käydyissä keskusteluissa on tullut ilmi, että määrittelyssä käytetyt käsitteet ja parametrit ovat kehittyneet. TSK on ottanut esille useissa lausunnoissaan⁽¹⁾ ongelmat, jotka johtuvat määrittelyjen eroista yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla sekä niiden seurauksista alan rahoitustuen jakamisessa.

3.2. Rakennerahastojen vaikutuksen arviointia ja analyysia käsittelevässä kolmannessa luvussa tarkastellaan väliarviointien tuloksia tavoitteittain, teemakohtaisia ja horisontaalisia arviointeja sekä työllisyysvaikutuksia. Komissio katsoo esimerkiksi kautta 1989–1993 koskevien jälkiarviointien osoittavan tavoitteen 2 osalta, että bruttotyöpaikkoja syntyi 850 000 ja nettotyöpaikkoja 450 000. Kunkin nettotyöpaikan keskihinta oli lähes 42 000 ecua (ja bruttotyöpaikkojen 22 000 ecua). Ennakoarvion mukaan kaudella 1994–1996 luodaan tai säilytetään 650 000 työpaikkaa, ja kaudella 1997–1999 määrä on 880 000, jolloin kustannukset kohoavat noin 11 000 ecuun työpaikkaa kohden. Luvut eivät ole verrattavissa edelliseen ohjelmakauteen.

3.3. Seuraavassa luvussa komissio esittelee talousarvion toteuttamista, varainhoidon valvontaa ja tuen täydentävyyden tarkistamista.

3.4. Viidennessä luvussa käsitellään tuen sovittamista yhteen muiden rahoitusvälineiden kanssa, joita ovat koheesiorahasto, Euroopan investointipankki, Euroopan investointirahasto, EHTY, Euroopan talousalueen rahoitusjärjestelmä, koulutusohjelmat ja Euroopan laajuisiin verkkoihin suunnattu tuki.

3.5. Kuudennessa luvussa komissio tarkastelee rakennerahastojen yhteensopivuutta yhteisön muun politiikan kanssa ja niiden yhteisvaikutusta. Tarkasteltavia aloja ovat etenkin työllisyys ja sosiaalipolitiikka, ympäristö, naisten ja miesten yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen, tutkimus ja kehittäminen, Euroopan laajuiset verkot, matkailu, kulttuuri, kilpailupolitiikka, julkisten tarjouskilpailujen avoimuus, yhteinen maatalouspolitiikka ja kalastuspolitiikka.

⁽¹⁾ Ks. erityisesti lausunto aiheesta "Pk-yritysten eurooppalaisen tarkailuelimen kolmas vuosikertomus", EYVL C 82, 19.3.1996, s. 5.

3.6. Yhteensovittamisasetuksen 31 artiklassa todetaan, että kertomuksessa on oltava muun muassa "luettelo suurista tuottavista sijoitushankkeista, joille on myönnetty tukea 16 artiklan 2 kohdan mukaisesti; näistä hankkeista on tehtävä suppea jälkiarviointi". Vuoden 1997 vuosikertomuksessa komissio luettelee ainoastaan liitteessä tällaisten "suurhankkeiden" maksusitoumukset ja maksut antamatta niistä lisätietoja. Ongelmaan on odotettavissa ratkaisu, sillä yleisasetuksen uudessa muotoilussa suurhankkeita koskevassa 26 artiklassa jäsenvaltiot veloitetaan toimittamaan tarpeelliset tiedot komissiolle "etukäteen", kun taas nykyisessä asetuksessa katsottiin ainoastaan tarpeelliseksi toimittaa tiedot asianmukaisesti.

3.7. Viimeisessä luvussa käsitellään toimielinsuhteita sekä talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten kanssa Euroopan tasolla käytävää vuoropuhelua. TSK:ta koskevassa osiossa ei näytetä mainittavan komitean toiminnan keskeisiä näkökohtia kyseisellä alalla ja kyseisenä ajanjaksona eikä etenkään komitean aktiivista osallistumista koheesiofoorumiin tai ensimmäisestä koheesio kertomuksesta ja Agenda 2000:sta lokakuussa 1997 annettua lausuntoa. Maininnan puute ihmetyttää varsinkin sen vuoksi että TSK oli ainoa toimielin, joka on ottanut kantaa ensimmäiseen koheesio kertomukseen, ja sen lausuntoa jaettiin laajalle kuulijakunnalle koheesiofoorumissa. Se oli myös ensimmäinen toimielin, joka antoi lausunnon Agenda 2000:sta.

4. Erityistä

4.1. Yhdeksättä vuosikertomusta rakennerahastoista 1997 täydennettiin pian sen ilmestyttyä komission kertomuksella aiheesta "Välitarkistuskertomus – Tavoite 1 ja 6 -ohjelmat". Koska väliarvioinnissa täydennetään vuosikertomusta ja esitetään seikkaperäistä tietoa vuosikertomuksen merkittävistä näkökohdista, TSK:n lausunnossa otetaan huomioon myös väliarvioinnin tulokset.

4.1.1. Kuten komission asiakirjassa todetaan, "yhteisön tukikehyksen ja yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen päätavoite on vähentää jäsenvaltioiden välisiä eroja tulojen määrässä asukasta kohti". Lisäksi "työllisyyden tunnustaminen ylivoimaisesti tärkeimmäksi EU:n toimintalinjaksi on johtanut muutamiin muutoksiin ohjelmissa, kuten alueellisten työllisyysopimusten viralliseen käyttöön ottoon – ja on muuttanut joidenkin koulutustoimien painopistealueita". Tämä viime vuosina valitettavasti lisääntynyt sekaannus, jolla pyrittiin mittaamaan rakennerahastojen käytön tehokkuutta, ei tue oikeanlaista arviointia. Tehokkuutta mitataan tavoitteisiin suhteutettuina tuloksina (tehoa mitataan käytettyihin määrärahoihin suhteutettuina tuloksina), eikä olemattomiin tavoitteisiin suhteutettuina tuloksia voida arvioida oikealla tavalla.

4.1.2. Arvioinnin ansiosta myös hallinnoijat ja seurantakomiteat ovat oppineet tuntemaan entistä paremmin toimintaohjelmansa, mikä on helpottanut ohjelmien välitarkistusta ja parantanut niiden hallinnointia. Kertomuksessa todetaan, että

työmarkkinaosapuolet "osallistuivat myös tähän prosessiin seurantakomiteoissa tekemällään työllä". Työmarkkinaosapuolet eivät vielä monissa tapauksissa osallistu prosessiin eikä niiden ole annettu osallistua arviointiin. Tämä on valitettavaa varsinkin sen vuoksi, että työmarkkinaosapuolet tuntevat hankkeet tarkkaan käytännössä, mistä olisi runsaasti hyötyä niiden välitarkistusta tehtäessä.

4.1.3. Henkilöresurssien kehittäminen herätti välitarkistuksessa eniten ristiriitaisia tunteita, minkä voi todeta myös rakennerahastojen yhdeksännessä vuosikertomuksesta. Paitsi että todellisuus on kehittynyt hyvin nopeasti ja velvoittaa tekemään muutoksia, myös monien ohjelmien lähestymistapa on horisontaalinen "ylhäältä alaspäin" suuntautunut, ja ohjelmia sovelletaan erilaisiin taloudellisiin ja maantieteellisiin realiteetteihin, minkä vuoksi ne eivät nivelly kovinkaan hyvin paikallistason painopisteisiin. Alueellisia työllisyysopimuksia koskeva aloite oli myönteinen, ja siinä pyrittiin kehittämään "alhaalta ylöspäin" suuntautuvaa lähestymistapaa, mutta sen käytännön vaikutukset näyttävät jääneen rajallisiksi jopa sen vuoksi, ettei näihin uusiin aloitteisiin myönnetty riittäväsi lisävaroja.

4.1.4. Välitarkistuksesta annetussa kertomuksessa ei tarkastella riittävästi kalastusta eikä alan kysymykseen ole mahdollista löytää vastausta kertomuksen perusteella, vaikka ala näyttää olevan eniten jälkeenjäänyt ja sillä on eniten puutteita ja vaikeuksia.

4.1.5. Kysymys hankkeiden valintaperusteista koskee useita toimintaohjelmia ja yhteisöaloitteita. Asiaa käsitellään kertomuksessa, mutta tyydytään toteamaan, etteivät edes suhteellisen monimutkaiset pisteytysjärjestelmät riitä takaamaan parhaiden hankkeiden valintaa, ja ehdokkaiden antamien tietojen ja arvioiden uskottavuus tuottaa ongelmia. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että työmarkkinaosapuolten esittämät hankkeet eivät useinkaan saa riittävästi tukea ja jäävät sellaisten hankkeiden jalkoihin, jotka myöhemmin osoittautuvat kannattamattomiksi yhteisön tuen päätyttyä.

4.2. Vuosikertomuksen osalta TSK korostaa, että tämänvuotisen kertomuksen aiheeksi valittu pk-yrityksille annettava rakennerahastotuki on tärkeä, ja sen ansiosta lukuisat käynnissä olevat aloitteet ovat tulleet esiin. Pk-yritysten osuus työpaikkojen luomisessa tunnustetaan laajasti, mutta samaa ei voida sanoa tuista, joita myönnetään usein työpaikkojen säilyttämisen varjolla. Jäsenvaltioissa tehdyissä arvioissa on päin vastoin tultu siihen johtopäätökseen, että itse tukijärjestelmät eivät tehoa työpaikkojen luomiseen ja niistä aiheutuu saavutettuihin tuloksiin nähden kohtuuttomia kustannuksia.

4.3. TSK ehdottaa seuraavan, vuotta 1999 koskevan vuosikertomuksen läpi kulkevaksi teemaksi talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistumista toimintaan. Nykyisen puitteasetuksen 4 artiklassa viitataan kyseisen osallistumisen merkitykseen, ja 21 päivänä kesäkuuta 1999 annetuissa uusissa

asetuksissa lujitetaan kyseistä kumppanuutta. Seuraavaa ohjelmakautta valmisteltaessa olisi tärkeää kerätä tietoa ja poimia hyviä esimerkkejä talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistumisesta sekä viitata työmarkkinaosapuolten hallintoihin paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja yhteisötason sekä rajatylittäviin hankkeisiin.

4.4. Vuosikertomuksesta voidaan ottaa oppia seuraavalla ohjelmakaudella. TSK korostaa tässä yhteydessä nykyisen tavoitteen 4 merkitystä ja tarvetta säilyttää sen nykyinen tarkastelutapa, jossa pyritään ennakoimaan teollisuuden muutokset. Kertomuksessa tarkastellaan seikkaperäisesti tavoitteita 3 ja 4. Työmarkkinaosapuolten sekä julkishallinnon kokemuksiin tulisi tutustua entistä paremmin, jotta niitä voitaisiin hyödyntää seuraavalla ohjelmointikaudella. Varsinkaan sellaisia toimenpiteitä, joilla lievitetään tietoyhteiskunnan – ja laajemmin ottaen tietämykseen perustuvan yhteiskunnan – mukanaan tuomien muutosten vaikutuksia, ei tule rajoittaa nuoriin, vaikka heidän huomioimisensa onkin tärkeää, vaan ne tulee ulottaa myös nykyisin työelämässä oleviin työntekijöihin.

4.5. Rakennerahastotoimien ja muiden rahoitusvälineiden koordinoinnissa ei saa perääntyä seuraavalla ohjelmointikau-

della, vaan päinvastoin on ponnisteltava eri rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden toimien niveltämiseksi yhteen. Rahastojen hallinnoijien lienee helpompi laatia muutama valtakunnallinen ohjelma, joihin mukauttaa eri hankkeet. Käytännön toimien kannalta yksinkertaistaminen on edelleen kaikkein tärkeintä. ”Alhaalta ylöspäin” suuntautuvalla lähestymistavalle olisi annettava nykyistä enemmän tilaa, ja rahastotoimet olisi sovittava yhteen siellä, missä se on kaikkein tärkeintä, eli käytännön tasolla eikä siellä, missä se on helpointa, eli asiakirjatasolla.

4.6. Olisi haitallista, jos muiden rahastojen rahoittamiin hankkeisiin ei liitettäisi asianmukaisia toimia samalla alueella asuvien naisten ja miesten ammattikoulutuksen osalta, kuten aiemmin oli yleisesti tapana. Euroopan sosiaalirahaston sovitaminen yhteen muiden rahastojen kanssa on erityisen tärkeää nyt vuosisadan vaihteessa, jolloin työntekijöiden pätevyys on tulevaisuuden yhteiskunnan haasteiden kannalta avainkysymys. Tässä mielessä on pidettävä kielteisenä sitä, että sen paremmin EMOTR:n takurahasto kuin Euroopan sosiaalirahasto eivät sovelta tulevilla ohjelmakaudella tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla tähän mennessä saavutettua hienoista koordinaatioedistymistä.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus (EY) hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EY) N:o 2201/96 muuttamisesta”

(1999/C 368/11)

Neuvosto päätti 13. syyskuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea päätti nimittää Christos Fakasin yleisesittelijäksi ja antaa valmistelutyön hänen tehtäväkseen.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 69 puolesta, 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

Asetusehdotus on muodollinen toimenpide, joka on seurausta maatalousneuvoston 14.–15. kesäkuuta 1999 Luxembourgissa pitämässä kokouksessa tehdyistä päätelmistä. Neuvosto päätti Portugalin ehdotuksen mukaisesti myöntää markkinointivuosien 1999/2000 ja 2000/2001 kiintiöitä jaettaessa Portugalille korvausta tomaattitiivisteiden kiintiöiden menetyksistä. Kiintiöiden menetykset johtuivat Portugalin tuotannon alenemisesta poikkeuksellisen epäsuotuisten ilmasto-olosuhteiden vuoksi markkinointivuonna 1997/1998, jolloin jalostukseen tarkoitettujen tomaattien sato jäi poikkeuksellisen alhaiseksi.

Neuvoston päätelmissä todetaan asetuksen (EY) N:o 2201/96 muuttamisesta seuraavaa:

”Lisätään asetuksen 6 artiklaan 3 a kohta, jossa Portugalille myönnetään tomaattitiivisteiden tuotantoon tarkoitettujen tuoreiden tomaattien lisämäärä markkinointivuosiksi 1999/2000 ja 2000/2001. Markkinointivuonna 1999/2000 tämä määrä on 83 468 tonnia. Markkinointivuonna 2000/2001 tämä määrä on Portugalille edellisten kohtien mukaisesti lasketun määrän ja sen määrän erotus, joka lasketaan korvaamalla markkinointivuonna 1997/1998

tuotettu määrä 8 84 592 tonnilla. 1 kohdassa mainittua tuoreiden tomaattien määrää ja 2 kohdan toisen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittua tomaattitiivisteikiintiötä täydennetään näiden kahden markkinointivuoden osalta Portugalille myönnetyllä lisämäärällä.”

2. Huomiot

2.1. Maanviljelyn harjoittaminen on vaikea tehtävä, jonka tuloksiin säällä on huomattava vaikutus. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä poikkeuksellisen epäsuotuisa sää – esimerkiksi Portugalin tilanne markkinointivuonna 1997/1998 – ei, mikäli suinkin mahdollista, saa aiheuttaa jatkuvaa negatiivista vaikutusta maataloustuottajien tuloihin.

2.2. TSK katsoo asetusehdotuksen olevan sisällöltään ja hengeltään maatalousneuvoston 14.–15. kesäkuuta 1999 antamien päätelmien mukainen ja tukee taloudellisista rasisuksista huolimatta (3,2 miljoonaa euroa markkinointivuonna 2000 ja ennakoitua 0,4 miljoonan euron kulut vuonna 2001) Portugalille asetusehdotuksessa markkinointivuosiksi 1999/2000 ja 2000/2001 esitettyjä jalostettavaksi tarkoitettujen tomaattien tuotannon lisämääriä.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotukset jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi vuonna 2000"

(1999/C 368/12)

Neuvosto päätti 6. lokakuuta 1999 EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Colin Lustenhouwer.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 78 puolesta 1:n äänestäessä vastaan ja 1:n pidättyessä äänestyksestä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tutustunut kiinnostuneena vuoden 2000 työllisyyspoliittisia suuntaviivoja koskeviin komission ehdotuksiin. Se on tyytyväinen, että sillä on nyt tilaisuus ilmaista kantansa aiheeseen neuvoston pyydettyä siltä lausuntoa voimaan tulleen Amsterdamin sopimuksen mukaisesti. Komitea pitää sitä huomattavana tunnustuksena asemalleen eurooppalaisen työllisyyspolitiikan toteuttamisessa.

Ehdotuksillaan komissio vastaa Kölnissä 3.–4. kesäkuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston esittämään kehoitukseen. Samalla se osoittaa jatkavansa Luxemburgin prosessissa viitotettua strategiaa.

1.2. Komitea toteaa, että käsillä oleva suuntaviivaluonnos on ensimmäinen, jota tulee tarkastella Kölnin Eurooppa-neuvoston hyväksymän Euroopan työllisyysopimuksen valossa. Kyseisellä sopimuksella työllisyyspolitiikka (Luxemburgin prosessi) yhdistetään suoraan talouspolitiikan koordinoitiin (Kölnin prosessi) sekä tavarata-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden innovaatiokyvyn ja tehokkuuden parantamiseen tähtäävään politiikkaan (Cardiffin prosessi).

1.3. Omaksuessaan tämän kokonaisvaltaisen lähestymistavan, jonka päämääränä on vähentää työttömyyttä EU:ssa, neuvosto toimii asiassa suurelta osin komitean toivomusten mukaisesti.

Komiteahan piti vuoden 1999 työllisyyspolitiikkaa koskevien suuntaviivojen toteuttamista koskevassa lausunnossaan⁽¹⁾ kuvattunkaltaisen kokonaisvaltaisen strategian laatimista välttämättömänä. Se oli ja on edelleen sitä mieltä, että tällaisessa kokonaisvaltaisessa suunnittelussa makrotalouspolitiikka tulee yhdistää muihin työllisyyteen vaikuttaviin politiikan lohkoihin. Komitean mielestä olisi esimerkiksi toivottavaa muodostaa side työllisyyspolitiikan ja työturvallisuus- ja terveyspolitiikan

välille. Tarkoituksenmukainen turvallisuus- ja terveyspolitiikkahan auttaa parantamaan työllistettävyyttä ja työn laatua.

TSK:ta ilahduttaa, että tällainen integroitu lähestymistapa tuotiin esiin jo neuvoston 12. heinäkuuta 1999 antamassa suosituksessa jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajoiksi suuntaviivoiksi (perustamissopimuksen 99 artiklan 2 kohta)⁽²⁾. Siinä talouspolitiikkaa hallitsee yhdistetty päätavoite: vahva, kestävä kasvu ja työllisyys!

1.4. Neuvoston omaksuttua kyseisen näkökulman hyväksyessään Euroopan työllisyysopimuksen myös komitean on syytä pitää käsillä olevaa suuntaviivaluonnosta osana suurempaa kokonaisuutta. Siksi komitea tarkastelee myös edistymistä Kölnin ja Cardiffin prosesseissa ja kiteyttää kokonaisnäkömystensä Portugalissa keväällä 2000 pidettävälle Eurooppa-neuvoston erityiskokoukselle, jossa on tarkoitus käsitellä kolmessa edellä mainitussa prosessissa saavutettua kehitystä.

On tosin muistettava, että jäsenvaltioiden antamien tietojen perusteella voidaan nyttemmin alustavasti arvioida tehtyjen toimien tarkoituksenmukaisuutta ja tasokkuutta. Komitea toteaa, että Euroopan unionin tulevaa laajentumista ajatellen on erityisen vaikeaa mutta sitäkin välttämättömämpää saada jäsenyyttä hakevat maat pikaisesti mukaan tähän työllisyysstrategiaan (ja siitä käytävään keskusteluun) ja ryhtyä vaihtamaan kokemuksia yhdenmukaiseen hyödyntämiseen soveltuvista parhaista käytänteistä.

2. Yleisarvio

2.1. Komitea toteaa, että komission ehdotuksissa nykyiset työllisyysuuntaviivat säilytetään pääpiirteittäin ennallaan. Tämä on osoitus politiikan jatkuvuudesta, jota komitea kannattaa – edellyttäähän työllisyysstrategia jäsenvaltioilta sopeutumista. Se vaatii aikaa ja siksi sopeuttamistoimiin on tuskin

⁽¹⁾ EYVL C 209, 22.7.1999.

⁽²⁾ EYVL L 217, 17.8.1999.

aiheellista tehdä huomattavia tarkistuksia vuosittain. Komitean mielestä työllisyyden suuntaviivoihin on kuitenkin pyrittävä liittämään enemmän ajallisesti ja/tai määrällisesti todennettavia tavoitteita. Tämän lisäksi komitea panee merkille, että saadut kokemukset valottavat edelleenkin vain vähän nykyisen lähestymistavan konkreettisia vaikutuksia. Lähestymistapaa olisikin mahdollista muuttaa vain, mikäli tavoitteilla todettaisiin olevan enemmän määrällisesti mitattavia vaikutuksia. Portugalissa järjestettävä Eurooppa-neuvoston erityiskokous voi ehkä antaa asiasta ensimmäisen väliarvion (*midterm review*). Kuten työllisyyspolitiikan toteuttamista yksittäisissä jäsenvaltioissa koskevasta komission suosituksesta neuvoston suositukseksi ilmenee, etenkin jäsenvaltioiden tilastotietoja on syytä parantaa mitä pikimmin.

2.2. Komitea pitää tärkeänä nykyisten neljän pilarin johdonmukaista ja tasapuolista säilyttämistä suuntaviivoissa etenkin niiden jäsenvaltioiden kannalta, jotka ovat samanaikaisesti suuntaviivaluonnoksen kanssa julkaistun työllisyyselontekoluonnoksen (*Joint Employment Report*) mukaan toteuttamisvaiheessa vielä toisista jäljessä useilla aloilla. Tässä mielessä nyt tehdyt ehdotukset ovat samalla muistutus.

3. Neljä suuntaviivalohkoa

3.1. Työllistyvyyden parantaminen

3.1.1. On selvää, että komitea kannattaa mainittuun lohkoon sisältyvien toimien jatkamista. Kaikkien jäsenvaltioiden tulee edelleen noudattaa ennaltaehkäisevää ja aktiivista toimintatapaa, jonka tarkoituksena on auttaa välttämään työttömäksi joutuminen. Vaikka talousnäkyvät vaikuttavatkin valoisammilta kuin vuosi sitten, ei ole syytä itsetyytyväisyyteen etenkin nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllisyystilanteen paranemisen suhteen, sillä eri jäsenvaltioiden raporteista ilmenee, että määrälliset tavoitteet on edelleenkin saavutettu vain osittain. Juuri tällä suuntaviivojen osa-alueella sopeutuminen on hidasta ja vaatii lisää aikaa. Se edellyttää työnvälityksen sekä yleensä työvoima- ja koulutuspalvelujen kehittämistä sekä riittävien resurssien osoittamista tavoitteiden toteuttamiseksi. Aktiivinen työmarkkinapolitiikkahan edellyttää usein verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmän mukauttamista. Jäsenvaltioiden toiminta ei näillä tärkeillä aloilla ole riittävän yhdenmukaista, mikä on valitettavasti vieläkin syynä siihen, ettei eurooppalaisesta työmarkkinapolitiikasta saada täyttä tehoa. Tämän tyyppisten muutosten toteuttaminen vie aikaa ja niiden vaikutus näkyy vasta monivuotisen soveltamisen jälkeen. Vaikka elinikäisen

oppimisen kaltaisilla osa-alueilla onkin edistytty hyvin EU:n tasolla ja tietyissä jäsenvaltioissa – kukin jäsenvaltio on soveltanut politiikkaa omaan erityistilanteeseensa – on toimia aiheellista tehostaa lukuisilla muilla aloilla. Tässä yhteydessä komitea viittaa uudelleen esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen (työnteon ja opiskelun yhdistelmä) avulla saadun ammattikoulutuksen tärkeyteen. Tietyille nuorisoryhmille työtä tehden oppiminen voi olla kiehtova tapa hankkia koulutus ja parantaa työllistettävyyttä. Jotta näiden toimien tuloksia voitaisiin mitata, jäsenvaltioiden tulee komission uuden ehdotuksen mukaan hankkia enemmän tietoa siitä, miten nuoret työttömät ovat onnistuneet löytämään paikkansa työmarkkinoilla. Yksiselitteisin indikaattorein täytyy voida osoittaa, auttavatko koulutus, ammatinvalinnanohjaus ja muut konkreettiset toimet todella löytämään työpaikan. Pelkkien jäsenvaltiokohtaisten lupauksen sijaan tulos on tärkeä tulevista toimista päätetäessä. Ei myöskään tule unohtaa, että koulutustarjonnan lisäksi myös asianomaisilta edellytetään tiettyä henkilökohtaista vastuuta pitää omaa työkykyään yllä ja parantaa työllistettävyyttä tarjottujen uudelleen- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien avulla.

3.1.2. Komitean mielestä on ikävää, mikäli tyydytään työttömyyden hienoiseen laskuun. Työttömyys ei ole tämän lähestymistavan ainoa ongelma. Työelämässä mukana olevien määräästä kehittyä ajan mittaan paljon suurempi huolenaihe. Väestökehitys saattaa johtaa vakaviin ongelmiin, kun liian pieni työkäisten joukko joutuu rahoittamaan vanhustenhuollon. Edellä mainitussa suosituksessaan (ks. alaviite 2) neuvosto esittää talouspolitiikan suuntaviivojen suhteen seuraavaa: "EU:n työllisyysaste, joka oli noin 61 prosenttia vuonna 1998, on kuitenkin alhainen niin historiallisesti kuin kansainvälisestikin tarkasteltuna. Selvästi korkeamman työllisyysasteen ja alhaisemman työttömyyden saavuttaminen keskipitkällä aikavälillä auttaisi parantamaan elintasoa huomattavasti, mikä edistäisi julkisen talouden kestävyttä ja vahvistaisi sosiaalista yhteenkuuluvuutta."

3.1.3. Mikäli nykyisestä, yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti kestävämmästä työttömyystilanteesta ei päästä työelämässä olevien määrää kasvattamalla, saattavat yhteiskunnan perusteet ajan kuluessa vahingoittua. Voidaan kuitenkin kysyä, eikö komission suuntaviivoissaan (erityisesti suuntaviivassa 4) korostama tarve pitää vanhenevat ihmiset mahdollisimman pitkään työelämässä ole lyhyellä aikavälillä jyrkästi ristiriidassa sen toiminnan kanssa, jonka tarkoituksena on saada nuoria pitkäaikaistyöttömiä nykyistä enemmän mukaan työelämään. On tarpeen löytää poliittinen tasapaino, joka ei johda nuorempien ja vanhempien väliseen luonnottomaan vastakkainasetteluun. Yritystasolla on myös aiheellista keskustella ja neuvotella yksityiskohtaisesti työn organisoimisen nykyaikaistamisen yhteydessä kaikista työnteon ja työaikaan liittyvistä työuran näkökohdista (vapaaehtoinen siirtyminen vähemmän vaativiin tehtäviin, vapaaehtoinen osa-aikaeläkkeelle siirtyminen ja työntekijöiden keskinäinen kummitoiminta mukaan lukien).

Komiteasta on mieluisaa, että komissio ottaa tässä pilarissa huomioon ripeästi kehittyvän tietoyhteiskunnan. Koulusta työelämään siirtymistä varten täytyy kehittää toimia, joilla koulunsa päättävien valmiudet hallita tietoyhteiskunnan välineitä suhteutetaan tarkasti elinkeinoelämän tarpeisiin ja toimintatapoihin. Korkeatasoinen koulutus voi olla siinä avuksi, mikäli kouluilla ja muilla oppilaitoksilla on käytössään vastaavat välineet (tietokoneet, Internet-yhteydet, tietokannat) kuin yrityselämässä. Jäsenvaltioiden opetusjärjestelmät on mukautettava tilanteeseen ja on syytä tehdä tarvittavat investoinnit, jotta koulunsa päättävät eivät jo työmarkkinoille tullessaan olisi tieto- ja viestintäteknikkavalmiuksiltaan kehityksestä jäljessä.

3.1.4. Komitea tähdentää uudelleen, miten tärkeänä se pitää sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa ja ehkäisemistä. Tämä pyrkimys ilmeneekin suuntaviivasta 9. Komitealla on vakaa käsitys, etteivät jäsenvaltiot vieläkään toteuta tätä suuntaviivon osaa riittävästi konkreettisissa toimitissaan. On äärimmäisen tärkeää tarjota muita huonommassa asemassa oleville ryhmille (vammaisille, kansallisille vähemmistöille ja muille vastaaville ryhmille) tasa-arvoiset mahdollisuudet yhteiskunnassa. Aivan yhtä tärkeää on edistää kyseisiä mahdollisuuksia sisällyttämällä tasa-arvo kaikkiin politiikan aloihin, kuten sukupuolten tasa-arvoa edistävän politiikan suhteen on tehty (ks. kohta 3.4).

3.2. Yrittäjyyden kehittäminen

Viranomaiset lähes kaikissa jäsenvaltioissa sekä EU:n toimieli-
missä⁽¹⁾ pitävät itsenäistä yrittämistä merkittävänä talouden moottorina. Sen lisäksi, että kyseinen moottori vaikuttaa positiivisesti bruttokansantuotteeseen, se tuottaa myös työpaikkoja. Pienet yrityksethän ovat usein luonteeltaan työvaltaisia ja ne luovat suhteellisesti enemmän työpaikkoja kuin suuret pääomavaltaiset yritykset. Tuotannon tekijän ”työ” verotuksen keventämisestä annettu suositus osoittaa tässäkin yhteydessä tärkeytensä, mutta sitä on tosiasiallisesti noudatettu vain muutamissa jäsenvaltioissa. Useimpien jäsenvaltioiden työllisyysohjelmiin sisältyvät toimet koskevat ennen muuta valistamista, tiedon tarjoamista, yrittäjähengen voimistamista nuorten keskuudessa sekä kouluissa. Lainsäädännön ja sääntelyn konkreettista soveltamista käsitellään niissä vain vähän. Juuri yritysten perustamisen ja kehittämisen perusedellytysten parantamiseksi on syytä poistaa vielä paljon turhia hallinnollisia rasituksia ja muodollisuuksia, minkä on tarkoitus hyödyttää etenkin mikroyrityksiä. Komitea on yhtä mieltä Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön instituutin (ETUI) äskettäin julkaistussa tutkimuksessa⁽²⁾ esitetystä havainnosta, että pk-yritysten määrän

kasvu EU:ssa ei vielä sinällään ole yksiselitteinen merkki politiikan onnistumisesta. Tavoite on, että innovatiivisten pienyritysten määrä kasvaa ja ettei itsenäisen yrittäjän uraa tarvitse valita pakon edessä tilanteessa, jossa työmarkkinat eivät tarjoa palkkatyön mahdollisuutta nyt tai tulevaisuudessa. Yrittäjyyttä tulee edistää tästä näkökulmasta käsin eikä tukitoimia ole aiheellista rajata ainoastaan perinteisille eli voittoa tavoitteleville yritystoiminnan aloille. Osuus- ja yhteisötaloudessa yrittäjyyden kehittämiseen kiinnitetään vielä liian vähän huomiota. Tietyt hoitoalat (lasten, vanhusten ja vammaisten hoito), joihin viranomaiset helposti kohdistavat määrärahaluokkia, voisivat saada lisävoimaa yrittäjyyden uusista muodoista. Komitean mielestä onkin oikeutettua, että komissio korostaa tämäntyyppisten yritysten merkitystä paikkakuntien kehitykselle. Tämäntyyppisessä yritystoiminnassa (yritystalouden johtamiskäsitteiden mukainen) ammattimainen yrittäminen on usein vielä puutteellisesti kehittyntä ja vaatii erityistä tukea. Komitea pitää kilpailun vääristymisen estämiseksi kuitenkin olennaisena, että tavanomaisiin yrityksiin pätevät ehdot ovat voimassa myös edellä mainituilla hoitoaloilla.⁽³⁾ Myös alennettun arvonlisäverokannan soveltaminen tämänkaltaisiin palveluihin saattaisi mahdollistaa kohderyhmälle riittävän edulliset palvelut. Komitea kehottaa jäsenvaltioita kiinnittämään tähän huomiota, kun ne laativat luetteloita palvelu-aloista, jotka ne toivovat oikeutettavan alennettuun alv-kantaan.⁽⁴⁾

3.3. Yritysten ja niiden työntekijöiden sopeutumiskyvyn parantaminen

3.3.1. Tässä pilarissa on kohdassa 4.1 mainitun innovaation tavoin kyse Euroopan yrityselämän välttämättömästä edellytyksestä. On kyse hyvin erityyppisten näkökohtien (henkisen ominaislaadun, kulttuurisen hyväksynnän, sääntelykehiksen sekä työntekijöiden ja yrityksen etujen) yhdenmukaisesta rinnastamisesta keskenään. Varmuuden ja elinvoimaisen liikkeen välinen herkkä tasapaino kuvastaa kyseisessä kohdassa käsiteltävien asioiden monimutkaisuutta. Siksi onkin paikallaan, että työmarkkinaosapuolille varataan tärkeä asema tähän pilariin kuuluvien toimintojen toteuttamisessa.⁽¹⁾ Välttämättömät mukautukset konkretisoituvat yrityksissä ja organisaatioissa.

3.3.2. Komitea on jo ilmaissut komission vihreästä kirjasta – ”Yhteistyössä työn uudelleenorganisointiin” antamassaan lausunnossa⁽⁵⁾, että Euroopan kilpailukyky riippuu maailmanlaajuisessa taloudessa siitä, ”miten hyvin onnistutaan vahvistamaan innovointikykyä ja löytämään ”älykkäitä” ratkaisuja työn ja tekniikan kehittämiseen. Kyse on tekniikan, työn organisoimisen ja henkilöresurssien käytön suhteen optimoinnista. Yritysorganisaation hierarkkiset muodot ja työn organisoimisen perinteiset tayloristiset muodot

⁽¹⁾ EYVL C 219, 30.7.1999.

⁽²⁾ ”Entrepreneurship in the European employment strategy”, European Trade Union Institute (ETUI), Brussels, 1999.

⁽³⁾ EYVL C 209, 22.7.1999.

⁽⁴⁾ Ks. myös neuvoston (talous- ja raha-asiat) päätelmät 12. heinäkuuta 1999.

⁽⁵⁾ EYVL C 73, 9.3.1998.

eivät aina pysty vastaamaan vaatimukseen sellaisten joustavien tuotanto- ja palveluorganisaatioiden luomisesta, jotka voivat reagoida välittömästi markkinoiden muuttuneisiin edellytyksiin. Näin ollen on löydettävä uusia tuotannon ja työn organisointimuotoja, joissa työntekijöiden kykyjä voidaan täysin hyödyntää, koska ne ovat innovaation edellytys."

3.3.3. Yhteistoiminnalliset, osallisuuspainotteiset työskentelyrakenteet ja vaihtelevaisältoiset työtehtävät korkeine ammattitaitovaatimuksineen ovat tällaisia uusia työn organisointimuotoja. Dublinissa sijaitsevan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön kymmenessä eurooppalaisessa maassa tekemästä yrityskyselystä ilmenee, että työntekijöiden suora osallisuus johti tuotannon nousuun 72 prosentissa ja laadun paranemiseen 96 prosentissa kyselyyn osallistuneista yrityksistä. Samalla voitiin lisätä henkilöstön tyytyväisyyttä työhönsä, sillä sairaspäivät ja poissaolot vähenivät noin kolmanneksessa kyselyyn osallistuneista yrityksistä.⁽¹⁾

3.3.4. Tulokset osoittavat, että uudet, yhteistyöhön ja työntekijöiden osallisuuteen perustuvat työn organisointimuodot voivat myötävaikuttaa sekä tuottavuuden että kilpailukyvyn kohentamiseen kuten myös työolojen parantamiseen. Lausunnossaan komission vihreästä kirjasta TSK ilmaisi myös näemyksen, että työmarkkinaosapuolet "voisivat aloittaa komission rohkaisemina asiaa koskevat neuvottelut". Yrityksissä olisi syytä ryhtyä tämäntyyppisiin neuvotteluihin, joissa pyrittäisiin panemaan alulle konkreettisia työn organisoinnin nykyaikaistamishankkeita. Tällaisten yrityskohtaisten hankkeiden tuottamat kokemukset ja tulokset voidaan käsitellä työn organisoinnista käytävissä alakohtaisissa keskusteluissa. Niissä harkitaan työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa työmarkkina-osapuolille varatun roolin mukaisesti, onko asiasta mahdollista sopia myös aloittain. Komission kyseisiin suuntaviivoihin tekemät täsmennykset ovat komitean mielestä suureksi avuksi hahmotettaessa neuvottelujen ja mahdollisten sopimusten aihepiirejä. (Täydennys)koulutus on tässä erityisen tärkeässä asemassa, sillä siinä on otettava huomioon tietotekniikan kehittymisen asettamat uudet vaatimukset ja työn organisoinnin uudet muodot.

3.3.5. Komissio voisi tukea toimintaa ja edistää kokemustenvaihtoa muun muassa tarjoamalla mahdollisuuden esittää työn organisoinnin uusia muotoja edustavia esimerkkejä konferensseissa.

3.4. Miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen

3.4.1. Komitea on viitannut useissa lausunnoissaan naisten edelleenkin epäedulliseen asemaan yhteiskunnassa. Komitea ilmoitti tukevansa yhtäläisten mahdollisuuksien painottamista lausunnossaan komission ensimmäisestä eli vuoden 1998

suuntaviivoja koskeneesta ehdotuksesta.⁽²⁾ Komitea ilahduttaa, että komissio on toteuttamassa Amsterdamin sopimuksessa määräystä, jonka mukaan on pyrittävä poistamaan eriarvoisuutta miesten ja naisten välillä sekä edistämään miesten ja naisten tasa-arvoa kaikissa EU:n toiminnoissa.

3.4.2. Komission (erittäin helppolukuisessa) vuosikertomuksessa naisten ja miesten yhtäläisistä mahdollisuuksista vuonna 1998⁽³⁾ osoitetaan, että erityistoimin täydennettävä *mainstreaming*-politiikka (tasa-arvon sisällyttäminen kaikkiin EU:n politiikan aloihin) on nyt todellakin toteutuksessa EU:n tasolla. Komitean mielestä jäsenvaltioiden on aiheellista kehittää huomattavasti aiempaa voimakkaammin toimintaa, jonka avulla naisille voidaan lopultakin tarjota tasa-arvoinen mahdollisuus työhön. Komitea tähdentää edelleen, että näitä toimia on ehdottoman välttämätöntä jatkaa⁽⁴⁾. Siksi on myös syytä iloita siitä, että tästä politiikan alasta vastaamaan kaavailtu komission jäsen ehdokas antoi Euroopan parlamentin kuuluttavana ollessaan 31. elokuuta 1999 lupauksen yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevan viidennen toimintaohjelman valmistelusta ja asiaankuuluvien määrärahojen varaamisesta. Toisaalta jäsenvaltioiden uskottavuus joutuu kyseenalaiseksi, koska konkreettiset tulokset puuttuvat ja varsinkin kun eräät valtioista eivät täytä edes kaikkia perustamissopimuksen velvoitteita ja sisällytä EU-direktiivillä säädettyä vanhempainlomaa omaan lainsäädäntöönsä⁽⁵⁾. Komitea katsoo, että myös työmarkkinaosapuolten on tuettava kaikilla tasoilla mm. naisten siirtymistä tai palaamista työelämään, (jatko)koulutukseen pääsyä sekä perhe- ja työvästään yhdistämistä. Viimeksi mainitussa tapauksessa on valitettavasti edelleen ongelmana, ettei lastenhoitomahdollisuuksia ole useiden jäsenvaltioiden kiistämättömistä ponnistuksista huolimatta riittävästi.

4. Useisiin suuntaviivoihin kytkeytyviä uusia ulottuvuuksia

4.1. Innovaatio

4.1.1. Innovaation korostaminen on eräs nyt käsillä olevan suuntaviivaehdotuksen painokas uusi ulottuvuus. Komitea tähdentää, ettei innovaatiota tule nähdä vain puhtaasti teknisessä mielessä. Yhteiskunnallisia prosesseja koskevat innovaatiot ovat paikallaan silloin, kun työmarkkinat eivät toimi ihanteellisesti. Tämä saattaa merkitä uutta roolijakoa vastuullisten viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten kesken siten, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat tiiviimmin kaikkiin toimenpiteisiin esimerkiksi työttömyyden ehkäisemiseksi. Parhaisiin käytänteisiin (*best practices*) perustuvat, nykyaikaisen aktiivisen työmarkkinapolitiikan innovatiiviset sovellukset voivat tuottaa tulosta etenkin paikallistasolla.

⁽²⁾ EYVL C 19, 21.1.1998.

⁽³⁾ "Komission vuosikertomus – Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet Euroopan unionissa vuonna 1998", KOM(1999) 106, Bryssel, maaliskuu 1999.

⁽⁴⁾ Esimerkkinä mainittakoon, että 15 jäsenvaltion EU:n naisväestöstä käy työssä vain vajaat 50 prosenttia ja kuudessa jäsenvaltiossa osuus on jopa tätä EU:n keskiarvoa pienempi.

⁽⁵⁾ "Komission vuosikertomus – Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet Euroopan unionissa vuonna 1998", KOM(1999) 106, s. 24.

⁽¹⁾ Ks. EPOC: "New Forms of Work Organization – Can Europe Realize its Potential?", Dublin 1998.

4.1.2. Teknisluonteinen (sekä tuotteita että tuotantoprosesseja koskeva) innovatiivisuus olisi otettava lähtökohdaksi EU:n ja jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikassa, jolla pyritään kohottamaan eurooppalaisen tuotantoteollisuuden ja palveluntarjonnan tietotasoa. Vain siten saadaan enemmän lisäarvoa, jonka avulla eurooppalaiset yritykset pystyvät kilpailemaan maailmanlaajuisesti. Maaliskuussa 2000 Portugalissa järjestettävän Eurooppa-neuvoston erityiskokouksen aiheena on "Kohti innovaation ja tiedon Eurooppaa", ja se antaa tärkeän sysäyksen kyseiselle prosessille.

Samassa yhteydessä kiinnitetään myös tarkasti huomiota siihen epäkohtaan, että naiset osallistuvat miehiä vähemmän koulutukseen ja tieteelliseen tutkimukseen.

4.1.3. Komitea on erittäin tyytyväinen Kölnin Eurooppa-neuvoston päätöksiin, joiden mukaan Euroopan investointipankin tulee osoittaa lisää varoja Euroopan teknologiaohjelmaan ja riskipääomarahoitusta pk-yritysten huipputeknologiainvestointeihin. Komitea odottaa lisäksi EIP:n hyväksyvän normaalia suuremman riskin ja varaavan nämä määrärahat juuri niille yrityksille, jotka eivät korkeasta riskitasosta johtuen muuten saisi tarvittavaa investointirahoitusta. Asiaa tulisi käsitellä yksityiskohtaisemmin EIP:n seuraavassa vuosikertomuksessa.

4.1.4. Komitea toivoo, että jäsenvaltiot toteuttavat "laajamerkityksistä" innovaatiota omissa työllisyysohjelmissaan paitsi edellä mainitun yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevan pilarin myös pilarien "yrittäjyyden kehittäminen" ja "sopeutumiskyvyn parantaminen" osalta.

4.2. *Palvelualan painottaminen*

Komission teettämässä tutkimuksessa on vastikään todistettu, että Euroopassa jätetään hyödyntämättä huomattavia mahdollisuuksia luoda työpaikkoja palvelualalle. Yhdysvalloissa ja Japanissa saadut kokemukset osoittavat, että suuri osa perinteisessä tuotantoteollisuudessa menetetyistä työpaikoista on kompensoitavissa työllisyyden voimakkaalla kasvulla palvelua-

lalla. Komitean mielestä jäsenvaltioiden tulee hyödyntää kaikkia työllisyyspolitiikan pilareiden tarjoamia mahdollisuuksia kehittää valmiuksiltaan korkeatasoista palvelusektoria, jolla on otolliset markkinanäkymät. Tämän lisäksi palvelusektoria ilmentävät erittäin monenlaiset yritykset, joista monet ovat myös hyvin työvaltaisia. Etenkin hoitopalvelujen sektorilla on sellaisia, useimmiten pieniä (mm. vähittäismyynti- ja hoito-) yrityksiä. Tällaisten yritysten säilyttäminen ja niiden tulevaisuusnäkömyönten edistäminen on välttämätöntä myös työllisyyden kannalta. Tämä on tarpeen jo taloudellisestakin näkökulmasta, mutta se voi myös parantaa naisten asemaa työmarkkinoilla, onhan naisilla perinteisesti vahva edustus palvelualalla.

5. **Päätteeksi**

5.1. Komitean mielestä paikallistoimijoiden (erityisesti paikallistason työmarkkinaosapuolten) panos on jo liian pitkään jäänyt vähäiselle huomiolle. Suuntaviivoissakin aineiston käsittely etenee melko monesti ylhäältä alaspäin.

