

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

## Sisältö

Sivu

## I Tiedonantoja

.....

## II Valmistavat säädökset

**Talous- ja sosiaalikomitea****385 täysistunto, 17. ja 18 lokakuuta 2001**

2002/C 36/01

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 79/267/ETY, 92/49/ETY, 92/96/ETY, 93/6/ETY ja 93/22/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/78/EY ja 2000/12/EY muuttamisesta" .....

1

2002/C 36/02

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuulumattomista vähämerkityksisistä sopimuksista vuonna 1997 annetun komission tiedonannon tarkistamisesta" .....

7

Hinta: 22,00 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

2002/C 36/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettujen direktiivien 96/92/EY ja 98/30/EY muuttamisesta” ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa” .....	10
2002/C 36/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta” .....	20
2002/C 36/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 4 päivänä huhtikuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 685/2001 muuttamisesta tietyistä maanteiden tavaraliikenteen ehdoista ja yhdistettyjen kuljetusten edistämisestä Euroopan yhteisön ja Romanian välillä tehdyn sopimuksen nojalla saatujen lupien jakamiseksi jäsenvaltioiden kesken” .....	27
2002/C 36/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uusi talous, osaamiselle rakentuva yhteiskunta ja maaseudun kehittäminen – Nuorten viljelijöiden tulevaisuudennäkymiä” .....	29
2002/C 36/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta” .....	36
2002/C 36/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus vuoteen 1999 asti Marokon kalastussopimuksen alaisina olleiden alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamisen edistämisestä” .....	44
2002/C 36/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi kasvien ja kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojoitomenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 2000/29/EY muuttamisesta” .....	46
2002/C 36/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston asetus lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä” .....	48
2002/C 36/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus kalatalousalan rakenteellisia toimia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 2792/1999 muuttamisesta” .....	51
2002/C 36/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen” .....	53

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2002/C 36/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta" .....	59
2002/C 36/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille eLearning-toimintasuunnitelma – Katse huomispäivän koulutukseen" .....	63
2002/C 36/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätös Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003" .....	72
2002/C 36/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi yksityisoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen alueen toteuttamista helpottavien yhteisön toimien yleisistä puitteista" .....	77
2002/C 36/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2002" .....	81
2002/C 36/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta" .....	85
2002/C 36/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja Tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskeva strategia" .....	99
2002/C 36/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (komission esittämä EY:n perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan, 55 ja 95 artiklan mukaisesti)" .....	104
2002/C 36/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta ensisijaisesti ympäristönsuojelun alalla toimivien valtioista riippumattomien järjestöjen tukemiseksi" .....	108
2002/C 36/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 92/79/ETY, direktiivin 92/80/ETY ja direktiivin 95/59/EY muuttamisesta valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteen ja valmisteverokantojen osalta" .....	111
2002/C 36/23	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta ja direktiivin 98/70/EY muuttamisesta" .....	115
2002/C 36/24	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppa–Välimeri-kumppanuus – Kokemuksia viiden vuoden ajalta ja tulevaisuudennäkymiä" .....	117

## II

(Valmistavat säädökset)

## TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyriytysten ja sijoituspalveluyriytysten lisävalvonnasta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 79/267/ETY, 92/49/ETY, 92/96/ETY, 93/6/ETY ja 93/22/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/78/EY ja 2000/12/EY muuttamisesta"**

(2002/C 36/01)

Neuvosto päätti 11. toukokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Guido Ravoet.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

### 1. Tiivistelmä komission asiakirjasta

1.1. Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto sitoutui päättäväisesti yhdentämään Euroopan rahoitusmarkkinat vuoden 2005 mennessä komission tekemän rahoituspalveluiden toimintasuunnitelman<sup>(1)</sup> avulla. Rahoituspalveluiden toimintasuunnitelmassa ilmoitetaan direktiivin antamisesta vuoden 2001 alussa.

1.2. Direktiivillä pannaan täytäntöön G-10-ryhmän finanssiryhmittymien valvontaa käsittelevän yhteisen keskusteluforumin suositukset, jotka annettiin helmikuussa 1999, sekä näihin suosituksiin joulukuussa 1999 tehdyt lisäykset ryhmien sisäisistä toimista ja riskeistä sekä riskien keskittymisestä. Direktiivissä otetaan huomioon myös Brouwerin ryhmän laatiman raportin päätelmät (Euroopan talous- ja rahoitusko-

mitean 21. huhtikuuta 2001 julkaisema Report on Financial Crisis Management, 30 s.). Direktiivi on osa toimia, joiden tavoitteena on edistää maailmanlaajuisia yhdenmukaisia rahoitusmarkkinoita. Tämä merkitsee, että kyseisten markkinoiden toimintaa ohjailevat säännöt on yhdenmukaistettava. Myös muissa aloitteissa pyritään samaan suuntaan. EU:ssa halutaan esimerkiksi hyväksyä kansainvälinen kirjanpitoikäytäntö (International Accounting Standards), joka on laadittu yhdessä kansainvälisen tilinpäätösstandardikomitean (IACS) kanssa.

1.3. Tällä hetkellä EU:ssa voimassa olevat rahoitusalan säädökset ovat pääasiassa alakohtaisia, ja niiden ensisijaisena kohteena ovat homogeeniset rahoituslaitosryhmät, joiden toiminta rajoittuu pankki-, arvopaperisijoitus- tai vakuutuslalle. Finanssiryhmittymien (joissa mukana on vakuutusyriytisiä, pankkilaitoksia ja sijoituspalveluyriytisiä) sisällä voi kuitenkin käydä niin, että yhden alan sisäiset riskit moninkertaistuvat tai että syntyy uusia riskejä. Näitä riskejä on valvottava asianmukaisesti.

<sup>(1)</sup> KOM(1999) 232 lopullinen, 11.5.1999.

1.4. Direktiiviehdotuksessa annetaankin uusia sääntöjä, joita voidaan soveltaa yritysten monialaisiin omistusyhteyksiin, ja siinä säädetään finanssiryhmittymien valvonnasta ryhmien tasolla. Finanssiryhmittymien valvonta täydentää jo olemassa olevia alakohtaisia sääntöjä, joita sovelletaan luottolaitoksiin, vakuutusyrityksiin ja sijoituspalveluyrityksiin. Ehdotetulla direktiivillä muutetaan (18–25 artikla) myös seuraavia direktiivejä: luottolaitosten liiketoiminnan aloittaminen ja harjoittaminen (2000/12/EY), sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävyys (93/6/ETY), sijoituspalvelut arvopaperimarkkinoilla (93/22/ETY), muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittaminen (73/239/ETY), jota on muutettu kolmannella vahinkovakuutusdirektiivillä (92/49/ETY), henkivakuutuksen ensivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittaminen (79/267/ETY), jota on muutettu kolmannella henkivakuutusdirektiivillä (92/96/ETY), sekä vakuutusyrittäjäryhmittymään kuuluvien vakuutusyritysten lisävalvonta (98/78/EY).

1.5. Finanssiryhmittymien valvonnan päätavoitteet ovat seuraavat:

- varmistetaan, että finanssiryhmittymillä on riittävästi pääomaa erityisesti pyrkimällä estämään se, että samat pääomat otetaan huomioon kahdesti ja että niitä käytetään suojakeinona eri yritysten omia riskejä vastaan (pääoman moninkertainen hyväksikäyttö)
- annetaan koko finanssiryhmittymän vakavaraisuuden laskemiseen tarvittavat menetelmät
- käsitellään ryhmittymien sisäisiin toimiin liittyviä riskejä, riskikeskittymiä sekä johdon sopivuuteen ja ammattitaitoon liittyviä kysymyksiä finanssiryhmittymän tasolla.

## 2. Ehdotuksen yksityiskohdat

2.1. Luottolaitoksiin, vakuutusyrityksiin ja sijoituspalveluyrityksiin (eli säännelyihin yrityksiin) sovellettavia alakohtaisia sääntöjä täydennetään säännöksillä, joiden avulla pyritään välttämään toimintaedellytysten epätasapuolisuutta ja sääntelyn katvealueiden hyväksikäyttöä toimialakohtaisten sääntöjen välillä (18–25 artikla). Näihin sääntöihin on lisätty valvonnallisista syistä velvoite vähentää pääomasta tai solvenssimarginaalista monialaisissa yrityksissä olevat omistusyhteydet, jotka ylittävät 10 prosenttia niiden pääomasta tai solvenssimarginaalista, tai jotka ylittävät 10 prosenttia pääomasta tai solvenssimarginaalista yrityksissä, joissa on omistusyhteyksiä (18 artiklan 3 kohta, 19 artiklan 3 kohta ja 25 artiklan 5 kohta). Jäsenvaltioilla on kuitenkin mahdollisuus olla vähentämättä näitä omistusyhteyksiä, kun yritykset kuuluvat ryhmittymien valvonnan piiriin.

2.2. Ehdotetun direktiivin 1 artiklassa säädetään, että luottolaitokset, vakuutusyritykset ja sijoituspalveluyritykset ovat ryhmittymien valvonnan piirissä, jos ne kuuluvat finanssiryhmittymään. Finanssiryhmittymän yleinen määritelmä löytyy 2 artiklasta (määritelmät), ja eri tapauksissa sovellettavat kynnysarvot annetaan 3 artiklassa.

2.3. Määritelmän ja kynnysarvojen perusteella finanssiryhmittymä on ryhmä,

- jonka pääasiallinen toiminta on rahoituspalveluiden tarjoaminen rahoitussektorilla (yli 50 prosenttia tilinpäätöksen perusteella laskettuna)
- johon kuuluu vähintään yksi vakuutus- tai jälleenvakuutuslalla toimiva yritys ja vähintään yksi toinen yritys, joka toimii eri rahoitussektorilla
- jonka monialainen toiminta on merkittävää. Pienimmän rahoitussektorin taseen loppusumman tulee olla yli 10 prosenttia ryhmän taseen loppusummasta ja vakavaraisuusvaatimuksista.

2.4. Toimivaltaiset viranomaiset voivat kuitenkin sopia suhdelukujen pienentämisestä jatkuvien järjestelmämuutosten välttämiseksi yrityksissä, jotka ovat rajatapauksia, tai ne voivat ottaa huomioon taseen loppusumman sijasta tulorakenteen tai taseen ulkopuoliset tekijät (3 artiklan 3 kohta).

2.5. Finanssiryhmittymään kuuluvien säänneltyjen yritysten on noudatettava alakohtaisia pääomavaatimuksia, minkä lisäksi niillä tulee olla riittävät omat varat finanssiryhmittymän tasolla (5 artikla). Vakavaraisuutta koskevassa teknisessä liitteessä I säädetään kolmesta erilaisesta menetelmästä lisävakavaraisuuden laskemiseksi. Toimivaltaiset viranomaiset voivat soveltaa yhtä näistä menetelmistä tai useamman menetelmän yhdistelmää.

2.6. Laskemisessa voidaan ottaa huomioon vain ne omien varojen erät, jotka täyttävät kunkin toimialan säännöt (monialainen pääoma). Tämä jättää ulkopuolelle tiettyjä alakohtaisia omien varojen erä. Omat varat ovat riittävät ryhmittymän tasolla, jos yhteenlaskettujen omien varojen ja toimialakohtaisten pääomavaatimusten erotus jää positiiviseksi, kun otetaan vielä mahdollisesti huomioon muissa ryhmän yrityksissä omistettujen osuuksien kirjanpitoarvo (liite I).

2.7. Ryhmittymään kuuluvien säänneltyjen yritysten on asetettava asianmukaiset riskinhallintamenettelyt ja sisäiset tarkastusmekanismit finanssiryhmittymän sisäisten (eli ryhmittymän muodostavien yritysten välisten) liiketoimien ja riskikeskittymien määrittämiseksi, mittaamiseksi, seuraamiseksi ja valvomiseksi asianmukaisissa olosuhteissa (6 artiklan 2 kohta). Kyseisten yritysten tulee ilmoittaa valvonnasta vastaaville viranomaisille säännöllisesti merkittävät sisäiset liiketoimet sekä merkittävät riskikeskittymät ryhmittymän tasolla (6 artiklan 3 kohta).

2.8. Jäsenvaltiot voivat asettaa määrällisiä rajoja finanssiryhmittymän sisäisten liiketoimien ja riskikeskittymien osalta (6 artiklan 4 kohta).

2.9. Direktiiviehdotuksen 7–13 artiklassa annetaan säännöt finanssiryhmittymään kuuluvien säänneltyjen yritysten valvontaan osallistuvien toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöstä ja tietojen vaihdosta (7 artikla). Keskeisenä asiakohtana on yhden toimivaltaisen viranomaisen nimittäminen koordinaattoriksi, joka on vastuussa lisävalvonnasta. Tämän on tarkoitus helpottaa valvontaviranomaisten välistä yhteistyötä ja selkiyttää niiden roolia.

2.10. Muissa artikloissa käsitellään tietojen tuottamisen kannalta asianmukaisia sisäisiä valvontamekanismeja (10 artikla), tiedonsaantia (11 artikla) sekä todentamista (12 artikla). Ehdotetun direktiivin 13 artikla koskee toimivaltaisten viranomaisten lisävaltuuksia, joiden perusteella ne voivat ryhtyä tarpeellisiin toimiin, mikäli toimialakohtaisia sääntöjä ei noudateta (14 artikla).

2.11. Ehdotetun direktiivin 14 artiklassa säädetään ryhmittymien valvontaa koskevien sääntöjen soveltamisesta (analogisesti) EU:ssa toimiviin säänneltyihin yrityksiin, jotka kuuluvat EU:n ulkopuolella olevaan ryhmään (eli joiden pääkonttori on EU:n ulkopuolella) silloin, kun näihin yrityksiin ei sovelleta vastaavaa valvontaa.

2.12. Komiteamenettelyn (16 artikla) perusteella on mahdollista tehdä seuraavat muutokset: 2 ja 3 artiklassa annettujen määritelmien selventäminen, terminologian yhdenmukaistaminen ja määritelmien mukauttaminen tulevan lainsäädännön takia sekä 5 artiklan ja liitteen I vakavaraisuusvaatimusten määrittely ja mukauttaminen. Viimeksi mainitussa tapauksessa tarvitaan komission ehdotus sekä tulevan finanssiryhmittymäkomitean hyväksyntä.

### 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitetta eli puitteiden luomista koko EU:ssa toteutettavalle tehokkaalle luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten muodostamien finanssiryhmittymien lisävalvonnalle. Finanssiryhmittymät kuuluvat maailman suurimpien rahoitusryhmien joukkoon. Jos finanssiryhmittymät ja etenkin tällaiseen ryhmittymään kuuluvat luottolaitokset, vakuutusyritykset ja sijoituspalveluyritykset joutuvat talousvaikeuksiin, ne voivat horjuttaa vakavasti kansainvälistä finanssijärjestelmää ja vaikuttaa siten yksittäisiin tallettajiin, vakuutuksenottajiin ja sijoittajiin.

3.2. TSK:n mielestä ehdotuksessa esitetty menettely sopii hyvin sellaisten tilanteiden välttämiseen, joissa pääomia käytetään puskurina samanaikaisesti kahden yrityksen tai saman finanssiryhmittymän sisäisiä riskejä vastaan (ns. pääomien moninkertainen hyväksikäyttö), tai joissa emoyhtiö laskee liikkeelle lainoja säänneltyjen tytäryhtiöiden pääoman rahoittamiseksi (ns. liiallinen velalla pääomittaminen).

3.3. Vaikka TSK katsoo, että ehdotus on tärkeä askel kohti Euroopan rahoitusmarkkinoiden yhdentämistä ja rahoituksellisen vakauden vahvistamista, on kuitenkin todettava, ettei ehdotuksessa esitetty menettely ole täydellinen. Koska kyseinen menettely perustuu valvonnan osalta säänneltyjä erillisiä yrityksiä koskeviin puitteisiin, siinä ei ole minkäänlaista yhdistettyä näkemystä riskeihin, eikä siinä voida ottaa huomioon riskien hajauttamisen ja vastaavuuden puuttumisen vaikutuksia. Kansainvälisissä tutkimuksissa on kuitenkin painotettu monialaisen riskien hajauttamisen myönteisiä vaikutuksia. TSK onkin sitä mieltä, että olisi aiheellista keskustella riskien arviointitekniikoista sekä kehittää niitä finanssiryhmittymien osalta. Keskustelun ja kehitystyön tulisi tapahtua siellä, missä sääntöjä laaditaan, sekä asianomaisilla aloilla ja asianomaisissa eturyhmissä. Tästä syystä TSK katsoo, että direktiiviin pitäisi sisällyttää sääntöjä, joiden avulla voidaan edistää riskien hajauttamista ja välttää vastaavuuden puutetta. Näin ryhmittymiä kannustettaisiin vahvistamaan toimintakapasiteettiaan ja riskien hallintaa.

3.4. Toisin kuin Baselin komitean (Kansainvälinen järjestelypankki) soveltamassa menettelyssä ei ehdotetussa direktiivissä tehdä määrällistä analyysia simulaatioiden avulla eikä arvioida finanssiryhmittymille ominaisia riskejä. Ainakaan TSK ei ole kuullut tällaisten analyysien tuloksista. Komissio on saanut tietoja tällaisista laskelmista, jotka on tehty rahoituslaitosten tarkastajien yhteisen keskustelufoorumin aloitteesta (kyseinen foorumi toimii Kansainvälisen järjestelypankin yhteydessä ja siihen osallistuvat Baselin komitea pankkien valvonnan osalta, arvopaperipörssiä valvovien viranomaisten kansainvälinen järjestö (IOSCO) sijoituspalveluyritysten osalta sekä Kansainvälinen vakuutusvalvontalaitosten liitto (IAIS)).

TSK pahoittelee, ettei se ole päässyt tutustumaan näiden laskelmien tuloksiin, sillä niiden avulla komitea voisi ilmaista kantansa asiasta paremmin tietoisena. Nämä tulokset saattavat esimerkiksi asettaa kyseenalaiseksi omistusyhteyksien vähentämisen kvalitatiivisen tekniikan. Onkin tehtävä todellisen tilanteen yksityiskohtaisen tutkimuksen pohjalta valinta pääpiirteittäin kvalitatiivisen direktiivin pikaisen hyväksynnän ja kvantitatiivisia säännöksiä sisältävän direktiivin välillä, mikäli toteuttavat simulaatiot osoittavat sen aiheelliseksi.

3.5. Valvontaviranomaisten välille ehdotettu yhteistyö ja koordinointi ovat huomattava edistysaskel. Nämä toimet merkitsevät myös edistymistä kohti hyvin organisoitua vakauden valvontaa Euroopan unionin tasolla. Niiden toteuttaminen parantaa tietojen kulkua ja valvonnan laatua, ja ne vähentävät myös huomattavalla tavalla kaikkien osapuolten työtaakkaa. Koordinaattorin nimittäminen auttaa kansallisten valvontaviranomaisten välisten toimivaltakiistojen ehkäisemisessä ja tehostaa valvontaa. On erityisen tärkeää, että säännellyt yritykset ilmoittavat tietonsa vain oman alansa viranomaistaholle ja että koordinaattori hoitaa eri valvontaviranomaisten välisen tiedotuksen ja koordinaation.

3.6. Ehdotus on suunniteltu oikeudelliselta kannalta puite-direktiiviksi, jossa rajoitetaan ehdottoman välttämättömään minimiin. Siinä ei anneta paljoakaan tarkkoja viitteitä, sillä jäsenvaltioilla ja niiden valvontaviranomaisilla on käytössään vähimmäissäännöt, useita poikkeusmahdollisuuksia sekä hyvin laaja harkintavaltia. Tulevan finanssiryhmittymäkomitean ja komission tehtävänä on hioa valvontakäytäntöjä ja selkiyttää direktiivin termejä. Myöhemmässä vaiheessa voitaisiin ajatella toimialakohtaisten säädösten lähentämistä. Koska käsiteltävänä olevat ongelmat ovat mutkikkaita ja koska ryhmittymien valvonnasta on melko rajalliset empiiriset kokemukset, TSK kannattaa tätä joustavaa lähestymistapaa ryhmittymien valvontaan. Kyseinen lähestymistapa mahdollistaa asianmukaisten käytäntöjen ja menettelyiden tarkentamisen sekä niiden nopean mukauttamisen valvontasääntöihin.

3.7. Huomattakoon, että jäsenvaltiolle ja niiden valvontaviranomaisille jätetty hyvin suuri harkintavaltia myös monissa keskeisissä asiakohdissa antaa mahdollisuudet äärettömän laajaan valikoimaan valvontaa koskevia kansallisia sääntöjä ja käytäntöjä. Tämä saattaa luoda vakavia kilpailuväristymiä, jos lähentämisprosessissa ei saada käynnistettyä riittävän ajoissa.

3.8. TSK suosittaakin, että direktiiviin kuuluvia valinnaisia jäsenvaltiokohtaisia vaihtoehtoja, erityisesti niitä, joilla voi olla vakavia seurauksia, vähennetään kautta linjan.

3.9. Lisäksi TSK korostaa, että valvontaviranomaisten harkinnanvaraisia päätöksiä tulee lähentää. Monien kysymysten kohdalla ehdotuksessa ei anneta minkäänlaista kiinnekohtaa. Esimerkkinä voidaan mainita pääomaosuuden laskentatavan valinta. Eri menetelmillä voidaan kuitenkin päätyä tuloksiin, jotka eroavat suuresti toisistaan. Harkintavallan käytössä olisi-kin ensinnä otettava huomioon yleiset oikeusperiaatteet, etusijaisesti suhteellisuusperiaate. Valvontaviranomaisten tulisi yleisesti ottaen tyytyä soveltamaan vähiten rajoittavia toimia, jotka ovat välttämättömiä valvonnan alaan kuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.10. TSK on kuitenkin vakuuttunut, että harkintavallan käytöstä on aiheellista laatia suuntaviivoja. Lainsäädännön ja sen soveltamisen tulee olla avointa ja ilman yllätyksiä. Tämän vuoksi olisi ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin, joita voisivat olla esimerkiksi päätösten ja tosiseikkojen sekä yksittäisten tapausten yleisten päätelmien julkaiseminen. Näiden päätösten pohjalta voitaisiin parannella laskentatapoja ja laatia suuntaviivoja, jotka sisällytettäisiin direktiiviin komiteamenettelyn välityksellä.

3.11. TSK tähdentää yhteistyön ja tulevan finanssiryhmittymäkomitean yhteydessä käytävän valvontaviranomaisten vuoropuhelun merkitystä. Tämä on erittäin tärkeää valvontakäytäntöjen lähentämiseksi.

3.12. Lähentämisen taustalla ovat myös valvontaviranomaisten ja asianomaisten yritysten asianmukaisella tasolla käytävät ja erityisesti pääkoordinaattorin ja ryhmittymän väliset mahdollisimman pitkälle viedyt neuvottelut. Aktiivinen pyrkimys löytää kaikista sopivimpia menetelmiä lähentymisprosessin aiemmat saavutukset huomioon ottaen muodostaa tärkeän välineen lähentämistyön edistämiseksi. Erityisesti tulee keskittyä sovellettujen suuntaviivojen julkaisemiseen, kuten edellä mainittiin.

3.13. TSK ehdottaa kuulemismenettelyiden käyttöönottoa tulevan finanssiryhmittymäkomitean avustaman komission säädösvaltaa ajatellen. Erityisesti tulisi kuulla kyseessä olevia aloja sekä muita osapuolia. Tavoitteena on pysyvän vuoropuhelun luominen. Näiden menettelyiden kautta komissio ja finanssiryhmittymäkomitea tulisi voida velvoittaa kuulemaan

asianomaisten osapuolten näkemyksiä sekä toisaalta ottamaan huomioon esitetyt huomiot ja perustelevaan tarvittaessa päätökset. Kun tämä menettely lisätään komiteamenettelyyn sekä koordinaattoreiden ja ryhmittymien sekä toimialakohtaisten valvontaviranomaisten ja valvonnan kohteena olevien yritysten välisiin yhteyksiin, sen avulla voidaan nopeasti toteuttaa välttämätön asteittainen lähentäminen.

3.14. Vaikka ryhmittyvät ovat syntyneet Euroopassa ja kehittyneet tähän asti etupäässä Euroopan alueella, ne pyrkivät nykyään laajentumaan muualle, esimerkiksi Yhdysvaltoihin. Tiukkojen valvontapuitteiden kehittäminen vain EU:n alueella vääristäisi kilpailua rahoituslaitosten vahingoksi. Sääntelyvaatimuksia ei tulekaan tässä vaiheessa viedä liian pitkälle. EU:n tulee esittää heti direktiivin hyväksymisen jälkeen Baselin komitealle, että vastaavanlaisia sääntöjä hyväksyttäisiin muissa Baselin komiteaan kuuluvissa maissa. On lupaavaa, että Baselin komitea on toiminut aktiivisesti yhteisessä keskustelufoorumissa valvontaviranomaisten yhteistyösääntöjen laatimiseksi ryhmittymien kohdalla. Baselin komitea on kuitenkin painottanut, ettei pääomia koskevien kansainvälisten sääntöjen hyväksyminen vakuutusallalla kuulu sen toimivaltaan. Tämä on yhtenä syynä siihen, ettei yhteisön lainsäädännössä tulisi näin alkuvaiheessa asettaa liian suuria vaatimuksia. Baselin komitean tulisi myös osallistua käynnistettävään lähentämisprosessiin.

#### 4. Erityistä

4.1. Ehdotuksen mukaan tietyn kynnysarvon ylittävät omistusyhteydet yrityksessä, joka toimii alalla, jolle omistussuhteista ei ole nykyisissä säännöissä määrätty vähennystä, tulee vähentää säännellyn yrityksen pääomasta tai solvenssimarginaalista (18 artiklan 3 kohta, 19 artiklan 3 kohta ja 25 artiklan 5 kohta). Säännellyillä yrityksillä, jotka ylittävät tähän vähennykseen sovellettavan kynnysarvon, ei ole kuitenkaan välttämättä oikeutta tehdä laskelmia omista varoistaan finanssiryhmittymille annettujen sääntöjen mukaisesti, sillä saattaa olla niin, etteivät ne ole ryhmänä finanssiryhmittymiä 2 ja 3 artiklan tarkoittamalla tavalla. Tietyissä tapauksissa tämä voi aiheuttaa finanssiryhmälle vakavaa haittaa ja vääristää kilpailua. TSK onkin sitä mieltä, että olisi annettava mahdollisuus soveltaa ryhmittymiin vakavaraisuutta koskevia sääntöjä aina silloin, kun vähennykseen tarvittavat kynnysarvot ylittyvät, vaikka finanssiryhmittymän luokitteluun tarvittavat kynnysarvot eivät ylittyisikään.

4.2. TSK:n mielestä on ehdottoman tärkeää, että finanssiryhmittymät tekevät tiliä vain yhdelle viranomaistaholle eli koordinaattorille, joka on niiden ainoa suora yhteyskanava.

4.3. Komitea suosittaa, että ryhmittymän määrittelyssä ei oteta huomioon yksinomaan 2 ja 3 artiklassa yksilöityjä näkökohtia. Paras ratkaisu olisi ehkä soveltaa joustavaa menettelyä, joka mahdollistaisi useampien kriteerien käytön. Näitä kriteerejä voisivat olla tulot, pääoma, taseen loppusumma tai mahdolliset muut muuttujat.

4.4. Liitteen I mukaan ryhmittymän vakavaraisuusvaatimusten laskennassa voidaan ottaa huomioon ainoastaan ne omat varat, jotka täyttävät toimialakohtaiset säännökset (ominalainen pääoma). Lisäksi otetaan huomioon omien varojen tiettyjen erien kelpoisuus sekä omien varojen siirrettävyys ja saatavuus. Nämä rajoitukset voivat aiheuttaa vakavaa haittaa suhteessa kilpailijoihin, jotka eivät kuulu ryhmittymien valvonnan piiriin. Myös toimialakohtaiset omat varat voivat auttaa suojelemaan riskeiltä ryhmittymän sisällä ja edistämään mahdollisen leviämiskisken pienentämistä.

4.5. Ehdotuksessa otetaan huomioon suhteelliset vähemmistöomistusyhteydet vain ensimmäisessä laskentamenetelmässä (katso liite I). Tämä vaikuttaa muun muassa siten, että se asettaa lisävalvonnan alaiset muita menettelyitä käyttävät yritykset epäedulliseen asemaan. Komitea ehdottaa, että tällaisen epätasapainoisen tilanteen välttämiseksi pitäydettäisiin nykyisissä säännöissä ja että myös kahdessa muussa laskentamenetelmässä otettaisiin huomioon kaikki näkökohdat.

4.6. Ehdotetun direktiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot tai toimivaltaiset viranomaiset voivat asettaa määrällisiä rajoja ryhmän sisäisille liiketoimille tai ne voivat ryhtyä muihin valvontatoimiin, joilla päästään samoihin tavoitteisiin. Eri aloilla on jo kuitenkin tiettyjä toimialakohtaisia rajoituksia. Lisäksi ryhmän sisäisten liiketoimien ja riskikeskittymien merkitys vaihtelee ryhmittymäkohtaisesti. TSK ehdottaakin joustavaa lähestymistapaa ja suosittaa laadullisten kriteerien soveltamista.

4.7. Direktiivissä tulisi ottaa ryhmittymien todellisten riskien kattamiseen tarvittavien omien varojen määrittelyssä nykyistä paremmin huomioon riskien hajauttamisesta seuraava riskien vähentyminen sekä tätä varten luodut teknikat, kuten vastakkaisten positioiden kompensatio. Alkuvaiheessa tekniset esteet ovat varmasti usein merkittäviä, mutta se ei



estä selkeän tavoitteen määrittämistä eikä tiettyjen etappien saavuttamista. Esimerkkinä voidaan mainita ryhmittymän eri yritysten valuuttamarkkinoilla saavuttamien asemien alojenvälinen kompensatio.

4.8. Ehdotuksen mukaan säännelty yritys voi kuulua useampaan finanssiryhmittymään, sillä alle 50 prosentin omistusyhteydet riittävät merkittävän määräysvallan saavuttamiseen. Tarpeettomien vaatimusten asettamisen välttämiseksi TSK suosittaa kuitenkin, että ryhmän sisäiset liiketoimet määriteltäisiin nykyistä rajatummalta pohjalta ja että käsittelyyn otetaan vain ne yritykset, joihin ryhmittymällä on määräävä vaikutus.

4.9. Ryhmittymiä koskevan tulevan direktiivin tavoitteena on myös parantaa muita ryhmiä, muun muassa vakuutusyhtiöryhmiä, koskevia direktiivejä pyrkimällä yhdenmukaisuuteen ryhmittymiä varten annettavien säännösten kanssa. Vakuutusyhtiöryhmän solvenssimarginaalin (eli pääasiassa sen omien varojen) laskennan osalta säädetään ehdotetussa direktiivissä (24 artiklan 5 kohta, jolla muutetaan vakuutusyhtiöryhmään kuuluvien vakuutusyhtiöiden lisävalvonnasta annettua direktiiviä), että jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla on valta määrittellä, mikä suhteellinen osuus on otettava huomioon, jos vakuutusyhtiöryhmän yritysten välillä ei ole pääomasidoksia. Tämän taloudellisen siteen puuttuminen vaikuttaa siten, että kyseisten yritysten vastavuoroiset sitoumukset kuuluvat vain niiden välisiin sopimuksiin. TSK ehdottaa näin ollen seuraavaa:

- Kyseiset yritykset määrittelevät mieluummin itse tämän suhteellisen osuuden ja perustelevat valintansa toimivaltaisten viranomaisten pyynnöstä.
- Toimivaltaiset viranomaiset ottavat huomioon yritysten väliset vastavuoroiset sopimukset ja sitoumukset määrittäessään suhteellista osuutta, jotta näille yrityksille ei aseteta enemmän velvoitteita kuin on oikeutettua. Näiltä osin direktiivin kyseinen kohta voitaisiin yksinkertaisesti mukauttaa ehdotuksen liitteeseen I (liitteen I osan 1 kohdan neljäs alakohta).

4.10. Direktiivin soveltaminen vaatii sekä säännellyiltä yrityksiltä että valvontaviranomaisilta paljon työtä järjestelyjen, tietojenilmoittamismenettelyiden sekä tietotekniikan osalta. Lisäksi on huomattava, että uusi Baselin sopimus sisältää vastaavia sääntöjä, joita sovelletaan kansainvälisiin pankkilai-

toksiin maailmanlaajuisesti. TSK suosittaaakin, että direktiiviä aletaan noudattaa vähintään vuosi sen jälkeen, kun se on julkaistu EY:n virallisessa lehdessä, muttei kuitenkaan ennen vuotta 2005, jolloin Baselin sopimuksen soveltaminen tulee pakolliseksi.

## 5. Päätelmät

5.1. Komitea kannattaa ehdotettua direktiiviä seuraavista syistä:

- Se liittyy asianmukaisesti rahoitusmarkkinoiden maailmanlaajuistumiseen ja siitä johtuvaan tarpeeseen toteuttaa vaadittava yhdenmukaistaminen.
- Se tarjoaa kuluttajille eli tallettajille, investoijille ja vakuutusentottajille entistä paremman suojan.
- Sen avulla luodaan yleiset puitteet eri maiden nykyisille hyvin erilaisille tilanteille ja annetaan mahdollisuus vähentää näitä eroja.

5.2. Odotettavissa on, että suunniteltu säädös kasvattaa huomattavasti ryhmittymien omia varoja. Kun otetaan huomioon pääomakustannukset sekä vakauden valvontaa koskevista lisäsäännöistä johtuva sisäisten suoritteiden ja siten ryhmittymien ja niihin kuuluvien yritysten toimintakustannusten kasvu, tämä johtanee yritysten tarjoamien palveluiden loppukustannusten kasvuun. On siis tärkeää, että meillä on etukäteen kuva erityisistä riskeistä ja niiden laajuudesta sekä niiden kattamiseen tarvittavista omista varoista, ennen kuin hyväksytään liian raskaita teknisiä toimia, esimerkiksi omien varojen vähennyksiä.

5.3. Todellisen tilanteen yksityiskohtaisen tutkimuksen pohjalta on tehtävä valinta pääpiirteiltään kvalitatiivisen direktiivin pikaisen hyväksynnän ja kvantitatiivisia säännöksiä – esim. omien varojen vähennykset – sisältävän direktiivin välillä, mikäli toteutettavat simulaatiot osoittavat sen aiheelliseksi. TSK kannattaa kvalitatiivista direktiiviä.

5.4. On kehitettävä mahdollisimman nopeasti sellaisia menettelyitä, joiden avulla voidaan tukea ja asteittain laajentaa lähentymistä, sillä jäsenvaltioille on jätetty alustavasti suuri toimintavapaus, joka on luonnollisesti tiettyyn rajaan asti väistämätöntä alkuvaiheessa. Tämän liikkumavaran tulee kuitenkin olla mahdollisimman hyvin rajattu. Menettelyillä tulee ohjailla sekä valvontaviranomaisten keskinäisiä suhteita että niiden suhteita finanssiryhmittymiin. Liian vähäinen lähentyminen saattaa vääristää kilpailua merkittävällä tavalla.

5.5. Koska ryhmittymät leviävät nopeasti EU:n ulkopuolisiin maihin, EU:n tulee esittää heti direktiivin hyväksymisen jälkeen Baselin komitealle, että sen on tarpeen ottaa käyttöön vastaavanlaisia sitovia sääntöjä sekä pyrkiä lähentämiseen omalla toimintatasollaan. Jos näin ei tapahdu, EU:n finanssiryhmittymät joutuvat kilpailullisesti epäedulliseen

asemaan EU:n ulkopuolisten maiden finanssiryhmittymiin nähden.

5.6. Valvonnan piiriin kuuluvien toimialojen kuuleminen on tärkeä tekijä komiteamenettelyssä mahdollisimman tehokkaiden sääntöjen saavuttamiseksi.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuulumattomista vähämerkityksisistä sopimuksista vuonna 1997 annetun komission tiedonannon tarkistamisesta”**

(2002/C 36/02)

Komissio päätti 16. toukokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Vihreästä kirjasta avatun keskustelun tuloksena käynnistetty kilpailusääntöjen uudenaikaistamis- ja toimivallan hajuttamisprosessi etenee johdonmukaisesti komissiossa ja on mukana myös käsiteltävänä olevassa tiedonannossa. Komissio ottaa huomioon vähämerkityksisiä sopimuksia koskevissa uusissa pohdinnoissaan tuomioistuimen viime vuosina antamat tuomiot sekä komitean jo aiemmin esiin ottaman näkökohdan, jonka mukaan jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja viranomaisille on annettava ohjeita; niiden ei tarvitse kuitenkaan olla velvoittavia.

1.2. Lisäksi on korostettava, että vaikka tiedonannon aiheena ovat vähämerkityksiset sopimukset, se on kuitenkin erittäin tärkeä, sillä sen soveltamisalaan kuuluu monenlaisia tapauksia ja sopimuksia on vaikea luokitella.

## 2. Huomiot

2.1. Komitea on tyytyväinen komission uuteen tiedonantoon, jonka tarkoituksena on tarkistaa vähämerkityksisistä sopimuksista vuonna 1997 annettu tiedonanto, sillä uudessa tiedonannossa on merkittäviä parannuksia edelliseen verrattuna. Komitea katsoo kuitenkin aiheelliseksi tuoda esiin tiettyjä näkökohtia.

### 2.2. Markkinaosuusrajat

2.2.1. Vuoden 1997 tiedonannossa komissio erotteli horisontaaliset ja vertikaaliset sopimukset ja tarkensi, että vertikaaliset sopimukset ovat pienempi uhka ja vaara kilpailulle sisämarkkinoilla kuin horisontaaliset sopimukset, joten niitä voidaan käsitellä joustavammin. Vuoden 1997 tiedonannossa vertikaaliset sopimukset määriteltiin tuotanto- ja jakeluketjun

eri tasoilla toimivien yritysten väliseksi sopimuksiksi. Markkinaosuusraajaksi määrättiin 10 prosenttia. Jos markkinaosuus jää kyseisen rajan alle, sopimukset eivät kuulu EY:n perustamis-sopimuksen 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, vaikka ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Horisontaaliset sopimukset määriteltiin tuotanto- ja jakeluketjun samalla tasolla toimivien yritysten väliseksi sopimuksiksi. Niiden markkinaosuusraajaksi määrättiin 5 prosenttia.

2.2.2. Uuden tiedonannon kohdassa 8 termi ”vertikaaliset sopimukset” korvataan laajemmalla käsitteellä ”sellaisten yritysten väliset sopimukset, jotka eivät kilpaile keskenään”. Nämä ovat sopimuksia, joissa ”sopimuspuolet eivät ole todellisia tai mahdollisia kilpailijoita millään vaikutusalaan kuuluvilla merkityksellisillä markkinoilla”. Laajempi määritelmä kattaa esimerkiksi tapauksen, jossa kaksi eri tuotantoaloilla toimivaa yrittäjää tekee jakelusopimuksen kuitenkin niin, ettei kummankaan välineistöä voida mukauttaa sopimuksen kohteena oleviin tuotteisiin.

2.2.3. Uuden tiedonannon mukaan tämä entistä laajempi sopimusryhmä ei vaikuta tuntuvasti kilpailuun 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla, jos yhdenkään sopimuspuolen markkinaosuus ei ylitä 15:tä prosenttia.

2.2.4. Komitea on tyytyväinen yritysten välisten, riskitasoltaan matalien sopimusten laajennettuun määritelmään sekä markkinaosuusraajoihin, sillä niiden avulla komissio voi ottaa huomioon taloudellisen todellisuuden, jossa kyseisiä sopimuksia ei pidetä uhkana kilpailulle 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Komitea suhtautuu myönteisesti myös päätökseen siitä, että yrityksen liikevaihtoa ei tässä tapauksessa oteta raja-arvoksi, sillä 81 artiklaan viitaten kilpailun kannalta vaarana saattaa olla ennemminkin yrityksen asema merkityksellisillä markkinoilla kuin yrityksen varsinaiset mittasuhteet.

2.2.5. Samasta syystä komitea on tyytyväinen siihen, että komission uudessa tiedonannossa ehdotetaan entistä tiukempaa määritelmää kilpailevien yritysten välisten sopimusten ryhmälle. Tämä ryhmä muodostuu sopimuksista, joissa ”sopimuspuolet ovat todellisia tai mahdollisia kilpailijoita joillakin vaikutusalaan kuuluvilla merkityksellisillä markkinoilla”. Komitea pitää lisäksi myönteisenä sitä, että kaikkien sopimuspuolten yhteenlaskettu markkinaosuusraja on nostettu 10 prosenttiin, sillä näin kilpailijoiden välisestään sopimukset eivät voi muodostaa tuntuvaa uhkaa kilpailulle 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

2.2.6. Komitea on myös tyytyväinen uuden tiedonannon kohdassa 8 tehtyyn ehdotukseen nostaa raja-arvo 5 prosentista 10 prosenttiin tapauksissa, joissa sopimusta on vaikea luokitella, sillä tämä on looginen jatko aiemmille muutoksille.

### 2.3. Rinnakkaiset verkostot ja markkinoita sulkeva vaikutus

2.3.1. Komitea kannattaa lisäksi kohdassa 9 esitettyä uutta 5 prosentin markkinaosuusrajaa toimittajan tai jakelijan tekemissä sopimuksissa silloin, kun tavaroiden tai palvelujen myyntiä koskevien sopimusten rinnakkaisten verkostojen kumulatiivinen vaikutus saattaa aiheuttaa rajoituksia tietyillä markkinoilla. Esimerkkinä tällaisista verkostoista voidaan mainita tiettyjä olutmerkkejä myymään velvoitetut baarit Belgiassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa tai toimittajien ja vähittäiskauppioiden väliset sopimukset Saksassa ja Irlannissa jäätelön säilytykseen tarkoitetuista kylmälaitteista. Tämä on huomattava parannus vuoden 1997 tiedonannon monimutkaisiin määrittelyihin, tuomioistuimen antamiin eri tuomioihin perustuviin kriteereihin verrattuna. Uusi ehdotettu määrällinen kriteeri lisää toimittajien ja jakelijoiden oikeusvarmuutta.

2.3.2. Komitea kannattaa tiedonannon kohdassa 10 esitettyä säännöstä, joka antaa mahdollisuuden ylittää kaikissa edellä mainituissa tapauksissa ennalta määrätyn markkinaosuusrajan yhdellä prosenttiyksiköllä kahden peräkkäisen kalenterivuoden ajan. Komitea ihmettelee kuitenkin, miksi kasvumarginaalia on muutettu vuoden 1997 tiedonannon sallimasta 10 prosentista, sillä tämä uusi sääntö suosii kilpailijoiden välisiä sopimuksia (jos 15 prosenttiin lisätään yksi prosenttiyksikkö, tulokseksi saadaan 16 prosenttia; jos 15 prosenttiin tehdään 10 prosentin korotus, tulokseksi saadaan 16,5 prosenttia).

### 2.4. Merkitykselliset markkinat

2.4.1. Komitea toteaa, että markkinaosuuksien laskemista koskevassa tärkeässä kysymyksessä tiedonannon kohdassa 11 sopimusosapuolia (sekä kansallisia tuomioistuimia ja kilpailuviranomaisia) kehoitetaan ottamaan huomioon komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta<sup>(1)</sup>. Komissio ei mainitse lainkaan tiedonantoa aiheesta ”Suuntaviivat vertikaalisista rajoituksista”<sup>(2)</sup> eikä tiedonantoa aiheesta ”Suuntaviivat EY:n perustamis-sopimuksen 81 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin”<sup>(3)</sup>, joihin kuitenkin viitataan asiakirjan muissa kohdissa.

(1) EYVL C 372, 9.12.1997.

(2) EYVL C 291, 13.10.2000.

(3) EYVL C 3, 6.1.2001.

2.4.2. Komitea katsoo, että asian selkiyttämiseksi komission tulisi tarkentaa, onko suuntaviivoilla merkitystä näissä kahdessa ryhmäpoikkeustapauksessa.

## 2.5. Vakavimmat rajoitukset ja sopimusten määrittely

2.5.1. Kohdassa 12 määriteltyjen vakavimpien rajoitusten kohdalla komiteaa huolestuttaa eniten se, että tiedonannon puolivälissä mukaan tulee yhtäkkiä kolme uutta sopimusryhmää: horisontaaliset sopimukset, vertikaaliset sopimukset ja todellisten tai mahdollisten kilpailijoiden väliset vertikaaliset sopimukset. Komitea katsoo, että mm. merkityksellisten markkinoiden ja markkinaosuuksien käsitteet ovat jo tarpeeksi monimutkaisia ilman, että samaan tiedonantoon lisätään vielä erilaisia sopimusmääritelmiä.

2.5.2. Komitea kehottaa komissiota tarkistamaan strategiansa ja käyttämään samoja sopimusryhmämääritelmiä läpi tiedonannon.

## 2.6. Pienet ja keskisuuret yritykset

2.6.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio käsittelee tiedonannossaan myös pk-yrityksiä. Komitea pitää arvossa sitä, että komissio kiinnittää kilpailupolitiikan yhteydessä jatkuvasti huomiota pk-yrityksiin, sillä kyseisellä sektorilla on suuri merkitys yhteisön alueen taloudelle. Komitea kannattaa myös uuden tiedonannon kohdassa 12 esitettyä vakavimpiin rajoituksiin liittyvää periaatetta, jonka mukaan ”sopimukset pienten ja keskisuurten yritysten välillä, siten kuin ne on määritelty komission suosituksen 96/280/EY liitteessä, harvoin vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Jos pk-yritysten väliset sopimukset kuitenkin poikkeuksellisesti vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, avoimeksi jää mahdollisuus,

että jos kyseisissä sopimuksissa ylitetään tiedonannossa määritellyt markkinaosuusrajat, ne kuuluvat perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamisalaan. Komitea huomauttaa kuitenkin, että suurin osa pk-yritysten välisistä sopimuksista ei vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että monet poikkeuksellisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavista sopimuksista jäisivät kuitenkin 81 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle tiedonannossa kaavaillun markkinaosuuksien kasvattamisen takia. Komissio on myös itse korostanut pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa, että on tärkeää luoda pienyritysten välisiä verkkoja ja sopimuksia tuotannon ja tuotteiden markkinoinnin parantamiseksi.

## 2.7. Tiedonanto ja kansallinen kilpailulainsäädäntö

2.7.1. Komitea korostaa tiedonannon 7 kohdassa esitettyä huomiota, jonka mukaan ”tiedonanto ei rajoita kansallisten kilpailulainsäädäntöjen soveltamista”. Komitea katsoo, että kohta tulee tarkistaa, kun uudenaikaistamiseen tähtäävät lainsäädäntöuudistukset on toteutettu.

## 3. Päätelmät

3.1. Käsiteltävänä oleva tiedonanto kuuluu kilpailupolitiikan sääntöjen uudenaikaistamisprosessiin. Komitea tähdentää, että edelliseen tiedonantoon verrattuna on saatu aikaan merkittäviä parannuksia: uusien ryhmien luominen, markkinaosuusrajojen nostaminen, uuden markkinaosuusrajan määrittäminen ja oikeusvarmuuden lisääminen.

3.2. Komitea kehottaa vielä pohtimaan merkittävien markkinoiden määritelmää, yksinkertaistamaan sopimusryhmiä, jotka aiheuttavat vakavia rajoituksia kilpailupolitiikkaan, sekä yhdenmukaistamaan kasvumarginaalia tapauksissa, joissa ennalta määrätty markkinaosuusrajat ylittyvät.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettujen direktiivien 96/92/EY ja 98/30/EY muuttamisesta” ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa”

(2002/C 36/03)

Neuvosto päätti 22. toukokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan sekä 55 ja 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 84 puolesta 9:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Taustaa**

1.1. Ensimmäiset lainsäädännölliset askeleet kohti Euroopan unionin sähkö- ja kaasualan sisämarkkinoita otettiin vuosina 1990 ja 1991 annetuilla direktiiveillä kaasun ja sähkön siirrosta suurissa verkoissa <sup>(1)</sup>. Talous- ja sosiaalikomitea otti lausunnoillaan kantaa näihin direktiiveihin ja ilmaisi kannattavansa erityisesti pitkän aikavälin toimitusvarmuutta koskevia erilaisia painotuksia.

1.2. Seuraava askel oli sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettujen direktiivien hyväksyminen, joka oli ensimmäisistä komission laatimista luonnoksista lähtien mutkikas prosessi. Direktiivien tavoitteena oli avata sähkö- ja kaasumarkkinat vapauttamalla kilpailu asteittain ja lisätä siten energia-alan tehokkuutta ja koko Euroopan talouden kilpailukykyä.

1.3. Komitea antoi tammikuussa 1993 direktiiveistä lausunnon <sup>(2)</sup>, jossa se toisti tukevansa niitä, mutta lausunnossa

ilmaistut varaukset olivat jo varsin huomattavia. Lausunnossa esitettiin kriittisiä huomioita erityisesti sellaisista tärkeistä näkökohdista kuin kolmannen osapuolen verkkoon pääsyn järjestelmää koskeva suunnitelma ja järjestelmän käyttöönottomääräajat, toimitusvarmuus, liitäntäverkkojen kapasiteetti, jäsenvaltioiden energiapolitiikkojen yhdenmukaistaminen ja yleispuvelun velvoite.

1.4. Direktiivit sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä hyväksyttiin lopulta vuosina 1996 ja 1998, ja siitä lähtien jäsenvaltiot ovat saattaneet niitä voimaan omassa lainsäädännössään, mikä ei ole aina sujunut ongelmitta.

**2. Komission ehdotuksen perustelut**

2.1. Niiden tietojen mukaisesti, joita komissio on toimittanut direktiivien 96/92/EY ja 98/30/EY toimeenpanemisesta lähtien, jäsenvaltioiden sähkö- ja kaasumarkkinat ovat avautuneet huomattavasti, ja direktiiveissä asetetut tavoitteet oli ylitetty selvästi vuoden 2000 loppuun mennessä. Markkinoiden avautumisaste vaihtelee kuitenkin runsaasti jäsenvaltiosta toiseen (vaihteluväli on sähkön osalta 30–100 prosenttia ja maakaasun osalta 20–100 prosenttia), ja suuntaus vahvistunee tulevaisuudessa, ellei korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytä. Komissio katsoo, että nämä jäsenvaltioiden väliset erot vaikeuttavat todellisten Euroopan sisämarkkinoiden luomista.