5.2. Järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustava talous- ja sosiaalikomitea toimii useiden yhteiskuntamme toimijoiden äänitorvena. Edellä mainittujen kaltaiset poliittiset suunnitelmat toteutetaan viime kädessä paikallistasolla. Taso on oikea: lähellä kansalaisia ja yhdessä heidän kanssaan. Vain siten voi eurooppalainen integraatioprosessi ja yhteistoiminta tulla näkyväksi ja samalla ihmiset oppivat toistensa kokemuksista. Vain siten voi ylhäältä alaspäin suuntautuvaa lähestymistapaa täydentää alhaalta ylöspäin suunnattavalla panoksella, jossa tarpeet, toiveet ja onnistumiset täydentävät ja tehostavat politiikan jatkossa kaipaamia mukautuksia.

5.3. Siksi komitea kehottaa komissiota, jäsenvaltioita, paikallisviranomaisia sekä talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolia konkretisoimaan työllisyysuuntaviivat paikkakuntatasolla. Komitea tarjoaa foorumin paikallisten kokemusten vaihtoon.

5.4. Komitean tähän keskusteluun tuoma arvonlisä on kiistämätön. Ainoastaan kaikkien asianosaisten toimijoiden (organisaatiot ja laitokset mukaan luettuina) vuorovaikutus tuo toivotut tulokset.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työllisyyspolitiikan makrotaloudellinen ulottuvuus"

(1999/C 368/13)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. toukokuuta 1999 työjärjestyksen 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti laatia lisälausunnon aiheesta "Työllisyyspolitiikan makrotaloudellinen ulottuvuus".

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 29. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Vasco Cal.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen, että kuluvana syksynä näyttää toteutuvan sen aikaisemmassa, jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen valmistelua koskevassa lausunnossa⁽¹⁾ ilmaisema toive neuvoston, komission, Euroopan keskuspankin ja työmarkkinaosapuolten välisestä makrotaloudellisesta vuoropuhelusta Euroopan tasolla tarkoituksena parantaa palkka-kehityksen, budjetti- ja rahapolitiikan keskinäistä koordinoitua kasvun vauhdittamiseksi ja työllisyyden lisäämiseksi. Talous- ja sosiaalikomitea on tämän makrotaloudellisen vuoropuhelun osanottajien käytettävissä ja valmis tukemaan keskustelua perustamissopimuksissa määrätyn toimielinasemansa edellyttämällä tavalla.

2. Komitea korostaa, että makrotaloudellinen vuoropuhelu mahdollistaa kaikkien työllisyyteen vaikuttavien politiikkojen kokonaisvaltaisen tarkastelun. Tällöin työllisyyttä ei yritetä poistaa ainoastaan työmarkkinapolitiikan keinoin vaan soveltamalla samanaikaisesti kaikkia makro-taloudellisia politiikkoja. Talous-, tutkimus-, sosiaali- ja budjettipolitiikkaa toteutettaessa olisi otettava huomioon työllisyyden asettamat velvoitteet.

3. Komitea ei ole unohtanut yhteisön talouskehitystä (joka ei ole riittävän dynaamista) ja työttömyyttä (joka on keskimääräisesti liian yleistä) koskevia huoliaan ja havaintojaan, jotka se ilmaisee kohdassa 1 mainitussa lausunnossa. Nyt käsiteltävässä uudessa lausunnossaan komitea korostaa aieman lausuntonsa pääkohtia.

4. Komitea on entistä vakuuttuneempi, että vakaus- ja kasvupolitiikka (budjettivajeiden leikkaaminen, hintavakaus ja reaali-palkkojen nousu tuottavuuden suhteessa sekä investointien riittävä kannattavuus suuremman kasvun saavuttamiseksi) on ainoa oikea politiikka yhteisölle, joka on 90-prosenttisesti riippuvainen sisämarkkinoistaan. Vakaus- ja kasvupolitiikkaa on jatkettava tulevina vuosina. Nykyisessä suhdannetilanteessa

sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden velvoitteet huomioon ottaen budjettitasapaino ja valtion velan supistaminen on pidettävä Euroopan unionin pitkän aikavälin tavoitteina.

5. Jäsenvaltioiden on luonnollisesti valvottava, että talous-arvioita ei saneerata tuottavia investointeja vähentämällä – kuten eräissä jäsenvaltioissa on viime vuosina tehty – sillä se saattaisi pysäyttää alkaneen noususuhdanteen, joka on terveen perustilanteen ansiosta selvästi vallalla Euroopan unionissa. Tämä edellyttää varovaisuutta, mutta myös toimintaa. Tilanne ei enää nykyisin anna aihetta pessimismiin vaan avaa myönteisiä ja optimistisia näkymiä, koska taloussuhdanne on suotuisampi kuin kevään ennusteissa arvioitiin.

5.1. Komitean mielestä Euroopan unionilla on tarvittava taloudellinen, teknologinen ja taitotiedollinen perusta, jotta se voi ammentaa itsestään tarvittavat voimavarat taistelllessaan ulkopuolisia uhkia vastaan. Nyt kun tärkeimmät päätökset euron käyttöönotosta on tehty, yhteisön tulisi luottaa pääasiassa sisäisen kysynnän dynamiikkaan. "Euroopalla taloudellisen kokonaisuutena on hyvät kasvun mahdollisuudet, ja talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa tulisi ehdottaa tarpeellisia toimia näiden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi."⁽¹⁾

5.2. Komitean mielestä Euroopan unionin tulisi asettaa tavoitteekseen ainakin 3,5 prosentin kasvu keskipitkällä aikavälillä, jotta noin kymmenessä vuodessa luotaisiin riittävästi työpaikkoja työttömyyden vähentämiseksi nykyiseltä tasolta kolmeen tai neljään prosenttiin ja työllisyysasteen nostamiseksi lähemmäs 70 prosenttia. Näin komissiokin esitti syksyllä 1997 ensimmäisessä ehdotuksessaan työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi. On kuitenkin ymmärrettävä, että haasteet vaihtelevat maittain, koska eräät maat ovat saavuttaneet osan tavoitteista. Tämä paljastaa tarpeen jatkaa makrotaloudellista vuoropuhelua jäsenvaltiotasolla.

(1) Komitean 27. toukokuuta 1999 antama lausunto aiheesta "Talouskatsaus vuodeksi 1999 – EU:n talous euron käytön alkuvaiheessa – Kasvun, työllisyyden ja vakauden edistäminen", EYVL C 209, 22.7.1999 kohta 3.4.2.

5.2.1. Keskipitkän aikavälin kasvun täytyy perustua tuottavien investointien jatkuvaan kasvuun (noin 7 prosenttia vuodessa, jotta päästäisiin tähänhetkisistä 19 prosentista BKT:sta 22–23 prosenttiin BKT:sta) tarvittavien työpaikkojen luomiseksi ja sen välttämiseksi, että tuotantokapasiteetin puute synnyttäisi inflaatiopaineita. Pitkien korkojen taso ja yritysten kannattavuus ovat tällä hetkellä suotuisia. Täytyy vain löytää talouspolitiikka, joka mahdollistaa kestäväen kasvun ja kysynnän tarkoituksenmukaisen kehityksen. Tällaista politiikkaa on tuettava Luxemburgin ja Cardiffin prosessien puitteissa käynnistettyjen reformien kaltaisilla talousuudistuksilla. Uudistuksilla pyritään parantamaan yhtäällä työmarkkinoiden ja toisaalla tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden kilpailukykyä ja toimintaa.

5.2.2. Julkiset investoinnit ovat useissa jäsenvaltioissa kärsineet pyrkimyksistä saavuttaa lähentymiskriteerit Emun kolmanteen vaiheeseen siirtymiseksi. Komitea vaatii siis, että julkisten menojen uudelleenjärjestelyssä suositaan enemmän investointeja. Hallitusten tulisi tukea erityisesti yksityisen ja julkisen sektorin yhteisiä investointihankkeita. Tämän lisäksi yhteisötason aloitteet, esim. Euroopan laajuiset verkot, on syytä konkretisoida.

6. Tällä hetkellä vielä vaatimatonta taloudellista nousua tulisi vahvistaa toimenpiteillä, jotka stimuloivat investointeja ja yksityisten kuluttajien luottamusta. Itse asiassa investointien lisääntyminen parantaa työllisyysnäkyviä, ja se puolestaan valaa luottamusta kansalasiin, tuottajiin ja kuluttajiin. BKT:n nousu noin 0,5 % olisi omiaan vahvistamaan noususuhdannetta. Investointivaikutusten näkyminen tuotannossa kestää yli vuoden.

7. Kun otetaan huomioon haasteet, joita tieto- ja osaamisoyhteiskunta asettaa Euroopalle, yritysten kilpailuasemia yhä globaalistuneemmilla markkinoilla on tuettava erityisesti teknologia- ja osaamisalan investointeihin kannustavilla politiikoilla. Aloilla, joita maailmanlaajuistuminen ei välittömästi koske, investointeja voidaan käyttää kapasiteetin lisäämiseen, jotta saadaan tyydytettyä sisäinen kysyntä ja luotua uusia työpaikkoja. Rakennerahastojen uudella tavoitteella 3 pysytään todennäköisesti stimuloimaan jäsenvaltioissa merkittävässä määrin osaamisen kehittämispolitiikkaa samalla kun muitakin rakennerahastoista rahoitettavia kehittämistoimia. Myös perus- ja täydennyskoulutuksen merkitystä on korostettava. Työvoimapalveluilla on stimuloitava työllistettävyyttä samalla kun tuetaan ja neuvotaan nuoria ja työttömiä koulutuksessa, jotta he osaisivat hyödyntää taitojaan työtehtävissä. Olisi hyödyllistä, että työmarkkinaosapuolet valmistelisivat tämänsuuntaisia toimintaohjeita ja siten lisäisivät osaltaan työllistämispalveluiden dynamiikkaa.

8. Komitean mielestä tulisi tehdä kaikki voitava sisäisen kysynnän edistämiseksi sekä tuotantoinvestointien ja yritysten perustamisen yleisten puitteiden parantamiseksi. Tässä yhteydessä ja talousarvion rajoitteet ja talousarvion tuloja tasaava rooli huomioon ottaen sekä yritysten että kotitalouksien verorasituksen keventäminen saattaisi elvyttää investointeja sekä yrittäjien ja kuluttajien luottamusta. Komitea on jo vuosia vaatinut työvoimavaltaisten tuotteiden ja palvelujen alv-prosenttien alentamista tietyin edellytyksin niissä jäsenvaltioissa, jotka näin haluavat. Komitea on tyytyväinen komission asiaan liittyvään direktiiviehdotukseen, josta se on antanut varsin myönteisen lausunnon.⁽¹⁾

9. Euroalueen yhteinen rahapolitiikka, joka velvoittaa myös muut maat soveltamaan lähes samaa politiikkaa, on raskasta budjettipolitiikalle (verotus ja menot), jolla on samalla tuettava rahapolitiikkaa ja jossa on otettava huomioon jäsenvaltioiden suhdanteiden vaiheittainen poikkeavuus. Kyseessä saattaa olla merkittävin haaste yhteisen rahapolitiikan aloittamisen jälkeen. On korostettava, ettei budjettipolitiikan välttämätön koordinaatio merkitse saman politiikan pakollista soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa.

10. Komitea korostaa kasvun olevan tärkein työpaikkojen luomisen perusta. Luxemburgissa esitettyjen työmarkkinapolitiittien toimien, joita täydennettiin Cardiffissa sovitulla palvelu- ja pääomamarkkinoiden rakenteellisella ohjelmalla, tulisi täydentää tarkoituksenmukaista kansantalouspolitiikan yhdistelmää, joka kattaa budjettipolitiikan, rahapolitiikan ja tulopolitiikan. Näin voidaan luoda luottamuksen ilmapiiri, joka stimuloi kulutusta ja investointeja ja siis elvyttää työllisyyttä kestävästi.

11. Komitea suosittelee jälleen palkankorotuksia, joissa otettaisiin huomioon paitsi (edelleen hyvin alhainen) inflaatio myös tuottavuuden kasvu sekä tarve taata (yhteisön alueella keskimääräisesti hyvä) yritysten kannattavuus ja ostovoiman lisääntyminen. Kulutuksen sekä yksityisten ja julkisten investointien kysynnän kasvun on aktivoitava talouttamme.

12. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden rakennepolitiikoilla ja tutkimus- ja kehitysmekanismilla on tuettava työpaikkojen luomista siten, että toimista muodostuu kestäviä.

⁽¹⁾ Komitean lausunto "Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta sisällyttämällä siihen mahdollisuus soveltaa kokeilulukuonaisesti alennettua arvonlisäverokantaa erityisen työvaltaisiin palveluihin", annettu 26. toukokuuta 1999. EYVL C 209, 22. heinäkuuta 1999.

13. Komitea toteaa, että eräissä maissa pankit ovat viime kuukausina reagoineet huhuihin inflaation kasvusta nostaen kiinteistölainakustannuksia suhteettomasti (4,6 %:sta lähes 6 %:iin). Kiinteistölaina-kustannusten korotusta ei ole kompensoitu säästötilien koron nostolla, vaikka näillä tileillä on suuri merkitys kotitalouksien hyvinvoinnille kaikissa jäsenvaltioissa.

14. Komitea kiinnittää jälleen huomiota järjestelmäriskihin, joita aiheuttavat mm. luotonantajan toiminta (korkotason nousu), yhä pitemmälle kehitettyjen rahoitustuotteiden ilmestyminen markkinoille sekä nopeus, jolla osto-, myynti- ja muut rahoitusmääräykset pannaan toimeen. Komitea on tyytyväinen Kansainvälisen maksusuorituspankin (*Bank for International Settlements*) tekemiin uusiin aloitteisiin, joissa ehdotetaan pankkien rahoitusrakennetta (oman pääoman tärkeys), rahoituslaitosten pääoma-virtojen sisäistä ja ulkoista valvontaa ja maksuliikenteen osapuolten välisestä markkinakuria (avoimuus) koskevien vakavaraisuussääntöjen tiukentamista ja ennen kaikkea tehostamista. Komitean mielestä sääntöjä tulisi lopulta soveltaa kaikkiin rahoituslaitoksiin. Koska EU järjestää yli 60 % kehitysmaille myönnettävistä luotoista, komission tulisi laatia tarvittavat aloitteet ennen maaliskuuta 2000, jotta Euroopan unionin erityisintressit tulevat huomioon otetuksi Baselin komitean päätöksissä.

15. Uudet taloudelliset keskittymät (osuuskunnat, fuusiot, jättiläisyhtiöiden yhteisyritykset) saattavat olla tarpeen tuotan-

tokoneistomme kilpailukyvyyn parantamiseksi. Tästä johtuvia uudelleen-järjestelyjä ei kuitenkaan tule missään nimessä tehdä työntekijöiden kustannuksella. Työntekijöiden joukkokortisanomiset vaikuttavat kansalaisten luottamukseen ja kulutusky-syntään ja näin ollen talouden toimivuuteen ja kasvuun kokonaisuutena, ja siitä hyötyvät siten myös rahoitus- ja tuotantoalan suuret monialayhtymät.

Päätelmät

16. Komitea painottaa, että työllisyyttä edistävää vakaus- ja kasvupolitiikkaa on jatkettava. Lokakuussa järjestettävään makrotaloudelliseen vuoropuheluun osallistuvien – hallitukset ja komissio (budjettipolitiikka, rakennepolitiikka), Euroopan keskuspankki (rahapolitiikka) ja työmarkkinaosapuolet (palkkapolitiikka ja työmarkkinat) – tulisi jatkaa yhtenä rintamana kuluttajien ja investoijien luottamuksen vahvistamista kysynnän lisäämiseksi. Kysyntä yhdistettynä eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyyn lisäämiseen tähtääviin rakenneuudistuksiin on edelleenkin tärkein kasvua ja uusien työpaikkojen luomista edistävä tekijä.

17. Komitea on tyytyväinen Euroopan keskuspankin vakauspolitiikkaan. Huhtikuun 8. päivänä 1999 tekemällään päätöksellä laskea korkotasoa pankki antoi selkeän tuen vakautukselle ja siten kasvu- ja työllisyyspolitiikalle. EKP osoitti näin kantavansa vastuunsa, joka sille on säädetty perustamis-sopimuksessa.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n pohjoinen ulottuvuus, suhteet Venäjään mukaan lukien"

(1999/C 368/14)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti täysistunnonsaan 25. helmikuuta 1999 antaa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti lausunnon aiheesta "EU:n pohjoinen ulottuvuus, suhteet Venäjään mukaan lukien".

Asian valmistelusta vastannut ulkosuhteiden jaosto antoi lausuntonsa 6. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Filip Hamro-Drotz.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnonsaan (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 104 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Johdanto

Pohjois-Euroopan merkitys Euroopan unionille on kasvanut vuonna 1995 tapahtuneen unionin laajentumisen myötä. Unionin ja Venäjän federatiivisen tasavallan välisten suhteiden kehittämisen merkitys on myös korostunut viime vuosina. Toimivat suhteet Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden, Pohjoisen Euroopan muiden valtioiden ja Venäjän välillä ovat perusedellytyksiä turvallisuuden ja vakauden vahvistamiselle.

Talouden ja hyvinvoinnin parantaminen Pohjois-Euroopassa on omiaan hyödyntämään koko Euroopan unionia sekä sen eurooppalaisia naapurimaita.

Kaikilla tasoilla tapahtuvalla, yhteisiin intresseihin määrätietoisesti rakentuvalla yhteistoiminnalla, johon kuuluu myös kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden (mm. työmarkkinaosapuolet, taloudelliset organisaatiot ja muut hallituksesta riippumattomat organisaatiot) välinen vuorovaikutus, on tässä mielessä suuri merkitys.

Talous- ja sosiaalikomitea antaa tämän lausunnon, koska sekä EU:n pohjoinen ulottuvuus että EU:n suhteet Venäjään kuuluvat unionin painopisteisiin ja ovat aktiivisen kehittämisen kohteena. Molemmissa asioissa haetaan tässä vaiheessa lisää syvyyttä ja konkreettisuutta jatkotoiminnalle. Poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen epävakaus etenkin Venäjällä samoin kuin järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption levinneisyys asettavat suuria haasteita. Syvä elintasokuilu pohjoiseurooppalaisten maiden välillä kaipaa myös toimenpiteitä. Työmarkkinamekanismi samoin kuin yhteiskunnallinen vuoropuhelu ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden asema ovat Baltian maissa, Puolassa ja etenkin Venäjällä vielä sangen kehittymättömiä, kun vertailukohteena ovat EU:n jäsenmaat.

Lausunnon liitteessä 1 esitetään tilannekatsaus EU:n pohjoisesta ulottuvuudesta, EU:n suhteiden kehittämistä Venäjään sekä muista asiaan liittyvistä kokonaisuuksista. Näihin kuuluvat etenkin Itämeriyhteistyö ja pohjoiseurooppalaisten assosioituneiden maiden valmistautuminen unionin jäseniksi.

Talous ja sosiaalikomitea haluaa tukea EU:n käynnistämää työtä esittämällä lausunnossa olevat tavoitteet, suositukset ja toimenpide-ehdotukset.

Talous- ja sosiaalikomitea on lausunnon valmistelun yhteydessä järjestänyt tapaamisen Moskovassa Venäjän taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden edustajien kanssa. Komitea on myös kirjallisesti tiedustellut venäläisten ja EU:n jäsenyyttä hakeneiden, tämän alueen maiden toimijoiden näkemyksiä. Yhteenveto esitetyistä näkemyksistä ja vastauksista on liitteessä 2. Ne on otettu huomioon tässä lausunnossa.

Talous- ja sosiaalikomitea on aikaisemmin esittänyt useita lausuntoja ja tiedonantoja, jotka liittyvät nyt esillä olevaan aiheeseen. Keskeisimmät asiakirjat on lueteltu liitteen 1 lopussa. Lausunnossa nojataan näihin asiakirjoihin kuitenkin suoraan niihin viittaamatta tai toistamatta niissä esitettyjä näkemyksiä.

Talous- ja sosiaalikomitea tulee seuraamaan toimenpiteitä EU:n pohjoisen ulottuvuuden kehittämiseksi ja unionin Venäjän-suhteiden tiivistämiseksi. Komitea aikoo esittää näkemyksiään (lausuntoja) tarpeellisista jatkotoimenpiteistä tarkoituksenaan näin tukea EU:n määrätietoista etenemistä näissä kysymyksissä.

Tavoitteet

1. Pohjoinen ulottuvuus on tarpeellinen aloite, koska Euroopan unionin on syytä kehittää kokonaisuutena Pohjois-Eurooppaa koskeva politiikka.

2. Venäjän ja muiden maiden väliset suhteet ovat vuosisatoja ratkaisevalla tavalla vaikuttaneet koko Euroopan kehitykseen. Niillä on suuri merkitys myös Euroopan tulevalle kehitykselle. Kun Venäjä nähdään strategisena kumppanina, tulee kumppanuudelle myös luoda riittävä välineistö. Tämä korostaa EU:n Venäjän-strategian merkitystä, jonka pohjalta koordinoidaan EU:n ja sen jäsenmaiden suhteita Venäjän kanssa.

Balkanin alueen tapahtumat osoittavat yhteistyötarpeen ja -mahdollisuudet Venäjän ja EU:n välillä. Balkanin vakauttamis- ja jälleenrakennustyön tulee osaltaan vahvistaa EU:n yhteistyöpyrkimyksiä Itä- ja Pohjois-Euroopassa. Vakauttamiseen kannattaa panostaa etenkin kriisien välttämiseksi.

3. Unionin pohjoisen ulottuvuuden lähtökohtaa, jonka mukaan sen puitteissa tulee korostaa Venäjän, Itämeren alueen ja unionin välistä myönteistä keskinäistä riippuvuutta, TSK pitää oikeana. Yhteistyön kehittäminen Itämeren alueella on välttämätöntä lähinnä siitä syystä, että EU ja Venäjä kohtaavat juuri tällä alueella. Pohjoisen ulottuvuuden avulla tulee tähdätä yhteistyön vahvistamiseen unionin, sen jäsenmaiden, Itämeren alueen assosioituneiden ja EU:n ulkopuolisten Eta-maiden sekä Venäjän – etenkin Venäjän luoteis- ja pohjoisosien – kesken. Pohjoisen ulottuvuuden tavoitteena on oltava yhteiskuntien välisten poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten kuilujen maldaltaminen. Samanaikaisesti sillä tulee edistää alueen assosioituneiden maiden valmiutta edetä unionin jäseniksi sekä syventää unionin ja Venäjän välistä kumppanuussuhdetta. Pohjoisen ulottuvuuden tulee muodostua sidosaineeksi näiden pyrkimysten yhteenniveltämiseksi.

Myös Venäjän ja alueen muiden EU:n ulkopuolisten maiden täysipainoinen sitoutuminen ja panostaminen pohjoiseen ulottuvuuteen on onnistumisen perusedellytys.

4. Tarve kehittää hyviä naapuruussuhteita Pohjois-Euroopan maiden kesken korostuu johtuen EU:n tulevasta laajentumisesta Keski-Euroopassa sekä siitä tosiasista, että Itämeri on käytännössä muodostumassa unionin sisämereksi, ja Kaliningrad on muodostumassa laajentuneen unionin venäläiseksi enklaviksi. Taloudellisesti hyvinvoiva sekä poliittisesti ja sosiaalisesti vakaa Venäjä, jolla on hyvät suhteet naapurimaihinsa, on unionille paras kumppanuusmaa idässä. Pohjoisesta ulottuvuudesta tulee muodostua keskeinen väline näiden maiden naapuruussuhteiden edistämiseksi.

5. Talouskasvun ja hyvinvoinnin edistäminen perustuu myös toimivaan oikeusvaltioon ja toimivaan kansalaisyhteiskuntaan. Tämä näkemys on siten keskeinen pohjoisen ulottuvuuden ja Venäjän-suhteiden kehittämisen kaikissa vaiheissa.

6. Komission marraskuussa 1998 pohjoisesta ulottuvuudesta esittämä tiedonanto, neuvoston toukokuussa 1999 hyväksymä suositus sekä Kölnin huippukokouksessa kesäkuussa 1999 hyväksytty Venäjän-strategia ja siihen liittyvä ensimmäinen työohjelma antavat asianmukaisia suuntaviivoja yhteistyön kehittämiselle.

Suosituks

1. Taloudellisen kasvun ja vakaiden markkinoiden sekä niistä seuraavan hyvinvoinnin ja työllisyyden parantamisen tulee olla ensisijaisia arvoja unionin pohjoisen ulottuvuuden kehittämisessä. Venäjällä ja alueen assosioituneissa maissa tämä saadaan aikaan lisäämällä merkittävästi sekä koti- että ulkomaisia investointeja. Suurin este investoinneille on toimintaympäristön kehittymisen huono ennustettavuus. Tilanne on tätä nykyä puutteellinen alueen kaikissa assosioituneissa maissa, ja Venäjällä tilanne on huono. Talouden elpymisen

kannalta on etenkin Venäjällä tärkeää palauttaa investoijien luottamus. Venäläisten omien investointien laajuus on avainasemassa.

Investointeja voidaan lisätä etenkin korjaamalla yritysverotusta koskevaa lainsäädäntöä, muuttamalla yritysten kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevat säädökset unionin jäsenmaiden sääntöjen mukaisiksi sekä parantamalla investointilainsäädäntöä. Rahoitus- ja vakuusjärjestelyjen saattaminen rahoituslaitosten luottamusta herättävään kuntoon sekä pankkisektorin avaaminen myös ulkomaisille pankeille vahvistaisivat osaltaan investointihalukkuutta kohdemaihin. Investointihankkeiden osapuolten tulisi vakiinnuttaa suhteensa kansainvälisiin rahoituslähteisiin (Maailmanpankki IBRD ja IFC), EBRD, EIP, NIB). Rahoituslähteiden tulee osaltaan tiukentaa investointien ohjautumiseen liittyvää valvontaansa väärinkäytösten estämiseksi.

On myös tärkeää luoda uskottavat säädökset, jotka suojaavat maahan tehtyjä investointeja. EU:n ja Venäjän PCA-sopimuksen mukaisesti tulee yhdenmukaistaa standardeja ja teknisiä määräyksiä, mukaan lukien tuoteturvallisuusmääräykset, vastaavien EU-säädösten kanssa. Myös työnteekoon liittyvien tekijöiden, kuten ammatillisen koulutuksen, työolosuhteiden, työturvallisuuden ja työmarkkinoiden vakauden kehittäminen vaikuttavat investointipäätöksiin.

2. Talouskasvun ja hyvinvoinnin edistämiseksi tulee tunnistaa tärkeimmät yhteiset taloudelliset intressit ja yhteistyökohteet. Näihin kuuluvat

- kaupan ja tuotannollisen yhteistyön, mm. alihankinnan edistäminen
- pienten ja keskisuurten yritysten toimintaolosuhteiden parantaminen
- rakenneuudistusten kohteena olevien valtionyritysten oikeudenmukainen yksityistäminen ja niiden sopeuttaminen markkinatalouteen
- energian (maakaasun, öljyn ja sähkön) sekä mittavien metsä- ja mineraalivarantojen hyödyntämiseen tähtäävän tuotantotoiminnan ja kuljetusten kehittäminen
- alueen erityisolosuhteista lähtevä liikenneväylien ja -verkoston monipuolinen kehittäminen ottaen huomioon myös yhdistettyjen kuljetusten ja transitoliikenteen tarpeet
- elintarvikehuollon, mm. alkutuotannon ja jalostuksen, kuljetuksen, logistiikan, tukku- ja vähittäiskaupan toimivuuden parantaminen
- koko aluetta koskevan integroituneen tietoliikenne- ja IT-kommunikaation kehittäminen
- ympäristönsuojelun kehittäminen, mm. Itämeren suojele, vaarallisten ilmapäästöjen vähentäminen, ydinturvallisuuden parantaminen, kansalaisterveyden, mm. hyvälaatuisen juomaveden turvaaminen ja jätevesien käsittelyn parantaminen

- säännösten noudattamisen valvonnasta vastaavien viranomaisten (kilpailuviranomaiset, veroviranomaiset, tuotsertifiointia valvova laitos, tullilaitos jne.) tekeminen vastuullisiksi ja toimintakykyisiksi
- järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption vastaisten toimenpiteiden vahvistaminen
- nuorten ammattikoulutuksen kehittäminen.

Yhteistyökohteiden määrittelyssä on syytä ottaa huomioon myös ko. kohteeseen liittyvät erilaiset palvelutarpeet sekä sosiaaliset, lähinnä elinkeinoelämän rakennemuutosten aiheuttamat kehittämis-tarpeet (mm. työllisyys, koulutus, elinolosuhteet).

Yhteistyökohteiden identifiointissa tulee ottaa huomioon EU:n osapuolten näkemyksiä ja ehdotuksia. Yhteistyö on perusteltua, koska kohteisiin tarvitaan yhteistä suunnittelua, rahoitusta ja toteutusta. EU:n tulee olla aloitteellinen käytännön hankkeiden kartoittamisessa ja aloittamisessa.

Ajankohtaisten EU:n asiakirjojen ohella on olemassa muitakin selvityksiä kehittämistarpeista⁽¹⁾, joita on syytä hyödyntää työn jatkuessa.

3. Alueen maat Venäjää lukuun ottamatta ovat WTO:n jäseniä tai tulossa WTO:n jäseniksi. Ne ovat EU:n jäseniä tai sopeutumassa aktiivisesti unionin jäseniksi. On tärkeitä, että myös Venäjä harmonisoi lakejaan ja säädöksiään WTO:n sopimusten mukaisiksi. Tämä on paras keino varmistua siitä, että elinkeinoelämälle voidaan kaikissa näissä maissa tarjota kestävä, yritysten yhteistyöhön tähtäävät toimintapuitteet. Sen avulla parannetaan myös venäläisten yritysten mahdollisuuksia etabloitua menestyksekkäästi Venäjän ulkopuolisille markkinoille.

EU:n ja sen jäsenmaiden tulee jatkaa tukeaan Venäjän WTO-jäsenyyssvalmiuksien kehittämiseksi vaikkakaan olosuhteet Venäjällä eivät anna suuria toiveita jäsenyyden pikaisesta toteutumisesta. Sopeutuminen WTO-sääntöihin luo pohjan aloittaa neuvottelut Venäjän ja EU:n välisistä vapaakauppasuhteista.

4. Alueen kaikkien maiden rajatylittävän ja raja-alueiden välisen yhteistyön parantamista tulee korostaa. Yhteistyön

⁽¹⁾ Pari esimerkkiä: Suomen Keskuskauppakamari "Suomalaisten, luoteis-venäläisten ja virolaisten yritysten näkemyksiä pohjoisesta ulottuvuudesta", kesäkuu 1999, ISBN 951-8967-48-2; Prof. Simon Clarke: "New Forms of Employment and Household Survival Strategies in Russia", Moscow 1999, ISBN 0-9535519-0-3; Baltic Business Advisory Council: "Survey on Conditions for Growth and Development in the Baltic Sea Region", May 1999.

kohteena on oltava tavara- ja palvelukaupan sekä muun taloudellisen yhteistyön ohella mm. kansalaisten välinen yhteistyö, kulttuurivaihto, rikollisuuden torjunta sekä paikallisen yritystoiminnan edistäminen. Etenkin EU:n, assosioituneiden maiden ja Venäjän yhteisten rajojen tuntumassa olevat Murmanskin alue, Karjalan tasavalta, Leningradin alue, Pietarin kaupunki, Pihkovan alue ja Kaliningrad kaipaavat unionin puolelta erityishuomiota.

5. Huomiota tulee kohdistaa alueen assosioituneiden maiden ja erityisesti Venäjän alue- ja paikallisviranomaisten toimintaan. Ne vastaavat lakien voimaansaattamisesta sekä niiden noudattamisen valvomisesta. Paikallisviranomaisilla on keskeinen rooli vastuullisen yritystoiminnan ja otollisten investointiolosuhteiden edistämiseksi sekä rikollisuuden torjumiseksi. EU:n tulee tehostaa tukeaan toimenpiteille, joilla annetaan paikallisviranomaisille riittävästi tietoa, taitoa ja muita resursseja näiden tehtävien suorittamiseksi.

6. Toimivaan markkinatalouteen kuuluvat myös toimivat työmarkkinat ja toimiva vuoropuhelu itsenäisten ja edustavien yhteiskunnallisten toimijoiden kesken sekä niiden ja valtionhallinnon kesken. Lausunnon valmistelun yhteydessä toteutettu kysely ja muu yhteydenpito toimijoihin unionin ulkopuolisissa alueen maissa (ks. liite 2) on osoittanut, että valtionhallinto on useimmissa maissa luonut puitteet työmarkkinatoiminnalle, kolmikantayhteyksille ja yhteiskunnalliselle vuoropuhelulle. Institutionaaliset rakenteet ja lainsäädäntö ovat kuitenkin monessa tapauksessa selvästi puutteellisia, ja järjestelyt toimivat huonosti. Toimijat ilmoittavat voivansa ainakin jossain määrin vaikuttaa mm. lainsäädännön valmisteluun – kuitenkin tiedetään useissa tapauksissa, ettei pystytty riittävän hyvin toimimaan uskottavana edunvalvojana ja osallistumaan kansalaisyhteiskunnan vuoropuheluun. Järjestöt ovat monessa tapauksessa heikkoja, sekä niiden edustavuus ja voimavarat ovat puutteellisia.

TSK:n tiedonannossa "Jäsenyyttä hakeneiden maiden työllisyys sekä sosiaali- ja työmarkkina-poliittinen tilanne" on myös kuvattu vallitsevaa tilannetta.

Assosioituneiden maiden sekä Venäjän on syytä kiinteyttää aloittamaansa työmarkkinatoimintaa ja yhteiskunnallista vuoropuhelua sekä sitä palvelevaa institutionaalista rakennetta. On myötävaikutettava eri toimijoiden järjestäytymisen ja valmiuksien lisääntymiseen, niiden toimintamahdollisuuksien parantamiseen sekä siihen, että toimijoita kuullaan säännönmukaisesti mm. lainsäädännön valmistelun yhteydessä. Unionin on syytä tukea tätä kehittämistyötä nykyistä määrätietoisemmin, ja TSK:lla on valmiuksia osallistua siihen. Komitea toteaa tyytyväisenä, että EU:n Venäjän-strategian liitteen II osassa II (toiminta-alueet) esitetään mm., että unioni pyrkii integroimaan

Venäjää eurooppalaiseen taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteistyöalueeseen. Tämä tapahtuu (kohta 2.c.) edistämällä yhteiskunnallista vuoropuhelua, luomalla nykyaikaisia palkansaaja- ja työnantajajärjestöjä ja myötävaikuttamalla tärkeimpien ILO-konventioiden noudattamiseen.

Toimenpide-ehdotukset

1. Euroopan unionin tulee Kölnin huippukokouksen päätelmien perusteella kehittää pohjoisesta ulottuvuudesta Pohjoista Eurooppaa koskeva unionin toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelmassa tulisi ottaa huomioon tässä lausunnossa esitetyt suositukset. On syytä määritellä lyhyen ja pitkän aikavälin toimet ja sopia asiasta viipymättä, mieluiten jo joulukuussa 1999 Helsingin Eurooppa-neuvoston kokouksen puheenjohtajan päätelmissä.

Toimintasuunnitelmaan tulee liittää tehokas seurantamekanismi, jossa on määritelty toteutus ja vastuu. Tarvitaan hallinnollisia järjestelyjä: unionin ao. hallintoyksiköiden toimintaa tulee koordinoita ja suunnata toimintasuunnitelman painopisteisiin.

2. Toimintasuunnitelmassa tulee keskittyä TSK:n suosituksissa esitettyihin painopisteisiin. Niistä on syytä käynnistää toteutettavuustutkimuksia, ja tulee varmistaa, että investoinnit ohjautuvat ensisijaisesti kohteisiin. Esimerkiksi EU:n ja muiden länsimaiden elintarviketuesta Venäjälle voi olla haittavaikutuksia Venäjän ja sen naapurimaiden maataloustuotannolle. Länsimaisen tuen ensisijaistavoitteena tulisi olla Venäjän maatalouden ja elintarvikehuollon nykyaikaistaminen ja saaminen väestön perustarpeita vastaavaan kuntoon.

3. Unionin tukiohjelmien (Tacis, Phare, Interreg jne.) voimavaroja tulee keskittää toimintasuunnitelman toteuttamiseen. On päästävä ennakkoluulottomaan ja määrätietoiseen koordinaatioon näiden ohjelmien kesken, jotta rajallisista resursseista saadaan maksimaalinen hyöty. Tietojen mukaan ohjelmien toteuttamisessa ja hallinnossa esiintyy vielä vakavia puutteita: hankkeet eivät kohdistu olennaisiin tarpeisiin, ohjelmat ja projektit ovat riittämättömiä ja toimivat hitaasti jne.

EU:n tulee siten määrätietoisesti tehostaa tukiohjelmiä ja niiden hallintoa. Uusi Tacis-asetus tulee saattaa voimaan vuoden 2000 alusta. Kohdemaiden tarpeet tulee ottaa paremmin huomioon, mutta myös kohdemaiden omaa toimintaa ja rahoitusvastuuta tulee korostaa.

Etenkin Venäjän osalta tulee vahvistaa määrärahojen hallinnon seuranta. On päästävä eroon ongelmasta, että osa tuista häviää väliportaisiin, joilla on vähän tekemistä talouden kehittämisen kanssa. EU:n tulee kovalla kädellä viipymättä

saada aikaan hyvä valvonta jotta tukiohjelmien tuloksellisuus paranisi ja niiden uskottavuus säilyisi. Tuen saamisen ankaralla ehdollistamisella on keskeinen merkitys toivottujen tulosten saavuttamiselle. Myös tukien ohjautumista muualle kuin on tarkoitettu on estettävä.

Riittäviä järjestelyjä tulee määrätietoisesti ottaa käyttöön mm. korruption, rahanpesun ja peiteyritysten perustamisen estämiseksi.

4. EU:n tulee kehittää edelleen pohjoisen Euroopan toimintasuunnitelmansa kahdenkeskisissä yhteyksissä alueen assosioitujen ja Eta-maiden sekä Venäjän kanssa.

Tämän rinnalle on EU:n syytä tehdä aloite säännöllisen monenkeskisen vuoropuhelun aloittamiseksi EU:n ja alueen muiden valtioiden kesken yhteisten intressien ja painopisteiden paikallistamiseksi. Vuoropuheluun tulisi pyrkiä niveltämään myös alueen yhteistyöneuvostojen (CBSS, BEAC) toimia. EU:n on syytä tukea tätä alueellista yhteistyötä sekä osallistua täysin mitoin hankkeiden täytäntöönpanoon.

5. EU:n ja muiden Pohjois-Eurooppaa ja Venäjää tukevien tahojen toimintaa ja tavoitteita tulee pyrkiä koordinoimaan. EU:n olisi tässä mielessä tehtävä aloite kaikkien osapuolten, myös tuen kohdemaiden välisen monenkeskisen vuoropuhelun aloittamiseksi. EU:n tulee pohjoisen Euroopan toimintasuunnitelmansa pohjalta edistää yhteistyötä näissä kysymyksissä myös Atlantin ylittävän vuoropuhelun puitteissa.

6. Toimintaohjelman puitteissa tulee huolehtia siitä, että kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat osallistua kehittämistyöhön, mm. siten, että

- yhteiskunnan toimijat kytketään pohjoisen Euroopan toimintasuunnitelman toteuttamiseen sitä varten asetetun sopivan konsultointimekanismin, esim. konsultatiivisen ryhmän avulla.
- EU:n ja Venäjän toimijoiden välistä säännöllistä yhteistyötä on syytä kehittää osana PCA-sopimuksen toimeenpanoa. Tässä yhteydessä voidaan myös harkita mahdollisuutta perustaa neuvoo-antava ryhmä, jossa TSK olisi osapuolena. Asiaan tulee kiinnittää huomiota unionin Venäjän-strategiaan liittyvissä puheenjohtajamaan työohjelmissä.
- Eurooppa-sopimusten artikloja, jotka koskevat toimijoiden neuvoo-antavan komitean perustamista, tulee viipymättä saattaa voimaan sellaisten assosioituneiden maiden osalta, joiden kohdalla näin ei ole vielä tehty.
- Alueen maiden toimijoiden välisen monenkeskisen yhteistyön luomista sekä Venäjän ja assosioituneiden maiden toimijoiden yhteyksien tiivistämistä ko. eurooppalaisiin yhteistyö-järjestöihin tulee tukea.

Toimivien työmarkkinoiden ja kolmikantasuhteiden parantamiseksi tulee Venäjän osalta vahvistaa mm. Tacis-erityisohjelmaa "Support to Social Reform Implementation and Labour Relations (social partnership and labour disputes)". Komission tulee assosioituneiden maiden osalta mm. saattaa voimaan sosiaalisen vuoropuhelun sopeuttamista ja edistämistä koskevassa tiedonannossa esittämänsä lupaus tukea myös näitä

maita. Lisäksi on syytä vahvistaa komission teknisen avun tiedonvaihtotoimiston (TAIEX-yksikön) toimintaa.

Talous- ja sosiaalikomiteaa on syytä kuulla em. järjestelyjen valmisteluista. Sillä on myös valmiuksia osallistua niiden toteuttamiseen ja tarvittavien yhteyksien luomiseen.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Avoimuus ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen WTO:n Millennium Round -neuvottelukierrokseen"

(1999/C 368/15)

Talous ja sosiaalikomitea päätti 27. toukokuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "avoimuus ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen WTO:n Millennium Round -neuvottelukierrokseen"

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"jaosto hyväksyi lausuntonsa 6. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Jan Jakob van Dijk.

Talous ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistuminen

1.1. Valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolien kiinnostus kansainvälistä kauppaa kohtaan on viime vuosien aikana kasvanut voimakkaasti⁽¹⁾. Tämä ilmeni jo GATT-neuvottelujen Uruguayn-kierroksen aikana. Kyseisten tahojen osallistuminen oli toistaiseksi aktiivisinta monenvälisestä investointisopimuksesta (MAL) käydyissä neuvotteluissa. Erityisesti useat valtiovallasta riippumattomat organisaatiot valittivat, että neuvottelijat eivät olleet riittävän avoimia neuvoteltavien aiheiden ja neuvottelujen kohteena olleesta sopimuksesta eri maille ja ryhmittymille aiheutuvien seurausten suhteen. Hallitusten edustajien pidättyvä reaktio vain lisäsi epäluottamusta neuvottelujen edetessä. Lisäksi vaikutti siltä, että kyseisistä sopimuksista hyötyvät ainoastaan teollisuusmaat.

1.2. Valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden kiinnostusta kansainvälistä kauppaa kohtaan sävyttää nyt suurelta osin epäluulo. Useat organisaatiot suhtautuvat epäillen neuvotteluihin ja pelkäävät, että neuvotteluihin osallistuvien maiden hallitukset eivät ota riittävästi huomioon yhteiskunnallisten

organisaatioiden ja ryhmittymien valvomia etuja sekä alikehittyneiden maiden intressejä. Tämä kävi ilmi selvimmin OECD:n MAL-neuvottelujen aikana. Puutteelliset mahdollisuudet saada tietoa ja vaikuttaa neuvotteluihin vaikuttivat olevan merkittäviä syitä valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden epäilevään asenteeseen. Jotta vastaavanlaisen reaktion syntyminen voitaisiin välttää seuraavissa WTO-neuvotteluissa, tulisi yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistumisesta TSK:n mielestä huolehtia mahdollisimman hyvin. Tässä lausunnossa komitea käsittelee erityisesti yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistumista uusien sopimusten laatimiseen. Komitea ei tässä yhteydessä käsittele yhteiskunnallisten organisaatioiden mahdollisuuksia osallistua myös solmittujen sopimusten toimeenpanoon.

1.3. TSK on perinteisesti osoittanut kiinnostusta kansainvälistä kauppaa kohtaan. TSK on antanut aiheesta useita pyydettyjä ja oma-aloitteisia lausuntoja. Niissä se on aina halunnut korostaa aiheen tärkeyttä talous- ja yhteiskuntaelämää edustavien tahojen kannalta. TSK:n viimeisimmät alaa koskevat lausunnot on annettu aiheista:

⁽¹⁾ Tässä lausunnossa tehdään ero yhtäältä talous ja yhteiskuntaelämän eturyhmien ja toisaalta valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden (NGO) välillä.

- Kansainvälisen kaupan maailmanlaajuinen haaste (1).
- Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) monivuotisen yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta 1 päivään tammikuuta 1999 – 31 päivään joulukuuta 2001 (2).
- Ehdotus neuvoston päätökseksi maailman kauppajärjestön alaisuudessa käytyjen rahoituspalvelualan neuvottelujen tulosten hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta (3).
- Maailman kauppajärjestö WTO (4).

1.4. Samalla TSK pitää arvossa useiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden mielenkiintoa kansainvälistä kauppaa kohtaan. Monet organisaatiot ovat perustellusti todenneet, että alan kansainvälisillä sopimuksilla voi olla kauaskantoisia vaikutuksia.