2.2. Liberalisointiprosessin käynnistämisestä lähtien eri jäsenvaltioissa on ollut havaittavissa suurkuluttajien käyttämän sähkön hinnan huomattavaa alenemista (komission antamien

(1) EYVL L 75, 26.3.1990.

(2) TSK:n lausunto aiheista ”Ehdotus direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä” ja ”Ehdotus direktiiviksi kaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä”, 27.1.1993, EYVL C 73, 15.3.1993 sekä TSK:n lausunto aiheista ”Muutettu ehdotus direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä” ja ”Muutettu ehdotus direktiiviksi kaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä”, 28.4.1994, EYVL C 195, 18.7.1994.

tietojen mukaan 15–35 prosenttia). Eniten hinnat ovat laskeutuneet niissä maissa, jotka ovat päässeet pisimmälle markkinoidensa avaamisessa. Kotitalouskuluttajat ja pk-yritykset eivät kuitenkaan ole hyötynet yhtä merkittävästä sähkön hinnan alennuksista, sillä alennukset kytkeytyvät mahdollisuuteen vaihtaa sähkötoimittajaa. Näiden kuluttajien osalta mahdollisuus on varsin rajallinen niin kauan kuin markkinoiden avaamista ei ole saatettu loppuun.

2.3. Maakaasun hintakehitys ei ole ollut yhtä suotuisa. Se johtuu lähinnä jännitteistä öljyn barrelihinnassa, johon maakaasun alkuhinnat on kytketty. Komission mielestä eri maiden keskihintojen erot liittyvät kuitenkin tässäkin tapauksessa markkinoiden avaamisasteeseen.

2.4. Direktiivien täytäntöönpanolla on ollut huomattava vaikutus julkisen palvelun velvoitteiden määrittelyyn. Julkisista kaasun ja sähkön toimituspalveluista vastasivat aikaisemmin pitkälti julkiset yhtiöt tai julkisen hankintasopimuksen perusteella toimivat yritykset. Markkinoiden avaaminen sekä monien alan yritysten yksityistäminen ovat pakottaneet jäsenvaltiot säätämään julkisille palveluille tietyt vähimmäistasot ja valvomaan niiden noudattamista. Komissio katsoo kuitenkin tarvittavan lisätoimia, joilla vahvistetaan alan voimassa olevia säännöksiä.

2.5. Lisäksi useimpien jäsenvaltioiden valitsemia vaihtoehtoja ovat kolmannen osapuolen säännelty verkkoon pääsy, uuden sähköntuotantokapasiteetin rakentamisen luvanvaraisuus, siirtoverkon operaattorien toiminnan täydellinen oikeudellinen eriyttäminen sekä riippumattomien sääntelyviranomaisten perustaminen. Tässä yhteydessä komissio katsoo, että eräistä alun perin ehdotetuista menettelyistä, joita jäsenvaltiot eivät ole kehittäneet riittävästi, voidaan luopua ja että on syytä keskittyä takaamaan verkko-operaattorien riippumattomuus.

2.6. Markkinoiden vapautuminen, joka jo sinänsä on erinomainen sisämarkkinoiden vakiintumisen osoitin, vaikuttaa lisäksi maiden väliseen kauppavaihtoon. Komission mukaan sähkökaupan volyyymi on 8 prosenttia Euroopan unionissa tuotetusta sähköstä. Osuus on pienempi kuin muilla aloilla ja paljon pienempi kuin Euroopan yhtenäismarkkinoilla olisi lupa odottaa. Kansainvälisen sähkökaupan lisäämiseksi komissio ehdottaa asetusta, jolla säänneltäisiin yhteisön tasolla kauppaa haittaavia konkreettisia seikkoja.

2.7. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto antoi komissiolle tehtäväksi laatia ehdotuksia, joilla avaamisprosessia voidaan vauhdittaa täysin toimintakykyisten sisämarkkinoiden aikaansaamiseksi mahdollisimman pian.

2.8. Nizzassa joulukuussa 2000 pitämässään kokouksessa Eurooppa-neuvosto antoi julistuksen yleistä taloudellista etua koskevista palveluista. Julistuksessa se korosti, että näiden palvelujen tehtävien suorittamisessa on otettava huomioon kuluttajien ja kansalaisten oikeudet odotukset kohtuullisista hinnoista avoimessa hintajärjestelmässä ja mahdollisuudesta käyttää yhdenvertaisesti korkeatasoisia palveluja, jotka ovat välttämättömiä heidän taloudellisen, alueellisen ja sosiaalisen osallisuutensa kannalta.

2.9. Tukholmassa 23. ja 24. maaliskuuta 2001 pitämässään kokouksessa Eurooppa-neuvosto toisti, että sähkön ja maakaasun markkinat on vapautettava ”ottaen huomioon tarve vastata kuluttajien tarpeisiin ja varmistaa markkinoiden avoimuus asianmukaisten sääntelyvälineiden avulla”.

### 3. Direktiiviehdotus

3.1. Komission asiakirjassa määritetään direktiiveihin 96/92/EY ja 98/30/EY tehtävät muutokset. Kumpaankin direktiiviin ehdotetut muutokset muistuttavat kuitenkin suuresti toisiaan, ja ne voidaan jakaa – kuten asiakirjan johdannossa on hahmoteltu – määrällisiä ja laadullisia tekijöitä koskeviin ehdotuksiin.

3.2. Määrällisissä ehdotuksissa ehdotetaan aikataulua, jonka mukaisesti siirrytään siihen, että kaikki sähkön ja maakaasun kuluttajat koosta riippumatta voivat valita vapaasti kyseisiä palveluja heille toimittavat yritykset. Aikataulun mukaan sähköalalla kaikki muut kuin kotitalousasiakkaat voivat valita sähköntoimittajansa vapaasti 1. tammikuuta 2003 lähtien, ja täydellisesti markkinat avataan kaksi vuotta myöhemmin. Maakaasualalla markkinoiden avaamisen määräaika muiden kuin kotitalouskuluttajien osalta on vasta 1. tammikuuta 2004, mutta tavoite, jonka mukaisesti kaikki asiakkaat voivat valita vapaasti toimittajaryhtyksensä 1. tammikuuta 2005 alkaen, on säilytetty.

3.2.1. Laadullisissa ehdotuksissa taas keskitytään lähinnä kahteen seikkaan: kolmannen osapuolen pääsyyn kaasu- ja sähköverkkoihin sekä näiden alojen yritysten toiminnan eriyttämiseen.

3.2.2. Ehdotettu kolmannen osapuolen verkkoon pääsyn järjestelmä perustuu julkaistuihin ja säänneltyihin tariffeihin, joita sovelletaan syrjimättömin ehdoin kaikkiin siirto- ja jakeluverkon käyttäjiin. Järjestelmällä korvataan voimassa olevissa direktiiveissä määritellyt vaihtoehtoiset pääsyä koskevat menettelyt, jotka perustuvat toimittajaryhtyksen ja tietyt vaatimukset täyttävien asiakkaiden neuvotteluihin tai ns. ”yhden ostajan” malliin.

3.2.3. Toimintojen eriyttämistä koskevilla toimilla puolestaan pyritään luomaan puitteet, joissa kunkin verkko-operaattorin toiminta on riippumaton sen ryhmän kaupallisista eduista, joihin operaattori kuuluu. Tätä varten toimintojen eriyttämisen periaate laajennetaan koskemaan kaikkia niin sähkön jakelu- ja siirtoverkkojen kuin kaasun siirtoverkkojen operaattoreita, ja operaattorien toimintaa säätelevät perusteet määritellään niiden toiminnan riippumattomuuden takaamiseksi suhteessa ryhmään, johon ne kuuluvat. Ehdotetulla direktiivillä asetetaan määräaika jakeluverkkojen toimintojen eriyttämiselle. Sähköalalla määräaika on tammikuu 2003 ja kaasualalla vuotta myöhemmin.

3.3. Komission asiakirjassa käsitellään perusteellisesti julkisen palvelun velvoitetta ja sähkö- ja kaasualojen sääntelyelimiä. Siinä ehdotetaan eräitä muutoksia, jotka vaikuttavat tiettyihin menettelyihin, mm. uuden sähköntuotantokapasiteetin rakentamisen lupamenettelyyn.

3.3.1. Julkisen palvelun velvoitteiden määritelmässä luetaan tarkasti seikat, jotka voivat sisältyä tähän käsitteeseen. Velvoitteet sisältävät selkeästi sähköalan yleispalvelun (joka edellyttää korkealaatuisia sähköntoimituksia kaikille asiakkaille) sekä muita maakaasun ja sähkön toimituksiin liittyviä seikkoja, jotka koskevat kotitalouskuluttajien suojaa, taloudellista ja yhteiskunnallista koheesiota sekä ympäristönsuojelua ja toimitusvarmuutta.

3.3.2. Direktiiviehdotuksessa esitetään nimettävän jäsenvaltiotasolla riippumattomia sääntelyviranomaisia, joiden tehtävänä on määrätä tariffit ja verkkoon pääsyn ehdot ja luoda kilpailun vääristymiä estäviä mekanismeja. Siinä ehdotetaan myös sähkön ja maakaasun toimitusvarmuutta valvovan elimen perustamista.

3.3.3. Uusien sähköntuotantolaitosten osalta ehdotuksessa harkitaan vain lupamenettelyä, joka on tällä hetkellä hyväksytty kaikissa jäsenvaltioissa, ja säilytetään tarjouskilpailut ainoastaan varakeinona niitä tapauksia varten, joissa lupamenettelyllä luotu kapasiteetti ei riitä takaamaan toimituksia.

3.4. Direktiiviehdotuksessa esitetään poikkeusta kaasun- ja sähkönsiirrosta annettuihin direktiiveihin<sup>(1)</sup>. Sen tarkoituksena on lakkauttaa kyseisten markkinoiden toimijien keskuudessa mahdollisesti hämmennystä aiheuttavat erilaiset menettelyt.

#### 4. Asetusehdotus

4.1. Komission asiakirjassa ehdotetaan kolmensuuntaisia toimia:

- Määritetään sähkön kauttakulkuvirtojen korvausjärjestelmät.
- Luodaan yhdenmukaiset periaatteet, jotka koskevat rajat ylittäviä siirtomaksuja.
- Jaetaan kansallisten verkkojen välisten yhteenliittäntöjen käytettävissä oleva siirtokapasiteetti.

4.2. Asiakirjassa todetaan, että näillä aloilla tilanne muuttuu nopeasti ja että toimintasäännöt on mukautettava tilanteeseen mahdollisimman nopeasti, jottei vakiintuneeseen toimintakehykseen tehtävien muutosten viivästyminen aiheuta tulevaisuudessa markkinavääristymiä. Tästä syystä asetusehdotuksessa ehdotetaan suuntaviivoja, joita voidaan antaa ja muuttaa ilman, että itse asetusta tarvitsee muuttaa. Suuntaviivojen muuttamisen tulee aina perustua asetuksessa määritettyihin periaatteisiin, ja sen toteuttaa komissio kuultuaan ”sääntelykomiteaa”, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja. Sääntelykomitea muodostetaan komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä sovellettavasta menettelystä tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY 5 artiklan (sääntelymenettely) mukaisesti.

4.3. Kyseisen menettelyn mukaisesti komissio vastaa asetuksen keskeisten seikkojen määrittämisestä. Näitä ovat sähkön kauttakulkukorvausten maksamisesta vastaavat tahot ja maksamenettely, siirrettyjen sähkömäärien ja siirtokustannusten määrittelymenettely, kansallisten verkko-operaattorien soveltamien maksujen yhdenmukaistamiskriteerit, käytettävissä olevan yhteenliittämiskapasiteetin jakamisen menettelyt sekä verkkojen turvallisuutta ja toimintaa koskevat yhteiset säännöt.

4.4. Komissio varaa myös itselleen oikeuden määrittää rajatylittävissä siirtoverkoissa kulkevista kauttakulkuvirroista maksettavat korvaukset. Tässä komissiota avustaa päätöksen 1999/468/EY 3 artiklassa (neuvoa-antava menettely) määriteltyyn menettelyyn perustuva ”neuvoa-antava komitea”, joka sääntelykomitean tavoin koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.

(1) Direktiivit 90/547/ETY ja 91/286/ETY.

4.5. Asetusehdotuksessa määritetään kansainvälisen sähkökaupan perusperiaatteet, ja sen liitteenä ovat kansallisten verkkojen välisten yhteenliitännöiden käytettävissä olevan siirtokapasiteetin hallintaa ja jakamista koskevat suuntaviivat. Liitteessä annetut suuntaviivat koskevat verkkojen ylikuormituksen ja ylimääräisen siirtokapasiteetin hallintaa, pitkän aikavälin sopimuksia, tietojenvaihtoa operaattorien välillä sekä käytettävissä olevan kapasiteetin suoranaista huutokauppoja. Suuntaviivat noudattavat kaupan vapauden ja syrjimättömyyden periaatteita, ja lisäksi niillä pyritään hyödyntämään nykyisiä perusrakenteita mahdollisimman hyvin.

## 5. Yleistä

5.1. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että tehdyt aloitteet liittyvät Euroopan yhtenäismarkkinoiden rakentamisstrategiaan. TSK on useaan otteeseen ilmaissut tukevansa yhtenäismarkkinoita, sillä kokonaisuutena ne auttavat perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamista edistämällä talouskehitystä, työllisyyttä, kilpailukykyä, elämänlaatua sekä taloudellista ja yhteiskunnallista koheesiota.

5.2. Tästä syystä komitea kannattaa tehtyjä ehdotuksia, sillä komission tavoin se haluaa luoda Euroopan unioniin todelliset sähkön ja kaasun sisämarkkinat. Näin lisätään yritysten välistä kilpailua, mikä heijastuu yritysten ja kotitalouskuluttajien maksamien energian hintojen alenemisena ja parantaa siten koko Euroopan talouden kilpailukykyä sekä kaikkien kansalaisten elintasoja ja elämänlaatua.

5.3. Eräiden jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden kokemusten mukaan markkinoiden avaaminen ja sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden pelkkä olemassaolo luovat kuitenkin tiettyä epävarmuutta ja saavat aikaan epäsuoria yhteiskunnallisia tai maantieteellisiä vaikutuksia, joita on syytä kommentoida tarkemmin. Kaikkien tähän prosessiin osallistuvien elinten tulee tehdä yhteistyötä yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi ja kielteisten vaikutusten minimoimiseksi. Siksi kaikki kohdattavat ongelmat on tuotava esiin ja niiden mahdollisimman pikaiseksi ratkaisemiseksi on tehtävä ehdotuksia. TSK toivoo, että kaikki tässä lausunnossa esitetyt näkökohdat otetaan huomioon seuraavassa sähkön ja kaasun sisämarkkinoiden arviointikertomuksessa.

5.4. Lisäksi TSK kehottaa komissiota valvomaan tarkasti markkinoiden avaamisprosessia, jotta se todella hyödyttää kotitalouskuluttajia eikä vääristä kilpailua ja erityisesti jotta kansallisilla markkinoilla aiemmin tosiasiallisesti tai lain nojalla

monopoliasemasta nauttineet toimittajaryitykset eivät saa tilanteesta perusteetonta etua eivätkä erikseen tai yhdessä käytä väärin määräävää markkina-asemaansa.

5.5. TSK huomauttaa myös, että direktiiviehdotusta vaivaavat tietyt sisäiset epäjohtonmukaisuudet, sillä siinä säilytetään jo korvatuiksi katsottavia järjestelmiä ja menettelyjä. Lisäksi direktiivin johdannossa ilmoitettuja edellytyksiä ei kehitellä pidemmälle ja siinä mainitaan kertomuksia, joiden tulisi olla julkaistuja direktiivien hyväksymisajankohtana, sekä viitataan termeihin ja artikloihin, jotka poistetaan direktiivin uudessa versiossa. Lausunnon erityishuomioissa näistä seikoista esitetään tarkempia huomautuksia.

## 6. Erityistä

### 6.1. Markkinoiden täydellinen avaaminen

6.1.1. TSK kannattaa vilpittömästi komission ehdotusta mahdollisimman nopean aikataulun asettamisesta, jotta kaikki kuluttajat voivat valita vapaasti sähkön- ja kaasuntoimittajansa viimeistään 1. tammikuuta 2005.

6.1.2. Avaamalla täysin sähkön ja kaasun markkinat päästään eroon eri jäsenvaltioissa voimassa olevista erilaisista toimintasäännöistä, jotka tällä hetkellä aiheuttavat kilpailun vääristymiä ja haittaavat sisämarkkinoiden toteuttamista.

6.1.3. Tällä toimenpiteellä helpotetaan myös pk-yritysten vaikeuksia. Niiden on usein maksettava kaasusta ja sähköstä enemmän kuin suurempien yritysten, joilla on paremmat mahdollisuudet vaihtaa kaasun- ja sähköntoimittajiaan nykyisessä osittain vapautetussa markkinatilanteessa.

6.1.4. Tämän vuoksi on ryhdyttävä toimiin, jottei markkinoiden avaamisprosessin kiihdyttäminen kärjistä asianomaisten alojen yrityksissä tapahtuvaa työpaikkojen katoamista.

### 6.2. Suojatoimenpiteet riittävän tarjonnan varmistamiseksi

6.2.1. Komitea ilmaisee huolestuneisuutensa ongelmista, joita on esiintynyt eräissä osissa maailmaa. Esim. Kaliforniassa käynnistetyssä markkinoiden vapauttamisprosessissa oli vakavia puutteita, jotka ovat heikentäneet selvästi käyttäjien saamien palvelujen laatua ja nostaneet huomattavasti lopullisia



hintoja. Vaikka lähtökohtana on se, että prosessit ovat erillisiä, Euroopan markkinoita avattaessa tulee ottaa opiksi muualla tehdyistä virheistä ja ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin toimistushäiriöiden ja keinoteokoisten hintajännitteiden välttämiseksi.

6.2.2. Siksi komitea on tyytyväinen komission ehdotuksiin suojaustoimista tällaisten haittojen ehkäisemiseksi. Suurin osa toimista on esitetty energiahuoltostrategiaa koskevassa vihreässä kirjassa, jolle TSK on antanut tukensa<sup>(1)</sup>. Ehdotettu direktiivi sisältää tässä mielessä myös konkreettisia toimia, kuten riippumattomien sääntelyviranomaisten asettaminen valvomaan tarjonnan ja kysynnän tasapainoa, sähköntuotantolaitoksien tarjouskilpailujärjestelmän säilyttäminen silloin, kun tuotantokapasiteettia ei muutoin olisi riittävästi, sekä operaattorien asettaminen vastaamaan verkkojen ylläpidosta ja kehittämisestä.

6.2.3. Riittävä varakapasiteetti on keskeisen tärkeää sähköhuoltojärjestelmän toiminnan kannalta. Tämän ylimääräisen kapasiteetin kustannukset tulisi kuitenkin jakaa koko järjestelmän kesken joko valtioiden tasolla tai mahdollisen yhteisön tason järjestelmän avulla. Luomalla todelliset sisämarkkinat, joilla käydään riittävän paljon kansainvälistä sähkökauppaa, voitaisiin optimoida Euroopan tasolla tarvittavan varakapasiteetin taso.

### 6.3. Toimintojen eriyttäminen

6.3.1. TSK pitää myönteisenä, että ehdotuksessa syvennetään sähkö- ja kaasualan yritysten toimintojen eriyttämistä sisällyttämällä siihen jakeluverkko-operaattorien välttämätön riippumattomuus emoyritysryhmänsä muista toimista ja määrittämällä ehdot, jotka verkko-operaattorien on täytettävä todellisen riippumattomuuden takaamiseksi.

6.3.2. Näiden toimien on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden, eivätkä ne saa muodostua talouden toimijoille kohtuuttomaksi hallintotaakaksi.

### 6.4. Julkisen palvelun velvoitteet

6.4.1. TSK on tyytyväinen siihen, että komissio ymmärtää sisämarkkinoiden syventämisen sopivan yhteen julkisen palvelun tavoitteiden kanssa, kuten komitea on vuonna 1993 antamastaan lausunnosta<sup>(2)</sup> lähtien painokkaasti todennut.

6.4.2. Siksi komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotuksessa katsotaan julkisen palvelun tavoitteiden saavuttamisen olevan yksi komission keskeisistä päämääristä tällä alalla ja konkretisoidaan näitä tavoitteita koskevat takuut. Tavoitteet liittyvät käyttäjien tyytyväisyyteen, ympäristönsuojeluun, taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen koheesioon sekä sähkötoimistusten yleispalvelun velvoitteeseen. Komitea toivoisi kuitenkin, että direktiivin tavoitteeksi asetettaisiin sellaiset sähkön ja maakaasun julkiset palvelut, joilla taataan korkea laatu ja kilpailukykyiset hinnat sekä edistetään terveyttä, toimitusvarmuutta ja Euroopan kansalaisten taloudellista hyvinvointia.

6.4.3. Komitea katsoo, että julkisen palvelun keskeisten tavoitteiden saavuttamiseen tulee sisältyä toimia, joilla taataan kotitalouskuluttajien suojan korkea taso, sekä erityistoimia kaikkein heikoimmassa asemassa olevien suojelemiseksi. Tätä varten epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien hyväksi tulisi käynnistää sosiaalisia toimenpiteitä, jotta ne saisivat energiaa oikeudenmukaiseen hintaan.

6.4.4. Samoin olisi vahvistettava vähimmäisvaatimukset sopimuksille, tietojen saatavuudelle sekä mahdollisuuksille turvautua edullisiin ja avoimiin riitojenratkaisumenettelyihin. Siksi TSK painottaa uudelleen, että riitojenratkaisuelinten tulisi täyttää suosituksessa 98/257/EY<sup>(3)</sup> asetetut vaatimukset ja käyttää mahdollisuuksien mukaan komission laatimaa ”eurooppalaista kuluttajanvalituslomaketta”. Kotitalouskuluttajien elämänlaadun parantamiseksi komission tulisi myös pyrkiä ottamaan yhteisön tasolla käyttöön standardoitujen kuormitusprofiilien käsite<sup>(4)</sup>.

6.4.5. Lisäksi ehdotuksella pidetään voimassa jo alkuperäiseen direktiiviin sisältyneet edistysaskeleet. Näin ollen siinä säilytetään poikkeukset, jotka mahdollistavat etusijan antamisen sähköverkoissa niille sähköntuotantolaitoksille, jotka käyttävät uusiutuvia energialähteitä tai jätettä tai tuottavat yhdistetysti sekä lämpöä että sähköä. On kuitenkin tarpeen säilyttää uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmiä, kuten uusiutuvien energialähteiden edistämistä sähkön sisämarkkinoilla kos-

<sup>(3)</sup> Komission suositus tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista, EYVL L 115, 17.4.1998, s. 31–34.

<sup>(4)</sup> Komission mukaan standardoitujen kuormitusprofiilien avulla voidaan määrittää pienkuluttajien sähkönkysynnän määrä ja aikajakauma. Erot profiiliin korjataan mittarin säännöllisesti tapahtuvan lukemisen jälkeen, jolloin ei enää tarvita kallista todellisen kulutuksen lukemista eikä tilattuun sähkömäärään perustuvia korvauksia.

<sup>(1)</sup> EYVL C 221, 7.8.2001, s. 45.

<sup>(2)</sup> EYVL L 75, 26.3.1990.

kevassa direktiivissä säädetään. Tukijärjestelmien avulla näistä lähteistä tuotettu energia on kilpailukykyistä vapautetuilla markkinoilla, kuten komitea totesi lausunnossaan <sup>(1)</sup>.

6.4.6. Verkkojen asianmukainen ylläpito on välttämätöntä keskeyttämättömän ja laadukkaan palvelun takaamiseksi, ja samalla voidaan vähentää siirrossa ja jakelussa tapahtuvaa energiahäviötä. TSK katsoo, että direktiivin peruseräite, jonka mukaan verkko-operaattorit vastaavat verkkojen ylläpidosta, tulee toteuttaa selvästi ja tarkasti, kun direktiivi saatetaan voimaan jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Tätä varten investointien tulisi olla tasoltaan sellaisia, että verkkojen ylläpitäjät voivat täyttää kaikki käyttäjien taloudelliset vaatimukset ja tarjota tarvittavat perusrakenteet, joiden avulla on mahdollista saavuttaa sovittu toimitusvarmuus kilpailukykyisin ehdoin.

#### 6.4.7. Alueellinen ja yhteiskunnallinen koheesio

6.4.7.1. Unionin olemassaololle tärkeän alueellisen koheesio- vuoksi tulisi käsitellä perusteellisemmin ongelmia, joita sisämarkkinoiden toteuttamisesta voi seurata epäsuotuisassa asemassa oleville, syrjäisille sekä saari- ja ulkoalueille.

6.4.7.2. Eräillä näistä alueista ei niiden koon vuoksi ole odotettavissa, että kotitalouskuluttajat pääsevät hyötymään kilpailun tuomista eduista, ja siksi kyseiset alueet saattavat joutua pitämään energian hinnan huomattavasti korkeampana kuin Euroopan keskusaueet, jotka ovat tiheimmin asutettuja ja joiden perusrakennekustannukset ovat siten pienemmät toimitettua energiayksikköä kohti. Tämä loisi äärimmäisen epäsuotuisat kilpailuedellytykset ja saisi loppukuluttajat tuntemaan, että he kärsivät suhteellisesti vääryyttä, sillä he ovat energiatoimitusten alusta asti tottuneet siihen, että jäsenvaltioissa sovelletaan käytännössä yhtenäisiä tariffeja.

6.4.7.3. Tämän epätasapainon välttämiseksi tulee jäsenvaltioiden tasolla perustaa korvausjärjestelmiä, jotka perustuvat objektiivisiin ja vakaisiin kriteereihin ja ovat sopusoinnussa yhteisön valtioneuvostojärjestelmän kanssa. Lisäksi, kuten TSK totesi vuonna 1993 yhteisön energiapolitiikasta antamassaan lausunnossa, rakennerahastoista voitaisiin aluksi korvata kyseisten perusrakenteiden kehittämisen vaatimia kalliimpia kustannuksia, mikä vähentäisi tuntuvasti korvausten tarvetta niiden käyttöänsä aikana.

6.4.7.4. Jo direktiivillä 96/92/EY säädettiin pieniä erillisiä sähköverkoja koskevasta menettelystä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat anoa tiettyjä poikkeuksia direktiivistä, jos ne

voivat osoittaa, että näissä verkoissa on huomattavia ongelmia. TSK katsoo, että poikkeusjärjestelmään pitäisi voida turvautua ennen epätasapainotilanteiden syntymistä tekemällä ilmoitus komissiolle, joka valvoo joka tapauksessa, että yhteisön lainsäädäntöä noudatetaan.

6.4.7.5. Myös maakaasulle on säädetty direktiivillä 98/30/EY poikkeusmenettely, mutta se on tarkoitettu kehittyville markkinoille. Tätä määritelmää sovelletaan vain valtioihin, joissa ensimmäinen kaasutoimitus on tapahtunut alle kymmenen vuotta sitten. Määritelmä tulee laajentaa käsittämään myös syrjäiset alueet, joilla kaasua on toimitettu kyseistä määräaika kauemmin.

6.4.7.6. TSK katsoo, ettei sisämarkkinoiden toteuttaminen saa haitata taloudellisen ja yhteiskunnallisen koheesio- toteuttamisessa saavutettua edistystä epäsuotuisassa asemassa olevilla yhteisön alueilla.

6.4.8. Jotta vältetään kilpailuedellytyksiä vääristävät lainsäädännölliset erot jäsenvaltioiden välillä sähkön ja maakaasun julkisen palvelun käsitteeseen liittyvissä kysymyksissä, komission tulisi laatia erityissäännöt, joilla yhdenmukaistetaan käyttäjien (erityisesti yritysten) oikeudet ja energiatoimittajayritysten velvollisuudet sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan takaamiseksi.

#### 6.4.9. Ympäristövaikutukset

6.4.9.1. Ympäristö vaikuttaa olevan yksi markkinoiden avaamiselle eniten alttiina olevista aloista, vaikka Euroopan unioni ja jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimiin energiantuotannon ja -kulutuksen ympäristövaikutusten vähentämiseksi. Näistä toimita voidaan mainita ilmastonmuutosta torjuvat sekä uusiutuvi- lähteistä tuotetun energian käyttöä ja energia- tehokkuutta edistävät toimet.

6.4.9.2. Jos sähkön ja kaasun hinta laskee sisämarkkinoiden seurauksena, kulutus todennäköisesti lisääntyy. Alan avaamisesta kilpailulle johtuva järjestelmän tehokkuuden paraneminen tuskin riittää korvaamaan energiankulutuksen lisääntymistä. Tämä saattaa viime kädessä johtaa primaarienergian kulutuksen kasvuun, mikä lisää saastepäästöjä ja vaikeuttaa Kioton sitoumusten täyttämistä.

6.4.9.3. Niin yhteisön kuin jäsenvaltioiden tasolla on tarpeen ryhtyä kiireesti toimiin, jollaisia komissio on parhaillaan käynnistämässä rakennusten energiatehokkuutta koskevalla direktiivillä ja SAVE-ohjelmalla ja joilla edistetään tehokasta energiankäyttöä ja korvataan siten kysynnän mahdollinen lisääntyminen. Voitaisiin ajatella esimerkiksi SAVE-ohjelman

(1) EYVL C 367, 20.12.2000, s. 5.

määrärahojen lisäämistä tai uusia kysynnänhallinta-, kotitalouskuluttajien valistus- ja energiatehokkuuden parantamisohjelmia. Toinen mahdollinen ratkaisu olisi laajentaa SAVE-ohjelmaa tai perustaa uusia ohjelmia.

6.4.9.4. Sähkön ja kaasun kansainvälisen kaupan edistämiseksi välttämätön siirtokapasiteetin lisääminen aiheuttaa ympäristövaikutuksia, jotka tulee kansalaisten kasvavan vastustuksen voittamiseksi supistaa mahdollisimman vähiin varsinkin silloin, kun ne saattavat kohdistua ympäristönsuojelun kannalta erityisen tärkeisiin alueisiin.

#### 6.5. Vaikutukset kaasu- ja sähköalan työllisyyteen

6.5.1. TSK ilmaisee huolensa sähkö- ja maakaasualan työpaikkojen katoamisesta, joka on seurausta markkinoiden avaamisesta ja yritysten taipumuksesta käyttää alihankkijoita ja ulkoistaa tiettyjä kustannustekijöitään.

6.5.2. Tämä seikka näyttäisi osoittavan, että kilpailuun siirtymisen kustannukset lankeavat pääasiassa alojen yritysten työntekijöiden kannettavaksi. Samalla ei ole havaittavissa, että markkinoiden avaamiseen liittyvissä uusissa toiminnoissa syntyneet työpaikat korvaisivat kokonaan perinteisistä yrityksistä kadonneet työpaikat. Jotta alan työntekijät voivat hyväksyä sääntelyn purkamisen, tarvitaan innovatiivisiin toimiin kykenevää sosiaaliturvajärjestelmää. Myös työpaikkansa menettäneille työntekijöille olisi taattava vakaa taloudellinen tilanne. Alalla olisi myös luotava täydennyskoulutusjärjestelmiä sekä käynnistettävä työmarkkinoiden tietokantoja koskevia tehokkaita toimia.

6.5.3. Alojen työpaikkojen katoamisen mahdollinen ongelma saavuttaa sellaiset mittasuhteet, että se on syytä ottaa huomioon laadittaessa jäsenvaltioiden työllisyysuunnitelmia. Näin voidaan käynnistää toimia ongelman vaikutusten minimoimiseksi, etenkin kun otetaan huomioon, että suuri osa työpaikkansa menettäneistä on pitkälle koulutettuja ammattitaitoisia henkilöitä, joiden kokemusta voidaan hyödyntää muilla aloilla.

6.5.4. Joka tapauksessa on ehdottoman tärkeää, että liberalisointiprosessia hallitaan ennaltaehkäisevästi ja että siinä noudatetaan tiedotuksen, kuulemisen, osallistumisen ja työntekijöiden koulutuksen parhaita käytäntöjä, jotta ylimääräinen työvoima voidaan sijoittaa asianmukaisesti uudelleen.

6.5.5. TSK kehottaa komissiota lievittämään tätä ongelmaa ja kehittämään toimivaltansa rajoissa strategian, jonka avulla markkinoita avattaessa voidaan toteuttaa yhteisön toimia korkeaan työllisyysasteeseen tähtäävän koordinoitun strategian luomiseksi.

#### 6.6. Vaikutukset ehdokasvaltioihin

6.6.1. Komitea suhtautuu myös hyvin varauksellisesti energiamarkkinoiden avaamisen vaikutuksiin niihin maihin, jotka liittyvät lähitulevaisuudessa Euroopan unioniin.

6.6.2. Ehdokasvaltioiden sähkö- ja maakaasualoille on yleensä tyypillistä mittava julkinen tuki sekä kilpailukyvyltään huonojen perusrakenteiden ja hallintamenetelmien säilyttäminen.

6.6.2.1. Tämän välittömänä seurauksena saattaa olla alan työpaikkojen tuntuva katoaminen, joka synnyttää kestäättömiä yhteiskunnallisia jännitteitä erityisesti ehdokasvaltioissa, joissa ei ole jäsenvaltioissa sovellettavan järjestelmän kaltaista sosiaaliturvajärjestelmää.

6.6.2.2. Siksi Euroopan unionin tulee antaa näille maille käyttöön yhteisössä parhaillaan päätökseen saatettavista liberalisointiprosesseista saadut kokemukset ja myöntää niille rahoitustukea yritysten uudenaikaistamiseksi. Kyseisten uusien markkinoiden avaaminen on syytä mukauttaa niiden energia-sektorien rakenneuudistukseen, jotta ehdokasmaiden yritykset kykenevät kilpailemaan tasavertaisin edellytyksin.

#### 6.7. Jäsenvaltioiden sääntelyviranomaiset

6.7.1. Sopii toivoa, että kaikkiin jäsenvaltioihin perustettavat sääntelyviranomaiset ja niille myönnettävä oikeus asettaa tai hyväksyä kolmannen osapuolen verkkoon pääsystä perittävät tariffit muodostavat tärkeän avoimuus- ja syrjimättömyys-takuun, ja tästä syystä komitea antaa niille tukensa. Tästä huolimatta komitea odottaa kiinnostuneena Barcelonan Eurooppa-neuvostolle esitettävän vertailukertomuksen tuloksia.

6.7.2. Näiden elinten hyödyllisyyden osoittaa se, että käytännöllisesti katsoen kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat luoneet omat kansalliset sääntelyviranomaisensa, joiden avulla ne voivat toimia ennakolta ja eräissä tapauksissa oma-aloitteisesti. Muunlaiset elimet mahdollistavat toiminnan vasta rikkomuksen tapahduttua.

6.7.3. Ehdotetulla direktiivillä kansallisille sääntelyviranomaisille osoitettavat tehtävät ovat riittävän laajat, ja verkkoon pääsyn tariffien vahvistamisen tai hyväksymisen lisäksi ne takaavat, että yritykset täyttävät julkisen palvelun velvoitteet, sekä vastaavat valtiotasolla ylikuormituksen hallinnasta.

6.7.4. Olisi kuitenkin pohdittava, tulisiko viranomaisten toiminnasta tehdä avoimempaa ja demokraattisempaa kutsuamalla sähkö- ja maakaasumarkkinoiden eri toimijat (kuluttajat, yöntekijät ja yritykset) osallistumaan päätöksentekoon.

6.7.5. TSK on tyytyväinen Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten neuvoston perustamiseen ja kehottaa komissiota tutkimaan tulevaisuudessa, kun on saatu kokemuksia neuvoston toiminnasta, mahdollisuuksia tehdä neuvostosta eurooppalainen virasto tai vastaava elin, jolla on toimivaltaa sähkön ja maakaasun kansainvälisiin siirtoihin liittyvissä kysymyksissä.

## 6.8. Vaikutukset kuluttajiin ja pk-yrityksiin

6.8.1. Energia-alan sisämarkkinoiden luominen ei ole hyödyttänyt yhtä paljon kotitalouskuluttajia ja pk-yrityksiä kuin suuryrityksiä. Kuten aiemmin on jo mainittu, tämä tilanne on erityisen merkittävä energiantoimittajan valinnan asteittaisen vapauttamisen siirtymäkaudella, jonka aikana pk-yritysten kilpailukyky on heikompi.

6.8.2. TSK katsoo, että näiden erojen tasoittamiseksi on tarpeen kannustaa pk-yritysten ja kotitalouskuluttajien yhteisö-organisaatioiden perustamista. Organisaatiot pystyvät neuvottelemaan useiden asiakkaiden nimissä eri toimittajayritysten kanssa puitesopimuksen, joka säästää näiltä kunkin asiakkaan kanssa erikseen käytävien neuvottelujen vaivan ja antaa asiakkaille mahdollisuuden nauttia paremmista toimitusehdoista.

6.8.3. Tähän liittyen tulisi myös luoda nopeita ja avoimia riidanratkaisumenettelyjä energiayritysten ja asiakasyritysten välisiä kiistoja varten.

## 6.9. Verkkoon pääsyn järjestelmät

6.9.1. Jäsenvaltioissa sovellettavien verkkoon pääsyn menettelyjen erilaisuus voi aiheuttaa epätasapainoa eri maissa toimivien yritysten vastavuoroisessa pääsystä kansallisiin verkkoihin.

6.9.2. Useimmat jäsenvaltiot soveltavat järjestelmää, jossa verkkoon pääsy säännellään julkaistuilla tariffeilla, sillä se takaa jäsenvaltioiden mielestä parhaiten pääsyn vapauden ja estää kilpailun vääristymät ja mahdollisen määräävän markkina-aseman väärinkäytön. Pitämällä näitä tariffeja enimmäishintoina voidaan ehkä hälventää epäluuloja, joita järjestelmää kohtaan eräissä jäsenvaltioissa edelleen tunnetaan. Toistaiseksi ei ole kuitenkaan tehty mitään arviota eri jäsenvaltioiden nykyisten järjestelmien toimintakyvystä tai todellisesta kilpailusta, ja tämän vuoksi komissiolle on annettu tehtäväksi laatia Barcelonan huippukokouksessa esiteltävä vertailuanalyysi.

6.9.3. TSK katsoo, että komission ehdotus julkaistuihin tariffeihin perustuvan yhtenäisen verkkoon pääsyn järjestelmän luomisesta edistää toteutuessaan alan yhdenmukaistamista. Komitea kannattaa kuitenkin mitä tahansa kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä sääntelevää järjestelmää, kunhan se on puolueeton, avoin, tasapuolinen ja syrjimätön.

6.9.4. Tästä huolimatta on tarpeen laatia konkreettisia toimia, joilla taataan tehokkaasti tasapuoliset verkkoon pääsyn edellytykset. Yhtenä näistä toimista tulisi asettaa määräaika verkkoon pääsyä koskeviin pyyntöihin annettaville vastauksille ja luoda mahdollisia riitoja varten nopeita ratkaisumenettelyt.

## 6.10. Kilpailunäkökohdat

6.10.1. Sisämarkkinoiden luominen edellyttää monissa tapauksissa kansallisten monopolien lakkauttamista ja alojen sääntelyn purkamista, jotta tehdään tilaa markkinoille, joilla yritykset kilpailevat tasavertaisin ehdoin.

6.10.2. Yritykset etsivät kuitenkin uusia markkinoita ja pyrkivät suurtuotannon säästöihin, ja tämä saattaa johtaa yritysten keskittymiseen, jossa pienet, usein kuntien omistamat yritykset katoavat. Näin saattaa syntyä tilanne, jossa Euroopan sähkö- ja kaasumarkkinoita hallitsevat muuttamat suuryritykset, jotka käytännössä toimivat kukin omalla vaikutusalueellaan ja vääristävät kilpailua käyttämällä väärin markkina-asemaansa joko yksittäin tai yhteenliittyminä.

6.10.3. Näissä tilanteissa, jotka voidaan rinnastaa monopoliin, vaikka kysymyksessä ovat avoimet ja sääntelemättömät markkinat, yritykset voisivat yrittää maksimoida voittonsa heikentämällä palvelun laatua ja korottamalla hintoja, mikä haittaisi Euroopan kilpailukykyä ja yleisemmin kaikkia kuluttajia.

6.10.4. Tällaisten tilanteiden välttämiseksi niin jäsenvaltioiden kuin yhteisön kilpailuviranomaisten tulee pyrkiä erityisen huolellisesti estämään se, että yritysten keskittyminen ja määrävän markkina-aseman yksittäin tai yhteenliittyminä tapahtuvaan väärinkäyttöön johtavat prosessit rikkovat markkinoiden avoimuuteen ja kilpailun vapautteen perustuvan talouden periaatteita.

#### 6.11. Erityishuomioita asetusehdotuksesta

6.11.1. Komissio pyrkii tekemällään asetusehdotuksella edistämään kansainvälistä sähkökauppaa ja luomaan sitä koskevan tarvittavan sääntelykehiksen.

6.11.2. Myös TSK katsoo olevan tarpeen ehdottaa toimia kansainvälisen sähkökaupan lisäämiseksi ja pitää ehdotettua asetusta hyvänä välineenä tähän tarkoitukseen. Asetusehdotuksessa määritellyt periaatteet ovat järkeviä ja koskevat näkökohtia, jotka ovat oleellisia kansainvälisen sähkökaupan merkittäväksi lisäämiseksi, mikäli ne tulevat voimaan samanaikaisesti kuin direktiivin muutos. Muussa tapauksessa markkinoiden avaamisessa esiintyvien erojen seurauksena saattaa syntyä vakavia kilpailuvääristymiä.

6.11.3. Turvautumalla näin laajasti päätöksen 1999/468/EY 3 ja 5 artiklaan komissio saa kuitenkin paljon suuremmat toimivaltuudet kuin sille tällä alalla kuuluisi. Näin laajojen toimivaltuuksien myöntämistä voidaan mahdollisesti perustella sillä, että tehtävät päätökset ovat teknisesti monimutkaisia ja että säännöt on tarpeen mukauttaa tehokkaasti toimintaympäristön mahdollisiin muutoksiin.

6.11.4. Komitea myöntää, että näiden toimivaltuuksien antaminen komissiolle on tarpeen, mutta katsoo, että niiden tulee koskea ainoastaan sellaisten suuntaviivojen ja normien muuttamista, jotka on jo aiemmin sisällytetty asetukseen ja hyväksytty siinä. Komissiolle ei siis saa antaa oikeutta määrittää näitä ehtoja ilman asianmukaista lainsäädäntömenettelyä.

6.11.5. Näin ollen TSK kehottaa komissiota ottamaan asetusehdotusta käsitellessään huomioon läheisyysperiaatteen ja perustelee tätä seuraavasti:

- Käsillä olevaan kysymykseen liittyy kansainvälisiä näkökohtia, joita ei voida tyydyttävästi ratkaista jäsenvaltioiden toimin.
- Pelkät jäsenvaltioiden toimet tai yhteisön toimien puute olisivat ristiriidassa perustamissopimuksen määräysten kanssa (esim. kilpailun vääristymien korjaaminen, kaupan

piiloesteiden välttäminen ja taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistaminen) ja voisivat vahingoittaa huomattavasti jäsenvaltioiden etuja.

- Yhteisön toiminnasta olisi sen laajuuden ja vaikutusten vuoksi selvää hyötyä verrattuna jäsenvaltioiden tasolla toteutettaviin toimiin.

6.11.6. Komission tulisi myös ottaa huomioon seuraavat seikat:

- Yhteisön toiminnan on oltava muodoltaan mahdollisimman yksinkertaista kuitenkin niin, että sen tavoite saavutetaan tyydyttävästi.
- Yhteisön toimien tulee jättää mahdollisimman paljon tilaa jäsenvaltiotasolla tehtäville päätöksille. Tämä olisi sopusuunnassa toimien päämäärän saavuttamisen ja perustamissopimuksen määräysten noudattamisen kahtalaisen tavoitteen kanssa.

6.11.7. TSK suhtautuu kuitenkin myönteisesti ehdotetulla asetuksella perustettaviin neuvoa-antavaan komiteaan ja sääntelykomiteaan sikäli, kun niillä edistetään sisämarkkinoiden täysimittaista toteutumista, mutta katsoo, että komission olisi syytä antaa asiasta säännöllisiä kertomuksia neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle.

#### 7. Erityishuomioita direktiivin 96/92/EY muutoksista

7.1. Kuten edempänä on jo todettu, ehdotetulla direktiivillä perustetaan kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä sääntelevä järjestelmä, joka perustuu kansallisen sääntelyviranomaisen vahvistamiin tai hyväksymiin julkaistuihin tariffeihin. Tästä huolimatta pitkin asiakirjaa herää epäilyksiä, ettei järjestelmä ehkä ole ainoa verkkoon pääsyä sääntelevä järjestelmä, vaan että sen rinnalla voidaan mahdollisesti käyttää "neuvotteluihin perustuvaa verkkoon pääsyä". Tähän viittaa se, ettei komission ehdotuksella muuteta direktiivin 20 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan itsenäiset tuottajat ja omavaraiset tuottajat voivat neuvotella verkkoon pääsystä. Saman artiklan 2 kohdassa on toinenkin, yleisluontoisempi viittaus neuvotteluihin. Olisi syytä täsmentää, onko neuvotteluihin perustuva verkkoon pääsy tarkoitus säilyttää, ja jos on, millaisia mahdollisesti syrjiviä vaikutuksia sillä olisi verkon käyttäjiin.

7.2. Myös direktiivin 21 artikla, johon siihenkään ei tehdä muutoksia, aiheuttaa hämmennystä, sillä siinä viitataan useaan otteeseen direktiivin 96/92/EY 17 ja 18 artiklaan. Kyseiset artiklat, jotka poistetaan käsillä olevalla ehdotuksella, koskevat juuri neuvotteluihin perustuvaa verkkoon pääsyä ja yhden ostajan järjestelmää. Näin ollen 21 artiklaa on syytä muuttaa niin, että siinä otetaan huomioon komission ehdottamat kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä koskevat muutokset.

7.3. Useissa tekstin kohdissa – 3, 16, 19 ja 21 artiklassa – viitataan ”vaatimukset täyttävän asiakkaan” käsitteeseen. Eräät näistä artikloista säilyvät ennallaan, kun taas toisia muutetaan. Direktiivin 96/92/EY voimassa olevassa tekstissä 19 artiklan 3 kohdassa veloitetaan jäsenvaltiot julkaisemaan vuosittain vaatimukset täyttävien asiakkaiden määrittelyperusteet. Muutetusta direktiivistä tämä kohta on kuitenkin poistettu, jolloin ”vaatimukset täyttävä asiakas” jää määrittelemättä.

7.4. Komission asiakirjan mukaan jäsenvaltioiden ja kansallisten sääntelyviranomaisten tulee varmistaa, että siirto- ja jakeluverkko-operaattorit vastaavat verkkoon pääsyä koskeviin pyyntöihin kohtuullisessa ajassa. Direktiivissä olisi kuitenkin hyvä asettaa vastauksille jokin konkreettinen määräaika mahdollisten mielivaltaisuuksien välttämiseksi.

## 8. Erityishuomioita direktiivin 98/30/EY muutoksista

8.1. Molemmilla direktiiveillä perustetun verkkoon pääsyn järjestelmän ainoa poikkeus koskee maakaasuvarastoja. Niiden osalta sallitaan säännellyn verkkoon pääsyn lisäksi myös neuvotteluihin perustuva verkkoon pääsy (15 artikla). Tämä voidaan tulkita niin, että nesteytetyn maakaasun varastojen käytöstä voidaan neuvotella, tai sitten ei, sillä 14 artiklassa sallitaan kaasuvarastojen osalta ainoastaan säännelty verkkoon pääsy.

8.2. Samoin kuin direktiivissä 96/92/EY, ”vaatimukset täyttävän asiakkaan” käsite jää tekstissä määrittelemättä, koska sillä muutetaan 18 artikla, jossa asetettiin eräitä vähimmäisvaa-

timuksia ja veloitettiin jäsenvaltiot määrittämään käsitteen lopullinen laajuus.

8.3. Direktiivillä ei veloiteta jäsenvaltioita nimeämään kaasun jakeluverkkojen operaattoreita, mutta siirtoverkkojen osalta tätä vaaditaan. Samaa edellytetään direktiivissä 96/92/EY sähkön siirto- ja jakeluverkkojen osalta. Tämä kriteeri näyttäisi viittaavan siihen, että komissio pyrkii yhdistämään kaasun jakeluverkon operaattorien ja niiden omistajayritysten tehtävät. Ehdotuksen 10 artiklan 4 ja 5 kohdassa mainitaan kuitenkin nimenomaisesti jakeluverkon operaattorit, millä saatetaan tarkoittaa, että ne ovat jakeluyrityksistä erillisiä toimijoita. Tekstien johdonmukaisuuden vuoksi verkkojen toiminnan sääntelyä tulisi yhtenäistää operaattorien avulla.

8.4. Asiakirjassa on monessa kohdin ristikkäisviittauksia, joilla viitataan direktiivin alkuperäiseen sanamuotoon. Direktiiviin tehtyjen muutosten jälkeen ne eivät nyt kuitenkaan pidä paikkaansa, ja niitä tulisi muuttaa. Esimerkkinä voidaan mainita 20 artiklan 1 kohdan ja 23 artiklan 1 kohdan viittaukset 18 artiklaan. Direktiivin muutetussa muodossa niissä ei ole mieltä, sillä niissä puhutaan ”vaatimukset täyttävän asiakkaan” käsitteen soveltamisalueesta. Myös 26 artiklan kohdissa 1–3 viitataan 18 artiklan kohtiin 3, 4 ja 6, jotka on nyt ehdotetulla muutoksella poistettu. Samoin 25 artiklassa viitataan 16 artiklaan, joka on poistettu nyt ehdotetusta direktiivitekstistä.

8.5. Direktiivillä sähkön sisämarkkinoista luodaan toimitusvarmuudelle tarjouskilpailuun perustuvat takuut sallimalla uusia sähköntuotantolaitoksia koskevat tarjouskilpailut silloin, kun lupamenettelyllä luotu kapasiteetti ei riitä tyydyttämään kysyntää. Samanlaista menettelyä olisi syytä harkita myös nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksia varten.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta”

(2002/C 36/04)

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 133 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Komission ehdotus

1.1. Käsiteltävänä olevalla direktiiviluonnoksella pyritään luomaan yhteinen kehys Euroopan unionin alueella sijaitsevien rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi. Direktiiviluonnos koskee määritelmänsä mukaisesti asunto- ja palvelualan käytössä olevia rakennuksia, muttei esimerkiksi teollisuusrakennuksia.