1.4.1. Kuten mm. kohdan 1.3 luettelosta ilmenee, TSK on jo antanut lausunnon useista näistä aiheista.

1.5. TSK pitää yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistumista WTO-neuvotteluihin hyvin tärkeänä. Mahdollisesti solmittavilla sopimuksilla voi olla laajoja vaikutuksia tiettyihin aloihin (esimerkiksi palvelualaan), YMP:n jatkuvuuteen, yhteisön kehityspolitiikkaan (AKT-maat), suhteisiin EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ja kansainvälisten määräysten noudattamiseen (työnormit, eläinten hyvinvointi ja ympäristöön liittyvät säännöt). Kyseessä ovat siis työllisyys, kuluttaja-asiat ja vaikutukset tulotasoon.

1.6. Kaikilla näillä aloilla toimii paljon aktiivisia yhteiskunnallisia organisaatioita. Niiden osallistuminen neuvotteluihin voi laajentaa sopimusten yhteiskunnallista tukea. Lisäksi neuvottelijat voivat hyödyntää asianomaisten organisaatioiden asiantuntemusta. Myös hallitukset voivat tutustua etujärjestöjen käsityksiin kansainvälisestä kaupasta (5).

1.7. TSK pyrkii tässä lausunnossa esittämään, millä tapaa yhteiskunnalliset organisaatiot voivat parhaiten osallistua WTO-neuvotteluihin. Lausunnossa tehdään ero eri tasojen välillä. Luvussa 2 käsitellään maailmanlaajuisia tasoa ja mietitään, miten WTO:n sihteeristön tulisi huolehtia siitä, että yhteiskunnallisia organisaatioita informoidaan ja kuullaan riittävästi. Luvussa 3 käsitellään valtiotasoa. Päätöksenteon tulee WTO:ssa tapahtua yhteisymmärryksen pohjalta. Siksi talous ja yhteiskuntaelämän eturyhmien ja valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden on tärkeää järjestää edunvalvontansa valtiollisten viranomaisten suuntaan tehokkaasti. EU:ssa tilanne on erityislaatuinen. EU:lla on yksinomainen toimivalta kansainvälistä kauppaa koskevilla kysymyksissä. EUtasolla on siten tärkeä tehtävä. Tätä käsitellään tarkemmin luvussa 4.

(1) EYVL C 56, 24.2.1997.

(2) EYVL C 40, 15.2.1999.

(3) EYVL C 407, 28.12.1998.

(4) EYVL C 101, 12.4.1999.

(5) B. Reinalda, "NGO's en andere particuliere actoren in de leer der internationale betrekkingen" julkaisussa *Internationale Spectator*, N:o 53, heinä/elokuu 1999, s. 414–418.

2. Yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistuminen WTO-neuvotteluihin

2.1. Kuten kohdassa 1.6 todetaan, WTO:n sihteeristön tulisi ennen kaikkea huolehtia tehokkaasta tiedottamisesta kansainvälisesti toimiville talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmille ja valtiovallasta riippumattomille organisaatioille. WTO:n tulee antaa niille asianmukaista tietoa. Asioiden avoimuudella voidaan poistaa ja ehkäistä epäluottamusta ja epäluuloja.

2.2. Tiedottaminen voi tapahtua kahdella tavalla. Helpoimmin tietoa voidaan levittää Internetin välityksellä. WTO voi tallettaa tietoa omille Internetsivuilleen. Lisäksi kiinnostuneet organisaatiot voidaan pitää tilanteen tasalla sähköpostitusten välityksellä. Tämä on nopea ja tehokas keino tiedottaa jokaiselle aiheesta kiinnostuneelle organisaatiolle viimeisimmästä kehityksestä.

2.3. Toinen tiedottamistapa on kokousten järjestäminen. Kokouksissa sihteeristö jakaa kiinnostuneille organisaatioille tietoa viimeisimmästä neuvottelutilanteesta. Kokoukseen osallistuvat organisaatiot voivat käyttää tilaisuutta hyväkseen ja ilmaista ensireaktionsa saamaansa tietoon tai esittää mahdollisia sitä koskevia tarkempia kysymyksiä. Tähän toiseen tapaan liittyy sekä etuja että haittoja. Etuna on keskinäisen vuorovaihtuksen mahdollisuus. Keskustelemalla voidaan saavuttaa kompromissi tai lähentää näkemyksiä. Haittana on rahoitus: organisaatiot joutuvat lähettämään edustajansa Geneveen saadakseen tietoa ja tullakseen kuulluiksi. Asianomaisilla organisaatioilla ei useinkaan ole toimipistettä Genevessä, jolloin matkakustannuksista voi muodosta kynnyksen osallistumiselle.

2.4. Jotta WTO:lla ja yhteiskunnallisilla organisaatioilla olisi hyvät keskinäiset suhteet, on tärkeää, että niiden välille syntyy molemminpuolinen luottamus. Siksi on merkityksellistä, että osapuolten välillä kulkee jatkuva tiedon virta. Tämä voi myös synnyttää vuoropuhelua eri yhteiskunnallisten organisaatioiden välillä. Tällaisen kestävä suhteen edistämiseksi WTO voisi harkita pysyvän keskustelufoorumien perustamista yhteiskunnallisille organisaatioille. Tapaamisia tulisi järjestää säännöllisesti, ainakin vuosittain, ja sihteeristö voisi antaa neuvottelujen (tulevilla) asialistoilla olevista eri aiheista neuvoja ja mahdollisesti toimeenpanoa koskevia käytännön suosituksia.

2.5. Tällaisen foorumin perustamiseen liittyvät hankalat kysymykset koskevat kustannuksia (kuka maksaa) ja sitä, mitkä organisaatiot voivat osallistua foorumiin. Ensimmäisen ongelman ratkaisu ei ole kovin vaikea. Osallistuvien organisaatioiden tulee huolehtia omista matka- ja oleskelukustannuksistaan. Komitea ymmärtää täysin, että tämä ratkaisu aiheuttaa joillekin organisaatioille ongelmia. Erityisesti heikoimmin kehittyneiden maiden organisaatioille tämä muodostaa esteen kokouksiin osallistumiselle. Jotta kokouksiin ei osallistuisi pelkästään länsimaisia organisaatioita, akkreditoitavien osallistujien valinnassa tulisi varata riittävät mahdollisuudet heikoimmin kehittyneiden maiden organisaatioille.

2.5.1. WTO:n sihteeristöllä pitää olla riittävät voimavarat, jotta yhteiskunnallisten organisaatioiden kokoukset voidaan valmistella huolellisesti. Näin ollen tähän uuteen menettelytapaan liittyy myös taloudellisia seurauksia.

2.6. Toiseen kysymykseen eli siihen, mitkä organisaatiot voivat osallistua foorumiin, on paljon vaikeampi vastata. On oltava selvää, että tällaisen foorumin jäseniksi voivat liittyä etupäässä kansainväliset organisaatiot, joilla on edustustoja kaikissa maanosissa. Toiseksi on arvioitava, mille organisaatioille osallistumisella on todellista merkitystä. Kyseeseen voivat tulla sellaisten ryhmien etuja ajavat organisaatiot, joihin WTO-neuvottelujen puitteissa tehdyt sopimukset otaksuttavasti vaikuttavat. Sihteeristön tulee tätä ajatellen laatia ensin luettelo organisaatioista, jotka täyttävät nämä kaksi vaatimusta. Mikäli organisaatioita on paljon, niiden tulee keskenään järjestää puheoikeutensa käyttö sopivalla tavalla, jotta keskusteluun jää riittävästi mahdollisuuksia.

3. Yhteiskunnallisten organisaatioiden osallistuminen valtiotasolla

3.1. WTO:n puitteissa tehtävät päätökset ovat hallitusten edustajien tekemiä. Kyse on päätöksistä, jotka edellyttävät suurta yksimielisyyttä. Siksi voidaan olettaa, että neuvotteluihin osallistuvien maiden hallitukset ovat yhteiskunnallisille organisaatioille tehokas edunvalvontakohde.

3.2. Eri maiden yhteiskunnallisten järjestöjen tulee siksi suunnata edunvalvontansa erityisesti maan hallitukseen. Hallitusten tulee antaa näille järjestöille mahdollisuus ilmaista mielipiteensä. Ne voivat WTO:n tapaan perustaa foorumin, johon otetaan mukaan yhteiskunnassa vaikuttavia organisaatioita. Niiden tärkein tehtävä voi olla hallituksen neuvominen WTO:n asialistalla kulloinkin olevissa monentyyppisissä asioissa. On tärkeää, että hallitus informoi ja kuulee kyseisiä organisaatioita ajoissa.

3.2.1. Eri maiden sosioekonomisilla neuvoaantavilla elimillä on erityinen vastuu. Niissä ovat usein edustettuina talous- ja yhteiskuntaelämän tärkeimmät tahot. Ne voivat antaa hallitukselle suosituksia WTO-neuvotteluja valmisteltaessa, ja hallitukset voisivat pyytää niiltä lausuntoa. Mikäli hallitukset eivät pyydä lausuntoa, kyseiset elimet voivat antaa omaaloitteisen lausunnon.

3.3. Hallitusten tulee hoitaa kansainvälisiä neuvotteluja avoimuuden vallitessa. Siksi niiden tulee välittää Internetin kautta mahdollisimman paljon tietoa asiointilasta ja WTO:ssa tapahtuvasta kehityksestä.

3.4. Koska EU:lla on yksinomainen toimivalta kansainväliseen kauppaan liittyvissä kysymyksissä, Euroopan taso on EUmaille erittäin tärkeä. Tämä pätee myös EU:ssa vaikuttaviin

yhteiskunnallisiin organisaatioihin. Niiden tuleekin toimia aktiivisesti sekä valtion että EU:n suhteen. Tätä käsitellään seuraavassa luvussa.

4. Yhteiskunnalliset organisaatiot Euroopan tasolla ja TSK:n rooli

4.1. Suuri osa siitä, mitä edellä on sanottu valtiosuhteesta, pätee myös Euroopan yhteisöön. Euroopan komission tulee levittää Internetsivujensa kautta runsaasti tietoa WTO:ssa tapahtuvasta ajankohtaisesta kehityksestä. Tämän ohella on järjestettävä säännöllisesti tiedotustilaisuuksia, joihin kutsutaan talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä ja valtiovallasta riippumattomia organisaatioita. Komitea voi myötävaikuttaa tällaisten tapaamisten järjestämiseen.

4.2. Talous ja sosiaalikomitealla on erityinen tehtävä. Se on talous- ja yhteiskuntaelämän tahojen yhteisöntasoinen edustaja EU:ssa. Komitea olettaakin, että Euroopan komissio kutsuu sen osallistumaan WTO:hon liittyvien kysymysten hoitoon ja pyytää siltä niistä lausuntoa, vaikka komissio ei perustamissopimuksen nojalla tähän olekaan velvollinen⁽¹⁾. Palvelualaa koskevien kansainvälisten sopimusten osalta komissio taas on velvollinen pyytämään TSK:n lausuntoa⁽²⁾.

4.3. TSK on kuluneiden vuosien aikana antanut useita omaaloitteisia lausuntoja tästä tärkeästä aiheesta. Niillä osoitetaan, että TSK on aiheesta hyvin kiinnostunut, ja lausunnoissaan komitea on myös korostanut WTO-sopimusten merkitystä EU:n talous ja yhteiskuntapolitiikan kannalta.

4.4. Kuten kohdassa 1.4 korostetaan, kansainvälistä kauppaa koskevat sopimukset vaikuttavat nykyään enemmän kuin koskaan työllisyyteen ja tulotasoon sekä kuluttaja- ja ympäristöasioihin. Vastaavasti valvontasuhteiden lisääntyminen huomattavasti yhteiskunnassamme.

4.5. Tämän vuoksi komitean on ehdottomasti seurattava erittäin tarkkaan kilpailun vapauttamiseksi käytäviä jatkoneuvotteluja, otettava huomioon asianomaisten järjestöjen sekä kansalaisjärjestöjen kannat sekä autettava hyvissä ajoin annetuilla lausunnoilla neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja komissiota valmistelemaan unionin neuvotteluasemia.

4.6. Tämän vuoksi komitea ehdottaakin, että TSK:n organisaatioon perustetaan erillinen yksikkö, joka antaa komitealle neuvottelujen kestäessä mahdollisuuden tarjota sille kertyneitä monipuolisia tietoja ja kokemuksia.

Yksikön ytimen tulisi muodostua ulkomaankaupan ammattilaisista, jotka neuvotteluissa kulloinkin käsiteltävän aiheen mukaan ottavat mukaan asiantuntijoita muista jaostoista.

Yksikön tehtävänä olisi syventää ja tiivistää yhteyksiä WTO:hon ja komission vastaaviin yksiköihin sekä asianomaisiin eurooppalaisiin järjestöihin ja kansalaisjärjestöihin.

⁽¹⁾ Katso Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 133 artikla.

⁽²⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 52 artikla.

4.7. Näin hankitun uuden tietämyksen pohjalta edellä mainittu yksikkö voisi antaa yhteiskuntapoliittisesti erityisen tärkeistä yksittäisistä neuvotteluaiheista lausunnot riittävän ajoissa ennen neuvotteluja. Lausuntoja laadittaessa hyödynnettäisiin TSK:n aiheesta aiemmin antamia lausuntoja.

4.8. Yksittäisissä tapauksissa lienee paikallaan kuulla asianomaisia piirejä etukäteen.

4.9. Tällöin on toivottavaa, että asiasta vastaavat komitean jäsenet voisivat osallistua erityisen tärkeisiin neuvotteluihin niiden ratkaisuvaiheissa.

4.10. Talous ja sosiaalikomitea ehdottaa, että WTOyksikkö käsittelee Seattlen kaavailujen mukaisesti erityisesti seuraavia aiheita:

1. Yhteiskunnalliset organisaatiot riitojensovittelumenettelyssä

2. Yksipuoliset sanktiomenetelmät ja korvausoikeudet

3. Sähköinen kaupankäynti

4. WTO ja työllisyys

5. Tarjouskilpailumenettelyt

6. WTO:n vahvistaminen

7. Maatalous

8. Palvelut

9. Kauppa ja kehitys

10. Kauppa ja ympäristö

11. Kauppa ja kansainväliset työnormit

12. Kilpailu

13. Investoinnit

14. Henkinen omaisuus

15. Maksut.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa"

(1999/C 368/16)

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa aiheen valmistelun "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus"-jaoston tehtäväksi ja nimitti esittelijäksi Bernardo Hernández Batallerin.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän istunnossa) seuraavan lausunnon äänin 85 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Oikeusvaltiossa kunkin kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet on tasapainotettava lainsäädännöllä yleisin oikeusnormein. Mikäli tällä tavoin luodussa oikeusjärjestyksessä tunnus-tettuja oikeuksia loukataan rikkomalla jotakin edellä mainittua normia, on oltava olemassa oikeusmenettely, jolla oikeussubjektien vaateet tyydytetään ja palautetaan samalla lainsäätäjän tarkoittama etujen tasapaino. Tämän vuoksi mahdollisuus saada asia oikeuskäsittelyyn on yksi ihmisoikeuksista.

1.2. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa unionilla todetaan olevan muun muassa seuraavat tavoitteet:

- pitää yllä ja kehittää unionia vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvana alueena, jossa henkilöiden vapaa liikkuvuus taataan
- pitää kaikilta osin voimassa yhteisön säännöstö ja kehittää sitä tarkastelemalla, missä määrin sopimuksella käyttöön otettuja politiikkoja ja yhteistyön muotoja on tarkistettava yhteisön menetelmien ja toimielinten tehokkuuden turvaamiseksi.

1.3. Sisämarkkinoiden moitteeton toiminta edellyttää – etenkin rajanylittävän sähköisen kaupan kaltaisten uusien sopimuksenteon muotojen vähittäisen lisääntymisen vuoksi – muun muassa sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, joiden tavoitteena on parantaa ja nopeuttaa oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen lähettämistä jäsenvaltiosta toiseen tiedoksiannosta varten siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa.

1.4. On tärkeää, että oikeussubjektit voivat saattaa voimaan oikeutensa ja saada samanlaista suojaa kuin oman valtionsa tuomioistuimissa sellaisin menettelyin, joissa nopeus ja oikeusvarmuus ovat tasapainossa.

1.5. Suurin osa jäsenvaltioista on liittynyt siviili- tai kauppaoikeudellisten asioiden oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta koskevaan, 15 päivänä marraskuuta 1965

tehtyyn Haagin yleissopimukseen sekä muihin kahdenvälisiin tai alueellisiin sopimuksiin, jotka muodostavat monimutkaisen, heterogeenisen ja tehottoman järjestelmän.

1.5.1. Ennen Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa jäsenvaltiot tekivät Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan 2 kohdan perusteella yleissopimuksen, joka koskee oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannamista Euroopan unionin jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa ja joka vahvistettiin 26 päivänä toukokuuta 1997 annetulla Euroopan unionin neuvoston säädöksellä⁽¹⁾. Suurin osa jäsenvaltioista ei ole kuitenkaan ratifioinut sopimusta.

2. Komission ehdotus

2.1. Koska 26 päivänä toukokuuta 1997 tehtyä neuvoston yleissopimusta ei ole ratifioitu, sen määräykset eivät ole voimassa. Saattamalla yleissopimus osaksi yhteisön lainsäädäntöä taataan erityisesti se, että sopimus pannaan lähitulevaisuudessa täytäntöön yhtenäisesti tietyinä päivinä.

2.1.1. Direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa ja nopeuttaa oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen lähettämistä jäsenvaltiosta toiseen tiedoksiannosta varten siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa.

2.1.2. Yleissopimuksessa määrätty asia kuuluu perustamissopimuksen 65 artiklan soveltamisalaa, ja nyt tehdyn ehdotuksen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 61 artiklan c kohta.

2.1.3. Uutta IV osastoa ei sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan eikä Irlantiin, paitsi jos nämä maat haluavat osallistua toimiin perustamissopimukseen liitetystä pöytäkirjassa määritellyin ehdoin. Ne ovat kuitenkin ilmaisseet aikovansa osallistua täysimittaisesti yhteisön toimiiin siviilioikeudellisen yhteistyön alalla. EY:n perustamissopimuksen IV osastoa ei sovelleta myöskään Tanskaan kyseistä maata koskevan pöytäkirjan nojalla.

⁽¹⁾ EYVL C 261, 27.8.1997.

2.2. Ehdotuksella on tarkoitus parantaa ja yksinkertaistaa oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiantojärjestelmää sisämarkkinoilla. Tämä on osa EU:n tavoitetta luoda vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, jolla oikeussubjektit voivat saattaa voimaan oikeutensa ja saada samanlaista suojaa kuin omien valtioidensa tuomioistuimissa.

2.2.1. Rajatylittävän vaikutuksensa vuoksi ehdotuksen tavoitteet oikeuttavat riittävästi yhteisön tasolla toteutettavat toimet. Sitä paitsi ehdotetussa säädöksessä rajoitutaan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tarpeellisiin vähimmäisvaatimuksiin yllä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi eikä siten ylitetä tarkoituksenmukaisuuden rajaa.

2.2.2. Ehdotuksen pohjana on vuoden 1965 Haagin yleis-sopimus, johon verrattuna ehdotukseen sisältyvät seuraavat uudistukset:

- Säädetään aiempaa suoremista yhteyksistä asiakirjojen lähettämisestä vastaavien henkilöiden tai viranomaisten ja tiedoksiantamisesta vastaavien henkilöiden välillä.
- Säädetään tiettyjen keinojen käytöstä, joiden tarkoituksena on helpottaa oikeudenkäytöstä vastaavien tahojen tehtävää, kuten nykyaikaisista lähetystavoista, kaikki tiedot sisältävästä ja helppokäyttöisestä vakiolomakkeesta sekä luetteloista, jotka sisältävät jäsenvaltioiden nimeämät vastaanottavat viranomaiset.
- Annetaan asiakirjojen kääntämisestä uudenlaiset säännöt osapuolten oikeuksien turvaamiseksi.
- Perustetaan neuvoa-antava komitea, jonka tehtävänä on avustaa komissiota soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen täytäntöönpanossa.
- Korvataan asiakirjojen tiedoksiantojärjestelmä jäsenvaltioiden ja asianosaisten välisten yhteyksien osalta.

2.2.3. Vaikka direktiivi on mukautettu yleissopimukseen, niiden välillä on tiettyjä eroavuuksia.

- Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta: toisin kuin yleissopimuksen 17 artiklassa direktiivissä ei vaadita määrittämään tuomioistuimen tehtäviä.
- Soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen täytäntöönpano: komissiolle annetaan valtuudet panna täytäntöön asiakirjan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt.
- Suhde muihin sopimuksiin ja järjestelyihin: jäsenvaltioilla on mahdollisuus nopeuttaa yksin tai yhteistyössä asiakirjojen lähettämistä. Komissio valvoo tämän oikeuden käyttöä, ja sille on toimitettava näitä säädöksiä koskeva ehdotus.
- Varaumat: direktiiviehdotuksessa ei sallita variaumia. Siinä sallitaan kuitenkin siirtymä- tai erityisjärjestelyt, joista on

ilmoitettava komissiolle ja jotka on julkaistava Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

- Muodolliset säännökset: direktiivin voimaansaattamisen jälkeen komissio valvoo direktiivin täytäntöönpanoa, ehdottaa siihen mahdollisia muutoksia ja tiedottaa jäsenvaltioille ja suurelle yleisölle direktiivissä tarkoitetuista tiedonannoista ja ilmoituksista.

3. Yleistä

3.1. Komitea kannattaa komission tekemää direktiiviehdotusta sekä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen kehittämistä Euroopan unionissa. Tämä edellyttää muun muassa sitä, että ryhdytään tarpeellisiin toimenpiteisiin oikeusyhteistyön alalla siviiliasioissa, jotta sisämarkkinat toimisivat moitteettomasti ja oikeuslaitoksen hallintoa voitaisiin parantaa.

3.1.1. Komitea uskoo, että nämä Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta johtuvat toimenpiteet ovat kansalaisille kannusteena demokraattisen perinteen vahvistamiseksi.

3.1.2. Komitea tietää, että kulttuureiltaan samoin kuin poliittisilta, yhteiskunta- ja oikeusjärjestelmiltään hyvin erilaisen vaikkakin samoihin perusperiaatteisiin pohjautuvien maiden liitto voi synnyttää sekä rikkautta että vaikeuksia. Maiden on kuitenkin vastattava kansalaisyhteiskunnan lisääntyviin vaatimuksiin tasa-arvoisemmasta ja oikeudenmukaisemmasta yhteiskunnasta sekä yhtäläisestä oikeusvarmuudesta ja -turvasta.

3.1.3. Tästä syystä komitea on vakuuttunut siitä, että

- unionin ja jäsenvaltioiden toimielinten välistä keskinäistä luottamusta samoin kuin niiden ja Euroopan kansalaisten välistä luottamusta tulee vahvistaa
- yhtenäismarkkinoiden, yhtenäisvaluutan ja sosiaalisen Euroopan perustusten luomisen jälkeen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen kehittämistä tulee yksi unionin ensisijaisista tavoitteista.

3.2. Komitean mielestä käsillä olevan ehdotuksen hyväksyminen direktiivin muodossa on perusteltua, mutta tulevaisuudessa tällaiset säännökset tulisi antaa asetuksina.

3.3. Komitea kannattaa siirtymäkauden poistamista Amsterdamin sopimuksessa mainitun "vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen" asteittaiseksi luomiseksi, sillä ennen sopimuksen solmimista jäsenvaltioiden hallitusten edustajien hyväksymiä tämän alan säännöksiä ei ollut pantu täytäntöön tai niiden täytäntöönpano oli epäyhtenäistä.

4. Erityistä

4.1.1. Direktiiviehdotuksen tavoitteiden edunsaajina ovat oikeussubjektit, luonnolliset tai oikeushenkilöt riippumatta siitä, ovatko he unionin kansalaisia vai eivät. Oikeus oikeudenmukaiseen ja nopeaan oikeuskäsittelyyn ei riipu kansalaisuussäännöksistä ja on yksi ihmisen perusoikeuksista, jonka edellytyksenä ei missään tapauksessa ole kansalaisuus. Sitä paitsi tarkasteltaessa ehdotusta siltä osin, miten se vaikuttaa sisämarkkinoiden toimintaan, direktiivin voimaansaattamisesta hyötyvät sisämarkkinoilla sekä luonnolliset että oikeushenkilöt, joihin kuuluvat myös unionin ulkopuolisten maiden kansalaiset.

4.1.2. Ehdotuksen maantieteellinen soveltamisalue ei ole riittävästi perusteltu ja voi aiheuttaa sekaannuksia ehdotuksen soveltamisessa. Tiettyjen EY:n perustamissopimuksen 299 artiklassa mainittujen alueiden erityispiirteet tulisi ottaa huomioon, samoin kuin näitä alueita koskevat vastualueet, jotka eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet hoitaakseen. Tässä yhteydessä on syytä täsmentää, että riippumatta tiedoksiannon konkreettisesti toteutuksesta toimivaltaisten elinten nimeäminen kuuluu jäsenvaltion viranomaiselle, joka kantaa valtiolle kuuluvan vastuun ja takaa siten kyseisten elinten laillisuuden. Jäsenvaltioiden tulee luoda asiaankuuluvat oikeudelliset ja hallinnolliset menettelyt.

4.2. Siltä varalta että asianosaisen osoite on tuntematon, ehdotukseen tulisi sisällyttää nimenomaisesti säännös siitä, että vastaanottavan valtion olisi täytettävä velvollisuutensa ja "tehtävä parhaansa pyrkiessään selvittämään vastaanottajan osoite kohtuullisin ponnisteluin".

4.3. TSK katsoo, että sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan edellytyksenä on, että oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiantoa jäsenvaltiosta toiseen siviili- tai kauppoikeudellisissa asioissa parannetaan ja nopeutetaan.

4.3.1. Komitea korostaa toistamiseen helppojen ja nopeiden valitusmenettelyiden merkitystä⁽¹⁾ ja kehottaa komissiota täydentämään ehdotustaan tässä suhteessa. Jäsenvaltioilla on todellinen velvollisuus käynnistää tehokkaita valitusväyliä. Yksitysoikeudellisia asioita koskevien tuomioistuinmenettelyjen tehokkuus ja nopeus edellyttävät, että oikeudenkäynti- ja muita asiakirjoja voidaan lähettää "suoran lähettämisen periaatteella" ja nopeasti jäsenvaltioiden nimeämien yksiköiden välillä.

4.3.2. TSK katsoo, että asiakirjojen laillistamista koskevan vaatimuksen ja välivaiheiden poistaminen menettelystä, jossa lähetettävä jäsenvaltio toimittaa asiakirjan ja vastaanottava jäsenvaltio antaa sen tiedoksi, edistää sisämarkkinoiden kehitystä.

4.4. Koska rikos- ja veroasioihin liittyviä siviilikanteita ei ole suljettu ehdotetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja koska myös niissä saatetaan edellyttää asiakirjoja, joiden oikeudellinen luokittelu ei aina ole toimivaltaiselle oikeuselimelle ilmiselvää, ehdotukseen olisi asianomaisten oikeuksien turvaamiseksi hyvä lisätä seuraavaa:

"Vastaanottava taho luokittelee mahdollisimman väljästi sellaiset asiakirjat, joiden oikeudellinen luonne ei liity selkeästi siviili- tai kauppoikeuteen, mutta joilla on kuitenkin niihin yhtymäkohtia."

4.5. Lähettämisen nopeuttamiseksi on perusteltua käyttää mitä tahansa sopivaa lähettämistapaa, kunhan vastaanotetun asiakirjan luettavuuden ja sisällön vastaavuuden osalta noudatetaan tiettyjä ehtoja. Ehdotuksessa tulisi todeta selvästi, että valtio on vastuussa tarpeellisten toimien toteuttamatta jättämisestä "kohtuullisessa määräajassa".

4.5.1. TSK kannattaa sitä, että ehdotuksessa otetaan huomioon vastaanottavien ja lähetettävien tahojen hyväksymät tekniset innovaatiot ja uudet viestintävälineet kuten sähköposti ja Internet kuitenkin siten, että nopeuden ja oikeusvarmuuden välinen tasapaino säilytetään. Tässä mielessä näyttää siltä, että 5 artiklan 4 kohdassa on otettu huomioon ainoastaan mahdollisuus lähettää asiakirjoja postitse, minkä vuoksi kohtaa olisi muutettava.

4.6. Hallintoviranomaisten tuottamien palveluiden ilmaisuperiaatteen säilyttäminen oikeustoimien tiedoksiannon osalta vahvistaa tuomioistuimissa noudatettavan yhtäläisten mahdollisuuksien periaatetta. Se edistää asian saamista oikeuskäsittelyyn ja on yksi oikeusjärjestyksen tehokkuuden edellytyksistä. Komitea katsoo, että oikeustoimien kaikissa vaiheissa varattomille on taattava mahdollisuus ilmaiseen oikeusapuun.

4.6.1. Silloin kun kantajan oletetaan vastaavan kuluista, TSK toistaa aiemmin esittämänsä kannan⁽²⁾, jonka mukaan kustannusten on oltava kohtuullisia, ja ne on määriteltävä todellisten kulujen pohjalta.

4.7. Komission laadittavaksi ja päivitettäväksi tarkoitettun "käsikirjan" on oltava kaikkien taloudellisten toimijoiden ja ylipäätään oikeussubjektien saatavilla esimerkiksi Internetistä, jotta lähetettäviltä ja vastaanottavilta tahoilta edellytettävistä vaatimuksista tiedotetaan laajasti.

4.8. Direktiiviehdotuksen 15 artiklan 1 kohdassa käytetään ilmausta "henkilö, jonka etua oikeudenkäynti koskee". Se on juridisesti epämääräinen, varsinkin jos otetaan huomioon, että samaisen kohdan nojalla oikeussubjektilla on vaihtoehtoisesti oikeus antaa asiakirja tiedoksi virkateitse nopeuttaakseen näin mahdollisesti sen perilletuloa.

⁽¹⁾ EYVL C 407, 28.12.1998, s. 50.

⁽²⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa". EYVL C 169, 16.6.1999, s. 30.

4.8.1. Edellä esitetyn vuoksi TSK katsoo olevan asianmukaisempaa rinnastaa ilmaus "henkilöä koskeva etu" siihen henkilöön, jonka katsotaan vastaanottavan jäsenvaltion oikeudenkäyntisääntöjen mukaan olevan osallinen oikeudenkäyntiin, tai keihin tahansa henkilöihin, jotka eivät ole olleet osallisena hallintomenettelyssä tai oikeudenkäynnissä ja jotka siten ovat kyseistä menettelyä koskevan lain mukaan oikeustoimikelpoisia ja voivat jopa tehdä valituksen.

4.9. Direktiiviehdotuksen 15 artiklan 2 kohtaan ja 19 artiklan 2 kohtaan sisältyy eriskummallinen toteamus, jolla ei ole käytännöllisesti katsoen mitään arvoa yhteisön oikeudessa. TSK katsoo, että kyseiset kohdat on poistettava, jotta direktiiviehdotuksella olisi tarkoitusperänsä mukaisesti yhtenäistävä vaikutus, sekä oikeussubjektien ja itse asianomaisten oikeustomijoiden oikeusvarmuuden vuoksi.

4.10. Direktiiviehdotuksen 20 artiklan 1 kohta ei puolestaan ole johdonmukainen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, koska artiklassa todetaan direktiivin soveltamisalaa koskevien säännösten syrjäyttävän jäsenvaltioiden tekemiin kansainvälisiin yleissopimuksiin sisältyvät määräykset. Komitean käsityksen mukaan artiklan sanamuoto tulisi korjata, jotta taataan direktiivin ensisijaisuus jäsenvaltioiden välisiä suhteita sääteleviin nykyisiin yleissopimuksiin nähden

ja toisaalta kunnioitetaan jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten valtioiden välillä voimassa olevia sopimuksia⁽¹⁾.

4.11. Komitea toivoo koordinoitua ja johdonmukaisen oikeusjärjestelmän luomista koko unioniin ja esittää siksi, että komissio, neuvosto ja Euroopan parlamentti

- hyödyntävät täysimittaisesti EY:n perustamissopimuksen 65 artiklan tarjoamia uusia toimivaltuuksia laatiakseen omien siviilioikeudellisten normien kokoelman sekä edistääkseen siviilioikeudellisten menettelyjen yhteensopivuutta
- luovat sopivia osallistumismuotoja, joilla taataan yhteisö- ja jäsenvaltiotason institutionaalisten toimijoiden sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistuminen tarvittavien toimien suunnitteluun ja toteutukseen
- takaavat, että Euroopan kansalaisille suunnattu tiedotus ja valistus on mahdollisimman laadukasta, ja että kaikkiin unionin toimielimiin, erityisesti paikallis- ja aluetasolle, perustetaan neuvonta- ja oikeusapupalveluja.

⁽¹⁾ Direktiivin "oletettu" ensisijaisuusperiaate lakkaa olemasta voimassa juuri viimeksi mainitussa tapauksessa, sillä EY:n perustamissopimuksen 307 artikla pohjautuu vuonna 1969 tehdyn ja 1986 muutetun Wienin yleissopimuksen 30 artiklan 4 kohdan b alakohtaan. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut asian oikeuskäytännössään samalla tavoin 2. elokuuta 1993 antamassaan Levyn tapausta koskevassa tuomiossa (tapaus C-158/91, oikeustapauskokoelma 1993/I, s. 4287, perusteluosan 10 kohdasta alkaen s. 4304 ja seur.). Tuomioistuin on vahvistanut tulkinsa 28. maaliskuuta 1995 antamallaan päätöksellä tapauksessa Evans Medical (tapaus C-324/93, oikeustapauskokoelma 1995/I, s. 563, perusteluosan 25 kohdasta alkaen, s. 605 ja seur.).

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yleishyödylliset palvelut”

(1999/C 368/17)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. huhtikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti laatia lausunnon aiheesta ”Yleishyödylliset palvelut”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 78 puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Yleishyödyllisen palvelun käsite ymmärretään Euroopan unionissa selvästikin eri tavoin, ja germaanien, pohjoismaalaisten, eteläeurooppalaisten ja anglosaksien käsitykset poikkeavat toisistaan. Tietyissä unionivaltioissa ei ole lainkaan julkisen palvelun käsitettä. Ajatus on joka tapauksessa kaikkialla jokseenkin samantapainen, ja se on toteutettu lähes samalla tavoin. (Alankomaissa on *beheer van diensten*, Italiassa *gestioni di pubblica utilità*, Yhdistyneessä kuningaskunnassa *public utility*, Saksan liittotasavallassa *Daseinsvorsorge* ja Ranskassa *service public*.)

1.2. On olemassa kahdenlaisia palveluita: ”yleishyödylliset palvelut”, jotka kattavat sekä kaupalliset että ei-kaupalliset eli *extracomercium*-palvelut, kun taas ”yleistä taloudellista etua koskevat palvelut” käsittävät ainoastaan yritystoiminnalle ominaiset liiketoimet, toisin sanoen markkinoilla harjoitettavat tai harjoitettavaksi tarkoitetut toimet. Viimeksimainittuun luokkaan kuuluvat palvelut ovat kilpailusääntöjen alaisia, ja niihin sovelletaan perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksiä⁽¹⁾. Tämä koskee liikenne-, energia- ja viestintäverkkojen palveluja.

1.3. Yleishyödyllisille palveluille on tunnusomaista etenkin harjoitettavan toiminnan kohde. Toiminnan on tyydytettävä yhteisön jäsenten ”yleinen” ja ”perusluonteinen” tarve⁽²⁾, toisin sanoen sen kohteena on henkilöryhmä, jonka jäsenet ovat keskenään tasavertaisia ja yhteisvastuullisia. Yhteisön tarpeita arvioitaessa jäsenvaltiot voivat itse varsin vapaasti määrittellä valtakunnan politiikan varsinaiset tavoitteet. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin myöntää oikeuskäytännössään kyseiseksi tarpeiksi muun muassa yhteisön turvallisuuden, puolustuksen, suojelun ja/tai sosiaalisen yhteenkuuluvuuden.

1.4. Yleishyödyllisten palveluiden on vastattava sellaisista tarpeista kuin opetus, terveydenhuolto, viestintä, tiedotus, juomavesihuolto ja liikenne, jotka ovat ihmisten perusvapauksien suojelun kannalta olennaisia merkittäviä ja parantavat yhteiskunnan elämänlaatua. Kyseisiä talous- ja yhteiskuntaelämän toimintoja ei ole tapana uskoa yksinomaan markkinavoimille, koska julkishallinto osallistuu niiden sääntelyyn ja valvontaan.

1.4.1. Yksi merkittävä peruste julkisten yritysten olemassaololle tai valtion sääntelytoimille ovat ”markkinoiden puutteet”, jotka johtuvat osittain markkinamekanismin tehottomuudesta kohdennettaessa palveluja ja tavaroita. Kyseisten puutteiden vuoksi julkisista palveluista ovat riippuvaisia monet kansalaiset, joiden tulot ovat liian alaiset, jotta heillä olisi varaa kuluttaa pelkästään kaupallisten kanavien välittämiä tuotteita. Yksi eurooppalaisen yhteiskuntamallin lähtökohdista on nimenomaan, että suurehkon väestöosan tarpeiden tyydyttämättömyys vaarantaa keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden.

1.4.2. Tämä lausunto on muotoiltu siten, että ensin annetaan lyhyt selvitys eurooppalaisia yleispalveluja koskevasta komission tiedonannosta. Sen jälkeen tarkastellaan mainittujen palvelujen sääntelyn nykytilaa ja viimeksi Amsterdamin sopimuksen solmimisen jälkeistä tilannetta. Lausunnon kannalta keskeisessä osassa esitetään päämäärät, jotka komitean mielestä on asetettava yleispalvelujen perustaksi. Samoin käsitellään eräitä tällaisten palvelujen yleis- ja erityisnäkökohtia.

2. Komission 11. syyskuuta 1996 julkaisema tiedonanto yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa⁽³⁾

2.1. Komissio selkiyttää alalla käytettävää terminologiaa ja antaa seuraavat määritelmät:

- Yleishyödyllisillä palveluilla tarkoitetaan joko voittoa tavoittelevia tai voittoa tavoittelemattomia palveluja, joita julkiset viranomaiset pitävät yleishyödyllisinä ja joille sen vuoksi asetetaan erityisiä julkisen palvelun velvoitteita.

(1) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot 15.2.1993, Poucet ja Pistre (C-159/91 ja C-160/91, Kok. I, s. 637); 27.10.1993, Lagache et al. (C-46/90 ja C-93/91, Kok. I, s. 5267); 19.1.1994, SAT – Fluggesellschaft (C-364/92, Kok. I, s. 143) ja 18.3.1997, Diego Cali & Figli (C-343/95, Kok. I, s. 1547).

(2) Julkisasiames Tessonon 9. helmikuuta 1993 tekemä päätös Corbeaun asiassa, jonka tuomio on julkistettu 19. toukokuuta 1993, C-320/91, Kok. I, s. 2533, kohta 19.

(3) EYVL C 281, 26.9.1996, s. 3.

- Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ovat voittoa tuottavia palveluja, joilla on yleishyödyllisiä tehtäviä ja joille jäsenvaltiot ovat sen vuoksi asettaneet erityisiä julkisen palvelun velvoitteita.
- Julkisella palvelulla tarkoitetaan yhtäältä palvelua tuottavaa toimielintä ja toisaalta tälle uskottua julkisen palvelun tehtävää, ja sille asetetaan erityiset julkisen palvelun velvoitteet edistämään yleishyödyllisen tehtävän täyttämistä tai sen mahdollistamista.
- Yleispalvelu⁽¹⁾ määritellään joukoksi yleishyödyllisiä vaatimuksia, joita tietyissä toiminnoissa on noudatettava koko yhteisön alueella ja joiden tavoitteena on varmistaa tiettyjen välttämättömien, laadukkaiden palvelujen saatavuus kaikille kohtuuhintaan.

2.2. Tiedonannon mukaan yleishyödylliset palvelut edistävät Euroopan kilpailukykyä ja sosiaalista yhteisvastausta, parantavat eurooppalaisten elämänlaatua ja ovat monille heistä todellisia sosiaalisia oikeuksia.

2.3. Asiakirjassa todetaan yhteisön tavoitteina olevan Euroopan talouden kilpailukykyyn vauhdittaminen yhä kilpailukykyisemmällä markkinoilla sekä kuluttajien valinnanmahdollisuuksien lisääminen, laadun parantaminen ja hintojen alentaminen. Yhteisön tavoitteena on niin ikään lujittaa toimintaperiaatteillaan jäsenvaltioiden taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä kaventaa tiettyjä epätasavertaisuuksia.

3. Liikenne- ja energia-alan sekä infrastruktuureja ja tietoyhteiskuntaa koskeva lainsäädäntö

3.1. Neuvoston 26. kesäkuuta 1969 antaman asetuksen (ETY) N:o 1191/69 nojalla jäsenvaltioiden viranomaiset voivat tehdä liikenteenharjoittajien kanssa rautatie-, maantie- ja vesiliikennettä koskevia julkisen palvelun sopimuksia taatakseen riittävien liikennepalveluiden tarjonnan ottamalla huomioon erityisesti sosiaaliset ja ympäristötekijät sekä maakäyttöön liittyvät seikat tai tarjotakseen tietyille matkustajaryhmille palveluita erityishintaan, jotta varmistetaan palvelun toimittaminen vähintään tietyin väliajoin, palvelukapasiteetti, reitit, hinnat, aikataulut ja palvelun jatkuvuus.

Julkisen palvelun sopimusten olemassaoloon ja jatkamiseen on myös muita käytännön syitä. Esimerkiksi tehokkaat ja käyttäjystävälliset linja-auto- ja turistibussipalvelut voivat

ratkaista tiettyjen Euroopan unionin teiden ruuhkaongelmat, jotka ovat syntyneet matkailun lisääntymisestä.

3.1.1. TSK toteaa liikennelausunnoissaan⁽²⁾, että toimivaltaisten kunnallisviranomaisten tulee voida jatkossakin tehdä läheisyysperiaatteen mukaisesti organisaatiomuotoon tai liikenteenharjoittajille asetettaviin laadullisiin ja määrällisiin vaatimuksiin liittyvät päätökset paikallisten tarpeiden pohjalta.

3.1.2. Läheisyysperiaatteen noudattaminen edellyttää yhteisön säännösten ja institutionaalisen tasapainon säilyttämistä, eikä tämä saa vaikuttaa yhteisön ja jäsenvaltioiden oikeuden välisiä suhteita koskeviin tuomioistuimen periaatteisiin. Toteutettavat toimenpiteet on joka tapauksessa suhteutettava siihen, miten toimenpiteen tavoite saavutetaan tyydyttävästi ja siihen, että toimenpide on toteutettava tehokkaasti. Jäsenvaltioiden tai kunnallisviranomaisten on puolestaan annettava valita toteuttamistapa ja -välineet, sillä kyseisten viranomaisten kuuluu vastata yleishyödyllisiä palveluja koskevan strategisen suunnittelun kehittamisestä.

3.1.3. Ilmailualalla neuvoston 23. heinäkuuta 1992 antamalla asetuksella (ETY) N:o 2408/92 säädellään yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsyä yhteisön lentoliikenteen sisäisille reiteille sekä säännöllisille ilmailupalveluille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita, jotka koskevat lentojen vähimmäistihedystä, aikatauluja, käytettyjä laitteita ja tarjottua kapasiteettia⁽³⁾.

3.1.4. Meriliikenteen alalla puolestaan neuvoston 7. joulukuuta 1992 palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) antaman asetuksen (ETY) N:o 3577/92 4 artiklassa säädetään mahdollisuudesta tehdä julkista palvelua koskevia sopimuksia tai asettaa julkisen palvelun velvoitteita. Niissä on kuitenkin pitäydyttävä vaatimuksissa, jotka koskevat määräsattamia, säännöllisyyttä, jatkuvuutta, toistuvuutta, palvelun tarjoamisen kapasiteettia, veloittavia hintoja ja aluksen miehistöä⁽⁴⁾.

3.1.5. Yhteisessä liikennepolitiikassa turvallisuus on tärkeä tekijä. Avoimuus, laatu ja työsuojelu kytkeytyvät yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen saavuttaa tasapaino maaseudun ja taajama-alueiden välille, ja tähän tarvitaan julkisia varoja.

Yleishyödyllisten palveluiden alalla mahdollisten kilpailulle asetettavien rajoitteiden on oltava tarpeellisia ja tavoitteisiin suhteutettuja. Viranomaisten tulee arvioida tarvittava kilpailurajoitus, jotta yrityksillä on mahdollisuus tarjota julkisia palveluja. Arvioinnissa on otettava huomioon yritysten taloudelliset toimintaolosuhteet, yrityksille aiheutuvat kustannukset sekä voimassaoleva lainsäädäntö, jota yritysten tulee noudattaa.

⁽¹⁾ Televiestintäalan yleispalvelu määritellään direktiivin 97/33/EY 2 artiklan 1 kohdan g) luetelmakohdassa seuraavasti: "yleispalvelulla [tarkoitetaan] määriteltyä tietynlaatuisten palvelujen vähimmäismäärää, joka on kaikkien käyttäjien saatavilla käyttäjien maantieteellisestä sijainnista riippumatta erityiset kansalliset edellytykset huomioon ottaen kohtuulliseen hintaan".

⁽²⁾ EYVL C 138, 18.5.1999, s. 7.

⁽³⁾ EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8.

⁽⁴⁾ EYVL L 364, 12.12.1992, s. 7.

3.2. Sähködirektiivissä 96/92/EY ja kaasudirektiivissä 98/30/EY säädetään energiemarkkinoiden vapauttamisesta ja avaamisesta, säännellään verkkoon pääsyä, kirjanpidon eriyttämistä, tariffien laskentaa, toimitusvelvollisuutta ja mahdollisuutta asettaa julkisen palvelun velvoitteita.

3.2.1. Sähködirektiivillä on luotu mekanismi, jonka turvin jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon poliittiset näkökohdat rajoittamatta vapauttamisprosessia tavanomaisissa olosuhteissa. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrittellä viisi julkisen palvelun velvoiteluokkaa – ympäristönsuojelu, turvallisuus, säännöllisyys, toimitusten laatua koskevat rajoitukset ja hintapolitiikka – sekä ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi.

3.2.2. Kaasudirektiivissä puolestaan säädetään, että jäsenvaltioilla on oikeus asettaa maakaasuyhtiöille yleiseen taloudelliseen etuun perustuvia julkisen palvelun velvoitteita, ja todetaan, että velvoitteiden on liityttävä viiteen konkreettiseen osa-alueeseen: toimitusvarmuus, säännöllisyys, laatu, toimitushinta ja ympäristönsuojelu.

3.3. Televiestintäalalla on yhtäältä 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetussa direktiivissä 97/33/EY⁽¹⁾ säädetty yleispalvelun tarjoamisen veloitteesta ja toisaalta vuonna 1997 annetussa toimilupadirektiivissä⁽²⁾ sekä puhelintoiminnasta annetussa direktiivissä 98/10/EY on tuotu esiin mahdollisuus asettaa operaattoreille julkisen palvelun velvoitteita tiettyjen "olennaisien vaatimusten"⁽³⁾ noudattamiseksi.

3.4. Yhteisiä sääntöjä on otettu käyttöön myös postialan kehittämiseksi, palvelun laadun parantamiseksi ja markkinoiden avaamiseksi kilpailulle vähitellen ja valvotusti. Ehdotettujen toimenpiteiden ydin on yleisen postipalvelun takaaminen pitkällä aikavälillä. Yleispalvelu kattaa laadukkaasti tarjonnan kaikkialla, palvelun tarjoamisen vähintään tietyin väliajoin ja kaikille kohtuulliset hinnat. Se sisältää kirjeiden – sekä tietyissä paino- ja hintarajoissa julkaisujen, luetteloiden ja pakettien – noudon, kuljetuksen, lajittelun ja jakelun.

3.5. Yrityksille myönnettävien yksin- tai erityisoikeuksien on pohjaututtava puolueettomaan, syrjimättömään ja avoimeen tarjouskilpailuun, ja toimilupien on oltava enimmäkseen määräaikaaisia.

⁽¹⁾ EYVL L 199, 26.7.1997, s. 32.

⁽²⁾ EYVL L 117, 7.5.1997, s. 15.

⁽³⁾ Olennaiset vaatimukset: yleisen edun mukaisia muita kuin taloudellisia syitä, joiden vuoksi jäsenvaltio voi asettaa ehtoja palvelun tarjoamiselle.

4. Amsterdamin sopimuksen jälkeinen tilanne

4.1. Yhteisön tehtävä on edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä, ympäristöä arvossa pitävää kestäväää ja inflaatiota torjuvaa kasvua, talouden suorituskyvyn korkeaa lähentymisastetta, työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa, elintason ja elämän laadun nousua, kilpailukykyä sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuullisuutta jäsenvaltioiden välillä.

4.1.1. Yhteisö toteuttaa edellä esitetyt tehtävät käytännössä yhteismarkkinoiden sekä talous- ja rahaliiton avulla. Lisäksi se toteuttaa perustamissopimuksessa mainittuja yhteisiä toimintaperiaatteita ja yhteistoimia muun muassa sellaisen järjestelmän turvin, jolla taataan, ettei kilpailu vääristy sisämarkkinoilla.

4.2. EY-sopimuksen 86 artiklan (entisen 90 artiklan) 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa eivätkä pitää voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityistai yksinoikeuksia⁽⁴⁾ ja joka on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen kanssa, etenkin sen 12 artiklan (syrjintä) sekä 81 ja 89 artiklan (kilpailua rajoittavat toimet ja valtion tuki). Sopimuksen 86 artikla liittyy yleisesti myös perustamissopimuksen muihin määräyksiin kuten 28 artiklaan (tavaroiden vapaa liikkuvuus), 49 artiklaan (palveluiden tarjoamisen vapaus) ja 43 artiklaan (oikeus sijoittautumisvapauteen).

4.2.1. Artiklan 2 kohdassa puolestaan määrätään, että yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä eivätkä vaikuta kaupan kehitykseen tavalla, joka on ristiriidassa yhteisön etujen kanssa. Lisäksi 3 kohdassa määrätään, että komissio valvoo artiklan määräysten noudattamista ja antaa tarvittaessa jäsenvaltioille aiheelliset direktiivit tai tekee niille osoitetut aiheelliset päätökset.

⁽⁴⁾ Yksinoikeuksilla tarkoitetaan jäsenvaltion myöntämiä oikeuksia, jotka varaavat tiettyjen palvelujen tarjoamisen yhdelle yritykselle laein, asetuksin tai hallinnollisin määräyksin varaten sille oikeuden tarjota palvelua tai harjoittaa toimintaa tietyllä maantieteellisellä alueella.

Erityisoikeuksilla tarkoitetaan jäsenvaltion rajalliselle määrälle yrityksiä sellaisin laein, asetuksin tai hallinnollisin määräyksin myöntämiä oikeuksia, jotka tietyllä maantieteellisellä alueella

— rajoittavat muuten kuin puolueettomin, suhteellisin ja ketään syrjimättömin perustein harkinnan mukaan kahteen tai useampaan niiden yritysten lukumäärään, jotka voivat tarjota palveluja tai harjoittaa toimintaa, tai

— osoittavat muuten kuin tällaisin perustein useita kilpailevia yrityksiä sellaisiksi, jotka saavat tarjota palveluja tai harjoittaa toimintaa, taikka

— myöntävät yritykselle tai yrityksille muuten kuin tällaisin perustein laillisia tai hallinnollisia etuja, jotka vaikuttavat oleellisesti muiden yritysten kykyyn tarjota samoja palveluja tai harjoittaa samaa toimintaa samalla maantieteellisellä alueella olennaisesti samanlaisin edellytyksin.

4.3. EY:n perustamissopimuksen 16 artiklassa, joka on Amsterdamin sopimuksen antia, viitataan nimenomaisesti yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin. Artiklassa painotetaan kyseisten palveluiden merkitystä ja katsotaan niiden olevan unionin ”yhteinen arvo” sekä edistävän osaltaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Tätä voidaan pitää pyrkimyksenä löytää tasapaino kilpailusääntöjen ja julkisten palveluiden tarjoamistarpeen välillä noudattamalla 86 artiklan määräyksiä.

4.4. Lisäksi sopimukseen on liitetty pöytäkirja yleisradiojärjestelmästä. Asiakirjassa korostetaan järjestelmän erityisluonnetta sosiaaliset ja kulttuuriset tarpeet huomioon ottaen. Järjestelmän ansiosta jäsenvaltiot voivat rahoittaa televisiokanavia, milloin rahoitus myönnetään ”kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi, ja siinä määrin kuin rahoitus ei vaikuta yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista”. Pöytäkirjassa pyritään tasapainottamaan kilpailusääntöjen noudattaminen ja tarve varmistaa julkinen palvelu televisiotoiminnassa.

4.5. Sopimukseen on liitetty niin ikään julistus Saksan julkisoikeudellisista luottolaitoksista. Asiakirjassa myönnetään, että yhteisön kilpailusäännöt sallivat, että huomioon otetaan yleishyödyllisen taloudellisen palvelun tehtävä, joka kyseisillä laitoksilla on Saksassa, sekä näille laitoksille myönnetty edut palveluihin liittyvien kustannusten korvaamiseksi.

4.6. Kölnissä 3. ja 4. kesäkuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto katsoo⁽¹⁾, että Euroopan unionin nykyisessä kehitysvaiheessa unionitasolla voimassa olevat perusoikeudet olisi tiivistettävä peruskirjaan, jossa niitä korostetaan. Peruskirjassa olisi käsiteltävä ”– – vapautta ja tasa-arvoa koskevia oikeuksia sekä menettelyjä koskevia perusoikeuksia sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehdyssä Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johdettuina yhteisöoikeuden yleisperiaatteina. Peruskirjaan on lisäksi sisällytettävä ne perusoikeudet, jotka kuuluvat ainoastaan unionin kansalaisille. Peruskirjaa laadittaessa on myös otettava huomioon taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet – –”.

5. Yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden suunta-antavat periaatteet

5.1. Neuvoston, komission, Euroopan parlamentin ja muiden lähteiden antamia päätöslauselmia sisältävien eri julkaisujen ja tiedonantojen samoin kuin oman työnsä perusteella komitea on laatinut suunta-antavan luettelon periaatteista, joita yleishyödyllisten palvelujen tulisi noudattaa.

5.2. Komitea katsoo, että tämä suunta-antava periaateluettelo on varsin hyödyllinen kyseisten palvelujen toimittamisessa, ja tarjoaa sitä julkiseen keskusteluun.

5.3. Koska yleistä taloudellista etua koskevat palvelut ovat kansalaisten oikeuksia, niiden tulisi toimia seuraavien suunta-antavien periaatteiden mukaisesti:

5.3.1. Tasavertaisuus – Yleishyödylliset palvelut ovat tasavertaisesti kaikkien kansalaisten saatavilla. Käsite ”tasavertaisuus” on ymmärrettävä palvelujen tarjonnassa kaikkinaisen perusteettoman, yhteiskunnalliseen tai henkilökohtaiseen asemaan pohjautuvan syrjinnän kieltämisenä eikä suinkaan yhdenmukaistamisen velvoitteena.

5.3.2. Yleisluonteisuus – Toimitettaviin palveluihin on sisällyttävä yleisiä peruspalveluita.

5.3.3. Luotettavuus – Yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden tarjonnan on oltava jatkuvaa, säännöllistä ja keskeytymätöntä. Mahdollinen epäsäännöllinen toiminta tai palveluiden keskeyttäminen on rajoitettava alaa säätelevässä asetuksessa erityisesti säädettyihin tapauksiin.

5.3.4. Osallistuminen – Käyttäjien on osallistuttava aktiivisesti yleishyödyllisten palveluiden kehittämiseen. Osallistumisen tarkoituksena on suojella kansalaisten oikeuksia palveluiden oikeanlaiseen tarjontaan ja edistää palvelun tarjoajien välistä yhteistyötä.

5.3.5. Avoimuus – Palvelun tarjoajien on huolehdittava siitä, että käyttäjät saavat perinpohjaista tietoa palveluiden tarjonnasta ja etenkin julkisen palvelun velvoitteista ja tarifeista.

5.3.5.1. Tätä tarkoitusta varten palvelun tarjoajien on ilmoitettava käyttäjille palveluiden tarjonnan rahoitukselliset ja tekniset ehdot sekä kerrottava heille kaikista palveluiden tarjontaan vaikuttavista muutoksista julkaisemalla tekstit, joista käyvät ilmi palvelun yleiset määräykset.

5.3.6. Menettelytapojen yksinkertaistaminen – Palvelun tarjoajien on tehtävä käyttäjiltä edellytettävät menettelyt mahdollisimman yksinkertaisiksi ja annettava käyttäjille aiheelliset selvitykset.

5.3.6.1. Palvelun tarjoajien on lisäksi mahdollisuuksien mukaan käytettävä yhdenmukaistettuja lomakkeita ja pyrittävä yksinkertaistamaan palveluiden liittymis- ja maksujärjestelmät sekä tiedotettava niistä.

5.3.6.2. Palveluiden tarjoajien on kuitenkin luotava keskuudessaan menettelytavat ratkaistakseen käyttäjien tekemät valitukset. Menettelyjen on oltava käyttäjien saatavilla, helposti ymmärrettävissä ja sovellettavissa, ja niiden on kaiken kaikkiaan taattava, että palvelun tarjoajat ottavat huomioon käyttäjien tai kuluttajajärjestöjen tekemät valitukset ja helpottavat mahdollisuutta valittaa asiasta sääntelyviranomaiselle ja saattaa asia ylipäätään oikeuskäsittelyyn.⁽²⁾

⁽²⁾ Kyseisten menettelyjen lähtökohtana on oltava periaatteet, jotka komissio on asettanut 30. maaliskuuta 1998 antamassaan suosituksessa tuomioistuinten ulkopuolisiin, kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista (KOM(1998) 198 lopull.). ”Eurooppalaisen kuluttajavalituslomakkeen” käyttöä on edistettävä mahdollisuuksien mukaan.

⁽¹⁾ Päätelmät, kohdat 44 ja 45 sekä liite IV.

5.3.7. Kannattavuus ja tehokkuus – Yleistä taloudellista etua koskevia palveluita on tuotettava tehokkaasti ja kannattavasti. Palveluiden tarjoajien on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.3.8. Palveluiden laatu – Palveluiden tarjoajat määrittelevät palveluiden laadun määräävät tekijät ja julkaisevat tähän pohjautuvat laatua ja määrää koskevat normit, joita ne sitoutuvat noudattamaan.

5.3.8.1. Kyseisiä normeja on ehdottomasti noudatettava. Niiden kumoaminen on sallittua ainoastaan, jos se on käyttäjien edun mukaista; käyttäjät valvovat normeja ajoittain järjestävissä kokouksissa.

5.3.9. Asianmukaisen palvelun tarjoaminen – Yleistä taloudellista etua koskevat palvelut mukautetaan kollektiivisten tarpeiden kehitykseen sekä teknisen ja taloudellisen edistymisen tuloksiin.

5.3.10. Tulosten arviointi – Palvelun tarjoaja arvioi ajoittain julkisten palveluiden tarjoamisen ehdot. Palvelun tarjoajat keräävät tätä tarkoitusta varten muun muassa tietoja käyttäjien tyytyväisyydestä palveluihin.

5.3.11. Palveluiden tarjoajien välinen yhteistyö – Siinäkin tapauksessa että palvelun tarjontaan liittyy kilpailua, tarjoajat pyrkivät tekemään yhteistyötä mainittujen periaatteiden noudattamiseksi.

5.3.12. Kohtuulliset kustannukset – Palveluiden on oltava kansalaisten saatavilla kohtuullisin kustannuksin. On pyrittävä noudattamaan ”kohtuullisten kustannusten” periaatetta.

5.3.13. Ympäristönsuojelu – Yleistä taloudellista hyötyä koskevien palveluiden määrittelyssä ja palvelutoiminnassa on otettava huomioon ympäristönsuojelun asettamat vaatimukset, jotka ovat sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden ratkaiseva tekijä.

6. Yleistä

6.1. Komitea katsoo, että kilpailuoikeuden ja yleishyödyllisten palveluiden välinen vuorovaikutus liikenne-, energia- ja televiestintäalalla on tasapainotettava. Erityisesti on otettava huomioon, että 86 artiklan – entisen 90 artiklan – teksti on muotoiltu ”kielteiseksi” siten, että perustamissopimuksen määräyksistä on mahdollista poiketa silloin kun niiden noudattaminen estäisi sopimuksen edellyttämän, yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden täyttämisen.

6.2. Uudessa 16 artiklassa yhteisölle ja jäsenvaltioille asetetaan kuitenkin kullekin oman toimivaltansa puitteissa ”myönteinen” velvoite siten, että niiden on varmistettava kyseisten

palveluiden toimivan sellaisten periaatteiden ja edellytysten pohjalta, että ne voivat täyttää niille asetetun tehtävän. Komitea katsoo, että markkinatoimijoiden kannattavuuden ja sosiaali-, työmarkkina-, markkinatalous-, turvallisuus- ja ympäristöseikoista johtuvien velvoitteiden sekä kestävän kehityksen perussuuntausten välillä on vallittava tasapaino.

6.2.1. Viranomaiset velvoittavat toisaalta esimerkiksi maantieliikennealan toimijat varmistamaan tietyt seikat niiden tarjotessa yleishyödyllisiä palveluja. Tällaisia seikkoja ovat mm. selvitys palvelun tavoitteesta, rahallinen korvaus, motiivit, selvitys yksinomaisuudesta, maantieteellinen kesto ja laajuus ja eri osapuolien käyttöön asettamat järjestelmät.

6.3. Komitea katsoo, että yleistä taloudellista etua koskevat palvelut kuuluvat todella unionin yhteisiin arvoihin. Ne edistävät tasapainoista Euroopan yhdentymispolitiikkaa luomalla kansalaisille ja yrityksille paremman poliittisen ja oikeudellisen kehityksen.

6.4. Komitea katsoo niin ikään, että sillä on tärkeä tehtävä unionin sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistäjänä. Erityisesti aluehallinnon ja -suunnittelun tulevaisuus on otettava huomioon, ja lisäksi ”verkkojen” ei tule perustua vain taloudellisiin tekijöihin, vaan niissä on otettava huomioon myös muut yhteiskunnalliset näkökohdat.

6.5. Komitean mielestä kyseiset palvelut on määritettävä ja tarjottava läheisyys- ja suhteellisuusperiaatetta kunnioittaen.

6.6. Yleisradiojärjestelmän osalta komitea katsoo,

6.6.1. että kulttuurinäkökohdat on otettava huomioon osana yleisradiotoiminnan julkisen palvelun määritelmää,

6.6.2. että yleisradiosektorin julkisen palvelun tehtävään liittyy konkreettisia, ohjelmistoa koskevia vaatimuksia ja muita velvoitteita, joita ei tulisi jättää yksinomaan operaattoreiden harteille, olivatpa nämä julkisia tai yksityisiä toimijoita,

6.6.3. että yleisradiotoiminnan julkisen palvelun tehtävä liittyy kunkin yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden edistämiseen ja tarpeeseen säilyttää tiedotusvälineiden moniarvoisuus, varmistaa sisällöltään laadukas ohjelmatarjonta, vaalia kielellistä ja kulttuurista monimuotoisuutta ja alaikäisten suojelua,

6.6.4. että yleisradiopalvelun rahoituksessa on noudatettava suhteellisuuden ja avoimuuden kriteeriä, eikä tällä rahoituksella saa vaikuttaa markkinaolosuhteisiin tai yhteisössä vallitsevaan vapaaseen kilpailuun yhteisen edun vastaisesti,

6.6.5. että kun operaattori harjoittaa myös puhtaasti kaupallista toimintaa, toisin sanoen julkisen palvelun tehtävänsä pidemmälle menevää toimintaa, sen on pidettävä kustakin toiminnasta erillistä kirjanpitoa, jotta julkisia varoja ei käytetä kaupalliseen toimintaan.

6.7. Tietoyhteiskunta

6.7.1. Niin kutsutun tietoyhteiskunnan kaikki osa-alueet ovat riittävän voimakkaita muuttamaan perusteellisesti yritysten ja kuluttajien välistä suhdetta ja itse kulutuksen luonnetta.

6.7.2. Komitea katsoo, että yleistä taloudellista etua koskevilla palveluilla on oltava ratkaiseva rooli tietoyhteiskunnassa ja on sitä mieltä, ettei tämän vakiintuminen saa lisätä sosiaalista syrjäytymistä, minkä vuoksi yleispalvelun käsitteen ja sen kyvyn mukautua teknologisiin innovaatioihin täytyy olla keskeisessä asemassa.

6.7.3. Komitea katsoo⁽¹⁾, että tietoyhteiskunta

- on aluepolitiikan väline
- edistää tietotekniikkakeskusten verkon kehittämistä
- mahdollistaa muuten syrjäytymisvaarassa olevien kansalaisten (vammaisten ja vaikeapääsyisten tai syrjäisten alueiden asukkaiden) tehokkaamman integroinnin eurooppalaiseen yhteiskuntaan
- voi antaa Euroopan unionille kulttuuri-identiteetin, joka kansallisten ja alueellisten piirteiden rikkautta kunnioittaen toimii tietoyhteiskunnan filosofisena ja ideologisena tukena
- alentaa toimilupajärjestelmän ehtojen avaamisen mahdollisuuksien kautta ja hinnoittelun tasapainoa kunnioittaen Internetiin pääsyn ja sen käytön hintoja ja takaa samalla sitä käyttävien kansalaisten turvallisuuden ja yksityisyyden.

6.8. Liikenne- ja energiaverkot

6.8.1. Vaikka liikenne- ja energia-alojen yleispalvelun ei välttämättä tarvitsekaan olla yhtä laaja kuin muiden yleisluonteisten taloudellisten palveluiden, komitea katsoo, että tähän asti toteutetussa sääntelyn purkamisessa ei ole otettu asianmukaisesti huomioon taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden kannalta ratkaisevia tekijöitä, koska taloudelliset tehokkuuskriteerit ovat olleet etusijalla.

6.8.2. Komitea katsoo, että tulevaisuudessa toteutettavissa toimenpiteissä on otettava huomioon taloudellisten kriteereiden lisäksi myös sellaiset perusteet, joiden lähtökohtana on

välttämätön työpaikkojen säilyttäminen, palvelun laatu ja käyttäjien tyytyväisyysaste, sillä perimmäisenä päämääränä tulee olla sosiaalisen hyvinvoinnin saavuttaminen ja lujittaminen. Esimerkiksi ekologinen energian tuottaminen yhdistetyissä lämpö- ja energiakeskuksissa tulisi pitää mielessä, jotta vältetään se, mitä tapahtuu tällä hetkellä Saksan liittotasavallassa: siellä näin tuotettu energia on heikossa asemassa, koska se ei ole kilpailukykyinen verrattuna muihin energiamuotoihin, joille on asetettu vähemmän turvallisuusvaatimuksia.

7. Päätelmät

7.1. Yleistä taloudellista etua koskevilla palveluilla on ratkaiseva tehtävä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi ja alueellisessa yhteisvastaavuudessa, koska nämä ovat "yhteisiä arvoja", joita Euroopan unionin tulee vaalia ja edistää.

7.2. Komitea katsoo, että taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tarjonnassa edellyttää joka tapauksessa sitä, että kansalaiset vaativat kaikkien palveluiden tai tarjottujen hyödykkeiden saatavuutta sosiaalisista olosuhteista tai asuinpaikasta riippumatta, koska kyseisten palveluiden tavoitteena on saavuttaa ja varmistaa sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus.

7.3. Käyttäjien osalta on pyrittävä turvaamaan, että sääntelyn purkamisen, joka edellyttää kilpailukykyyn parantamista, ja edellä esitettyihin suuntaa-antaviin periaatteisiin (palvelun saatavuus, laatu, avoin tiedottaminen jne.) pohjautuvat toimenpiteet ovat asianmukaisesti tasapainossa.

7.4. Joka tapauksessa on taattava, että kuluttajien taloudelliset ja lailliset edut otetaan huomioon entistä johdonmukaisemmin ja säännöllisemmin Euroopan unionin kaikissa politiikoissa, sillä kuluttajat ovat järjestöjensä välityksellä osa "järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa".

On myös otettava huomioon yleishyödyllisten palvelujen tarjontaan osallistuvien toimijoiden tilanne eli yritysten taloudelliset toimintaolosuhteet, yrityksille aiheutuvat kustannukset sekä voimassaoleva lainsäädäntö, jota niiden tulee noudattaa.

7.4.1. Komitea katsoo, että kilpailuun perustuvassa järjestelmässä kaikkien osapuolten tulee osallistua suhteellisuusperiaatetta noudattaen yleispalvelun kustannusten kattamiseen.

7.5. Komitea katsoo, että kansalaisten oikeus tarjota yleistä taloudellista etua koskevia palveluita on kaikkien kansalaisten yhtäläinen oikeus, jonka tarkoituksena on lisätä yleistä hyvinvointia. Eurooppalaisen yhteiskuntamallin ylläpitämiseksi on joka tapauksessa saavutettava tasapaino yleishyödyllisten palvelujen ja sisämarkkinoiden sääntöjen ja erityisesti vapaan kilpailun välillä.

(1) ("Oulun julkilausuma", 7.9.1999).

7.6. Niinpä komitea esittää neuvostolle, Euroopan parlamentille ja komissiolle, että perusoikeuksia koskevaan peruskirjaan, jonka laatimisesta sovittiin Kölnin Eurooppa-neuvostossa, sisällytetään kansalaisten yhtäläinen oikeus yhtäläiseen mahdollisuuteen tarjota kyseisiä palveluja.

7.7. Komitea kehottaa neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja komissiota huolehtimaan mahdollisuuksien mukaan siitä, että kyseisten palvelujen tuottaminen on mahdollista myös Maailman kauppajärjestön seuraavan neuvottelukierroksen jälkeen.

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Kohti lisäeläkkeiden yhtenäismarkkinoita Vihreää kirjaa lisäeläkkeistä yhtenäismarkkinoilla koskevan lausuntokierroksen tulokset”

(1999/C 368/18)

Komissio päätti 18. toukokuuta 1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 1999. Esittelijä oli Harry Byrne.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 89 ääntä puolesta ja 5 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Eläke-etuudet ovat jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien olennainen osa. Valtion eläkejärjestelmien aiheuttamat menot ovat miltei puolet kaikista sosiaaliturvamenoista. Niiden osuus on nykyisin 9–15 prosenttia BKT:sta, ja se uhkaa kasvaa voimakkaasti demografisten tekijöiden vuoksi.

1.2. Eläkejärjestelmät perustuvat kolmen pylvään yhdistelmään:

- ensimmäinen pylväkäsittää sosiaaliturvaan kuuluvat valtion järjestelmät
- toinen ammatilliset järjestelmät ja
- kolmas yksityishenkilöiden tekemät eläkevakuutusjärjestelyt.

Toista ja kolmatta pylvästä kutsutaan yleisesti lisäeläkejärjestelmiksi.

1.2.1. Vaikka se, kuinka paljon kunkin pylvään järjestelmiä käytetään, on täysin jäsenvaltioiden omassa harkintavallassa,

komissio haluaa varmistaa, että lisäeläkejärjestelmien kehityksen esteet poistetaan yhtenäismarkkinoiden vaatimusten mukaisesti.

1.3. Tällä hetkellä toiseen pylvääseen kuuluvien eläkerahastojen varojen arvo on noin 23 prosenttia ja kolmanteen pylvääseen kuuluvien noin 35 prosenttia unionin BKT:sta.

1.4. Komission tiedonanto on jatkoa kesäkuussa 1997 julkaistuun vihreään kirjaan ”Lisäeläkkeet yhtenäismarkkinoilla”⁽¹⁾ liittyneelle lausuntokierrokselle. Komitea antoi vihreästä kirjasta lausunnon 10. joulukuuta 1997⁽²⁾.

2. Komission tiedonanto

2.1. Komissio kertoo lyhyesti vihreän kirjan pääkohdat ja mainitsee erityisesti väestötieteelliset paineet, joiden perusteella voidaan olettaa, että työikäisten ja eläkeläisten suhde pienenee koko EU:n alueella nykyisestä 4:1-suhteesta vuoteen 2040 mennessä suhteeseen 2:1.⁽³⁾

⁽¹⁾ KOM(97) 283 lopull., 10.6.1997.

⁽²⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, s. 114.

⁽³⁾ Komitea valmistelee parhaillaan lausuntoa aiheesta ”Euroopan unionin väestökehitys ja väestötilanne”.

2.2. Tiedonannossa keskitytään lisäeläkejärjestelmiin eli ensimmäiseen ja toiseen pylvääseen ja niiden suhteen kolmeen aiheeseen, joista kuulemisprosessissa oltiin laajalti yhtä mieltä.

2.2.1. 2 luku: Eläkerahastojen toiminnan vakauden valvontaa koskevat säännöt. Tällaiset rahastot ovat ainoita suuria rahoituslaitoksia, jotka eivät kuulu yhtenäismarkkinavapauksien soveltamisen takaavan EU:n lainsäädännön piiriin. Tämä johtuu osittain siitä, että nämä järjestelmät ovat kehittyneet jäsenvaltioiden sääntelyn alaisuudessa, mutta EU:n aloitteellisuutta tarvitaan erityisesti yhtenäismarkkinoiden täytäntöönpanon vuoksi. Minkä tahansa ehdotuksen tavoitteena tulee olla rahastojen jäsenten oikeuksien mahdollisimman hyvä suojeleminen, joka edellyttää asianmukaisen valvontakehyksen kehittämistä, kuten on tehty pankki- ja vakuutusallalla. Ehdotuksen tulisi myös mahdollistaa nykyisten valvontajärjestelmien vastavuoroinen tunnustaminen (mikä on rajanylittävien jäsenyyksien välttämätön edellytys) ja ehkäistä liian rajoittavat ja euron käytön kanssa yhteensopimattomat sijoittamista koskevat säännöt.

2.2.2. 3 luku: Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden helpottaminen. EU:ssa on yhteisön tason sääntöjä sosiaaliturvaan kuuluvista eläkejärjestelmistä siirtotyöläisten osalta, mutta lisäeläkejärjestelmiä koskeva säännöstö on äärimmäisen niukka. Tämän vuoksi tiedonannossa ehdotetaan neuvotteluja vapaata liikkuvuutta edistävien oikeuksien hankinnasta, oikeuksien siirtoa koskevien kansallisten sääntöjen lähentämisestä sekä ehdoista, jotka rahastojen on täytettävä toimiakseen useissa jäsenvaltioissa. Tiedonannossa ehdotetaan "eläkefoorumia" perustamista etsimään yhteisymmärrystä näissä kysymyksissä.

2.2.3. 4 luku: Kansallisten verojärjestelmien yhteensovittaminen. Tiedonannossa ehdotetaan muussa kuin rahaston jäsenen tai mahdollisen asiakkaan kotijäsenvaltiossa sijaitsevien eläkerahastojen ja vakuutusyhtiöiden tarjoamien tuotteiden syrjivän verotuksen lopettamista. Ensimmäisenä askeleena tiedonannossa ehdotetaan lainsäädäntöä, joka kattaa siirtotyöläisten työeläkejärjestelmiin maksamien rajanylittävien siirto-suoritusten verokohtelun.

3. Yleistä

3.1. Vaikka komission tiedonannossa käsitellään ainoastaan lisäeläkkeitä, komitea katsoo, että sen on syytä toistaa aiemmat huomionsa valtioneläkkeistä (ensimmäinen pylväs) ⁽¹⁾.

3.1.1. Vihreässä kirjassa huomautettiin, että valtiolliset eläkejärjestelmät muodostavat 88 prosenttia EU:n kokonaiseläkkeistä ja tulevaisuudessakin suurimman osan maksetuista eläkkeistä.

3.1.2. Komitea on jo suosittanut, että ensimmäisen pylvään järjestelmien edellä osoitetun tärkeyden vuoksi jäsenvaltioiden tulisi etsiä keinoja niiden kestävyys- ja jatkuvuuden parantamiseksi.

3.1.3. Komitea on huomauttanut, että asteittainenkin siirtymä pois jakojärjestelmistä merkitsee, että eläkejärjestelmiin on suunnattava enemmän varoja. Sen vuoksi olisi varmistettava huolellisesti, että toisen ja kolmannen pylvään aloitteita voidaan rahoittaa vaarantamatta ensimmäisen pylvään sitoumusten nojalla saavutettuja eläkeoikeuksia.

3.2. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on antanut tämän tiedonannon käsitelläkseen kolmea tärkeää lisäeläkejärjestelmiin liittyvää aihepiiriä, joita on korostettu kahdessa komitean äskettäin antamassa lausunnossa ⁽²⁾.

3.3. Komitea on myös ilmaissut kannattavansa yhtäläisiä toimintaehtoja eläkejärjestelmille ja henkivakuutusyhtiöiden eläkejärjestelmille, vaikka se osoittikin näiden kahden välisen perustavanlaatuisen eron. Eläkerahastoja koskevan yhteisön sääntelykehityksen puute saattaa itse asiassa estää tällaisten järjestelmien asianmukaisen kehityksen puhumattakaan mahdollisista edunsaajille koituvista riskeistä. Tästä syystä komitea on jo aiemmin korostanut tarvetta luoda kaikille lisäeläkejärjestelmille oikeudellisesti turvatut puitteet. ⁽²⁾

3.4. Komitea on tyytyväinen komission huomioihin mahdollisista keinoista, joilla voitaisiin luoda eläkerahastoja ja henkivakuutusjärjestelyjä tasapuolisesti kohtelevat sijoitus-säännöt. Eri jäsenvaltioiden ammatillisten eläkejärjestelmien erityispiirteiden ja erojen vuoksi komitea on jo suosittanut, että rahastoihin tulisi kulloisenkin eläketuotteen luonteen mukaan soveltaa erillisiä toiminnan vakauden valvontaa koskevia sääntöjä. Jotta varmistetaan, etteivät vakuutusyhtiöt kärsi eläkeinvestoinneissaan kilpailuvääristymistä, jäsenvaltiot, jotka soveltavat tietyntyyppisiin teknisiin varaukset kattaviin varoihin (esim. osakkeisiin) tiukkoja määrällisiä rajoituksia, voisivat harkita näiden raja-arvojen madaltamista vakuutusyhtiöiden hoitamien ammatillisten eläkkeiden osalta lisäämättä välttämättä riskejä.

3.5. Komitea kannattaa nykyisten valvontajärjestelmien vastavuoroista tunnustamista parhaana tienä eteenpäin ja toivoo, että sen avulla voidaan saavuttaa nopeaa edistystä. Tällaisella lähestymistavalla varmistettaneen myös, että vakiintuneita kansallisia valvontajärjestelmiä, joissa otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaisten eläkejärjestelmien luonne ja erityisvaatimukset, ei muuteta suotta.

3.6. Komitea kiinnittää erityisesti huomiota tuntuviin hallinto- ja muihin kustannuksiin, joita monet erilaiset eläkejärjestelmät – joita säännellään yhtä moninaisin säännöin – aiheuttavat koko EU:n alueella toimiville monikansallisille työnantajille.

(1) EYVL C 73, 9.3.1998, s. 114.

(2) EYVL C 73, 9.3.1998 s. 114, ja EYVL C 157, 25.5.1998, s. 26.

Komitea toivoo komission esittävän mahdollisimman pian ehdotuksia, joilla helpotetaan EU:n laajuisten työeläkejärjestelmien (toinen pylvä) toteuttamista, mikä on johdonmukaista yhtenäismarkkinoiden laajentuessa, erityisesti yhtenäisvaluutan käyttöönoton yhteydessä. Sitä ennen komitea toivoo pikaista siirtymistä vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmään monikansallisten työnantajien auttamiseksi sillä ehdolla, ettei tämä heikennä eläkeoikeuksien tai sääntelyturvan laatua.

3.7. Komitea on samaa mieltä siitä, että eläkerahastojen investoinnit voivat tuottaa EU:lle huomattavia taloudellisia etuja, kuten komitea on todennut aiemmissa lausunnoissaan.⁽¹⁾ Se katsoo kuitenkin, että tätä on pidettävä toissijaisena vaikutuksena eikä tällaisten investointien päätarkoituksena.

4. Yksityiskohtaisia huomioita

4.1. 2 luku: Yhtenäismarkkinoiden ja euron kanssa yhteensopivat eläkerahastojen toiminnan vakauden valvontaa koskevat säännöt

4.1.1. Tässä luvussa esitetty lähestymistapa on yhdenmukainen vihreän kirjan lähestymistavan kanssa, jota useimmat huomioiden esittäjät, myös komitea⁽²⁾, tukivat laajasti.

4.1.2. Komitea panee hyvillään merkille, että sen ehdotusta laaja-alaisesta direktiivistä on seurattu. Direktiivin tulisi sisältää yhteiset vähimmäissäännöt lisäeläkejärjestelmille, jotta rahaston jäsenten oikeudet voidaan turvata parhaalla mahdollisella tavalla ja jotta rahoituslaitosten tarjoamien palvelujen välistä riilua kilpailua voidaan edistää.

4.1.3. Komitea kannattaa komission luettelemia vakauden valvontaa koskevia perusvaatimuksia, joihin tulisi lisätä vielä yksi luettelakohta: ”riippumattoman aktuaarin nimittäminen kuhunkin eläkejärjestelmään”. Lisäksi komitea korostaa, että eläkerahastojen varat tulee pitää paitsi täysin erillään toimeksiantavien työnantajien varoista myös työnantajien hallinnan ulkopuolella. Varat tulisi antaa hallintoneuvoston kaltaisen riippumattoman elimen hallintaan, ja lisävarotoimenpiteenä lisäeläkejärjestelmän jäsenillä tulisi olla oikeus nimittää jopa puolet hallintoneuvoston jäsenistä.

4.1.4. Komitea uskoo, että joustavalla lähestymistavalla sijoitussääntöjen suhteen saavutettaneen jäsenten kannalta parhaat edut, ja suosittaa, ettei rahastoille aseteta tietyn tyyppiin kohteisiin tehtäviä vähimmäissijoituksia koskevia velvoitteita eikä valuuttojen vastaavuudelle aseteta tiukempia vaatimuksia kuin toiminnan vakauden valvonta edellyttää. Rahastojäsen tulisi kieltää sijoittamasta enempää kuin 5 prosenttia varoistaan toimeksiantavaan yritykseen, ja ne tulisi velvoittaa

huolehtimaan sijoitussalkkunsaa tasapainoisuudesta ja monipuolisuudesta. Komitea korostaa kuitenkin, että varovaisuusperiaatetta on noudatettava eikä sijoittamisvapaus saa heikentää asianmukaista riskinhallintaa.

4.1.5. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että viime käden ”takuu”, jota käytettäisiin, jos eläkerahasto ei kykene hoitamaan vastuitaan, olisi tärkeä turvallisuusmekanismi, mikäli se ei vesityä sijoitusten varovaisuutta koskevaa velvoitetta. Takuun toteuttamiseksi on useita mahdollisuuksia, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan korvausjärjestelmä ja Saksan soveltama pakollinen maksukyvyttömyysvakuutus työnantajien luomille eläkerahastovaroille. Komitea katsoo, että tärkeintä on luoda toimivat järjestelyt, jos halutaan saada aikaan aidot yhtenäismarkkinat rajanylittävine eläkerahastojäsenyyksineen. Siksi saattaa olla tarpeen kehittää joitain yhteisiä vähimmäisstandardeja.

4.2. 3 luku: Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden helpottaminen

4.2.1. Komissio huomauttaa, että EU:lla on jo tehokkaat säännöt siirtotyöläisiä koskevista ensimmäisen pylvään eläkejärjestelmistä. Tällaisten lisäeläkejärjestelmiä koskevien sääntöjen kapea-alaisuus muodostaa todellisen esteen näihin järjestelmiin kuuluvien kansalaisten vapaalle liikkuvuudelle EU:ssa.

4.2.2. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen poistaa jäsenvaltiotason esteet, jotka estävät työntekijöitä käyttämästä perustamissopimuksissa taattuja perusvapauksia.

4.2.3. Komitea on samaa mieltä siitä, että käytännöllisin etenemistapa on seurata asetuksen EY 1408/71⁽³⁾ mukaisia pakollisia eläkejärjestelmiä. Tämä lähestymistapa perustuu pikemmin jäsenvaltioiden järjestelmien yhteensovittamiseen kuin niiden yhdenmukaistamiseen.

4.2.4. Komissio aikoo poistaa esteet asteittain ja mainitsee edistysaskeleena toiseen jäsenvaltioon lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 98/49/EY⁽⁴⁾. Komitea ilmaisi tukensa tälle direktiiviehdotukselle 25. maaliskuuta 1998 antamassaan lausunnossa⁽⁵⁾ ja kehotti komissiota jatkamaan työtä tällä alalla.

4.2.5. Jos direktiivin 98/49/EY kattamaa työntekijäkategoriaa laajennetaan, komitea katsoo, että on syytä säilyttää vaatimus, jonka mukaan tällaiset työntekijät eivät voi samanaikaisesti kuulua sekä isäntävaltion sosiaaliturvajärjestelmään että kotivaltionsa lisäeläkejärjestelmään tai päinvastoin.

(1) EYVL C 73, 9.3.1998 s. 114, ja EYVL C 157, 25.5.1998, s. 26.

(2) EYVL C 73, 9.3.1998, s. 114.

(3) Neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71, annettu 14 päivänä kesäkuuta 1971, sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä. Asetuksen suomenkielinen päivitetty toisinto on julkaistu EYVL:ssä 30.1.1997.

(4) Neuvoston direktiivi 98/49/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 1998, yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta, EYVL L 209, 25.7.1998, s. 46.

(5) EYVL C 157, 25.5.1998, s. 26.

4.2.6. Vaikka ehdotetuilla järjestelyillä pystytään todennäköisesti puuttumaan liikkuvien työntekijöiden valtavan enemmistön tilanteeseen, pieni mutta mahdollisesti kasvava osa tällaisista työntekijöistä liikkuu hyvin paljon eikä heillä käytännössä ole kotivaltiota, johon heidän voidaan olettaa palaavan. Tulisi pohtia, voitaisiinko tällaisia henkilöitä varten luoda jonkinlaisia erityisiä yleiseurooppalaisia järjestelyjä.

4.2.7. Aiemmissa lausunnoissaan komitea on korostanut erityisesti kolme alaa, joilla tarvitaan edistystä:

- a) eläkeoikeuksien saamisen ehdot – etenkin joissain jäsenvaltioissa edellytettävä monivuotinen työskentely
- b) hankaluudet hankittujen eläkeoikeuksien siirtämisessä jäsenvaltiosta toiseen
- c) väliaikaisesti toisessa jäsenvaltiossa työskentelevien muiden kuin lähetettyjen työntekijöiden asema.

Tämän vuoksi komitea on tyytyväinen tiedonannossa hahmoteltuihin, näitä aiheita koskeviin ehdotuksiin. Lisäksi komitea muistuttaa komissiota kahdesta muusta seikasta, joita se on käsitellyt tästä aiheesta antamissaan lausunnoissa:

- ammatillisiin järjestelmiin ja henkilökohtaisiin järjestelmiin kuuluvien henkilöiden epäyhtenäinen kohtelu
- mahdollisuus laatia yrityksille yleiseurooppalainen ammatillinen eläkejärjestelmämalli.

4.2.8. Komitea on erityisen tyytyväinen tiedonannossa esitettyyn huomioon, jonka mukaan pitkät eläkeoikeuden odotusajat voivat olla naistyöntekijöiden epäsuoran syrjinnän lähde, sillä näiden on miehiä vaikeampaa saavuttaa pitkä yhtäjaksoinen työskentelykausi.

4.2.9. Komitea tunnustaa, että komission osoittamat vaikeudet, jotka liittyvät eläkeoikeuksien siirtoon laskennallisten varausten järjestelmien osalta, ovat käytännön todellisuutta. Komitean mielestä tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että tämän toimintatavan valitsevat työnantajayhtiöt eivät saa siitä ansio- tonta etua kilpailijoihinsa nähden. Pakollinen eläkeoikeuksien säilytys- ja uudelleenarviointijärjestelmä, jota sovelletaan työsuhteen päättymisen ja eläkkeen maksun alkamisen välillä, voisi olla tehokas vaihtoehtoinen varotoimenpide.

4.2.10. Henkilöiden vapaata liikkuvuutta käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä on ehdottanut eläkefoorumin perustamista pohtimaan, kuinka työntekijöiden liikkuvuutta ja lisäeläkkeitä voitaisiin käsitellä. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ komitea esitti tiettyjä epäilyksiä taas uuden elimen perustamisesta, mutta se on huomannut työmarkkinaosapuolten kannattavan tätä ehdotusta. Vaikka näyttää siltä, että foorumissa käsitellään pääasiassa lisäeläkkeisiin liittyviä

kysymyksiä, komitea ehdottaa, että kaikki suositukset sovitaan yhteen ensimmäisen pylvään järjestelmiä koskevien sääntöjen kanssa. Komitea osallistuisi mielellään foorumin työhön.

4.3. 4 luku: Kansallisten verojärjestelmien parempi yhteensovittaminen

4.3.1. Jäsenvaltioiden verojärjestelmien monimuotoisuuden ja monimutkaisuuden vuoksi komissio katsoo, että veropoliittinen työryhmä on sopivin foorumi asianmukaisen lainsäädäntöaloitteen laatimiseen. Tätä varten on päätetty perustaa tekninen alaryhmä, joka avustaa veropoliittista työryhmää.