1.2. Luonnoksessa asetetaan vaatimukset, joita noudattaen jäsenvaltioiden on laadittava rakennusten energiatehokkuutta koskeva yhteinen laskentamenetelmä.

1.3. Luonnoksella jäsenvaltiot veloitetaan soveltamaan uusien rakennusten energiatehokkuutta koskevia vähimmäisstandardeja.

1.4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että uusiutuvien energialähteiden käyttöön, kaukolämpöön tms. perustuvien hajautettujen energiahuoltojärjestelmien toteutettavuus kokonaispinta-alaltaan yli 1 000 neliömetrin suuruisissa uusissa rakennuksissa arvioidaan.

1.5. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kokonaispinta-alaltaan yli 1 000 neliömetrin suuruisten olemassaolevien rakennusten energiatehokkuutta parannetaan korjausten yhteydessä vähimmäisstandardien tasolle. Tätä periaatetta sovelletaan kaikissa tapauksissa, joissa korjausten kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen senhetkisestä vakuutusarvosta.

1.6. Ehdotetussa direktiivissä säädetään, että rakennuksia myytäessä tai vuokrattaessa on esitettävä energiatehokkuutta koskeva todistus, joka saa olla enintään viisi vuotta vanha. Julkisten rakennusten energiatehokkuutta koskeva todistus tulee lisäksi asettaa kansalaisten nähtäville ja se on uusittava viiden vuoden välein.

1.7. Ehdotetussa direktiivissä säädetään erityisvaatimuksista, jotka koskevat tietyn tehoisten lämmityskattiloiden (nimellishyötyteho yli 10 kilowattia) ja ilmastointijärjestelmien (hyötyteho yli 12 kilowattia) säännöllisiä tarkastuksia.

1.8. Rakennusten sertifiointista sekä lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksesta vastaa pätevä ja riippumaton henkilöstö.

### 2. Aiemmissä lausunnoissa esitetyt kannanotot ja suositukset

2.1. Komitea on antanut käsiteltävänä olevasta aiheesta useita lausuntoja. Seuraavassa viitataan neljään äskettäiseen lausuntoon komitean vakaan ja perustellun kannan vahvistamiseksi.

2.1.1. Ensisijainen toimenpide saatavuuteen liittyvien riskien vähentämisessä on mahdollisimman monipuolinen ja tasapainoinen eri energialajien ja -muotojen käyttö.

2.1.2. Rakennusnormit ovat tärkeä ohjauskeino rakennusten energiansäästöissä. Ilmasto- ja muiden olosuhteiden erilaisuuden vuoksi eivät EU-tason yhtenäiset normit kuitenkaan voi tulla kysymykseen <sup>(1)</sup>.

2.1.3. Komitea katsoo, että uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevien sitovien tavoitteiden asettaminen saattaa olla ristiriidassa läheisyysperiaatteen kanssa, jota sovelletaan Kioton tavoitteiden saavuttamiseen tähtääviin toimiin <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Energiahuoltostrategia Euroopalle” KOM(2000) 769 lopullinen – EYVL C 221, 7.8.2001, s. 6.

<sup>(2)</sup> TSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön käytön edistämisestä sähkön sisämarkkinoilla” KOM(2000) 279 lopullinen – EYVL C 367, 20.12.2000.

2.1.4. Rakennuksia koskevilla säännöksissä uudisrakennukset on erotettava selkeästi muista ja tehtävä selvä ero julkisrahoitteisten ja yksityisen sektorin rahoittamien uusien ja vanhojen rakennusten välillä. Vanhoille rakennuksille on määriteltävä erityisehdot kunnostettaessa kaupunkien vanhoissa keskustoissa sijaitsevia rakennuksia<sup>(1)</sup>.

2.1.5. Ostajalle ja vuokralaiselle on annettava täsmällistä tietoa sekä uusista että nykyisistä rakennuksista. Kaikkien maiden on lisättävä rakennusmateriaaleista, eristyksestä ja rakentamisesta antamiensa säädösten valvontaa ja seuranta<sup>(2)</sup>.

2.1.6. Ennaltaehkäisevää huoltoa on parannettava niin teollisuudessa kuin rakennuksissa ja liikenteessä, jotta tuotantokelpoisuus säilyy ja päästöt pysyvät kohtuullisina. Sijoittamista energiankulutusta supistaviin ratkaisuihin on tuettava entistä enemmän verohelpotuksin.

### 3. Yleishuomioita

3.1. Komission ehdotusta on syytä tutkia laajemmassa kontekstissa osana yhteisön energiapolitiikkaa ja etenkin energiansäästötarpeen kannalta ottaen huomioon:

- vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa tuontienergian tarjontaan
- EU:n nykyisin arviolta 50 prosenttinen riippuvuus tuotavista energialähteistä
- EU:n riippuvuutta voimistava laajentuminen: ilman ydinvoimaloiden uudistamista riippuvuusaste nousee 70 prosenttiin vuonna 2030
- Kiotossa sovittujen velvoitteiden noudattaminen
- rakennusten energiankulutuksen merkitys<sup>(3)</sup>.

(1) TSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto: Energiatehokkuus Euroopan yhteisössä – strategia energian taloudellista käyttöä varten” KOM(98) 246 lopullinen – EYVL C 407, 28.12.1998, s. 176.

(2) TSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Taloudellista energiankäyttöä (RUE) edistävä politiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenyyttä hakevissa maissa” – EYVL C 407, 28.12.1998, s. 160.

(3) Ks. liitteenä oleva taulukko 1: Energian loppukysyntä Euroopan unionissa aloittain ja energialähteittäin.

### 4. Erityishuomioita

#### 4.1. Vähimmäisstandardit

4.1.1. Ehdotetussa direktiivissä säädetään, että uusien rakennusten on vastattava energiatehokkuuden vähimmäisstandardeja. Yhteisiä tai kunkin valtion omia vähimmäisstandardeja ei kuitenkaan määritetä direktiivissä saati sen liitteissä.

4.1.2. Komitea suhtautuu myönteisesti läheisyysperiaatteen ja kannattaa ajatusta vähimmäisstandardien määrittämisestä valtioittain niiden omien maantieteellisten ja ilmastollisten olojen mukaisiksi. Se pitää kuitenkin välttämättömänä, että direktiivissä kerrataan nykyistä yksityiskohtaisemmin Kioton tavoitteet ja velvoitteet, joilla jäsenvaltioita kannustetaan määrittämään vähimmäisstandardit järkevälle ja keskenään yhteensopivalle tasolle kohtuullisessa yhteisessä määräjassa.

4.1.3. Komitea katsoo myös, että laajentumisen yhteydessä on toivottavaa päättää kunkin hakijamaan kanssa sovituisissa määrärajoissa saavutettavista tavoitteista ja tukea hakijamaita yleisötiedotuksessa siten, että tavoitteet saavutetaan sovitusti.

4.1.4. Komitea toteaa, että ehdotetussa direktiivissä otetaan yksinomaan huomioon energianäkökohdat vähimmäisstandardien määrittämiseksi kussakin valtiossa. Se suosittaa komissiolle, että tämä tutkii mahdollisuuksien mukaan, olisiko rakennusten rakentamis- tai kunnostusvaiheessa syytä omaksua nykyistä laajempi näkökulma, jossa otetaan huomioon äänieristyksen kaltaisia muitakin näkökohtia. Se lienee sekä taloudellisesti edullisempää että käyttäjille miellyttävämpää<sup>(4)</sup>.

#### 4.2. Soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen

4.2.1. Luonnoksessa jäsenvaltioille tarjotaan mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle historialliset rakennukset, väliaikaiset rakennukset, teollisuuslaitokset, korjaamot ja kakkosannon kaltaiset asuinrakennukset, joissa ei asuta säännöllisesti.

4.2.2. Komitea suhtautuu myönteisesti näiden rakennusten jättämiseen säädöksen soveltamisalan ulkopuolelle ja toivoo maatalousrakennusten lisäämistä kyseisten rakennusten joukkoon. Se epäilee kuitenkin soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen tarkoituksenmukaisuutta ja liian väljän tulkinnan mahdollistavia määritelmiä. Tällaisen tulkinnan nojalla tietyissä tapauksissa voitaisiin olla soveltamatta direktiiviä samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa.

(4) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta”, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 48.



#### 4.3. Uudet ja olemassa olevat rakennukset

4.3.1. Luonnoksessa tehdään ero uusien ja olemassaolevien rakennusten välillä, joiden edellytetään täyttävän energiatehokkuutta koskevat vähimmäisstandardit. Komitea toivoo, että nämä vähimmäisstandardit voidaan eriyttää koskemaan uusia tai olemassaolevia rakennuksia ja että niiden erityispiirteissä otetaan huomioon sekä rakennuksen kunto että käytössä olevat energiatehokkuuden parantamistekniikat.

4.3.2. Asuinrakennukset ja julkiset rakennukset on erotettu toisistaan, mutta komitean mielestä olisi tehtävä selvä ero myös yhden asunnon asuinrakennusten ja kahden tai useamman asunnon asuinrakennusten välillä.

#### 4.4. Raja-arvot

4.4.1. Direktiiviluonnoksessa esitetään neliömetreissä määritettyjä raja-arvoja. Kun kyseessä on rakennusten energiatehokkuuden parantaminen, ei komitean mielestä aina ole tarkoituksenmukaista viitata rakennuksen pinta-alaan.

4.4.2. Energiankäytön kannalta ratkaisevan lämmityksen ja ilmastoinnin teho on sidoksissa rakennuksen tilavuuteen, joka puolestaan riippuu tilakorkeudesta ja lattiapinta-alasta.

4.4.3. Asuinrakennuksissa lattian ja sisäkaton välinen korkeus on yleensä noin 2,50 metriä. Tämän yhdenmukaisuuden perusteella voitaneen käyttää neliömetreissä ilmaistuja kynnysarvoja.

4.4.4. Direktiiviluonnoksen 2 artiklassa määritetyt erikorkuisia julkisia rakennuksia koskevat kynnysarvot olisi osuvampaa määrittää rakennustilavuutena.

#### 4.5. Pinta-alan raja-arvona 1 000 neliömetriä

4.5.1. Luonnoksessa määritetään vain kaksi pinta-alaa koskevaa 1 000 neliömetrin raja-arvoa, toinen uusia rakennuksia ja toinen olemassaolevia rakennuksia varten (4 ja 5 artikla).

4.5.2. Jos uuden rakennuksen kokonaispinta-ala on yli 1 000 neliömetriä, sen uusiutuvien energialähteiden käyttöön, yhdistettyyn lämmön ja sähkön tuotantoon, kaukolämpöön tai tietyissä olosuhteissa lämpöpumppujen käyttöön perustuvien hajautettujen energiahuoltojärjestelmien asentamisen tekninen, ympäristöön liittyvä ja taloudellinen toteutettavuus on arvioitava ennen rakennusluvan myöntämistä.

4.5.2.1. Komitea katsoo, että tätä velvoitetta voidaan asianmukaisesti soveltaa direktiiviluonnoksen 2 artiklassa määritettyihin julkisiin rakennuksiin, kun raja-arvoksi säädetään – edellä kohdassa 4.4.4 mainittu huomioon ottaen – 2 500 kuutiometrin tilavuus.

4.5.2.2. Komitea ymmärtää, ettei velvoitetta sovelleta yhden asunnon asuinrakennuksiin, koska ne jäävät 1 000 neliömetrin rajan alapuolelle.

4.5.2.3. Komitean mielestä kahden tai useamman asunnon asuinrakennusten raja-arvo olisi syytä nostaa 2 500 neliömet-

riin. Tällöin direktiivi koskisi vain kookkaita asuinrakennuksia, joille siitä aiheutuvat lisäkustannukset eivät muodostu kohuttomiksi.

4.5.2.4. Komitea on lisäksi sitä mieltä, että jos direktiiviluonnoksessa suositettuja tavoitteita ei pystytä saavuttamaan uusien rakennusten rakentamishetkellä, luonnokseen olisi kirjattava mahdollisuus toteuttaa kyseiset toimet merkittävien kunnostustöiden yhteydessä vaivatta.

4.5.3. Luonnoksen mukaan kokonaispinta-alaltaan yli 1 000 neliömetrin kokoisten olemassaolevien rakennusten energiatehokkuus tulee saattaa korjausten yhteydessä ajan tasalle siten, että rakennukset täyttävät energiatehokkuutta koskevat vähimmäisstandardit.

4.5.3.1. Edellä esitetyn mukaisesti komitea katsoo, että tätä velvoitetta on sovellettava

- 2 artiklassa määritettyihin julkisiin rakennuksiin, jotka ovat kooltaan yli 2 500 kuutiometriä
- kahden tai useamman asunnon asuinrakennuksiin, jotka ovat kooltaan yli 2 500 neliömetriä.

4.5.3.2. Komitea panee merkille, että ehdotetun direktiivin 5 artiklassa säädettyä periaatetta sovelletaan kaikissa niissä tapauksissa, joissa korjausten kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen nykyisestä vakuutusarvosta. Se korostaa kuitenkin, ettei kaikissa valtioissa käytetä samoja perusteita ”nykyisen vakuutusarvon” määrittämiseen (menettelytavat eriyvät toisistaan julkisrakennusten kohdalla, koska rakennusperinnön arviointiperusteet eivät ole vertailukelpoiset).

#### 4.6. Energiatehokkuutta koskevat todistukset

4.6.1. Komitean mielestä sanaan ’todistus’ liittyvä vaikutelma pakollisesta valvonnasta tai säännönmukaisuuden tutkimisesta. Komitea suosittaa sanan ’todistus’ korvaamista sanalla ’merkintä’, joka ilmaisee komission tarkoituseriä nykyistä selvemmin. Merkinnällä on mahdollista tiedottaa arvoasteikolle sijoitetusta tehosta yksityiskohtaisesti.

4.6.2. Direktiiviluonnoksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että rakennuksia rakennettaessa, myytäessä tai vuokrattaessa tulee mahdollisen ostajan tai vuokralaisen saataville asettaa energiatehokkuutta koskeva todistus, joka saa olla enintään viisi vuotta vanha.

4.6.3. Komitea katsoo, että tämä ostajalle tai vuokralaiselle takuuta merkitsevä velvoite voidaan helposti täyttää uusien rakennusten luovutushetkellä. Energiatlehokkuutta osoittava merkintä voidaan luovuttaa vaivatta ilman muita lisämuodollisuuksia rakennustöiden päättämisen jälkeen vaatimusten ja vähimmäisstandardien mukaisuutta osoittavan todistuksen luovuttamisen yhteydessä.

4.6.4. Komitea on sitä mieltä, että uusia rakennuksia koskeva viiden vuoden enimmäisvoimassaoloaika on liian lyhyt, ja ehdottaa, että se pidennetään 10 tai 15 vuoteen. Tämän määräajan kuluttua ainoastaan kunnostus oikeuttaa todistuksen (merkinnän) ajantasaistamiseen.

4.6.5. Olemassaolevista rakennuksista annettava energiatalehokkuutta koskeva todistus (merkintä) osoittaa rakennuksen olevan vähimmäisstandardien mukainen. Sen voimassaoloaika olisi myös pidennettävä 10 tai 15 vuoteen. Ainoastaan standardien muutos aiheuttaisi todistusten (merkintöjen) ajantasaistamisen. Ehdotetussa direktiivissä säädetään, että todistus (merkintä) on pakollinen vain myynnin tai vuokralle antamisen yhteydessä. Velvoitetta kyseisen todistuksen (merkinnän) laatimiseen muutoin ei sen sijaan ole olemassa. Energiänsäästöä edistämiseksi komitea ehdottaa, että kaikkia direktiivin soveltusalaan kuuluvia olemassaolevia rakennuksia koskeva todistus (merkintä) tehtäisiin pakolliseksi 15 vuoden siirtymäajalla.

4.6.6. Mikäli energiatalehokkuutta koskevasta todistuksesta ilmenee vähimmäisstandardien täyttämättä jättämistä, voidaan puutteet 5 artiklan nojalla poistaa ainoastaan huomattavien korjausten yhteydessä. Todistuksen viiden vuoden voimassaoloaika ei näin ollen ole oikeutettu.

4.6.7. Komitean mielestä todistuksessa (merkinnässä) tulee standardien kaltaisten vertailuarvojen lisäksi muistuttaa energiankulutuksen pienentämistä ja lämpöhukan ehkäisemistä koskevista parhaista käytänteistä.

4.6.8. Komitea panee merkille, että direktiiviehdotuksen 6 artiklan 2 kohdassa komissio ehdottaa, että todistukseen (merkintään) liitetään suosituksia energiatalehokkuuden parantamiseksi. Komitea ei pidä ehdotusta riittävänä, sillä tosiasiallinen parannus ja energiankulutuksen pysyvä vähentäminen edellyttää kansalaisten yhteisen ja yksilöllisen käyttäytymisen muutosta. Komitea toivoo, että direktiivi velvoittaa valtiot kehittämään ja uudistamaan järjestelmällisesti suurelle yleisölle suunnattavia tiedotus- ja koulutuskampanjoita, jotta jokainen kansalainen osaa arvioida, miten hän voi rajoittaa energiankulutusta omalla toiminnallaan sisätiloissa.

4.6.9. Komitea toteaa ehdotetun direktiivin 9 artiklassa säädettyä, että rakennusten sertifiointin (merkinnän laatimisen) sekä lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksen suorittaa pätevä ja riippumaton henkilöstö. Komitea katsoo,

että näistä toimista vastaavan henkilöstön ei välttämättä tarvitse olla riippumatonta, vaan pätevyytensä oikeuttamana virallisen tahon hyväksymää. Vaadittava ammattitaito voidaan hankkia nimenomaisessa koulutuksessa.

#### 4.7. Lämmityskattiloiden tarkastukset (7 ja 8 artikla)

4.7.1. Direktiiviluonnoksessa säädetään säännöllisten tarkastusten toteuttamisesta yli 10 kilowatin nimellishyötytehon lämmityskattiloille ja keskusilmastointijärjestelmille, joiden hyötyteho on yli 12 kilowattia.

4.7.2. Näin matalat kynnyksarvot merkitsevät lähes järjestelmällisiä tarkastuksia kaikenlaisissa rakennuksissa yhden asunnon rakennukset mukaan lukien. Komitea toteaa, ettei direktiiviluonnoksessa ole minkäänlaista määräaikaa ensimmäisten tarkastusten tekemiselle nykyisessä rakennuskannassa saati tarkastusten voimassaololle.

4.7.3. Komitea toivoo, että jäsenvaltioille tarjotaan mahdollisuus järjestää tarkastukset 15 vuoden aikana. Ensimmäisten viiden vuoden aikana tarkastetaan tapauskohtaisesti nimellisteholtaan tai hyötyteholtaan yli 70 kilowatin laitteistot. Seuraavien 10 vuoden aikana tarkastetaan kaikki laitteistot, joiden teho on 10–70 kilowattia.

4.7.4. Direktiiviluonnoksen liitteessä tarkennetaan, että hyötyteholtaan yli 100 kilowatin kokoiset lämmityskattilat tarkastetaan joka toinen vuosi.

#### Lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien tarkastusten määräajat

Nimellis- tai asennusteho	Lämmityskattilat	Ilmastointijärjestelmät
alle 10 kW	ei tarkastusta	ei tarkastusta
10–70 kW	15 vuoden kuluessa	15 vuoden kuluessa
yli 70 kW	5 vuoden kuluessa	5 vuoden kuluessa
yli 100 kW	joka 2. vuosi	ei tarkastusta

4.7.5. Ehdotetun direktiivin liitteessä määrätään, että jäsenvaltioiden on säädettävä tarvittavista toimenpiteistä sellaisten yli 15 vuotta vanhojen lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastamiseksi kokonaisuudessaan yhdellä kerralla, joissa käytetään nimellishyötyteholtaan yli 10 kilowatin lämmityskattiloita. Komitea toivoo, että nämä erityisesti kasvihuonepäästöihin kohdistettavat tarkastukset järjestetään edellä kohdassa 4.7.3 esitetyissä määräajoissa. Ne voidaan tehdä tavanomaisten ennaltaehkäisevien huoltotoimien yhteydessä.

4.7.6. Tarkastukset ovat voimassa 10 vuoden ajan. Määräaika alkaa, kun tarkastuksen yhteydessä tehdyt suositukset ja määräykset todetaan toteutetuiksi.

4.7.7. Komitea katsoo, että lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien asentamisen ja luovutuksen yhteydessä annettavan vaatimustenmukaisuustodistuksen tulisi olla mahdollisista standardimuutoksista huolimatta voimassa 10 vuotta.

## 5. Energian säästämiseen ohjaavat kannustimet

5.1. Komitean mielestä on syytä käyttää kaikki keinot, joilla helpotetaan energiansäästöpyrkimyksiä, edistetään uusiutuvien energialähteiden hyödyntämistä ja rajoitetaan kasvihuonekaasujen syntymistä. Se toteaa kuitenkin, että direktiivihankkeessa korostetaan yksinomaan omistajille tarjottua mahdollisuutta siirtää kustannukset vuokriin. Tämä vaihtoehto on suppea, etenkin koska vuokrahinnoittelu on tietyissä maissa säänneltyä.

5.2. Komitea muistuttaa todenneensa 30. toukokuuta 2001 antamassaan lausunnossa seuraavaa: ”Myös verokannustimet, joilla edistetään teknologista innovaatiota ja ohjailaan teollisia prosesseja ympäristölle edulliseen suuntaan, ovat asianmukaisia, sillä ne eivät vääristä markkinoita (1).”

5.2.1. Tässä lausunnossa komitea ehdottaa, että jäsenvaltioille tarjotaan mahdollisuus hyödyntää seuraavanlaisia verotoimia ja kannustimia:

- alennetun arvonlisäverokannan soveltaminen neuvoston 28. helmikuuta 2000 tekemän päätöksen mukaisesti tiettyihin erityisen työvoimavaltaisiin palveluihin, joita ovat asuntojen parannustyöt energiatehokkuuden parantaminen mukaan lukien
- direktiivin soveltamisesta aiheutuvien kulujen vähentämisen vuokranantajien vuokratuloista

(1) TSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös ympäristöä koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (2001–2010)”, 30.5.2001 – EYVL C 221, 7.8.2001, s. 12.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

- kyseisten kulujen vähentäminen verotettavasta tulosta.

## 6. Päätelmät

6.1. Komitea kehottaa komissiota kiinnittämään huomion jäsenvaltioiden jatkuvaan käytäntöön verottaa järjestelmällisesti kaikkia nykyisin käytettäviä energialähteitä, varsinkin fossiilisia polttoaineita. Niinpä kaikki joko energian säästämiseen tai muihin (kasvihuonekaasuja vähemmän aiheuttaviin) energialähteisiin siirtymiseen kannustavat politiikat perustuvat talousmalleihin, joissa ei oteta huomioon verovähennyksiä. Esimerkiksi otettakoon Tanskasta 160 000 asuinrakennuksen kokonaisuus, jossa investointien 13 prosentin tuottoaste alentaa veroa vastaavassa suhteessa.

6.2. Korostaen tukevansa komission menettelytapaa ja pyrkimystä kehittää yhteinen rakennusten energiankäyttöä ja sen seurantaa koskeva menettely komitea muistuttaa, että:

- kansainvälisessä kilpailutilanteessa jäsenvaltioille ei tule luoda ylivoimaisia velvoitteita. Euroopan unionin on sopeutettava politiikkansa kaikkien asianomaisten maiden pyrkimykseen panna Kioton pöytäkirja täytäntöön,
- on varmistettava, että unionin jäsenyyttä hakeneet maat sitoutuvat etenkin uudisrakennusten osalta jäsenvaltioiden tavoitteiden mukaisiin toimiin vähentääkseen energiariippuvuuden kasvua ja saavuttaakseen nopeasti jäsenvaltioiden tason,
- on varmistettava, ettei vuokranantajille tai vakinaisen asuntonsa omistajille synny mahdollisuuksiin nähden kohtuuttomia taakkoja, mikä vesittäisi direktiivien tavoitteet ja kannustaisi kansalaiset hylkäämään ajatuksen yhtenäisestä Euroopasta.

6.3. Komitea toivoo, ettei ehdotetun direktiivin 3 artiklassa säädetyn rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmän laatimista anneta 11 artiklassa tarkoitettujen menetelmien mukaisesti muodostettavan komitean tehtäväksi. Laskentamääritelmän laatimisesta on syytä säätää erillisessä direktiivissä, jonka valmistelu tarjoaa mahdollisuuden nykyistä virikkeisempään avoimeen keskusteluun.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## LIITTE I

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

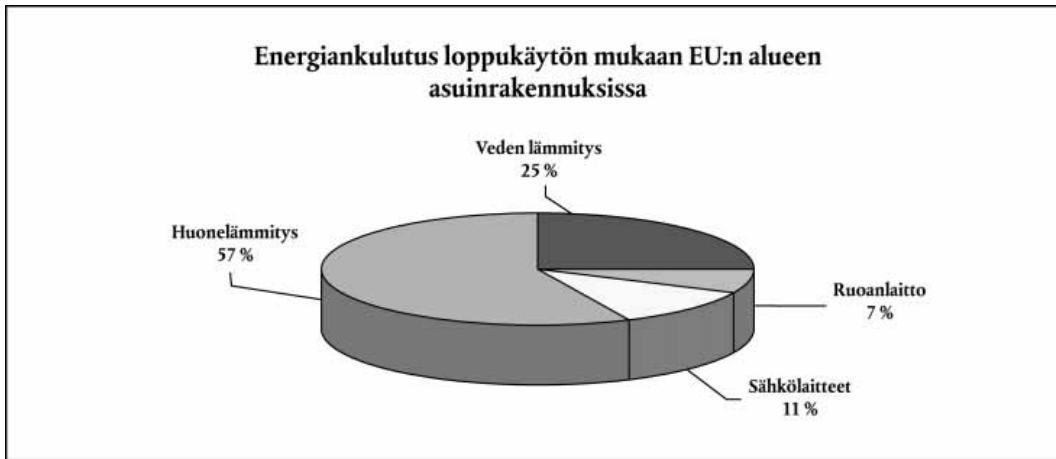
**Taulukko 1: Energian loppukysyntä Euroopan unionissa aloittain ja energialähteittäin vuonna 1997 (miljoonaa öljykvivalenttitonnia) undefined**

Energian loppukysyntä aloittain/energian loppukysyntä polttoaineittain	Rakennukset (asunto- ja palveluala)	% yhteisestä energian loppukysynnästä	Teollisuus	% yhteisestä energian loppukysynnästä	Liikenne	% yhteisestä energian loppukysynnästä	Yhteensä	% yhteisestä energian loppukysynnästä
Kiinteät polttoaineet	8,7	0,9	37,2	4,0	0,0	0,0	<b>45,9</b>	<b>4,9</b>
Öljy	101	10,8	45,6	4,9	283,4	30,5	<b>430,1</b>	<b>46,2</b>
Kaasu	129,1	13,9	86,4	9,3	0,3	0,0	<b>215,9</b>	<b>23,2</b>
Sähkö (mukaan luettuna uusiutuvien energialähteiden osuus 14 %)	98	10,5	74,3	8,0	4,9	0,5	<b>177,2</b>	<b>19,0</b>
Johdettu lämpö	16,2	1,7	4,2	0,5	0,0	0,0	<b>20,4</b>	<b>2,2</b>
Uusiutuvat energialähteet	26,1	2,8	15,0	1,6	0,0	0,0	<b>41,1</b>	<b>4,4</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>379,2</b>	<b>40,7</b>	<b>262,7</b>	<b>28,2</b>	<b>288,6</b>	<b>31,0</b>	<b>930,5</b>	<b>100,0</b>

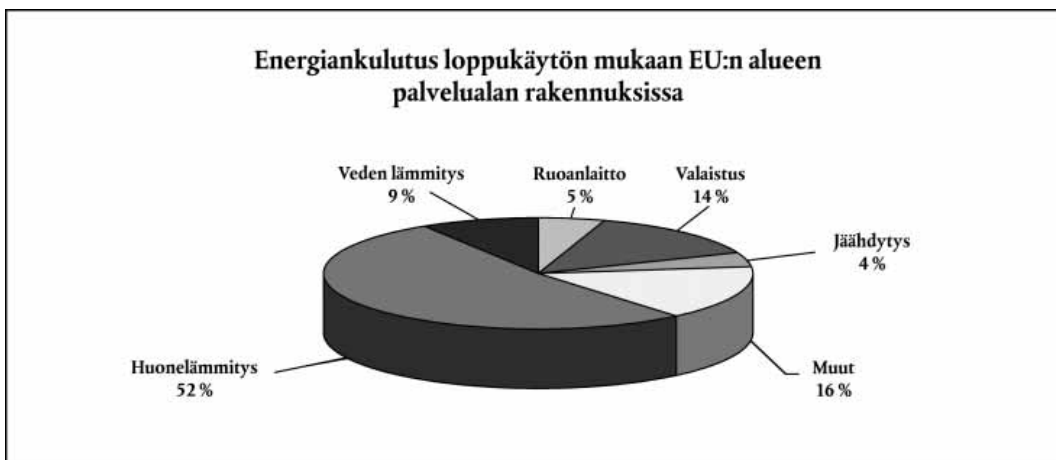
(<sup>1</sup>) Energy in Europe – European Union Energy Outlook to 2020, erikoisnumero marraskuu 1999, yhteinen analyysihanke, Euroopan komissio.

## LIITTE II

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon



Kuva 1: Energiankulutus asuntoalalla (1)



Kuva 2: Energiankulutus palveluallalla (1)

---

(1) KOM(2000) 769 lopullinen, 29.11.2000.

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 4 päivänä huhtikuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 685/2001 muuttamisesta tietyistä maanteiden tavaraliikenteen ehdoista ja yhdistettyjen kuljetusten edistämisestä Euroopan yhteisön ja Romanian välillä tehdyn sopimuksen nojalla saatujen lupien jakamiseksi jäsenvaltioiden kesken”**

(2002/C 36/05)

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Dethmer H. Kielman.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Neuvosto valtuutti 7. joulukuuta 1995 komission neuvottelemaan Unkarin, Romanian ja Bulgarian kanssa yhdessä tai useammasta maanteiden kauttakulkuliikennettä koskevasta sopimuksesta. Tarkoituksena oli ratkaista Kreikan ja muiden jäsenvaltioiden välisen maanteiden tavaraliikenteen sujumista koskeva ongelma ensi sijassa siten, että maantieliikennettä varten myönnetään vastavuoroisesti tavaraliikennekauttakulukulupia.

1.2. Neuvosto teki 19. maaliskuuta 2001 päätökset sopimusten tekemisestä Unkarin ja Bulgarian kanssa.

1.3.4. huhtikuuta 2001 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 685/2001, jossa säädetään tietyistä maanteiden tavaraliikenteen ehdoista ja yhdistettyjen kuljetusten edistämisestä sekä Euroopan yhteisön ja Bulgarian tasavallan sekä Euroopan yhteisön ja Unkarin tasavallan välillä tehtyjen sopimusten nojalla saatujen lupien jakamisesta.

1.4. Komissio ehdotuksessa neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön ja Romanian välisen sopimuksen tekemisestä mainitaan, että yhteisö saa vuosittain Romanianlta 14 000 lupaa, jotka jaetaan jäsenvaltioiden kesken asetuksen säännösten mukaisesti.

1.5. Käsillä olevan ehdotuksen tarkoituksena on siis säätää lupien jakamisesta jäsenvaltioiden kesken muuttamalla 4. huhtikuuta 2001 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 685/2001<sup>(1)</sup>.

## 2. Yleistä

2.1. Kauttakulukulupien jäsenvaltioille jaon laskuperusteena komissio on käyttänyt Unkarin kauttakuljetustilastoja.

2.2. Koska neuvottelujen päämääränä on yhteisön kannalta Kreikan ja muiden jäsenvaltioiden välillä maanteitse tapahtuvan tavaraliikenteen helpottaminen Bulgarian, Romanian ja Unkarin kautta kulkevan liikennekäytävän avulla, Unkarin kauttakuljetustilastot ovat keskeisimmät. Tilastoista tulisi selvittää, että matkat, joiden määränpää on ”jossakin toisessa jäsenvaltiossa”, on tehty Bulgarian, Romanian ja Unkarin käsittävän koko liikennekäytävän kautta.

2.3. Saatavilla olevissa Unkarin kauttakuljetustilastoissa jaotteluperusteina voidaan käyttää

- matkan lähtömaata
- ajoneuvon rekisteröintimaata.

Näiden tietojen perusteella on mahdollista yksilöidä matkat,

- jotka ovat alkaneet Kreikasta ja
- jotka on tehty jossakin jäsenvaltiossa rekisteröidyllä ajoneuvolla.

2.3.1. Koska vuoden 1998 kolmea ensimmäistä neljännestä koskevat Unkarin kauttakuljetustilastot ovat saatavilla ja soveltuvat käsillä olevaa tarkoitusta varten, komissio ehdottaa niitä käytettäväksi perustana jaettaessa lupia jäsenvaltioille.

2.3.2. Komitea katsoo, että koska maanteitse tapahtuvista kauttakuljetuksista ei ole olemassa luotettavia tilastotietoja, vuoden 1998 kolmen ensimmäisen neljänneksen ajalta saatavilla olevia Unkarin tilastoja hyödyntämällä saadaan olennaisimmat tiedot.

2.3.3. Komissio on käyttänyt kyseisiä tilastoja pohjana Bulgarian ja Unkarin kanssa tehtyjen sopimusten nojalla saatujen lupien jakamisessa.

(<sup>1</sup>) EYVL L 108, 18.4.2001, s. 1.

2.3.4. Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että on toivottavaa, että samaa tilastopohjaa käytetään Romanianla saatujen kauttakuljilupien jakamiseen, koska näistä tilastoista käy ilmi niiden kuljetusten määrä, jotka eri jäsenvaltioissa rekisteröidyt ajoneuvot suorittavat koko liikennekäytävää käyttäen eli myös Romanian kautta kulkien.

### 3. Erityistä

3.1. Komissio toteaa Unkarin kauttakuljetustilastojen perusteella, että vuoden 1998 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana Kreikasta lähtien Unkarin kautta jossakin EU:n jäsenvaltiossa rekisteröidyllä ajoneuvolla tehtyjen kuljetusten määrä oli yhteensä 6 723. Näistä Kreikan osuus oli 6 646 eli lähes 99 %.

3.1.1. Neljän jäsenvaltion, Espanjan, Irlannin, Luxemburgin ja Portugalin, osalta ei ollut kirjattu yhtään ajoa.

3.2. Komissio toteaa kyseisten tietojen perusteella, että "ei – – pidetä tarkoituksenmukaisena, että Kreikalle annettaisiin 99 prosenttia luvista".

3.2.1. Kun todellisuutta vastaavan käsityksen luomiseksi käytetään objektiivisia arviointiperusteita, komissiolla ei komitean mielestä ole oikeutta täysin mielivaltaisen ja subjektiivisen käsityksen perusteella asettaa jotain jäsenvaltiota muita huomompaan asemaan. Komitea kehottaakin kohtelemaan Kreikkaa samalla tavalla kuin muitakin jäsenvaltioita.

3.3. Lisäksi komissio ehdottaa, että kullekin jäsenvaltiolle annetaan kiinteämääräiset 100 lupaa, joka on vähän alle prosentti käytettävissä olevien lupien määrästä. Jäljellä olevat luvat jaettaisiin suhteessa vuoden 1998 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana Unkarin kautta tehtyjen kuljetusten todelliseen määrään.

3.3.1. Komitea pitää komission kullekin jäsenvaltiolle jaettavaksi ehdottamaa 100 kiinteän luvan määrää liian korkeana, kun otetaan huomioon, että neljän jäsenvaltion kohdalla ei ole kirjattu yhtään kuljetusta ja lisäksi kuuden jäsenvaltion osuudeksi jää alle viisi kauttakuljetusta vuoden 1998 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana. Komitea ehdottaa kiinteäksi

määräksi 50:tä, jota voitaisiin kokemuksista riippuen myöhemmässä vaiheessa vielä muuttaa. Käytettäväksi jää vielä 750 lupaa, jotka voidaan jakaa suhteessa vuoden 1998 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana tehtyjen kauttakuljetusten määrään.

3.4. Komitean mielestä tällainen jako olisi komission esitystä oikeudenmukaisempi ja vastaisi paremmin todellisuutta. Edellä mainitun perusteella kiinteiden lupien määrä olisi 750 komission ehdottaman 1 500:n sijaan, ja tämän lisäksi Kreikalle annettaisiin Romanian myöntämistä luvista 13 098 kappaletta 12 357:n sijaan. Tämä laskutapa tekee komitean mielestä paremmin oikeutta myös komission omalle kannalle, jonka se esitti 4. huhtikuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 685/2001 johdannossa ja jonka mukaan "luvat olisi jaettava perusteiden, joissa Kreikan ja muiden jäsenvaltioiden väliset tosiasialliset maantieliikenteen virrat otetaan täysimääräisesti huomioon".

3.5. Mikäli komissio kannattaa komitean ehdotusta tämänkaltaisen lupien oikeudenmukaisen jakoperusteen soveltamisesta, myös asetusehdotuksen liite, jossa lupien jako on esitetty, on muutettava vastaavasti.

### 4. Yhteenveto ja päätelmät

4.1. Komitea katsoo, että 4. huhtikuuta 2001 annetun asetuksen (EY) N:o 685/2001 mukainen Unkarin kauttakuljetustilastojen käyttö tarjoaa komissiolle parhaan mahdollisen tilastopohjan lupien jakoehdotuksen laatimiselle.

4.2. Lupien jakoehdotuksen osalta komitea korostaa, että mikäli jollekin jäsenvaltiolle näyttäisi käytettävissä olevien tilastojen mukaan kuuluvan suuri osuus luvista, luvat tulee todella myös myöntää kyseiselle jäsenvaltiolle.

4.3. Komitea toteaa edelleen, että myös lupien vähäisen määrän huomioon ottaen ei ole toivottavaa, että jokaiselle jäsenvaltiolle myönnetään kiinteämääräiset 100 lupaa. Käytettävissä olevista tilastoista selviää, että useat jäsenvaltiot eivät suorita lainkaan tai juuri ollenkaan maantiekuljetuksia Kreikan ja muiden jäsenvaltioiden välillä. Komitean mielestä kullekin jäsenvaltiolle varattavat kiinteät 50 lupaa on riittävä lupien jaon lähtökohta.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uusi talous, osaamiselle rakentuva yhteiskunta ja maaseudun kehittäminen – Nuorten viljelijöiden tulevaisuudennäkymiä”**

(2002/C 36/06)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 1. maaliskuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti laatia lausunnon aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2001. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 137 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Maailmanlaajuistumisen ja ”uuden talouden” haasteet ovat saaneet Euroopan nopeasti muuttuvan yhteiskunnan pohtimaan jälleen maatalouden ja maaseudun tulevaisuutta ja etsimään kehitysnäkymiä, joilla uusien sukupolvien odotukset ovat tyydytettävissä.

1.2. Kestävän kehityksen lähtökohtana tulee olla käytettävissä olevien luonnonvarojen säilyttäminen tuleville sukupolville. Se edellyttää laadukasta maataloutta ja maaseudun kehittämistä siten, että uusille sukupolville tarjotaan työtilaisuuksia.

1.3. Maatalous ja yhteiskunta onnistuvat ymmärtämään toisiaan ainoastaan, mikäli maatalousväestön syrjäytymis- ja ikääntymisvaara saadaan käännettyä<sup>(1)</sup> hyödyntämällä uuden tieto- ja viestintätekniiikan tarjoamia mahdollisuuksia sekä supistamalla taantuvien maaseutualueiden ja voimakkaasti innovatiivisten alueiden välillä jo nyt havaittavia eroja. Eurostatin mukaan maatalouden nykyinen väestöjakauma on ylösalaisin oleva pyramidi, joka ei kehitysennusteiden mukaan todennäköisesti enää pysy pystyssä, mikä on vakava riski maatalousväestön jatkuvuudelle.

1.4. Maatalouden on osallistuttava kaikin tavoin osaamiselle ja innovaatiolle rakentuvan yhteiskunnan kehittämiseen ja hyödynnettävä kyseisen kehityksen myönteisiä työllisyysvaikutuksia. Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto sopi yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen uusista suuntaviivoista (eLearning) sekä uuden tietotekniikan edistämisestä (eEurope). Aloitteet on toteutettava käytännössä ryhtymällä maataloudelle ja erityisesti nuorille viljelijöille suunnattuihin erityistoimenpiteisiin.

1.5. Maatalousalan ammatillisessa koulutuksessa ja tutkimuksessa sekä YMP:n konkreettisessa organisoinnissa on otettava entistä selvemmin huomioon se, millä tavoin muut toimintalinjat vaikuttavat maaseutuun. Huomionarvoisia seikkoja ovat ennen kaikkea ympäristöulottuvuus, elintarviketurvallisuus ja terveys, joiden huomioimisesta on sovittu äskettäin perussopimuksiin tehtyjen muutosten yhteydessä.

1.6. On siis ryhdyttävä pohtimaan sitä, miten nykyiset toimintaperiaatteet ja tukivälineet voidaan parhaiten yhdistää ennen kaikkea järjestettäessä ammatillista koulutusta, edistetessä tutkimusta ja innovaatiota sekä levitettäessä tietoa, jotta maatalous ja maaseutu hyötyisivät niistä kaikilta osin ja jotta ne suunnattaisiin erityisesti nuorille viljelijöille. Komitea ottaa tätä oma-aloitteista lausuntoa laatiessaan huomioon Euroopan parlamentin ja alueiden komitean asiaa koskevat pohdinnat, sillä komitea haluaa käynnistää muun muassa puheena olevista seikoista näiden kahden toimielimen kanssa rakentavan vuoropuhelun, johon osallistuvat myös asianomaiset järjestöt<sup>(2)</sup>.

1.7. Talous- ja sosiaalikomitea pyrkii löytämään vastauksen sekä taloudellisissa että sosiaalisissa rakenteissa tapahtuviin muutoksiin, joita Agenda 2000 ja erityisesti nuorten toimiminen alalla aiheuttavat. Tässä yhteydessä on tärkeää korostaa inhimillistä tekijää muutoksen olennaisimpana osana.

1.8. Komitea on aiemmin käsitellyt maatalouden sukupolvenvaihdokseen liittyvää ongelmaa ja tarkastellut sen eri osatekijöitä vuonna 1994 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa.<sup>(3)</sup> Monet lausunnossa käsitellyistä ongelmista ovat

<sup>(1)</sup> EYVL C 393, 31.12.1994, s. 86.

<sup>(2)</sup> Ks. erityisesti Neil Parishinlaatima mietintö aiheesta ”Nuorten viljelijöiden tilanne ja tulevaisuudennäkymät Euroopan unionissa” (PE 286.374) ja Guido Gonzinlausunto aiheesta ”Nuoret Euroopan maataloudessa” (CdR 417/2000).

<sup>(3)</sup> EYVL C 195, 18.7.1994.



yhä ajankohtaisia. YMP:n tai muiden yhteisten politiikkojen puitteissa tulisikin kehittää välineitä näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

1.9. Myös tilintarkastustuomioistuimen kertomuksesta N:o 3/2000<sup>(1)</sup>, joka koskee toimia nuorten työllistämisen edistämiseksi, käy ilmi, ettei vuoden 1994 jälkeen ole saatu aikaan tyydyttäviä tuloksia. Vaikka kertomuksessa todetaan, että Euroopan unionissa "on otettu käyttöön useita toimenpiteitä erityisesti nuorten viljelijöiden auttamiseksi", päätelmien mukaan "tilintarkastustuomioistuin ei havainnut olevan olemassa suunnitelmaa tai strategiaa, joka koskisi ESR:stä ja EMOTR-ohjauksesta nuorille viljelijöille suunnattua rahoitusta. Rahoituksen mahdolliset vaikutukset vuodesta 1994 alkaen eivät ole tiedossa."

1.10. Tilintarkastustuomioistuimelle toimittamassaan vastauksessa komissio panee merkille tuomioistuimen huomiot ja myöntää, että asetuksen N:o 950/97<sup>(2)</sup> nojalla hyväksytyjen toimenpiteiden arvioimiseksi tarvitaan nykyistä asianmukaisempia välineitä. Komissio onkin laatinut jäsenvaltioille joukon suuntaviivoja. Näitä aloitteita on edistettävä, mutta nuorille suunnattuja toimenpiteitä on myös koordinoitava nykyistä paremmin, sillä ne ovat nykyisin hajallaan eri välineissä.

## 2. Yleistä

2.1. *Uusien näkymien etsiminen nuorille viljelijöille inhimilliseen tekijään pohjautuvan monitoimimaatalouden avulla*

2.1.1. Eurooppalainen maatalousmalli<sup>(3)</sup>, jonka lähtökohdista ovat monitoimisuus, ympäristömyötäisyys, taloudellinen kestävyys ja elintarvikkeiden turvallisuus, on kulttuurinen, tekninen, taloudellinen ja sosiaalinen malli.<sup>(4)</sup> Vielä muutama vuosikymmen sitten maataloustuotannon onnistuminen riippui suurelta osin fyysisistä tekijöistä: maaperän hedelmällisyydestä, pinnanmuodostuksesta ja ilmastosta. Vaikka nämä tekijät otetaan nykyisinkin huomioon, maataloudessa painotetaan sellaisia tekijöitä kuin ihmisten älykkyys ja luovuus, viljelmien runsaus ja vaihtelevuus, ammattitietous ja taitotieto.

2.1.2. Sellaisia tavoitteita kuin maaseudun yhtenäisen kehittämisen, laatusertifiointi, eri alueille tyypillisten tuotteiden arvostuksen lisääminen, elinkeinoelämän monipuolistaminen, yritysrakenteen uudenaikaistaminen jne. ei saavuteta pelkästään sääntelyllä (myöntämällä tukia tai asettamalla velvoitteita ja kieltoja). Myös maataloudessa ja maaseudulla on siis sovellettava inhimilliseen tekijään pohjautuvaa toimintatapaa. Itse

asiassa on kyse samojen periaatteiden täytäntöönpanosta kuin Agenda 2000:ssa, jonka muuta kuin pelkästään maataloutta (kaikkia elinkeinoelämän sektoreita) käsittelevässä osassa todetaan nimenomaisesti, että yksi unionin painopistealoista on osaamiselle rakentuvan toimintaperiaatteen (tutkimuksen, innovaation ja ammatillisen koulutuksen) korostaminen kilpailukykyä tukevana välineenä.

2.1.3. Maatalouden inhimillisen pääoman rakenteellista kehitystä ja koostumusta on tarkasteltava seikkaperäisesti, jotta voidaan päätellä, millaisin välinein nuoria voidaan tulevaisuudessa valmentaa yhteiskunnan uusiin vaatimuksiin varsinkin aikana, jolloin vaaditaan entistä ripeämpää YMP:n uudistamista.

2.2. *Eurooppalaisen maatalouden tärkeimmät rakennemuutokset ja niiden vaikutukset inhimilliseen pääomaan*

2.2.1. Maataloudessa on nykyisin vallalla yleinen suuntaus vähentää maatilojen määrää, maatalouspinta-alaa ja työpaikkoja, vaikka kehityksen voimakkuudessa on jäsenvaltiokohtaisia eroja.<sup>(5)</sup> Prosessi, joka on vähentänyt tuotantoyksiköiden määrää, on myös johtanut maatalousyritysten polarisoitumiseen ja lisännyt ammattitilojen ja todellisten taloudellisten toimijoiden painoarvoa. Yhteisön maataloudelle on kuitenkin vielä ominaista pienten ja erittäin pienikokoisten tilojen runsas lukumäärä etenkin Etelä-Euroopan maissa, joissa maataloudella on edelleen samaisesta syystä vankka, tärkeä ja laajalle levinnyt sosiaalinen perusta.<sup>(6)</sup> On kuitenkin korostettava sitä, että juuri pientilat takaavat vielä runsaasti työpaikkoja. Monet näistä viljelijöistä harjoittavat maataloutta sivutoimisesti, ja monissa muissa tapauksissa voidaan puhua piilotyöttömyydestä kaikkine sosiaalisine vaikutuksineen.

(1) EYVL C 100, 7.4.2000, erityisesti kohdat 64 ja 87.

(2) Muutettu sittemmin Agenda 2000:n yhteydessä.

(3) TSK:n lausunnot EYVL C 368, 20.12.1999, s. 68 ja EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76.

(4) Mallin ominaispiirteistä ks. aiheesta "Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka" laaditun lausunnon, EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76, kohta 7.

(5) Vuosina 1982–1983 kymmenen jäsenvaltion muodostamassa EY:ssä oli 6,5 miljoonaa maatilaa, mutta niiden määrä väheni vuosiin 1989–1990 mennessä runsaaseen 5,5 miljoonaan. Huomattava osa kadonneista maatioista oli pieniä tai erittäin pieniä. Suuntaus jatkui kahdentoista jäsenvaltion muodostamassa EY:ssä 90-luvulla: vuonna 1993 maatioita oli 7,3 miljoonaa, ja vuoteen 1997 mennessä määrä putosi 6,9 miljoonaan. Tänä aikana maatioita katosi eniten Ranskasta, Portugalista ja Espanjasta (noin 8 prosenttia), kun taas Alankomaissa maatilojen määrä pysyi sitä vastoin jokseenkin vakaana. Vuosina 1990–1997 yhteensä yli miljoona viljelijää luopui tilastaan.

(6) Viidentoista jäsenvaltion muodostamassa Euroopan unionissa yli puolet maatioista on alle 5 ha:n kokoisia. Eräissä valtioissa (Italiassa, Kreikassa ja Portugalissa) kolme neljästä maatilasta on alle 5 ha:n suuruista. Toisissa maissa (Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Irlannissa ja Pohjoismaissa) alle 5 ha:n maatilojen osuus on vähäinen (3–13 prosenttia).