4.3.2. Komitea ymmärtää, että nämä kysymykset ovat monimutkaisia ja jäsenvaltioiden ristiriitaisten lähestymistapojen sovittaminen toisiinsa on vaikeata. Siirtotyöläisten ongelmat ovat kuitenkin todellisia ja polttavia: ilman jonkinlaista verotuksen yhteensovittamista liikkuvuuden nykyiset esteet säilyvät käytännössä ennallaan huolimatta direktiivistä 98/49/EY ja siihen myöhemmin tehdyistä muutoksista. Komitea toivookin, ettei tavoite ensimmäisiä näkökohtia koskevan lainsäädäntöaloitteen aikaansaamisesta vuonna 1999 tai 2000 ole liian optimistinen.

4.3.3. Komitea toteaa, että sovellettava lähestymistapa perustuu kolmeen periaatteeseen:

- ei yhtenäistämistä: suunnitteilla on pikemmin yhteensovittaminen
- ei syrjintää: rajanylittävien sopimusten liian tiukka vero-kohtelu voi haitata työntekijöiden vapaata liikkuvuutta
- ei tulojen vähenemistä: jäsenvaltioiden verotulot tulee turvata.

4.3.4. Komitea ymmärtää tämän lähestymistavan taustalla olevan pragmatismia, mutta on huolissaan siitä, että ”kukaan ei menetä mitään” -periaate voi hidastaa kohtalokkaasti edistystä.

4.3.5. Komitea panee merkille Euroopan yhteisön tuomioistuimen merkittävän roolin eläkkeisiin ja henkivakuutuksiin liittyvien, perustamissopimuksiin kirjattujen kansalaisoikeuksien ylläpitäjänä. Se toivoo, että poliittinen järjestelmä osoittautuu yhtä herkästi reagoivaksi.

4.3.6. Mitä tulee tiedonannossa esitettyihin perusteluihin joko eläkemaksujen verottamisesta (TEE-järjestelmä) tai eläkkeiden verottamisesta niiden maksun yhteydessä (EET-järjestelmä), komitea kannattaa vaihtoehtoa, jossa eläkkeitä verotetaan niiden maksamisen yhteydessä.

(1) EYVL C 73, 9.3.1998, s. 114.

5. Päätelmät

5.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on aloittanut varsin nopeasti vihreään kirjaan liittyneiden keskustelujen jatkotyöt, ja kannattaa yleisesti ottaen tiedonannon sisältöä.

5.2. Komitea uskoo, että edustavuutensa vuoksi se kykenee avustamaan komissiota tässä kysymyksessä. Tämän vuoksi se ilmaisee olevansa valmis osallistumaan täysipainoisesti kaikkiin tästä aiheesta tehtäviin lisäkuulemisiin.

5.3. Komitea toivoo, että työnsä aloittava komissio jatkaa nopeasti tiedonannossa hahmoteltuihin puitteisiin liittyvää työtä eikä liike pääse pysähtymään.

5.4. Komitea uskoo, että eläkkeiden yhteensovittamisen ja vapauksien säilyttämisen tavoite on kansalaisten yhtenäismarkkinoihin kohdistamien odotusten mukainen.

5.5. Komitea kannattaa näkemystä, jonka mukaan sijoittamista koskeviin sääntöihin tulisi soveltaa joustavaa lähestymistapaa, kunhan tämän vastapainoksi säädetään tehokkaat toi-

minnan vakauden valvontaa koskevat säännöt riskien hallitsemiseksi. Lisäksi komitean mielestä vastuita tulisi arvioida säännöllisesti ja puolueettomasti vakuutusmatematiikan keinoin.

5.6. Komitea toteaa myös, että takuujärjestelmä antaisi eläkejärjestelmiin kuuluville lisävarmuutta, ja kiirehtii komissiota ja jäsenvaltioita tutkimaan, miten se voidaan saada aikaan.

5.7. Komitea kannattaa ehdotuksia, jotka koskevat eläkefoorumien perustamista käsittelemään työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteitä sekä teknisen alaryhmän perustamista avustamaan veropoliittista työryhmää. Tämä vaikuttaa käytännöllisimmältä tavalta edetä näissä monitahoisissa kysymyksissä.

5.8. Komitea huomauttaa, että jos lisäeläkkeiden osuus eläketuloista kasvaa jäsenvaltiotasolla, on yhä tärkeämpää luoda lisäeläkejärjestelmille luotettava ja tehokas toimintaympäristö.

5.9. Komitea kannattaa täysin lisäeläkkeitä koskevia aloitteita, mutta kehottaa kiinnittämään edelleen huomiota myös ensimmäisen pylvään järjestelmien kestävyden ja jatkuvuuden parantamiseen.

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys"

(1999/C 368/19)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 25. maaliskuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta "Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys".

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 29. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Gianni Vinay.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komission tiedonanto aiheesta "Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys" jatkaa viime vuosina käytyä tiivistä keskustelua Euroopan unionin kaupunkien yhä monimutkaisemmista ja merkittävämmistä ongelmista. Keskustelua ovat pitäneet vireillä eri toimielinten lukuisat aloitteet ja etenkin aiheeseen vahvasti liittyvien ongelmien ilmeneminen.

1.2. Eurooppalaista kaupunkipolitiikkaa koskevat ensimmäiset merkittävät pohdinnat on koottu komission vuonna 1990 julkaisemaan taajamaympäristöä käsittelevään vihreään kirjaan. Taajamaympäristön asiantuntijaryhmä valmisteli puolestaan vuonna 1996 Euroopan kaupunkien kestävä kehitystä koskevan raportin. Talous- ja sosiaalikomitea käsittelee kysymystä sekä vuonna 1995 aiheesta "Eurooppa 2000+" antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ että vuonna 1996 antamassaan erityislausunnossa⁽²⁾.

1.2.1. Samana vuonna komissio kiinnitti määrätietoisesti kaikkien toimielinten huomion kaupunkien ongelmiin julkaisemalla tiedonannon aiheesta "Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa". Tiedonanto otettiin vastaan myönteisesti, ja Euroopan parlamentti⁽³⁾, talous- ja sosiaalikomitea⁽⁴⁾ sekä alueiden komitea kannattivat sitä lausunnoissaan, joissa komissiota kehoitettiin edelleen kehittämään aloitettaan.

1.3. Kaupunkipolitiikkaa koskevan EU:n toimintakehityksen kannattajat perustelevat näkemystään kaupunkien taloudellisella, yhteiskunnallisella, poliittisella ja kulttuurisella roolilla,

joka niillä on maapallon kaupungistuneimman maanosan historiallisina keskuksina.

1.3.1. Edellä mainittujen perustelujen lisäksi on ilmennyt muitakin sekä yhteiskunnallis-taloudellisia että institutionaalisia kehityskulkuja. Yhtäältä kaupunkien keskittyvät samanaikaisesti ja mitä suurimmassa määrin taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen kaikki näkökohdat ja vaikutukset: talouskasvu ja työttömyyden lisääntyminen, elämänlaadun koheneminen ja syrjäytyminen. Toisaalta juuri kaupungeissa unionin poliittiset aloitteet havaitaan selkeimmin, koska niillä on välittömiä vaikutuksia ja koska Euroopan kansalaiset tiedostavat ne ja arvioivat niitä.

1.4. Lisäksi kestävä kehityksen haaste ympäristösuojellisine ja yhteiskunnallisine näkökohtineen ilmenee juuri kaupungeissa, joissa siihen on myös vastattava. Kun otetaan huomioon, että aihepiiri liitettiin Amsterdamin sopimukseen ja että Euroopan unioni on Kioton yleissopimuksessa sitoutunut noudattamaan ympäristöasioissa YK:n linjaa, on määriteltävä yhdenmukaiset suuntaviivat, jotka sisällytetään Euroopan kaupunkipolitiikkaa koskevaan toimintakehitykseen.

2. Komission ehdotuksen pääkohdat

2.1. Komissio korostaa, että kaupunkihallinnon integroitujen strategioiden kehittäminen on perustavanlaatuisen tekijä, kun pyritään vastaamaan objektiivisestikin monimutkaisiin ja toisiinsa väistämättä liittyviin ongelmiin sekä hyödyntämään kaupunkien mahdollisuuksia maksimaalisesti. Perinteisten alakohtaisten strategioiden säilyttäminen sekä vallan ja vastuun jako eri päätöksenteko- ja hallintotasojen kesken voivat vaarantaa kyseiset tavoitteet.

2.1.1. Integroitujen toimien ehdoton edellytys on ensisijaisesti tavoitteiden määrittely. Komission ehdotuksessa yksilöidään neljä erillistä, toisistaan riippuvaa toiminta-alaa. Toiminta-alat koostuvat tavoitteittain ryhmitellyistä 24 toimesta,

(1) Lausunto aiheesta "Europe 2000+ Cooperation for European territorial development" (own-initiative opinion), EYVL C 133, 31.5.1995, s. 4, kohta 2.6.

(2) Lausunto aiheesta "Role of the EU in urban matters", EYVL C 30, 30.1.1997.

(3) Päätöslauselma aiheesta "Komission tiedonanto – Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa", KOM(97) 197 lopull. – C4 – 235/97) A4–172/98.

(4) Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa", EYVL C 95, 30.3.1998.

jotka voivat vaikuttaa – ja yhdenmukaisen lähestymistavan osina niiden on vaikutettava – enemmän tai vähemmän välittömästi myös muihin toimiin. Tavoitteiden jaottelu otsakkeittain kuvastaa tietystä määrin myös toimintakehyksen kattamien, toinen toistaan huolestuttavampien ongelmien vakavuusastetta.

2.2. Taloudellisen hyvinvoinnin ja työllisyyden parantaminen kaupungeissa on ensimmäinen otsake. Kuten edellä mainittiin, suurin osa unionin kansalaisista asuu kaupungeissa. Näin ollen suurin osa työllisyyden suuntaviivojen puitteissa toteutettavista aloitteista liittyy ensi sijassa kaupunkien taloudelliseen kehittämiseen.

2.2.1. Erityisesti korostetaan kaupunkiulottuvuuden nimenomaista sisällyttämistä rakennerahastojen ohjelmointiin, mikä osittain johtuu Urban-yhteisöaloitteesta saaduista myönteisistä kokemuksista. Kyseisellä päätöksellä katsotaan olevan määrällisesti ja laadullisesti erityisen myönteisiä vaikutuksia kaupunkien kehittämisen integroitujen toimien valmisteluun ja toteuttamiseen sekä koordinoitun parantamiseen suhteessa muihin yhteisötoimiin Euroopan laajuisten verkkojen yhteydessä. Monet kaupungit katsovat kehitysmahdollisuuksiensa vaarantuvan tiestön ja liikenteen perusrakenteiden puutteiden vuoksi.

2.3. Toisena tavoitteena ovat Yhdenvertaiset mahdollisuudet, sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja uudistaminen kaupunkialueilla. Tavoite liittyy suoraan syrjäytymisen ja syrjinnän torjuntaa koskevien yhteisön politiikkojen vahvistamiseen sekä turvallisuuden lisäämiseen Amsterdamin sopimuksen mukaisesti. Kyseiset ongelmat, jotka voitaisiin määrittellä kuuluviksi ”sosiaaliseen kestävyYTEEN”, ilmenevät selkeimmin kaupungeissa, joissa myös niiden torjumiseksi tehtyjen aloitteiden vaikutukset havaitaan välittömimmin ja selkeimmin. Komissio viittaa myös uuteen tavoitteeseen 2 sekä luettelee perusteita käsitteelle ”vaikeuksissa olevat kaupunkialueet”.

2.4. Kolmas tavoite liittyy välittömimmin kysymyksiin, joilla on nyttemmin maailmanlaajuisista merkitystä: ympäristön ja ekosysteemien suojelu. Otsakkeessa Kaupunkiympäristön suojelu ja kohentaminen: kohti paikallista ja kokonaisvaltaista kestävä kehitystä ilmaistu tavoite ei ole taloudellisesti kovin merkittävä mutta kaupunkien ja koko maapallon tulevaisuuden kannalta suorastaan ratkaiseva. Juuri kaupunkeihin keskitetyt toimet, menettelytavat ja tilanteet, jotka vaikuttavat voimakkaasti ilman ja veden laatuun sekä ekologiseen tasapainoon. On siis selvää, että kaupungeissa on toteutettava kaikki mahdolliset aloitteet, joilla voidaan minimoida tuleviin sukupolviin kohdistuvat ehkä raskaatkin vaikutukset.

2.4.1. Ehdotetut toimet ulottuvat kaupunkeja koskevan ympäristölainsäädännön parantamisesta jätteidenkäsittelyn

erityistöimiin, liikennetottumusten muuttamisesta ja käytettyjen liikennevälineiden ympäristövaikutusten hallinnasta ”ekotuotemerkkien ja ympäristöasioiden hallintajärjestelmän” perustamiseen.

2.5. Viimeisenä tavoitteena on Hyvän kaupunkihallinnon ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien edistäminen. Komission mielestä on välttämätöntä, että kaupunkihallintoa parannetaan integroimalla niin hallinnon eri tasot vertikaalisesti kuin paikallistason eri organisaatiot sisäisesti ja keskenään. Myös kansalaisten ja eturyhmien tulisi osallistua kaupunkipolitiikkaan. Euroopan unionin toimilla ei ole tarkoitus vähimmässäkään määrin heikentää läheisyysperiaatetta, vaan parantaa eri tasojen välisiä suhteita ja kannustaa kumppanuuteen kaupunkien ongelmien käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi.

2.5.1. Toiminnalla pyritään integroituja verkkoja hyödyntäen ja kehittäen kasvattamaan tietoisuutta, vaihtamaan kokemuksia ja lisäämään toimintakykyä kaupunkien kestäväksi kehittämiseksi. Lisätoimilla tuetaan innovatiivisia strategioita, lisätään turvallisuutta ja torjutaan rikollisuutta sekä levitetään vertailutietoa Euroopan unionin kaupunkien tilasta.

3. Yleistä

3.1. Komitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ja etenkin toimintakehyksen ryhmittämiseen neljäksi tavoitteeksi, joissa tiivistyvät vastaukset unionin kaikille kaupungeille yhteisiin – vaikkakin eri laajuisiin – välittömiin haasteisiin. Niitä ovat kehittäminen ja työllisyys, integraatio ja sosiaalinen koheesio, ympäristönsuojelu ja kestävä kehitys sekä tehokas hallinto, johon monet tahot osallistuvat.

3.1.1. Erityisen myönteistä on, että komissio on päättänyt määrittellä kaupunkipoliittiset suuntaviivat ja ottaa tällöin nimenomaan huomioon sen, että unionin poliittisten toimien yhteydessä on arvioitava kypsästi ja huolellisesti niiden tuloksena syntyvää tilannetta kaupunkiympäristössä, joka on Euroopan yhteiskunnallis-taloudellisen järjestelmän peruselementti.

3.1.2. Toimintakehyksen silmiinpistävin piirre on, että se rajaa kaupunkipolitiikkaa koskevan integroidun lähestymistavan, jota tukevat ensisijaiset tavoitteet ja jota toteutetaan erilaisin toimenpitein ja välinein rakennerahastot mukaan luettuna. Niiden koordinoituna käytöllä voidaan saavuttaa mahdollisimman suuri tehokkuus.

3.2. Komitea katsoo kuitenkin aiheelliseksi esittää eräitä huomioita komission tiedonantoon.

3.2.1. Ensimmäinen välitön havainto on, että komission on ehdotusta muotoillessaan täytynyt pitäytyä realistisessa lainsäädännöllisessä ja poliittisessa kehyksessä. Asiakirjassa käsitellään näin ollen vain kaupunkien nykyhetken näkökulmia ja ongelmia. Tästä rajoituksesta kärsii myös asiakirjan liite "Euroopan kaupunkien kohtaamat haasteet", vaikka siinä pyritään esittämään myös tulevaisuuden näkymiä.

3.2.2. Kaupungit ovat kuitenkin tietynlaisia "eläviä organismeja", jotka koostuvat niissä asuvista ja työskentelevistä ihmisistä ja voivat muuttua huomattavasti ja joskus radikaalistikin. Miten monien Euroopan suurkaupunkien tulevaisuuteen vaikuttaa niiden asukasrakenteen vähittäinen ikääntyminen? Mikä merkitys tulee olemaan yksineläjien ja yksinhuoltajaperheiden osuuden kasvulla eri alojen palvelujen kysyntään? Onko teollisuuden purkaminen jo päättynyt vai vasta alkamassa ja miten syvälle se ulottuu? Yleistyykö etätyö liikkuvuuteen kohdistuvine vaikutuksineen vai jääkö se reunailmiöksi? Näitä ja monia muita kysymyksiä käsitellään komission asiakirjassa vain marginaalisesti.

3.2.3. Komission ehdotuksissa korostetaan useissa kohdin, että on tärkeää edistää ja ylläpitää monikeskuksista ja tasapainoista kaupunkijärjestelmää. Vaikka tavoite on erittäin kannattava, sitä ei kuitenkaan voitane toteuttaa pelkästään kaupunkipolitiikalla. Komission edistämään vertikaaliseen ja horisontaaliseen integraatioon on kaupunkialueilla ja muilla yhtenäisillä alueilla yhdistettävä kaupunkien, pienten kuntien ja maaseutualueiden välinen "alueellinen" integraatio. EU:lla ei kuitenkaan ole sopivaa välinettä tällaisen linjan ajamiseksi. Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP) tarjoaa nykyisin – tosin hallitusten välisen yhteistyön rajoissa – ainoan mahdollisuuden pyrkiä haluttuun tulokseen.

3.3. Useissa kohdin korostetaan, että yksi perusedellytys työttömyyden ratkaisemiseksi on jäsenvaltioiden investointipolitiikkojen koordinointi. Tästä näkökulmasta komission asiakirjassa ehdotettu integroitu toiminta on myönteistä, mutta erilaisten aloitteiden yhteydessä avautuvia työllistämismahdollisuuksia olisi korostettava nykyistä enemmän.

3.3.1. Yhteiskunnallista integraatiota edistävät toimet ovat lisääntyvän syrjäytymisen vuoksi yhä välttämättömpiä, mutta myös "yhteiskunnallinen eriytyminen" on kaupungeissa yhä yleisempi ilmiö. Sen seurauksena keskiluokka supistuu ja sen asema heikkenee. Myös tämä on otettava huomioon kehitettäessä toimia, joilla pyritään ratkaisemaan työllisyys- ja talousongelmia.

3.3.2. Tarkasteltaessa rappeutuneisiin kaupunkialueisiin ja korkeaan sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyviä ongelmia on

muistettava, että pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa huomattavasti kyseisten ongelmien vakiintumiseen. Toisen tilaisuuden kouluille osoitetaan oma tehtävänsä sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa. Sen sijaan komission asiakirjassa ei mainita aikuis-koulutusta, jolla voi olla suuri merkitys työelämään paluun tai – paremmassa tapauksessa – työpaikan säilyttämisen kannalta.

3.3.3. Komissio osoittaa yhden erityistoimen kaupunkien rikollisuuden torjuntaan. On kuitenkin muistettava, että turvallisuuskysymys on nykyään sekä tunne- että kokemusperäisesti ensisijainen suurissa ja pienissä kaupungeissa. Kokeiluhankkeet ovat epäilemättä tarpeellisia, mutta pikkurikollisuuden ja järjestäytyneen rikollisuuden lähentymisen vuoksi paikallistason aloitteet on nivottava toisiinsa koordinoituihin strategiaan. Niiden tulisi Amsterdamin sopimuksen turvallisuusmääräysten voimaantulon ansiosta saada nykyistä täsmällisempiä ja jäsen-tyneempiä muotoja.

3.4. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siirtolaisuuteen, joka on merkittävä tekijä Euroopan kaupungeissa. Siirtolaisuus lisää asukasmäärää ja usein myös työttömyyttä ja syrjäytymistä. Lisäksi se aiheuttaa ongelmia eräiden perusrakenteiden kuten uskonnon harjoittamiseen tarkoitettujen tilojen käytössä sekä aluesuunnittelussa, jolla pyritään estämään etnisten gettojen syntyminen tai vakiintuminen kaupungeissa.

3.4.1. Amsterdamin sopimuksen edellyttämä kaikenlaisen syrjinnän kieltäminen voidaan tässä yhteydessä tarkistaa suoraan käytännössä.

3.4.2. Kaupunkien uudistamisessa on yhteiskunnallistaloudellisista syistä tai erityisen rappeutuneen ympäristön vuoksi asetettava etusijalle "vaikeuksissa oleviin kaupunkialueisiin" kohdistettavat toimet. Olisi kuitenkin otettava huomioon myös hankkeet, jotka koskevat kaupunkisuunnittelussa laiminlyötyjä aloja, kuten rakennustaiteellisesti arvottoman rakennuskannan vanheneminen tai tehottomat ja vanhentuneet perusrakenteet. Komitea⁽¹⁾ on jo todennut, että vanhan rakennuskannan saneeraus ja ajanmukaistaminen sopii erityisen hyvin yhteen kestävästä rakentamisesta periaatteen kanssa. Samalla hidastetaan pinta-alaa vievää kaupungistumista. Rakennuskannan saneeraus lisää myös työllisyyttä ja vahvistaa kaupunkien identiteettiä.

3.4.3. Kulttuuriperinnön säilyttämisessä tulisi pyrkiä komission asiakirjassa mainittua kaupunkien viihtyvyyden lisäämistä pidemmälle. Kulttuuriperintö on vahva historiallinen ja kulttuurinen tekijä, ja se tarjoaa – laajuudestaan riippumatta – huomattavat kasvu- ja työllisyysmahdollisuudet. Komission asiakirjasta puuttuu viittaus tämänsuuntaisiin toimiin.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta "Kestävä kehitys – rakentaminen ja asuminen Euroopassa", EYVL C 355, 21.11.1997.

3.5. Kestävä taloudellinen ja ekologinen kehitys on tätä nykyä maailmanlaajuinen ongelma, joka ilmenee selkeimmin juuri kaupungeissa. Siihen liittyy tiiviisti niin kaupunkien organisoiminen (liikkuvuus, liikenne, jätehuolto) kuin kaupunkilaisten elämänlaatu (melu ja ilmansaasteet). Komitea pitääkin erityisen tärkeänä kestävästä kaupunkikehitystä etenkin ympäristönäkökohtien suhteen ja on useaan otteeseen käsitellyt aihetta⁽¹⁾. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen mutta toteaa, että siinä olisi selvitettävä paremmin aktiivien ympäristöpolitiikan mahdolliset myönteiset vaikutukset työllisyyteen⁽²⁾.

3.5.1. On tärkeää, että elinkeinoelämän tietoisuutta omasta vastuustaan edistetään etenkin ympäristöasioissa⁽³⁾ ja myös kansalaisten tietoisuutta ympäristöongelmista lisätään. Heidän tulisi myös hyväksyä ympäristöä koskevat päätökset, mitä voidaan edistää kutsumalla heidät mukaan päätöksentekoon.

3.6. Osallistuminen on kaupunkipolitiikkojen yhteydessä kaksitahoista. Kumppanuudella pyritään edistämään monien piirien – instituutioiden ja työmarkkinaosapuolten sekä julkisten, yksityisten ja talouselämän muiden toimijoiden – panosta hankkeiden tai toimien toteutuksessa. Tämä on arvokasta sekä organisatorisesti että taloudellisesti ja sosiaalisesti, sillä näin lisätään käytettävissä olevia resursseja sekä tuotetaan enemmän ehdotuksia.

3.6.1. Kansalaisten osallistuminen sinällään on yhteiskunnallisesti merkittävää ja se vahvistaa ”yhteisöllisyyden” tunnetta, joka on yhä hajanaisempaa kaupungeissa.

3.6.2. Komitean mielestä komission ehdotuksessa olisi korostettava enemmän osallistumista ja kumppanuutta, jotka heijastuvat pikemmin aiejulistuksista kuin asianmukaisista erityistoimista. Ehdotuksessa olisi niin ikään tähdennettävä etenkin palveluyritysten ja pk-yritysten roolia kumppanuudessa. Ehdotuksessa ei myöskään pohdita, miten avoimuuden puute hallinnossa loitontaa kansalaisia ja synnyttää epäluottamusta.

3.7. Unionin jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa olisi syvennettävä keskustelua kaupunkipolitiikan erityisongelmista, sillä useimmilla hakijamailla on vakavia ongelmia yhteiskunnallis-taloudellisissa sekä perusrakenteisiin ja ympäristöön

liittyvissä kysymyksissä. Sekä KIE-maiden että unioniin kuuluvien Välimeren alueen maiden olisi liityttävä kestävästä kaupunkikehityksestä käytävään keskusteluun.

4. Rakennerahastot ja Urban-yhteisöaloite

4.1. Komission ehdotuksessa viitataan rakennerahastojen uudistukseen (2000–2006), johon sisältyy erityisenä toimintalana vaikeuksissa olevat kaupunkialueet. Komitea on jo ilmaissut olevansa vakuuttunut siitä, että rakennerahastoja on välttämättä hyödynnettävä kaupunkipolitiikassa sosiaalisten ja taloudellisten vaikeuksien voittamiseksi. Komitea pitää rakennerahastojen hyödyntämistä yhtä välttämättömänä myös integroidun ja kestävä kehityksen periaatteiden mukaan suunnatun kaupunkipolitiikan yhteydessä. Komitea kehottaa samassa lausunnossaan myös lisäämään tietoisuutta kaupunkien painoarvosta ja poliittisesta roolista, sillä tässä on vielä kehittämistä⁽⁴⁾.

4.1.1. Lausunnossaan, jossa käsitellään uutta rakennerahastoasetusta ja erityisesti sen suhdetta kaupunkialueiden ongelmiin, komitea ilmaisee tyytyväisyytensä erityisesti asetusehdotuksen suositukseen kumppanuusperiaatteen vahvistamisesta. Komitea korostaa, että kumppanuusperiaatetta on sovellettava kaikilla rakennerahastojen toteutustasoilla, sillä se on avainasemassa toteutettaessa alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa, joka on toteutettujen toimien onnistumisen kannalta ratkaisevan tärkeä⁽⁵⁾. Myös Euroopan parlamentti on kannattanut rakennerahastojen uudistuksen yhteydessä kumppanuuden vahvistamista⁽⁶⁾.

4.1.2. Edellä mainitut pohdinnat koskevat myös nyt käsiteltävänä olevaa ehdotusta. Lisäksi on muistutettava, että kaupunkialueita koskevat kysymykset ovat tärkeä osa rakennerahastojen uudistusta. Mutta oleellista on, että kaupunkeihin kohdistetut toimet integroidaan muihin ohjelmiin, etenkin työllisyyteen ja sitä tukeviin toimiin.

4.2. Komitea⁽⁴⁾ on erityisen tyytyväinen Urban-yhteisöaloitteen jatkamiseen sekä aloitteen poliittisen merkityksen että vaikeuksissa olevien kaupunkialueiden ongelmien integroidun käsittelytavan vuoksi. Komitea kannattaa Euroopan unionin neuvoston päätöstä jatkaa Urban-yhteisöaloitetta Interreg-, Equal- ja Leader-aloitteiden rinnalla.

(1) Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi ilmassa olevien rikkidioksidin, typen oksidien, hiukkasten ja lyijyn pitoisuuksien raja-arvoista”, EYVL C 214, 10.7.1998; lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi ilmassa olevan bentseenin ja hiilimonoksidin raja-arvoista”, EYVL C 138, 18.5.1999.

(2) Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto ympäristöstä ja työllisyydestä”, EYVL C 235, 27.7.1998.

(3) Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään”, EYVL C 209, 22.7.1999.

(4) Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa”, EYVL C 95, 30.3.1998.

(5) Lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”, EYVL C 407, 28.12.1998.

(6) Päätöslauselma aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”, KOM(98) 131 – C4 – 0285/98/0090 (AVC).

4.2.1. Uuden asetuksen voimaantuloa odotettaessa on toivottavaa, ettei Urban-yhteisöaloitteella luotuja mahdollisuuksia heikennetä operatiivisesti tai rahoituksellisesti.

4.2.2. Juuri Urban-yhteisöaloitteesta saatujen kokemusten vuoksi on korostettava painokkaasti kumppanuuden merkitystä myös rakennerahastotoimien yhteydessä. Urban-yhteisöaloite on tuonut aloitteiden ja niiden tavoitteiden piiriin paikallishallinnon lisäksi myös työmarkkinaosapuolet sekä järjestöjä ja yksittäisiä kansalaisia.

4.3. Rakennerahastojen toiminta-aloja määriteltäessä on otettava huomioon, että Eurostatin vahvistaminen vaikuttaa yhä asianmukaisemmalta. Tällä hetkellä käytettävissä on luotettavia tilastoja eri jäsenvaltioiden työttömyydestä ja teollisuuden erityispiirteistä, mutta palvelualaa koskevia eriytettyjä tilastoja ei ole. Myös kaupunkialueita koskevat tilastot puuttuvat; korkeintaan löytyy puutteellisia aluekohtaisia tilastoja. Eurostatin tilastoja tulisi täydentää ryhmittelemällä ja erittelemällä ne selkeästi alueittain, jotta voitaisiin arvioida mahdollisuutta käyttää kyseisiä tilastoja myös tukikelpoisuuden mittaamiseen.

5. Kaupunkipolitiikka ja alueellinen integraatio

5.1. Komitea on aiemminkin painottanut voimakkaasti seuraavia perustekijöitä unionitason kaupunkipolitiikassa: Euroopan kaupunkijärjestelmän kokonaisnäkömät, laaja kehittämis- tai tasapainottamishanke, taloudellisen osaamisen ja sosiaalisen tasa-arvon tavoitteiden mukainen integraatiostратегия, huomion jatkuva kiinnittäminen kaupunkien ja alueiden sosiaaliseen koheesioon, kyky yhdistää kilpailu ja yhteistyö sekä erityinen valmius yhdistää kehitysnäkömät, joiden ensisijaisina toimijoita kaupungit ovat, sekä Euroopan kaupunkien asukkaiden elämänlaatu ja elämäntyyli⁽¹⁾.

5.2. Komission tiedonannosta puuttuu kuitenkin – eritellyistä myönteisistä toimista huolimatta – katsaus tulevaisuuteen. Tämä johtunee siitä ilmeisestä ongelmasta, ettei kaupunkipolitiikkaa ole mahdollista hahmotella pitkällä aikavälillä ilman koko kyseistä aluetta koskevaa poliittista kehystä, joka ei ole vain unionin jäsenvaltioiden politiikkojen summa.

5.2.1. Euroopan aluekehityssuunnitelmaa (ESDP) luotaessa nimenomaisena tavoitteena oli kyseisen kattavan politiikan hahmottaminen, eikä olekaan sattuma, että sen puitteissa on omistettu kaksi seminaaria – Lillissä ja Salamancassa – Euroopan kaupunkijärjestelmälle. Brysselissä 2.–3. helmikuuta 1999 järjestetyn foorumin syventävässä loppukeskustelussa kiinnitettiin erityistä huomiota monikeskuksisten kaupunkien

kehitykseen sekä kaupunkien ja maaseudun uuteen kumppanuuteen. Euroopan aluekehityssuunnitelman lopullinen versio, jossa otettiin huomioon myös nämä pohdinnat, hyväksyttiin viime toukokuussa Potsdamissa pidetyssä epävirallisessa ministerikokouksessa. Vastaava toimintasuunnitelma hyväksyttiin Tampereella äskettäin pidetyssä ministerikokouksessa.

5.2.2. Komitea on ilmoittanut kannattavansa aloitetta mutta korostaa aiemmin antamassaan lausunnossa Euroopan aluekehityssuunnitelman tehokkuuden puutteita. Aluekehityssuunnitelma on hallitusten välinen aloite, joten sitä on vaikea ajaa tehokkaasti yhteisötasolla⁽²⁾.

5.2.3. Tampereella hyväksytty Euroopan aluekehityssuunnitelmaa koskeva toimintasuunnitelma herättää toisaalta tällaisen tarpeen. Toimintasuunnitelmalla pyritään kannustamaan ja tiivistämään kaikkien aluepolitiikkojen sekä kaupunki-, alue- ja maaseutujärjestelmien kehityslinjojen yhteensovittamista.

5.3. Monet kaupunkien kestävästä kehityksen ongelmista syntyvät tiettyä kaupunkialuetta laajemmalla tasolla, jossa ne on myös ratkaistava. Kaupungit ovat toisin sanoen välittömän toimintansa ja alueellisen toimintaympäristönsä kannalta sidottuja paljon omaa aluettaan laajempiin maantieteellisiin yksiköihin.

5.3.1. Mitä tulee strategiseen toimivuuteen sekä yhteiskunnallis-taloudelliselta että etenkin ympäristöystävällisen kehityksen ja maailmanlaajuisten kilpailukykyyn kannalta, Euroopan kaupungit toimivat ja niitä on tarkasteltava verkkona, jossa yleiset poliittiset näkömät, yhteistyö, tiedotus sekä tasapainoinen ja harmoninen kehitys ovat tarpeen.

6. Pohdintoja, ehdotuksia, näkymiä

6.1. Komission ehdotuksessa kootaan tiettyssä mielessä yhteen aiempien vuosien toiveet, ehdotukset ja aloitteet. Ennen kaikkea se kuitenkin tarjoaa uuden lähtökohdan, jota varten tarvitaan välineitä ja säännöllistä seuranta kaikkien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

6.1.1. Ensisijaisia välineitä on yhtenäisten ja vertailukelpoisten indikaattorien määrittäminen. Tämä tavoite sisältyy myös TTK:n viidennen puiteohjelman erityisaloitteisiin. Tarkoituksena on luoda yhtenäiset arviointiperusteet yhteisesti määriteltävien laaja-alaisten indikaattorien pohjalta. Näin voidaan sekä kattavasti seurata kaupunkien yksittäisiä olosuhteita että seikkaperäisesti arvioida toteutettujen toimien vaikutuksia. Arvo- ja tämäsuntaisten kokemusten antaja on kaupunkien kartoituksen (*urban audit*) kokeiluhanke, jossa sovelletaan ja verrataan indikaattoreita ja joka on tällä hetkellä käynnissä 58 Euroopan kaupungissa.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta "Role of the EU in urban matters", EYVL C 30, 30.1.1997.

⁽²⁾ Lausunto aiheesta "Euroopan aluekehityssuunnitelma (ESDP) – Ensimmäinen virallinen luonnos", EYVL C 407, 28.12.1998.

6.1.2. Komitea kannattaa komission pyrkimyksiä ”myönteisen” tietoverkon aikaan saamiseksi hyviä käytänteitä ja uusia innovaatioita varten EU:n kaupunkipolitiikan alalla. Komitean mielestä olisi kuitenkin yhtä hyödyllistä saada analyttistä tietoa seikoista, jotka voivat tietyissä olosuhteissa heikentää toimintasuunnitelmaan kuuluvien aloitteiden tehokkuutta tai myönteistä vaikutusta.

6.1.3. Komission kaavaileman asiantuntijaryhmän tulisi ottaa tämä seikka huomioon määräajoin tekemissään arvioissa toimintakehyksen toteutumisesta. Myös komitean tulisi olla edustettuna asiantuntijaryhmässä. Sen analyysit ja ehdotukset voisivat olla myös keskustelun pohjana kaupunkifoorumissa, jonka komissio aikoo kutsua koolle määräajoin.

6.1.4. Päätös perustaa komission yksiköiden välinen ryhmä, joka seuraa toimintasuunnitelman toteutuksen ohella yhteisön politiikan vaikutuksia kaupunkeihin, vaikuttaa erityisen asianmukaiselta ja vastaa myös komitean aiemmin esittämiä ajatuksia. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä vaikutuksiin, jotka aiheutuvat kaupunkipolitiikkojen liittämisestä rakennerahastoihin.

6.1.5. Tietoverkossa, asiantuntijaryhmän laatimissa arvioissa, komission yksiköiden yhteisryhmän tekemissä seurannatutkimuksissa ja komission raportissa, joka julkaistaan kolmivuositain laadittavassa kertomuksessa taloudellisesta ja sosiaalisesta koheesiosta, on erityisesti otettava huomioon toimintakehykseen kuuluvien neljän tavoitteen yhtenäinen kehitys.

6.2. On mahdollista, että toimintakehyksen toteutusvaiheessa asianomaisten institutionaalisten rakenteiden toiminnassa ilmenee selviä puutteita tai myöhästymisiä. Myös komissio on tietoinen tästä riskistä. Jos näin tapahtuu, jäsenvaltioita olisi kehotettava hyväksymään tarvittavat säädökset, jotta strategia voidaan toteuttaa parhain mahdollisin tuloksin.

6.2.1. Komitea kannattaa päätöstä siitä, että mm. verotusta tulee hyödyntää ympäristöä koskevien kestävän kehityksen strategioiden tukemiseksi ja liikkuvuuskysynnän uudelleen organisoimiseksi. Komitea on kuitenkin aiemminkin suhtautunut varauksin⁽¹⁾ ajatukseen hinnoitella kaupunkien tiestön käyttö. Jollei tällaista päätöstä erityisesti perustella ympäristönsuojelun kannalta, se vain kärjistäisi yhteiskunnallistaloudellista eriytymistä, jota toimintakehyksellä halutaan torjua.

6.2.1.1 Komitea korostaa tässä yhteydessä julkista liikennettä koskevien edistyksellisten politiikan alojen merkitystä. Julkinen liikenne on merkittävä ympäristönsuojelullinen tekijä sekä väline, jolla osaltaan autetaan sosiaaliseen integraatioon tähtäviä politiikan aloja.

6.2.2. Euroopan unioni, joka osallistui komission ja jäsenvaltioiden välityksellä Habitat II -konferenssiin, on osoittanut monin tavoin tietoisuutensa ja huolenpitonsa kestävän kehityksen käsitteen maailmanlaajuistumisesta. Onkin toivottavaa, että toimintakehystä silmällä pitäen tiivistetään kaupunkeihin liittyvää tutkimusta ja innovaatiota koskevan tiedon vaihtoa sekä lisätään tukea unionin ulkopuolisten maiden, etenkin kehitysmaiden kanssa toteutettaviin yhteistyöhankkeisiin. Näin pyritään yhteisesti estämään ja vähentämään ympäristövaikutuksia sekä edistämään kestävästä kehitystä.

6.3. Komissio tekee ensimmäisen arvion toimintakehyksen edistymisestä vuonna 2002. Tämä voisi myös olla oikea ajankohta laatia todellinen toimintaohjelma, joka pohjautuisi aiemmin määriteltyjen tavoitteiden perusteella jäsenneltyihin toimiin.

6.3.1. Kaupunkipolitiikasta puhuttaessa korostetaan usein, että 80 % Euroopan väestöstä asuu kaupungeissa. On kuitenkin muistettava, että neljä viidesosaa unionin alueesta on maaseutua. Kehitys, kilpailukyky, asuttavuus, palvelujen tarjonta sekä maaseutu- ja kaupunkialueiden tasapaino ovat mahdollisia vain kokonaisvaltaisen aluehallinnon yhteydessä. Uuden komission on välttämättä pohdittava tätä seikkaa perinpohjaisesti.

6.3.2. On toivottavaa, että Euroopan aluekehityssuunnitelmasta hallitustenvälisissä kokouksissa käydyt keskustelut, toimintakehyksestä saatu kokemus, indikaattorien määrittelyllä aikaansaadut tulokset sekä Life-, Interreg- ja Urban-ohjelmista saadut kokemukset johtavat sellaisen valkoisen kirjan laatimiseen, jossa määriteltäisiin unionin demografisen, taloudellisen ja yhteiskunnallisen tulevaisuuden vaatimat kaupunki- ja aluestrategiat.

6.3.3. Maailmankuulut arkkitehdit ja kaupunkisuunnittelijat ennustavat, että kolmannen vuosituhatosen kaupungit ovat hajautettuja eikä niissä ole todellista keskustaa. Heidän mukaansa 30–40 suunnattomaksi paisunutta suurkaupunkia päättää maailman kohtalosta. Eurooppalaisen kulttuurin ja ajatusmallin kannalta tämä näkymä on pikemminkin painajainen kuin myönteinen tulevaisuudenkuva. Se on Euroopan unionille haaste kehittää vaihtoehtoinen hallintamuoto, joka

(1) Lausunto aiheesta ”Kansalaisten verkon kehittäminen – Paikallisen ja alueellisen henkilöliikenteen tärkeys ja Euroopan komission keinot edistää sitä”, EYVL C 138, 18.5.1999, s. 7.

on kilpailukykyinen ja johon voidaan yhdistää kaupunkien ja alueiden kehittäminen. Samalla on kuitenkin jatkuvasti otetta-

va huomioon unionin kansalaisten elämänlaatu. Tässä ovatkin pähkinänkuoressa tulevaisuuden haasteet.

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maatalouden tärkeimmät ympäristötavoitteet Agenda 2000:n piiriin kuuluvan monitoimisen maatalouden yhteydessä"

(1999/C 368/20)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. tammikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta "Maatalouden tärkeimmät ympäristötavoitteet Agenda 2000:n piiriin kuuluvan monitoimisen maatalouden yhteydessä".

Asian valmistelusta vastannut "Maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 28. syyskuuta 1999. Esittelijänä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 93 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Eurooppa-neuvosto aloitti 24.–25. maaliskuuta 1999 Berliinin huippukokouksessa maatalouspolitiikan "oikeudenmukaisen ja kannattavan" uudistuksen, jota se itse kuvaili seuraavasti: "Tämän uudistuksen sisältö takaa sen, että maatalous on monitoiminnallista, kestävä, kilpailukykyistä ja että sitä harjoitetaan kaikkialla Euroopassa, mukaan lukien alueilla, joilla on erityisiä ongelmia; tällaisella maataloudella voidaan lisäksi säilyttää maaseutu, suojella luontoa ja sillä voidaan edistää olennaisesti maaseudun elinkelpoisuutta; tällainen maatalous vastaa kuluttajien huolenaiheisiin ja vaatimuksiin, jotka koskevat elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta, ympäristön-suojelua ja eläinten hyvinvoinnin vaalimista" (1).

1.2. Uudistukseen sisältyy asetus (ETY) N:o 2078/92 (2), joka hyväksyttiin liitännäistoimeksi edistämään ympäristöä säästävien maatalouden tuotantomenetelmien yleistymistä sekä korvaamaan viljelijöille ympäristönsuojelutoimista aiheutuvat menetykset. Asetuksessa säädetään vapaaehtoisesta liittyy-

misestä tilakohtaisiin sopimuksiin, joiden tarkoituksena on edistää tiettyjen teknisten ja tuotannollisten velvoitteiden noudattamista ja tilalla vallitsevien ympäristötekijöiden hyödyntämistä. Tähän asti kyseinen asetus on ollut tärkein käytännön väline, jolla on varmistettu ympäristöluottavuuden mahdollisimman laaja huomioon ottaminen maatalouspolitiikassa.

1.2.1. Agenda 2000 -paketin ja hiljattain hyväksytyjen uusien asetusten merkittävin uutuus liittyy yleisiin ehtoihin, jotka koskevat eräitä YMP:n tukijärjestelmistä viljelijöille suoraan maksettavia suorituksia. Jäsenvaltiot hyväksyvät tarpeellisina pitämänsä ympäristötoimet, kun huomioon otetaan kyseisten viljely- ja laidunmaiden sekä tuotannon erityispiirteet. Ympäristötoimet voivat sisältää tukea, jota myönnetään vastineeksi maataloutta ja ympäristönsuojelua koskevista sitoumuksista, tai suoraa tukea, jota maksetaan tiettyjen pakollisten – sekä yleisten että erityisten – ympäristövaatimusten noudattamisesta. Jäsenvaltioiden tulee myös päättää sopivista pakotteista, jotka vastaavat niiden viranomaisten määrittelemän yhdenmukaisen hyvän viljelykäytännön rikkomisesta aiheutuvia ekologisia seurauksia. Mikäli asetettuja vaatimuksia ei noudateta, kyseeseen voi tulla tuen alentaminen tai sen peruuttaminen.

(1) Berliinin Eurooppa-neuvosto, 24.–25. maaliskuuta 1999, puheenjohtajan päätelmät, DN:DOC/99/1, 26. maaliskuuta 1999.

(2) Siitä on tullut asetus N:o 1257/99, EYVL L 160, 26.6.1999.

1.2.2. Tähän liittyen komitea viittaa 10. syyskuuta 1998 antamaansa lausuntoon⁽¹⁾ sekä ottaa huomioon aiheesta hyväksytyt päätökset ja komission tiedonannon ”Kohti kestävästä maataloudesta”⁽²⁾.

1.3. Komitea toteaa, että uudistus noudattelee tältä osin sen aiempia lausuntoja, erityisesti sen aiheesta ”Contract between agriculture and society”⁽³⁾ antamaa oma-aloitteista lausuntoa, joka hyväksyttiin suurella äänen enemmistöllä 14. syyskuuta 1994.

1.4. Marraskuussa 1992 julkaistun Granadan asiakirjan⁽⁴⁾ (*Granada Document*) innoittamana komitea korostaa lausunnossaan yhteisön maatalouden monitoimisuutta ja määrittelee tärkeimmät tekijät, jotka tarvitaan maataloustuottajien, maaseudun ja muun yhteiskunnan välisen ”sopimuksen” aikaansaamiseksi EU:ssa.

1.5. Kyseisessä lausunnossa komitea itse asiassa toistaa kantansa, jonka se esitti jo syyskuussa 1988 aiheita ”Future of Rural Society” ja ”Environment and Agriculture”⁽⁵⁾ käsittelevistä komission tiedonannoista antamissaan lausunnoissa. Komitean mielestä ikaikaisen eurooppalaisen maaseudun muuttuessa voimakkaasti sekä maataloustuotannon että yhteiskuntarakenteen osalta tulee maanviljelyn säilyä maaseutuyhteiskunnan keskeisenä perustekijänä. Tämä voidaan toteuttaa tyydyttämällä kansalaisten perustarpeet sekä määrällisesti että laadullisesti ja säilyttämällä perinteiset luonto- ja ympäristöarvot.

1.6. Jo tuolloin komitea totesi, että maatalouden ja ympäristönäkökohtien yhteensovittaminen edellyttää samanaikaisesti tuotannon asianmukaista suuntaamista ja maaseudun kehittämistä luottamuksen ilmapiirissä, joka on luotava viljelijöiden, muun yhteiskunnan ja erityisesti kuluttajien kesken.

1.7. Perustuotantosektorin ja muun yhteiskunnan keskinäisen luottamuksen perusvälineeksi komitea määritteli maaseutua koskevan kattavan kehittämisaloitteen, jonka tuli pohjautua maatalouden monitoimisuuteen ja erityisesti sen kykyyn vastata tuotannollisten ja yhteiskunnallisten tarpeiden lisäksi myös ympäristönsuojelullisiin vaatimuksiin.

(1) EYVL C 407, 28.12.1998, TSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus (EY) N:o -- annettu -- yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä”.

(2) KOM(1999) 22 lopull.

(3) EYVL C 393, 31.12.1994, s. 86 (suomenkielistä toisintoa ei ole saatavissa).

(4) Granadan asiakirja sisältää Granadassa 27.–28.11.1992 järjestetyn ”VITH Camerino Symposium on Community Rural Law” -symposiumin päätelmät. Symposiumin sisällöstä vastasivat yhteisön maatalouslainsäädännön asiantuntijat ja se oli tarkoitettu eurooppalaisen tiedeyhteisön edustajille ja yhteisön toimielimille. Asiakirja ”Granada Document” on komitean aiheesta ”Contract between Agriculture and Society” antaman lausunnon liitteenä.

(5) COM (88) 501 final, 28.7.1998 ja COM(88)338 final, 8.6.1988. TSK:n lausunnot aiheista ”Future of Rural Society” (esittelijä: Rudolph Schnieders) ja ”Environment and Agriculture” (esittelijä: Roger Burnel), EYVL C 298, 27.11.1989, s. 32 ja 40 (suomenkielistä toisintoa ei ole saatavissa).

1.7.1. Viljelijöiden edellytetään itse asiassa maan tuottavuustavoitteiden saavuttamisen lisäksi huolehtivan maaperän hyödyntämistapojen yhteensovittamisesta ja yhtenäistämisestä sekä maisemallisten ja ympäristönsuojelullisten arvojen säilyttämisestä. Kilpailukykyisen, tuottavan ja samalla ympäristöä säästävän, toisin sanoen tasapainoisen maatalouden avulla on luotava uusia ”palveluja”, jotka takaavat, että luonnonvaroja hyödynnetään ja suojellaan siten, että samalla säilytetään luonnon uusiutumiskyky ja ekologinen vakaus.

1.7.1.1. Tähän pohjautuu ”monitoimisen maatalouden” määritelmä. Kyseessä on toiminta, joka menee pelkkää elintarviketuotantoa pidemmälle.

1.7.1.2. ”Monitoimisen maatalouden” käsite perustuu 12.–13. joulukuuta 1997 Luxemburgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston⁽⁶⁾ päätelmiin, jonka mukaan:

”Unioni haluaa jatkaa nykyisen eurooppalaisen maatalousmallin kehittämistä ja pyrkiä suurempaan sisäiseen ja ulkoiseen kilpailukykyyn. Euroopan maatalouden on yhtenä talouselämän aloista täytettävä sillä olevat moninaiset tehtävät ja oltava kestävä ja kilpailukykyinen, ja sitä on harjoitettava koko Euroopan alueella mukaan lukien alueet, joilla on erityisongelmia. Vuonna 1992 aloitettua uudistusprosessia on syytä jatkaa, syventää, mukauttaa ja täydentää niin, että se ulotetaan Välimeren alueen tuotantoon. Uudistuksen on johdettava ratkaisuihin, jotka ovat taloudellisesti kannattavia ja elinkelpoisia sekä yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä ja jotka mahdollistavat oikeudenmukaisen tulotason ja oikean tasapainon tuotantoalojen, tuottajien ja alueiden välillä ja joilla vältetään kilpailun vääristyminen.”

1.7.1.3. Joka tapauksessa on tehtävä ero monitoimisuuden ja monitoimialaisuuden välillä. Monitoimialaisuus on kyseessä silloin, kun viljelijä harjoittaa myös muita ammatteja (käsiteollisuus, kauppa, palkkatyö). Tässä tapauksessa viljely ja karjanhoito ovat ainoastaan osa perinteistä ammatinkuvaa. Kyseisen näkemyksen mukaan maaseudun kehitys perustuu muuhun kuin maatalouteen liittyvään toimintaan ja palvelujen lisäämiseen. Tämänkaltaisen kehityksen tarjoaa vaihtoehtoisia lisätulon lähteitä ja auttaa taloutta elvyttämällä ja lisäämällä maaseudun houkuttelevuutta asuinpaikkana sekä jarruttaa maaseudun autoitumiskehitystä.

1.7.1.4. Monitoimisen viljelijän⁽⁷⁾ sen sijaan odotetaan omaksuvan tilan yleisen kehitysstrategian osana sekä perinteisiä että innovatiivisia uusia tehtäviä täysin riippumatta jäsenvaltioiden moninaisten määräysten tarjoamista erityisohjeista verotuksen, sosiaaliturvan ja eläkkeiden alalla.

(6) Luxemburgin Eurooppa-neuvosto, 12.–13. joulukuuta 1997, puheenjohtajan päätelmät, PRES 97/400, 15.12.1997, kohta 40.

(7) Ks. monitoimisuuden yksityiskohtainen määritelmä komitean lausunnossa aiheesta ”Eurooppalainen maatalousmalli”, 3 kohta.

1.8. Komitean mielestä maaseutu ympäristöä koskevat aloitteet edellyttävät tällaista kansalaisyhteiskunnan kaikkien tasojen ja maatalouden yhteisvastuusopimusta. Kysymykseen tulevat toimet poikkeavat mm. perinteisistä yksinomaan tuotantorakenteen parantamiseen tähtäävistä toimista, joita usein pidetään ainoastaan yhtenä verotuloin rahoitettavana perustuotantosektorin avustusmuotona.

1.9. Komiteasta onkin ollut myönteistä, että sen edellä kuvailtu näkemys on pääpiirteissään saanut tukea. Corkissa marraskuussa 1996 järjestetyn Euroopan maaseudun kehityskonferenssin päätelmissä maaseudun kestävä kehitys ensinnäkin otettiin yhdeksi Euroopan unionin ensisijaisista tavoitteista ja koko aluepolitiikan kulmakiveksi, erityisesti maaltamuuton hillitsemiseksi ja työllisyyden parantamiseksi. Lisäksi, Agenda 2000:n⁽¹⁾ maatalousluvussa, jossa hahmotellaan eurooppalaisen maatalouden mallia, komissio myöntää maatalouden huomattavan ympäristömerkityksen, koska maanviljely on aina ollut kaikkein laajimmalle levinnyt maan käytön muoto.

1.9.1. On paikallaan täsmentää, että vaikka komitea kannattaa Agenda 2000:n lähestymistapaa, se ei millään muotoa halua mitätöidä niitä yleisiä ja alakohtaisia kriittisiä huomioita, joita monissa Agenda 2000:n maatalousosuutta ja siihen perustuvia alakohtaisia yhteisiä markkinajärjestelyjä käsitellessä komitean lausunnoissa on esitetty⁽²⁾.

1.10. Agenda 2000:n mukaan tulotuen on perustuttava entistä enemmän palveluihin, joita viljelijät voivat väestölle tarjota. Lisäksi alan kilpailukyvyyn tulee tukeutua luonnonvarojen säilyttävään, ympäristöä säästävään ja saastumista vähentävään sekä tuotteiden laadun takaavaan tuotantotekniikkaan.

1.10.1. Samalla kun tähän asti vallalla ollut vaatimus elintarviketuotannon lisäämisestä väistyy, avautuu maataloilille uusia toimintamahdollisuuksia, jotka tähtäävät yhteisen hyvinvoinnin lisäämiseen ekologisesti kestäviä toimintatapoja soveltaen sekä tuotteiden laatua ja ominaispiirteitä hyödyntäen.

1.10.2. Tärkeintä on, että tukea myönnetään vastineeksi maataloussektorin ympäristönsuojelullisista sitoumuksista.

⁽¹⁾ KOM(97) 2000 lopull., 15.7.1997.

⁽²⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, s. 71, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonannon 'Agenda 2000' maatalousnäkökohdat". EYVL C 284, 14.9.1998, s. 55, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: – "Ehdotus neuvoston asetus (EY) annettu vilja-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1766/92 muuttamisesta ja tavallisen vehnän, rukiin, ohran, maissin ja durumvehnän vakiolaadusta annetun asetuksen (ETY) N:o 2731/75 kumoamisesta". EYVL C 407, 28.12.1998, s. 196, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä". EYVL C 407, 28.12.1998, s. 203, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä". EYVL C 407, 28.12.1998, s. 208, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus (EY) annettu yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä". EYVL C 407, 28.12.1998, s. 210, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) annettu Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen". EYVL C 407, 28.12.1998, s. 221, Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta".

Näin viljelyalasta luopumisesta maksettava palkkio korvataan kannusteilla, joita maksetaan maaperän aktiivisesta suojelusta.

1.10.3. Komitea korostaa, että maaperän hyödyntämistä rajoittavista ympäristönsuojeluvaikeuksista ja tiukoista suojelusuunnitelmista mahdollisesti aiheutuva kilpailusääntöjen perusteeton vääristyminen on torjuttava. Lisäksi on tarpeen laatia maataloutta koskevat menettelysäännöt, joilla taataan sekä yleisten ja pakollisten ympäristönsuojeluvaikeuksien että niiden erityisvelvoitteiden noudattaminen, jotka YMP-uudistuksessa edellytetään viljelijöiden täyttävän suoran tulotuen vastineeksi.

1.10.4. Tiivistetysti ilmaistuna YMP:stä on kehittymässä koko EU:n maaseutua koskevaa hyvin jäsenneiltyä politiikkaa. Maaseutua ei enää pidetä takapajuisena tai muita vähemmän tärkeänä kohteena, vaan sitä tarkastellaan niiden mahdollisuuksien valossa, jotka liittyvät sen elämänlaadun parantamiseen ja luonnonvarojen nykyistä järkevämpään käyttöön.

1.11. Komitea toteaa, että EU pyrkii tällä tavoin kehittämään maataloustyötä, maaston suojelua ja hoitoa sekä levittämään ympäristöä säästäviä tuotantotapoja entistä yhdenmukaisemmin ja päättäväisemmin. Komitean tavoitteena puolestaan on tämän lausunnon avulla määrittellä:

- Maaseudun suojelun, ympäristövahinkojen torjunnan ja luonnonvarojen säästämisen kiireelliset tavoitteet. Tuloksena tulisi olla taloudellisen toiminnan ja työpaikkojen turvaaminen erityisesti vuoristoseuduilla ja muilla muita heikommassa asemassa olevilla alueilla ja tarjota siten mahdollisuus nykyisille ja tuleville sukupolville asua maaseudulla.
- Ensisijaiset toimet, joilla edistetään korkealaatuisten, perinteisten elintarvikkeiden tuotantoa nykyistä tehokkaammin. Tavoitteena on täyttää yhteiskunnan maataloudelle asettamat tuotteiden laatua ja turvallisuutta ja ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset.
- Tarvittavat kannusteet maan suojelun ja unionin maatalouden laatua parantavan toiminnan tukemiseksi siten, että samalla yhdistyvät ympäristönsuojelu ja tarve parantaa unionin tuotantojärjestelmän tehoa maailmanmarkkinoilla käytävän kiivaan kilpailun vuoksi.

2. Maaseudun suojelun, ympäristövahinkojen torjunnan ja luonnonvarojen säästämisen kiireellisimmät tavoitteet

2.1. Viljelymaan suojelu

2.1.1. Maiseman ja paikkakuntien alueellisen identiteetin jatkuvan vahingoittamisen vuoksi maaseutu kärsii elintilan menetyksestä ja uhanalaisuudesta. Vaarana on perinteisten vesiensäätely- ja maaperänsuojelujärjestelmien heikentyminen.

2.1.2. Asutuskeskusten jatkuva laajentuminen sekä muiden rakenteiden ja infrastruktuurien sijoittaminen kukoistaville maatalousalueille on osaltaan pirstonut viljelymaiden omistusrakennetta, edistänyt luonnon urbaania valloitusta ja muuttanut merkittävästi maisemaa.

2.1.2.1. Komitea kiinnittää huomiota siihen, ettei maaseutualueita voida enää pitää maapohjareserveinä, vaan yhtenäistä suunnittelua kaikilla tasoilla ohjaavan maankäyttöohjelman osana. Tämä merkitsee, että kaupunki- ja rakennussuunnittelulupia myönnettäessä tulee ottaa huomioon ja säilyttää kunkin alueen perinteinen käyttötarkoitus.

2.1.3. Lukuisten maatilojen toiminnan lakkauttamisesta johtuva maaperän köyhtyminen ja siitä seuraava kokonaisten alueiden hylkääminen on maaston rappioitumisen kannalta yhtä vakava ongelma kuin saastuminen. Komitean mielestä onkin paikallaan edistää ja tukea sopivalla tavalla siirtymistä "ekologisesti kestäviin" perhetiloihin. Ne pystyvät turvaamaan riittävän ja laadukkaan tuotannon ja samalla ekologisen tasapainon ja auttavat samalla myös säilyttämään luonnonvaroja, jotka ovat ainutlaatuisia ja korvaamaton julkinen omaisuus.

2.1.3.1. Myös nuoria yrittäjiä on tuettava. Huomiota on kiinnitettävä erityisesti tilojen perustamiseen ja laajentamiseen sekä määriteltävä luottojen ja verotuksen erityisehdot. Jäsenvaltioiden myöntäessä kannusteita tulee erityisesti keskittyä osuustoiminnallisiin yrityksiin, jotka pystyvät vastaamaan ympäristöalan palvelujen kysyntään sekä parantamaan tuotteiden jalostusta ja markkinointia.

2.2. Erityistoimet muita heikommassa asemassa olevilla ja vuoristoalueilla

2.2.1. Tarkasteltaessa maatalousalueiden rakenteen ja luonnon erilaisuutta sekä tarvetta yhdistää ympäristönsuojelu talouden elvyttämiseen komitea on erityisen huolestunut muita heikommassa asemassa olevista ja harvaan asutuista muuttotappioalueista, joilla viljely luonnonolosuhteiden vuoksi on

lähes kannattamatonta (tyypillistä vuoristoalueilla). Maisemallisesti tai pinnanmuodostukseltaan merkittävillä mutta taloudellisesti taantuneilla muita heikommassa asemassa olevilla alueilla tulee yhteiskuntarakenteen muuttamiseen ja tulonjakoon tähtäävä toiminta keskittää julkisten peruspalvelujen (koulut, sairaalat, liikenne) tarjoamiseen, vaikka se ei tiukasti tulkittuna olisikaan kannattavaa. Lisäksi valtion tulee keskittää investoinnit ja edistää sellaisia tuotantohankkeita, jotka säästävät ympäristöä ja auttavat siten torjumaan sen muuttamisesta johtuvia tuhoisia maanvyörymiä, tulvia ja muita luonnonmullistuksia.

2.2.2. Mikäli lähtökohdaksi myönnetään, että maataloudella on jo pelkästään sen itsensä ja luonnon vuorovaikutuksen ansiosta keskeinen rooli muita heikommassa asemassa olevien ja muuttotappiosta kärsivien alueiden kehittämisessä, komitea katsoo, että osana yleistä sosiaalista yhteisvastuuta julkisia toimia näiden alueiden kehittämiseksi tulisi nopeuttaa. Tavoitteena tulee olla kannattavien tilojen perustaminen, samalla kun tuotantokapasiteetti hyödynnetään mahdollisimman täydellisesti ja tuetaan viljelijäperheitä tunnustamalla perinteiset arvot. Tämä palvelisi myös yleistä etua edistämällä aidosti inhimillistä ja ihmiskeikeistä ympäristöä.

2.2.3. Vuoristomaanviljelyn kohdalla tulee edistää maa- ja metsätaloustuotannon tyypillisten tuotteiden sertifiointia ja hyödyntämistä.

2.3. Luonnonpuistojen ja suojelualueiden monikäyttö

2.3.1. Luontoon ja maisemaan liittyvien merkittävien kulttuuriarvojen säilyttämiseksi ympäristönsuunnittelussa pyritään nykyisin suojelemaan laajoja alueita.

2.3.2. Luonnonvarojen herkän tasapainon osalta komitea täsmentää, ettei alueiden suojelu välttämättä merkitse niiden kaikenlaisen käytön kieltämistä vaan pikemminkin sellaisten olojen löytämistä, joita kestävä rinnakkainolo edellyttää.

2.3.2.1. Tämän vuoksi komitea katsoo, että luonnonsuojelualueita ja luonnonpuistoja tulisi käyttää "monipuolisesti". Niiden ei pitäisi olla kehitysohjelmien kannalta kiellettyjä alueita vaan paikkoja, missä tutkitaan ja etsitään mahdollisuuksia yhdistää ihmisen ja luonnon tarpeet.

2.3.3. Komitea korostaa erityistä näkemystä, että kyseiset alueet voivat luonnonsuojelun lisäksi palvella myös muita tarkoituksia kuten paikallisyhteisöjen talouden kehittämistä tarjoamalla mahdollisuuden edistää sopivaa matkailua sekä perinteistä ja kestävä viljelyä, metsänhoitoa ja laiduntamista.

2.4. Biologisen monimuotoisuuden suojeleminen

2.4.1. Koska geenistö, lajit ja ekosysteemit vähitellen köyhtyvät geenien jalostumiskyvyn luonnollisen vähenemisen ja ympäristön vahingoittumisen vuoksi, komitea katsoo, että ekosysteemien ja luonnollisten elinympäristöjen suojeleminen sekä lajien säilyttäminen niiden luonnollisessa ympäristössä on avainasemassa.

2.4.2. On kuitenkin muistettava, että biologisen monimuotoisuuden ylläpito edellyttää ekosysteemin sekä eläin- ja kasvilajien suojeleminen lisäksi kestävästä kehityksen perustavoitteen huomioon ottamista erityisesti luonnonvarojen uusiutumiskojen osalta.

2.4.3. Komitea korostaa, että maataloudella on tässä yhteydessä erityisen tärkeä asema ja että se voi antaa huomattavan panoksen kahdella tavalla. Se voi ensinnäkin osaltaan ohjata ympäristönsuunnittelua oikeaan suuntaan ja auttaa torjumaan ympäristön rappeutumista. Lisäksi se voi auttaa ylläpitämään elinympäristöjä ja ekosysteemien vuorovaikutusta edistämällä luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja eläin- ja kasvilajien kannalta turvallista kehitystä.

2.4.4. Sellainen strategia, jolla tuetaan suunniteltuja hankkeita biologisen monimuotoisuuden vaatimalla tavalla, voi sitä paitsi houkuttaa maataloussektorille uusinwestointeja, sillä se on omiaan parantamaan taloudellisia mahdollisuuksia ja siten luomaan lisäarvoa ja monipuolistamaan tuotantoa ja palvelutoimintaa luonnonympäristöstä nauttimisen yhteydessä, jolloin yleisön vapaa-ajanviettomahdollisuudet lisääntyvät.

2.5. Asutusrakenteen ja alueellisten palvelujen uudistaminen ja kehittäminen – komitean ehdotuksia

2.5.1. Komitean mielestä päätavoitteena on maaltapaan hillitseminen ja elämän laadun parantaminen edistämällä työllisyyttä etenkin työttömyydestä eniten kärsivillä alueilla (vuoristot ja muut muita heikommassa asemassa olevat alueet). Tähän päästään

- luomalla riittävän tasokas hallintoverkko tai parantamalla hallinnon nykytasoa riittävästi, jotta voidaan tarjota tietoa maatalous-, matkailu- tai majoituselinkeinojen tukimahdollisuuksista
- maaperän suojeleminen, kiinnittämällä erityistä huomiota metsiin ja toteuttamalla erityisiä metsäpalojen ehkäisy- ja torjuntatoimia sekä vesiensäätelyä
- luomalla uusia luottojärjestelmiä ja yksinkertaistamalla hallintomenettelyjä, kun perustettavana on maatila, jonka on tarkoitus erikoistua perinteiseen, korkealaatuiseen tuotantoon, jossa hyödynnetään paikalliskulttuuriin kuuluvaa kasvilajistoa ja alueen luonnon monimuotoisuutta

- kehittämällä uusiutuvia energialähteitä ja investoimalla tuuli- ja aurinkoenergiaan sekä biomassaa hyödyntävään energiantuotantotekniikkaan
- sijoittamalla liikennepalveluihin ja eri liikennemuotojen yhdistelmäjärjestelmiin
- kannustamalla biologista monimuotoisuutta edistävää viljelyä ja kotieläintaloutta.

2.5.2. Komitean mielestä maaseudun kehityspolitiikassa tulisi joka tapauksessa noudattaa läheisyysperiaatetta ja hyödyntää siten maaseutuyhteisöjen kulttuuriperintöä ja perinteitä sekä alueellista monimuotoisuutta.

2.5.3. Maaseudun kehitys riippuu yhteiskunnallis-taloudellisista ja paikallisista luonnonoloista ja voi sen vuoksi edellyttää huomattavan erilaisia lähestymistapoja. Sovellettavan mallin tulee siksi sopia yhteen kyseisellä alueella harjoitettavan tavonmisen tuotannon kanssa ja korostaa paikallistuotteiden laatua ja erityispiirteitä, ja sen toteuttamisessa tulee soveltaa toimintatapoja, jotka eivät uhkaa ympäristön tai eläinten hyvinvointia.

3. Ensisijaiset toimet laadukkaiden ja erikoiselintarvikkeiden markkinoinnin tehostamiseksi

3.1. Ympäristötekijöitä korostavan laadun lisääntyvä suosio, jonka ansiosta alhaisten tuotantokustannusten lisäksi kilpaillaan tuotteiden monipuolisuudella, luonee suotuisat olosuhteet paikallisten erikoistuotteiden menestymiselle markkinoilla.

3.1.1. Näiden tuotteiden ansiosta maataloudelle avautuu uusi mahdollisuus luoda nykyistä suurempi yhteys kuluttajaan, vastata hänen mieltymyksiinsä ja tarpeisiinsa sekä omaksua tuotteen alkuperän takaajan rooli.

3.1.2. Tiloille toimitettavan maatalousteknologian yhtenä tavoitteena tulee olla alan toimijoiden ja väestön terveyden ja turvallisuuden huomioon ottaminen.

3.1.2.1. Väestön terveyttä tulee suojella terveysstandardein. Samalla tulee ottaa huomioon, ettei maatalouden tuotantotapojen tarvitse täysin vastata teollisuudessa sovellettavista.

3.2. Laadukkaan tuotannon ansiosta on mahdollista saavuttaa mm. seuraavat tavoitteet:

- Kuluttajalle tarjottavan lisäarvon sekä tuotteiden laadun paranemisen ansiosta voidaan tinkiä tuotannon yksipuolisuudesta tehostamisvaatimuksesta.

- Voidaan tukea paikallisia järjestelmiä, joiden avulla hyödynnetään alueen omia henkilöstöresursseja ja luonnonvaroja sekä syvälle juurtuneita paikallisia perinteitä ja tapoja.
- Maatalous- ja elintarvikealaa on mahdollista tasapainottaa panostamalla paikallistoiminnan avulla laatua keskimääräistä enemmän arvostaviin kuluttajiin.
- Edistetään paikallisen osaamisen ja taito-tiedon säilymistä yhdistämällä käsiteollisuus monitoimiseen maatalouteen.
- Edistetään sellaisten elintarvikkeiden tuotantoa, joiden maakuominaisuuksia ei aina voida saavuttaa massatuotannossa.

3.3. Maataloustuotteiden laadukkuus tuleekin asettaa etusijalle, koska se vaikuttaa myönteisesti

- kuluttajien terveyteen ja turvallisuuteen sekä ympäristönsuojelutavoitteiden huomioonottamiseen
- tuotteen ilmoitettujen ominaisuuksien paikkansapitävyyteen
- perusominaisuuksien vakauteen
- tuotantotekniikkaan
- ympäristönsuojeluun lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämisen ja integroitujen viljelytapojen soveltamisen ansiosta
- sivuelinkeinojen (matkailu, käsiteollisuus, kauppa jne.) kehittämiseen paikallistasolla
- alueellisuusajatteluun.

Veronmaksajille ja kuluttajille nämä ovat tärkeitä tekijöitä elämän ja elintarvikkeiden laadun ja terveellisuuden kannalta.

3.3.1. Kuluttajavalituksen osalta todettakoon, että suoja-tuun alkuperämerkinnöin on mahdollista markkinoida erikois-tuotteita, jotka poikkeavat muista myös tuotantocykliltään ja paikallisolosuhteiltaan.

3.3.1.1. On kuitenkin paikallaan korostaa, että luonteeltaan selvästi paikallisen tuotteen pakkausmerkinnässä voidaan ilmoittaa sen maantieteellinen alkuperä ja erityiset viljely- tai tuotantotavat, vaikka tuotteella ei olisikaan yhteisön myöntämää DOP- tai IGP-todistusta⁽¹⁾.

3.3.1.2. Osoittamalla tuotteen alkuperä tai myöntämällä tuotteelle jäsenvaltiokohtainen laatutunniste pyritään kehittämään hyödykkeitä, joiden maantieteellinen tuotantoalue ulottuu yhteisön DOP- ja IGP-todistusten viiteyhteyksiä laajemmalle ja jotka ylittävät paikallisen erikoisuuden käsitteen.

3.3.1.3. Tällaiset tuotteet on tarkoitettu merkittävimpien markkinointikanavien kautta massakulutukseen. Niiden tulee lisäksi tyydyttää kuluttajien odotukset, jotka liittyvät tuotteen erityisluonteeseen, maantieteelliseen identiteettiin ja paikallisen maatalouselintarviketuotannon tarjoamiin takeisiin.

3.3.1.4 Sen lisäksi, että laadukkaiden maataloustuotteiden tiiviin paikallissidonnaisuuden ansiosta huomattava osa lisäarvosta säilyy paikallisyhteisössä, komitea uskoo, että tämä sidonnaisuus edistää myös liittännäselinkeinojen kehitystä (matkailu, käsiteollisuus) luonteeltaan innovatiivisten sijoitusten ansiosta (laatu, turvallisuus ja ympäristö).

3.4. *Luonnonvarojen suojele- ja hoitomahdollisuuksien kehittäminen ja hyödyntäminen kyseisiä tavoitteita täydentävien tuotantoaloitteiden yhteydessä – komitean suositukset*

3.4.1. Tätä taustaa vasten myös tuottajajärjestöjä kehoitetaan edistämään tuotteiden tunnettuutta, sopivien menetelmien ja tekniikkojen soveltamista, laatua ja laadunvalvontaa sekä paikallistuotteiden erikoisluonteesta tiedottamista.

3.5. Komitean mielestä paikallisviranomaiset voivat yhdessä tuottajajärjestöjen kanssa kehittää tuotantoa luonnonvarojen suojelelun ja hyödyntämisen tavoitteita vastaavasti esimerkiksi

- paikallisten työllisyysmahdollisuuksien parantamiseen tähtäävien perus- ja ammattikoulutusta (ala-asteelta lähtien) koskevien aloitteiden avulla
- luomalla paikallisten yritysten tarpeisiin räätälöityjä tukijärjestelmiä ja tukemalla yrityksiä taloudellisesti
- elvyttämällä paikallista taloudellista toimintaa (perinteiset käsityöammatit ja tuotantotavat)
- hyödyntämällä alueelle tyypillisten korkealaatuisten paikallistuotteiden matkailulle tarjoamia mahdollisuuksia
- luomalla laatutuotteille paikallisen tuotantoalueen ulkopuolisia markkinointiverkkoja (myös uutta teknologiaa hyödyntäen)

(1) DOP = suojattu alkuperänimitys; IGP = suojattu maantieteellinen merkintä.

- työllisyyspolitiikalla, johon liittyy tuotantotoiminnan täydentäminen paikallisten viljelijöiden tarjoamilla yrityspalveluilla esim. maaperän kunnostamisen ja maisemasuojelun alalla.

4. Maaseudun suojelutyön jatkamisen ja tuotantojärjestelmän tehokkuuden edellyttämät kannusteet

4.1. Maatilan teknisten tavoitteiden uudelleen arviointi ja suuntaaminen tuottavuuden määrällisestä maksimoinnista laadun parantamiseen edellyttää maanviljelystä, karjankasvatuksesta ja metsänhoidosta saatavien hyödykkeiden ja palveluiden koko kirjon tunnustamista erityisesti perinteisissä maaperän hyödyntämissuodoissa.

4.2. Maatilojen panos luonnonvarojen sekä paikallistalouden tuotannollisen ja yhteiskunnallisen kudoksen suojelussa ja vahvistamisessa riippuu tilojen alueellisesta jakautumisesta.

4.3. Tähän maatalouden rooliin ei nykyisellään kiinnitetä riittävästi huomiota sen enempää käytännön toimien kuin rahoituksen saatavuudenkaan osalta.

4.3.1. Lisäksi olisi arvioitava, missä vaiheessa ympäristön-suojelu lakkaa olemasta vapaaehtoisuuteen perustuva velvollisuus ja muuttuu maksulliseksi palveluksi.

4.4. Tuotantoprosessien ja ympäristön välillä nykyisin vallitseva epäsuhte voidaan korjata lopullisesti ainoastaan hyväksymällä monitoiminen maatalous. Luonnonvaroja tulee pitää sekä ympäristöön kuuluvina tuotantotekijöinä että julkisena omaisuutena, josta paikallinen hyvinvointi riippuu.

4.4.1. Luonnonvarojen tuotannollista käyttöä koskevat rajoitukset voidaan tällöin helpommin hyväksyä ja niiden tuotantokapasiteettia laajentaa.

4.5. Julkisviranomaisten osallistumisen tehokkuus riippuu liitännäistoimien jatkamisesta. Niiden soveltamista rajoittaneista paikallisista tekijöistä on päästävä eroon ja vähennettävä kielteisiä vaikutuksia sekä edistettävä ympäristön kannalta kestävien käytäntöjen ja toimintamallien käyttöönottoa. Uusien työllisyysmahdollisuuksien luomiseksi maatalouspolitiikan välineet on lisäksi ajantasaistettava kokonaisuudessaan ja kattavasti.

4.5.1. Pelkkään nykyisten seurantatoimien jatkamiseen, rahoitusta lisäämälläkin, liittyy kaksinkertainen riski:

- Mikäli tehoamaataloudesta johtuvaa luonnonvarojen hyödyntämisen epätasapainoa ei korjata kunnolla voi sen aiheuttaman rappeutumisen korjaaminen tulla kalliiksi.
- Marginaalimaatalouteen myönnettävät kannusteet eivät luonteeltaan ja määrältään ole riittäviä jarruttamaan maatalouselinkeinosta luopumista.

4.5.2. Tunnustaessaan viljelijöiden ratkaisevan roolin ympäristönsuojelun ja maaseudun hoitamisessa asetuksen muodossa hyväksytyyn Agenda 2000:n uusi järjestelmä täydentää huomattavasti yhteisön suoran tuen järjestelmää ja palvelee tilojen nykyaikaistamista ja kannattavuuden parantamista.

4.6. Keskeisenä ongelmana säilyvät ulkoisten vaikutusten arviointi sekä toimet, joilla kielteisiä vaikutuksia voidaan torjua ja myönteisiä edistää.

4.6.1. Maaseudun integroidulla kehittämismallilla tulee pyrkiä mm. parantamaan tulotasoa ja työllisyyttä. Tämä edellyttää nykyistä väljempää ja vähemmän alakohtaista työllisyyspoliittista lähestymistapaa.

4.7. Suositeltavina aloitteina komitea ehdottaa

a) palkkioita

- luonnonvaraisten sukupuuttoon kuolevien eläinten suojelusta ja eläinkantojen edistämisestä
- maaseudun ja ympäristön restauroinnista ja avaamisesta yleisölle
- uudelleen metsittämisestä ja maaston hoitamisesta tulipalojen estämiseksi
- karjatalouden ympäristövaikutusten parantamisesta eläinten hyvinvointi huomioiden.

Palkkiot jaetaan objektiivisten kriteerien ja mitattavissa olevien tulosten perusteella.

b) maanviljelijöiden kanssa tehtäviä palvelusopimuksia

- ympäristön kunnostamiseksi
- biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi
- maaperän elvyttämiseksi ja huoltamiseksi
- vesistöjen ja valuman säätelämiseksi

c) alueiden ja ympäristön suojelun tukeminen

d) erityistukia viljelijöiden kannustamiseksi pysyttelemään maatalousalueilla, vuoristo- ja muilla muita heikommassa asemassa olevilla seuduilla.

4.8. Sopimuskäytännön tukeminen voisi olla erityisen hyödyllistä etenkin biologisesti arvokkailla suojelualueilla, koska luonnonpuistojen ja -suojelualueiden hoito riippuu pitkälti alueen maankäyttöä ohjaavasta maatalouspolitiikasta.

4.8.1. Monitoimisen maatalouden menestyminen edellyttää talouspolitiikkaa, jossa otetaan huomioon ainakin

- a) maaseutuväestön sosiaalisen rakenteen ja elämänlaadun suojeleminen
- b) alueiden todellisten mahdollisuuksien mukaan hajautettu hallinto
- c) uuden tasapainon löytäminen yhteisten ja yksityisten etujen välillä luonnonvarojen hallinnoinnissa
- d) ulkoistamisten arviointi yritysten taseissa.

5. Maatalouden ja julkishallinnon välinen ympäristön-suojelusopimus

5.1. Komitean mielestä maatalousyrittäjien ammattitaitoa voitaisiin hyödyntää ja kohottaa ympäristönsuojeluun liittyvien palvelujen avulla sekä kannustamalla heitä kantamaan enemmän vastuuta ympäristönhoito-ohjelman käytännön toteuttamisesta.

5.1.1. Tässä mielessä komitea toivoo, että viranomaiset tekevät vapaaehtoisuuteen perustuvia sopimuksia niin yksityisten viljelijöiden kuin viljelijäyhtymienkin kanssa työstä ja palveluista, jotka liittyvät maanviljelyyn, metsätalouteen sekä maaseutuympäristön suojeluun ja hallintoon, vesien säännöstelyyn sekä ympäristön ja maaseudun suojeluun ja kehittämiseen.

5.1.2. Näissä vapaaehtoisissa sopimuksissa määriteltäisiin yleisten alueellisten ympäristönsuojelu- ja hallintopalvelujen luonne ja tarkoitus, sopimuksen kesto ja viranomaisten maksama korvaus. Prosessin yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi

viranomaiset voisivat myös sopia kohtuullisten erityispalvelujen suorasta korvaamisesta, mikäli korvaus ei ylitä sovitua kynnystä.

5.1.3. Komitea kiinnittää lopuksi erityistä huomiota viljelijöiden tieto- ja taitotason nostamiseen ammattitaidon kehittämisen avulla. Markkinoiden ja tarjolla olevan teknologian nopeat muutokset ja uusien tuoteryhmien kehittäminen edellyttävät aktiivista osallistumista koulutukseen, tutkimukseen ja muuhun kehittämiseen erityisesti niiltä viljelijöiltä, jotka investoivat tilojensa ekologiseen suunnanmuutokseen, "ekotehokkaiden" ratkaisujen löytämiseen ja tarkoituksenmukaiseen maastonhuoltoon.

6. Päätelmät

6.1. Komitea uskoo, että sillä voi olla merkittävä rooli arvioitaessa YMP-uudistuksen kestävyyttä ympäristönsuojelun kannalta maatalojen ja tuotannon kilpailukykyyn optimoinnin yhteydessä. Alan tulevaisuus riippuu tosiasiallisesti markkinapolitiikan muutoksien hallinnasta ja suuntautumisesta integroituun ja kestäväan eurooppalaisen maatalouden malliin. Komitea toivoo, että maaseudun uusien kehitystoimien toteuttamista tuetaan ja että julkisten varojen jakoperusteet määritetään uudelleen kyseisten alueiden työllisyys- ja rappeutumisongelmien huomioon ottamiseksi. Tällöin tulisi ensisijalle asettaa maaseudun ja maatalojen infrastruktuuriin keskittyvä tukipolitiikka, paikallisten tuotteiden kilpailukykyyn parantaminen niiden laatua ja erikoispiirteitä korostamalla sekä tukirahoituksen lisääminen tilojen toiminnan monipuolistamiseksi. Kaikki tämä kuuluu monitoimisuuden tavoitteeseen.

6.2. Komitea pitää tätä lausuntoa suuntaa-antavana panoksena, jota tulee tarkistaa niiden ohjelmien valossa, joita jäsenvaltiot esittävät maaseudun kehittämisen tueksi uuden asetuksen 1257/99 yhteydessä. Myös maatalouden ja ympäristön indikaattorien laadinnan odotetaan tarjoavan merkittävän arviointivälineen, kun ympäristönäkökohdat pyritään sisällyttämään muihin toimintalinjoihin Cardiffin ja Wienin Eurooppa-neuvostojen vaatimusten mukaisesti. Ensimmäisenä on valmistunut Eurostatin sekä komission maatalous- ja ympäristöpääosastojen yhteistyönä laatima hyödyllinen tutkimus aiheesta "Maatalous ja ympäristö". Komitea toivoo, että Helsingin Eurooppa-neuvoston kokous tuottaa näkyviä tuloksia jo ennen kuluvan vuoden loppua.

Bryssel 20. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka”

(1999/C 368/21)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 23. helmikuuta 1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta ”Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka”.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 28. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Rudolf Strasser.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta, 5 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopassa on historiallisista ja kulttuurisista syistä kehittynyt yhteiskuntaelämän, etujen yhteensovittamisen sekä riitojen ratkaisun omapohjaisia muotoja. Tietyissä Euroopan maissa on monen vuoden ajan onnistuneesti nivottu yhteen poliittinen ja henkilökohtainen vapaus, talouden dynamiikka ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus. Tärkeänä perustana on sosiaalinen markkinatalous, jota on viime vuosina yhä enemmän täydennetty ympäristönsuojelluisilla tekijöillä. Oikeutetusti puhutaan ”eurooppalaisesta mallista”.

1.2. Omapohjaisen yhteiskunta- ja talouspolitiikan osina on pidettävä niin eurooppalaista maa-talouksmallia kuin eurooppalaista yhteiskuntamallia. Eurooppalainen maatalousmalli on ymmärrettävä poliittiseksi periaatteeksi, joka vaikuttaa koko yhteiskunnan tärkeisiin peruskysymyksiin. Kyseisen periaatteen mukaisesti maanviljelijöille on edelleen taattava mahdollisuus hoitaa jatkuvasti monenlaisia tehtäviä myös taloudellisten puite-ehtojen muuttuessa. Tämä on suuri haaste yhtäältä maanviljelijöille, toisaalta maatalouspolitiikasta vastaaville taholle.

1.3. Maataloustuotannon edellytykset ovat EU:ssa luonnollisista ja rakenteellisista syistä hyvin erilaiset. Tästä huolimatta on olemassa yhtäläisyyksiä, jotka johtuvat alueen rajallisuudesta, väestön vaatimuksista sekä historiallisesta ja kulttuurisesta kehityksestä. Eurooppalainen maatalousmalli juontaa juurensa näistä tekijöistä, ja maataloudella on seuraavat perustehtävät ja ominaisuudet:

- Maatalousyritykset ovat pääasiassa maataloutta harjoittavien perheiden omistuksessa tai hallinnassa ja yhteistyötä harjoitetaan esimerkiksi osuuskuntien muodossa.
- Maataloustuotanto on voimakkaasti tuottajien aloitteiden ja yritystoiminnan mukainen eli myös kilpailukykyinen.
- Maataloustuotannossa noudatetaan kestävän kehityksen periaatetta eli säilytetään luonnolliset elinehdot ja biologinen monimuotoisuus sekä vältetään tulevaisuuden kannalta epäedullisia viljelymenetelmiä.

- Maatalous palvelee tuotantotoiminnan ohella muitakin tehtäviä, kuten maiseman, asutuksen, työllisyyden ja ympäristön säilyttämistä eli on monitoiminen.

Eurooppalainen maatalousmalli perustuu näin ollen useisiin, keskenään tasapainossa oleviin perustehtäviin, jotka ovat maanviljelijöiden vastuulla. Maataloudella on siten taloudellinen, alueellinen, ympäristöpoliittinen ja sosiaalinen tehtävä.

1.4. EU:n maatalousministerien neuvosto korosti 18. marraskuuta 1997 pitämässään kokouksessa, että se on vakaasti päättänyt ”jatkaa nykyisen eurooppalaisen maatalousmallin kehittämistä ja ryhtyä toimiin sen ominaislaadun lujittamiseksi sekä Euroopan unionissa että sen ulkopuolella”. Neuvosto toteaa päätelmässään edelleen seuraavaa:

”Neuvosto katsoo, että Euroopan maatalouden on taloudellisenä toimintana voitava täyttää sille asetetut moninaiset tehtävät, ja sen on oltava kestävä ja kilpailukykyinen ja sitä on harjoitettava koko Euroopan alueella (mukaan lukien epäsuotuisat ja vuoristoiset alueet). Euroopan maatalouden on kyettävä huolehtimaan maisemanhoidosta, säilyttämään luonnonympäristö ja edistämään olennaisesti maaseudun elinvoimaisuutta, ja sen on kyettävä ottamaan huomioon elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta, ympäristönsuojelua ja eläinten hyvinvointia koskevat kuluttajien huolet ja vaatimukset.”

1.5. Myös valtion- ja hallitusten päämiehet kannattivat joulukuussa 1997 pidetyn Luxemburgin huippukokouksen yhteydessä eurooppalaista maatalousmallia ja halusivat jatkaa ”nykyisen eurooppalaisen maatalousmallin kehittämistä ja pyrkiä suurempaan sisäiseen ja ulkoiseen kilpailukykyyn”. Lisäksi he totesivat, että ”Euroopan maatalouden on yhtenä talouselämän aloista täytettävä sillä olevat moninaiset tehtävät ja oltava kestävä ja kilpailukykyinen, ja sitä on harjoitettava koko Euroopan alueella mukaan lukien alueet, joilla on erityisongelmia”⁽¹⁾.

1.6. Lokakuussa 1998 Ljubljanaissa pidetyn Euroopan maatalouskongressin päteemana oli käsite ”eurooppalainen maatalousmalli”. Sekä Euroopan maanviljelijöiden suuret ammatilliset organisaatiot että EU:n maatalousministerien neuvoston

⁽¹⁾ Neuvoston päätelmät, SN 400/97, s. 14, 13. joulukuuta 1997.

ja komission edustajat kannattivat kongressissa painokkaasti eurooppalaista maatalousmallia ja halusivat myös edistää ja puolustaa sitä⁽¹⁾.

2. Yritysrakenteen ja tuotantoedellytysten suuret erot

2.1. EU:n 15 jäsenvaltion tuotannollisissa ja taloudellisissa edellytyksissä, tuotantomuodoissa ja -rakenteissa, mutta ennen kaikkea yritysraakenteissa on suuria eroja. Laajat alueet (yhteensä 56 %) kuuluvat unionissa taloudellisesti epäsuotuisiin alueisiin, joilla on osittain huomattavia elinkeinoalueesta johtuvia haittoja. Tällaisia alueita ovat vuoristoalueet, arktiset alueet ja tietyt rannikkoalueet.

2.2. Komitea muistuttaa, että kuluneiden 50 vuoden aikana EU:n maatalous on sopeutunut muuttuneisiin puite-ehtoihin näissä mittasuhteissa ainutlaatuisella tavalla. Teknisen kehityksen ja kasvavien työvoimakustannusten vuoksi pääoma on ennennäkemättömästi korvannut ihmistyövoiman⁽²⁾. Samanaikaisesti maataloustuotanto ja tuottavuus ovat lisääntyneet ennen tuntemattomalla tavalla. Näin ollen maataloustuotteiden hinnat eivät ole viimeisten 40 vuoden aikana nousseet puolikkaan niin voimakkaasti kuin kuluttajahintaindeksi. Kuluttaja käyttää nyt EU:ssa aiemman kolmanneksen sijaan keskimäärin vain vajaat 14 % tuloistaan elintarvikkeisiin⁽³⁾.