2.2.2. Vuodelta 1980 peräisin olevien Eurostatin tietojen mukaan 47 prosenttia viljelijöistä oli tuolloin yli 55-vuotiaita. Viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana heidän osuutensa on lisääntynyt, ja vuonna 1997 yli 55-vuotiaita viljelijöitä oli 55 prosenttia. Eräissä Välimeren maissa, kuten Kreikassa, Italiassa, Espanjassa ja Portugalissa, kolmannes viljelijöistä on yli 65-vuotiaita. Tämä kuvastaa maataloussektorin voimakasta ikääntymistä. Nykyisin vain 7,8 prosenttia viljelijöistä on alle 35-vuotiaita.

2.2.3. Uutta on naistyövoiman lisääntyminen maataloudessa. Eurostatin tekemän selvityksen mukaan <sup>(1)</sup> 37 prosenttia EU:n maatalousväestöstä on naisia, ja heitä on eniten unionin eteläisissä valtioissa. Alle 8 ha:n maatiloista on naisten hallussa 82 prosenttia, mutta suurtiloilla osuus on pienempi.

2.2.4. Ehdokasvaltioiden nuoria viljelijöitä koskevat tilastot eivät ole kovinkaan vertailukelpoisia. Näissä maissa on kuitenkin käynnissä merkittäviä rakennemuutoksia, minkä vuoksi ei ole helppoa ennustaa, miten EU-jäsenyys vaikuttaa niiden maataloussektorin väestörakenteeseen.

2.2.5. Euroopan parlamentti on tehnyt tutkimuksen Euroopan unionin nuorten viljelijöiden tulevaisuudesta. <sup>(2)</sup> Tutkimuksessa todetaan, että ehdokasmaissa on nuoria viljelijöitä keskimäärin enemmän kuin Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

### 2.3. Maaseudun kehittämisen rooli elintarvikealalla

2.3.1. Koska maatalous, jalostusteollisuus sekä logistiikka- ja jakelujärjestelmä liittyvät kiinteästi toisiinsa, niitä on tarkasteltava kokonaisvaltaisemmin kuin tähän asti ja otettava varsinaisen maataloustuotannon lisäksi huomioon koko elintarvikeala.

2.3.2. Elintarviketeollisuus onkin nykyisin yksi Euroopan tärkeimmistä teollisuudenhaaroista sähkö- ja elektroniikkateollisuuden jälkeen (Eurostat 1999). Elintarviketeollisuudessa työskentelee lähes kolme miljoonaa ihmistä, ja sen tuotanto – joka ylittää unionin kulutuksen – on arvoltaan runsaat 600 miljardia euroa. Elintarvikealalle ovat siihen liittyvän maataloussektorin tavoin suurelta osin luonteenomaisia lukuisat osuuskunnat, pienet ja keskisuuret yritykset (yli sadan työntekijän yrityksiä on alle 2 prosenttia kaikista yrityksistä, kun taas 90 prosenttia yrityksistä on alle 20 työntekijän yrityksiä).

2.3.3. Edellä esitetystä näkökulmasta tarkasteltuna maatalous on edelleen yksi nykyaikaisen talouselämän kulmakivistä, ja sen inhimillisen pääoman laatu on maatalouden kehittämisen kannalta olennaista. Maataloustoimintaa ei mielletä pelkäk-si tuotannoksi, vaan siihen sisältyy tuotantoa laajempi ulottuvuus: luonnonvarojen ja maiseman suojelu sekä maaseudun kehittäminen.

2.3.4. Kun unioni laajenee Keski- ja Itä-Euroopan maiden (KIE-maiden) liittyessä siihen, on todennäköistä, että maatalouden ja maaseudun sosiaalisen ja taloudellisen tehtävän painoarvo ja merkitys lisääntyvät entisestään. Ehdokasvaltioiden väestörakenne ja työmarkkinat ovat itse asiassa monessa mielessä samantapaiset kuin Länsi-Euroopassa 50- ja 60-luvuilla. Niinpä olisikin ensiksi arvioitava, millä tavoin YMP:n soveltaminen vaikuttaa mahdollisesti yhteisön työmarkkinoihin.

### 2.4. Maataloussektorin koulutustaso

2.4.1. Maatalouden koulutustason, osaamiseen liittyvien toimintaperiaatteiden ja ammattikoulutuksen tarjonnan kartoittaminen on erittäin monimutkaista. Itse asiassa ei ole olemassa täydellisiä eikä keskenään verrannollisia tietolähteitä, joiden pohjalta voitaisiin pohtia sitä, millä tavoin maatalouden koulutustaso ja esimerkiksi taloudelliset oheistulokset, työn tai maaperän aluekohtainen tuottavuus, tilakoko, viljelijöiden perhesuhteet, ikä ja sukupuoli liittyvät toisiinsa. Viljelijöiden koulutustasosta kerättiin ennen tietoja rakennekyselyin, mutta tietojen keruu ei enää vuosiin ole ollut pakollista, ja eräissä tapauksissa tietojen kerääminen on jopa lopetettu jäsenvaltioiden itsensä pyynnöstä. Nykyisin on siis vaikea arvioida pelkästään viljelijöiden yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tasoa.

2.4.2. Nykyisin vain muutamista jäsenvaltioista laadittujen Eurostatin tilastojen avulla näiden maiden maiden maatiloja voidaan tarkastella tilanpitäjän ammatillisen koulutuksen tason pohjalta. Tilastoista ei kuitenkaan ilmene ikäkohtainen jakauma, joten ne eivät anna tarkkaa kuvaa nuorista viljelijöistä, jotka ovat yleensä muita pidemmälle koulutettuja. Tilastoissa on sita paitsi eritelty ainoastaan ”täysimittainen maatalouskoulutus” (full agricultural training), ”perusluonteinen ammattikoulutus” (basic training) ja ”pelkkä käytännön kokemus” (only practical experience), eikä siinä oteta riittävästi huomioon erilaisia olosuhteita (ks. tilastoliitteen taulukko 1).

2.4.3. Todellisuudessa tilanne vaihtelee paljon maasta toiseen ja jopa maan eri alueiden välillä. Tietyissä tapauksissa maataloudessa työskentelevien henkilöiden (yrittäjien ja palkattujen työntekijöiden) koulutustaso muistuttaa muiden elinkeinoelämän alojen koulutustasoa. Toisinaan taas maatalouden

<sup>(1)</sup> EU:n tilastotoimisto, 30. huhtikuuta 2001.

<sup>(2)</sup> AGRI 134, huhtikuu 2000, PE 290.358, s. 24.

alhainen koulutustaso asettaa maatalouden selvästi muita sektoreita, esimerkiksi elintarviketeollisuutta, jakelualaa ja julkishallintoa, epäsuotuisampaan asemaan.

2.4.4. Maiden välillä on eroja jopa tutkinnoissa, joita vaaditaan maatalon perustamiseen ja hallintoon tai maatalon perustamistuen saamiseen (ks. tilastoliitteen taulukot 2 ja 3). Tällainen eriarvoisuus ei edistä maatalouselinkeinon eikä yleensä maaseutuyhteiskunnan tasapainoista kehittämistä.

2.4.4.1. Tutkintojen ja ammattipätevyyden tai oppisopimuskoulutuksen vastaavuus on toinen ja ehkä vieläkin monitkuisempi teoreettinen ja metodologinen ongelma.

2.4.4.2. Nuorena suoritettu tutkinto ei välttämättä merkitse sitä, että aikuisilla olisi todella tietoja ja ammattipätevyyttä. Tämä on kaikkien aikuisten kannalta ongelmallista, mutta ongelma korostuu maataloudessa työskentelevien keskuudessa. On tunnettu tosiasia, että maatalousammattin lähtökohdaksi on muita ammatteja yleisemmin "kantapään kautta" hankittu osaaminen ja ammattipätevyys.

2.4.5. OECD on tehnyt edellä esitettyjen huomioiden pohjalta aikuisväestön tiedoista ja ammattipätevyydestä joukon vertailevia kansainvälisiä tutkimuksia (International Adult Literacy Survey). Niissä huomioidaan suoritettujen tutkintojen lisäksi yleisemmin myös kyky käsitellä ja analysoida lukemiseen, kirjoittamiseen ja laskemiseen liittyvää tietoa, jota tarvitaan yleisesti käytettäessä työpaikalla, jokapäiväisessä elämässä ja sosiaalisissa suhteissa esiintyvää kirjallista aineistoa (OECD 1999).

Kerättyjen tietojen pohjalta voidaan muun muassa verrata maataloudessa, teollisuudessa ja palvelualalla työskentelevien ammattitietoutta ja -pätevyyttä kolmessatoista OECD-maassa. Tiedot osoittavat, että tilanne on maataloudessa selvästi epäsuotuisampi kuin muilla sektoreilla (ks. tilastoliitteen taulukko 4).

## 2.5. Tilanteen kriittiset tekijät

2.5.1. Mielikuva maataloudesta raskaana ja huonosti palkattuna työnä, jota on tehtävä 365 päivää vuodessa, ei innosta nuoria. Tämän epäkohdan lisäksi kansalaiset ovat osittain taipuvaisia sälyttämään viljelijöille vastuun elintarviketietojen esiintyneistä ongelmista.

2.5.2. Tämänkaltaiset tekijät eivät rohkaise nuoria valitsemaan maanviljelystä tulevaisuuden ammatikseen. Mielikuvassa

yhdistyvät tiedotusvälineiden levittämä vallitseva yhteiskuntamalli sekä taipumus yhdistää maatalous saastumiseen ja elintarvikkeiden terveysongelmiin.

2.5.3. Nuorilla ei ole monilla maaseutualueilla eikä kaikkein köyhimmillä kaupunkialueilla mahdollisuutta saada laadukasta yleissivistävää eikä ammattikoulutusta. Epäsuotuisan ja vaikean tilanteen syntyyn vaikuttavat (fyysiseen ja sosiaaliseen) liikkumiseen liittyvät hankaluudet, sosiaalipalveluiden ja harrastustoiminnan puute sekä paikallisten työmarkkinoiden tarjoamat vähäiset työmahdollisuudet. Ihmiset kärsivät tilanteesta koko ikänsä, ja se johtaa puolestaan noidankehän tavoin muihin rakenteellisesti epäsuotuisiin tilanteisiin.

2.5.4. Toinen epäsuotuisa tekijä on se, että maaseudun asukkaille, kotitalouksille ja yrityksille tarjotaan kaiken kaikkiaan yhä huonompia palveluita. Maaseudulla ei ole kouluja, lastentarhoja, hyviä liikenneyhteyksiä eikä vapaa-ajanviettopaikkoja.

2.5.5. Ongelmaa pahentaa usein se, että maaseudulla on tarjolla niukalti ammatillista koulutusta. Maaseudulla annetaan jo ensiasteen koulutuksesta lähtien eritasoisia koulutusta – etenkin elinikäistä koulutusta – kuin kaupungeissa, ja alueiden välillä on eroja myös kulttuuritarjonnassa, koska maaseutu on autioitunut ja oppilaat asuvat kaukana toisistaan.

2.5.6. Tässä yhteydessä on syytä mainita vakavat ongelmat, joista EU:n maaseutu usein kärsii, koska alueilla ei ole uuden tekniikan edellyttämiä perusrakenteita: kaapeliyhteykset ovat alimitoitettuja, välineiden käyttöön kaivataan erityiskoulutusta ja kielitaidon puute rajoittaa usein yhteyksien käyttöä.

2.5.7. Lisäksi tulisi varmistaa, ettei YMP:n toimenpiteillä vaikeuteta nuorten viljelijöiden hyväksi tapahtuvia sukupolvenvaihdoksia. Tarjontaa ohjaavilla toimenpiteillä, kuten kiintiöjärjestelmillä, on tärkeä tehtävä markkinoiden vakauttamisessa, mutta ne voivat vaikeuttaa sukupolvenvaihdoksia. Tähän ongelmaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota ja sitä olisi tarkasteltava nuorten viljelijöiden kannalta.

## 2.6. Tarvitaan toimintalinjoja ja toimenpiteitä, joilla kriittiset tekijät voidaan muuttaa päinvastaisiksi

2.6.1. Yhtäältä maatalouspolitiikan ja maaseudun kehittämisen sekä toisaalta Euroopan unionin työllisyys-, koulutus-, tutkimus- ja innovaatiopolitiikan (osaamiselle rakentuvan yhteiskunnan) välillä on havaittavissa koordinaation puute. YMP:ssä todella aliarvioidaan tarvetta toteuttaa uudistusten yhteydessä oheistoimenpiteitä järjestämällä koulutusta ja antamalla teknistä apua.

2.6.2. Toisen pilarin käyttöönoton myötä Agenda 2000 muodostaa onnistuneen lähtökohdan, mutta sen käyttöön annetut keinot ovat liian rajallisia. Uusien viljelijöiden toiminnan aloittamista on mahdollista tukea, mutta tuki ei ole pakollista ja se riippuu siitä, mitkä seikat valtio ja alue ovat asettaneet etusijaan. Niinpä eräissä jäsenvaltioissa maaseudun kehittämissuunnitelmiin ei sisälly lainkaan nuorten viljelijöiden avustaminen. Läheisyysperiaate on toki tärkeä, mutta olisi syytä välttää panemasta yhteisön toimenpiteitä täytäntöön eri tavoin, sillä se vääristää jäsenvaltioiden välistä kilpailua ja estää lisäksi viestimästä selvästi, että Eurooppa haluaa maataloudelleen tulevaisuuden.

2.6.3. EMOTR:n rakennepolitiikkaan ei sisälly lainkaan mahdollisuutta rahoittaa rahastosta tutkimustoimia. EMOTR-rahoitusta voidaan sen sijaan myöntää koulutukseen ja hallinnon tukipalveluihin. Sen jälkeen kun yhteisö hyväksyi valtioneuvoston uudet säännöt, komissio on kuitenkin taipuvainen hyväksymään tällaisissa tapauksissa ainoastaan kyseisten palveluiden perustamiskustannukset. Komissio perustelee rajoitusta – jota ei puolestaan mainita ESR:ää eikä EAKR:ää koskevissa säädöksissä – sillä, että yhteisön tasolla harjoitettavaa tutkimusta ja kehittämistä on koordinoitava keskitetysti ja maatalouden tutkimus on ulotettava tutkimuksen pääosaston koordinoituihin puiteohjelmiin.

2.6.4. Edellä kuvatusta tilanteesta on aiheutunut jo kaksi tuntuvaa kielteistä seurausta: aluetasolla tehtävää tutkimusta ei yhtäältä voida yhdistää maatalouden eikä maaseudun kehittämishelmiin ja toisaalta maatalouden tutkimukseen tarkoitettujen määrärahojen ovat äkkiä supistuneet rajusti. Samalla kun annetaan aiejulistuksia esimerkiksi elintarvikkeiden turvallisuuden merkityksestä tai yhteisön maatalouden kilpailukykyyn kehittämistarpeesta, maataloutta, kalastusta, metsätaloutta ja maaseudun kehittämistä koskevien tutkimushankkeiden rahoitusosuus on tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevassa viidennessä puiteohjelmassa yhteensä ainoastaan 3,4 prosenttia (ohjelmointikaudella 1999–2002). Uuteen asetukseen sisältyy kuitenkin innovatiivisia näkökohtia, jotka olisi hyvin voitu yhdistää maatalouden osaamisen johdonmukaiseen kehittämiseen, ja asetuksessa sisällytetään investointiavustuksille määriteltyihin uusiin myöntämisperusteisiin tukea saavan yrittäjän velvollisuus todistaa omaavansa asianmukainen ammatillinen taitotieto.

2.6.5. Yhteiskunta asettaa maataloudelle yhä uusia vaatimuksia: laadun, turvallisuuden, ympäristönsuojelun ja eläinten hyvinvoinnin lisäksi maataloutta kehoitetaan suojelemaan maaseutua ja säilyttämään maaseutuperinteet. On varmistettava, että maaseutua kehitettäessä autetaan edelleen maanviljelijöitä ja vastataan edellä lueteltuihin toiveisiin. Maaseudun kehittäminen on siis mukautettava vaatimuksiin ajantasaistamalla sitä

jatkuvasti. Nuoret viljelijät omaksuvat erittäin hitaasti uusia suuntauksia, minkä vuoksi heille olisi myönnettävä uusia resursseja. Monet tutkimukset osoittavat itse asiassa, että nuorten pysyminen maaseudulla edistää innovatiivista käyttäytymistä ja aktiivisia yritysstrategioita silloinkin, kun tilanomistaja on ikääntynyt, ja erityisesti silloin, kun nuoret ovat pitkälle koulutettuja.

2.6.6. Toinen asiaan merkittävästi vaikuttava seikka on uuden tekniikan ja geneettisesti muunnettujen organismien (GMO) kaltaisten tieteellisten edistysaskelten soveltaminen maatalouteen. Ne ovat tosiasioita, mutta niitä on tutkittava ja valvottava tarkoin niin kauan kuin niiden vaarattomuutta ei ole varmistettu. Kansalaisten kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että innovaatioiden tuloksista levitetään tietoa, mikä saa kansalaiset mieltämään tiedon avoimeksi.

2.6.7. Komitea panee kiinnostuneena merkille, että maatalouden pääosasto on pyrkinyt parantamaan Leader-aloitteen eri välineiden, maaseudun kehittämissuunnitelmien ja ympäristötoimenpiteiden koordinoitua. Komitea kannattaa yhteisön toimenpiteitä nuorten viljelijöiden hyväksi. Nämä ponnistelut vahvistavat vakaata käsitystä siitä, että nuoret viljelijät tarvitsevat tuekseen laaja-alaisia erityistoimia, joita on toteutettava sekä unionin että kunkin jäsenvaltion tasolla.

## 2.7. *eLearning-ohjelma ja eEurope*

2.7.1. Oikein hyödynnettyinä tietoyhteiskunnan tarjoamat kilpailumahdollisuudet saattavat edistää talouskasvua ja luoda paljon enemmän työpaikkoja kuin tekniikan edistymisen muiden näkökohtien seurauksena on menetetty. Tietoyhteiskunta ei ole vielä kaikkien ulottuvilla, ja alkuhaittojen säilyminen saattaa omalta osaltaan lisätä syrjäytymistä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen prosesseista. <sup>(1)</sup>

2.7.2. Yksi maaseutualueille luonteenomaisimmista heikkouksista on riittämätön tiedonkulku ja laimea osallistuminen sellaisen innovatiivisen eurooppalaisen yhteiskunnan rakentamiseen ja kehittämiseen, jonka lähtökohdaksi on osaamispotentiaali kehitystekijänä. Erityisesti tietoyhteiskunta on olennaisesti kaupunki-ilmiö. Se, että uutta tieto- ja viestintätekniikkaa ei toistaiseksi ole levitetty asianmukaisesti Euroopassa kaupunkialueiden ulkopuolelle, ei johdu pelkästään objektiivisista

<sup>(1)</sup> Euroopan komission julkaisemien tietojen mukaan Internetin yleisyys vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Eroihin vaikuttavat ennen kaikkea käyttäjien maantieteellinen sijainti, tulotaso ja sukupuoli. Maaseudulla 8 prosentilla kotitalouksista on verkkoyhteys, kun taas kaupungeissa osuus on 15 prosenttia.

talous- tai perusrakenneongelmista, vaan myös siitä, ettei tietotekniikan sisältöä ja muotoa ole mukautettu maaseudun yritysten ja väestön tuotanto- eikä kulttuuritarpeisiin. Ongelma on luonteeltaan pikemminkin sosiaalinen kuin tekninen. Kuitenkin juuri kaikkein syrjäisimmillä alueilla tieto- ja viestintätekniikan avulla saatetaan supistaa tuntuvasti tieto-, kulttuuri- ja tuotantokeskusten (korkeakoulujen, yritysten, poliittisten instituutioiden) etäisestä sijainnista johtuvia haittoja. Välimatkasta kaupunkeihin – ja siis ruuhkiin, tiheään asutukseen ja saasteisiin – saattaa itse asiassa tulla tietystä määrin jopa mielenkiintoinen kilpailu- ja kehitystekijä, kunhan televiestintäverkkoja samalla kehitetään asianmukaisesti.

2.7.3. Maaseudun integroituminen eurooppalaiseen tietoyhteiskuntaan tai sen jääminen tietoyhteiskunnan ulkopuolelle on merkittävä haaste kaikille. Jotta teknisen kehityksen kaikista taloudellisista ja sosiaalisista eduista voidaan hyötyä, eurooppalaisen tietoyhteiskunnan olisi pohjaututtava yhtäläisten mahdollisuuksien, osallistumisen ja integraation periaatteisiin. Tavoitteeseen päästään ainoastaan, mikäli taataan, että vähintään osa tietoyhteiskunnan tarjoamista mahdollisuuksista on kaikkien (niin tuottajien kuin käyttäjien) ulottuvilla.

2.7.4. Komitea on pannut kiinnostuneena merkille työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosaston tekemät eInclusion-aloitteet eli uuden syrjäytymismuodon (Digital Divide) uhkaamille riskiryhmille, erityisesti maaseudulla ja syrjäseuduilla asuvalle väestölle, suunnatut aloitteet, joissa niille tarjotaan tilaisuus integroitua tietoyhteiskuntaan. Suomessa on esimerkiksi käynnistetty etäisillä maaseutualueilla tietotupa-hankkeita ja Kreikan saarille on perustettu Internet-yhteyskeskuksia. Muita mielenkiintoisia välineitä ovat virtuaaliyhteisöt ja paikalliset tai alueelliset portaalit, joita on kehitetty onnistuneesti useihin jäsenvaltioihin Kanadasta ja Australiasta saatujen kokemusten pohjalta. Tällaiset aloitteet olisi koottava yhteen ja koordinoitava entistä paremmin maaseudun kehittämissuunnitelmien ja nuorille viljelijöille tarkoitettujen hankkeiden kanssa.

2.7.5. Myös muiden kuin koulutuksen ja tiedotuksen vastaanottajana olevan julkishallinnon on käytettävä eLearning- ja eEurope-ohjelmiin kuuluvia välineitä. Viljelijäryhmittymien on hyödynnettävä niitä uudistusvälineinä sekä rakennemuutosten ja inhimillisten muutosten edellyttämän osaamisen välittäjinä.

2.7.6. Tällä tavoin käytettynä uusi tietotekniikka voisi edistää viljelijöiden ja kuluttajien välistä viestintää niin tuotteiden markkinoinnissa kuin sähköisessä kaupankäynnissä ja tiedotuksessa tuotteiden laadusta ja turvallisuudesta. Tämä tarjoaa nuorille viljelijöille houkuttelevia mahdollisuuksia monipuolistaa toimintaansa.

### 3. Päätelmät

3.1. TSK katsoo, että tarvitaan välineitä, joiden avulla ongelmia voidaan tarkastella eri näkökohdista ja päätellä tarkastelun jälkeen, mistä ne ovat saaneet alkunsa. Välineiden on autettava ratkaisemaan ongelmat arvioimalla erityisesti sitä, miten eri toimintalinjat – olivatpa ne maatalouspoliittisia tai eivät – vaikuttavat nuorten viljelijöiden pysymiseen maaseudulla.

3.2. Entistä tehokkaamman monitoimisen politiikan toteutuminen edellyttää sitä, että maatalouden pääosasto kehittää ensinnäkin "inhimilliseen tekijään" (työntekoon, työpaikkoihin, peruskoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen, tekniseen apuun, vanhenemiseen, yhtäläisiin mahdollisuuksiin, sukupolvenvaihdokseen jne.) liittyvää erityisosaamista.

3.3. Lisäksi on tutkittava sellaista perintöverojärjestelmää, jolla todella suositaan nuorten asettautumista maatalousalalle ja pysymistä maataloudessa, jotta edistettäisiin koko maatalon siirtämistä nuorille.

3.4. Koska Euroopasta laaditut tilastot pohjautuvat jäsenvaltioiden antamiin tietoihin, jäsenvaltioita on kannustettava panostamaan nykyistä enemmän tilastojen laatimiseen ja rahoitukseen.

3.5. Yhteisön tasolle on kehitettävä nopea ja ajantasainen tilastojärjestelmä, jonka avulla voidaan valvoa eurooppalaisen maatalouden kehitystä ja erityisesti sitä, kuinka moni nuori viljelijä aloittaa tai lopettaa toimintansa alalla. Nykyisessä järjestelmässä arvioidaan kolmen vuoden välein ainoastaan viljelijöiden määrä ikäryhmittäin. Tarvitaan kuitenkin rekisteri, jonka avulla pystytään tarkkailemaan alan kehitystä ja laskemaan alalla toimintansa aloittaneiden ja toimintansa lopettaneiden viljelijöiden erotus. Tällaisen tilastointijärjestelmän lisäksi olisi selvitettävä, kuinka monella viljelijällä ei ole tilanpidon jatkajaa ja kuinka moni ei tiedä, kenelle luovuttaisi tai myisi maatilansa. Tulevassa väliarvioinnissa tulisi ottaa huomioon Euroopan maatalouden tämänhetkisiä suuntauksia koskevat tilastotiedot.

3.6. Nuoria viljelijöitä on kannustettava innovatiiviseen toimintaan, mutta heidän tulee myös olla valmiita sopeuttamaan tuotantoaan muuttuviin markkinaolosuhteisiin ja yhteiskunnan odotuksiin. Komissiota ja jäsenvaltioita kehoitetaan ryhtymään yhteisön tavanomaisten rahoituskanavien välityksellä (rakennerahastot, yhteisön toimintaohjelmat, kuten Leonardo ja Sokrates, tutkimuksen kuudes puiteohjelma jne.) seuraaviin toimiin:

- tukemaan valtioiden rajat ylittäviä yhteistyöhankkeita sekä maatalouteen ja maaseutuun liittyvien yritysten, koulujen ja oppilaitosten, korkeakoulujen ja tutkimuskeskusten välistä vaihtoa
- tukemaan alue- tai paikallistasolle hajautettuja toimintasuunnitelmia
- luomaan paikallistasolle uusia toimipisteitä, jotka huolehtivat maatalouden ja maaseutuyhteisöjen kehittämisestä, tai vakiinnuttamaan nykyiset toimipisteet
- sisällyttämään maatalous yhdeksi eEuropan kohderyhmäksi; näin voidaan parantaa viljelijöiden ja yhteiskunnan välistä vuoropuhelua ja helpottaa Internetin välityksellä tapahtuvaa viljelijöiden ajatusten- ja kokemustenvaihtoa. Toiminnalla pyritään
  - edistämään eurooppalaisten, erityisesti nuorten ja varhaisnuorten maatalous- ja elintarvikekulttuuria tukemalla koulujen koulujen antamaa täydennyskoulutusta
  - kannustamaan nuorten yrittäjyyttä maataloudessa ja maaseudulla
  - tuottamaan maatalous- ja elintarvikealan yrityksille asianmukaisia valistus- ja konsultointipalveluita sekä teknistä apua (maataloudesta tiedottaminen) tai tu-

kemaan yrityksiä niiden hakeutuessa koko elinkeinoelämää palvelevien nykyisten tiedonsaantikanavien piiriin

- saattamaan tietoyhteiskunnalle ominaiset välineet, tekniikat ja kieli maataloudessa ja maaseudulla toimivien henkilöiden ulottuville esimerkiksi kehittämällä itsenäisesti uutta asianmukaista sisältöteollisuutta
- kannustamaan entisestään maatalouskoulutukseen ja maaseutuyhteisöihin tehtäviä investointeja, jotta saavutettaisiin tavoitteelliset yhteiskunta- ja kulttuuritulos, säilytettäisiin tulotaso ja työpaikat tai kyettäisiin jopa parantamaan ympäristönsuojelua ja ympäristön arvostusta; toimien olisi hyödytettävä etupäässä 18–40-vuotiaita (uusia maatalousyrittäjiä)
- säilyttämään nuorten viljelijöiden säännölliset lomituspalvelut ja kehittämään niitä
- tukemaan nuorten viljelijöiden liikkumista EU:ssa, jotta he voivat verrata keskenään kokemuksiaan.

3.7. Komissiota kehoitetaan käynnistämään kampanja, jonka tavoitteena on

- lisätä suuren yleisön ymmärrystä eurooppalaisen maatalouden monitoimisuuden ja eurooppalaisen maatalousmallin turvaamisen tarpeelle sekä kohentaa maataloustuotannon osittain kielteistä imagoa
- lisätä maatalouden kiinnostavuutta nuorten keskuudessa parantamalla kouluissa ajanmukaisen tiedon tarjontaa.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta"

(2002/C 36/07)

Komissio päätti 22. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "Vihreä kirja yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta"

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 28. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 129 puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Vihreällä kirjalla yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta pyritään saamaan kaikki yhteisön instanssit, kalastusalan jäsenjärjestöt ja muut alan tulevaisuudesta kiinnostuneet ja huolestuneet organisaatiot käymään asiasta laajaa keskustelua. Vihreä kirja saattaa osoittautua oivalliseksi vuoropuheluvälineeksi, jonka avulla kartoitetaan tilanne ja päästään mahdollisesti yhteisymmärrykseen siitä, millä tavoin ja mihin suuntaan politiikkaa on vastaisuudessa kehitettävä.

1.2. Ala on itse asiassa erittäin herkässä tilanteessa, ja sitä heikentävät yhä paheneva raaka-ainepula, työllisyystilanteen jatkuva ja pysyvä paheneminen sekä synkät tulevaisuudennäkymät tietyillä kalastuksesta erityisesti riippuvaisilla alueilla, joiden sosiaalinen rakenne on yhtäältä huonontunut ja joilla ei toisaalta ole varteenotettavia vaihtoehtoja paikallisen elinkeinon elvyttämiseksi.

1.3. Alaa vaivaavien ja kaikkia puhuttelevien rakenteellisten, sosiaalisten, alueellisten ja poliittisten ongelmien taustalla ovat alalla tapahtuneet nopeat muutokset, nykyisten säädösten täytäntöönpanossa havaitut puutteet ja kalavarojen hillitön hyödyntäminen.

1.4. Yhteisen kalastuspolitiikan tarkistaminen tarjoaa tilaisuuden, josta on otettava vaari. Eteen tuleviin haasteisiin vastaaminen ja alituksen vastustuksen torjuminen edellyttävät jäsenvaltioilta ja komissiolta poliittista rohkeutta, mutta lisäksi niiden on esitettävä tasapainoisia toimenpiteitä, joihin on päädytty alan kanssa käydyn vuoropuhelun pohjalta ja joissa otetaan nimenomaisesti huomioon tarpeelliset tukitoimet mahdollisten yhteiskunnallis-taloudellisten seurausten lievittämiseksi.

1.5. Asiakirjassa ei valitettavasti ole käsitelty perusteellisesti sellaisia merkittäviä seikkoja kuin vesiviljely, kalastusalan YMJ tai laitton kalastus. Tehdessään aikanaan virallisia ehdotuksia komission on syvennyttävä näihin aiheisiin.

### 2. Yleistä

2.1. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio korostaa vihreässä kirjassa peruseriaatteita, joilla yhteistä kalastuspolitiikkaa tulee perustamissopimuksen nojalla ohjata. Periaatteita ovat tuottavuuden lisääminen, alalla työskentelevien asianmukaisen tulotason takaaminen, teknisen kehityksen tukeminen sekä toimitusten ja kohtuullisten hintojen takaaminen kuluttajille.

2.1.1. TSK katsookin, että asiakirjan neljännessä luvussa esitetty tavoiteluettelo täydentää perustamissopimuksessa hahmoteltuja peruseriaatteita. Yksi tämänkertaisen uudistuksen suurista haasteista on juuri löytää kompromissi peruseriaatteiden, kalavarojen nykytilanteen ja tarpeellisista uudistuksista aiheutuvien taloudellisten ja sosiaalisten seurausten minimoinnin välillä. Samalla on noudatettava kalastuspolitiikan kokonaistavoitetta, sellaisina kuin se on määritelty FAO:n laatimissa vastuullista kalastusta koskevissa käytännösäännöissä.

2.1.1.1. Tarkistaessaan YKP:n nykyisiä tavoitteita komissio on unohtanut täysin sosiaaliset näkökohdat, joihin on aina kiinnitettävä huomiota sekä lyhyen että pitkän aikavälin analyysseissa.

2.1.2. Kalastusta ei voida tarkastella suppeasti pelkästään taloudellisista näkökohdista, sillä kuten TSK on aiemmin antamassaan lausunnossa korostanut<sup>(1)</sup>, "kalastus ja kaikki siihen liittyvä taloudellinen toiminta niin tuotannon alku- kuin loppuvaiheessa on asianomaisten alueiden kannalta paljon merkityksellisempää kuin pelkän BKT:n perusteella voidaan päätellä. Kalastusala on elintärkeä monien pienten yhteisöjen sosiaaliselle tasapainolle ja alueelliselle hallinnolle, ja siksi sitä on vaikea mitata taloudellisilla indikaattoreilla." Tämä on tärkeää varsinkin erittäin syrjäisillä alueilla. Komission olisikin ryhdyttävä entistä enemmän tukemaan kyseisiä alueita käytännön toimenpitein, kuten TSK on useaan otteeseen todennut.

<sup>(1)</sup> Oma-aloitteinen lisälausunto aiheesta "Yhteinen kalastuspolitiikka" (EYVL C 139, 11.5.2001).

## 2.2. Kalavarojen säilyttäminen

2.2.1. Yhteisön lainsäädännössä on jo hyvin varhaisessa vaiheessa myönnetty, että kalavarat on säilytettävä, ja kyseinen periaate on sisällytetty kalavarojen hoitojärjestelmään ehdottomasti ensisijaisena toimenä. YKP on siten ollut erittäin myönteinen askel parannettaessa kalastustoiminnan järjestelmällisyyttä ja kurinalaisuutta, eivätkä tietyt piintyneet kielteiset ilmiöt eikä niiden pääasiallisten harjoittajien tyytymättömyys ole kyseenalaistaneet tämän tärkeän yhteisen politiikan toimivuutta.

2.2.2. Kuten TSK on jo useiden vuosien ajan todennut<sup>(1)</sup>, alan toimien kestävyys ja monien kalastajayhdyksuntien tulevaisuus riippuvat tavasta ja poliittisesta tahdosta, jolla kalavarojen nykyiseen pulaan ja liikkalastukseen puututaan. Asian nykytila johtuu yleisesti ottaen pikemminkin asianmukaisten säädösten puutteellisesta täytäntöönpanosta kuin oikeusvälineiden puutteesta. TSK paneekin merkille, että vihreässä kirjassa myönnetään nimenomaisesti YKP:n käytössä olevien lukuisten välineiden täytäntöönpanovaje ja tunnustetaan, ettei niitä syystä tai toisesta ole otettu käyttöön tai että täytäntöönpano on ollut puutteellista. Vaikka neuvosto on tunnustanut, että liikkalastuksen osalta tilanne on kestämaton, se ei ole hyväksynyt kaikkia komission ehdotuksia, joissa on varoiteltu kalavarojen liikkalastuksesta.

2.2.3. TSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että kalavarojen säilyttämispolitiikkaa on vahvistettava ja parannettava ryhtymällä erinäisiin toimenpiteisiin, joista mainittakoon kalavarojen monivuotinen, monilajinen hoito ja kaikki tekniset toimenpiteet. TSK on jo aiemmin huomauttanut, että "teknisten toimenpiteiden sääntelyssä on vielä parantamisen varaa – –, mutta se edellyttää sekä poliittista tahtoa että tukea sellaiselle tutkimukselle, joka tähtää esimerkiksi kalastusvarusteiden entistä tarkempaan selektiivisyyteen"<sup>(2)</sup>. Vihreässä kirjassa pyritään nyt hyödyntämään sellaisia toimenpiteitä, joihin ei vielä ole turvauduttu tai jotka eivät ole laajassa käytössä. Asiakirjasta ei käy ilmi, miksi näitä mahdollisuuksia ei ole käytetty, jos ne kerran ovat suurelta osin olleet olemassa.

2.2.3.1. Niin kutsuttu urheilukalastus on toinen näkökohta, jonka todellinen ulottuvuus on saatava selville, koska toisinaan se ylittää tavallisesti pelkälle virkistystoiminnalle mielletyt mittasuhteet. Olisi suositeltavaa, että jäsenvaltiot ryhtyisivät hallinnoimaan kyseisiä kalastusmahdollisuuksia.

2.2.3.2. Komitea kannattaa ja suosittaa seuraavien seikkojen yksityiskohtaista tarkastelua tieteellisten lausuntojen pohjalta: tarvittaessa kalojen poisheittäminen kieltäminen, mahdollisuus pyrkiä aina minimoimaan sivusaaliit, varsinaisten kieltoaikojen asettaminen ja kieltoalueiden määrittely. TSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että vastuullisen ja kestävä kalavarojen säilyttämispolitiikan edellytyksenä on ennalta varautuva lähestymistapa, jonka lähtökohdista ovat tarkat tieteelliset suositukset. Päättäjien/hallintojen on voitava ryhtyä toimenpiteisiin käytettävissä olevan tiedon pohjalta. Ennen kaikkea on tärkeää torjua sellainen drastisia toimenpiteitä edellyttävä kalastustoiminnan keskeyttäminen, kuten turskan ja kummeliturskan nykyinen kalastuskielto Pohjanmerellä, jolla on vakavia sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia.

2.2.3.3. TSK toistaa aiemmin antamiensa lausuntojen tapaan kantansa muuhun kuin ihmisten kulutukseen pyydyistä kalansaaliista. Vaikka kalajauhon tuotannossa käytetään etupäässä sellaisia kalalajeja, joilla on muita pienempi kaupallinen arvo, niiden pyynnin vaikutusta muiden lajien ravintoketjuun olisi tutkittava.

2.2.4. TSK kannattaa sitä, että YKP:n edistymistä seurataan järjestelmällisesti kestävä kehityksen ja toteutettujen hoitosuunnitelmien osalta, jolloin edellä esitetyt puutteet tulevat selvästi esiin.

2.2.5. TSK toistaa aiemmissa lausunnoissa esittämänsä vesille ja kalavaraille pääsyä koskevat kannat<sup>(2)</sup>, joiden lähtökohdista on suhteellisen vakauden periaate, pääsy Pohjanmerelle ja Shetlandin kieltoalue. Pohjanmerelle pääsyä koskevat rajoitukset päättyvät 31. joulukuuta 2002 Espanjan, Suomen, Portugalin ja Ruotsin laivastojen osalta. Koska kaupallista merkitystä omaavien lajien kalastusta kuitenkin säädellään TAC- ja kiintiöjärjestelmillä, pääsyoikeus on pelkästään muodollinen. Unionin tulevan laajentumisen (tai laajentumisten) kannalta on tärkeää varmistaa, etteivät uudet jäsenvaltiot hyödy nykyisiä jäsenvaltioita suotuisammasta järjestelmästä.

2.2.5.1. Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen ytimenä olevan 6 tai 12 meripeninkulman vyöhykkeen osalta TSK toistaa kannattavansa aluevesille pääsyn rajoittamista edelleen ja/tai nykyisen kiellon muuttamista pysyväksi tai vakiinnuttamista pitkäaikaiseksi.

(1) Lausunto aiheesta "2002 – Yhteinen kalastuspolitiikka ja Euroopan unionin kalastuksen tila" (EYVL C 268, 19.9.2000) ja samasta aiheesta laadittu oma-aloitteinen lisälausunto "Yhteinen kalastuspolitiikka" (EYVL C 139, 11.5.2001).

(2) Ote TSK:n lausunnosta 244/2001 (EYVL C 139, 11.5.2001), kohta 2.7.1.



2.2.6. Koska kalastuksen kohteena ovat uusiutuvat luonnonvarat, kalastusoikeudet on myönnettävä jäsenvaltioille, jotka puolestaan päättävät siitä, miten kiintiöitä hallinnoidaan, käytetään ja miten ne jaetaan.

2.2.7. Vaikka komissio ei vielä ole esittänyt asiaa muodollisesti, TSK toteaa vastustavansa sitä, että otettaisiin käyttöön komission hallinnoimat henkilökohtaiset, siirrettävissä olevat kiintiöt (ITQ), jotka jäsenvaltiot jakaisivat tuottajille yksipuolisesti markkinapohjaisen järjestelmän mukaisesti siten, että oikeuden saisi suorittamalla siitä maksun. Tällaisen järjestelmän vakiinnuttaminen merkitsisi kalastusoikeuksien keskittymistä suurille yhtiöille ja pienimuotoisen kalastuksen sekä pienten ja keskisuurten yritysten kuolemaa. Se antaisi lisäksi kuoliniskun tietyillä kalastuksesta riippuvaisilla alueilla toimiville kalastajayhdyskunnille.

### 2.3. Ympäristöluottavuus

2.3.1. Vaikka vihreässä kirjassa myönnetään, että kalastusta säätelee biologinen todellisuus, joka on vahvasti riippuvainen ympäristömuuttujista, ja että ympäristönsuojelu on otettava osaksi YKP:tä, määräyksiä koskevassa osiossa ei selvitetä sitä, miten integrointi toteutetaan, vaan viitataan ainoastaan myöhemmin annettavaan tiedonantoon "Ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan – strategian keskeiset osat". Millä tavoin kyseinen strategia pannaan täytäntöön? Onko yhteisön elimillä ja jäsenvaltioilla käytettävissään välineitä sellaisten käytänteiden lopettamiseksi, joissa merta pidetään käytännössä kaatopaikkana, jonne heitetään kaikinainen saasta?

2.3.1.1. Todellinen yhdenmukainen toiminta edellyttää rannikkoalueiden maankäyttöpolitiikan hyväksymistä ja täytäntöönpanoa. TSK kannattaa käynnissä olevia pyrkimyksiä laatia rannikkoalueiden maankäytön eurooppalainen strategia, jossa on niin ikään otettava huomioon kalastusalan huolenaiheet. Tässä yhteydessä on myös tärkeää varmistaa, etteivät ihmisten toimet horjuta ympäristön tasapainoa.

2.3.2. Aletaanko saastuttaja maksaa -periaatetta soveltaa käytännössä ja maksetaanko vahingon kärsijille korvauksia? Tämä on tärkeä YKP-näkökohta, koska se liittyy kansanterveyteen ja markkinoiden luottamukseen. On myös harkittava korvausjärjestelmien luomista niille, jotka investoivat ympäristöolojen kohentamiseen.

2.3.3. Aikomus ottaa käyttöön ekomerkki saattaa osoittaa kiintoisaksi, sillä näin kuluttajille taataan, että he ostavat terveellisiä tuotteita, jotka on pyydetty säännönmukaisesti ja jotka täyttävät terveystasot. Koska kyseessä on kuitenkin osa-alue, jota ei vielä ole kehitelty riittävästi, muissa kuin

hyviin saaliskäytänteisiin ja ekosysteemin säästämiseen liittyvissä seikoissa on edettävä jokseenkin maltillisesti. Koska ekomerkin muodosta ei vielä ole päätetty, TSK katsoo, että merkissä voitaisiin ilmoittaa kalatuotteiden pyyntialue, pyyntipäivämäärä, kalastusluvan numero, käytetty pyyntitapa jne.

### 2.4. Eläinten terveys, kansanterveys ja elintarviketurvallisuus

2.4.1. Kalastusalan on kaikin tavoin pyrittävä keskittymään lopputuotteen laatuun käsitteen laajassa merkityksessä. Yhteisö on alkanut tarkistaa elintarvikelainsäädäntöään, mikä johtaa nykyisten määräysten tiukentamiseen tai uusien vaatimusten käyttöönottoon.

2.4.2. Markkinat pakottavat kiristämään laatuvaatimuksia, ja yhteisön on valvottava sitä, että kaikki noudattavat parametreja poikkeuksetta.

2.4.3. Yhteisön tavoitteena on parantaa merestä peräisin olevien tuotteiden laatua ja turvallisuutta. Aluksi on huolehdittava vesien laadusta mahdollisten saastuttavien toimien torjumiseksi, kalojen hyväkuntoisuudesta ja moitteettomasta säilytyksestä pyynti- ym. vaiheissa sekä korkeatasoisten terveystasojen täytäntöönpanosta. Kaikki nämä osatekijät liittyvät erottamattomasti merestä peräisin olevien tuotteiden laatuun ja turvallisuuteen. Kyseiset tuotteet ovat tunnettuja ruokavalio-ominaisuuksistaan ja myönteisistä vaikutuksistaan sydän- ja verisuonitautien ehkäisyyn.

### 2.5. Kalastuslaivasto

2.5.1. Tilanteen tarkastelu osoittaa, että yhteisön kalastuslaivasto on todella ylimitoitettu. TSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että yhteisön laivaston mukauttamistoimia on jatkettava hyödyntämällä alan uusinta kehitystä.

2.5.1.1. Mukauttamista on edelleen hallinnoitava monivuotisen ohjausohjelman (MOO). Ohjelmia on tarkistettava ehdottomasti tapauskohtaisesti ja otettava huomioon, miten kukin jäsenvaltio pyrkii toteuttamaan ja on toteuttanut MOO:ille asetetut tavoitteet. Uusien supistusten on pohjaututtava kyseisiin tavoitteisiin, ja ennen uuden supistamistoinenpiteen käyttöönottoa on pyrittävä toimimaan siten, että tavoite saavutetaan. On tutkittava seuraamusrangaistusten kiristämistä, varsinkin kun komissio on juuri ehdottanut nykyisen MOO:n jatkamista vuodelle.

2.5.2. Kuten TSK:n aiemmin antamassa lausunnossa todetaan, vähennettäessä asteittain yhteisön kalastuslaivastoa on kuitenkin pidettävä mielessä, että ”yhteisön kalastuslaivastoa on edelleen uudistettava ja nykyaikaistettava panostamalla raaka-aineen käsittelyyn sekä kohentamalla miehistön olosuhteita ja turvallisuutta aluksilla”.

2.5.3. TSK pahoittelee, ettei vihreässä kirjassa käsitellä edellä mainittua ongelmaa yhteisön kalastuslaivastoa koskevien uusien toimien yhteydessä, vaikka kalastuksen tiedetään olevan Euroopassa ja koko maailmassa yhden vaarallisimmista elinkeinoista, jossa sattuu eniten työtaturmia. Komitea toistaa aiemmin antamassaan lausunnossa <sup>(1)</sup> esittämänsä kannan ja viittaa asetuksen N:o 2792/1999 muuttamiseksi tehdystä asetusehdotuksesta <sup>(2)</sup> annetussa lausunnossa esittämiinsä huomioihin.

## 2.6. YKP:n hallinta

2.6.1. Komitea panee tyytyväisenä merkille komission aikomuksen toteuttaa käytännössä yhden TSK:n pyrkimyksistä, jota se on antamissaan lausunnoissa useaan otteeseen korostanut: komissio aikoo saada kaikki alan sidosryhmät osallistumaan keskusteluun nykyistä aktiivisemmin ja ottamaan vastuun paikallisesta päätöksenteosta ja kalastuksen hoidosta. TSK kannattaa niin ikään vastuun hajauttamista siten, että jäsenvaltiot saavat nykyistä suuremman vastuun kalavarojen säilyttämistoimenpiteiden hyväksymisestä ja hoidosta. On kuitenkin syytä seurata tarkoin sitä, että jäsenvaltion EU:n nimissä tekemiä päätöksiä sovelletaan kaikkiin ja ettei niillä syrjitä muiden jäsenvaltioiden kalastajia.

2.6.1.1. Hallinnointi olisi lähempänä ruohonjuuritasa, jos perustettaisiin neuvoo-antavien alueellisten komiteoiden kaltaisia uusia virallisia keskustelufoorumeita.

2.6.1.2. Lisäksi olisi syytä arvioida, miksi kalastus- ja vesiviljelyalan neuvoo-antava komitea ei toimi nykyisessä muodossaan. Ehkäpä näin päädyttäisiin jälleen kerran siihen, ettei mallia ole kaikilta osin hyödynnetty ja että komitean toiminta on mukautettava tavoitteeseen, jota varten se aikoinaan perustettiin.

2.6.1.3. TSK ehdottaa, että alueellisia komiteoita perustettaessa otettaisiin lähtökohdaksi Euroopan tärkeimmät kalastusalueet ja pitäydettäisiin ICES:n <sup>(3)</sup> tekemässä maantieteellisessä jaossa.

2.6.2. TSK on aina kannattanut sitä, että YKP:n mukauttamisesitysten ja TAC:ien asettamisedotusten taustalla olevien esitysten on ehdottomasti pohjaututtava erittäin tarkkoihin tieteellisiin lausuntoihin. Koordinaatiosta voisi vastata tuleva Euroopan elintarvikevirasto. TSK on jo pitkään korostanut lausunnoissaan, että kalavarojen säilyttämispolitiikan on tukeuduttava tieteessä tapahtuneeseen edistykseen ja tekniikan kehitykseen.

2.6.3. Se, että vihreässä kirjassa todetaan kaksikymmentä vuotta YKP:n käynnistymisen jälkeen tieteellisten lausuntojen ja käytettävissä olevan tiedon olevan sangen puutteellisia, ei lisää yhteisen kalastuspolitiikan puitteissa tähän mennessä tehtyjen, toisinaan hankalien päätösten uskottavuutta.

2.6.4. Olennaista on, että EU turvautuu kalastuksessa yhä useammin tieteelliseen tukeen. On mielenkiintoista nähdä, miten jäsenvaltioiden rahoitusosuudet jakautuvat EU:ssa.

## 2.7. Valvonta

2.7.1. Kuten TSK:n aiemmin antamassa lausunnossa <sup>(1)</sup> todetaan, ”säänneltyjen toimien valvonta on avainasemassa, kun halutaan taata asianmukainen kalavarojen säilymiseen tähtäävä politiikka”. Jos komissiolle ei edelleenkään anneta päättäväisesti lisää valvontavaltaa eikä ratkaista EU:ssa nykyisin vallitsevien seuraamusjärjestelmien eroja, YKP:ssä ei edistytä merkittävästi. TSK on jo pitkään peräänkuuluttanut samoja toimenpiteitä, joihin komissio ilmoittaa ryhtyvänsä, eli valvontavuosarviointia, uuden tekniikan tehokkaampaa hyödyntämistä ja seuraamusrangaistusten yhdenmukaistamista, minkä vuoksi TSK kannattaa kyseisiä toimenpiteitä.

2.7.2. TSK pahoittelee, ettei komissio ole vielä selvittänyt yhteisen valvontarakenteen tavoitteita eikä sitä, miten ja minkä laajuisena valvonnan on tarkoitus toimia.

2.7.3. TSK kehottaa komissiota tekemään ehdotuksia valvontapolitiikan ulottamisesta laittomaan kalastukseen ja mukavuuslippualueisiin. Kalastajilla ja koko kalastusalalla on oltava asiasta selkeä kanta, ja niiden on vältettävä sekaantumasta kyseiseen toimintaan suoraan tai välillisesti. TSK suhtautuu siis myönteisesti (annettuaan asiaa koskevan lausunnon) komission ehdotukseen <sup>(5)</sup> asetuksen (EY) 2792/1999 (MOO IV)

<sup>(1)</sup> EYVL C 139, 11.5.2001.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 322 endg. — 2001/0129 (CNS).

<sup>(3)</sup> Kansainvälinen merentutkimusneuvosto.

<sup>(4)</sup> EYVL C 139, 11.5.2001.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 322 lopullinen.

muuttamisesta siten, että ”kielletään julkisen tuen myöntäminen alusten siirtämiseen kolmansiiin maihin, jos asianomaiset kalastusjärjestöt ovat todenneet nämä maat maiksi, jotka sallivat kansainvälisten säilytystoimenpiteiden tehokkuuden vaarantavan kalastuksen.”

## 2.8. YKP:n sosiaalinen ja taloudellinen ulottuvuus

2.8.1. Ennen alakohtaisten politiikkojen mukauttamista – eli tässä tapauksessa YKP:n mukauttamista – olisi tehottomien tulosten tai vakavien haittavaikutusten välttämiseksi aina tutkittava tarkoin kussakin jäsenvaltiossa vallitseva tilanne.

2.8.1.1. Komissio ehdottaa, että pienimuotoista rannikkokalastusta ja erittäin syrjäisiä alueita kohdeltaisiin poikkeavasti, sillä juuri lähivesikalastuksella on selkeä sosiaalinen luonne ja sen avulla taataan, että rannikkokuntien ja -alueiden elinkeinoelämä pysyy vireänä.

2.8.1.2. TSK pitää edellä esitettyä lähestymistapaa oikeana. Kilpailuvääristymien torjumiseksi on kuitenkin määriteltävä selvästi ja avoimesti, mitä pienimuotoisella kalastuksella tarkoitetaan.

2.8.1.3. Kalastuksesta eniten riippuvaisilla alueilla on kiinnitettävä erityistä huomiota vaihtoehtoihin elinkeinoiniin tehtäviin investointeihin. Tammikuussa 2001 julkaistussa, taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsittelevässä toisessa koheesiokertomuksessa todetaan nimenomaisesti, että vuosina 1990–1997 riippuvuus kalastuksesta lisääntyi kehityksestä eniten jälkeen jääneillä alueilla.

2.8.2. TSK palauttaa mieliin aiemmin antamassaan lausunnossa esittämänsä toteamuksen rakennetoimenpiteistä, joilla puututaan yhteisön kalastuslaivaston ylimitoitukseen: ”Rakenteellisia toimenpiteitä on jatkettava ja on pidettävä mielessä, että myös yhteisön kalastuslaivaston uudistamista ja nykykaistamista on jatkettava. Sen on tapahduttava sekä panostamalla raaka-aineen käsittelyyn että kohentamalla miehistön olosuhteita ja turvallisuutta aluksilla. Tällöin on syytä määritellä uudelleen, mitä kapasiteetilla tarkoitetaan, jotta ainoastaan kokonaistonniston ja konetehon huomioon ottamisen sijasta voidaan selkeästi erottaa toisistaan aktiivikapasiteetti, joka vastaa pyyntiponnistuksesta, ja sen ulkopuolelle jäävä passiivikapasiteetti, joka ei vaikuta aktiivikapasiteettiin. Tämän muutoksen myötä voidaan sallia suurempi arvonlisäys miehistön olosuhteiden parantamisessa ja edistyä merkittävästi turvallisuuskysymyksissä.”

2.8.3. Komission ehdottamassa alan uudessa hoitotavassa keskitytään TSK:n mielestä liiaksi kapasiteetin ylimitoitusta koskevaan ongelmaan – joka tosin on olemassa – ja kannustetaan kalastajia poistumaan alalta tukemalla heidän siirtymistään harjoittamaan muita elinkeinoja, mikä on sinänsä tärkeää.

2.8.4. Nykyisten KOR-tukien uudelleentarkastelu on kuitenkin osoittanut, että on pidettävä mielessä yhtäältä yhteisön kalastuslaivaston uudistamistarve ja toisaalta se tosiseikka, että todellisessa yhdenmetyssä ja johdonmukaisessa politiikassa on välttämättä pyrittävä lakkauttamaan sellaisiin laivastosegmentteihin tai jäsenvaltioille myönnettävä laivanrakennus- ja uudistamistuki, jotka eivät todistettavasti ole täyttäneet YKP:lle asetettuja tavoitteita.

2.8.5. Sokeasti toteutettu supistamistoimenpide, jossa ei oteta huomioon nykyisiin kalastuskapasiteetin ohjausohjelmiiin (MOO:ihin) sisältyviä osatekijöitä, saattaisi vahingoittaa muita ongelmattomampia laivastosegmenttejä tai alueita, joiden talous on muita riippuvaisempi kalastuksesta. Toimenpiteellä saatettaisiin jopa hävittää alan rakenteen kannalta olennaista tuotantokapasiteettia, ja lisäksi se syrjisi jäsenvaltioita, jotka täyttävät komission asettamat tavoitteet tai, kuten toisinaan on tapahtunut, ovat menneet jopa sovittua pidemmälle.

2.8.6. Samaa voidaan sanoa vesiviljelyalan tuista. Komission väittämä, jonka mukaan kaikkien vesiviljelylajien tuotanto ja kysyntä ovat nykyisin tasapainossa, ei pidä käytännössä paikkaansa. Todellisuudessa tilanne vaihtelee jäsenvaltioittain. Komission väittämän paikkansapitämättömyyttä ainakin tiettyjen lajien ja alueiden osalta osoittaa se, että luonnonvaraisten lajien määrän on todettu vähentyneen ja että merestä peräisin olevien tuotteiden kysyntä on lisääntynyt, koska ne ovat muita terveellisempiä. KOR-tuissa on otettava huomioon kunkin jäsenvaltion todellinen tilanne.

2.8.7. Ala hyötyy luonnollisesti kalastuksen kestävästä hoidosta. Työvoiman ja pyyntialusten määrän vähentäminen vaikuttaa myönteisesti alalla toimintaansa jatkavien kalastajien tulotasoon ja parantaa kalavarojen hoitoa. On kuitenkin todettava, että eräiden maiden nykyisestä ylikapasiteetista huolimatta työntekijämäärä ei ole välttämättä samassa suhteessa ylimitoitettu. Eräissä jäsenvaltioissa on itse asiassa jo työvoimapulaa.

2.8.8. Alalla toteutettaviin rakennemuutoksiin ja kaikilta jäsenvaltioilta vaadittaviin uhrauksiin kalastuslaivaston mukauttamiseksi todellisiin kalavaroihin on yhdistettävä aktiivinen sosiaalipolitiikka. Sen avulla on tuettava sosiaalisin ja taloudellisin oheistoimenpitein työvoiman vähentämistä ja

siirtymistä muihin ammatteihin. Samalla politiikan on valmennettava alaa ottamaan vastaan varhaiseläkkeelle siirtyvien kalastajien tilalle tulevia uusia, entistä nuorempia kalastajia, sillä alan pitkän aikavälin elinkelpoisuus edellyttää myös uusien ammattilaisten asianmukaista kouluttamista alalle.

2.8.8.1. Niin ikään on investoitava alalla jo toimivien ammattilaisten koulutukseen. Siinä on asetettava etusijalle turvallisuus ja pyyntitavat, mutta koulutuksessa on käsiteltävä myös muita seikkoja ja jaettava kalastajille sellaista tietoa, joka auttaa heitä vähentämään riippuvuutta varsinaisesta kalastuksesta ja valmistautumaan muihin, vaihtoehtoisin tai oheisammatteihin.

2.8.8.2. PESCA-ohjelma ei käytännössä ole onnistunut kovinkaan hyvin. On kuitenkin tärkeää, että alalla on edelleen käytettävissään sen sosiaalipoliittisiin tarpeisiin mukautettu erityisväline. PESCAN sulauttaminen muihin, laajempiin ohjelmiin hankaloittaa entisestään alan ammattilaisten mahdollisuuksia hyötyä ohjelmasta.

2.8.9. Komission on ehdotettava kauaskantoisempia toimenpiteitä kuin kalastuskapasiteetin supistaminen ja kalastusalalla nykyisin työskentelevien henkilöiden auttaminen löytämään vaihtoehtoisia työpaikkoja. On sitä paitsi vaikea käsittää, minkä vuoksi komissio korostaa kalastajien ylikapasiteetin ratkaisemista siirtämällä heidät muihin ammatteihin. Tämä saattaa tuottaa tulosta yksittäisissä tapauksissa, mutta suurimmalla osalla kalastajista on ikänsä ja koulutustaustansa vuoksi vaikeuksia sopeutua muihin ammatteihin mahdollisista siirtymätuista huolimatta.

2.8.9.1. On olemassa muita mahdollisia tukimuotoja, joihin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Kalastuspäivien lukumäärän hallinta ja alusten työaikadirektiivin soveltaminen olisivat tehokkaita hallinnointivälineitä, ja niiden ansiosta kalastajat voisivat edelleen harjoittaa ammattiaan.

2.8.10. Polttoaineen epätavallisen hinnankorotuksen äskettäin aiheuttama kriisi on niin ikään nostanut esiin tarpeen pohtia eräitä kalastaja-ammattin palkkausnäkökohtia, sillä palkka vaikeuttaa uusien työntekijöiden tuloa alalle ja vaikuttaa kielteisesti kalastuksen kestävään hoitoon. Eräiden alalla pitkään käytössä olleiden palkkakäytänteiden vuoksi polttoaineen hinnankorotus vaikuttaa suoraan tuottolaskelmaan, mikä laskee huomattavasti monien kalastajien tuloja ja lisää näin ollen kalastusponnistusta.

2.8.11. TSK on jo pitkään vaatinut tilanteen normalistamiseksi korjaavia sosiaalisia tukitoimenpiteitä, koska alan ja sen myötä monien EU:n alueiden elinkelpoisuuteen vaikuttavat myös kohtuulliset työolot sekä ammattitaitoinen ja hyvin palkattu työvoima. Alalle taatun vähimmäistulon vakiinnuttaminen saattaisi osaltaan varmistaa kalastajien kelvollisen elintason ja vähentää kalavaroihin kohdistuvaa painetta. Vaikka komissiolla ei olekaan suoranaista toimivaltaa asiassa, vaan se kuuluu työmarkkinaosapuolille, komissio voisi tehdä pedagogista työtä ja kannustaa osapuolia kehittämään toimintaansa tähän suuntaan.

## 2.9. Ulkosuhteet

2.9.1. Ulkosuhteet ovat tärkeä osa YKP:tä, eikä niitä voida missään tapauksessa irrottaa kontekstistaan, kuten keskustelun perustaksi ehdotetussa komission vihreässä kirjassa tunnutaan tehdyn. YKP:n tärkeimpänä ulkosuhteiden ydintavoitteena on tarjota EU:n kalastuslaivastolle mahdollisuus päästä unionin aluevesien ulkopuolisille kalavaraille. Näin lievitetään merestä peräisin olevien tuotteiden alijäämää ja varmistetaan sisämarkkinoiden tasapaino, mikä merkitsee myös sitä, ettei unionin ulkopuolisten maiden kumppaneiden oikeutettuja etuja ole unohdettu. Tätä periaatetta on noudatettava kaikissa tulevilla kalastussopimuksissa.

2.9.2. EU:n kalastuslaivasto pääsee unionin ulkopuolisille kalavaraille kaupallisten sopimusten turvin, joihin saattaa sisältyä muita yhteisön kehityspolitiikkaan kuuluvia näkökohtia. Neuvosto on usein todennut, että EU:n on lujitettava kalastukseen liittyvää kansainvälistä toimintaansa.

2.9.3. YKP:n puitteissa harjoitettavan ulkoisen toiminnan tärkeimmät osatekijät on säilytettävä ennallaan.

2.9.4. TSK ei kannata kahdenlaista lähestymistapaa kansainvälisiin sopimuksiin. Kaikkien kalastussopimusten lähtökohtana tulee olla samat perusperiaatteet. Erojen ja erityispiirteiden on heijastettava ainoastaan todellisia eroja.

2.9.5. Lisäksi on tärkeää säilyttää AKP-maiden kanssa tehdyt sopimukset ja lujittaa niitä, koska ne ovat EU:lle tarpeellisia ja ne ovat allekirjoittajamaille merkittävä kehitystekijä, joka vaikuttaa ratkaisevasti kyseisten maiden talous- ja yhteiskuntaelämään.

2.9.6. TSK suhtautuu niin ikään myönteisesti komission tekemään aloitteeseen keskustella työmarkkinaosapuolten kanssa työmarkkinალausekkeen liittämistä kalastussopimukseen, jotta taattaisiin tiettyjen ILO:n hyväksymien perussääntöjen ja -periaatteiden noudattaminen.

2.9.7. Komission pyrkimys lisätä monenkeskistä yhteistyötä ja EU:n merkittävää roolia yhteistoiminnassa on asianmukainen, ja TSK kannattaa pyrkimystä kaikilta osin, mukaan luettuna alueellisten kalastusjärjestöjen osuuden lujittaminen torjuttaessa tiettyjen, alan tulevaisuutta ja kalastuksen elinkelpoisuutta uhkaavien asenteiden ja toimien haittavaikutuksia.

### 2.10. YKP ja Välimeri

2.10.1. TSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että kaikki Välimeren alueet on edelleen pyrittävä saamaan YKP:n piiriin parantamalla/mukauttamalla YKP:n sisältämiä lainsäädäntövälineitä. Alueella sallitut erityisjärjestelyt ovat omalta osaltaan köyhdyttäneet kalavaroja, ja niitä on pohdittava huolellisesti, jotta ne yhtenäistettäisiin vähitellen yhteisön muiden alueiden kanssa.

2.10.2. TSK on tietoinen siitä, että Välimeren kalavaroja voidaan hyödyntää nykyistä tasapainoisemmin ja järkipäisemmin yhteisen oikeuskehyksen puitteissa. Komitea toivoo, että lähiaikoina ryhdytään asianmukaisiin lainsäädäntötoimenpiteisiin, joilla taataan rannikkoalueiden talous- ja yhteiskuntarakenteen ja väestön elinkelpoisuus.

2.10.3. Jäsenvaltioiden toteuttamia Välimeren erityistoimenpiteitä on tehostettava, minkä vuoksi EU:n on ponnisteltava kaikin tavoin, jotta myös muut Välimeren rannikkovaltiot suhtautuvat alueeseen samalla tavoin. Tästä suuntaa askeleita on jo otettu esimerkiksi Adrianmerellä, mutta käytäntö on ulotettava myös muille alueille, jotta EU:n toteuttamat toimenpiteet olisivat tehokkaita ja myös alueen muut maat noudattaisivat niitä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä Välimeren ulkopuolisten kolmansien maiden aluksiin, joiden toimintaa ei useinkaan valvota lainkaan.

### 2.11. YKP:n kestävä hoito

2.11.1. YKP:n tulevaisuus riippuu suurelta osin siitä, millä tavoin ja millaisin välinein ja resurssein komissio, jäsenvaltiot ja kalastusala pystyvät luomaan tämän tärkeän yhteisen politiikan tulevaisuutta.

2.11.2. YKP:ssä on lisäksi noudatettava sekä tällä hetkellä että ennen kaikkea tulevaisuudessa muiden EU-politiikkojen, kuten ympäristöpolitiikan, kauppapolitiikan ja kehitysyhteistyöpolitiikan linjauksia.

2.11.3. YKP:n määrärahojen ja talousarviotoimenpiteiden on lisäksi vastattava todellisia tarpeita ja päämääriä sekä EU:n kansainvälisiä velvoitteita.

## 3. Päätelmät

Vaikka TSK suhtautuu rakentavasti kaikkiin vihreässä kirjassa esitettyihin myönteisiin seikkoihin, komitea korostaa seuraavia näkökohtia, joita on työstettävä edelleen:

- Poliitikassa on sitouduttava konkreettisesti puuttumaan YKP:n käytössä olevien lukuisten välineiden puutteelliseen täytäntöönpanoon.
- Jatkossa tehtävissä ehdotuksissa tulee ottaa huomioon vesiviljely, kalastusalan YMJ ja laittoman kalastuksen torjunta.
- On kiinnitettävä erityistä huomiota pienimuotoisen kalastuksen ja yhteisön syrjäisten alueiden erityispiirteisiin.
- Olisi pohdittava mahdollisuutta kieltää aina tarvittaessa kalojen poisheittäminen, pyrkiä minimoimaan sivusaaliit sekä asettaa varsinaiset kieltoajat ja määritellä kieltoalueet.
- 6–12 meripeninkulman vyöhyke on YKP:n uudistuksen kannalta ratkaiseva seikka. Aluevesille pääsyä on edelleen rajoitettava ja/tai nykyinen kieltäminen on muutettava pysyväksi tai vakiinnutettava pitkäaikaiseksi. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon EU:n laajentuminen.
- Komitea ei ole komission kanssa yhtä mieltä henkilökohtaisten, siirrettävissä olevien kiintiöiden käyttöönotosta eikä minkäänlaisesta yksinomaan markkinalähtöisestä ratkaisusta.
- Jäsenvaltioiden on hallinnoitava virkistyskalastusta tiukasti.
- Ympäristötekijöiden sisällyttäminen YKP:n hallintaan on edelleen melko epäselvää. Esimerkkeinä moniselitteisyydestä mainittakoon rannikkoalueiden maankäyttö, vahinkoa kärsineille osapuolille maksettavat korvaukset ja ekomerkki.
- Markkinat vaativat tiukentamaan elintarvikkeiden laatus-tandardeja, ja yhteisön on huolehdittava siitä, että kaikki noudattavat niitä. Yhteisön on varmistettava veden laadun parantaminen, kalojen hyväkuntoisuus ja moitteeton säilytys sekä tiukkojen terveyst- ja turvallisuusmääräysten soveltaminen. Asianomaisten EU-elinten olisi annettava tarkkaa tieteellistä neuvontaa. Kalaruokavaliota olisi pohdittava vakavasti.

- Laivaston mukauttamistoimenpiteitä on jatkettava MOO:iden puitteissa ainoastaan silloin, kun niistä on todistetusti saatu myönteisiä tuloksia. Niin ikään olisi harkittava nykyistä tiukempien rangaistusseuraamusten käyttöönottoa, jos määräyksiä ei noudateta.
- Olisi sitouduttava vakaasti käsittelemään raaka-ainetta laadukkaissa olosuhteissa, kohentamaan elinoloja aluksilla ja parantamaan miehistön turvallisuutta.
- Hallinnoinnissa on pyrittävä varmistamaan, että EUmääräyksiä noudatetaan laaja-alaisesti ja tasapainoisesti. Alueellisten komissioiden perustamisen lähtökohdaksi olisi otettava Euroopan tärkeimmät kalastusalueet, ja niiden tulisi noudattaa ICES:n maantieteellistä jakoa.
- YKP:ssä ei tapahdu merkittävää edistymistä ennen kuin komission valvontavaltuuksia on todella vahvistettu tunnustavasti ja jäsenvaltioiden rangaistusjärjestelmien väliset erot on tasoitettu. Komitea pahoittelee sitä, ettei komissio ole vielä selvittänyt yhteisen valvontarakenteen tavoitteita. Komitea kehottaa komissiota tekemään pikimmiten ehdotuksia seurannan ja valvonnan ulottamisesta laittomaan kalastukseen ja mukavuuslippualueisiin.
- Pienimuotoinen kalastus on määriteltävä selvästi ja avoimesti kilpailuvääristymien välttämiseksi.
- Sellaiset sosiaaliset ja taloudelliset toimenpiteet kuin ammatillinen koulutus, investointi vaihtoehtoisiin ammatteihin, kalastuspäivien hallinnointi sekä merellä olevien alusten työaikadirektiivin saattaminen osaksi lainsäädäntöä voisivat olla tehokkaita hallintavälineitä. Taatun vähimmäispalkan vakiinnuttaminen alalle auttaisi takamaan kalastajille kohtuullisen elintason ja helpottaisi kalavaroihin kohdistuvaa painetta.
- Komitea ei kannata kaksijakoista lähestymistapaa kansainvälisiin kalastussopimuksiin. YKP:n on noudatettava yhteisön muiden toimintaperiaatteiden, kuten ympäristö-, kauppaa- ja kehitysyhteistyöpolitiikan linjauksia.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus vuoteen 1999 asti Marokon kalastussopimuksen alaisina olleiden alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamisen edistämisestä"**

(2002/C 36/08)

Neuvosto päätti 7. syyskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon valmistelun yleisesittelijä Clemente Muñiz Guardadon tehtäväksi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 49 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea yhtyy komission ehdotukseen jäljempänä esitetyin huomioin.

– Alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamiseen tähtäävistä erityistoimista on otettava oppia Euroopan unionin uusien kalastussopimusten yhteydessä mahdollisesti syntyvissä tilanteissa.

## 1. Yleistä

1.1. Säädösehdotuksen perusteluosassa esitetään asetusehdotuksen taustalla olevat syyt, mutta ei kuitenkaan mainita konkreettisesti seuraavia näkökohtia:

- Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välinen kalastussopimus on ollut alallaan EU:n tärkein sopimus. Sen uusimatta jättäminen merkitsee sitä, että yhteisön laivasto menettää "perinteisen" pyyntipaikan, millä on puolestaan sekä taloudellisia että sosiaalisia kerrannaisvaikutuksia.
- Komitean mielestä on erittäin tärkeää, että asetusehdotukseen sisällytettäisiin kaikkien alueiden monipuolistamiseen tähtäävä erityistoimi, sillä vaikka tekstissä mainitaan vain kolme Espanjan aluetta, muuallakin on alueita, joita monipuolistaminen koskee välillisesti. Toimintasuunnan muuttaminen vaikuttaa myös Portugalissa Alentejon alueeseen (Sesimbran satamaan) ja Algarveen (Olhåon satamaan) sekä Espanjassa Valencian itsehallintoalueeseen ja Ceutan kaupungin muodostamaan erillisalueeseen.
- Kyseessä on laaja toimintasuunnan muuttamisprosessi, jolla on kauaskantoisia seurauksia kalastajille, alusten omistajille ja kaikille kalastuksesta välittömästi tai välillisesti riippuvaisille aloille (jalostussektorille, telakoille jne.). Komitea katsoo, että asianomaisia alueita varten olisi pitänyt harkita erityistoimia.
- Säädösehdotuksen perusteluosassa todetaan, että monet kalastajat eivät enää voi harjoittaa ammattiaan. Asetuksen 2792/1999 (12 artiklan) mukaisia kalastajien erityistukia ei kuitenkaan ole korotettu, mikä syrjii kalastajia, koska alusten omistajille myönnettäviä tukia ehdotetaan korotettavaksi. Tätä ei tosin mainita perusteluosassa vaan itse asetuksessa (2 artikla).

## 2. Erityistä

### 2.1. Johdanto

2.1.1. Johdanto-osaan on koottu kaikki asetusehdotuksen taustan kannalta tarpeelliset tiedot. Johdanto-osan 8 kappaleessa ei kuitenkaan mainita, että kalastajien siirtyminen varhaiseläkkeelle tai muihin ammatteihin edellyttäisi määrärahojen korottamista, jotta ammatinvaihdoksen erityispiirteet voidaan ottaa huomioon.

2.1.2. Johdanto-osan 11 kappaleessa olisi ollut toivottavaa mainita, että sopimuksen uusimatta jättämisestä erityisesti kärsivien rannikkoalueiden monipuolistamista varten käynnistetään erityistoimia.

2.1.3. Talous- ja sosiaalikomitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon kommentit, joita se esittää parhaillaan laatimassaan lausunnossa yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta.

### 2.2. I osasto – Yleistä

#### 2.2.1. Artikla 1

Artiklan 1 kohdassa säädetään, että poikkeuksellisten tukitoimenpiteiden piiriin kuulumisen edellyttää toiminnan tilapäistä keskeytymistä yhdeksän kuukauden ajaksi. Määräajan asettamista ei kuitenkaan perustella, ja komitea katsoo sen syrjivän kaikin puolin sellaisia alusten omistajia ja kalastajia, jotka ovat aloittaneet toimintansa uudelleen (usein tilapäisesti ja

säästämällä Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden varoja, koska heille ei myönnetä tukea). Tällaisten alusten omistajien ja kalastajien tilanne saattaa kuitenkin nykyisin olla samantapainen kuin muiden alusten omistajien ja kalastajien.

### 2.3. II osasto – Poikkeustoimenpiteet

#### 2.3.1. Artikla 2

2.3.1.1. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan i luetelmakohdassa säädetään, että asetuksen 2792/1999 7 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja asteikkoja korotetaan 20 prosenttia. Korotuksen pitäisi olla 30 tai 40 prosenttia, koska toimintasuunnan muuttaminen tapahtuu erityisolosuhteissa ja koska 1 kohdan c alakohdan ii luetelmakohdassa säädetään vastavasti 30 prosentin korotuksesta.

2.3.1.2. Artiklan 1 kohdan b alakohdan iii luetelmakohdassa säädetään, että asetuksen 2792/1999 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu alusten vähimmäisikä alennetaan viiteen vuoteen. Kyseisessä asetuksessa vähimmäisikä oli kymmenen vuotta. Vaikka vähimmäisiän alentaminen on myönteistä, olisi voitu säätää poikkeuksista mainitun määräajan poistamiseksi tai lyhentämiseksi entisestään.

2.3.1.3. On myös pidettävä mielessä, että Marokon pyyntialueen sulkeminen on yllättänyt eräät äskettäin rakennetut alukset, joiden tarkoituksena oli kalastaa Marokossa. Kunkin asianomaisen valtion on kohdennettava kyseiset yksiköt uudelleen, elleivät ne ole helposti vietävissä maasta.

2.3.1.4. Asetusehdotusta edeltävän perusteluosan toisella sivulla on väliotsikko ”Poikkeustoimenpiteet”, jonka toisessa kappaleessa todetaan, että on tarpeen helpottaa alusten toiminnan pysyvää lakkauttamista siirtämällä ne yhteisön ulkopuoliseen maahan ”riippumatta aluksen iästä”. Perusteluosan väliotsikon ”Erityistoimet” lopussa kuitenkin ehdotetaan, että varat jaetaan prosenttiosuuksittain toimenpiteiden kesken (alusten vientiin enintään 28 prosenttia).

2.3.1.5. Varat on jaettava riittävän joustavasti, jotta asetus vastaisi uusien alusten poikkeuksellista vientiä, koska – kuten perusteluosassa todetaan – aluksen ikä ei ole erityistoimien olennainen peruste.

2.3.1.6. Artiklan 1 kohdan c alakohdassa todetaan, että aluksen siirtyessä muihin tehtäviin pyydysten korvaamiseen voidaan myöntää julkista tukea. Tällöin asteikkoja korotetaan eikä aluksilta edellytetä nykyaikaistamistöiden jälkeistä vähimmäisodotusaikaa, mitä komitea pitää myönteisenä.

### 2.4. III osasto – Erityistoimet

#### 2.4.1. Artikla 3

2.4.1.1. Artiklan 2 kohdan b alakohdan iii luetelmakohdassa sosiaalis-taloudellisia toimenpiteitä ei lisätä.

2.4.1.2. Kohdassa 3 kokonaistuki jaetaan prosentuaalisesti ”suunnittain” seuraavasti: alusten siirtämiseen lopullisesti muuhun kuin kalastuskäyttöön 40 %, alusten siirtämiseen pysyvästi yhteisön ulkopuolisiin maihin ja alusten nykyaikaistamiseen 28 % sekä sosiaalis-taloudellisiin toimenpiteisiin 32 %.

2.4.1.3. Olisi pyrittävä siihen, että määrärahoja kohdennettaisiin mahdollisuuksien mukaan ennen kaikkea kalastustoiminnan säilyttämiseen ja tuettaisiin alusten nykyaikaistamista. Siksi olisi tärkeää, että EU tekisi uusia kalastussopimuksia, etsisi uusia pyyntipaikkoja jne.

#### 2.4.2. Artikla 4

2.4.2.1. Artiklan 1 kohdan d alakohdassa todetaan, että asetuksessa 2792/1999 säädettyjä toimenpiteitä sovelletaan sellaisinaan siten, että kullekin kalastajalle tai alukselle myönnettävän palkkion enimmäismäärä säilytetään ennallaan. Kalastajilla tulisi kuitenkin olla oikeus tukiasteikkojen korotukseen samassa määrin kuin 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan i luetelmakohdassa ja b alakohdan i luetelmakohdassa säädetään yritysten osalta.

2.4.2.2. Artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos kuitenkin myönnetään palkkio yhteisyrityksen perustamiseksi, hakijan on esitettävä todisteet siitä, että on asetettu pankkitakaus, jonka määrä on 40 prosenttia palkkiosta. Tämä ei ole omiaan edistämään yhteisyritysten perustamista, sillä kustannuksistaan huolimatta pankkitakaus ei ole paras tae kyseisissä poikkeustapauksissa.

2.4.2.3. Artiklan 3 kohdassa todetaan, että alusten nykyaikaistamiseen myönnettävien tukien ehtona on, että toiminta täyttää asetuksen 2792/1999 9 artiklan 3 kohdan sisältämän säännöksen. Kyseisessä artiklassa, sellaisena kuin se on muotoiltu asetuksen uudistusehdotuksessa, josta talous- ja sosiaalikoitea antaa niin ikään lausunnon<sup>(1)</sup>, esitetään, ettei tukea myönnetä yhdellekään sellaisissa jäsenvaltioissa toimivalle laivastosegmentille, joissa yksikin segmentti jättää täyttämättä MOO:n tavoitteet.

(1) EYVL C 311, 7.11.2001, s. 3.



2.4.2.4. Vaikka ei ole odotettavissa, että jokin toinen segmentti jättäisi täyttämättä MOO:n tavoitteet maissa, joita Marokon kanssa tehty sopimus koskee, säännöksen ei pitäisi vaikuttaa tarkasteltavaan Marokon erityistoimenpiteeseen.

2.4.2.5. Tässä artiklan 3 kohdassa kalastajia ei kohdella tukia myönnettäessä yhdenvertaisesti, koska alusten omistajille myönnettäviä tukia kuitenkin korotetaan.

Bryssel 18. lokakuuta 2001.

## 2.4.3. Artikla 5

2.4.3.1. Asetuksen 5 artiklassa on korostettava, että tukien maksumenettelyn on oltava joustavaa ja että määräaikoja on lyhennettävä niin paljon kuin mahdollista. Nykyisin näet valtaosa aluksista seisoo satamissa, ja niille myönnettävien avustusten maksatus päättyy 31. joulukuuta 2001. Siksi on erittäin tärkeää ryhtyä erityistoimiin, jotta maksut eivät myöhästyisi.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiivi kasvien ja kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 2000/29/EY muuttamisesta"**

(2002/C 36/09)

Neuvosto päätti 24. huhtikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto hyväksyi lausuntonsa yksimielisesti 27. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Johannes M. Jaschick.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 78 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

Kasvien ja kasvituotteiden kauppa kansainvälistyy jatkuvasti, mikä lisää myös haitallisten organismien leviämisen vaaraa. Tämän vuoksi EU:n alueella sovellettavien suojatoimenpiteiden yhdenmukaistaminen on erittäin tärkeää. Komissio ehdottaa erityisesti sellaisia toimia, joilla pyritään edistämään kasvien terveydestä vastaavien viranomaisten ja tulliviranomaisten yhteistyötä ja yhtenäistämään tarkastuksista perittäviä maksuja. Yleisesti ottaen talous- ja sosiaalikomitea pitää direktiivin 2000/29/EY tarkistamista välttämättömänä ja kannattaa sitä. Direktiiviehdotuksen parantamiseksi komitea kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin näkökohtiin.

## 2. Huomioita

2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että esimerkiksi sellaiset direktiiviehdotuksessa käytetyt käsitteet kuin "lähtötullitoimipaikka", "määrätullitoimipaikka" ja "passitus" on määritelty mahdollisimman pitkälti tullikoodeksin määritelmien mukaisesti. Yhdenmukaistaminen on välttämätöntä, sillä tulliviranomaisten kanssa tehdään yhteistyötä esimerkiksi kauttakululähetysten sekä puisten pakkausten tuonnin ja viennin yhteydessä<sup>(1)</sup>.

2.2. Haitallisten organismien tuonti tieteellisiin tarkoituksiin, esimerkiksi yliopistotutkimuksia varten, on saatettava luvanvaraiseksi. Tällä hetkellä tällaista järjestelmää ei ole.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 2 kohta.

Aiempien kokemusten perusteella tiedetään, että karanteenia edellyttävät kasvintuhoajat voivat tutkimuslaitoksista kulkeutua paikallisille tuotantopaikoille. Näin ollen kyse on vaaratekijästä <sup>(1)</sup>.

2.3. Kasvipassijärjestelmän olisi oltava pakollinen myös siementen osalta. Valvonta on mahdollista ainoastaan silloin, kun tavarat voidaan tunnistaa kasvipassin tai pakkausmerkkien ja todistusten avulla <sup>(2)</sup>.

2.4. Olisi säädettävä selkeästi siitä, kenen haltuun alkuperäiset todistukset jäävät tuontitarkastuksen jälkeen. Yksi mahdollisuus olisi, että alkuperäiskappaleet jäävät saapumispaikkaan, ellei tarkastusta suoriteta vasta tuojamaassa tai määräpaikassa. Lisäksi olisi mahdollista ottaa käyttöön yhtenäinen pohja maahantuloleimaa varten <sup>(3)</sup>.

2.5. Saapumispaikoissa toimivien tarkastajien päätöksenteon helpottamiseksi ilmaus ”pienet kasvimäärät” olisi määri-

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 3 kohta.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 5 kohdan a alakohta.

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 8 kohta: uuden 13 artiklan 2 kohta.

teltävä yksiselitteisesti. Käytännössä pienten hedelmämäärien (esim. pienten mangoerien) tuonti aiheuttaa saapumispaikoissa usein ongelmia <sup>(4)</sup>.

2.6. Jäsenvaltioiden kasvinsuojeluviranomaiset ovat edenneet maahantuojien rekisteröinnissä erittäin pitkälle. Rekisteröintimerkinnot tarkastetaan yhteisön rajalla saapumispaikassa. Jos rekisteröintinumeroit eivät kuitenkaan ole selkeästi tunnistettavissa vaan saapumispaikan viranomaisille voidaan ilmoittaa mikä tahansa numeroyhdistelmä ”virallisena rekisterinumerona”, rekisteröinti on täysin tarkoitukseton. Yhteisössä olisi otettava käyttöön yhtenäinen koodijärjestelmä <sup>(5)</sup>.

2.7. Yleisesti ottaen komitea kannattaa yhtenäisen maksujärjestelmän käyttöönottoa. Maksujen suuruuteen liittyviä yksityiskohtia on kuitenkin vielä yhdenmukaistettava.

2.8. Komitea kehottaa selvittämään, missä määrin direktiivin soveltamisala on syytä ulottaa koskemaan Euroopan talousaluetta (Eta).

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 8 kohta: uuden 13 a artiklan 2 kohdan c alakohta.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 183 lopullinen, 1 artiklan 8 kohta: uuden 13 a artiklan 7 kohta.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston asetus lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä”

(2002/C 36/10)

Neuvosto päätti 22. toukokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2001. Esittelijä oli José Manuel de las Heras Cabañas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 75 puolesta 10:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Asetusehdotus koskee YMJ:hin tehtäviä erittäin merkittäviä muutoksia, joista tärkein on tuottajatuen perustana olevan ajattelutavan muuttaminen. Ehdotuksessa käsiteltävällä palkkiolla ei enää alenneta tai poisteta tuottajien tulonmenetyksiä, vaan tuottajille maksetaan markkinointivuoden kehityksestä riippumaton kiinteämääräinen palkkio.

1.2. Tärkeimmät muutokset ovat seuraavat:

1.2.1. Määrätään yksittäispalkkio, joka on 21 euroa raskaasta uuhesta ja 16,8 euroa kevyestä uuhesta sekä lihaksi kasvatetavasta vuohesta. Säilytetään palkkioiden välinen ero 20 prosenttina.

1.2.2. Maaseutupalkkiota<sup>(1)</sup> aletaan nyt kutsua lisäpalkkioksi ja se korotetaan 7 euroon. Samalla poistetaan raskaiden ja kevyiden karitsojen tuottajien välinen ero. Lisäpalkkiota voivat hakea epäsuotuisilla alueilla toimivien karjankasvattajien lisäksi sellaiset karjankasvattajat, jotka siirtävät eläimensä vuodenaikojen mukaisesti laitumelta toiselle tietyissä olosuhteissa.

1.2.3. Poistetaan mahdollisuus, jonka mukaan maitoa ja maitotuotteita kaupan pitävät tuottajat voivat saada raskaasta karitsasta maksettavaa palkkiota, vaikka he lihottaisivat ainakin 40 prosenttia tilallaan syntyvistä karitsoista.

1.2.4. Asetetaan jäsenvaltiokohtainen vähimmäistakuumäärä, joka perustuu ennen uudistusta voimassa olleiden tilakohtaisten oikeuksien yhteenlaskettuun määrään.

1.2.5. Säilytetään yksityisen varastoinnin tuki interventio-toimenpiteenä.

### 2. Yleistä

#### • Yleiskatsaus markkinoihin

2.1. Ulkoinen ulottuvuus – Lampaan- ja vuohenlihan oma-varaisuusaste on EU:ssa noin 80 prosenttia, minkä vuoksi kysyntää tyydytetään myös jonkin verran tuonnilla. Valtaosa tuonnista on tullitonta. Mainittakoon erityisesti, että lihaa voidaan kiintiöiden puitteissa tuoda tullitta Uudesta-Seelannista enintään 226 700 tn, Argentiinasta 23 000 tn ja Australiasta 18 650 tn. Itä-Euroopan maiden liittyminen unioniin ei vääristä merkittävästi YMJ:tä, sillä ne ovat vähentäneet tuotantoaan tuntuvasti eivätkä ne sitä paitsi Romaniaa ja Bulgariaa lukuun ottamatta kuluta lampaan- eivätkä vuohenlihaa. Liittymisprosessissa otetaan huomioon kunkin ehdokasvaltion nykyinen tuotanto. YMJ:hin vaikuttanevat eniten Bulgaria ja Romania, sillä vain ne käyttävät nykyisin kokonaan vientikiintiönsä, jonka puitteissa ne voivat tuoda lihaa tullitta EU:hun (Romania 8 050 tn ja Bulgaria 7 000 tn). Muillakin ehdokasmailla on tullikiintiönsä, mutta ne eivät käytä sitä kokonaan: Puolalla 9 200 tn, Unkarilla 14 832,5 tn ja Tšekin tasavallalla 2 150 tn.

#### • Euroopan unionissa vallitseva tilanne

2.2. Nykyisessä YMJ:ssä lampaan- ja vuohenlihan tuottajille myönnetään tukea kunkin markkinointivuoden tulonmenetyksen ja EU:n markkinahinnan perusteella. Tuessa on tärkeintä sen taustalla oleva ajattelutapa, sillä nykyinen palkkio korvaa lampaan- ja vuohenlihan tuottajille ostovoiman ja tulon mahdollisen menetyksen markkinahinnan laskiessa. Uuden ehdotuksen tarkoituksena on asettaa kiinteämääräinen 21 euron suuruinen uuhipalkkio, joka ei riipu alalla mahdollisesti vallitsevasta myönteisestä tai kielteisestä tilanteesta. TSK katsoo nyt ehdotetun määrän olevan täysin riittämätön, koska lampaan- ja vuohenlihan tuottajat eivät sen avulla yllä samalle tulotasolle kuin muut karjankasvattajat.

2.3. Lampaan- ja vuohenlihan tuottajien tulotaso on viimeisten kymmenen vuoden aikana laskenut lampaan- ja

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3493/90 mukaan kyseessä on epäsuotuisilla alueilla toimiville tuottajille maksettava tuki.

vuohenlihan nykyisen YMJ:n täytäntöönpanosta huolimatta. Alan karjankasvattajien tulot ovat edelleen muiden karjankasvattajien keskituloa alhaisemmat. Tulotason menetys ei johdu siitä, ettei tulokorvaus ole ajatuksena onnistunut, vaan siitä, ettei sitä ole toteutettu asianmukaisin välinein.

2.3.1. Perushinta lasketaan nykyisin vuosittain siten, että laskennassa otetaan huomioon kyseisen vuoden markkinatilanne sekä lampaan- ja vuohenlihan tuotannon ja kulutuksen kehitysnäkymät, tuotantokustannukset, muiden eläinsektoreiden, erityisesti naudanliha-alan markkinatilanne sekä saadut kokemukset. Perushintaa ei ole tarkistettu sen jälkeen kun YMJ hyväksyttiin vuonna 1998, ja se on itse asiassa pysynyt samana vuodesta 1993 lähtien. Lampaan- ja vuohenlihan tuottajien tulotaso on kärsinyt siitä, ettei perushintaa ole ajantasaistettu, koska alan tuottavuus ei ole noussut samaan tapaan kuin muilla aloilla, mikä olisi korvannut ainakin osittain kustannusnousun. Tuottajien tulotaso ei ole lähentynyt muiden tuotannonalojen tulotaso, vaan ero on päinvastoin kasvanut.

2.3.2. Kun perushinnan supistuskerroin on pysynyt tähän asti 7 prosenttina, karjankasvattajien saamaa lopullista palkkiota on leikattu noin 25 prosenttia.

2.3.3. Jos komission suunnittelemaa kiinteää palkkiota verataan euromääräiseen emolehmäpalkkioon nautayksiköltä (NY), havaitaan, että vuonna 2002 lampaan- ja vuohenlihan tuottajien saama palkkio olisi 30 prosenttia pienempi kuin emolehmäpalkkio. Vertailu on tehty siksi, että emolehmien tuotantomenetelmä on pitkälti samankaltainen kuin uuhien ja kuttujen. Jos tilanne ei muutu, lampaan- ja vuohenlihan tuottajien tulotaso on erittäin vaikea nostaa samalle tasolle kuin muiden karjankasvattajien.

2.4. Myös teollisuus ja kauppa hyötyvät siitä, että tuotannosta maksetaan asianmukainen palkka ja estetään tulotason laskeminen, sillä ne saavat työstettäväkseen tuotteita, jotka täyttävät varmasti kuluttajien ja koko yhteiskunnan jatkuvasti yhä ponnekkammin esittämät vaatimukset.

2.5. TSK:n mielestä kevyiden karitsoiden tuottajien (jotka pitävät kaupan maitoa) ja vuohenlihan tuottajien tulee saada palkkio raskaiden karitsojen tuottajien tapaan 100-prosenttisenä. Palkkio maksetaan 100-prosenttisenä myös emolehman kasvattajille, ja näin karjankasvattaja saa palkkion aina siihen asti kun tila ylittää tietyn vuotuisen maitomäärän. Tilakohtaisesta kiintiöstä päättää jäsenvaltio. Maidontuotantoon tarkoitteuille uuhille on luotava samantapainen toimenpide ja tuottajille on maksettava palkkio tiettyyn tilakohtaiseen pälukuun asti ilman että heidän tarvitsee supistaa lainkaan tuotantoa. Näin tällaisten karjatilojen myönnetään olevan monitoimisia.

2.6. Koska ala on herkkä, palkkion määrä on aiheellista tarkistaa säännöllisesti ja mukauttaa alalla vallitsevaan tilanteeseen. Palkkion suuruutta ei ole syytä määrätä vuoteen 2006 asti, sillä näin pienennettäisiin jälleen tuottajien tuloja.

2.7. Ehdotuksessa esitetään niin ikään yksityisen varastoinnin tuen säilyttämistä interventiotuimenpiteenä. Se ei tähän asti ole juurikaan vaikuttanut alaan. Toimenpiteen budjetti-osuus on ollut yleensä noin 0,15 prosenttia. Tilanteeseen saattaa vaikuttaa suurelta osin omavaraisuusaste, joka on 80 prosenttia, ja se, ettei ala ole suoranaisesti sekaantunut yhteenkään elintarviketriisiin.

2.8. Kiinteän palkkion käyttöönotto ottamatta huomioon kunkin markkinointivuoden tulonmenetystä merkitsee sitä, että ala ajetaan hyvin hankalaan tilanteeseen, jos markkinat kehittyvät kielteisesti, sillä käyttöön otettava palkkio ei riipu hintojen vaihtelusta. Viimeaikaisia elintarviketriisejä on aina seurannut markkinoiden jyrkkä lasku. Niinpä on otettava käyttöön komission tekemän ehdotuksen 26 artiklassa tarkoitettua toimenpidettä laajempi, automaattisesti käynnistyvä mekanismi, jolla täydennetään nykyistä palkkiota markkinahintojen laskiessa alle kynnyks- tai viitehinnan.

2.9. Olisi vielä tutkittava sitä, miten eläimet voidaan tulevaisuudessa tunnistaa ja rekisteröidä yksitellen siten, että ne ovat jäljitettävissä tuottajalta kuluttajalle. Tuotanto-olosuhteet sekä lampaan- ja vuohenlihan markkinointi on pyrittävä saamaan avoimiksi, jotta kulutukseen vaikutetaan myönteisesti lujittamalla kuluttajien luottamusta ja välttämällä mahdollisia petoksia tai harhaan johtamista. TSK on todennut tuoreimmissa elintarvikkeiden turvallisuutta ja jäljitettävyyttä käsitelleissä lausunnoissaan, että asetetun tavoitteen saavuttaminen edellyttää eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lisäämistä. Komitea katsookin, että on erittäin tärkeää panna täytäntöön eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annettu direktiivi 92/102/ETY<sup>(1)</sup>, joka yhdessä uuden tekniikan kehittymisen myötä edistää eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä, mikä puolestaan on välttämätöntä, jotta eläimet voidaan jäljittää aukottomasti (esimerkiksi elektronisten tunnistimien avulla).

2.10. TSK ehdottaa, että tuottajaryhmittymien roolia vahvistetaan lampaan- ja vuohenlihan YMJ:ssä rohkaisemalla karjankasvattajia markkinoimaan tuotteitaan tuottajajärjestöjen kautta. Tuottajaryhmittymät voivat vaikuttaa myönteisesti tuotteiden laadun parantamiseen tähtäävien toimintaperiaatteiden soveltamiseen, helpottaa tuotteen jäljitettävyyttä, edistää ympäristömyötäisiä käytänteitä ja parantaa eläintautien ehkäisemistä.

<sup>(1)</sup> EYVL L 355, 5.12.1992, ja Komission kertomus eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä (KOM (98) 207 lopullinen).

- *Maaseudun kehittäminen*

2.11. Vaikka lampaan- ja vuohenlihalla ei ole lihan kokonaistuotannon kannalta kovin suurta painoarvoa (10 prosenttia sianlihan tuotannosta ja 12 prosenttia naudanlihantuotannosta), se on komission mukaan hyvin tärkeää maaseudulla, jossa lampaita ja vuohtia kasvatetaan etupäässä vuoristoalueilla ja epäsuotuisilla alueilla. Komitea yhtyy komission toteamukseen. Noin 80 prosenttia tukihakemuksista keskittyy epäsuotuisille alueille. TSK katsookin olevan välttämätöntä korottaa lisäpalkkiota ehdotettua enemmän, jotta tuottajia rohkaistaan pysymään kyseisillä seuduilla.

2.12. Kasvattaessaan lampaita ja vuohtia epäsuotuisilla alueilla lihantuottajat ovat vastuussa väestön säilymisestä maaseudulla, niin että maaseutu pysyy elinkelpoisena. Tämä on pelkkää tuotantoa kauaskantoisempi sosiaalinen funktio. Tällaisen tuotantojärjestelmän ansiosta maaseudulle ominainen rakenne säilyy alueilla, joilla autioitumisen uhka on todellinen. Näiden EU-alueiden väestötiheys on alle 80 asukasta/km<sup>2</sup>, mutta Välimeren vyöhykkeellä (jossa tuotetaan 90 prosenttia vuohenlihasta ja Yhdistynyt kuningaskunta mukaan lukien 80 prosenttia lampaanlihasta) väestötiheys on alle 25 asukasta/km<sup>2</sup>. Alan väestörakennetta koossa pitävä funktio on tunnistettava ja lisäpalkkiota, jota aiemmin kutsuttiin maaseutupalkkioksi, on nostettava. Lampaan- ja vuohenkasvatus tukee sitä paitsi näillä alueilla maaseudun muita, täydentäviä elinkeinoja kuten maatilamatkailua.

- *Ympäristö*

2.13. Ympäristön säilyttäminen on laajaperäisillä tuotannonaloilla ensiarvoisen tärkeää. Niinpä lampaan- ja vuohenlihan tuottajat tekevät yhteiskunnalle palveluksen, joka on korvattava asianmukaisesti, koska sillä on huomattavaa ekologista arvoa ja palvelus on ympäristön säilyttämisen kannalta erittäin arvokas. Eläinten laiduntaminen vuorten alarinteillä ja vuoristoalueilla hillitsee maastopaloja ja edistää metsien uusiutumista, eikä luonto näin kadota monimuotoisuuttaan. Järkiperäinen laiduntaminen torjuu lisäksi eroosiota ja maan tiivistymistä, mikä estää maaperän kulumisen.

2.13.1. Laajaperäiselle tuotannolle on ympäristöä säästävän tuotannon lisäksi ominaista elintarvikkeiden turvallisuus ja eläinten hyvinvointi, koska niitä ruokitaan luonnonlaitumilla. Tämä puolestaan merkitsee sitä, ettei karitsojen eikä vohlien ruokinnassa käytetä lainkaan keinotekoisia lihotusaineita. Tuotantomallin jatkaminen edellyttää, että tuottajat saavat suorittamastaan tehtävästä asianmukaisen palkan.

2.13.2. Jos nyt tehty ehdotus hyväksytään sellaisenaan, on olemassa suuri vaara, että nykyinen tuotantojärjestelmä vaihdetaan voimaperäiseen tuotantoon, jonka ensisijaisena päämääränä on kustannusten alentaminen ja jossa kaikki edellä kuvatut tavoitteet jätetään taka-alalle.

### 3. Erityistä

3.1. Karjankasvattajien tulonmenetyksen pohjalta määräytyvän nykyisen palkkion korvaaminen kiinteällä palkkiolla ei ole aivan yksinkertaista, koska nykyisessä järjestelmässä karjankasvattajille on taattu kohtuullinen tulotaso. Nykyistä järjestelmää olisi parannettava ja sen soveltamisessa vuosien mittaan ilmenneet puutteet olisi korjattava. Tulonmenetyksiä on erittäin vaikea kompensoida pelkästään siten, että otetaan käyttöön kiinteä palkkio, ellei palkkio ole riittävän suuri ja ellei sitä yhdistetä kriisitilanteen varalta turvaverkkoon.

3.2. Kiinteän palkkion käyttöönotto saattaisi vähentää byrokratiaa, ja sen avulla toimivaltaiset hallintotahot voisivat lisätä valvontaansa. Lisäksi päästäisiin eroon monimutkaisesta laskutavasta, ja karjankasvattajat voisivat tehdä markkinointivuodeksi etukäteissuunnitelmia. Eduista huolimatta on luotava turvaverkko, jolla karjankasvattajien tulot korvataan kriisitilanteessa. Palkkion määrääminen ottamatta huomioon markkina-kiintiötä saattaa kriisitilanteessa vaikuttaa erittäin kielteisesti karjankasvattajien lopullisiin tuloihin.

3.3. Uudistuksen mukaiset palkkiot ovat lampaan- ja vuohenliha-alan nykyiseen tilanteeseen nähden riittämättömiä. Palkkiot on asetettava niin suuriksi, että tuottajat yltyvät samalle tulotasolle kuin muut karjankasvattajat ja pystyvät ajan mittaan säilyttämään tulotasonsa. Tämä auttaisi omalta osaltaan saavuttamaan koheesiopolitiikan yleistavoitteen epäsuotuisilla maaseutualueilla.

3.4. Vaikka Maailman kauppajärjestö ei katso aiheelliseksi myöntää kohdennettua hinta- tai tuotantotukea, sitä ei saa käyttää tekosyynä, jonka vuoksi lampaan- ja vuohenlihan YMJ:t muutetaan. Ennen YMJ:n muuttamista kyseisten tuottajien tulotaso on saatava kohtuulliseksi.

### 4. Päätelmät

4.1. TSK katsoo, että lampaan- ja vuohenliha-ala reagoi hyvin herkästi markkinatilanteeseen ja muihin ensiarvoisen tärkeisiin seikkoihin, kuten ympäristöön, maaseudun kehittämiseen, elintarvikkeiden turvallisuuteen ja eläinten hyvinvointiin. Nämä ovat kaikki erittäin tärkeitä arvoja, joita on tuettava yhteisen maatalouspolitiikan avulla paljon joustavammin ja tehokkaammin kuin tähän asti.

4.2. TSK katsoo siis, että lampaan- ja vuohenlihan YMJ:tä uudistettaessa on korotettava komission ehdottamia kiinteitä palkkioita – mikä kasvattaa vastaavasti talousarviota – jotta ne vastaisivat alan nykytilannetta ja jotta palkkiot kannustaisivat tuottajia jatkamaan tähänastista työtään. Palkkioilla on siis korvattava tuottajien tulojen pienuus suhteessa heidän tekemäänsä yhteiskunnalliseen työhön.

4.3. Lisäksi olisi luotava turvaverkko, josta tuottajille maksettaisiin kriisitilanteessa automaattisesti tulokorvaus, ja sisällytettävä se neuvoston asetukseen. Turvaverkko on tarpeen, sillä kriisitilanne saattaisi merkitä herkästi reagoivalla alalla monien tuottajien katoamista maaseudulta, millä olisi puolestaan tuntevia kerrannaisvaikutuksia.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus kalatalousalan rakenteellisia toimia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 2792/1999 muuttamisesta”**

(2002/C 36/11)

Neuvosto päätti 27. kesäkuuta 2001 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 2001. Esittelijä oli Jesús Muñoz Guardado.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 79 puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea katsoo voivansa yhtyä komission ehdotukseen huolimatta jäljempänä esitettävistä huomioista, jotka koskevat myös samassa komission asiakirjassa olevaa ehdotusta päätöksen 97/413/EY muuttamisesta.

## 1. Huomioita päätösehdotuksesta

1.1. Päätöksen muuttamista koskevalla ehdotuksella pidennetään neljännessä monivuotisen ohjauksen, MOO IV:n, voimassaoloaikaa. Samalla ei kuitenkaan oteta käyttöön uusia toimenpiteitä siltä varalta, että jäsenvaltiot eivät noudata MOO:ta. Tällaisiin toimenpiteisiin tosin viitataan asetusehdotuksessa (9 artiklaa koskevassa muutoksessa).

1.2. MOO IV:n voimassaoloaikaa pidennetään vuodella, mutta samalla säädetään uusista, nelivuotiskaudelle asetettujen tavoitteiden mukaisista prosenttiluvuista (1 artiklan 1 kohdan b alakohta).

1.3. Päätöksen 97/413/EY 3 artiklan muuttaminen aiheuttaa haittaa etupäässä pienimuotoista kalastusta harjoittaville laivastoille, koska troolareita lukuun ottamatta alle 12-metrinen alusten kapasiteetin lisääminen ei kasvata todellista kalastusponnistusta, kun muutoksella pyritään parantamaan sellaisia tärkeitä osatekijöitä kuin alusten asumisolot, turvallisuus, navigointi, saaliiden käsittelyolosuhteet aluksilla, kansainvälisten määräysten mukaisten veloitteiden noudattaminen jne.

## 2. Huomioita asetusehdotuksesta

2.1. Asetusehdotuksen johdanto-osan 3 kappaleessa esitetty muutos on epäonnistunut, koska siitä saattaa aiheutua haittaa pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavalle laivastolle, vaikka tämän toiminnan merkitystä nimenomaisesti korostetaan asetuksen (EY) N:o 2792/1999 johdanto-osan 7 kappaleessa:

”Pienimuotoisella rannikkokalastuksella on erityinen asema pyyntiponnistuksen mukauttamistavoitteissa. On tärkeää, että

tämä erityisasema tulee esille tässä asetuksessa konkreettisina toimenpiteinä.”<sup>(1)</sup>

2.1.1. Edellä mainitut toimenpiteet sisältyvät asetukseen N:o 2792/1999, erityisesti laivaston uudistamista ja kalastusalusten nykyaikaistamista käsittelevän 6 artiklan 2 kohtaan sekä kalastusponnistuksen säätelyä koskevan 7 artiklan 4 kohtaan.

2.2. Asetusehdotuksen johdanto-osan 4 kappaleessa todetaan, ettei julkista tukea pitäisi myöntää kalastusalusten siirtämiseen pysyvästi tiettyihin yhteisön ulkopuolisiin maihin.

2.2.1. Yhteisön ulkopuolisia maita määriteltäessä on tärkeää ottaa huomioon se, mitä talous- ja sosiaalikomitea totesi lausunnossaan<sup>(2)</sup>, jonka se antoi kalatalousalan rakenteellisia toimia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja edellytyksistä, jotka sisältyvät 17 päivänä joulukuuta 1999 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 2792/1999.

### 2.3. Artikla I

2.3.1. Kohta 1 – Ehdotettu korvaaminen on asianmukaista, koska MOO IV:n voimassaoloaikaa pidennetään vuodella.

2.3.2. Kohta 2 – 6 artiklan 2 kohtaa ei pitäisi poistaa, koska näin vahingoitetaan erityisesti pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavaa laivastoa (ks. lausunnon kohta 2.1). On pidettävä mielessä, että asetuksen 2792/1999 11 artiklassa säädetään pienimuotoista rannikkokalastusta koskevista erityistoimenpiteistä ja katsotaan, että tällaista kalastusta harjoittavat kokonaispituudeltaan alle 12-metriset alukset. Vihreässä kirjassa yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta<sup>(3)</sup> kannatetaan niin ikään sitä, että pienimuotoista kalastusta säädellään erityismääräyksiin (vihreän kirjan kohta 5.4).

2.3.3. Kohta 3 – Täydennetään 7 artiklan 3 kohdan b alakohtaa, vaikka siinä ei vielä määritellä selvästi yhteisön ulkopuolisia maita koskevaa luetteloa, minkä vuoksi on jälleen korostettava samaa kuin TSK:n edellä mainitussa lausunnossa ja pyydyttävä komissiota toimittamaan säännöllisesti mainittu luettelo.

<sup>(1)</sup> EYVL L 337, 30.12.1999.

<sup>(2)</sup> EYVL C 209, 22.7.1999. TSK:n laatimassa lausunnossa todetaan nimenomaisesti seuraavaa: ”On yhtenäisyyden vuoksi säädettävä, että komissio laatii luettelon unionin ulkopuolisista maista, joihin kalastusaluksia voidaan siirtää, tai jäsenvaltioille on annettava kriteerit, joiden perusteella ne voivat tunnustaa maat, joihin aluksia ei voi viedä.” (”Yleistä”-jakson kohta 3.1.2.1), ”Komission tulisi laatia kaikille jäsenvaltioille luettelo niistä unionin ulkopuolisista maista, joihin pysyvästi siirrettyille alukselle ei voida myöntää julkista tukea, tai luettelo unionin ulkopuolisista maista, joita kyseinen toimenpide ei koske.” (”Yleistä”-jakson kohta 3.1.2.2.1).

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 135 lopullinen.

2.3.4. Kohta 4 – Muutetaan 9 artiklan 1 kohtaa ja säädetään sen 1 alakohdassa velvoite, jonka mukaisesti kaikissa segmenteissä on noudatettava monivuotisen ohjausohjelman vuotuisia tavoitteita estämättä kuitenkin Marokon kuningaskunnan kanssa solmitun, viimeisimmän kalastussopimuksen alaisten alusten toimintasuunnan muuttamiseksi suunniteltuja toimia. Komission olisi harkittava uudelleen näin kauaskantoisen toimenpiteen kiireellistä käyttöönottoa ja annettava kohtuullisesti aikaa arvioida toimenpidettä, koska sellaiset laivaston segmentit, jotka eivät noudata tavoitteita, saattavat vahingoittaa tavoitteita täsmällisesti noudattavaa laivaston segmenttiä, kun tavoitteita noudattavan segmentin alukset eivät nekkään voisi hakea tukea.

2.3.4.1. Artiklan 1 alakohdan luetelmakohdassa a kapasiteetin vähentämistä pidetään peruskriteerinä toiminnan vähentämisen sijaan. Kapasiteettia ei kuitenkaan saisi monissakaan tapauksissa pitää kalastusponnistusta kasvattavana perusteena vaan nykyaikaisuutta ilmentävänä kriteerinä, joka lisää välittömästi alusten turvallisuutta ja parantaa niiden asumisviihtyvyyttä (aluksilla käsiteltävien saaliiden käsittelyolosuhteiden koheneminen, kansainvälisten määräysten mukaisten velvoitteiden noudattaminen jne.).

2.3.4.2. Artiklan 1 alakohdan luetelmakohdissa b ja c olisi edelleen säädettävä asetuksen 2792/1999 6 artiklan 2 kohdassa ja 7 artiklan 4 kohdassa mainitusta poikkeuksesta, sillä on tärkeää ottaa huomioon seuraavat seikat:

– Asetuksesta 2792/1999 laaditussa TSK:n lausunnossa esitetään seuraava toteamus<sup>(4)</sup>:

”Kun tarkastellaan kalastuslaivaston uusimisen edistymistä viime vuosina, voidaan todeta, että aluksella on oltava nykyisin enemmän bruttotonneja kuin käytöstä poistetuilla aluksilla, jotta se olisi kalastuksen osalta yhtä kilpailukykyinen, jotta sillä olisi tilat täyttää kansainvälisen säännösten mukaiset velvoitteet ja jotta se pystyisi käsittelemään aluksella olevia kaloja entistä paremmissa olosuhteissa.

Voidaankin sanoa, että vaihdettaessa vanha (vanhan bruttotonniyksikön mukainen) kalastusala uusien (uuden bruttotonniyksikön mukaiseen) alukseen vanhalla bruttotonniyksiköllä tulisi tasapuolisuuden nimissä antaa vetoisuuskerroin, josta uusi bruttotonniyksikkö on laskettava.”

– Toiminnan sijaan pelkästään kapasiteettiin keskitetty vähentäminen saattaa vahingoittaa sellaisia segmenttejä, joilla harjoitetaan kalastustoimintaa vähentämättä alusten lukumäärää ja joilla on sen sijaan ryhdytty esimerkiksi valvomaan aikatauluja, asettamaan kieltoaikoja ja enimmäissaalilaita jne.

2.3.5. Kohdassa 5 ehdotettu 10 artiklan 1 kohdan d alakohdasta koskeva muutos on asianmukainen, vaikka siinä ei edelleenkään säädetä uusista toimenpiteistä siltä varalta, että jäsenvaltiot eivät noudata MOO:ta, lukuun ottamatta vaatimusta

<sup>(4)</sup> EYVL C 209, 22.7.1999 (kohdat 2.4.1 ja 2.4.2).

vuotuisten kokonaistavoitteiden noudattamisesta "kaikilla laivastosegmenteillä". Tämä saattaa olla tärkeä toimenpide, mutta se voi myös vaikuttaa kielteisesti tavoitteita noudattaviin laivastosegmentteihin.

2.3.6. Kohdassa 6, jossa muutetaan 16 artiklan 2 kohtaa, olisi selvitettävä tarkemmin, miksi neuvosto korvataan "yhteisön lainsäädännöllä".

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen"**

(2002/C 36/12)

Komissio päätti 19. huhtikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 24. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Harry Byrne.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 88 puolesta yksi vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komissio julkaisi ehdotuksensa direktiiviksi työeläkelaitosten toiminnasta lokakuussa 2000 <sup>(1)</sup>. Komitea antoi lausuntonsa direktiiviehdotuksesta maaliskuussa 2001 <sup>(2)</sup>.

1.2. Nyt käsillä oleva tiedonanto koskee rajat ylittävän työeläketarjonnan verotusnäkökohtia, joita ei käsitellä direktiiviehdotuksessa.

## 2. Taustaa

2.1. Eläkkeet ovat yleinen huolenaihe, mutta erityisesti ne koskettavat yksittäisiä EU:n kansalaisia, jotka haluavat asianmukaisen eläketurvan. Eläketarjonta jäsenvaltioissa voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan:

- Ensimmäinen pilari: Valtion, eläkevakuutusmaksujen suorittajien tai muiden tahojen hallinnoimat lakisääteiset sosiaaliturvajärjestelmät (rahoitetaan yleensä jakoperiaatteella).
- Toinen pilari: Työeläkejärjestelmät (yleensä työnantajan toimesta perustettuja).
- Kolmas pilari: Yksityiset vakuutusjärjestelmät (yleensä yhdessä henkivakuutusyhtiöiden kanssa).

2.2. Ehdotetussa eläkedirektiivissä sekä käsillä olevassa tiedonannossa keskitytään kysymyksiin, jotka on ratkaistava toisen pilarin järjestelmien rajatylittävän tarjonnan yhteydessä, mutta erityisesti verotusta koskevat ehdotukset olisivat yleisesti merkittäviä myös kolmannen pilarin järjestelmiä ajatellen.

2.3. Syy siihen, ettei direktiivissä käsitelty verotusnäkökohtia, on se, että verotuksesta on päätettävä yksimielisesti. Verotuksen sisällyttäminen direktiiviin olisi todennäköisesti viivästyttänyt sen hyväksymistä tai estänyt sen.

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 507 lopullinen.

<sup>(2)</sup> EYVL C 155, 29.5.2001, s. 26.



#### 2.4. Käsillä olevassa tiedonannossa

- yritetään löytää jäsenvaltioiden sääntöjen moninaisuuteen soveltuva yhteensovitettu toimintamalli yhdenmukaistamisen asemesta
- kehoitetaan poistamaan perusteettomasti rajoittavat tai syrjivät verotusmääräykset
- esitetään jäsenvaltioiden verotulojen suojaamiseen tähtäviä toimia.

### 3. Työeläkkeiden verotus jäsenvaltioissa

3.1. Työeläkejärjestelmiä voidaan verottaa kolmella eri tavalla: eläkevakuutusmaksuista, eläkerahastojen sijoitusten tuotosta tai edunsaajille maksetuista eläkkeistä.

3.1.1. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa työnantajien maksamat eläkevakuutusmaksut ovat jossain määrin verovähennyskelpoisia, ja useimmissa jäsenvaltioissa työnantajien eläkevakuutusmaksuja ei katsota työntekijän verotettavaksi tuloksi. Eläkevakuutusmaksut ovat siis useimmiten verottomia.

3.1.2. Useimmissa jäsenvaltioissa eläkelaitosten sijoitusten tuottoa ei veroteta, mutta joissakin valtioissa kannetaan niin sanottua tuottoveroa. Sijoitusten tuottoa ei siis useimmiten veroteta.

3.1.3. Useimmissa jäsenvaltioissa eläke-etuuksia verotetaan, mutta eräissä jäsenvaltioissa kertasuorituksia joko verotetaan lievemmin tai ne on vapautettu kokonaan verosta. Eläke-etuudet ovat siis useimmiten verollisia.

3.1.4. Liitteessä 1 olevassa taulukossa esitetään yhteenvedo eri jäsenvaltioiden perustoimintamalleista toiseen pilariin kuuluvien eläkkeiden verotuksessa. Jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja eläkevakuutusmaksujen verovähennyskelpoisuustason ja eläke-etuuksien verotuksen osalta. Siksi on muistettava, että taulukko antaa tilanteesta vain karkean kuvan.

3.1.4.1. Yleisesti ottaen taulukon mukaan 11 jäsenvaltiossa on käytössä järjestelmä, jossa eläkevakuutusmaksut ja eläkerahastot on vapautettu verosta, ja eläke-etuudet ovat verollisia (EET). Kolmessa jäsenvaltiossa eläkevakuutusmaksut ovat verottomia, mutta eläkerahastojen sijoitusten tuottoa ja eläke-etuuksia verotetaan (ETT). Kahdessa jäsenvaltiossa eläkevakuutusmaksut ovat verollisia, mutta sijoitusten tuotto ja eläke-etuudet verottomia (TEE).

3.1.5. Näiden järjestelmien seurauksena on teknisesti mahdollista, että henkilö, joka eläkkeelle siirryttyään muuttaa toiseen jäsenvaltioon, saattaa joutua kaksinkertaisen verotuksen kohteeksi tai jäädä kokonaan verottomaksi.

### 4. Komission kanta verotuskysymykseen

4.1. Kuten jo on todettu, yritys yhdenmukaistaa verotussääntöjä aiheuttaisi tässä vaiheessa ongelmia jäsenvaltioille eikä mitä todennäköisimmin saisi yksimielistä kannatusta.

4.2. Siksi komissio keskittyy käsittelemään rajatylittävän eläketarjonnan syrjivää kohtelua. Se nostaa esiin kaksi erityistä ongelmatapausta:

- Jonkin jäsenvaltion eläkelaitoksen järjestelmään kuuluva henkilö muuttaa asumaan toiseen jäsenvaltioon ja haluaa kuulua edelleen samaan järjestelmään.
- Yksittäinen työnantaja tai työnantajaryhmä ja työntekijöiden edustajat saattavat haluta hoitaa kaikkien eri jäsenvaltioissa asuvien työntekijöiden eläkejärjestelyt yleiseurooppalaisen eläkelaitoksen kautta.

4.3. Komissio katsoo EY:n perustamissopimuksen 14 artiklan velvoittavan jäsenvaltiot poistamaan kaikki syrjivät määräykset, ja se mainitsee joukon tätä tukevia Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätöksiä, mm. asiat *Safir* (1998) ja *Wielockx* (1995).

4.4. Komission yleisen näkemyksen mukaan jäsenvaltioilla on oikeus edellyttää, että eläkejärjestelmät, joihin valtioiden alueella asuvat henkilöt osallistuvat uusina vakuutusnottajina, ovat asianomaisen kansallisen lain määräysten mukaisia. Sellaisiin siirtolaistyöntekijöihin sovellettuna, jotka jo kuuluvat jonkin muun valtion eläkejärjestelmään, tällainen sääntö rajoitaisi kuitenkin kohtuuttomasti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

4.5. Sellaisten EU:n kansalaisten tapauksissa, jotka kuuluvat jo verotuksen osalta kotivaltionsa hyväksymään järjestelmään ja jotka muuttavat sitten toiseen jäsenvaltioon, vastaanottava valtio ei voi kieltäytyä myöntämästä ulkomaiseen järjestelmään maksettujen eläkevakuutusmaksujen verovähennystä, jos tällainen vähennys myönnetään valtion omien järjestelmien jäsenille.

4.6. Työntekijän muuttaessa toiseen jäsenvaltioon hän saattaa haluta erota kotivaltionsa eläkejärjestelmästä ja liittyä vastaanottajavaltion järjestelmään. Tällaisessa tapauksessa hän saattaa haluta siirtää kotivaltionsa eläkejärjestelmään kertyneen eläkepääoman vastaanottajavaltion järjestelmään. Komissio myöntää, että tällaiset siirrot voivat aiheuttaa hankaluuksia, mutta katsoo, ettei niitä tulisi verottaa, jos vastaavia jäsenvaltion sisäisiä siirtojakaan ei veroteta.

4.7. Komission päätelmät ovat tiivistettynä, että 39, 43, 49 ja 56 artikla takaa

- työntekijöiden vapaan liikkuvuuden
- sijoittautumisvapauden
- palvelujen tarjoamisen vapauden
- pääoman vapaan liikkuvuuden.

4.8. On kuitenkin syytä huomata, että maahan muuttavan työntekijän mahdollisuus pysyä kotivaltionsa järjestelmässä edellyttää useimmissa jäsenvaltioissa kotivaltion järjestelmää rahoittavan työnantajan suostumusta.

## 5. Jäsenvaltioiden verotusmääräysten soveltamisen varmistaminen

5.1. Komissio katsoo, että keskinäistä apua koskevan direktiivin käyttö tarjoaa riittävän mekanismin jäsenvaltioiden verotulojen suojaamiseksi. Komission näkemyksen mukaan säästötulojen alalle ehdotetun tietojenvaihdon kaltainen automaattinen tietojenvaihto on paras tapa saavuttaa tämä tavoite.

## 6. Yleiseurooppalaiset eläkelaitokset

6.1. Komissio esittää harkittavaksi eläkevakuutusalan tekemän ehdotuksen yleiseurooppalaisista eläkelaitoksista. Ehdotuksen tarkoituksena on antaa monikansallisen yrityksen työntekijöille mahdollisuus kuulua yhden jäsenvaltion eläkelaitokseen riippumatta siitä, että he mahdollisesti tekevät työtä toisessa jäsenvaltiossa.

6.2. Peruseriaatteena on, että jäsenvaltiot voisivat säilyttää oman toimintamallinsa oman valtionsa asukkaita koskevien eläkejärjestelyjen verotuksessa. Tähän päästäisiin sillä, että eläkelaitoksissa olisi erillisiä jaostoja kussakin jäsenvaltiossa työskenteleviä työntekijöitä varten.

6.3. Jäsenvaltiosta toiseen muuttava työntekijä maksaisi eläkevakuutusmaksuja edelleen samaan laitokseen, mutta sen eri jaostoon. Eläkelaitos noudattaisi kunkin jaoston toiminnassa asianomaisen jäsenvaltion verotus- ja muita sääntöjä.

## 7. Jäsenvaltioiden verotusjärjestelyjen moninaisuus

7.1. Vaikka komissio pyrkii edistämään EET-säännön hyväksymistä, koska sillä on jo valmiiksi laajin kannatus (jopa Saksa, jossa sovelletaan TEE-järjestelmää eläkerahastoihin, on ehdottanut uuden, verotukseltaan keveämmän yksilöllisen eläkejärjestelmän käyttöönottoa osana sosiaaliturvajärjestelmänsä uudistusta), se myöntää, että rajatylittävä verotus, joka voi teoriassa johtaa eläkkeensaajan kaksinkertaiseen verotukseen tai täysin verottamatta jättämiseen, edellyttää välitöntä ratkaisua (ks. edellä kohta 3).

7.2. Komissio ehdottaa asianmukaisten kaksinkertaista verotusta koskevien kahdenvälisten sopimusten solmimista ja uskoo, että ne olisivat ratkaisu tähän ongelmaan. Sopimuksissa voitaisiin määrätä esimerkiksi, että valtiossa B asuvan henkilön valtiosta A saamaa eläkettä verotettaisiin ainoastaan siltä osalta, jolta sitä verotettaisiin myös valtiossa A.

## 8. Yleistä

8.1. Komitea katsoo, että työeläkkeiden rajatylittävän tarjonnan verotusongelmiin on puututtava kiireesti. Kyseessä ovat keskeiset perustamissopimuksessa määrätyt vapaudet – työntekijöitä estetään käyttämästä liikkumisen vapauttaan, palvelulaitokset eivät kykene toimimaan yli rajojen ja eläkejärjestelyjen hajanaisuus aiheuttaa suuryrityksille turhia lisäkustannuksia.

8.2. Komitea korostaa, että eläkekeskustelun päämääränä tulee viime kädessä olla kaikkien kolmen pilarin oikeudenmukainen verotuskohtelu. Komitea huomauttaa myös, että vaikka tiedonannossa keskitytään toisen pilarin järjestelmiin, sen sisältö pätee paljolti myös kolmannen pilarin järjestelmiin.

8.3. Komitea on todennut pitävänsä parhaana ratkaisuna asianmukaista direktiiviä, jolla kyseistä alaa säänneltäisiin<sup>(1)</sup>. Komitea myöntää kuitenkin, että tähän ratkaisuun liittyy

<sup>(1)</sup> EYVL C 155, 29.5.2001, s. 26.

käytännön ongelmia. Näin ollen komitea pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja antaa komissiolle tunnustusta sen päättävyydestä taata perustamissopimuksessa määrättyjen vapauksien kunnioittaminen.

8.4. Komitea toteaa myös, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimella on tärkeä rooli perustamissopimuksen noudattamisessa ja että oikeustapaukset muokkaavat jo nyt paljolti tapaa, jolla asiassa edetään.

8.5. Komitea katsoo, että komissio on tehnyt suuren työn saavuttaakseen edistystä kyseisellä alalla yrittäen samalla yhä vähentää ongelmia, joita jäsenvaltioiden viranomaiset uskovat asiassa olevan. Komitea toivoo, että komission suhteellisuuden-tajuinen toimintatapa mahdollistaa nopean edistymisen.

8.6. Komitea on jo aiemmin ilmaissut tukevansa eläkkeiden EET-verotusjärjestelmää<sup>(1)</sup>. Se kannattaa EET-järjestelmää seuraavista syistä:

- a) EET-järjestelmä on jo sinänsä tasapuolisempi, sillä siinä verotetaan todella saatuja eläke-etuuksia eikä eläkevakuutusmaksuja, mikä tuottaa järjestelmien jäsenille erilaisia eläke-etuuksia esimerkiksi sen mukaan, kuinka kauan he elävät.
- b) Myöntämällä verohelpotuksia eläkevakuutusmaksuille se rohkaisee huolehtimaan eläketurvasta.
- c) EET-järjestelmän avulla otetaan myös huomioon väestön ikääntymisen ongelma, sillä se vähentää nykyisiä verotuloja ja siirtää niitä tulevaisuuteen, jolloin väestöllinen huoltosuhde on paljon epäedullisempi.

8.6.1. Komitea myöntää, että jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien erojen vuoksi on vaikea ennustaa, milloin EET:n käyttöönotto EU:n laajuisena järjestelmänä voisi olla mahdollista. Komitea toteaa kuitenkin, että EET-valtioiden siirtyminen käyttämään EET-järjestelmää olisi teknisesti suhteellisen vaihtontonta, joskin siirtymisen vaikutuksia jäsenvaltioiden verotuloihin olisi tutkittava.

8.6.2. Komitea suosittaa komissiolle, että hakijamaita kannustetaan ottamaan käyttöön EET-järjestelmä erojen vähentämiseksi laajentumisen jälkeisessä yhteisössä.

8.7. Komitea antaa tukensa komission pyrkimyksille löytää ratkaisu jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien monimuotoisuuteen, mutta toteaa samalla, ettei komissio ole paneutunut kovin syvällisesti tähän monitahoiseen alaan. Esimerkiksi EET-valtioiden kysymystä ei selvästi ole käsitelty riittävästi.

8.7.1. Jos työntekijä muuttaa EET-valtiosta ETT-valtioon ja päättää pysyä lähtövaltionsa eläkejärjestelmässä, miten vastaanottajavaltio kantaa eläkelaitoksen sijoitusten tuotosta veron, kuten se tekee omien kansalaistensa kohdalla?

8.7.2. Jos työntekijä muuttaa TEE-valtiosta EET-valtioon, mutta palaa myöhemmin alkuperäiseen kotimaahansa ja siirtyy siellä eläkkeelle pysyen koko ajan alkuperäisen eläkejärjestelmänsä jäsenenä, verottaako TEE-valtio työntekijälle EET-valtiossa kertynyttä eläkettä? Jos ei, työntekijä hyötyy sekä eläkevakuutusmaksujen että eläke-etuuksien verohelpotuksista. Myös päinvastaiset tapaukset ovat luonnollisesti mahdollisia.

8.7.3. Näin ollen komitea on tyytyväinen komission tiedonannossa ilmaistuun aikeeseen laatia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa säännöksiä tulkintaerimielisyyksien ratkaisemiseksi sekä mekanismeja, jotka tarjoavat veronmaksajalle mahdollisuudet varmistaa johdonmukainen kohtelu molempien kyseessä olevien jäsenvaltioiden viranomaisten taholta. Vaikka keskusteluja käydään pitkälti kahdenväliseltä pohjalta, komitea toivoo, että komission osallistuminen johtaa mahdollisimman laajalti sovellettaviin ratkaisuihin.

8.8. Komitea on tyytyväinen siihen, että yleiseurooppalaisten eläkelaitosten mallia harkitaan nyt aktiivisesti.

8.8.1. Ehdotus ei ole jäsenvaltioiden intressien vastainen, sillä kutakin yleiseurooppalaisen eläkelaitoksen maakohtaista jaostoa hallinnoitaisiin kyseisen jäsenvaltion verotussääntöjen ja työläinsäädännön mukaisesti.

8.8.2. Vaikka komitea ei suosittelen veriedustajien käyttämistä, se katsoo, että jäsenvaltioiden veroviranomaisia voitaisiin rauhoittaa määräämällä eläkelaitoksen monikansallisen rahoittajaryitykset nimeämään joku paikallinen yrityksensä kyseisessä jäsenvaltiossa asuva työntekijä paikalliseksi eläkeyhdyshenkilöksi. Tämä vastaisi paikallisille veroviranomaisille ulkomaiseen järjestelmään kuuluvien kyseisessä maassa asuvien työntekijöiden verojen keräämisestä.

(1) EYVL C 368, 20.12.1999, s. 57.

8.8.3. Komitea katsoo kuitenkin, että ehdotuksen kaikkia seurauksia on pohdittava huolellisesti erityisesti siksi, että työmarkkinaosapuolten eräissä jäsenvaltioissa tekemät sopimukset edellyttävät nykyisiin työeläkejärjestelmiin kuulumista. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisissa tuomioissa tämä velvoite on pidetty voimassa. Komitea katsoo, että työmarkkinaosapuolien väliset keskustelut voivat auttaa löytämään ratkaisun, jolla vastataan työntekijöiden liikkuvuuden ja eläkeoikeuksien takaamisen tarpeeseen ja otetaan samalla huomioon kyseiset sopimukset.

8.8.4. Komitea huomauttaa myös, että vain suurimpien yritysten oletetaan yleisesti pystyvän käyttämään hyväkseen näitä järjestelyjä. Komitea toivoo, ettei näin käy, ja edellyttää, että eläkepalvelujen tarjoajat pystyvät alkuvaiheen lastentau- deista selvittyään tarjoamaan tällaisia järjestelyjä myös ainakin keskiuurille yrityksille kohtuulliseen hintaan. Yritysten tulisi lisäksi olla mahdollista muodostaa epävirallisia ryhmittymiä voidakseen hyödyntää kyseisiä järjestelyjä.

8.8.5. Komitea on tyytyväinen suunniteltuun kokeilujärjestelmään, johon osallistuu muutamia jäsenvaltioita. Kokeilu antaa mahdollisuuden tutkia tämän kaltaisen järjestelmän toimivuutta kaikkien osapuolien – jäsenvaltioiden, työnantajien ja työntekijöiden – näkökulmasta.

8.8.6. Komitea huomauttaa kuitenkin, ettei käytettävissä ole vielä riittävästi yksityiskohtaista tietoa, jotta se voisi arvioida ehdotusta kokonaisuudessaan. Komitea toivookin, että se voisi tarkastella ehdotusta uudelleen, kun asiasta on kylliksi tietoa.

8.9. Komitea korostaa, ettei eläkkeistä keskusteltaessa tulisi unohtaa eräissä jäsenvaltioissa sovellettavia erityissäännöksiä, joiden mukaan fyysisesti tai henkisesti vammaisille henkilöille maksettavia työeläkkeitä verotetaan kevyemmin. TSK:n mieles-

tä tämän kansalaisryhmän tarpeisiin tulisi aina kiinnittää erityistä huomiota.

## 9. Päätelmät

9.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on tehnyt nämä ehdotukset rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistamiseksi.

9.2. Komitea kannattaa komission toimintatapaa, joka sisältää kansallisten verosäännösten valvomisen ja tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymisen sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot todella kunnioittavat perustamissopimuksessa määrättyjä perusvapauksia.

9.3. Komitea on samaa mieltä siitä, että keskinäistä apua koskeva direktiivi on asianmukainen perusta, jonka pohjalta voidaan kehittää tarvittavaa tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden verotusmääräysten asianmukaisen soveltamisen turvaamiseksi.

9.4. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotusluonnokseen yleiseurooppalaisten eläkelaitosten perustamisesta, vaikka toteaakin, että ehdotuksen toteuttaminen edellyttää vielä yksityiskohtaisempaa työtä ja konsultaatioita.

9.5. Komitea yhtyy näkemykseen, jonka mukaan pitkän aikavälin tavoitteena tulee olla eläkkeiden EET-verotusjärjestelmän hyväksyminen EU:n standardijärjestelmäksi. Tämä tulisi ilmoittaa etukäteen hakijamaille.

9.6. Komitea kannattaa tavoitetta poistaa työntekijöiden liikkumisen vapauden perusteettomat esteet. Siksi se kannattaa myös komission asiakirjassa esitettyjä periaatteita, mutta katsoo, että komission tulee tehdä läheistä yhteistyötä yksittäisten jäsenvaltioiden kanssa löytääkseen ratkaisuja asiaan liittyviin monitahoisiin kysymyksiin.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## LIITE

## talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavassa taulukossa esitetään yhteenvedo eri jäsenvaltioiden perustoimintamalleista toiseen pilariin kuuluvien eläkkeiden verotuksessa<sup>(1)</sup>. Jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja eläkevakuutusmaksujen verovähennyskelpoisuustason ja eläke-etuuksien verotuksen osalta. Taulukossa annetaan ainoastaan yleiskuva tilanteesta.

Taulukko: Yleiskuva työeläkkeiden verotusjärjestelmistä

	EET	ETT	TEE
Belgia	X		
Tanska		X	
Saksa	X		X
Kreikka	X		
Espanja	X		
Ranska	X		
Italia		X	
Irlanti	X		
Luxemburg			X
Alankomaat	X		
Itävalta	X		
Portugali	X		
Suomi	X		
Ruotsi		X	
Yhdistynyt kuningaskunta	X		

<sup>(1)</sup> Jäsenvaltiot saattavat soveltaa useampaa kuin yhtä järjestelmää, etenkin kansainvälisissä yhteyksissä.

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta"**

(2002/C 36/13)

Neuvosto päätti 5. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestyksestä.

## 1. Johdanto

1.1. Tällä komission direktiiviehdotuksella aloitetaan maahanmuuttoa ja etenkin kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä ja oikeuksia koskevan yhteisön säännösten laatiminen yhteisön maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa komission tiedonannossa esitettyjä kriteereitä noudattaen. Maahanmuuttoa koskevassa yhteisön säännöstössä olisi kaksi perusnormia, joista yksi koskee pitkään oleskelleiden henkilöiden oikeuksia ja toinen kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä ja alkuvaiheen oikeuksia. Komitea pitää myönteisenä, että komissio on aloittanut kyseisten direktiivien valmistelun näin ripeästi.

1.2. Tämän lausunnon aiheena olevan direktiivin sisältöön on yleisesti ottaen syytä suhtautua myönteisesti, sillä se vastaa komission itsensä luomia odotuksia ja siinä otetaan huomioon maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa komission tiedonannossa esitetyt näkökohdat samoin kuin talous- ja sosiaalikomitean kyseisestä tiedonannosta esittämät huomiot.

## 2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1. Ehdotetulla direktiivillä määritellään pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asema, joka myönnetään viiden vuoden laillisen maassa oleskelun jälkeen asianomaisen hakemuksesta ja tiettyjen vaatimusten täytyttyä. Tärkeimmät vaatimukset tai ehdot ovat seuraavat: hakija ei saa olla ollut poissa kyseisen valtion alueelta yhtämittaisesti tietty määräaika (kuusi kuukautta) kauemmin, hänellä tulee olla riittävät varat ja sairausvakuutus, eikä hänen käyttöksensä saa uhata yleistä järjestystä tai sisäistä turvallisuutta.

2.2. Ehdotuksessa erotetaan toisistaan pitkään oleskelleen asema ja tällaisen aseman omaavalle henkilölle myönnettävä oleskelulupa. On huomattava, että lupa voidaan uusia (kymmenen vuoden välein), mutta asema sitä vastoin on pysyvä. Luvan uusimatta jättäminen voi olla hallinnollinen virhe, mutta se ei vaikuta pitkään oleskelleen aseman jatkumiseen.

2.3. Pysyvistä luonteestaan huolimatta kyseinen asema voidaan peruuttaa tiettyjen seikkojen perusteella. Tällaisia seikkoja ovat yli kaksi vuotta kestävä poissaolo valtion alueelta, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman

hankkiminen vilpillisesti ja aseman saaminen toisessa jäsenvaltiossa.

2.4. Ehdotetulla direktiivillä asetetaan tietyt oikeudelliset takeet: jos aseman saamista koskeva hakemus hylätään, päätös on perusteltava ja hakijalla on oikeus hakea muutosta kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimissa.

2.5. Ehdotuksessa määritellään pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten oikeudet eräillä aloilla noudattaen periaatetta, jonka mukaan heitä tulee kohdella tasavertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa. Oikeuksista mainitaan oikeus työhön, koulutukseen, sosiaaliturvaan ja terveydenhuoltoon, oikeus hankkia yleisesti saatavilla olevia tavaroita ja palveluja, yhdistymisoikeus ja ammatillinen järjestäytymisvapaus sekä oikeus liikkua vapaasti jäsenvaltion alueella.

2.6. Pitkään oleskellutta kolmannen maan kansalaista suojellaan maastakarkottamiselta, mutta karkotus sallitaan tapauksissa, joissa henkilön käytös voi uhata vakavasti yleistä järjestystä tai sisäistä turvallisuutta.

2.7. Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten oleskeluoikeus toisessa jäsenvaltiossa on tärkeä näkökohta, jota ehdotetussa direktiivissä käsitellään erillisessä luvussa. Tällainen oikeus myönnetään eri perustein, esimerkiksi silloin, kun pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen tekee työtä tai opiskelee toisessa jäsenvaltiossa tai hänellä on riittävät varat oleskeluunsa. Tällaisissa tapauksissa pitkään yhdessä jäsenvaltiossa oleskelleella kolmannen maan kansalaisella on oikeus saada tilapäinen oleskeluoikeus toisessa jäsenvaltiossa.

2.8. Henkilön käyttäessä oikeuttaan oleskella toisessa jäsenvaltiossa hänen perheenjäsenillään on myös tämä oikeus voidakseen siirtyä sinne hänen kanssaan tai seurata häntä sinne myöhemmin.

2.9. Oleskelulupa, joka toisen jäsenvaltion on myönnettävä, on tilapäinen ja se voidaan uusida, sillä henkilöllä voi olla pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema vain yhdessä jäsenvaltiossa. Oleskellessaan toisessa jäsenvaltiossa hän säilyttää pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman ensimmäisessä jäsenvaltiossa.

2.10. Oikeudet toisessa jäsenvaltiossa eivät ole direktiivihetimituksen mukaan aivan samat kuin ensimmäisessä: oikeutta toimeentulo- ja opintotukeen ei myönnetä.

2.11. Henkilölle voidaan myöntää pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema toisessa jäsenvaltiossa viiden vuoden oleskelun jälkeen, mutta tällöin hän menettää kyseisen aseman ensimmäisessä jäsenvaltiossa.

### 3. Yleistä

#### 3.1. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oikeudet

3.1.1. Ehdotetun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan luettelo oikeuksista on tarpeellinen mutta ei riittävä, sillä se saattaa hankaloittaa muiden, luettelossa mainitsemattomien oikeuksien käyttöä. Direktiiviin olisi syytä sisällyttää yleinen lauseke yhtäläisistä oikeuksista yhteisön kansalaisten kanssa asioissa, joista ei ole erikseen säädetty. Tällaisia ovat vapaa liikkumis- ja oleskeluvapaus toisessa jäsenvaltiossa sekä äänioikeus.

3.1.2. Tällä tavoin oikeudet porrastetaan oleskelun keston mukaan, kuten komission tiedonannossa ehdotetaan. Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten oikeudet säilyvät samoina kuin yhteisön kansalaisten muilla kuin mainituilla kahdella alalla.

#### 3.2. Äänioikeus

3.2.1. Ehdotuksen perusteluissa komissio viittaa poliittiseen kehitykseen ja tunnustaa äänioikeuden ja kansalaisoikeuden myöntämisen merkityksen kotouttamiselle, mutta katsoo, ettei sillä ole oikeusperustaa, jonka pohjalta nämä kysymykset voitaisiin sisällyttää direktiiviin (perustelut, kohta 5.5). Mielestämme kysymyksiä tulisi käsitellä erikseen eikä yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi. Kansallisuuden myöntäminen on luonnollisesti jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan kuuluva

asia, mutta äänioikeutta kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa voidaan kehittää yhteisön lainsäädännöllä. Seuraavan perustamissopimuksia uudistavan hvk:n tulee ratkaista tämä kysymys.

3.2.2. Komitean mielestä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten äänioikeus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa tulee ottaa huomioon yhteisön lainsäädännössä, sillä se on lisäksi hyvin tärkeä kotouttamisen väline.

#### 3.3. Liikkuvuus oleskelu- ja lähtömaan välillä

3.3.1. Komission tiedonannossa yhteisön maahanmuuttopolitiikasta suhtauduttiin selvän myönteisesti maahanmuuttajien liikkuvuuden lisäämiseen heidän eurooppalaisten oleskeluvaltioidensa ja lähtömaidensa välillä keinona tehostaa jälkimmäisten kehitystä edistäviä taloudellisia aloitteita. Myös ehdotettu direktiivi on tämänsuuntainen, mutta komitean mielestä ei tarpeeksi, sillä siinä rajoitetaan aika, jonka jäsenvaltiossa oleskeleva henkilö voi yhtäjaksoisesti olla poissa sen alueelta, kahteen vuoteen (10 artiklan 1 kohdassa sanotaan, että pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema peruutetaan, jos henkilö on poissa valtion alueelta yli kaksi vuotta). Valtiot voivat sallia pidempiä poissaoloja, jos ne tapahtuvat ”työtehtävien vuoksi”. Tällä tarkoitetaan pääasiassa työntekijää, jonka työnantajaryitys siirtää toiseen toimipaikkaan, ja annetaan myös jäsenvaltioille mahdollisuus pidentää kahden vuoden määräaika.

3.3.2. Jotta henkilöt, joilla on Euroopan unionissa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema, voivat kehittää lähtömaidensa taloustoimintaa, sallittua poissaoloaika tulisi pidentää.

3.3.3. Kun pitkään oleskelleen aseman saaneet kolmannen maan kansalaiset siirtyvät lähtömaahansa työskennelläkseen oleskeluvaltionsa tai yhteisön rahoittamissa yhteistyöhankkeissa, heidän tulee voida säilyttää pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemansa hankkeen keston ja siten lähtömaassa oleskelun ajan.

3.3.4. Näitä samoja kriteerejä tulisi soveltaa tilapäisen oleskelun viiden ensimmäisen vuoden aikana – ennen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamista – sallittuihin poissaoloihin (5 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan yli kuusi kuukautta kestäviä poissaoloja ei sallita). Mielestämme sallittua poissaoloaika tulisi näissä tapauksissa pidentää. Samoin tulisi hyväksyä joustava järjestelmä kehitysyhteistyöhankkeisiin osallistumisesta johtuvia poissaoloja varten.

### 3.4. Perheenjäsenien oikeus saada pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema

3.4.1. Direktiiviehdotuksessa ei mainita pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman myöntämistä perheenjäsenille. Olisi suunniteltava järjestelmä, jolla perheenjäsenet voisivat saada kyseisen aseman, kun yhdellä perheenjäsenistä jo on se.

3.4.2. Komitea ehdottaa, että puolison ja muiden perheen yhdistämistä koskevassa oikeudessa perheenjäseniksi katsottujen henkilöiden<sup>(1)</sup> tulee saada sama pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema kuin ensimmäisen kyseisen aseman saaneen perheenjäsenen. Aseman saamiselle voidaan asettaa ehdoksi, että perheenjäsenet ovat oleskelleet laillisesti jäsenvaltiossa yli kaksi vuotta. Perheenjäseniltä ei siis vaadittaisi viiden vuoden mittaista oleskelua, vaan heidän kohdallaan pysyvän aseman saamiseksi riittäisi kahden vuoden oleskelu.

## 4. Erityishuomioita

4.1. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamisen ehdoksi on asetettu, että henkilön tulee osoittaa, että hänellä on riittävät varat ja sairausvakuutus (6 artikla). Näitä ehtoja tulisi harkita uudelleen, sillä aseman myöntämisen tulisi perustua ainoastaan laillisen oleskelun kestoon (viisi vuotta) Tampereen Eurooppa-neuvoston asettamat kriteerit huomioon ottaen.

4.1.1. Kun kyseistä asemaa hakee työntekijä, joka on oleskellut valtiossa tilapäisesti työn takia (palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana) viiden edellisen vuoden ajan, ainoaksi ehdoksi tulisi asettaa, että kyseinen henkilö on työmarkkinoiden käytettävissä eli tekee tai etsii työtä. Tätä ei sitä vastoin voida vaatia perheenjäseniltä.

4.1.2. Lisäksi direktiiviehdotuksen määritelmä riittävistä varoista ja niiden säännöllisyydestä on epäselvä, mikä saattaa johtaa valtioiden mielivaltaisuuksiin.

4.1.3. Myöskään sairausvakuutusta ei tulisi vaatia, sillä jäsenvaltiossa oleskelevilla kolmannen maan kansalaisilla tulee olla oikeus käyttää julkista terveydenhuoltoa samoin ehdoin kuin valtion omien kansalaisten.

4.2. Ehdotetun direktiivin 7 artiklan viittaus yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen ei saa antaa mahdollisuutta mielivaltaisuuksiin. Tulisi määritellä tarkemmin, minkä tasoinen uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle voi aiheuttaa aseman peruuttamisen. Näitä kysymyksiä koskevat Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätökset tulisi ottaa erityisesti huomioon.

4.3. Direktiiviehdotuksen mukaan (8 artiklan 2 kohta) kunkin valtion toimivaltaisen viranomaisen velvollisuutena on antaa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman hakijalle selväsanainen vastaus kuuden kuukauden kuluessa. Komitea suosittaa kuitenkin, ettei vastauksen antaminen kestäisi yli kolmea kuukautta. Hakijalle koko hallintomenettely on maksuton. Valtioissa, joiden sääntöihin sisältyy ”hiljainen hyväksyntä”, tämän säännöksen tulee merkitä hakijan kannalta myönteistä päätöstä. Komitea ehdottaa, että direktiiviin lisätään asiaa koskeva uusi kohta.

4.3.1. Kun pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen hakee tilapäistä oleskelulupaa toisesta jäsenvaltiosta, kyseisen valtion tulisi antaa vastaus kuuden viikon kuluessa direktiiviehdotuksen 21 artiklassa mainitun kolmen kuukauden sijasta, sillä näin pitkä määräaika haittaa työllisyyttä, yrityksiä ja henkilöiden liikkumisvapautta.

4.4. Ehdotetun direktiivin 13 artiklan 1 kohta, joka koskee pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten suojaa karkottamista vastaan, ei saa jättää sijaa mielivaltaisuuksille. Näitä kysymyksiä koskevat Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätökset tulisi ottaa erityisesti huomioon.

4.5.13 artiklan 5 kohdassa tulee täsmentää, että karkottamispäätöksestä tehdyllä muutoksenhaulla on aina oltava karkottamista lykkäävä vaikutus kaikissa jäsenvaltioissa.

4.6. Sellaisissa tapauksissa, joissa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen hakee oleskelulupaa toisessa jäsenvaltiossa (21 artikla), komitea toistaa kohdassa 4.3 esittämänsä näkökohdat vastauksen pakollisuudesta ja selväsanaisuudesta, ”hiljaisesta hyväksynnästä” ja koko menettelyn maksuttomuudesta hakijalle.

(1) TSK:n lausunto aiheesta ”Perheiden yhdistäminen” – EYVL C 204, 18.7.2000. TSK:n lausunto aiheesta ”Tilapäinen suojele / siirtymään joutuneiden ihmisten suuri määrä” – EYVL C 155, 29.5.2001.



4.7. Niin jäsenvaltioiden kansalaisilla kuin pitkään oleskeleilla kolmansien maiden kansalaisilla tulee olla mahdollisuus nauttia toisessa jäsenvaltiossa vastaavia oikeuksia kuin ensimmäisessä (24 artikla), joskin mukautettuina toisen jäsenvaltion lainsäädäntöön ja tapoihin. Näin ollen olisi direktiivistä poistettava toimeentulo- ja opintotukea koskeva poikkeus, jotta vältetään toisen jäsenvaltion julkiseen talouteen kohdistuva lisärasitus.

## 5. Loppuhuomiot

5.1. Vaikka ehdotetussa direktiivissä ei käsitellä Euroopan unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten

aseman laillistamista, komitea muistuttaa, että heidän tilanteensa on ratkaistava. Komission tulee laatia aloite, jolla näille henkilöille myönnetään perusoikeudet ja ryhdytään tarvittaviin toimiin heidän asemansa laillistamiseksi.

5.2. On tärkeää, että tämän lausunnon aiheena olevaa direktiiviä sovelletaan koko EU:n alueella. Siksi komitea vetoaa nimenomaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan hallituksiin, että ne tekisivät päätöksen direktiivin soveltamisesta. Komitea katsoo, että tämä olisi hyvin myönteinen seikka, jolla tehostettaisiin pitkään oleskelleille kolmannen maan kansalaisille myönnettävää liikkumisvapautta.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille eLearning-toimintasuunnitelma – Katse huomispäivän koulutukseen”**

(2002/C 36/14)

Komissio päätti 19. huhtikuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Bernd Rupp ja apulaisesittelijä Christoforos Koryfidis.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 85 ääntä puolesta eikä yhtään ääntä vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. eLearning-aloite (tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävää oppimista, ”e-oppimista” koskeva aloite) täydentää, tarkentaa ja kehittää edelleen koulutuksen osalta eEurope-toimintasuunnitelmaa<sup>(1)</sup>, josta komissio on antanut oman tiedonantonsa.

1.2. Komissio hyväksyi eLearning-aloitetta koskevan tiedonantonsa<sup>(2)</sup> toukokuussa 2000. Aloite on tärkeä väline pyrittäessä siihen päämäärään, jonka Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto unionille asetti, toisin sanoen että ”siitä on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta<sup>(3)</sup>”.

(1) KOM(2000) 330 lopullinen, 14. kesäkuuta 2000. – [http://europa.eu.int/information\\_society/index\\_fi.htm](http://europa.eu.int/information_society/index_fi.htm); <http://ue.eu.int/fi/info/eurocouncil/main.htm> Komissio käynnisti eEurope-aloitteen joulukuussa 1999. Aloitteella pyritään nopeuttamaan digitaalitekniikan käyttöönottoa kaikkialla Euroopassa ja varmistamaan, että kaikilla eurooppalaisilla on sen käyttämiseen tarvittavat taidot. Aloitteen taustalla oli vahvistuva käsitys siitä, että digitaalitekniikan soveltamisesta on tullut kasvun ja työllisyyden avaintekijä; että syntymässä on ”uusi talous”, jota kutsutaan myös ”sähköiseksi taloudeksi”(e-economy) ja jonka kantavana voimana on Internet. Taustalla on myös havainto, että huolimatta Euroopan johtavasta asemasta tietyillä digitaalitekniikan aloilla – kuten matkaviestinnän ja digitaalitelevision kehittämisessä – tietokoneiden ja Internetin käyttö on Euroopassa edelleen suhteellisen vähäistä. (Ks. kohdat 1.1, 1.3 ja 1.2 TSK:n lausunnossa EYVL C 123, 25.4.2001 – [http://www.ces.eu.int/pages/avis/01\\_01/op\\_January\\_fi.htm](http://www.ces.eu.int/pages/avis/01_01/op_January_fi.htm)).

(2) KOM(2000) 318 lopullinen, 24. toukokuuta 2000. Tiedonanto aiheesta ”eLearning – katse huomispäivän koulutukseen” – <http://europa.eu.int/comm/education/elearning/comfi.pdf>.

(3) Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät (kohta 5) – ks. e-hallintoa koskeva kohta (ensimmäinen luetelmakohta).

1.3. Aloite liittyy myös komission raporttiin, jossa käsitellään koulutusjärjestelmien konkreettisia tulevaisuuden tavoitteita<sup>(4)</sup>.

1.4. Tiedonannossa esitetään eLearning-aloitetta koskeva toimintasuunnitelma<sup>(5)</sup>.

1.5. Tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävää oppimista koskeva toimintasuunnitelma on myös erittäin tärkeä sen julkisen keskustelun kannalta, jota parhaillaan käydään elinikäistä oppimista käsittelevästä komission muistiosta<sup>(6)</sup>.

## 2. Komission asiakirjan pääsisältö

2.1. Käsiteltävänä oleva toimintasuunnitelma koskee vuosia 2001–2004, ja siinä määritellään konkreettiset koulutusta koskevat tavoitteet ja toimet vuosina 2001–2002. Toimintasuunnitelman tavoitteita ovat mm. seuraavat:

- infrastruktuurin<sup>(7)</sup> osalta on nopeutettava laadukkaan ja Euroopan unionille kohtuuhintaisen digitaalisen infrastruktuurin käyttöönottoa
- uusien tietojen ja taitojen<sup>(8)</sup> osalta tavoitteena on Euroopan työllisyysstrategian ja jäsenvaltioiden elinikäisen oppimisen strategioiden puitteissa parantaa koulutusta koskevia aloitteita kaikilla tasoilla, erityisesti

(4) KOM(2001) 59 lopullinen, 31. tammikuuta 2001.

(5) KOM(2001) 172 lopullinen, 28. maaliskuuta 2001. Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta ”eLearning-toimintasuunnitelma – Katse huomispäivän koulutukseen” – [http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc_en.html).

(6) SEC(2000) 1832, 20. lokakuuta 2000 – keskustelun on määrä johtaa toimintasuunnitelman hyväksymiseen ennen vuoden 2001 loppua.

(7) Ks. komission asiakirjan (KOM(2001) 172 lopullinen) kohta 1.1 – [http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc_en.html).

(8) Konkreettisten tavoitteiden osalta ks. KOM(2001) 172 lopullinen, kohta 1.1.

- edistämällä ”digitaalista lukutaitoa”
- edistämällä opettajille ja kouluttajille tarkoitettua asianmukaista koulutusta, jossa opetetaan ennen kaikkea tekniikan käyttöä opetuksessa ja muutoksenhaallintakykyä
- kehittämällä kouluista, yliopistoista ja ammatillisista koulutuskeskuksista ”kaikille avoimia paikallisia oppimisen monitoimikeskuksia<sup>(1)</sup>”.
- eLearning-aloitteessa pyritään luomaan asianmukaiset edellytykset opetukseen soveltuvien kehittyneiden sisältöjen, palvelujen ja oppimisympäristöjen kehittämiseksi markkinoita ja julkista sektoria varten
- lisäksi eLearning-aloitteella lujitetaan yhteistyötä ja vuoropuhelua sekä parannetaan alan toimien ja aloitteiden nivoutumista toisiinsa kaikilla tasoilla – paikallis- ja aluetasolla sekä jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisön tasolla – ja kaikkien alan toimijoiden kesken.

2.2. eLearning-aloitteella autetaan toteuttamaan ja kehittämään eurooppalaisen tietoyhteiskunnan (eEurope) koulutuksellisia tavoitteita luomalla puitteet ja ohjelma asianomaisten yhteisön tahojen ja jäsenvaltioiden väliselle yhteistyölle. Tähän pyritään määrittelemällä yhteiset painopisteet ja suositukset, aktivoimalla koulutusalan toimijoita ja hyödyntämällä yhteisön toimintavälineitä.

2.2.1. Nykyiset eLearning-toimintasuunnitelman tavoitteiden mukaiset toimet ovat hyvin erityyppisiä sekä jäsenvaltioissa että yhteisön tasolla.

2.3. Toimintavälineet ihmisten aktivoimiseksi yhteisön laajuisesti. eLearning-aloitteelle ei ole suunnitteilla uusia määrärahoja, vaan se on määrää rahoittaa nykyistä ohjelmista ja nykyisiä välineitä ja resursseja käyttäen<sup>(2)</sup>.

2.4. Yhteistoimet<sup>(3)</sup>. Aloitteessa on eritelty neljä keskeistä toimintalinjaa, jotka koskevat infrastruktuureja, koulutusta, laadukkaita multimediapalveluja ja -sisältöjä sekä vuoropuhelua ja yhteistyötä kaikilla tasoilla.

### 3. Yleistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa eLearning-aloitetta<sup>(4)</sup>. Komitea pitää sitä nykyaikaisena ja joustavana opetusta koskevana ehdotuksena, jonka avulla voidaan lähestyä, tarkastella ja ratkaista digitaalajan ongelmia. Se kehottaa EU:n toimielimiä, jäsenvaltioiden hallituksia, alue- ja paikallisviranomaisia, järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa ja yritysmaailmaa tekemään yhteistyötä kyseisen toimintasuunnitelman toteuttamiseksi.

3.1.1. Jotta kattava eLearning-suunnitelma saataisiin onnistuneesti toteutettua ja voitaisiin hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla sen tarjoama mahdollisuus perinteisten oppimis- ja koulutusmenetelmien rikastamiseen, komission on määriteltävä entistä selkeämmin, millä tavoin aloite tulee hyödyttämään koulutusalaan. Aloitteen hyöty on ilmeisen merkittävä erityisesti kouluopetuksen kannalta.

3.1.1.1. Näin ollen komitea haluaa erityisesti kiinnittää huomiota siihen opetus- ja koulutusympäristöön, jossa e-oppimista on määrää kehittää. Näiden puitteiden selvittämiseksi on tehtävä yksityiskohtaista ja tarkkaa tutkimustyötä. Lisäksi on välttämätöntä kehittää viipymättä asianmukaisia eurooppalaisia opetustuotteita, -sisältöjä ja -menetelmiä kaikkia opetus- ja koulutusmuotoja varten.

3.1.1.2. Tästä syystä on TSK:n mielestä myös luotava julkinen vuoropuhelun foorumi uuden järjestelmän luotettavuuden takaamiseksi.

<sup>(1)</sup> Ks. KOM(2001) 172 lopullinen, kohta 1.1 (kolmas alakohta).

<sup>(2)</sup> Lisätietoja varten ks. KOM(2001) 172 lopullinen, kohta 2. Ks. myös yhteisön ohjelmia ja toimia koskeva komission laatima opas (SEC(2001) 526), joka helpottaa tutustumista eri ohjelmiin sekä niiden toimintatapoihin ja osallistumismahdollisuuksiin.

<sup>(3)</sup> Lisätietoja varten ks. KOM(2001) 172 lopullinen, kohta 3.

<sup>(4)</sup> Koulutuksen eurooppalaista ulottuvuutta koskevassa lausunnossaan (EYVL C 139, 11.5.2001, kohta 4.5) TSK toteaa aiheesta seuraavaa: ”Komitean mielestä ’eLearning’-aloite on EU:n tärkein hanke kansalaisten perehdyttämiseksi digitaalikaan. Sen tavoitteena on erityisesti edistää Internetin käyttöä, verkottaa koulutusjärjestelmiä ja kehittää virtuaalista liikkuvuutta. Komitea kehottaa myös poistamaan mahdollisimman nopeasti esteet, jotka haittaavat tämän aloitteen tehokasta kehitystä. Tällaisista esteistä tärkeimpiä ovat infrastruktuurin kustannukset ja laadulliset puutteet, yhteyksien hinnat, virtuaalisen sisällön ongelmat sekä Internetin kielitilanne”.

3.1.1.3. Joka tapauksessa TSK pitää välttämättömänä kriittistä suhtautumista uusien välineiden käyttöön, myös käyttäjän näkökulmasta. Vielä tätäkin tärkeämpää on kuitenkin edistää koulutuksen avulla sellaisten henkilökohtaisten menetelmien kehittämistä, joiden avulla yksilö oppii suodattamaan tietoa ja tarkistamaan sen paikkansapitävyyden<sup>(1)</sup>. Tällaiset menetelmät ovat avain tietoyhteiskunnan mukanaan tuomien ongelmien ratkaisuun.

3.2. eEurope-toimintasuunnitelmaa koskevassa lausunnossa (CES 45/2001, kohta 1.5) komitea toteaa ”Euroopan reagoineen hitaasti Internetin tuomaan suureen haasteeseen”. Tämä viivästyminen on komitean mukaan kurottava umpeen. eLearning-toimintasuunnitelma on vastaus komitean ilmaisemaan huoleen ja antaa toivoa siitä, että Euroopan kansalaiset tulevat pian sopeutumaan tietoyhteiskuntaan.

3.3. Tietoyhteiskuntaan siirtyminen ei saa lisätä minkäänlaisia syrjäytymisen muotoja<sup>(2)</sup>.

3.3.1. TSK:n mielestä koulutukseen sisältyy jo nyt vaara, että jotkin ihmiset, ihmisryhmät tai alueet syrjäytyvät tietoyhteiskunnasta, koska

- opettajat ja kouluttajat eivät syystä tai toisesta voi perehtyä digitaalitekniikkaan ja hyödyntää sitä
- lapset, joilla on kotona käytössään tietokone, ovat erilaisessa asemassa kuin ne, joilla sitä ei ole
- puhtaasti teknisistä syistä kaikilla ei ole mahdollisuutta pysyä mukana teknologian nopeassa kehityksessä
- henkilöiden, joilla on erityistarpeita, on erityisen vaikea saada käyttöönsä tietoa ja hyödyntää nykyaikaisia koulutusmuotoja.

3.3.1.1. Yksi TSK:n suosituksista edellä mainitussa lausunnossa oli, että opettajien käyttöön tarjottaisiin ”kaikilla koulutustasoilla ilmaiset tietokonelaitteet (henkilökohtainen tietoko-

ne ja vapaa pääsy Internetiin)<sup>(3)</sup>”. Tämä ehdotus on syytä toteuttaa mahdollisimman pian, joko esitetyssä muodossaan tai muunneltuna (hallinnon vahvalla tuella). Näin ratkaistaisiin ongelma opettajien perehdyttämisestä tieto- ja viestintäteknologiaan ja edistettäisiin samalla Internetin käyttöä yhden yhteiskuntaryhmän osalta, millä olisi epäilemättä nopeat kerrannaisvaikutukset.

3.3.1.2. EU:n on löydettävä keino tarjota kansalaisilleen (nuorille, aikuisille ja ikääntyneille) entistä tasa-arvoisemmat mahdollisuudet tieto- ja viestintäteknologian käyttöön. Tässä mielessä Lissabonin Eurooppa-neuvoston tavoitteet, jotka koskevat tietokoneita ja kouluja, ovat varmasti suureksi avuksi. Keskipitkällä aikavälillä tarvitaan kuitenkin epäilemättä uutta yhteiskunnallista ja taloudellista lähestymistapaa sähköiseen infrastruktuuriin oppimisvälineenä. Lähestymistavan on oltava kokonaisvaltainen, samaan tapaan kuin tähänastinen suhtautuminen koulukirjoihin tai julkisiin kirjastoihin. Kaikkein tärkeintä on kuitenkin antaa apua niille nuorille, joilla ei ole kotonaan käytössä tieto- ja viestintäteknologiaa. Tämä vaatii suuria, mutta toteutettavissa olevia muutoksia koulujen organisoimisen ja henkilökunnan suhteen. TSK:n mielestä kysymystä olisi paras käsitellä yleispalvelun yhteydessä.

3.3.1.2.1. Toinen mahdollisuus laajempien yhteiskunnallisten toimien edistämiseen on vahvistaa huippuosaamista koulutuksessa ja sopeuttaa se digitaaliajan vaatimuksiin. TSK suosittaa huippuosaamisen vahvistamista ja sopeuttamista, jotta kaikkien hallintotasojen ja muiden lähteiden antamia koulutusapurahoja käytettäisiin opiskelijoiden tarvitseman sähköisen infrastruktuurin täydentämiseen. Unioni voisi auttaa edistämään tätä kehitystä.

3.3.1.3. TSK huomauttaa myös, että Euroopan tulee tehostaa pyrkimyksiään tehdä sähköisistä tieto- ja viestintävälineistä entistä luotettavampia, nopeampia ja huokeampia.

3.3.2. Toinen e-oppimiseen liittyvä vakava kysymys, joka koskee sekä nuoria että vanhoja, ovat uudet taidot. TSK:n mielestä kaikkien työntekijöiden liikkuvuuden edistämiseksi ja siten heidän tuottavuutensa parantamiseksi on välttämätöntä sekä yrityksissä että yleisemmin talouselämässä kuroa umpeen osaamisessa esiintyvät puutteet työllisyysstrategian mukaisesti. Tieto- ja viestintäteknologiaa koskevalla johdonmukaisella koulutuksella on epäilemättä erittäin myönteiset vaikutukset työllisyysstrategiaan, mikäli kaikki työntekijät ja työnhakijat saavat soveliaasti kohdennettua koulutusta.

(1) Ks. EYVL C 157, 25.5.1998 (kohta 2.3.8): ”– Maailmassa, jossa tietoa voidaan siirtää rajattomia määriä, voi olla aika käsitellä kysymystä siitä, kuinka koulutuksen avulla voitaisiin luoda sellainen kulttuuri, jonka jäsenet pystyvät jalostamaan tietoa ja tarkistamaan tietojen paikkansapitävyyden–”.

(2) Ks. myös EYVL C 123, 25.4.2001, kohdat 3.2.2 ja 5.1.3.

(3) Ks. EYVL C 123, 25.4.2001 (kohta 3.4.3, toinen ehdotus).

3.3.2.1. Elinikäinen oppiminen voi tässä olla tärkeässä roolissa <sup>(1)</sup>.

3.4. TSK haluaa kiinnittää erityistä huomiota vaaraan sukupolvien välisen kuilun syntymisestä digitaalitekniologian käytössä. Komitea muistuttaa, että ”digitaalijalan edellyttämien taitojen saavuttamisen helppous on yleensä käänteisessä suhteessa oppijan ikään. Käytännössä siitä seuraa, että aiheesta annettavaan alkuopetukseen panostettaessa tämäkin muuttuja on otettava huomioon <sup>(2)</sup>”.

3.4.1. Kun otetaan huomioon Euroopan demografisen kehityksen suunta, on tässä yhteydessä todella syytä kiinnittää erityistä huomiota aikuisväestön e-oppimiseen <sup>(3)</sup>. Tämä tarkoittaa esimerkiksi aikuisten – työssäkäyvien tai työttömien – rohkaisemista tutustumaan eLearning-toimintasuunnitelman hyötyihin elinikäisen oppimisen yhteydessä.

3.4.1.1. Ikääntyneitä ihmisiä, jotka eivät enää ole mukana työelämässä, on rohkaistava hankkimaan tieto- ja viestintätekniikan taitoja omaksi hyödykseen ja sen varmistamiseksi, että he ovat aktiivisesti mukana digitaalijalassa.

3.5. TSK panee tyytyväisenä merkille, että televiestinnän hinnat sekä EU:n kansalaisille että yrityksille ovat viime vuosina laskeneet, vaikkakaan eivät yhtä paljon kaikissa maissa eivätkä riittävästi Yhdysvaltoihin verrattuna. Mikäli eLearning-aloitteen tavoitteet on määrä saavuttaa, näiden hintojen, samoin kuin Internet-yhteyksien hintojen, on laskettava edelleen.

3.6. Mikäli tärkeimpänä tavoitteena on edelleen se, että kaikkien EU:n kansalaisten tulisi voida täysin hyödyntää nykyaikaista koulutusta ja viestintämahdollisuuksia, kansalaisilla olisi tulevaisuudessa oltava mahdollisuus Internetin käyttöön (sekä henkilökohtainen sähköpostiosoite). Internetin käytön

lisäämiseksi on kehitettävä edelleen nopeita yhteyksiä ja parannettava nykyistä teknologiaa (erityisesti digitaalitelevisio, digitaaliradio, satelliittitekniologia ja ADSL). Uusi Internetin yhteyskäytännön 6. versio (IPv6) tulisi myös ottaa käyttöön mahdollisimman nopeasti.

3.6.1. Edellä mainittu pätee myös tämän teknologian tuotantoympäristöön. TSK katsoo, että on tärkeää edistää uuden teknologian ja sen tuotteiden tuotanto- ja levitysympäristön kilpailullisuutta. Tämä on monopolistisen kehityksen täydellisen vastakohta.

3.7. TSK korostaa koulutuksen keskeisiä tavoitteita ja opettajien roolia uudessa koulutusympäristössä, jossa digitaalitekniologia muuttaa oppilaita ja opettajien välistä suhdetta.

3.7.1. Koulutuksen eurooppalaista ulottuvuutta koskevassa tiedonannossaan TSK kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin: ”perheen ja opettajan korvaamaton rooli nuoren koulutuksessa sekä opettajan roolin muuttuminen suhteessa tietoon; opettaja ei enää ole tiedon lähde ja tiedon haltija, vaan inhimillinen väliporras, joka koordinoi ja ohjaa keinoja tiedon saantiin; tämä muutos antaa opettajalle myös keskeisen roolin kollektiivisessa pyrkimyksessä tieteelliseen, teknologiseen, yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen; muutos edellyttää myös uutta lähestymistapaa koulutukseen, opettajien valintaan, opettajien koulutukseen ja heidän palkkaukseensa”.

3.7.1.1. Erityisesti opettajien palkkausta koskien TSK toteaa, että on viipymättä pyrittävä ratkaisemaan seuraavat ongelmat:

- eräissä jäsenvaltioissa opettajien ja vastaavan pätevyyden omaavien, muilla aloilla työskentelevien palkkauksen ero on lähes yhden suhde kolmeen
- palkkaeron vuoksi monet opettajat, ja usein juuri parhaat heistä, siirtyvät muihin kuin opetusalan töihin
- koulutusjärjestelmään ei saada nuoria, lahjakkaita opettajia, mikä vaikuttaa järjestelmän uudenaikaistamiseen ja sen kykyyn vastata digitaalijalan vaatimuksiin.

(1) Ks. SEC(2000) 1832 sekä sitä käsittelevä TSK:n oma-aloitteinen lausunto EYVL C 311, 7.11.2001.

(2) Ks. TSK:n lausunnot EYVL C 123, 25.4.2001 (kohdan 4.2.1.1 kolmas huomio) sekä EYVL C 117, 26.4.2000 (TSK:n ehdotus kansalaisten perehdyttämiseksi tietoyhteiskuntaan).

(3) ”Komitea ehdottaa, että tehdään tutkimuksia siitä, kuinka aikuisväestö reagoi aloitteisiin, joiden avulla heidät pyritään perehdyttämään tietoyhteiskuntaan. Nämä tutkimukset on ensisijaisesti suunnattava poliittisen, yhteiskunnallisen ja talouselämän johtajille. Tällaiset tutkimukset ovat erityisen tärkeitä, sillä ensimmäistä kertaa ihmiskunnan historiassa lapset ja nuoret ovat tietämykseltään (tässä tapauksessa viestintätekniologian tuntemuksen osalta) paremmassa asemassa kuin suuri osa työikäisestä väestöstä (erityisesti ne, jotka tällä hetkellä johtavat tuotantoprosesseja)”(EYVL C 123, 25.4.2001, kohta 3.4.3, ensimmäinen ehdotus).

3.7.2. Tähän opettajien rooliin viitaten TSK toteaa myös, että ”humanismin yleisten arvojen on jatkossakin oltava koulutuksen ohjenuorana. Komitea suositaa, että kaikki koulutuksen suunnittelua koskevat valinnat sovitetaan yhteen näiden periaatteiden kanssa<sup>(1)</sup>”. Ongelman luonne huomioon ottaen juuri opettajat ovat niitä henkilöitä, jotka pystyvät parhaiten arvioimaan ja varmistamaan yhteensopivuuden, jota on myös tarkasteltava uudelleen Euroopan unionin nykyisten keskeisten valintojen, kuten kestävän kehityksen pohjalta.

Tässä yhteydessä TSK katsoo, että viivästyminen Lissabonissa asetetusta aikataulusta sekä viive opettajille annettavassa uuden teknologian opetuksessa on anteeksiantamatonta ja vaarallista. Järjestelmällinen tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävä oppiminen ei ole mahdollista ilman opettajia, jotka ymmärtävät tieto- ja viestintäteknikkaa ja sen nykyaikaista roolia. Tästä syystä TSK kehottaa jäsenvaltioita ja ehdokasvaltioita tehostamaan pyrkimyksiään tällä alalla. Komitea kehottaa komissiota Tukholmassa 23. ja 24. maaliskuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien ja erityisesti niissä tieto- ja viestintäteknikkataidoille annetun ensisijaisen tärkeän aseman mukaisesti arvioimaan ongelman luonnetta ja laajuutta ja raportoimaan tuloksistaan. Samalla komission on kiinnitettävä huomiota eettisiin kysymyksiin, jotka koskevat e-oppimisen käyttöä opetuksessa. Tällainen komission aloite aktivoisi epäilemättä alan toimintaa jäsenvaltioissa, erityisesti jos siihen liittyisi parhaiden käytänteiden edistämistä.

3.8. TSK:n edellä esittämät kommentit ja huomiot ovat osoitus kansalaisyhteiskunnan suuresta huolesta sen suhteen, pystyvätkö jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmät koskaan täyttämään nykyajan vaatimukset ja vastaamaan nykyajan haasteisiin.

3.8.1. Digitaaliaika on jo alkanut, samoin kuin sen tuomat muutokset oppimisprosessiin. Muutokset tiedonsaantikeinoissa ja -mahdollisuuksissa (sekä tähän liittyvä edellä mainittu syrjäytymisen vaara), oppimisen ja ajan suhteessa tapahtuvat muutokset (muutokset tiedon prosessoinnin nopeudessa), muutokset oppimisen ja oppimipaikan suhteessa (telekonferenssit, etäoppiminen jne.) sekä opettaja-oppilassuhteen muuttuminen ovat kaikki ilmiöitä, jotka vaikuttavat tulevaisuuden koulutukseen sekä selkeästi myös jo tämän päivän koulutukseen.

3.8.2. Komitea suositaa, että komissio hyödyntäisi parhaalla mahdollisella tavalla ne suositukset e-oppimisesta sekä elinikäisestä oppimisesta, jotka Euroopan tason järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta hiljattain on antanut. Erityisesti komission tulisi hyödyntää tai hyödyntää entistä paremmin

- tukea elinikäisen oppimisen kehittämiseksi<sup>(2)</sup>
- ehdotusta sisällyttää e-oppiminen (ja elinikäinen oppiminen) eurooppalaiseen koulutusalueeseen<sup>(3)</sup>
- tukea monikielisuuden ja eurooppalaisen digitaalisen sisällön edistämiseen maailmanlaajuisissa verkoissa<sup>(4)</sup>
- tukea syrjäytymisen estämiseen pyrkiville toimille ja etenkin toimille, jotka koskevat erityistarpeita omaavia henkilöitä<sup>(5)</sup>.

#### 4. Erityistä

4.1. TSK kannattaa varauksetta ehdotusta varustaa koulut ja muut koulutuslaitokset tietokoneilla ja tarjota niille nopea pääsy Internetiin. Komitea korostaa kuitenkin eri valtioiden välisiä eroja ja kehottaa komissiota tekemään kaiken voitavansa alan lainsäädännöllisten toimien kehittämiseksi.

4.2. TSK kehottaa Euroopan parlamenttia, komissiota ja neuvostoa sekä jäsenvaltioiden hallituksia ja niiden alue- ja paikallishallintoa lisäämään investointeja henkilöresursseihin, jotta koulut ja muut koulutuslaitokset sekä tutkimuslaitokset voisivat täysin hyödyntää verkostoja. Näistä laitoksista on tulevaisuudessa tultava paikallisia oppimisen monitoimikeskuksia<sup>(6)</sup>, jotka tarjoavat kaikille mahdollisuuden elinikäisen oppimiseen.

4.3. Monien opettajien uusien välineiden käyttöä kohtaan tuntema epävarmuus ja taitojen puute on pyrittävä poistamaan viipymättä tarjoamalla heille täydennyskoulutusta tieto- ja viestintäteknologian käytössä.

<sup>(2)</sup> Ks. kohta 3 (TSK:n EYVL C 311, 7.11.2001).

<sup>(3)</sup> Ks. EYVL C 139, 11.5.2001 (kohta 2.5).

<sup>(4)</sup> Ks. EYVL X 116, 20.4.2001 (kohta 7.3).

<sup>(5)</sup> Ks. EYVL C 123, 25.4.2001 (kohta 5.1.3).

<sup>(6)</sup> Ks. TSK:n valmisteilla oleva lausunto aiheesta ”elinikäinen oppiminen” EYVL C 311, 7.11.2001 (kohta 4.3.1.1).

<sup>(1)</sup> EYVL C 139, 11.5.2001 (kohta 4.7).

4.3.1. On kuitenkin selvää, että tieto- ja viestintäteknologia on oppimisväline, jota on käytettävä asianmukaisella tavalla, eikä sen tarkoituksena ole korvata perinteistä opetusta.

4.3.2. Tavoitteena on opetuksen perusteellinen uudistaminen ja opetuksen sisällön parantaminen. Tämä merkitsee myös opetusmateriaalin mukauttamista oppilaiden tarpeisiin.

4.3.3. Jotta oppimisprosessia voidaan tehostaa, opinto-ohjelmia on laajennettava niin, että niihin sisällytetään sekä tietokoneen käyttöön tarvittavaa teknistä opetusta että opetusta tietokoneohjelmien tehokkaassa käytössä (Internet, multimedia jne.).

4.4. Teknisen opetuksen lisäksi on hyvin tärkeää kehittää opetusmenetelmiä (vertailuanalyysi, parhaat käytänteet), mikä hyödyttää sekä opettajia että oppilaita.

4.4.1. Erityisesti tähän prosessiin on saatava mukaan opettajat ja koulutuslaitokset. eLearning-aloitteen tulee sisältää sekä oppilaiden konkreettiset oppimistarpeet ja heidän toivomansa e-oppimisen muodot ("alhaalta ylös") että opettajien ja kouluttajien uudet mahdollisuudet opetuksen rakentamiseen ("ylhäältä alas") tieto- ja viestintäteknologian avulla, jotta voidaan tarjota pedagogisesti korkealaatuista materiaalia e-oppimista varten.

4.4.2. Tässä yhteydessä TSK katsoo, että vertailuanalyysin ei tule rajoittua ainoastaan Eurooppaan, vaan on otettava huomioon myös muiden maiden kokemukset (esim. Yhdysvallat OECD:n tilastojen puitteissa).

4.5. Käytettyjen tieto- ja viestintäteknikan välineiden arviointi on hyvin tärkeää yhteisten eurooppalaisten opetusfoorumien ja -ohjelmien kohdennetulle kehittämiselle. Ensimmäiseksi on tärkeää luoda eLearning-indikaattoreita, joiden avulla tieto- ja viestintäteknologian käytön edistymistä voidaan seurata. Komission on määrä tehdä ehdotukset tällaisiksi indikaattoreiksi ennen vuoden 2001 loppua.

4.5.1. TSK muistuttaa, että on tärkeää säilyttää Euroopan kulttuurinen monimuotoisuus uudessa digitaalisessa ympäristössä. Komitea huomauttaa, että tämä monimuotoisuus – joka lisääntyy entisestään EU:n laajentuessa – saattaa tehdä aiheelliseksi erilaisten opetusmenetelmien käytön eri maantieteellisillä alueilla, ja siksi monimuotoisuus on turvattava. E-oppimista voidaan siten käyttää ja edistää osana kulttuurienvälisiä tutkimusta ja viestintää.

4.5.2. On tarpeen määritellä yksityiskohtaisesti ne alueet, joilla e-oppimisen välineitä voitaisiin parhaiten hyödyntää. Oppimisen eri muotoja ja alueita tulee käsitellä eri tavoin tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävän oppimisen kannalta, sillä nämä e-oppimisen välineet antavat mahdollisuuden tehokkaampaan oppimiseen opetuksen eri aloilla ja eri muodoissa <sup>(1)</sup>.

4.6. TSK:n mielestä koulujen ja muiden koulutuslaitosten on otettava palvelukseensa tieto- ja viestintäteknologian asiantuntijoita, joilla on sopiva (täydentävä) koulutus ja joiden tehtävänä on vastata näiden välineiden käytöstä, verkkojen ylläpidosta jne.

4.7. TSK tukee komission suunnitelmaa kannustaa kouluja ja muita koulutuslaitoksia verkottumaan mahdollisimman nopeasti, jotta helpotetaan tiedonvaihtoa asianmukaisten portaaleiden kautta toimivissa virtuaalisissa keskustelufoorumeissa. Laaja näkemystenvaihto näissä foorumeissa sekä laaja verkottuminen ovat tehokas keino antaa kaikille e-oppimisen osapuolille mahdollisuus osallistua keskusteluun, jakaa kokemuksia, kerätä tietoa ja siten kehittää parhaita mahdollisia menetelmiä ja ohjelmia.

4.7.1. Komissio voi erityisesti nopeuttaa tätä prosessia perustamalla selkeärakenteisia keskustelufoorumeita eLearning-websivulle. Näiden keskusteluryhmien on oltava laajoja ja avoimia kaikille osapuolille.

4.7.2. Tähänastinen kokemus on osoittanut, että ainoa tapa saada opetusmenetelmät ja opetusmateriaali laajalti Euroopan kansalaisten käyttöön on luoda tiiviitä monikielisyteen pohjautuvia kumppanuuksia.

4.8. TSK katsoo tehokkaan kieltenopetuksen olevan olennaisen tärkeää, jotta virtuaalisilla foorumeilla ja virtuaalisilla kampuksilla keskustelevat voivat ymmärtää toisiaan. Euroopan kielten teemavuosi (2001) ja aiheeseen liittyvät EU:n ohjelmat (Leonardo da Vinci, Lingua) ovat tässä olleet hyödyksi. Jotta tieto- ja viestintäteknikan taitojen oppiminen olisi tehokasta, oppilaan on kuitenkin saatava oppimateriaali käyttöönsä äidinkiellään. Tämä tulee kalliiksi, erityisesti koska on otettava huomioon myös vähemmistökielet. Tämä korostaa myös vertailuanalyysin merkitystä.

<sup>(1)</sup> Vaikuttaisi siltä, että yhteiskuntatieteelliset alat soveltuisivat heikommin e-oppimisen käyttämiseen kuin luonnontieteelliset alat. Sekamuotoiset opetusmenetelmät edistävät oppilaan kehitystä, sillä ne mahdollistavat joustavan opetuksen, joka mukautuu kunkin oppilaan tarpeisiin ja oppimisrytmiin (vaihtelu tietokoneavusteisen oppimisen, Internetiä hyödyntävän oppimisen, läsnäoloon perustuvan opetuksen, on-line-tenttimisen jne. välillä).

4.9. Jos kansalaiset ovat tietoisia Internetin eduista ja pitävät sitä luotettavana, he tulevat varmasti myös käyttämään sitä. Tämä mullistaa heidän käsityksensä oppimisesta. Siksi on ryhdyttävä toimiin, joilla pyritään lisäämään yleisön luottamusta Internetiä kohtaan sekä tekemään siitä hyväksytty ja saamaan se kaikkien käyttöön (eurooppalainen ja monikielinen sisältö).

4.9.1. E-oppiminen auttaa selvästikin myös lisäämään joustavuutta elämässä, oppimisessa ja nykypäivän työelämässä, sillä se antaa ihmisille mahdollisuuden valita yksilöllinen elämäntapansa ja työjärjestelynsä. Työmarkkinaosapuolten tulisi etsiä keinoja integroida e-oppiminen työpaikoille työpaikka- tai alakohtaisin sopimuksin.

4.10. TSK ehdottaa, että määriteltäisiin EU:n tasolla ne perustaidot, jotka jokaisen kansalaisen on opittava tai joiden oppimiseen heillä on oltava mahdollisuus (oppimaan oppiminen, itsenäinen opiskelu, elinikäinen oppiminen tietotekniikan avulla myös vapaa-aikana jne.). Se, kuinka hyvin e-oppiminen tullaan hyväksymään, riippuu suurelta osin siitä, kuinka houkutteleva opetusmateriaalista ja oppimisympäristöstä pystytään tekemään. Myös taloudellisia kannustimia tarvitaan myönteisen asenteen luomiseksi. Näitä voivat olla esimerkiksi lisensoidulle opetusmateriaalille myönnettävät verohelpotukset ja opetusmateriaalin arvonlisäveron alentaminen.

4.10.1. Komitea suosittaa myös, että komissio tehostaisi toimia tämän alan tutkintojen ja taitojen yhteisen eurooppalaisen tunnustamisjärjestelmän luomiseksi ja pyrki luomaan keinoja, jotka mahdollistavat opiskelijan liikkumisen perinteisen ja uusimuotoisen opiskelijajärjestelmän välillä.

4.11. Kun otetaan huomioon e-oppimisen merkitys Euroopan tulevaisuuden kannalta globaalissa maailmantaloudessa, TSK kehottaa komissiota toteuttamaan suunnitellut toimet yhtenäisesti yksikköjensä sisällä eLearning-työryhmissään. Komission on myös koordinoitava toimia tehokkaasti (koska eLearning-aloite koskee monia aloja, tukiohjelmia ja useita komission pääosastoja) ja arvioitava niitä puolueettomasti toimintasuunnitelmassa määriteltyjen tekijöiden pohjalta (esimerkiksi jäsenvaltioiden kehitystilanne).

4.11.1. Tässä yhteydessä tärkeässä asemassa voisivat olla Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus (Cedefop) ja Sevillassa sijaitseva teknologian tutkimuslaitos (IPTS).

4.12. Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen on myös hyvin tärkeä tekijä tieto- ja viestintäteknologiassa. On pyrittävä

lisäämään naisten osuutta tieto- ja viestintäteknologian alan ammateissa ja edistettävä naisten mahdollisuuksia uran luomiseen tällä alalla. Komitea tukee siksi voimakkaasti toimintasuunnitelman tavoitetta houkutella nuorta sukupolvea ja erityisesti naisia tieteen ja teknologian alalle (1).

4.13. TSK kannattaa päätöstä perustaa eettisiä kysymyksiä (sisältöjä ja palveluja koskevien toimintaohjeiden kehittämisen) käsittelevä työryhmä.

4.13.1. Tässä yhteydessä TSK muistuttaa olevansa erityisen huolissaan lasten suojelusta Internetissä (2) (pornografia, väkivalta, uhkapelit).

4.14. TSK:n mielestä on välttämätöntä suojella tekijänoikeuksia ja turvata tekijöiden asianmukaiset korvaukset. Tällä alalla tehdyt toimet ovat välttämättömiä, jotta asianomaiset olisivat tulevaisuudessakin halukkaita tarjoamaan palvelujaan. Suunnitelmat ilmaisten ohjelmistojen lisäämisestä eivät siten saa vaarantaa tekijöiden oikeutettuja intressejä.

4.15. Myös tietosuojaja on tärkeä kysymys puhuttaessa tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävästä oppimisesta. Tämä pätee erityisesti yrityksiin ja julkispalveluihin. Ennen kuin e-oppimista aletaan soveltaa, on yrityksen tai hallinnon sisällä tehtävä sopimus asianmukaisista käytänteistä. Sopimusten on täytettävä jäsenvaltioiden tietosuojalainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset.

4.16. TSK korostaa myös julkisen ja yksityisen sektorin välisen kumppanuuden etuja. Julkisella sektorilla tämä alentaa budjettimenoja ja varmistaa kilpailun avulla palvelujen ja tuotteiden laadun. Yksityisellä sektorilla se voi parantaa yrityksen julkisuuskuvaa ja tarjota hyviä harjoittelumahdollisuuksia tulevalle henkilökunnalle. On kuitenkin huomattava, että tarvitaan oppimateriaalin käyttöä koskevia säännöksiä (esim. ohjelmassa tai näytöllä tapahtuvan epäasianmukaisen mainonnan kieltäminen). Hallitusten tai asianomaisten hallinnon on edelleen oltava vastuussa e-opetuksessa käytettävien, virallisesti hyväksytyjen ohjelmistojen sisällöstä.

4.16.1. TSK kehottaa tässä yhteydessä komissiota nopeuttamaan pyrkimyksiään selvittää laatusertifiointijärjestelmien tilanne. Komissio tekee tätä selvitystyötä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ja järjestelmien on määrä vahvistaa kuluttajan suojelua EU:ssa. Opiskelijoiden käyttöön on päästettävä vain tuotteita, jotka ovat todella soveliaita käytettäväksi oppimisprosessissa.

(1) Lisätietoa aiheesta työllisyyden pääosaston julkaisusta "Women and Science".

(2) Ks. valmisteilla oleva TSK:n lausunto aiheesta "Ohjelma lasten suojelemiseksi Internetissä".



4.16.2. On myös ryhdyttävä toimiin standardien luomiseksi pk-yrityksiä varten, sillä pk-yritykset panostavat jo nyt voimakkaasti e-oppimiseen<sup>(1)</sup>. Pk-yritykset hyötyisivät tehokkaiden, standardoitujen tuotteiden käytöstä, sillä nämä yritykset eivät taloudellisista syistä voi kehittää omia opetusohjelmiaan<sup>(2)</sup>.

4.16.3. Yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa on soveliaiden toimenpiteiden avulla syytä kehittää ja toteuttaa yleiseurooppalaiset e-oppimista koskevat standardit, jotta kaikki asianomaiset osapuolet voisivat hyödyntää standardoituja opetussisältöjä ja -ohjelmia kielestä riippumatta. Komissiota kehoitetaan nopeuttamaan aloittamaansa työtä, jotta tavoitteeseen päästäisiin vuoden 2002 aikana.

4.17. TSK:n mielestä on tiivistettävä yhteistyötä yritysmaailman kanssa, jotta voidaan kuroa umpeen jälkeenjääneisyttä opetusohjelmistojen kehityksessä ja tarjonnassa Euroopassa (erityisesti USA:han verrattuna) sekä kehittää sisällöltään erityisesti eurooppalaisia markkinoita ja eurooppalaisia koulutustavoitteita varten luotuja tuotteita.

4.18. Vaikka toimivalta koulutusasioissa onkin jäsenvaltioilla, komission tulee kuitenkin kehottaa jäsenvaltioita priorisoimaan ja toteuttamaan eLearning-aloite omissa koulutusjärjestelmissään.

4.18.1. Myös TSK pyytää osaltaan jäsenvaltioita ja ehdokasvaltioita sisällyttämään eLearning-aloitteen kansallisiin koulutusjärjestelmiinsä ja toteuttamaan sen mahdollisimman nopeasti.

4.19. Samaan aikaan TSK pyytää komissiota hyödyntämään kaikkia käytettävissä olevia rakenne- ja koulutuspolitiikkaa koskevia yhteisön tukiohjelmia, jotta täydentävien kokeiluhankkeiden ja niiden arvioinnin kautta voitaisiin kehittää riittävästi hyviä esimerkkejä, joita kaikki voivat hyödyntää ja jotka siten vaikuttavat mahdollisimman laajalti kaikkialla Euroopassa.

4.20. TSK:n mielestä on laajennettava edustavuutta vuosiksi 2001–2002 kaavailtujen toimien koordinoinnissa ja suunnittelussa. Tästä syystä TSK katsoo, että komitea voisi osallistua esimerkiksi toimintasuunnitelman kohdassa 3.4 mainittujen, yhteistyön ja vuoropuhelun vahvistamiseen tähtäävien yhteistoimien kehittämiseen.

(1) Ks. valmisteilla oleva TSK:n lausunto aiheesta ”Pk-yritykset digitaaliaikaan”. Ks. myös Cedefopin keräämä tutkimusaineisto e-opetukseen lisäämisestä Euroopassa (”What is the extent of eLearning in Europe?”, e-oppimista käsittelevää, La Hulpeissa 10. ja 11. toukokuuta 2001 pidettyä eurooppalaista konferenssia varten tehty raportti ([www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)).

(2) Taloudelliselta kannalta katsottuna investoinnit kannattavat yleensä vasta, jos yrityksellä on vähintään 2000 työntekijää.

## 5. Suositukset

TSK kannattaa tieto- ja viestintäteknikkaa hyödyntävää oppimista koskevaa komission aloitetta. Jotta eLearning-aloitetta koskeva toimintasuunnitelma voitaisiin toteuttaa mahdollisimman menestyksekkäästi, komitea esittää seuraavat suositukset.

5.1. Aloitteen hyödyt koulutuksen kannalta tulee esittää entistä selkeämmin (ks. lausunnon kohta 3.1.1). Tämä merkitsee, että

- on määriteltävä e-oppimisen rooli eri koulutustasoilla
- on kehitettävä varajärjestelmiä, joiden avulla voidaan käsitellä kaikenlaisia tietoyhteiskunnan kehittyessä mahdollisesti syntyviä ongelmia
- on luotava olosuhteet, jotka mahdollistavat kokonaisjärjestelmän sujuvan toiminnan.

5.1.1. TSK korostaa kouluopetuksen ja digitaalitekniikan erityistä suhdetta. Tästä syystä tällä alalla tehtäviin valintoihin on kiinnitettävä erityistä huomiota (ks. lausunnon kohta 3.1.1.1).

5.2. On kehitettävä keinoja, joilla pyritään lieventämään syrjäytymisen vaaroja aloitteen edetessä. Tällaisia keinoja ovat TSK:n mielestä esimerkiksi (ks. lausunnon kohta 3.3)

- opettajien ”digitaalisen lukutaidon” ja siihen liittyvän osaamisen puutteiden korjaaminen
- niiden lapsien tukeminen, joilla ei ole kotonaan käytössä tietokonetta: tämä mahdollisuus on tarjottava heidän käyttöönsä kouluissa, on vahvistettava huippuosaamista ja alennettava infrastruktuurikustannuksia
- teknologian muutoksia seuraavan järjestelmän kehittäminen ja tätä koskevan tiedon välittäminen opettajille ja käyttäjille.

5.3. Työllisyyden edistämiseksi on johdonmukaisesti elinikäisen oppimisen avulla pyrittävä parantamaan uuden teknologian taitoja (ks. kohta 3.3.2).

5.4. E-oppimista koskevaa aloitetta on tarkasteltava huolellisesti aikuisväestön kannalta (ks. kohta 3.4).

5.5. On ryhdyttävä toimiin, joiden avulla pyritään alentamaan Internetin käyttökustannuksia, parantamaan nykyistä tekniikkaa niin, että kaikki eurooppalaiset saisivat Internetin käytännössä rajoituksetta käyttöönsä sekä pyrittävä tehokkaasti estämään monopolitilanteiden syntyminen alalla (ks. kohdat 3.5, 3.6 ja 3.6.1).

5.6. Koska opettajien rooli nuorison kasvattajana on korvaamaton, on tehostettava pyrkimyksiä pysyä aikataulussa opettajille uuden teknologian alalla annettavan täydennyskoulutuksen suhteen. Erityisesti on varmistettava, että koulutusta ohjaavat edelleenkin humanismin yleismaailmalliset arvot (ks. kohta 3.7).

5.7. On hyödynnettävä mahdollisimman hyvin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kannanotot *e*-oppimiseen ja elinikäiseen koulutukseen (ks. kohta 3.8).

5.8. *E*-oppimista on sovellettava niin, että säilytetään Euroopan kulttuurinen monimuotoisuus uudessa digitaalisessa ympäristössä (ks. kohta 4.5.1).

5.9. On edistettävä entistä enemmän vieraiden kielten opetusta, virtuaalista liikkuvuutta sekä yhteistyötä ja monikielisiä puitteita, jotta kaikilla on mahdollisuus käyttää eri opetusmenetelmiä ja oppimateriaaleja (ks. kohta 4.8).

5.10. On kehitettävä toimia, joilla voidaan vahvistaa kansalaisten luottamusta Internet-järjestelmään (ks. kohta 4.9).

5.11. Komitea kehottaa komissiota kiiresäilyttämään toimia alan yhtenäisen eurooppalaisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän toteuttamiseksi ja kehittämään samalla keinoja mahdol-

listaa liikkuminen perinteisen ja uusimuotoisen koulutuksen välillä (ks. kohta 4.10.1).

5.12. Komitea kannattaa varauksetta toimintaohjelmassa esitettyjä huomioita tarpeesta innostaa nuorta sukupolvea teknis-tieteelliselle alalle ja edistää erityisesti naisten pääsyä tälle alalle (ks. kohta 4.12).

5.13. Komitea on erityisen huolestunut ongelmista, jotka liittyvät lasten suojeluun Internetissä. Komitea kehottaa komissiota pyrkimään erityisen päättäväisesti ratkaisemaan näitä ongelmia. Komitea on valmis toimimaan omalta osaltaan ottamalla kantaa kyseiseen aiheeseen <sup>(1)</sup> (ks. kohta 4.13.1).

5.14. Komitea kannattaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä *e*-oppimisen välineiden tutkimuksessa, valmistuksessa, levityksessä ja hyödyntämisessä. Samalla komitea kannattaa moduulimuotoisten, ilmaisten ja joustavien ohjelmistojen kehittämistä Tällainen lähestymistapa vastaa yleisten eurooppalaisten koulutustavoitteiden ja Euroopan markkinoiden tarpeisiin. Komitea korostaa, että joka tapauksessa on luotava opetusmateriaalin käyttöä koskevat lainsäädännölliset puitteet ja että viranomaisten on edelleenkin oltava vastuussa virallisesti hyväksytyyn opetusmateriaalin sisällöstä.

5.15. Komitea kehottaa jäsenvaltioita ja EU:n toimielimiä, erityisesti komissiota, hyödyntämään kaikki käytössään olevat mahdollisuudet ja keinot tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntävän oppimisen edistämiseksi. Eräs erityisen tehokas keino voisi olla *e*-oppimisen liittäminen kaikkiin unionin politiikkoihin ja sen edistäminen niiden avulla. Komitea on valmis tukemaan tätä tavoitetta parhaansa mukaan.

<sup>(1)</sup> TSK laatii parhaillaan aiheesta oma-aloitteista lausuntoa.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätös Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003”

(2002/C 36/15)

Neuvosto päätti 28. kesäkuuta 2001 pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Miguel Cabra de Luna.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1. Johdanto

1.1. Euroopan unionissa on tänä päivänä 37 miljoonaa vammaista <sup>(1)</sup>, jotka edelleenkin kohtaavat ympäristöstä johtuvia, sosiaalisia, taloudellisia ja kulttuurisia esteitä jokapäiväisessä elämässään. Lisäksi paineet edistää esteetöntä Eurooppaa lisääntyvät väestön ikääntyessä: vuonna 2020 yli viidesosa EU:n väestöstä on yli 60-vuotiaita.

1.2. Euroopan vammaisten teemavuosi 2003 tarjoaa hyvät mahdollisuudet tehdä tunnetuksi vammaiskysymyksiä ja vammaisliikkeen monimuotoisuutta. Teemavuoden avulla voidaan lisätä vammaisten ja heidän kohtaamiensa esteiden näkyvyyttä yhteiskunnassa <sup>(2)</sup>. Se kiinnittää suuren yleisön huomion vammaisten jokapäiväisessä elämässään kohtaamiin merkittäviin ja laajalle levinneisiin ympäristöstä johtuviin, menettelyllisiin ja asenteista aiheutuviin esteisiin. Euroopan teemavuosi voi muuttaa yhteiskunnan asenteita ja vahvistaa poliittista sitoumusta ryhtyä konkreettisiin toimiin vammaisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseksi EU:ssa.

1.3. Vammaisten todellinen integroituminen yhteiskuntaan edellyttää kaikkien eurooppalaisten toimijoiden panostusta. Varsinkin työmarkkinaosapuolten osallistumista tarvitaan, sillä niillä on tärkeä rooli yhteiskunnan asenteiden muuttamisessa etenkin työmarkkinoilla ja muilla niihin liittyvillä aloilla, kuten ammatillisessa ja yleissivistävässä koulutuksessa.

Koulutus on keskeisessä asemassa integroitaessa ihmisiä menestyksekkäästi työmarkkinoille ja muuhun yhteiskuntaan. Vammaisia lapsia ja nuoria syrjitään koulutus- ja opiskelupaikkojen jaossa kaikilla tasoilla, minkä takia he saavat muita

heikomman koulutuksen. Tämä ongelma on ratkaistava, ja päätöksentekijöiden ja koulutuksen ammattilaisten on pyrittävä nykyistä ponnekkaammin edistämään vammaisten lasten ja nuorten integroimista normaaliin koulutusjärjestelmään. Yhdenmukainen toimintamalli hyödyttää sekä vammaisia lapsia että muita lapsia ja on tärkeä keino vammaisiin kohdistuvista asenteista johtuvien esteiden murtamiseksi yhteiskunnassa.

1.4. Vuosi 2003 on merkittävä rajapyykki vammaisille, sillä silloin tulee kuluneeksi 10 vuotta siitä, kun YK antoi yleisohjeet vammaisten yhtäläisten mahdollisuuksien saavuttamisesta <sup>(3)</sup>. Tämä johti ihmisoikeuslähtöisen ja sosiaalispohjaisen vammaisuuskäsitteen poliittiseen tunnustamiseen ja puoltamiseen vastakohtana lääketieteelliselle tarkastelutavalle, jossa vammaiset nähdään passiivisina tuen vastaanottajina.

1.4.1. Vammaisuuden tarkastelu ihmisoikeusnäkökulmasta ja sosiaalisista lähtökohdista vahvistetaan neuvoston päätöslauselmassa <sup>(4)</sup> sekä komission tiedonannossa vammaisten yhtäläisistä mahdollisuuksista vuodelta 1996 <sup>(5)</sup>. Myös komitean lausunnossa marraskuulta 1996 <sup>(6)</sup> tuetaan tätä katsantokantaa.

1.4.2. YK:n yleisohjeissa ja EU:n niitä tukevissa kannanotoissa lausutaan julki erityinen tarve edistää vammaisten ja heidän perheidensä täysimääräistä osallistumista kaikkeen heitä koskevaan päätöksentekoon. Mitään vammaisia koskevia päätöksiä ei tulisi tehdä eikä heitä koskevia toimia toteuttaa ilman heidän itsensä ja heidän perheidensä kokonaisvaltaista osallistumista ja heidän kuulemistaan heitä edustavien organisaatioiden välityksellä, olivatpa ne sitten paikallisia, alueellisia, valtakunnallisia tai Euroopan tasoisia valtiovallasta riippumattomia organisaatioita. Ei sovi myöskään unohtaa muiden vammaisia edustavien tahojen tärkeää roolia.

(1) ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Esteetön Eurooppa vammaisille” KOM(2000) 284 lopullinen.

(2) Vuonna 1995 pidettynä vammaisten eurooppalaisena päivänä esitetystä kertomuksessa vammaiset määritettiin ”näkyvämmiksi kansalaisiksi” Euroopan unionissa.

(3) YK:n päätöslauselma 48/96, 20.12.1993.

(4) EYVL C 12, 13.1.1997.

(5) KOM(1996) 406 lopullinen.

(6) EYVL C 66, 3.3.1997.

1.5. Euroopan komissio julkaisi hiljattain Eurobarometri-kyselytutkimuksen (huhtikuu 2001)<sup>(1)</sup>, joka osoittaa, että kuusi kymmenestä eurooppalaisesta tuntee jonkun vammaisen ja että 97 prosenttia vastaajista haluaa lisätä toimia vammaisten integroimiseksi yhteiskuntaan nykyistä paremmin.

1.6. Euroopan vammaisten teemavuotta 2003 koskevan ehdotuksen tavoitteet ja päämäärät vastaavat myös työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta edistävien yhteisön strategioiden tavoitteita. Näillä strategioilla pyritään edistämään toimia vammaisten pikaiseksi integroimiseksi työmarkkinoille ja yhteiskuntaan täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti.

1.7. EY:n perustamissopimuksen sisältämä yhdenvertaisuutta koskeva 13 artikla on nimenomainen oikeusperusta Euroopan vammaisten teemavuotta 2003 koskevalle ehdotukselle. Perustamissopimuksen 13 artiklassa määrätään: "Neuvosto voi tässä sopimuksessa yhteisölle uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaukukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi".

1.7.1. Komitea toteaa, että Euroopan vammaisten teemavuosi 2003 helpottaa panemaan tehokkaasti täytäntöön yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin 2000/78/EY<sup>(2)</sup> ja täydentää neuvoston päätöksellä 2000/750/EY<sup>(3)</sup> yhteisön ja jäsenvaltioiden tasoisten lainsäädäntötoimien tukemiseksi perustetussa yhteisön ohjelmassa kannatettuja toimia.

1.7.2. Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 avulla on määrä edistää Euroopan unionin perusoikeuskirjassa<sup>(4)</sup> tunnustettuja periaatteita. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään muun muassa vammaisuuden perusteella tapahtuva syrjintä, ja 26 artiklassa tunnustetaan nimenomaisesti vammaisten oikeudet ja tarve turvata heidän itsenäinen elämänsä, yhteiskunnallinen ja ammatillinen sopeutumisensa sekä osallistumisensa yhteisön elämään.

1.7.3. Euroopan komissio sitoutuu tiedonannossaan "Esteetön Eurooppa vammaisille"<sup>(5)</sup> kehittämään ja tukemaan kattavaa ja yhtenäistä strategiaa, jolla puututaan niihin yhteiskun-

nallisiin, rakennusteknisiin ja rakennussuunnittelusta johtuviin esteisiin, jotka rajoittavat vammaisten mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen toimintaan. Mainitusta Euroopan komission tiedonannosta antamassaan päätöslauselmassa<sup>(6)</sup> Euroopan parlamentti kehottaa painokkaasti komissiota sitoutumaan entistä määrätietoisemmin toimiin vammaisten puolesta sellaisilla aloilla kuin liikkumisvapauslainsäädäntö, kulkumahdollisuudet rakennettuun ympäristöön sekä tavaroiden ja palveluiden saatavuus. Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003 tulee tärkeä keino käynnistää Euroopan komission tiedonannossaan tekemien sitoumusten täyttämisen.

## 2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1. Euroopan vammaisten teemavuotta 2003 koskevassa ehdotuksessaan Euroopan komissio toteaa, että teemavuoden tavoitteena on lisätä tietoisuutta ja vahvistaa poliittista sitoutumista edistämään vammaisten yhtäläisiä mahdollisuuksia koko Euroopassa.

2.1.1. Euroopan vammaisten teemavuodella 2003 on seuraavat tavoitteet:

- Tehdään tunnetuksi vammaisten oikeutta suojaan syrjintää vastaan sekä yhtäläisiin mahdollisuuksiin, kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjassa on määritelty.
- Kannustetaan ajatuksia ja aloitteita vammaisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseksi Euroopassa.
- Lisätään kaikkien asianomaisten tahojen välistä yhteistyötä, eritoten hallinnon, yksityisen sektorin, yhteisöjen, vapaaehtoissektorin sekä vammaisten ja heidän perheidensä välillä.
- Edistetään kokemusten, hyvien käytänteiden ja tehokkaiden strategioiden vaihtoa paikallisella, valtakunnallisella ja EU:n tasolla vammaisten integroimiseksi yhteiskuntaan täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti.
- Tuodaan esiin vammaisten koko yhteiskunnan hyväksi antama myönteinen panos.
- Lisätään tietoa vammaisuuden monimuotoisuudesta ja vammaisten moniperusteisesta syrjinnästä.

<sup>(1)</sup> Eurobarometri 54.2 (huhtikuu 2001).

<sup>(2)</sup> EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16.

<sup>(3)</sup> EYVL L 303, 2.12.2000, s. 23.

<sup>(4)</sup> EYVL C 364, 18.12.2000 s. 1–22.

<sup>(5)</sup> KOM(2000) 284 lopullinen.

<sup>(6)</sup> Päätöslauselma aiheesta "Esteetön Eurooppa vammaisille", A5-0084/2001.

2.2. Jäsenvaltiot vastaavat Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 toimien yhteensovittamisesta ja täytäntöönpanosta maakohtaisesti ja nimeävät kukin oman koordinoituihmissa vastaamaan valtiollisesta täytäntöönpanosta. Koordinaatioelin huolehtii siitä, että siinä ovat edustettuina useat vammaisia edustavat organisaatiot ja muut asiaankuuluvat toimijat.

2.3. Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 hallinnoinnissa Euroopan komissiota avustaa komitea, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana toimii komission edustaja. Komitea saa säännöllisesti komission yksiköiltä tietoa teemavuoden toiminnoista ja arvioi ohjelman edistymistä.

2.4. Efta- ja ETA-maat sekä jäsenhedokasvaltiot voivat osallistua Euroopan vammaisten teemavuoteen 2003 ETA-sopimuksessa ja Eurooppa-sopimuksissa vahvistetuun edellytykseen.

2.5. Teemavuodesta tehdään loppuarviointi, jonka tulokset esitetään viimeistään 31. päivänä joulukuuta 2004. Arvioinnin suorittavat ulkoiset arvioijat, joiden työ alkaa vuoden 2003 alussa.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea on tyytyväinen Euroopan vammaisten teemavuotta 2003 koskevaan ehdotukseen. Se on tärkeä aloite, joka toteutetaan otollisena ajankohtana ja sopivassa vaiheessa vammaisten hyväksi tehtävää Euroopan tasoista työtä.

3.2. Tapahtumissa tulisi huolehtia vammaisten, tai mikäli he eivät kykene itse edustamaan itseään, heidän vanhempiensa täysimääräisestä osallistumisesta. Tulisi myös varmistaa, että vammaisia edustavat kansalaisjärjestöt osallistuvat teemavuotta koskevien tapahtumien päätöstentekoon.

3.3. Komitean mielestä on keskeisen tärkeää tuoda esiin vammaisuuden monimuotoisuutta ja tunnistaa moniperusteisen syrjinnän erityiskysymykset. Yhteiskunta unohtaa usein, että vammaisuus koostuu monentyyppisistä rajoitteista ja että aistirajoitteisia koskevat kysymykset eivät ole samat kuin fyysisistä rajoitteista tai heikkolahjaisuudesta kärsiviä koskevat

kysymykset. Teemavuoden avulla ihmiset on saatava tästä tietoisiksi, ja heitä on valistettava myös moniperusteisesta syrjinnästä. Siitä kärsivät esimerkiksi etnisiin vähemmistöihin kuuluvat vammaiset tai vammaiset naiset, mikä unohdetaan niin ikään.

3.4. Komitea toteaa, että vammaisten integroiminen valtaväestön työmarkkinoille lisää koko työmarkkinoiden dynaamisuutta, vähentää sosiaaliturvaetuksien maksamisen tarvetta ja laajentaa käytettävissä olevan työvoiman joukkoa, joka näin täydentyy paljolti hyödyntämättä jääneellä kyvykkyydellä. Lisäämällä työllisyysmahdollisuuksia lisätään samalla vammaisten kulutusmahdollisuuksia ja kuluttajien vaikutusvaltaa.

3.5. Yhteisön jäsenyyteen valmistautuvien valtioiden ja niiden vammaisjärjestöjen on osallistuttava täysimääräisesti teemavuoden toimintaan. Koska niiden on määrä liittyä Euroopan unioniin lähitulevaisuudessa, niiden osallistuminen on ehdottoman välttämätöntä integraation, valmiuksien lisäämisen, kansalaisvuoropuhelun ja vammaisten poliittisen edustuksen edistämiseksi kyseisissä maissa.

3.6. Komitea kannattaa painokkaasti Euroopan komission päätöstä kiinnittää erityishuomiota kumppanuuksien perustamiseen, sillä kumppanuudet ovat välttämättömiä, mikäli halutaan teemavuoden toimien vaikutusten jäävän pitkäkestoisiksi. Komitea toteaa, että teemavuoden toimien toteuttamisessa tarvitaan yhteiskunnan kaikkien tärkeimpien toimijoiden täysimääräistä sitoutumista ja kumppanuutta. Näitä toimijoita ovat EU:n toimielimet, jäsenvaltioiden hallitukset, alue- ja paikallishallinto, työmarkkinaosapuolet ja valtiovallasta riippumattomat organisaatiot. Komitea painottaa erityisesti tarvetta saada toimintaan mukaan kaikki ne sektorit ja toimijat, julkisviranomaiset mukaan luettuina, jotka eivät perinteisesti ole tekemisissä vammaiskysymysten kanssa.

Yksi Euroopan teemavuoden päähaasteita on tavoittaa kaikki kansalaiset. Alueelliset ja paikalliset verkostot voivat olla tässä aivan ratkaisevassa asemassa.

3.7. Komitean näkemyksen mukaan Euroopan teemavuoden menestys ja sen herättämän myönteisen kehityksen jatkuvuus edellyttävät työmarkkinaosapuolten täysimääräistä osallistumista prosessiin. Työmarkkinaosapuolilla on tärkeä tehtävä asenteiden muokkaamisessa ja vähäosaisten ryhmien integroimisessa, minkä vuoksi työmarkkinaosapuolten sitoutuminen osallistumaan vammaisten integroimiseen ja heidän myönteisten asenteidensa edistämiseen on aivan välttämätöntä.

3.8. Komitea on tyytyväinen, että EU tukee yhdessä Euroopan neuvoston kanssa osana Euroopan teemavuotta järjestettävää ministerikokousta. Tämä on tärkeä tapa saada maat EU:n piiriä laajemmalti sitoutumaan vammaisten integroimiseen täysimääräisesti yhteiskuntaan.

3.9. Komitea on tietoinen YK:n ihmisoikeuskomission tekevästä työstä vammaisten ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Komitea tukee vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen laatimista koskevaa, EU:ssa virinnyttä keskustelua ja pohdiskelua; tällaisella YK:n yleissopimuksella voisi olla merkittävät poliittiset ja käytännön vaikutukset vammaisten hyväksi koko maailmassa ja varsinkin kehitysmaissa ja vähiten kehittyneissä maissa.

3.10. Komitean mielestä Euroopan teemavuoden kynnyksellä vuonna 2002 on tarvetta valmistaville toimille, ja se kannattaa Euroopan komission ehdotusta, jonka mukaan teemavuoden tulosten ja vuoden onnistuneisuuden arvioinnin tulisi olla valmis vuoteen 2004 mennessä.

3.11. Komitean mielestä Euroopan teemavuosi antaa erinomaisen tilaisuuden kehittää uusia, konkreettisia aloitteita vammaisten syrjimättömyyden ja yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklan mukaisesti. Teemavuoden tulisi olla tärkeä edistysaskel toimintalinjojen kehittämisessä, olipa kyse erityisesti vammaisuutta koskevista aloitteista tai vammaiskysymysten yhdistämisestä kaikkiin yleisiin toimintalinjoihin. Euroopan teemavuodesta on saatava konkreettista hyötyä ja tuloksia vammaisten eduksi sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla siten että teemavuosi on alku dynaamiselle prosessille, joka jatkuu kauan itse teemavuoden päättymisen jälkeen. Tämän vuoksi komitea pitää myönteisenä päätösluonnoksessa olevia ehdotuksia tehdä selvityksiä vammaisten vapaasta liikkuvuudesta ja vammaispolitiikan tulevaisuudennäkymistä ja toivoo, että ehdotus panee liikkeelle tärkeitä uusia toimintalinja-aloitteita tällä alalla.

3.12. Komitea haluaa varmistaa, että teemavuoden toimilla tuodaan julki vammaisten, tai mikäli he eivät itse kykene edustamaan itseään, heidän vanhempiansa huolenaiheet, sillä he eivät pysty saamaan ääntään kuuluville tavanomaisiin poliittisiin keinoihin. Komitea panee merkille, että vammaispolitiikan valtavirtaistaminen on edistynyt hyvin joillakin aloilla, kuten tietoyhteiskuntaa ja liikennettä koskevassa EU:n toiminnassa, kun taas EU:n toimissa ihmisoikeuksien ja kehitysyhteistyöpolitiikan aloilla on osoitettu vain vähän tai ei ollenkaan kiinnostusta vammaisten etuun.

3.13. Vammaisten pääsy tietoyhteiskunnasta osallisiksi on tärkeä esimerkki siitä, että valtavirtaistaminen on olennaista varmistettaessa vammaisten yhteiskunnallinen ja taloudellinen integroituminen. Uudessa tiedon ja osaamisen hallitsemassa yhteiskunnassa yhteiskunnallinen ja taloudellinen integraatio riippuu yhä enemmän uuden tieto- ja viestintäteknologian käyttämisestä. Sen vuoksi vammaisten on osallistuttava täysimääräisesti tämän uuden tietoaikakauden kehittämiseen, eivätkä he saa jäädä siitä jälkeen.

3.14. Korkeatasoiseen koulutukseen pääsyllä on perustava merkitys vammaisten menestykselle yhteiskuntaan integroitumiselle. Se edellyttää kulttuuristen ja asenteellisten esteiden poistamista sekä tietoyhteiskuntaan, rakennettuun ympäristöön ja liikenteeseen pääsyn edistämistä. Komitea esittää, että kaikkiin koulutusalan EU-aloitteisiin sisällytetään toimia vammaisten määrittämiseksi yhdeksi tällaisten aloitteiden pääasiallisista hyödynsaajista.

3.15. Kun otetaan huomioon vammaisten työllisyysasteen alhaisuus, Euroopan teemavuoden aikana on korostettava myönteisiä esimerkkejä vammaisten mahdollisuuksista antaa oma panoksensa työmarkkinoille, Euroopan talouteen ja koko yhteiskuntaan. Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu direktiivi<sup>(1)</sup> on tärkeä edistysaskel torjuttaessa vammaisten syrjintää työmarkkinoilla. Komitea esittää, että jäsenvaltioiden tulisi täyttää direktiivissä asetetut ehdot kokonaan vuoteen 2003 mennessä. Yleistä puitedirektiiviä täydennetään Euroopan työllisyysstrategiaan sisällytetyillä kannustustoimilla vammaisiin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi. Luxemburgin työllisyysneuvoston kokouksessa tunnustettiin tällaisten toimien tärkeys ja korostettiin tarvetta kiinnittää huomiota syrjinnän torjumiseen ja yhteiskunnallisen osallisuuden edistämiseen työllisyyden kautta; työllisyysuuntaviivojen seitsemännessä suuntaviivassa mainitaan nimenomaisesti vammaiset.

3.16. Komitea katsoo, että työnantajien sosiaalista vastuuta edistetään poistamalla vammaisilta määrätietoisesti työllistymisestä ja tavaroiden ja palvelujen saatavuutta haittaavia esteitä. Tällaisen lähestymistavan arvo yhteiskunnalle ja liikelämälle tunnustetaan hiljattain annetussa Euroopan komission vihreässä kirjassa yritysten sosiaalisesta vastuusta<sup>(2)</sup>. Malleja on kehitettävä ja parannettava tiiviissä yhteistyössä työnan-

(1) EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16.

(2) KOM(2001) 366 lopullinen.

tajien ja jäsenvaltioiden hallitusten kanssa, jotta lisätään työntekijöiden kiinnostusta työllistää vammaisia.

3.17. Euroopan teemavuosi tarjoaa myös Euroopan unionin jäsenvaltioille kannustimen varmistaa, että niiden sosiaalisen osallisuuden edistämisen strategioita koskeissa toimintasuunnitelmissa vuodeksi 2003 kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota vammaisten tilanteeseen.

#### 4. Erityistä

4.1. Yksi Euroopan teemavuonna toteutettava konkreettinen aloite voisi olla vammaisuudesta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä koskeva direktiiviehdotus rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta annetun direktiivin<sup>(1)</sup> mallin mukaisesti. Komitea kehottaa Euroopan komissiota tekemään tällaisen ehdotuksen.

4.2. Komitea ymmärtää, että Euroopan teemavuoden ensisijainen tavoite on turvata vammaisten tunnustaminen kaikilla sektoreilla ja politiikan aloilla ja että teemavuosi voi olla keino käynnistää prosessi, jossa kerätään tietoja ja seurataan jatkuvasti menettelytapoja vammaisten etujen liittämiseksi kaikkeen politiikkaan ja kaikkiin ohjelma-alueisiin. Osana tätä prosessia teemavuonna voitaisiin ottaa käyttöön avoin menetelmä politiikan koordinoimiseksi ja parhaiden käytänteiden vaihtamiseksi kaikkialla EU-maissa. EU voisi tukea tätä prosessia taloudellisesti erityisellä vammaisuutta koskevalla toimintaohjelmalla teemavuoden seurannan järjestämiseksi, kuten Euroopan parlamentin päätöslauselmassa "Esteetön Eurooppa vammaisille"<sup>(2)</sup> ehdotetaan.

4.3. Koska komitea on järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvien talous- ja yhteiskuntaelämän eri alojen

<sup>(1)</sup> EYVL L 180, 19.7.2000, s. 13.

<sup>(2)</sup> A5-0084/2001.

edustajien<sup>(3)</sup> edustajisto, sillä on merkittävä vastuu Euroopan teemavuoden menestyksen takaamisessa. Olisi hyvin tärkeää, että sikäli kuin jäsenvaltioilla on talous- ja sosiaalikomiteaa vastaavia elimiä, ne osallistuisivat maakohtaisten komiteoiden toimintaan.

4.4. Komitea pitää hyvinä ehdotuksia kutsua työmarkkinaosapuolet mukaan laajapohjaiseen valtakunnalliseen foorumiin, jossa tuodaan teemavuotta julkisuuteen sekä käynnistetään toimintaa. Foorumin tavoitteena on myös avustaa vammaisten tilanteen tarkastelemisessa kussakin maassa ja luoda suhteita vammaisia edustaviin organisaatioihin, jotta voidaan kehittää pitkän aikavälin strategioita vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

4.5. Komitea toivoo edustusta Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 neuvoo-antavan komitean työskentelyyn.

4.6. Komitea katsoo, että osana omia Euroopan teemavuoden sitoumuksiaan sen tulisi järjestää riippumaton tarkastus, jossa käsiteltäisiin sen omia rakennuksia sekä tiedon, keinojen ja työhönottokäytäntöjen saatavuutta sen selvittämiseksi, miten helposti vammaiset voivat niihin päästä ja käyttää niitä. Tavoitteena on tehdä vähittäin tarpeelliset muutokset keskittyen erityisesti talous- ja sosiaalikomitean tulevan rakennuksen arkkitehtonisiin esteisiin. Komitea toivoo lisäksi, että myös muut EU:n toimielimet sitoutuvat samaan ja näyttävät tällä tavoin hyvää esimerkkiä jäsenvaltioille.

4.7. On ehdotettu, että komitea laatisi vuonna 2002 vammaisista oma-aloitteisen lausunnon, jossa arvioitaisiin, miten vammaisten integroiminen yhteiskuntaan on edistynyt ja miten sitä voidaan parantaa. Siitä tulee komitean merkittävä panos Euroopan teemavuoteen. Lausunnotyön tuloksille tulisi hankkia laajasti julkisuutta komitean isännöimässä tilaisuudessa.

<sup>(3)</sup> Nizzan sopimuksen 257 artikla.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi yksityisoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen alueen toteuttamista helpottavien yhteisön toimien yleisistä puitteista”**

(2002/C 36/16)

Neuvosto päätti 13. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Manuel Ataíde Ferreira.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta, 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Yksityisoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen alueen toteuttamista helpottavan asetusehdotuksen taustaa**

**1.1. Oikeusperusta**

1.1.1. Maastrichtin sopimuksessa unionin perustavoitteeksi on asetettu vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen säilyttäminen ja kehittäminen. Amsterdamin sopimuksen 65 ja 67 artiklan mukaisesti (konsolidoidun sopimuksen 61 artikla) neuvosto hyväksyy kyseisen tavoitteen edellyttämät toimenpiteet yksityisoikeutta koskevan yhteistyön toteuttamiseksi.

1.1.2. Neuvoston ja komission asiakirjoissa ja julistuksissa on sittemmin määritelty tavoitteen soveltamisala ja -laajuus sekä toimenpiteet sen toteuttamiseksi. Näistä mainittakoon esimerkiksi joulukuussa 1998 hyväksytty toimintasuunnitelma parhaista tavoista panna täytäntöön Amsterdamin sopimuksen asiaa koskevat määräykset (Wienin toimintasuunnitelma), lokakuussa 1999 Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät sekä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteutumisen edistymistä kuvaavat tulostaulut, joista tuorein on toukokuulta 2001 (KOM(2001) 278 lopullinen).

1.1.3. Kuten komissio toteaa aivan oikein tarkasteltavan asetusehdotuksen perusteluosassa, toimenpiteiden perustavoitteena on ”luoda yksityisoikeutta koskeva Euroopan oikeudellinen alue, jossa kansalaisilla on yhtäläinen käsitys oikeudesta kaikkialla unionissa ja jossa oikeus nähdään ihmisten arkielämää helpottavana asiana”, ”taata yksityishenkilöille ja yrityksille oikeusvarmuus” ja ”sovittaa yhteen oikeusjärjestelmiä ja lähentää niitä toisiinsa”.

**1.2. Asetuksen tavoitteet**

1.2.1. Tässä siviilioikeudelliseen yhteistyöhön liittyvien, vuosina 2002–2006 toteutettavien toimien rahoituksen oi-

keusperustaa koskevassa asetusehdotuksessa asetetaan seuraavat tavoitteet:

- a) oikeudellisen yhteistyön edistäminen
- b) jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien ja oikeuslaitosten keskinäisen tuntemuksen parantaminen
- c) alaan liittyvien yhteisön säädösten moitteeton täytäntöönpano ja seuranta
- d) tiedonsaannin ja kansalaistiedotuksen parantaminen: yleisölle on tiedotettava siitä, miten vapauteen ja turvallisuuteen perustuvan alueen luominen edistyy, ja annettava erityisesti tietoa oikeussuojan saatavuudesta, oikeudellisesta yhteistyöstä ja jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä.

**1.2.2. Asetuksen puitteissa voidaan myöntää rahoitusta**

- a) komission toimiin, jotka tähtäävät nimenomaisesti siviilioikeudellista yhteistyötä koskevien yhteisön säädösten täytäntöönpanoon ja seurantaan: oppaat, tietokannat, julkaisut ja tutkimukset
- b) voittoa tavoittelemattomien valtioista riippumattomien järjestöjen juoksevien menojen kattamiseen
- c) muista julkisista tai yksityisistä lähteistä rahoitettavien erityisten hankkeiden osarahoitukseen.

**1.3. Asetuksen taustalla oleva oikeusperusta**

1.3.1. Tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen avulla pyritään edellä mainitun oikeusperustan turvin luomaan puitteet tiettyjen sekä komission että neuvoston aloitteesta hiljattain hyväksytyjen tai hyväksyttävänä olevien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Nämä siviilioikeudellista yhteistyötä koskevat toimenpiteet kuuluvat Amsterdamin sopimuksen perusteella Euroopan unionin uuteen toimivaltaan.



1.3.2. TSK kannattaa jo hyväksytyjä yksityisoikeuden ja siviiliprosessien alaan kuuluvia säädöksiä, joista mainittakoon erityisesti

- a) 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1346/2000 maksukyvyttömyysmenettelyistä <sup>(1)</sup>
- b) samoin 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1347/2000 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa <sup>(2)</sup>
- c) samoin 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1348/2000 oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa <sup>(3)</sup>
- d) 22. joulukuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 44/2001 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla <sup>(4)</sup>
- e) 28. toukokuuta 2001 annettu asetus (EY) N:o 1206/2001 jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa <sup>(5)</sup>
- f) 28. toukokuuta 2001 tehty neuvoston päätös N:o 2001/470/EY siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta <sup>(6)</sup>.

1.3.3. Seuraavat säädökset ovat parhaillaan hyväksyttävänä:

- a) ehdotus asetukseksi lasten tapaamisoikeutta koskevien tuomioiden vastavuoroisesta täytäntöönpanosta <sup>(7)</sup>

<sup>(1)</sup> EYVL L 160, 30.6.2000. TSK antoi asetuksesta lausunnon 26. tammikuuta 2000 (CES 79/2000), esittelijänä oli Guido Ravoet.

<sup>(2)</sup> Ks. ed. alaviite. TSK antoi asetuksesta lausunnon 20. lokakuuta 1999 (CES 940/99), esittelijänä oli Paolo Braghin.

<sup>(3)</sup> Ks. ed. alaviite. TSK antoi asetuksesta lausunnon 21. lokakuuta 1999 (CES 947/99), esittelijänä oli Bernardo Hernández Bataller.

<sup>(4)</sup> EYVL L 12, 16.1.2001. TSK antoi asetuksesta lausunnon 1. maaliskuuta 2000 (CES 233/2000), esittelijänä oli Henri Malosse.

<sup>(5)</sup> EYVL L 174, 27.6.2001. TSK antoi asiasta lausunnon 28. helmikuuta 2001 (CES 228/2001), esittelijänä oli Bernardo Hernández Bataller.

<sup>(6)</sup> EYVL L 174, 27.6.2001. TSK antoi asiasta lausunnon 28. helmikuuta 2001 (CES 227/2001), esittelijänä oli Daniel Retureau.

<sup>(7)</sup> EYVL C 234, 15.8.2000. TSK antoi asiasta lausunnon 19. lokakuuta 2000 (CES 1190/2000), esittelijänä oli Daniel Retureau.

- b) ehdotus toimenpideohjelmaksi tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamisesta siviili- ja kauppaoikeuden alalla <sup>(8)</sup>.

1.3.4. Monet muut yksityisoikeuteen ja siviiliprosesseihin liittyvät lohkot on yhdenmukaistettava, jotta oikeuslaitokset voivat lisätä yhteistyötään. Niistä korostettakoon erityisesti jo edellä mainitussa komission 23. toukokuuta 2001 neuvostolle antamassa tiedonannossa <sup>(9)</sup> esille otettuja aloja. Yhtä tärkeitä ovat luonnollisten henkilöiden ja kotitalouksien ylivelkaantumiseen ja maksukyvyttömyyteen liittyvät säädökset, vaikka niitä ei tiedonannossa mainita. Komitea on jo jonkin aikaa työstänyt aihetta <sup>(10)</sup>, ja Luxemburgissa 13. huhtikuuta 2000 kokoontunut kuluttajaneuvosto korosti olevan tärkeää lähestyä asiaa yhteisön tasolla.

1.3.5. Lisäksi on viitattava äärimmäisen tärkeään komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille antamaan tiedonantoon Euroopan sopimusoikeudesta <sup>(11)</sup>.

1.3.6. Yksityis- ja kauppaoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen alueen luominen on erityisen tärkeää USA:n traagisten tapahtumien jälkeen, jotta terrorismi ja rikollisuus voidaan torjua.

## 2. Yleistä

2.1. Edellä esitetyn valossa ymmärtää hyvin, että on luotava perusteet, joilla taataan suunnitelmallisesti ja suunnitellusti tarvittavat välineet sellaisten toimien kehittämiseksi ja joiden avulla kyseistä alaa koskevat lainsäädäntöaloitteet voidaan konkretisoida kestävästi ja vakaasti siten, että ne todella toteutetaan ja pannaan täytäntöön ja että kaikki asianosaiset tuntevat ne.

2.2. Tätä taustaa vasten TSK ilmaisee tyytyväisyytensä nyt tehtyyn asetusehdotukseen, jolla pyritään vastaamaan tarpeisiin vankalta pohjalta, jäsennellysti, suunnitellusti ja kestävästi, päinvastoin kuin aiemmissa kapea-alaisissa ja hajanaisissa aloitteissa, kuten Grotius-ohjelma, siviilioikeuden alaa koskeva Grotius-ohjelma tai Schuman-ohjelma.

2.3. TSK katsoo lisäksi, että kuten komissio toteaa aivan oikein, jäsenvaltiot eivät pysty yksinään saavuttamaan asetuk-

<sup>(8)</sup> EYVL C 12, 15.1.2001.

<sup>(9)</sup> KOM(2001) 278 lopullinen).

<sup>(10)</sup> Vrt. tiedonanto CES 212/2000 fin, jonka esittelijänä oli Manuel Ataíde Ferreira.

<sup>(11)</sup> KOM(2001) 398 lopullinen, 11.7.2001.

sen tavoitteita, ja että ne voidaan toteuttaa paremmin Euroopan unionin tasolla noudattamalla samalla subsidiariteetti- ja suhteellisuusperiaatteita.

2.4. Komitea huomauttaa kuitenkin, ettei kuluvaan vuoteen toukokuussa julkaistussa tiedonannossa painoteta kovin voimakkaasti sisämarkkinoiden ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden kannalta merkittävien oikeuslaitosten yhdenmukaistamista. Mainittakoon esimerkiksi, että vuosien 1930–1931 Geneven yleissopimukset (vekseleistä ja sekeistä) olisi mukautettava nykyistä paremmin yhteisön oikeudelliseen alueeseen, jonka soveltamisalaa on välttämättä laajennettava.

### 3. Erityistä

#### 3.1. *Valtioista riippumattomille järjestöille myönnettävien avustusten edellytykset (5 artikla)*

3.1.1. Artiklan 2 kohta tuottaa erityisiä vaikeuksia, koska vaatimus, jonka mukaan toiminnan on koskettava vähintään kahta kolmasosaa jäsenvaltioista, on jäsenvaltioiden lukumäärään nähden liiallinen. Vaikka tekstiä korjattaisiin ja siinä viitattaisiin ”hankkeeseen osallistuviin jäsenvaltioihin”, silloinkin kaksi kolmasosaa (8 valtiota) on liian paljon. TSK ehdottaa, että tekstiin kirjattaisiin ”puolet hankkeeseen osallistuvista jäsenvaltioista”.

3.1.2. Myös artiklan 3 kohta saattaa rajoittaa liiaksi säännöksen soveltamisalaa. Siitä saattaa olla komission kannalta epämieluisia ei-toivottuja seurauksia, jotka liittyvät menettelytapojen avoimuuteen ja tahoihin, joiden toivotaan osallistuvan toimintaan. Komitea ehdottaa, että kohta muotoiltaisiin vaihtoehtoisesti seuraavasti:

”niiden tavoitteena on oltava yksityisoikeutta koskevan oikeudellisen alueen kehittämisen edistäminen”.

#### 3.2. *Erityisten hankkeiden ehdottaminen (6 artiklan 3 kohta)*

Asetusehdotuksen mukaan

”hankkeita voivat ehdottaa julkiset tai yksityiset laitokset ja järjestöt, mukaan lukien ammatilliset järjestöt ja tutkimuslaitokset sekä oikeuslalla toimiville perus- tai jatkokoulutusta antavat oppilaitokset”.

Korkeakoulut näyttäisivät jäävän luettelon ulkopuolelle, ja koulutusta voisivat hyödyntää vain oikeuslalla toimivat henkilöt. Säännöksen sanamuoto on lisäksi ristiriidassa rahoituspalveluksen kohdassa 9.1.4 määritellyn kohderyhmän kanssa.

Komitea ehdottaa, että 6 artiklan 3 kohdassa kohderyhmä määriteltäisiin samalla tavoin kuin rahoituspalveluksen kohdassa 9.1.4.

Säädöksestä on lisäksi käytävä selvästi ilmi, että osuus- ja yhteisötaloutta edustavilla organisaatioilla on mahdollisuus osallistua ohjelmaan.

#### 3.3. *Hankkeeseen osallistuvien maiden vähimmäismäärä (6 artiklan 4 kohta)*

Vaatimus, jonka mukaan hankkeen on koskettava vähintään kolmea maata, saattaa rajoittaa ei-toivotulla tavalla hankkeiden ehdottamista, minkä vuoksi komitea esittää, että hankkeen olisi koskettava kahta maata ja rahoituksen määrä vaihtelisi ehdotettavaan hankkeeseen osallistuvien valtioiden lukumäärän mukaan.

#### 3.4. *Yhteisön talousarviosta peräisin olevan rahoituksen osuus (7 artiklan 3 kohta)*

Toisin kuin Grotius-ohjelmassa, jossa yhteisön rahoitusosuus on 80 prosenttia, kyseinen osuus on asetusehdotuksen mukaan periaatteessa 50 prosenttia. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritellä, missä tapauksessa tästä on perusteltua poiketa. TSK:n mielestä raja on liian alhainen. Jos raja säilytetään, on menettelyjen avoimuuden vuoksi määriteltävä perusteet, joiden nojalla määrää voidaan korottaa, jotta korotuspäätös ei olisi mielivaltaisen.

#### 3.5. *Arviointi- ja valintaperusteet (8 artiklan 3 kohta)*

TSK katsoo, että 8 artiklan 3 kohdassa lueteltuihin perusteisiin olisi lisättävä luettelukohta, jossa viitattaisiin siihen, että hankkeet vastaavat samaisen artiklan 1 kohdassa määriteltyjä prioriteetteja.

#### 3.6. *Täytäntöönpano- ja arviointikertomukset (14 artikla)*

Kuten aiemmin samankaltaisissa tapauksissa TSK ehdottaa myös nyt, että täytäntöönpano- ja arviointikertomukset toimitettaisiin tiedoksi komitealle.

#### 3.7. *Talousarviomäärärahat*

3.7.1. Suunniteltujen säännösten soveltamisalan ja kattavuuden huomioon ottaen TSK katsoo, että 15 miljoonan euron kokonaissumma saattaa osoittautua täysin riittämättömäksi.

3.7.2. TSK asettaa kyseenalaiseksi määrärahojen jaon ehdotettujen toimien kesken ja erityisesti sen, että kaksi kolmannesta kokonaissummasta (10 miljoonaa euroa) osoitetaan komission omiin toimiin (rahoitus selvityksen kohdassa 7.2 olevan taulukon kohdat 1 ja 3).

3.7.3. Koska ei ole takeita siitä, etteivät tietyt määrärahat, etenkin komission omiin toimiin osoitettavat varat, ehtyisi tarkastelukaudella, TSK pelkää, että tämä vaikuttaa muihin määrärahoihin.

3.7.4. TSK ehdottaa siten, että muille kuin komission suoraan käynnistämille toimille määriteltäisiin asetuksessa 40 prosentin vähimmäisosuus.

#### 4. Päätelmät

4.1. Unionin elinten on pyrittävä kunnianhimoisesti luomaan yksityis- ja kauppaoikeutta koskeva Euroopan oikeudellinen alue, varsinkin kun otetaan huomioon viimeaikaiset traagiset tapahtumat, jotka osoittavat, että terrorismin ja

rikollisuuden torjuminen edellyttää yhtenäistä oikeudellista aluetta.

4.2. TSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotus neuvoston asetukseksi yksityisoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen alueen toteuttamista helpottavien yhteisön toimien yleisistä puitteista hyväksytään ottaen kuitenkin huomioon edellä esitetyt seikat eli

- a) ohjelmaan varattujen määrärahojen korottaminen, jotta ohjelman turvin voidaan todella luoda Euroopan oikeudellinen alue, sillä tiedonannossa mainittujen osa-alueiden lisäksi on korostettava muita, vähintään yhtä kiireellisiä seikkoja (edellä kohdat 1.3.4 ja 2.4)
- b) ohjelmaan osallistuvien tahojen kelpoisuusehtojen ja rahoitusosuuden tarkistaminen erityisesti seuraavilta osin:
  - hankkeeseen osallistuvien valtioiden vähimmäismäärän pienentäminen (edellä kohta 3.1.1)
  - hankkeeseen osallistuvien maiden vähimmäisosuus (edellä kohta 3.3)
  - rahoitusosuuden määrä (edellä kohta 3.4)
  - muihin kuin komission käynnistämiin toimiin osoitettavan rahoituksen prosentuaalinen vähimmäisosuus (edellä kohta 3.7.4).

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2002”

(2002/C 36/17)

Neuvosto päätti 17. lokakuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Jan Jacob van Dijk.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 75 ääntä puolesta ja 6 pidättyi äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Komissio on perustamissopimuksen 128 artiklan mukaisesti esittänyt vuosittaiset työllisyyspolitiikan suuntaviivansa, jotka nyt koskevat vuotta 2002.

1.2. Vuonna 2000 pidetyssä Lissabonin huippukokouksessa komissiolle annettiin tehtäväksi suorittaa vuoden 2001 työllisyyspolitiikan suuntaviivojen perusteellinen tarkistus. Komissio aikoo arvioida perusteellisesti suuntaviivojen vaikutuksen ennen vuotta 2002, jolloin osa suuntaviivoista on pantava täytäntöön. Tästä syystä komissio ei ole tehnyt rajuja muutoksia työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin vuodeksi 2002.

1.2.1. Koska vuoden 2001 työllisyyden suuntaviivoihin oli tehty huomattavia muutoksia edelliseen vuoteen verrattuna ja koska Euroopan työllisyysstrategian vaikutusten arviointi jatkuu ja sen tulokset otetaan huomioon vuoden 2003 työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa, komissio ehdottaa vain vähäisiä tarkistuksia suuntaviivoihin ja rajoittaa muutokset uusiin poliittisiin painotuksiin, jotka juontavat juurensa viimeaikaisista komission tiedonannoista, Eurooppa-neuvoston kokouksista ja vuoden 2001 yhteisestä työllisyysraportista <sup>(1)</sup>.

Vuoden 2001 työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin verrattuna uusiin suuntaviivoihin on tehty seuraavat keskeiset muutokset:

- Tukholman Eurooppa-neuvostossa sovittiin, että vuodeksi 2010 asetettuja Lissabonin tavoitteita täydennetään yleiselle työllisyysasteelle (67 prosenttia) ja naisten työllisyysasteelle (57 prosenttia) vuodeksi 2005 asetettavilla

välitavoitteilla sekä tavoitteella saavuttaa ikäänntyneiden (55–64-vuotiaiden) 50 prosentin työllisyysaste vuoteen 2010 mennessä. Tavoitteet on otettu osaksi laaja-alaista tavoitetta A.

- Tukholman Eurooppa-neuvosto päätti myös, että neuvoston olisi otettava työn laatu vuoden 2002 työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yleiseksi tavoitteeksi. Tämä näkyy nyt uudessa laaja-alaisessa tavoitteessa B <sup>(2)</sup>. Tämän lisäksi uusia viittauksia laatuun on sisällytetty joihinkin asiaan liittyviin aihekohtaisiin suuntaviivoihin (3, 7, 10, 11 ja 13).
- Liikkuvuutta koskevassa suuntaviivassa 6 painotetaan aiempaa voimakkaammin tarvetta edistää työvoiman liikkuvuutta uusilla eurooppalaisilla työmarkkinoilla <sup>(3)</sup>.
- Kehotus asettaa Lissabonin huippukokouksen päätelmien mukaisesti kansalliset tavoitteet työllisyysasteelle on saanut vain vähäistä vastakaikua jäsenvaltioissa, ja siksi laaja-alaisen tavoitteen A sanamuoto on muutettu aiempaa sitovammaksi.
- Sukupuolten eriarvoisuutta koskevan suuntaviivan 17 vahvistaminen: Naisten ja miesten välinen huomattava palkkaero on todettu tekijäksi, joka mahdollisesti estää naisia aloittamasta tai jatkamasta työntekoa. Tukholman Eurooppa-neuvoston antama kehoitus asiaan liittyvien indikaattoreiden kehittämistä korostaa myös kysymyksen merkitystä.

<sup>(1)</sup> Tämän lisäksi johdanto-osan kappaleet on saatettu ajan tasalle ja vähäisiä muutoksia on tehty, jotta otettaisiin huomioon käynnissä oleva strategian vaikutusten arviointi (laaja-alainen tavoite F), epäsuotuisimmat talousnäköymät (johdanto) sekä toimialoilla tapahtuvat uudelleenjärjestelyt (suuntaviiva 13).

<sup>(2)</sup> Muutokset on tehty 20.6.2001 annetun komission tiedonannon KOM(2001) 313 lopullinen (”Työllisyys- ja sosiaalipolitiikka: investoiminen laatuun”) pohjalta.

<sup>(3)</sup> Muutokset on tehty Tukholman huippukokousta varten 28.2.2001 annetun komission tiedonannon KOM(2001) 116 lopullinen sekä tutkijoiden liikkuvuuden osalta eurooppalaista tutkimusalueita käsittelevän tiedonannon (KOM(2000) 6 lopullinen, 18.1.2000) pohjalta.

1.3. Käsillä oleva komitean lausunto jäsenyytensä seuraavasti: Aluksi käydään läpi asiaan merkittävästi liittyvät aikaisemmat lausunnot ja tarkastellaan, missä määrin näissä lausunnoissa annettuja suosituksia on sisällytetty työllisyyspoliittisiin suuntaviivoihin vuodeksi 2002. Lisäksi komitea esittää joitain suosituksia, jotka tulisi ottaa huomioon, kun vaikutusten arvioinnin jälkeen laaditaan työllisyyspoliittisia suuntaviivoja vuodeksi 2003.

## 2. TSK:n aikaisemmat lausunnot

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea antoi lokakuussa 2000 lausunnon työllisyyspoliittisista suuntaviivoista vuodeksi 2001<sup>(1)</sup>. Lausunnon korostettiin erityisesti seuraavia seikkoja:

- täystyöllisyyden perustavoite
- elinikäisen oppimisen välttämättömyys
- työmarkkinaosapuolten aiempaa tiiviimpi osallistuminen prosessiin
- suuntaviivojen eri pilareihin sisältyvien toimien tasapainoinen toteuttaminen
- määrällisten ja laadullisten indikaattoreiden määrittämisen tarve.

Lausunnon mukaan komitea pitkälti tuki ehdotettuja työllisyyspoliittisia suuntaviivoja. Komitea piti hyvänä erillisen työsuojelua koskevan suuntaviivan laatimista<sup>(2)</sup>. Lausunnon mukaan erityistä huomiota on annettava heikossa asemassa oleville ryhmille kuten ikääntyville työntekijöille, naisille, juuri opintonsa päättäneille nuorille ja pitkäaikaistyöttömille. Jotta voidaan saavuttaa Lissabonin huippukokouksessa asetettu tavoite – jonka mukaan EU:sta on kehitettävä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous – on investoitava erityisesti tutkimukseen, kehitykseen ja koulutukseen.

2.2. TSK antoi vuonna 2000 myös ikääntyviä työntekijöitä koskevan lausunnon<sup>(3)</sup>. Kyseisessä lausunnon todetaan, että useissa jäsenvaltioissa 55–64-vuotiaiden ikäryhmän työllisyysaste on tätä nuorempiin työntekijöihin verrattuna huomattavasti alhaisempi. Komitea on tietoinen siitä, että tietyissä

tapauksissa alemman eläkeiän soveltaminen olisi oikeutettua, ja lausunnon suositteluaan seuraavia toimenpiteitä ikääntyvien työntekijöiden työllisyysasteen nostamiseksi:

- yritysten ja palkansaajien ajattelutavan muutos
- henkilöstöhallintapolitiikka, joka on suunnattu myös yli 45-vuotiaille: ikääntyville työntekijöille erityisen suuri merkitys on ikäryhmäpolitiikalla, joka voi koskea työhön-ottoa ja työuran päättämistä, koulutusta, täydennyskoulutusta ja uralla etenemistä, joustavuutta työn järjestämisessä, ergonomiaa sekä suhtautumisen muuttamista yrityksissä
- huomion kiinnittäminen palkkajakaumaan; palkan tulisi nousta uran alussa nopeammin kuin uran lopussa, jotta ikääntyvien työntekijöiden asema paranisi. Vaikka suositus oli suunnattu ensisijaisesti työmarkkinaosapuolille, komitea ei kuitenkaan halua omia itselleen työmarkkinaosapuolille kuuluvia palkanmuodostusta koskevia valtuuksia.

2.2.1. Komitean lausunnon mukaan voitaisiin ikääntyviä työntekijöitä koskevalle politiikalle antaa konkreettinen muoto laatimalla sitä koskevat suuntaviivat. Lisäksi komitea katsoi, että ESR:llä voisi olla keskeinen rooli politiikan toteutuksessa.

2.3. Euroopan työllisyysstrategiaa tukevien kolmen prosessin väliarviointia koskevassa lausunnon<sup>(4)</sup> komitea piti työllisyyden suuntaviivoja toimivana välineenä. Suuntaviivojen myönteisimmäksi vaikutukseksi komitea katsoi, että työllisyys saa suurempaa huomiota ja että kaikkien osapuolten aktiivisuus asiassa kasvaa. Komission arvion yhteydessä komitea ehdotti prosessin parantamiseksi suuntaviivojen lukumäärän vähentämistä, koordinaation lisäämistä muiden prosessien (kuten Cardiffin, Kölnin ja Lissabonin prosessien) kanssa, indikaattoreiden luomista, valvonnan parantamista sekä hyvien menettelytapojen levittämistä. Komitea huomautti lopuksi, että työmarkkinaosapuolten osallistumismahdollisuuksia on parannettava, ja lisäksi, että olisi suositeltavaa harkita viisivuotiskauden päätyttyä vuoden mittaista taukoa, jotta kaikki asianomaiset toimijat todella voivat osallistua prosessiin.

2.4. Yhteisön maahanmuuttopolitiikkaa käsittelevässä lausunnon<sup>(5)</sup> komitea toteaa:

”Jäsenvaltioiden käynnistämiin työllisyyden toimintasuunnitelmiin on sisällytettävä muuttovirtojen hallinnan kannalta hyödyllisiä kriteereitä. Jäsenvaltioiden työllisyysuunnitelmissa on otettava joustavasti huomioon maahanmuuttoennusteet, jotta

(1) TSK:n 18.–19. lokakuuta 2000 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2001”(EYVL C 29, 30.1.2001).

(2) Ks. myös TSK:n 11.7.2001 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto yhteisön työsuojelustrategiasta”(EYVL C 240, 17.9.01 ja TSK:n