2.3. Sopeutuminen ja rakennemuutos ovat muuttuvien ja kasvavien kansantalouksien välttämättömiä liitännäisilmiöitä. Tämä lainalaisuus koskee myös maataloutta ja siihen liittyviä aloja. EU:n maatalouden rakennemuutoksella on kuitenkin myös rajansa, jotka on otettava huomioon, kun sitä verrataan esimerkiksi Pohjois- ja Etelä-Amerikkaan tai Australiaan. Rajoittavia tekijöitä ovat esimerkiksi

- Euroopan oleellisesti tiheämpi asutus, johon nivoutuvat maataloudelle, maisemalle, luonnolle ja ympäristölle asetettavat muut vaatimukset
- maatalousrakenne, joka on syntynyt satojen vuosien kuluessa
- vuoristoalueiden maatalous, jossa laaja-alaisen maanviljelyn harjoittaminen ei ole mahdollista
- yhteiskunnan asettuminen vastustamaan sellaista maataloutta, jossa ei oteta riittävästi huomioon luonnon-, ympäristön- ja maisemansuojelua
- muut eettiset arvot, jotka määräävät karjankasvatukselle tiukat rajat

(1) Raportti Euroopan maatalouskongressista 1998, julkaisija Euroopan maatalousliitto CEA, Bryssel.

(2) 1960-luvun alussa 30 % yksittäisten jäsenvaltioiden työssäkäyvistä väestöstä sai elantonsa maataloudesta, kun taas nykyään maataloudesta tulonsa saavien keskimääräinen osuus EU:ssa on pudonnut 5 %:iin. Lähde: Eurostat.

(3) Lähde: Eurostat.

- tiukat tuotantovelvoitteet
- osittain tiukat määräykset maaomistuksen siirtämisestä tai maankäyttöä koskevilla toimilla aikaansaadut rajoitukset.

2.4. Eurooppalaisen maatalousmallin hyväksyminen edellyttää epäsuorasti, että myös edelleen muuttuvassa maatalousrakenteessa on taattava maatalouden monitoimisuus. Yhä edullisempien tuotantomahdollisuuksien mahdollisista lyhyen aikavälin eduista ei saa koitua alakohtaisia, kokonaistaloudellisia ja pitkän aikavälin yhteiskunnallisia haittoja.

2.5. Kuten muillakin talouden aloilla, myös maataloudessa kustannukset ovat EU:ssa entistä korkeammat, mikä johtuu

- palkkojen noususta kokonaisuudessaan
- tuotantovälineiden osittain yhä korkeammasta hinnasta
- energian kallistumisesta
- mahdottomuudesta hyödyntää kaikkia uusien tuotantotekniikoiden ja -menetelmien (esim. geenitekniologia) tai tuotantovälineiden (esim. hormonit karjanruokinnassa) tarjoamia mahdollisuuksia
- entistä korkeampien ympäristönsuojelu-, hygieni- sekä eläin- ja luonnonsuojeluvälineiden aiheuttamista lisäkustannuksista.

Komitea muistuttaa, että kyseinen ongelma esiintyy kaikilla aloilla. Sen mielestä on kuitenkin otettava huomioon, että maataloustuotteiden tuottajahinnat muodostuvat ainakin korkealaatuisiin teollisuustuotteisiin verrattuna markkinoiden kulloinkin edullisimman hinnan mukaan. Koska myös yhteiskunnan toivoma maatalouden monitoimisuus on maataloustuotannon tavoin sidoksissa maahan, olisi tuotannon tai tuotannon osien siirtämisestä palkkakustannuksiltaan edullisiin tai ympäristönsuojeluvälineiltään ja työtekijöiden perusoikeuksiltaan heikotasoisiin maihin kauaskantoisia seurauksia EU:lle.

3. Euroopan maatalouden monitoimisuus

3.1. Komitea muistuttaa, että oma-aloitteisen lausunnon tässä luvussa käsitellään Euroopan maatalouden monitoimisuutta vain välttämättömässä laajuudessa, sillä komitea käsittelee aihetta erillisessä lausunnossaan aiheesta "Maatalouden tärkeimmät ympäristötavoitteet Agenda 2000:n piiriin kuuluvan monitoimisen maatalouden yhteydessä". Monitoiminen maatalous ja eurooppalainen maatalousmalli ovat toistensa edellytyksiä. Komitea viittaa myös lausuntoonsa aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) annettu Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen" (EYVL C 407, 28.12.1998).

3.2. Komitean mielestä maatalouden yhteiskunnallinen rooli on muuttunut voimakkaasti viime vuosikymmeninä

Euroopan maissa. Luonnollisten elinehtojen turvaaminen, kulttuurimaiseman vaaliminen ja laadukkaan elintarviketuotannon (terveellisen ravinnon) varmistaminen ovat lisänneet merkitystään tuotantoon ja elintarvikkeiden määrälliseen toimitusvarmuuteen nähden.

3.3. Toisin kuin suurissa valtamerentakaisissa maataloustuotteiden viejämaissa EU:n jäsenvaltioiden maataloudella on samalla alueella samanaikaisesti monenlaisia, myös yhteiskunnan edellyttämiä tehtäviä. Komissio toteaa yhteisen maatalouspolitiikan uudistusta koskeissa perusteluissaan⁽¹⁾ mm. seuraavaa: "Eurooppalaisen mallin ja suurimpien kilpailijoidemme ajattelutavan välinen perusero koskee Euroopan maatalouden monia toimintoja hoitavaa luonnetta ja sen merkitystä talous- ja ympäristöasioissa, koko yhteiskunnassa ja maiseman säilyttämisessä. Tähän perustuu tarve säilyttää maatalous koko Euroopassa ja turvata viljelijöiden tulot".

3.4. Komitean mielestä on myönteistä, että OECD:n maatalouskomitea pääsi pitkien ministeritason keskustelujen jälkeen 6. maaliskuuta 1998 yksimielisyyteen monitoimisen maatalouden edistämistavoitteista⁽²⁾. Kokouksessa saavutettiin "laaja yhteisymmärrys siitä, että OECD:n jäsenvaltioiden hallitusten on luotava soveltuvat puitteet, jotta maatalous- ja elintarviketuotannolla" mm.

- tarjotaan kuluttajille asianmukainen ja luotettava elintarvikevalikoima
- vaikutetaan osaltaan luonnonvarojen kestävään hyödyntämiseen sekä ympäristön laatuun
- tuetaan maaseutualueiden sosiaalis-taloudellista kehitystä
- vaikutetaan osaltaan elintarvikkeiden toimitusvarmuuteen kansallisesti ja maailmanlaajuisesti.

3.5. Monitoimiselta maataloudelta nykyään edellytettävien tehtävien kustannukset katettiin aiemmin enemmän tai vähemmän riittävästi tuotteiden hinnalla. Maatalousmarkkinoiden liberalisoinnin ja maataloustuotteiden tuottajahintojen alenemisen vuoksi tämä on mahdollista yhä harvemmin. Komitea esittääkin, että ne yhteiseksi hyväksi koituvat suoritukset, joiden kustannuksia ei voida kattaa markkinoilta saatavilla tuloilla, korvataan periaatteessa tehtäväsidonnaisilla suorilla tuilla, joiden on tulevaisuudessa oltava osa yhteistä maatalouspolitiikkaa. Lisäksi tulisi etsiä ratkaisuja, joissa välittömät edunsaajat kuten matkailuala antavat oman panoksensa.

4. Yhteiskunnan/kuluttajien maataloustuotantoon kohdistamat odotukset ja YMP

4.1. Ympäristötietoisuuden lisääntyminen, terveelliselle ravinnolle asetettavien vaatimusten kasvaminen sekä väestön vapaa-ajanviettopojen muuttuminen lisäävät tulevaisuudessa

maanviljelijöihin kohdistuvia vaatimuksia, toivomuksia ja odotuksia. Tämä lisää myös palvelujen kysyntää. Niitä voidaan kuitenkin tarjota vain, jos niistä saatava välttämätön korvaus on taattu.

4.2. Euroopan maatalouden odotetaan myös parantavan kilpailukykyään sekä sisä- että maailmanmarkkinoilla. Jalostusteollisuudessa, elintarvikekauppa-alalla ja kuluttajien parissa odotetaan, että tuottajahinnat mukautetaan entistä enemmän maailmanmarkkinahintoihin. Odotukset ovat kuitenkin yhä jyrkemmässä ristiriidassa maanviljelijälle, karjankasvatukselle ja elintarviketuotannolle asetettavien yhä tiukempien vaatimusten kanssa.

4.3. Komitea on sitä mieltä, että maatalousyrityksille on annettava kunnollinen mahdollisuus vastata yhteiskunnan yhä lisääntyviin vaatimuksiin tai täyttää tuotannolle asetettavat entistä tiukemmat velvoitteet. Tämä vetoamus kohdistetaan maatalouspolitiikasta, jalostusteollisuudesta tai elintarvikekauppa-alasta vastaaville tahoille, jotka eivät voi vaatia korkeinta laatua kulloinkin alhaisimpaan markkinahintaan, sekä ennen kaikkea kuluttajille, jotka voivat tukea ostokäyttätymisellään tiettyjä tuotantomuotoja.

4.4. Eheää maisemaa, asumisen arvoista ympäristöä ja asutuksen säilyttämistä pidetään yhä tärkeimpinä maaseudun resursseina. Maanviljelijät eivät aina hyväksy heiltä odotettuja tehtäviä kitkatta, varsinkin jos ne rajoittavat maataloustuotantoa.

4.5. Komitea on tietoinen siitä, että maataloudelle tai YMP:lle asetettavat erilaiset vaatimukset ovat osittain keskenään ristiriitaisia. Ongelmaa on hyvin vaikea ratkaista. Maataloustuotannolle asetetaan – täysin ymmärrettävästi – yhtäältä yhä suurempia vaatimuksia ympäristön- ja eläinsuojellullisista, laadullisista tai terveydellisistä syistä. Toisaalta vaatimus vahvistaa kilpailua maatalousmarkkinoilla ja käyttää YMP:hen nykyistä vähemmän varoja on yhtä voimakas. Komitea pitää ehdottoman välttämättömänä, että väestölle tiedotetaan kohdennetusti siitä, ettei korkeita kustannuksia voida aina vähentää rationalisoinnilla, vaan ne on otettava huomioon tuottajainnoissa tai korvattava muulla tavoin. On myös selvitetävä, etteivät yhteisen hyvän puolesta suoritettavat tehtävät voi olla maksuttomia.

5. Euroopan maatalous kasvavassa kilpailupaineessa

5.1. Komitea on tietoinen siitä, että kansainvälisellä tavaraliikenteellä ja palvelujen tarjonnalla sekä vapaalla markkinataloudella on tärkeä hyvinvointia lisäävä tehtävä. Teollisuusvaltioissa ne ovat välttämättömiä. Tämä yleistys pätee myös maatalouteen. Ratkaisevaa on, että yksittäisten maiden ja myös mannerten välinen kilpailu käydään rehdisti. Rinnan tavaravaihdon kasvuun pyrkivän markkinoiden avaamisen

⁽¹⁾ KOM(1998) 158 lopull., EYVL C 170, 4.6.1998, s. 93.

⁽²⁾ Virallinen tiedonanto OECD:n maatalouskomitean kokouksesta, 6.3.1998.

kanssa on luotava sitovat säännöt maataloustuotteiden kaupan reheistä kilpailuehdoista (esim. ympäristön- ja eläinsuojelustandardit sekä työntekijöiden perusoikeudet).

5.1.1. EU on selkeästi suurin maataloustuotteiden tuoja ja toiseksi tärkein maataloustuotteiden viejä. Vuonna 1996 EU:n osuus maataloustuotteiden maailmanlaajuisesta viennistä (lukuunottamatta yhteisön sisäistä kauppaa) oli 14,6 %⁽¹⁾ ja tuonnista 19,8 %. Absoluuttisin luvuin ilmaistuna EU toi vuonna 1996 maataloustuotteita 83,9 miljardin USD:n arvosta ja vei maataloustuotteita unionin ulkopuolisiin maihin 62,2 miljardin USD:n arvosta. Komitean mukaan tämä tarkoittaa, että EU:n maatalous kilpailee huomattavasti oletettua enemmän kansainvälisillä markkinoilla, eikä EU:n markkinoiden sulkeutuneisuudesta voi puhua. Komitea on lausunnossaan aiheesta ”Komission tiedonannon ‘Agenda 2000’ maatalousnäkökohdat”⁽²⁾ muistuttanut siitä, että ”EU:lla on jo nyt maailman avoimimmat markkinat”.

5.1.2. Maatalousmarkkinat lukeutuvat epäilemättä markkinoihin, joilla kilpailu on ollut jo monia vuosia – etenkin sisämarkkinoiden toteuduttua – enemmän tai vähemmän rajoittamatonta. Tämä aiheuttaa jatkuvaa painetta tuottajain-toihin, mutta merkitsee myös entistä vahvempaa mukautumista markkinoihin ja siten kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistumista.

5.2. Gattin Uruguayn neuvottelukierroksen myötä maataloustuotteiden maailmankauppa on liberalisoitunut huomattavasti. Samalla maatalouspolitiikan toimintavara on kaventunut merkittävästi. Tämä ei koske vain rajasuojaa, vaan myös klassista vientitukea sekä sisäisiä toimenpiteitä. Komitea on tietoinen siitä, että tulevan WTO-neuvottelukierroksen ja itälaajentumisen vuoksi EU:n maatalouden kilpailuedellytykset tiukentuvat entisestään.

6. EU:n maatalouden uudet haasteet

6.1. WTO:n jäsenvaltiot ovat Gattin Uruguayn neuvottelukierroksella solmitun maataloussopimuksen 20 artiklassa⁽³⁾ sopineet jatkavansa asteittaista tukien ja suojatoimien alentamisprosessia vuotta ennen toimeenpanokauden päättymistä (Gattin Uruguayn neuvottelukierroksella sovittujen velvoitteiden täyttämisen). WTO:n maataloussopimuksen 20 artiklasta ei kuitenkaan voi selvästi päätellä, miten ja missä määrin liberalisointi on toteutettava tulevalla WTO-neuvottelukierroksella.

(1) Lähde: Maatalouden tila Euroopan unionissa, raportti 1997.

(2) EYVL C 73, 9.3.1998, s. 71.

(3) Vuonna 1994 solmitun WTO:n maataloussopimuksen 20 artiklassa määrätään mm. tarkistamaan Gattin Uruguayn neuvottelukierroksen vaikutukset sekä asettamaan tavoitteeksi ”luoda tasa-puolinen ja markkinatalouteen perustuva maatalouskauppajärjestelmä”.

6.1.1. EU kuuluu uuden laajan WTO-neuvottelukierroksen energisiin kannattajiin. EU:n mukaan uudella neuvottelukierroksella on käsiteltävä maatalouden ohella mm. palvelujen tarjontaa, investointisääntöjä, monenvälisiä puitesääntöjä kilpailuoikeudellisten määräysten soveltamisesta, kauppaa ja ympäristöä sekä kaupan teknisiä esteitä. Kyseessä ovat hyvin moninaiset edut. Onkin odotettavissa, että maatalousneuvottelut tulevat olemaan hyvin vaikeat. Niitä vaikeuttaa myös se, että mielipide-erot periaatteellisissa maatalouspoliittisissa kysymyksissä ovat pikemminkin lisääntyneet Cairns-ryhmän maiden tai Yhdysvaltojen ja Euroopan maiden tai Japanin ja Korean välillä. Konflikti tulee syntymään kahden ajattelutavan välillä. Ensimmäinen ryhmittymä haluaa purkaa tukia tinkimättömästi sekä liberalisoida maataloustuotteiden kaupan täysin. Toinen valtioryhmittymä kannattaa kestävän ja monitoimisen maatalouden varmistamista ja siten myös välttämättömän rajasuojan tai tiettyjen maatalouspoliittisten toimien säilyttämistä. Tätä lähtötilannetta ajatellen komission ja jäsenvaltioiden hallitusten on ponnisteltava puolustaakseen Euroopan maatalouden oikeutettuja etuja ja varmistaakseen maatalouden puite-ehdot, jotka takaavat myös tulevaisuudessa maatalouden monitoimisuuden.

6.1.2. YMP:n uudistuksesta tekemiensä päätösten jälkeen Berliinissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto julisti päätelmissään seuraavaa:

”Nimenomaan tukihintojen alentamisena toteutetut ponnistelut merkitsevät Euroopan yhteisön olennaista osallistumista maatalouden maailmanmarkkinoiden vakauttamiseen. Eurooppa-neuvosto katsoo, että YMP:n uudistamista koskevat Agenda 2000:n puitteissa tehdyt päätökset ovat olennaisia tekijöitä määriteltäessä komission neuvotteluvaltuuksia tulevia WTO:ssa käytäviä monenvälisiä kauppaneuvottelua varten.”

Komitea viittaa YMP:n uudistusta koskeviin TSK:n lausuntoihin, joissa on käsitelty myös WTO:n neuvottelukierrokseen liittyviä näkökohtia. Lausunnossaan aiheesta ”Komission tiedonannon ‘Agenda 2000’ maatalousnäkökohdat”⁽²⁾ komitea toivoi, ”ettei unioni luovu kaikesta välttämättömästä ulkoisesta suojelusta seuraavissa WTO-neuvotteluissa” ja korosti, että ”kansainvälisellä tasolla tarvittaisiin ympäristö- ja sosiaalistan-dardeja”.

6.2. Komitea seuraa tiiviisti unionin aloitteita kahdensivälisen tai alueellisten sopimusten solmimisesta vapaakauppasopimuksen luomiseksi. Paine liittyy maatalous tällaisten vapaa-kauppa-alueita koskevien sopimusten piiriin on valtava. On kuitenkin pohdittava kriittisesti, miten pitkälle maatalouden sisältävät vapaakauppa-alueita koskevat sopimukset ja eurooppalaisen maatalousmallin varmistaminen voidaan sovittaa yhteen. On otettava huomioon, että WTO:n puitteissa tai vapaakauppasopimuksella tapahtuva maataloustuotteiden kansainvälisen kaupan liberalisointi edelleen luo valtavia paineita myös tiettyjen kehitysmaiden maatalouteen.

6.3. EU:n laajeneminen Keski- ja Itä-Euroopan maihin luo unionille valtavia poliittisia ja institutionaalisia haasteita. Myös EU:n maataloudelle koituu laajenemisesta erityisiä haasteita. Komitea on ottanut asiaan seikkaperäisesti kantaa useissa lausunnoissaan, erityisesti lausunnossa aiheesta "Keski- ja Itä-Euroopan (KIE-) maiden liittymisen vaikutukset yhteiseen maatalous-politiikkaan (YMP)"⁽¹⁾.

6.3.1. Maatalous kuuluu ympäristönsuojelun, henkilöiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden sekä ydinturvallisuuden ohella vaikeisiin aloihin EU:n laajentuessa KIE-maihin. Vaikutukset tulevat olemaan molemmin puolin kauaskantoisia. Todelliset vaikutukset EU:n maatalousmarkkinoihin ja WTO:n velvoitteisiin tai unionin budjettiin riippuvat mm.

- ensimmäisten liittymisten ajankohdasta
- siirtymäajan säännösten muodosta ja siirtymäajan pituudesta (esim. markkinajärjestelyn piiriin kuuluvat palkkiot)
- määrää koskevien säännösten muodosta ja laajuudesta (kiintiöt, viitemäärät jne.)
- tuotantovaihtoehtoista ja niiden laajuudesta teollisiin tarkoituksiin käytettävien uusiutuvien energialähteiden ja raaka-aineiden osalta.

6.4. YK on arvioinut, että maailman väestö tulee lisääntymään nykyisestä kuudesta miljardista noin kahdeksaan miljardiin seuraavien 20 vuoden aikana. Elintarvikkeiden kysyntä tulee näin ollen luonnollisesti kasvamaan huomattavasti. On myös otettava huomioon tiettyjen maiden riittämättömään ostovoimaan liittyvät ongelmat.

Euroopan maataloudessa on myös hyödynnettävä maailmanlaajuisen kysynnän kasvua, mikä ei kuitenkaan saa tapahtua millä hinnalla hyvänsä.

7. Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka

7.1. Eurooppalaisen maatalousmallin säilyttäminen ja Euroopan maatalouden välttämätön mukauttaminen muuttuviin taloudellisiin puite-ehtoihin eivät komitean mielestä ole keskenään ristiriidassa. Maanviljelijöiden lisäksi myös yhteiseen maatalouspolitiikkaan kohdistuu kuitenkin suuria vaatimuksia. Komitean mielestä "eurooppalaista maatalousmallia lujittavalla politiikalla" vakiinnutetaan yleisesti toivottua maatalouspoliittista periaatetta ja jatketaan kehitystä konkreettisilla poliittisilla toimilla. Tämä kuitenkin edellyttää, että tulevien WTO-neuvottelujen jälkeenkin EU:lle ja sen jäsenvaltioille taataan edelleen riittävä maatalouspoliittinen toimintavara.

7.2. Jotta tulevaisuutta varten voitaisiin tehdä oikeat johdopäätökset, on ensin vastattava kysymykseen, miten YMP on tähän mennessä vastannut tavoitetta turvata eurooppalainen maatalousmalli tai missä määrin äskettäin uudistettu YMP vastaa kyseistä vaatimusta. Ennen kaikkea on kysyttävä, miten monitoimisen maatalouden erilaiset tehtävät voidaan taata myös tulevaisuudessa kilpailupaineen lisääntyessä.

7.3. Vuoden 1992 YMP:n uudistus

7.3.1. YMP:tä on historiansa aikana yhä uudelleen mukautettu muuttuneisiin tilanteisiin. Ensimmäinen laaja uudistus toteutettiin vuonna 1992. Sen tavoitteena oli mm.

- riittävän suuren maanviljelijämäärän ylläpitäminen ympäristön ja perhehoitoisen maatalousyritysmallin säilyttämiseksi
- tuotannon jarruttaminen markkinatasapainon saavuttamisen vaatimassa määrin
- laajaperäisten tuotantomenetelmien käyttöönotto
- kilpailukyvyyn ja alan tehokkuuden edistäminen, jotta Euroopan maatalous voi säilyttää asemansa maailmanmarkkinoilla.

7.3.2. Komitea on käsitellyt oma-aloitteisessa lausunnossaan⁽²⁾ vuoden 1992 YMP:n uudistuksen vaikutuksia. Komitea on mm. todennut, että osa tavoitteista, kuten ylijäämien vähentäminen, tuotannon entistä voimakkaampi mukauttaminen ekologisiin vaatimuksiin sekä tulojen vakauttaminen, on saavutettu. Se kritisoi kuitenkin sitä, että suuntausta maataloustuotannon keskittymiseen edelleen ei ole voitu pysäyttää, ja työpaikkoja häviää jatkuvasti maatalouden parista. Komitean jo vuoden 1997 alussa antamassa oma-aloitteisessa lausunnossa esittämät seikat ovat kehityksen myötä vahvistuneet. Sekä maatalousyritysten että maataloustyöntekijöiden määrä on vähentynyt suunnilleen yhtä paljon (keskimäärin 3,7 % vuosittain) kuin ennen uudistusta.

7.3.3. On myönteistä, että tulokehitys on YMP:n uudistuksen jälkeen edennyt parempaan suuntaan kuin ennen uudistusta. On kuitenkin muistettava, että nettoarvonlisäyksen⁽³⁾ kasvu maataloudessa työskentelevää henkilöä kohden johtuu – uudistuksen myötä voimakkaasti nousseista suorista tuista huolimatta – oleellisesti siirtolaisuudesta. Lisäksi on otettava huomioon, että maataloudesta ja muusta työstä saatavan keskimääräisen tulon välinen ero on edelleen suuri.

⁽²⁾ "Arvio YMP:n uudistuksen kolmesta ensimmäisestä vuodesta", EYVL C 89, 19.3.1997, s. 39.

⁽³⁾ Nettoarvonlisäys tuotantontekijähintaan = bruttoarvonlisäys markkinahintaan - poistot - verot + tukipalkkiot.

⁽¹⁾ EYVL C 75, 10.3.1997, s. 4.

7.3.4. Eurooppalaiseen maatalousmalliin nivoutuu tehtävien moninaisuus. Kun ajatellaan olemassa olevia ongelmia, kuten maatalouden monitoimisuuden osittaista heikentymistä maatalousyritysten omistajien vanhenemisen vuoksi, laajamittaista luopumista maanviljelystä tietyillä alueilla tai myös maataloustuotannon haittavaikutuksia ympäristöön, on todettava, etteivät nykyiset maatalouspoliittiset puiteehdot turvaa eurooppalaista maatalousmallia riittävästi. Komitea muistuttaa kuitenkin, ettei tässä yhteydessä tule arvostella vain YMP:tä, vaan myös jäsenvaltioiden politiikkaa EU:n markkinajärjestelytoimia sekä tukiohjelmiä toteutettaessa.

7.4. Vuoden 1999 YMP:n uudistus

7.4.1. Berliinissä sovitut uudistukset astuvat voimaan ensi vuodesta alkaen. Vaikka uudistukset ovatkin komission ehdotuksia suppeampia, tulevat niiden vaikutukset olemaan selvästi havaittavia jo keskipitkällä aikavälillä.

7.4.2. Päätetyt hinnanalennukset vahvistavat yhtäältä EU:n maatalouden kilpailukykyä unionin ulkopuolisten kilpailijamaihin nähden, mutta toisaalta alentavat edelleen myyntitulojen osuutta maatalouden piirissä työskentelevien tuloista. Suorien tukien osuus maataloustulosta tulee olemaan yhä merkittävämpi, vaikkei niiden tasauttavaa tehtävää voidakaan toteuttaa kokonaisuudessaan. Maatalousyritysten taloudellisen kestävyuden kannalta kyseinen kustannusten kattaminen on kuitenkin välttämätöntä.

7.4.3. Suorien tukien takaamiseen nivotaan tai voidaan nivota lisäehtoja. Tämä lisää byrokratiaa ja voi johtaa siihen, että vain osa mahdollisista suorista tuista voidaan hyödyntää.

7.4.4. Berliinissä tehty päätös siitä, että yhteisen maatalouspolitiikan kustannukset vakiinnutetaan reaalisesti vuoden 1999 tasolle vuoteen 2006 asti tarkoittaa, että erilaisten tehtävien suorittamiseen on hyvin vähän rahoituksellista toimintavaraa. Komitean mielestä tämä vaikuttaa erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan toiseen pilariin, maaseudun kehittämisspolitiikkaan. Komitea pelkää, että maaseudun kestävä kehittäminen myönteistä tavoitetta ei voida lopulta saavuttaa, kuten se totesi jo lausunnossaan aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta" (EYVL C 407, 28.12.1998, s. 1156).

7.4.5. Maatalousneuvosto ja myös valtion- ja hallitusten päämiehet halusivatkin uudistustoimilla yhtäältä vastata Euroopan maatalouden uusiin haasteisiin, ja toisaalta myös noudattaa Luxemburgin huippukokouksen asettamia periaatteita. Komitea epäilee kuitenkin, että maanviljelijöiden tuloon kohdistuvat paineet voimistuvat huomattavasti ja paine keskitämiseen kasvaa edelleen.

7.5. YMP:n on tuettava omia aloitteita ja edistettävä kilpailukykyä

7.5.1. YMP:n uudistusta koskevan valtion- ja hallitusten päämiesten sopimuksen myötä määrättiin maataloustuotannon ehdoista ainakin lähivuosiksi. Tulevan WTO-neuvottelukierroksen, odotettavissa olevan liberalisointipaineen sekä EU:n itälaajentumisen vuoksi YMP:stä tai sen tärkeistä osista tullaan keskustelemaan edelleen.

Ratkaisevaa on kuitenkin, että yksimielisyyteen ollaan päästy siitä, että eurooppalaisen maatalousmallin tai maatalouden monitoimisuuden turvaaminen edellyttää tiettyjä maatalouspoliittisia toimia.

7.5.2. Kuten johdannossa esitettiin, eurooppalaiseen maatalousmalliin liittyy tiettyjä tehtäviä, joiden suorittamisesta huolehtivat maatalouden parissa työskentelevät henkilöt. Koska maatalouden monitoimisuus on EU:n jäsenvaltioiden kiistanaton toivomus, on myös maanviljelyksestä tulonsa saavien riittävän elintason varmistamisen oltava kiistanonta Rooman sopimuksen 33 artiklan mukaisesti.

7.5.3. Komitea on sitä mieltä, että maanviljelijöiltä vaaditaan tulevaisuudessa aiempia vuosikymmeniä enemmän. Heidän on

- reagoitava ajoissa markkinoiden muutoksiin ja hyödynnettävä uusia menekkimahdollisuuksia
- hyödynnettävä teknisen kehityksen mahdollisuuksia siinä määrin kuin se on aiheellista tuotannon optimoimiseksi ja sopusoinnussa kestävä kehityksen periaatteen tai ekologisten vaatimusten kanssa
- alennettava yhtäältä tuotantokustannuksia ja toisaalta parannettava markkina-asemaansa toimimalla yhteistyössä muiden maatalousyritysten kanssa esimerkiksi osuuskuntien muodossa
- nostettava lisäarvoa eriyttämällä tuotantoa, tuottamalla laadukkaita tuotteita sekä hyödyntämällä kohdistetusti markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia
- käytettävä lisäansioiden hankkimismahdollisuuksia, jos niitä tarjoutuu ja niitä voidaan käyttää järkevästi.

EU:n tai jäsenvaltioiden maatalouspoliittisten toimien tavoitteena on myös oltava omien aloitteiden tukeminen.

7.5.4. Euroopan maataloudelta odotettu monitoimisuus vaatii YMP:n uusien välineiden, kuten sadon ja tulojen menetyksen korvaavien vakuutusten, ohella hinta- ja markkinapolitiikkaa, joka perustuu edelleen YMP:n kolmeen tärkeään osatekijään: yhtenäismarkkinoihin, yhteisön tuotteiden suosituimmuusasemaan sekä solidaarisuuteen rahoituksessa.

7.5.5. Eurooppalaisen maatalousmallin tärkeä osatekijä on – kuten jo useaan otteeseen on todettu – kilpailu- ja suorituskykyinen maatalous. Maanviljelijöiden on itse hyödynnettävä olevassa olevia mahdollisuuksia vahvistaakseen kilpailukykyään. Kilpailukyvyssä ei kuitenkaan ole kyse vain tuotteiden hinnasta, vaan myös maataloustuotteiden laadusta, imagosta tai alkuperästä.

Kuluttajat haluavat entistä enemmän tietoa tuotantotavasta, alkuperästä ja laadusta. Elintarvikkeiden merkintä ja mahdollisuus niiden alkuperän selvittämiseen on yhä tärkeämpää. Näihin odotuksiin vastaavalla maataloustuottajalla on mahdollisuudet välttää jonkin verran lisääntyvältä hintakilpailulta (joka johtuu ennen kaikkea elintarvikekaupan keskittymisestä) ja saada tuotteistaan aiempaa enemmän tuottoa. On myös hyödynnettävä mahdollisuutta määritellä tuotteet maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojaa⁽¹⁾ sekä erityisluonnetta koskevia todistuksia⁽²⁾ käsittelevien säännösten puitteissa. Tässä yhteydessä on ratkaisevaa, että vähennetään mahdollisia hallinnollisia esteitä ja hakemusten tekijöiden rahoitustaakkaa.

7.5.6. Tieteen ja myös maataloustekniikan kehittyminen on mahdollistanut maataloustuotannon valtavan tehostumisen, jota ei vielä vuosikymmeniä sitten pidetty mahdollisena. Kehityksestä ovat hyötynneet maanviljelijöiden ohella etenkin kuluttajat, mutta myös yhteiskunta kokonaisuudessaan, sillä maatalouden kehittyminen on ollut merkittävä edellytys hyvinvoinnin lisääntymiselle. Komitea pitää välttämättömänä, että Euroopan maataloudessa voidaan hyödyntää myös tulevaisuudessa uutta teknistä kehitystä, erityisesti bioteknologiaa. On kuitenkin otettava huomioon, että samalla on noudatettava ekologisia vaatimuksia ja vastattava yhteiskunnan maataloustuotantoa koskeviin odotuksiin. Rajoituksin on myös vältettävä kilpailuhaittoja, tai niitä on korvattava ja tasattava. Euroopan on joka tapauksessa tehostettava maataloustutkimustaan tulevaisuuden tekniikoiden kehittämiseksi. Tällaisia ponnisteluja tarvitaan myös omavaraisuusasteen nostamiseksi.

7.5.7. Jotta noudatettaisiin luonnon-, ympäristön- ja eläinsuojelulle, tuotteiden laadulle ja terveydensuojelulle asetettuja vaatimuksia, tarvitaan määräyksiä, joita on tarvittaessa mukautettava uuteen tietoon. Kuten kohdassa 2.5 mainittiin, voivat EU:n usein tiukat säännökset tai tuotannolle asettamat velvoitteet aiheuttaa EU:n maanviljelijöille huomattavia kilpailuhaittoja. Tämä on otettava erityisesti huomioon maatalouskaupan kansainvälistyessä yhä enemmän. Jotta myös sisämarkkinoilla taataan ehdit kilpailuehdot, on kaikissa jäsenvaltioissa sovellettava toisiinsa verrattavia laatu-, ympäristönsuojelu- ja eläinsuojelunormeja.

(1) Neuvoston asetus (ETY) N:o 2081/92, annettu 14 päivänä heinäkuuta 1992, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta, EYVL L 208, 24.7.1992, s. 1.

(2) Neuvoston asetus (ETY) N:o 2082/92, annettu 14 päivänä heinäkuuta 1992, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden erityisluonnetta koskevista todistuksista, EYVL L 208, 24.7.1992, s. 9.

Komitea onkin sitä mieltä, että – kuten se lausunnoissaan on jo useasti vaatinut – maataloustuotannon kannalta tärkeät normit on turvattava myös kansainvälisesti sitovilla säännöillä, jotta vältetään muutoin ratkaisemattomia kilpailuvääristymiä. Määriteltäessä tuotantoa koskevia uusia säännöksiä tai mukautettaessa niitä uuteen tietoon tai uusiin edellytyksiin on myös sovellettava periaatetta, jonka mukaan tehdään vain välttämättömät muutokset ja jätetään ennalleen säännökset, joiden muuttamiseen ei ole asiallisia perusteita.

7.6. Markkinajärjestelyn perustehtävät on säilytettävä

7.6.1. Komitea lähtee siitä, että maataloustuotteiden tuotannon markkinoiden tarpeita varten on oltava myös tulevaisuudessa maanviljelijöiden tärkein tulonlähde ja siten myös erottamaton osa eurooppalaista maatalousmallia. Maatalousmarkkinat ovat erityisen alttiita hintavaihteluille. Suuret hintavaihtelut aiheuttavat usein vääriä markkinasignaaleja sekä ajoittain suuria tappioita. Pitkällä aikavälillä niistä on haittaa myös kuluttajille⁽³⁾.

7.6.2. On kuitenkin selvää, että – kuten aiemminkin – markkinajärjestelyjä on ajoittain mukautettava muuttuviin markkina- ja kilpailuolosuhteisiin. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että luovutaan tietyn markkinajärjestelyn kokonaisuudesta osasta, kuten tuonti- tai interventio-säännöksistä tai tarjonnan ohjauksessa hyviksi osoittautuneista välineistä.

7.6.3. On kuitenkin lähdettävä siitä, etteivät EU:n jäsenvaltioiden maatalousyritykset kykene tulevaisuudessakaan – poikkeuksia ja erityisen edullisia markkinatilanteita lukuunottamatta – tuottamaan jatkuvasti maailmanmarkkinahintaan (ks. kohdat 2 ja 4). Sitä vastoin Euroopan maatalouden monitoimisuudesta tulee tulevaisuudessa yhteiskunnallisesti entistä merkittävämpi. Koska jo esitetyt tuotanto-olosuhteiden erot

(3) Komission tutkimuksessa "Towards a common agricultural and rural policy for Europe" (European Economy Nr. 5/97), jonka laatijoina on huomattavia maatalousekonomisteja, perustellaan julkissektorin toimia maatalousmarkkinoiden vakauttamiseksi seuraavilla seikoilla:

- sääoloista sekä tuholaisien ja sairauksien esiintymisestä johtuva suuri riski (etenkin pienellä alueella)
- suuri pääoma- ja valuuttakurssiriski (koskee koko alaa – talous- ja rahaliiton voimaantumisen myötä valuuttakurssiriski häviää sisämarkkinoilta)
- monien sellaisten pienyritysten hyvin hajanainen levittäytymisen, joita rasittavat huomattava kiinteä käyttö- ja maaomaisuus sekä erittäin rajoitetut pääoman käyttömahdollisuudet
- melko suuri riippuvuus vuodenajasta ja biologisista tekijöistä johtuvista kehitys- tai kasvuprosesseista.
- yksittäisten tuottajien riittämättömät resurssit ja tiedot riskinhallinnan suhteen
- velvollisuus tarjota säännöllisesti päivittäiskulutukseen käytettäviä tuotteita. Markkinajärjestelyt toimivat tässä yhteydessä turvaverkkona. Ne eivät kuitenkaan saa aiheuttaa markkinavääristymiä. Maataloustuotanto on pitkällä aikavälillä suunnattava markkinaehtojen mukaan

tulevat pääasiassa säilymään ja EU tulee muuttamaan tai tiukentamaan maataloustuotannolle asetettavia vaatimuksia, komitea pitää riittävää rajasuojaa välttämättömänä myös tulevaisuudessa.

Siinä määrin kuin rajasuojaa vähennetään, on ehdottoman välttämätöntä, että Euroopan maatalouden monitoimisuutta ajatellen etenkin yhteiseksi hyväksi koituvista maatalousyritysten tehtävistä annetaan riittävä korvaus siten, että nostetaan vastaavasti suoria tukia ja säilytetään ne. Tämä seikka on otettava huomioon WTO-neuvottelukierroksen ohella myös EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden tai valtioryhmien välisissä neuvotteluissa vapaakauppasopimuksen solmimiseksi.

7.6.4. Komitea kehottaa komissiota toteuttamaan kaikki toimet, jotta tulevissa WTO-neuvotteluissa käsiteltäisiin rajasuojan purkamisen lisäksi myös ympäristönsuojelua ja työntekijöiden perusoikeuksia koskevien vähimmäisnormien sitovuutta rehtien kilpailuedellytysten luomiseksi, kuten komitea esitti myös oma-aloitteisessa lausunnossaan aiheesta ”Maailman kauppajärjestö WTO”⁽¹⁾. Sitä mukaa kuin WTO:n puitteissa saadaan aikaan rehtiä maatalouskauppaa koskevia sitovia sääntöjä, on myös kansainvälisen kaupan liberalisoinnin jatkaminen perusteltua.

7.6.5. Elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu, ihmisten, eläinten ja kasvien terveys, mutta myös lainmukainen karjankasvatus ovat väestön esittämiä vaatimuksia, jotka on entistä enemmän otettava huomioon EU:n maataloudessa. Ne on myös yhä enemmän ankkuroitava vastaaviin EU-säännöksiin. Komitea on tyytyväinen komission aikomukseen ottaa kyseiset seikat komission tärkeinä huolenaiheina esille neuvotteluissa. Tavoitteena on oltava sellaisten säännösten aikaansaaminen, joilla estetään ajautuminen absurdiin tilanteeseen tai kokonaisen tuotantoalojen vaarantuminen tiukkojen EU-säännösten vuoksi, kun markkinoille tuodaan unionin ulkopuolisista maista kilpailua vääristäviä tuotteita, joita eivät koske yhtä tiukat säännökset kuin EU:n tuotteita. Jokaisella valtiolla on oltava oikeus noudattaa kuluttajiensa keskeisiä toiveita. Komitean mielestä haluttuun tavoitteeseen päästään soveltamalla komission ehdottamaa ja WTO:n yhtenäiseen riskiarviointiin perustuvaa ”ehkäisyperiaatetta” (SPS-sopimuksen 5 artiklan 7 kohta).

7.6.6. Komitea kannattaa liberalisoinnin jatkamista eriytyesti siten, että otetaan huomioon erilaiset tilanteet ja kunkin tuotantoalan vaatimukset. Lisäksi on luotava mekanismeja, joilla voidaan vastata valuuttakurssiheilahduksiin. Komitean mielestä on välttämätöntä jatkaa rauhanlausekkeen voimassaoloa vuoden 2003 jälkeenkin. Sama koskee WTO:n maatalous-sopimuksen 5 artiklassa mainittua erityistä suojalauseketta.

7.6.7. Työnjakoon perustuvassa maailmassa vientitoiminta on välttämätöntä. Käsillä olevassa lausunnossa useaan esitettyjen perusteiden nojalla komitea katsoo, että vientituet ovat

markkina-järjestelyjen merkittävä väline myös tulevaisuudessa. Tavoitteena on kuitenkin, että solmitaan kansainvälisiä sopimuksia, joilla vähennetään mahdollisimman paljon kaikenlaisia vientiä tukevia toimia, jotta kansainvälisille markkinoille saataisiin luotua rehdit kilpailuolosuhteet. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että

- Euroopan maataloudessa on tehtävä kaikki voitava, jotta hyödynnetään täysin olemassa olevia tuotantoalueen etuja omilla markkinoilla siten, että elintarvikkeiden kuluttajien odotuksiin vastataan täysin (vähennetään riippuvuutta viennistä)
- vientimahdollisuuksia on hyödynnettävä ennen kaikkea niiden tuotteiden suhteen, joista on Euroopan maataloudelle tai jalostusteollisuudelle komparatiivisia etuja, joilla on maailmanlaajuisesti ostovoimainen kysyntä ja joiden vienti on osittain mahdollista myös tuita
- tarjontaa ohjaavia välineitä on käytettävä paitsi tiettyjen WTO:n sääntöjen noudattamiseen, myös ”millä hinnalla hyvänsä” tapahtuvan viennin estämiseen.
- EU:n maataloustuotteiden vientipolitiikassa on otettava huomioon myös ostajamaiden, etenkin kehitysmaiden, maatalouksien erilaiset tilanteet.

7.6.8. Vientitukien suhteen on tulevissa WTO-neuvotteluissa odotettavissa erityisen suuria mielipide-eroja. WTO:n maatalous-sopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa on tosin yksiselitteisesti mainittu vientiluotot ja vientiluottojen takuut vientitukina, mutta siinä ei kuitenkaan määrätä menettelysääntöjä. Asiasta oli tarkoitus sopia Uruguay'n kierroksen toteutusvaiheessa, mutta sopimusta ei saatu aikaan. Tulevalla neuvottelukierroksella vientitukia ei pidä rajoittaa uudelleen määrittelemättä samalla vientiluottoja ja vientiluottojen takuita koskevia menettelysääntöjä. Koska maailmanmarkkinahinnat ovat myös tulevaisuudessa yleensä EU:n sisäisiä hintoja matalampia, ei vientitukien lopettamista koskevia sopimuksia tule tehdä.

7.7. Tehtäväsäädönnäiset suorat tuet

7.7.1. Monitoimiseen Euroopan maatalouteen sisältyy tehtäviä, joista aiemmin saatiin jokseenkin tyydyttävä korvaus myyntitulojen muodossa. Tämä pitää yhä harvemmin paikkaansa, ja suorat tuet ovat yhä merkittävämpiä maanviljelijöiden tulonmuodostuksessa. Vaikka suorilla tuilla on tärkeä tehtävä, ne voivat olla vain täydentäviä, sillä maanviljelijät ovat yrittäjiä, jotka tuottavat markkinoille, ja heidän on saatava tulonsa suurelta osin myynnistä.

7.7.2. Vuonna 1992 toteutetussa YMP:n uudistuksessa suoria tukia laajennettiin merkittävästi, ja tätä kehitystä halutaan nyt jatkaa. Maanviljelijöiden kannalta on – ei vähiten heidän itsestään muodostaman käsityksen vuoksi – ratkaisevaa, etteivät suorat tuet ovat jatkuvasti poliittisten kiistelyjen kohteena ja että on selvää, minkä vuoksi suoria tukia maksetaan ja että ne on taattu pitkällä aikavälillä.

⁽¹⁾ EYVL C 101, 12.4.1999, s. 43.

7.7.3. Komitea kannattaa nimenomaan suorien tukien tehtäväsidonnaisuuden periaatetta sekä tämän yhä tärkeämpiä muodostuvan YMP:n välineen kestävästä takaamisesta. Tämän vuoksi on eriytettävä

- suorat tuet, joita maksetaan yhteiseksi hyväksi koituvista tehtävistä, joilla ei ole markkinahintaa
- suorat tuet, joilla kompensoidaan hintojen laskua siinä määrin kuin se on perusteltavissa
- suorat tuet, joilla kompensoidaan jatkuvia ja muuttumattomia luonnonhaittoja.

Koska kyseistä periaatetta ei Agenda 2000:n puitteissa toteutettavassa uudistuksessa osittain enää noudateta, on tästä komitean mukaan ainakin pitkällä aikavälillä odotettavissa kielteisiä seurauksia.

7.7.4. Suuren yleisön hyväksyntää ajatellen komitea korostaa, että suoria tukia on perusteltava riittävästi. Jos mahdollisten suorien tukien maksuehtoja kuitenkin jatkuvasti tiukennetaan, ja ehdot täyttävien maanviljelijöiden määrä vähenee, on kysyttävä, vastaavatko suorat tuet enää niille asetettuja tavoitteita.

Tavoitteita tuskin saavutetaan siten, että tiukoin velvoitteen yhtäältä vaikeutetaan mukautumista ja toisaalta estetään kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistuminen. On myös otettava huomioon, että kuten muidenkin tukitoimien, suorien tukien hallinnoinnin on oltava mahdollisimman tehokasta ja sen yhteydessä on vältettävä liiallista byrokratiaa.

7.7.5. Yhteisön koetinkivenä tulee olemaan se, missä määrin se onnistuu tulevissa WTO-neuvotteluissa puolustamaan YMP:n uudistusta. Komissio on toistuvasti vakuuttanut, että muuttuneet tai uudet markkinajärjestelyihin kuuluvat palkkiot ovat sopuosinnassa "blue box" vaatimusten kanssa ja että niitä puolustetaan painokkaasti, jotta ne turvataan myös pitkällä aikavälillä. Komitea pitää tätä välttämättömänä, sillä "blue box" -toimilla toteutettu tarjonnan ohjaaminen on osoittautunut onnistuneeksi. Myös "green box" on turvattava, sillä "green box" -toimien merkitys on lisääntynyt, niillä on vain vähän vaikutusta kauppaan ja ne ovat välttämättömiä tietyistä maatalouteen sisältyvistä tehtävistä annettavan korvauksen välineinä.

7.7.6. YMP:n piirissä on vuodesta 1992 vahvistunut suuntaus, jonka mukaan vähennetään hintatukea ja vastapainoksi kehitetään suoria tukia. Tämän vuoksi maanviljelijöiden tulot ovat yhä enemmän riippuvaisia unionin budjetista. Komitea korostaa, että suorien tukien rahoitus pohja on turvattava pitkällä aikavälillä, jotta maanviljelijöille annetaan asiasta riittävä varmuus.

7.8. Maaseudun kehittämiss politiikka

7.8.1. YMP:n toisen pilarin eli maaseutua koskevan integroidun kehittämiss politiikan puitteissa toteutettavat toimet ovat hyvin merkittäviä. Kyseisiin toimiin on pääosin koottu yhteen tähänastiset tukitoimet (ympäristöohjelma ja metsätalous), maatalouden rakennepoliittiset toimet (tähänastinen tavoite 5 a) sekä tähänastiset tavoitealueisiin rajatut tukiohjelmat.

7.8.2. Komitean mielestä toimien kokoaminen yhteen on järkevää, sillä näin voidaan ottaa entistä enemmän huomioon ohjelmallinen tavoite, jonka mukaan maaseutualueita koskevaa integroitua politiikkaa on vahvistettava etenkin maatalous huomioon ottaen. Maaseutualueita koskeva politiikka on välttämätön, mutta se ei voi korvata YMP:n klassisia välineitä. Komitea pahoittelee sitä, että suunnitellut määrärahat kattavat vain tähänastiset menot. Jotta voitaisiin noudattaa todellisia vaatimuksia etenkin maatalouden monitoimisuuden takaamiseksi kaikilla EU:n alueilla, tarvitaan nykyistä korkeampia määrärahoja.

7.8.3. Kiristynyt kilpailu vaatii maanviljelijöiden markkina-aseman vahvistamista erityisesti kilpailukykyisten markkinointi- ja jalostusyritysten avulla; osuuskunnilla on tässä ratkaiseva tehtävä. Maaseudun kehitystä käsittelevässä asetuksessa mainituilla tämänsuuntaisilla tukitoimilla on tärkeä tehtävä. Komitea toivoo, että toimet toteutetaan kohdistetusti ja tehokkaasti. Se on myös sitä mieltä, että kohdennetut markkinointitoimet ovat tärkeitä markkina-aseman vahvistamiseksi sisämarkkinoilla ja unionin ulkopuolisilla markkinoilla. Keskeisenä tavoitteena on oltava se, että maanviljelijöille annetaan mahdollisuus tuotteiden arvonnaisyyteen. Lisäksi olisi vahvistettava alueilla olevien resurssien hyödyntämistä ja siten parannettava kestävästi maaseutualueiden taloudellista kantokykyä.

7.8.4. YMP:n uudistuksen myötä kehitetään epäsuotuisilla alueilla maataloutta harjoittavien maanviljelijöiden kannalta tärkeitä tasausmaksuja. Tasausmaksut ovat väline, jolla vaikutetaan merkittävästi maatalouden harjoittamiseen kyseisillä alueilla. Näillä hyväksi havaituilla ja periaatteessa kiistattomilla suorilla tuilla tasataan jatkuvista epäsuotuisista luonnonoloista johtuvia haittoja. Komitea kannattaa kyseisen periaatteen säilyttämistä ja sen eriyttämistä YMP:n muista tavoitteista.

7.8.5. Mikäli epäsuotuisilla alueilla halutaan säilyttää kattava maanviljely ja varmistaa maatalousyritysten monitoimisuus, niillä tarvitaan komitean mielestä myös tuotantotoimintaa. Komitea kannattaakin erityistoimia, jotka soveltuvat tuotannon ylläpitämiseen myös vaikeissa oloissa. Tämä koskee erityisesti tuotteita, joille ei juurikaan ole vaihtoehtoja, kuten maidontuotanto tai nautojen ja lampaiden kasvatus tietyillä alueilla.

7.9. Maanviljelijöiden täydentävät tai vaihtoehtoiset tulonlähteet ja työmahdollisuudet

7.9.1. Ei ole suinkaan uusi ilmiö, että maanviljelijät lisäävät tulojaan eriyttäessään toimintaansa useille eri aloille. Yksittäisissä jäsenvaltioissa ilmiö on erityisen selkeä olemassa olevien rakenteiden ja elinkeinoalueesta johtuvien syiden vuoksi. Maanviljelijöiden on usein etsittävä ylimääräisiä tulonlähteitä, sillä maataloustoiminnasta saatavat tulot ovat laskeneet monissa yrityksissä. Myös maanviljelijöiden henkilökohtaiset ansio-odotukset vaikuttavat asiaan.

7.9.2. Ylimääräiset ansiomahdollisuudet voivat osaltaan vaikuttaa maatalousyritysten taloudelliseen vakiintumiseen. Maaseudun kehittämissuunnitelmissa on määrää asettaa painopiste työllisyyteen yleensä sekä maanviljelijöiden ja heidän perheidensä ylimääräisiin ansiomahdollisuuksiin. Komitea kannattaa tätä strategiaa, mutta kehottaa tehokasta toteutusta ajatellen poistamaan oikeudellisia esteitä ja epäkohtia, sillä pelkästään taloudellisella tuella ei asetettuja tavoitteita voi saavuttaa.

7.10. Uusiutuvien raaka-aineiden haaste

7.10.1. Elintarvike- ja rehuuotannon ohella on energian ja raaka-aineiden toimittaminen ollut jo pitkään maa- ja metsätalouden tärkeä tehtävä. Biomassasta on uudistuvana raaka-aineena muodostumassa yhä merkittävämpi tekijä. Maanviljelijät pystyvät asettamaan biomassaa käyttöön nykyistä huomattavasti suurempia määriä. Kyseisen tehtävän voimistumisen mahdollisuutta on pidettävä paitsi osana Euroopan maatalouden monitoimisuutta, myös ympäristönsuojelun, työllistyvyyden ja ennen kaikkea eurooppalaisen maatalousmallin vakiintumisen tärkeänä osatekijänä.

7.10.2. Biomassaa käytetään yhä enemmän vaihtoehtoisena raaka-aineena tietyillä teollisuudenaloilla. Biomassaan kuuluvat erilaiset kasvipohjaiset raaka-aineet, kuten pesuaineissa tai painoväreissä käytettävät korvikeaineet kemianteollisuudessa tai kasvikuudut autoteollisuudessa. Erityisen merkittävää on jätteiden hävittämiseen liittyvien ongelmien vuoksi tärkeäkin yhä yleisempi käyttö pakkausteollisuuden raaka-aineena. Komitea pitää tätä kehitystä hyvin myönteisenä ja kannattaa näin ollen sen kohdennettua edistämistä, jossa otetaan huomioon myös ympäristönäkökohdat.

7.10.3. EU on sitoutunut Kioton pöytäkirjassa⁽¹⁾ vähentämään kasvihuonekaasuja 8 % ajalla 2008–2012 vuoden 1990 tasoon nähden. Tämän velvoitteen mukaisesti komissio esittää tiedonannossaan "Tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet – Yhteisön strategia ja toimintasuunnitelmaa koskeva valkoinen kirja"⁽²⁾ uusiutuvien energialähteiden osuuden kaksinkertaistamista kuudesta kahteentoista prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Biomassalla on tässä yhteydessä tärkeä merkitys.

(1) YK:n ilmastoyhteisöisistä täydentävä Kioton pöytäkirja, 11. joulukuuta 1997.

(2) "Komission tiedonanto – Tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet – Yhteisön strategia ja toimintasuunnitelmaa koskeva valkoinen kirja", KOM(97) 599 lopull., 26. marraskuuta 1997.

7.10.4. Ympäristönsuojelun kannalta tärkeän tehtävänsä ohella biomassan lisääntyvä käyttö energiahuollossa vaikuttaa huomattavasti työllisyyteen. Komission valkoisessa kirjassa (tai Teres II -tutkimuksessa)⁽³⁾ lähdetään siitä, että keskipitkällä aikavälillä vuoteen 2010 mennessä voidaan luoda 500 000 työpaikkaa (netto).

7.10.5. Komitea kannattaa biomassan riittävää taloudellista tukemista uusiutuvana raaka-aineena sekä soveltuvia sääntelypoliittisia toimia, joilla helpotetaan biomassan hyödyntämistä esim. energia-alalla ja materiaalisessa käytössä. Kyseisillä toimilla tulisi

- parantaa uusiutuvien energialähteiden kilpailuasemaa fossiilisiin energialähteisiin nähden, kuten yksittäiset jäsenvaltiot jo tekevät verotuspoliittisin toimin
- luoda EU:n laajuiset säännökset biopolttoaineiden käytöstä, kun se on taloudellisesti ja ekologisesti järkevää
- edistää sähkön ja lämmön tuottamista biomassasta, joka on uusiutuva energialähde
- poistaa Blair House -sopimuksen perusteella öljykasveille asetetut rajoitukset
- poistaa hallinnolliset esteet muulta kuin ravinnoksi tarkoitulta viljelyltä.

Lisäksi komitea kannattaa tutkimuksen tehostamista tavoitteena parantaa biomassan kilpailukykyä fossiilisiin raaka-aineisiin nähden sekä kehittää uusia hyödyntämismahdollisuuksia esim. kemian- tai ajoneuvoteollisuudessa.

8. Päätelmät

8.1. Eurooppalaista maatalousmallia on tarkasteltava yhteiskunta- ja talouspolitiikan itsenäisenä osana, joka on jo vuosikymmeniä ollut tunnusomainen Euroopan maissa. Sitä on pidettävä maatalouden poliittisena periaatteena, ja sille ovat tyypillisiä maatalouden parissa toimivat yrittäjäperheet, kestävä kehityksen periaatteen noudattaminen taloudelliselta, yhteiskunnalliselta ja ekologiselta kannalta sekä yhteiskunnan vaatimien erilaisten tehtävien suorittaminen eli monitoimisuus.

8.2. Komitea on tietoinen komission, jäsenvaltioiden hallitusten ja Euroopan maanviljelijöiden ammatillisten järjestöjen eurooppalaiselle maatalousmallille nimenomaan antamasta arvosta. Niin myönteistä kuin tämä arvonto onkin, on muistettava, että ratkaisevaa loppujen lopuksi on, missä määrin konkreettinen politiikka on sopusoinnussa arvostuksen kanssa.

8.3. Eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämistä ei tule pitää vastakohtana vaatimuksille, joiden mukaan maanviljelijöiden on mukauduttava muuttuviin taloudellisiin puiteehtoihin, maatalousyritysten on oltava kilpailukykyisiä ja tuotannossa on mukauduttava markkinoiden vaatimuksiin.

(3) Teres II, Euroopan komissio, 1997.

8.4. Olisi kuitenkin oltava selvää, että eurooppalainen maatalousmalli on ratkaiseva edellytys sille, että yhteiskunnan edellyttämä maatalouden monitoimisuus turvataan myös tulevaisuudessa. Yksipuolisesti kansainväliseen kilpailukykyyn suuntautunut maatalous ei voi täyttää näitä vaatimuksia.

8.5. Komitea pitää eurooppalaista maatalousmallia lujittavaa politiikkaa keinona varmistaa yleisesti hyväksytty maatalouspoliittinen periaate konkreettisilla poliittisilla toimilla. Monitoimiseen maatalouteen kuuluvat erilaiset tehtävät on voitava taata myös tulevaisuuden yhä kovenevassa kilpailussa.

8.6. Eurooppalaisen maatalousmallin tärkeä osatekijä on kilpailukykyinen ja tehokas maatalous. Komitea lähtee siitä, että maanviljelijöiden on tulevaisuudessa parannettava entistä enemmän kilpailukykyään sekä hyödynnettävä markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia ja ylimääräisiä ansiomahdollisuuksia. Tässä yhteydessä omia aloitteita on tuettava riittävästi. Tehokkuuden parantamiseksi myös tekniikan kehittyminen on välttämätöntä. Komitea pitää kuitenkin soveltuvassa muodossa annettavia tasausmaksuja oikeutettuina ja välttämättöminä, jos ekologisista tai eettisistä syistä tai yhteiskunnan maatalousyrityksille asettamien vaatimusten johdosta määrätyt rajoitukset aiheuttavat kilpailuhaittoja, joita ei voi kompensoida hinnankorotuksilla.

8.7. Maatalouden monitoimisuus maailmanmarkkinaehdoin ei ole mahdollista EU:n jäsenvaltioiden nykyisillä tuotantoedellytyksillä. Markkinajärjestelyt, tehtävisidonnaiset suorat tuet, maatalouden rakennepolitiikka ja maaseudun tukiohjelmat ovat välttämättömiä. Suoritetut tehtävät on korvattava asianmukaisesti.

8.8. Euroopan maatalouden painopisteen on jatkossakin oltava tuotannossa. Maatalouden on kyettävä tarjoamaan laadukkaita elintarvikkeita, mutta sillä tulee olemaan yhä merkittävämpi rooli muiden kuin elintarvikealan raaka-aineiden tuottajana. Sen on oltava ympäristöystävällistä ja sitä on harjoitettava kestävän kehityksen vaatimalla tavalla. Maataloudessa on myös kyettävä suorittamaan kannatettuja, yhteiseksi hyväksi koituvia tehtäviä. Maataloudessa on otettava huomioon muitakin vaatimuksia, esim. amerikkalainen maatalous, ja sen on tultava toimeen suhteellisen kalliissa toimintaympäristössä. Tämä tarkoittaa, että myös tulevaisuudessa tarvitaan riittävää rajasuojaa, eikä muistakaan tärkeistä markkinajärjestelyjen osista voida luopua.

Eurooppalaisen maatalousmallin hyväksyminen vaatiikin sitä, ettei tulevaisissa WTO-neuvotteluissa aseteta kyseenalaisiksi YMP:n tärkeitä osatekijöitä. Tärkeänä periaatteena olisi oltava, että vain siinä määrin kuin maataloustuotteiden kansainvälisessä kaupassa edistytään rehtejä kilpailuehtoja koskevien sitovien sääntöjen luomisessa, on kansainvälisen kaupan liberalisoinnin jatkaminen hyväksyttävää.

Bryssel 21. lokakuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Emun toteutumisen vaikutukset taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen"

(1999/C 368/22)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 25.2.1999 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta "Emun toteutumisen vaikutukset taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen".

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 29. syyskuuta 1999. Esittelijä oli Thierry Dock.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. lokakuuta 1999 pitämässään 367. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta, 7 vastaan, ja 5 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Tammikuun 1. päivästä 1999 alkaen yksitoista EU:n jäsenvaltiota on muodostanut rahaliiton. Aikaansaannos on hyvin myönteinen. Se on vuosia aiemmin käynnistetyn lähen-
tymisprosessin tulos. Ollakseen ajoissa valmiina useimmat valtiot ryhtyivät johdonmukaisesti toimiin lähinnä julkisen taloutensa saneeraamiseksi.

1.2. Euro ei ole itsetarkoitus. Se on arvokas väline, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden syventää yhtenäismarkki-
noita ja harjoittaa koordinoitua rahapolitiikkaa. Yhteistä rahaa on nyt käytettävä kannustamaan voimakkaampaan ja solidaari-
sempaan Eurooppaan johtavaa dynamiikkaa.

1.3. Yhteinen raha ei koske yksinomaan asiantuntijoita. Se tulee kiinnostamaan yhä enemmän kaikkia Euroopan unionin kansalaisia. Euron onnistumista arvioidaan kansalaisten näkökulmasta erittäin konkreettisin perustein.

1.3.1. Välineenä euroa arvostetaan varsinkin, jos Euroopan unioni osaa käyttää sitä työpaikkojen luomiseen ja vaurauden edistämiseen unionin eri maissa ja alueilla.

1.4. Euroopan unionin perustamissopimuksen 2 artiklan mukaan "unioni asettaa tavoitteekseen edistää taloudellista ja sosiaalista kehitystä, korkeata työllisyystasoa sekä tasapainoista ja kestävä kehitystä (– –) lujittamalla taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä perustamalla talous- ja rahaliiton (– –)".

1.4.1. Kaikkien unionissa harjoitettujen politiikkojen pitäisi tähdätä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseen.

1.5. Vasta muutama kuukausi talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen alun jälkeen on monessakin mielessä uhkarohkeaa yrittää analysoida Emun vaikutuksia yhteenkuuluvuuteen. Näin lyhyt ajanjakso ei kuitenkaan estä esittämästä jo nyt tiettyjä toteamuksia, etenkin kun useimpien jäsenvaltioiden kohdalla Emun vaikutukset kävivät ilmi jo ennen 1.stä tammikuuta 1999.

2. Yhteenkuuluvuus Euroopan unionissa

2.1. EY:n perustamissopimuksen 158 artiklassa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen määritellään siten, että pyritään vähentämään "eri alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden tai saarien, maaseutu mukaan luettuna, jälkeenjääneisyyttä".

2.2. Analysoidakseen taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteuttamisessa saavutettua edistystä komissio esitti marraskuussa 1996 "Ensimmäisen kertomuksensa taloudellisesta ja sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta", josta komitea antoi lausunnon⁽¹⁾. Tuoreempia tietoja, joiden avulla voidaan analysoida yhteenkuuluvuuspyrkimyksissä saavutettua edistystä, esiintyy "Kuudennessa kausikertomuksessa Euroopan unionin alueiden sosiaalisesta ja taloudellisesta tilanteesta"⁽²⁾.

2.3. Yhteenkuuluvuuden tarkastelu alueellisten tilanteiden kehityksen pohjalta tarjoaa mahdollisuuden hienovaraisiin analyyseihin. Valtakunnallisten keskiarvojen kehitys voi nimittäin kätkeä sängen vastakohtaisia tilanteita suppeiden aluekonaisuuksien tasolla.

2.4. Onko todettavissa yhteenkuuluvuuden lujittamista? Komission kertomuksissa esitetyjen tilastojen perusteella näin ei voi väittää varmasti.

2.4.1. Kahta lähestymiskulmaa kannattaa erityisesti harkita: asukaskohtaista bkt:tä ja työttömyyttä.

2.5. Asukaskohtaisen bkt:n kohdalla komissio näkee tasaantumisprosessin. Kymmenen vuoden jaksolla 1986–1996 kahdenkymmenenviiden köyhimmän alueen asukaskohtainen bkt on noussut 52 %:sta 59 %:iin unionin keskiarvosta.

2.5.1. Vaikka toteamus on rohkaiseva, se on asetettava oikeaan suhteeseen. Tasaantuminen käy paljon selkeämmin ilmi esimerkiksi sellaisilla alueilla kuin koheesiomaiden pääkaupungit. Kehitys on paljon hitaampaa näiden samojen valtioiden maaseudulla.

⁽¹⁾ EYVL C 206, 7.7.1997.

⁽²⁾ EYVL C 329, 17.11.1999.

2.5.2. Toinen huolestuttava toteamus: alueelliset erot asukaskohtaisena bkt:nä mitattuina kasvavat useimpien jäsenvaltioiden rajojen sisäpuolella.

2.6. Työttömyyden osalta kuva on synkkä. Unionin työttömyysasteen korkea taso (noin 10 % ILO:n määritelmän mukaan) on yhä surkeata todellisuutta.

2.6.1. Erot tämän keskiarvon ympärillä ovat valtavat. Tiettyillä alueilla ei ole oikeastaan minkäänlaisia työllisyysongelmia. Kahdellakymmenelläviidellä alhaisimman työttömyysasteen alueella alityöllistyminen ei ole käytännössä noussut kymmeneen vuoteen. Työttömyysaste pysyy 4 %:n paikkeilla.

2.6.2. Toisilla alueilla sitä vastoin työttömyys on sietämättömällä tasolla. Kymmenessä vuodessa (1987–1997) kahdellakymmenelläviidellä pahimmalla työttömyysalueella työttömyysaste on jopa noussut 20,1 %:sta 23,7 %:iin.

2.7. Tuotetussa vauraudessa mitattu tasaantuminen ja sen suhteellinen kehitys näkyvät varsin niukasti työttömyydessä. Siksi on vaikea puhua alueiden yhteenkuuluvuuden merkittävästä edistymisestä.

3. "Eurooppalaisen työllisyys sopimuksen" onnistumisen tarve

3.1. Kehitys kohti suurempaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta on tiiviisti sidoksissa talouden dynaamisuu-teen. Emun onnistuminen kansalaisten silmissä nojaa myös suurissa määrin unionin kykyyn viedä eteenpäin kasvun ja työllisyyden strategiaa. Tässä mielessä Kölnin huippukokouksessa hyväksytty prosessi "Eurooppalainen työllisyys sopimus" on erittäin tärkeä.

3.2. Sopimuksen tavoitteena on syventää talous- ja yhteiskuntaelämän eri toimijoiden yhteistyötä ja tehostaa talouspolitiikkojen koordinoitua niin makrotaloudellisella kuin rakenteellisella tasolla. Kuten komitea korosti tuoreessa lausunnossaan⁽¹⁾ Luxemburgissa esitettyjen työmarkkinapolitiittisten toimien, joita täydennettiin Cardiffissa sovitulla rakenteellisella ohjelmalla, tulisi täydentää tarkoituksenmukaista talouspolitiikan yhdistelmää, joka kattaa budjettipolitiikan, rahapolitiikan ja tulopolitiikan. Näin voidaan luoda luottamuksen ilmapiiri, joka stimuloi kulutusta ja investointeja ja siis elvyttää työllisyyttä kestävästi."

3.3. Kölnissä hyväksytty hahmotelma on yhä teoreettinen. Nyt se on pantava konkreettisesti täytäntöön. Komitean mielestä kaikkien asianomaisten toimijoiden, etenkin hallitusten

mutta myös työmarkkinaosapuolien ja Euroopan keskuspankin tulisi nyt sitoutua päättäväisesti vaikuttamaan kukin omien vastuualueittensa pohjalta "Eurooppalaisen työllisyys sopimuksen" kautta koordinoitujen kolmen avainprosessin hedelmälliseen toteuttamiseen. Kyseessä ovat työmarkkinapolitiikan toimet ("Luxemburgin prosessi"), tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden toimet ("Cardiffin prosessi") ja makrotaloudelliset toimet ("Kölnin prosessi").

3.4. Komitea tähdentää vielä kerran näiden kolmen strategian keskinäistä riippuvuutta. Työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseen tähtäävät ponnistukset ovat turhia, jos kasvu on liian vähäistä työpaikkojen luomiseksi. Myös päinvastainen toteamus pitää paikkansa. Samanlaisia toteamuksia voidaan esittää myös tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden uudistamisen osalta.

3.5. Kuten komitea on muissa lausunnoissa tuonut esiin, unionin eri maissa vaaditaan lähinnä ikääntymisen takia erityistoimia sosiaaliturvan (eläkkeet, terveydenhoito...) mekanismien nykyaikaistamiseksi niin rahoituksen kuin maksujen osalta; tarkoituksena on varjella sosiaaliturvan ratkaisevaa asemaa eurooppalaisessa yhteiskuntamallissa.

4. Emun mahdolliset vaikutukset jäsenvaltioihin

4.1. Emun kolmas vaihe alkoi vasta muutama kuukausi sitten. Niinpä valuuttojen yhdyntymisen lukuisat vaikutukset näkyvät vasta hyvin vähän. On odotettavissa joukko muutoksia, joista eräitä voi jo havaita.

4.2. Yhteinen raha jatkaa pyrkimystä laajojen yhtenäismarkkinoiden rakentamiseksi Eurooppaan. Kansallisten valuuttojen häviäminen parantaa mahdollisuuksia häivyttää jäsenvaltioiden väliset rajat. Tässä mielessä yhteinen raha antaa lähinnä hintojen paremman läpinäkyvyyden ansiosta mahdollisuuden lisätä kilpailua koko unionin alueella. Sisämarkkinoiden ennestäänkin suosimaa yritysten liikkuvuutta (rajanylittävät lähestymiset, fuusiot...) kannustetaan lisää.

4.2.1. Kilpailun lisääntyminen on potentiaalisesti tervetullutta, silloin kun sitä kautta voidaan kehittää laatua ja tuottavuutta. Sitä vastoin on syytä välttää tilannetta, jossa jokainen jäsenvaltio pelaa kilpailukyyn ja ra'an kilpailun pussiin naapuriensa tappioksi. Ympäristö, verotus ja työolot voisivat olla sopivia aloja. Rahaliiton syntyessä erilaiset harmonisointi- ja koordinoituprosessit ovat entistä enemmän paikallaan. Ajatelkaamme eritoten tämänhetkisiä hankkeita säästöjen tai yhtiöiden verotuksen alalta.

(1) EYVL C 209, 22.7.1999.

4.2.2. Kiristytvä kilpailu antaa varmasti mahdollisuuden tuottavuuden parantamiseen, mikä teoreettisesti on kasvun ja hyvinvoinnin lisääntymisen tukipylväitä. Toiset voivat ihmetellä samalla, aiheuttaako tuottavuuden parantaminen työpaikkojen menetyksiä Euroopassa. Riski on olemassa. Jos eri toimijat Euroopan unionissa onnistuvat kuitenkin koordinoimaan talouspolitiikkansa, tuloksena saattaa olla riittävän voimaperäinen kysyntä. Tässä tapauksessa vaikutus työllisyyteen ei voisi olla kuin myönteinen. Tuottavuuden paraneminen tietyillä aloilla voi nimittäin johtaa hinnanalennuksiin, jotka epäsuorasti rohkaisevat kysyntää laajan tavara- ja palvelukirjon puitteissa. Jälleen kerran ratkaisun avain näyttää piilevän edellisessä luvussa käsitellyn "Eurooppalaisen työllisyyspolitiikan" onnistumisissa.

4.3. On itsestään selvää, ettei rahaliitossa voi enää esiintyä lähinnä hyökkäävän keinottelun aikaansaamia valuuttakurssihäiriöitä. Tietyt unionin maat eivät olleet turvassa tällaisilta hyökkäyksiltä vuosikymmenen alkupuolella. Koko maanosa joutui silloin kärsimään kilpailuväristymistä sillä seurauksella, että tulokset työllisyyden ja kasvun alalla heikkenivät.

4.3.1. Niinpä komitea on tyytyväinen siihen, että euroalueen maat olivat suojassa kurssimarkkinoiden ravisteluilta vuoden 1998 aikana. Se oli oleellinen saavutus, joka voidaan nykyisin katsoa euron ansioksi.

4.3.2. Kuten EKP:n pääjohtaja Wim Duisenberg jälleen korosti viime tapaamisessaan TSK:n edustajien kanssa, euron keskeisiä tavoitteita on toimia sisäisen vakauden tekijänä.

4.4. On uskaliaista laatia pitäviä ennusteita korkotason kehityksestä euroalueella. Yksi saavutus kannattaa kuitenkin tuoda esiin jo nyt. Valuuttakurssiriskien poistuminen euroalueella vaikuttaa myönteisesti valtion varainhoitoon. Ennen yhtenäisvaluutan voimaantumista devalvaation pelko kannusti rahamarkkinoita tyrkyttämään tietyille valtioille erityistä riskilisää näiden julkisia lainaoperaatioita varten. Kurssiriskin poistuttua nämä valtiot voivat tänään rahoittaa itsensä edullisemalla korolla. Jos oletetaan, että kaikki muu pysyy muuttumattomana, korkomaksut kevyempinä ja politiikka samanlaisena, budjettitase paranee automaattisesti. Etenkin suuresti velkaantuneiden maiden kannalta näiden kurssimuutosten pelkoon liittyvien riskien häviäminen on vaikutuksiltaan merkittävä asia.

4.5. Sitä mukaa kuin päivämäärä 1. tammikuuta 2002 lähenee (ja jatkossa tietysti sitäkin enemmän), euron käyttö laajenee kaupankäynnissä. Euroalueella turvaudutaan yhä vähemmän valuutanvaihtotoimiin. Tämän kehityksen ansiosta taloudelliset toimijat (yritykset, kuluttajat) säästävät merkittävän osan vaihtokustannuksista. Komission arvion mukaan kyseisten säästöjen määrä on 0,5 % bkt:sta isoissa maissa. Pienissä maissa hyöty voi nousta jopa 1 %:iin.

4.5.1. Vaihtokustannusten säästö voi vaikuttaa huomattavasti eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn paranemiseen.

4.5.2. Kiintoisaa eurossa on myös se, että eurooppalaisesta rahayksiköstä on tulossa jenin ja dollarin rinnalle maailmanvaluutta. Ensimmäisenä merkinä tästä mainittakoon euroina merkittävien pakollisten emissioiden osuus. Maailmanlaajuisesti merkittävä valuutta tarjoaa monenlaisia etuja. Yksi niistä on parempi suoja muiden valuuttojen heilahduksiin liittyviä vaikutuksia vastaan.

4.6. Euron saavutusten ja sen synnyttämien lupausten lisäksi yhtenäisvaluutta pakottaa osallistujamaat monenlaisiin muutoksiin toimintatavoissaan. Nyt kun unioni on hankkinut itselleen oman valuutan, on tärkeitä, että edetään myös kohti taloudellista ja poliittista unionia. Tämän kehityksen analysointi tuo esiin lukemattomia kysymyksiä, joita on käsitelty muissa komitean lausunnoissa⁽¹⁾: talouspolitiikkojen koordinointi, verotus...

4.6.1. Komitea painottaa tässä lausunnossaan kahta ulottuvuutta: budjettipolitiikkaa ja tulopolitiikkaa.

4.7. Budjetin osalta on erittäin tärkeitä, että osallistuvat maat noudattavat "Vakaus- ja kasvusopimuksen" määräyksiä. Monissa jäsenvaltioissa julkisen talouden saneerausta on jatkettava. Tavoitteen mukaan kaikilla unionin mailla pitäisi olla riittävät budjettimarginaalit voidakseen tarvittaessa kohdata suhdannetaantumia.

4.8. Tulopolitiikka saa sekin uuden ulottuvuuden rahaliitossa. Kilpailukykyyn eroja ei näet enää ole mahdollista korjata kilpailukyvyssä olevia eroja devalvaatiolla. Palkkaneuvotteluita vastaavien työmarkkinaosapuolien harteilla lepää näin ollen raskas vastuu.

4.8.1. Aiemmassa lausunnossaan⁽²⁾ komitea toteaa pitävänsä tärkeänä, että yhteiskunnallis-ammattilliset järjestöt parantavat koordinoitua kaikilla tasoilla ja kaikissa paikoissa, missä palkkaneuvotteluja käydään. Panoksena on työmarkkinaosapuolien mahdollisuus vaikuttaa kasvun ja työllisyyden dynamiikkaan siten, että samalla vältetään inflaatiopaineita.

5. Sijoitusten kohdentaminen EMUssa

5.1. Valuuttojen yhdentymisen tulee varmasti vaikuttamaan sijoitusten kohdentamiseen Euroopan alueella. Yksi osatekijä on jo havaittavissa. Suorat ulkomaiset sijoitukset euroalueella ovat vastedes turvassa osallistuvien maiden valuuttakurssien epävakaudelta. Täten turvallisuus kasvaa.

(1) Ks. lausunnot "Talouskatsaus vuodeksi 1999", EYVL C 209, 22.7.1999 "Verotuspolitiikka", (valmisteltavana).

(2) EYVL C 40, 15.2.1999.

5.2. Lukuisissa tieteellisissä tutkimuksissa pyritään tuomaan esiin ja selittämään sijoitusten kohdentamiseen liittyviä tekijöitä. Tässä lausunnossa ei toki pyritä ratkaisemaan näiden tutkimusten tuloksia. Komitea muistuttaa vain, ettei matalapalkkaisten maiden kilpailuttaminen niiden suhteellisten etuuksien pohjalta ole Euroopan etujen mukaista. Tieteellisissä tutkimuksissa osoitetaan, että muut tekijät ovat ratkaisevia houkuteltaessa korkeata lisäarvoa luovia sijoituksia. Tutkimuksen dynaamisuus, tietotaito, työvoiman laatu ja yhteiskunnallinen ilmapiiri ovat yhtä tärkeitä osatekijöitä.

5.2.1. Vaurauden ylläpitämiseksi koko unionin alueella Euroopan täytyy tukeutua tuotteiden laatuun ja hyvään tuottavuuteen perustuviin strategioihin.

5.3. Yksityisten sijoitusten ohella julkiset investoinnit ovat merkittävä tekijä kaikkien Euroopan unionin alueiden sopu-
suhtaiselle kehitykselle.

5.3.1. Erässä komission tuoreessa kertomuksessa⁽¹⁾ mainitaan, että julkiset investoinnit, jotka olivat 3 prosenttia bkt:stä 90-luvun alussa, ovat nyt pudonneet noin 2 prosenttiin. Julkisen talouden vajeen kriteerien noudattaminen on tärkeimpiä syitä tähän vähenemiseen. Toinen syy on tiettyjen palvelujen yksityistäminen ja niihin liittyvien sijoitusten siirtäminen yksityiselle sektorille.

5.3.2. Tämä tilanne voisi haitata alueellista kehitystä ennen kaikkea elintärkeän uuden teknologian sijoitusten kannalta. Lisäksi pitää ehdottomasti valvoa, etteivät yksityistämistoimet johda sijoitusten vähenemiseen kehittymättömillä alueilla välttämättömän taloudellisen kannattavuuden nimissä. Tulevaisuudessa tätä näkökohtaa täytyy tutkia huolellisesti.

5.3.3. Rahataloudelliset näkymät – sellaisina kuin niistä sovittiin Berliinin huippukokouksessa maaliskuussa 1999 – vähentävät unionin interventioita alueellisella tasolla. Julkisen vallan mahdolliset sijoitukset vähiten kehittyneillä alueilla ovat siis entistäkin tärkeämpiä. Komitea tähdentää, että ”Vakaus- ja kasvusopimuksen” määräysten noudattamisen arviointi tulisi olla riittävän terävää.

5.3.4. Menneisyyden virheet täytyy ehdottomasti välttää tulevaisuudessa. Taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta olisi todella kielteistä, jos kriisin tai järjestyksen sattuessa julkiset sijoitukset olisivat ensimmäinen supistusten kohde, kuten tapahtui siirryttäessä talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheeseen ja kuten yleensä tapahtuu kaikkien merkittävien budjettitarkistusten yhteydessä.

6. Epäsymmetristen sokkien uhka yhteenkuuluvuudelle

6.1. Rahaliiton klassisia ongelmia on kyky reagoida epäsymmetriseen sokkiin, toisin sanoen ennakoimattomaan tapahtumaan, joka vaikuttaa suorasti tai epäsuorasti yhteiskunnallis-taloudellisiin parametreihin: työllisyyteen, tuotantoon, inflaatioon.

6.1.1. Epäsymmetrisyys tarkoittaa sitä, että sokki ei koske samalla tavalla rahaliiton koko aluetta.

6.2. Epäsymmetrisen sokin riskin voi käsittää monenlaisten parametrien pohjalta.

6.3. Yksi niistä on kaupallisen avoimuuden aste. Euroalueen ulkopuolinen kauppavaihto on vain noin 13 prosenttia euro maiden bkt:stä. Kysymys on tietenkin keskiarvosta. Jotkut valtiot ylittävät luvun reippaasti. Tämä osoittaa kuitenkin vain, että suhdanteiden voima euroalueen sisällä riippuu ennen muuta ja suurilta osin sisäisistä tekijöistä.

6.4. Toinen lähestymistapa on suhdannejaksojen kehityksen havainnointi.

Taulukko 1

Bkt:n kasvun korrelaatiokerroin euroalueeseen verrattuna⁽¹⁾

	1977–1986	1987–1992	1992 (S2)–1996
Saksa (*)	0,89	0,28	0,93
Ranska	0,72	0,85	0,99
Italia	0,93	0,65	0,92
Itävalta	0,65	0,71	0,85
Belgia	0,51	0,92	0,97
Suomi	0,17	0,68	0,88
Irlanti	0,30	0,65	0,76
Alankomaat	0,76	0,60	0,89
Portugali	0,48	0,43	0,41
Espanja	0,21	0,62	0,94
UK	0,48	0,53	0,57
Tanska	0,33	- 0,07	0,54
Kreikka	0,65	0,36	0,83
Ruotsi	0,27	0,61	0,90

(1) Kyseessä on jokaisen maan bkt:n kasvun korrelaatiokerroin suhteessa vuonna 1999 EMUun kuuluvien 11 maan vastaavaan lukuun. Korrelaatiot perustuvat puolivuotisiin tietoihin.

(*) Vuosien 1987–92 lukuihin vaikuttaa Saksan yhdyntyminen.
Lähde: OECD

(1) Julkiset investoinnit talouspoliittisessa strategiassa, KOM(1998) 682 lopull., 2.12.1998.

6.4.1. Yllä olevan taulukon luvut osoittavat taloudellisten syklien lähentymistä euroalueen maissa. Toisin sanoen suhdanteiden kasvu- ja hidastumisjaksot pyrkivät samanaikaistumaan. Kaikkien yhdentoista euromaan taloudelliset jaksot muuttuvat yhtä symmetrisemmiksi. Täytyy toivoa, että taloudellisten syklien lähentyminen vahvistuu tulevaisuudessa. Niin tapahtuu edellyttäen, että talouspolitiikkojen koordinoinnissa saavutetaan edistystä.

6.4.2. Tällaisia tuloksia pitää tietysti tulkita varovaisesti. Niiden pohjalta ei pidä päätellä, että epäsymmetrisen sokin uhka on olematon, vaan pikemminkin on syytä suhteellistaa sen riskit.

6.5. Tuoreissa taloudellisissa tutkimuksissa pyritään osoittamaan, että epäsymmetriset sokit voivat usein olla luonteeltaan enemmänkin alueellisia tai monialueellisia kuin valtakunnallisia. Eri jäsenvaltioiden tuotantorakenteiden lyhyt analyysi tuo esiin alueelliset erot tuotanto- ja/tai palveluverkostossa.

6.6. Joidenkin mielestä alueiden välinen muuttoliike voisi olla ratkaisu erityisen sokin tai pysyvän työttömyyden tapauksissa. Tutkimukset osoittavat, että eri osatekijät, lähinnä asunonsaannin vaikeudet, rajoittavat tätä liikkuvuutta. Korostettakoon, että tilapäisen sokin sattuessa työvoiman ammattitaitoisien osan muutto tietyltä alueelta vaikuttaisi keskipitkällä aikavälillä enemmän heikentävästi kuin rohkaisevasti talouden elpymiseen.

6.7. Komitea muistuttaa, että valtioiden on välttämättä noudatettava "Vakaus- ja kasvusopimuksen" määräyksiä. On nimittäin oleellista, että jäsenvaltioiden julkinen talous on terveellä pohjalla, jotta odottamattomaan sokiin voitaisiin reagoida. Niissä oloissa valtion täytyy voida luottaa omiin voimavaroihinsa.

6.8. Täydentävässä mielessä täytyy myös voida ajatella eurooppalaista solidaarisuutta, kuten nimenomaisesti sanotaan perustamissopimuksen 100 artiklan 2 kohdassa: "Jos poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet tuolle jäsenvaltiolle vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa sille suuria vaikeuksia, neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta tietyin edellytyksin myöntää kyseiselle jäsenvaltiolle yhteisön taloudellista apua".

6.8.1. Komitean mielestä Euroopan unionin tulisi jo nyt harkita reaktiomekanismin pystyttämistä epäsymmetrisen sokin varalta. Useat eurooppalaiset merkkihenkilöt, joukossa komission puheenjohtaja Romano Prodi, ovat käynnistäneet keskustelun tästä kysymyksestä. Euroopan parlamentti on puolestaan hyväksynyt asiaa koskevan mietinnön⁽¹⁾. Komitea valittaa, ettei näistä ongelmista ole vielä tähän päivään mennessä keskusteltu Ecofin-neuvostossa. Tarkoituksena on varautua vastaamaan tapahtumaan, jonka toteutumismahdollisuutta ei voi sulkea pois.

6.8.2. Kuten Euroopan parlamentti toteaa, oikeudelliset puitteet tarvitaan jo nyt, ettei aikaa menetettäisi sellaisten

valmistelussa mahdollisen sokin tapahtuessa. Komitea kannattaa myös ehdotusta hälytysjärjestelmästä, joka antaisi kahdesti vuodessa mahdollisuuden arvioida sokin vaarat.

6.8.3. Tilapäisin rahasiirroin voitaisiin auttaa aluetta saavuttamaan takaisin kasvupotentiaalinsa. Tällaisella mekanismilla ei pyrittäisi suorittamaan uudelleenjakoa vaan enemmänkin autettaisiin jäsenvaltiota selviytymään (kansallisesta tai alueellisesta) sokista. Se toimisi eräänlaisena vakuutuksena.

6.8.4. Yhtenä keinona eräät huomioitsijat ehdottavat sellaisen mahdollisuuden tutkimista, että kansallisten keskuspankkien ylijäämävarantoja osoitettaisiin rahastoon, jonka olisi määrä reagoida epäsymmetrisen sokin sattuessa. Tätä ajatusta on vielä tutkittava.

7. Päätelmät

7.1. Euron syntymä on keskeinen tapahtuma Euroopan rakennustyössä. Euroopalla on nyt arvokas työväline. Yhteisvaluuttahankkeen herättämää dynamiikkaa on jatkettava. Euro ei nimittäin ole itsetarkoitus. Sen on toimittava kannustimena kehityksessä kohti voimistuvaa Eurooppaa, joka pystyy vastaamaan kansalaistensa perusodotuksiin.

7.2. Muutamia kuukausia EMUn kolmannen vaiheen käynnistymisen jälkeen taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus Euroopan unionin alueiden välillä on edelleen hyvin epätäydellistä. Rikkaiden ja köyhien alueiden välillä on tapahtunut tasaantumista tuotetun rikkauden suhteen, mutta työttömyyden kohdalla sitä on liian vähän.

7.3. Komitea odottaa paljon Saksan puheenjohtajakaudella alkaneesta "Eurooppalaisen työllisyysopimuksen" prosessista. Koordinoimalla vahvasti Luxemburgin (työmarkkinapolitiikan toimet), Cardiffin (tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden uudistus) ja Kölnin (makrotaloudelliset toimet) strategioita EMU voidaan asettaa palvelemaan kasvua ja työllisyyttä. Eri toimijoiden ja nimenomaan työmarkkinaosapuolien aukoton osallistuminen on välttämätöntä prosessin onnistumiselle.

7.4. Talous- ja rahaliiton muodostaminen johtaa monenlaisiin mullistuksiin, joista kaikista ei ole vielä tietoa. Yhteinen raha tarjoaa uudenlaisia mahdollisuuksia: kilpailun lisääntyminen, ulkomaisten sijoitusten turvaaminen, kaupankäyntikustannusten aleneminen, sisäisen vakauden paraneminen.

7.5. Se pakottaa osallistuvat maat kurinalaisuuteen. Tämä pitää erityisesti paikkansa budjettipolitiikassa. Työmarkkinaosapuolien raskaana velvollisuutena on koordinoida asianmukaisesti palkkaneuvottelut kysynnän tukemiseksi ja välttää samalla talouden ylikuumeneminen ja inflaatiopaineet.

(1) EYVL C 98, 9.4.1999.

7.6. Komitean mielestä yksi EMUn yhteenkuuluvuutta uhkaava vaaratekijä on epäsymmetrinen sokki, joka koskisi osaa unionin alueista. Niin erillisten jäsenvaltioiden kuin EU:n toimielinten tulee valmistautua kohtaamaan tällainen riski.

Keinoja ja mahdollisuuksia on. Komitea painottaa, että asianmukaiset välineet on valmistettava viipymättä, jotta unioni olisi valmis reagoimaan tällaiseen sokkiin.

Bryssel, 21. lokakuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

Puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI
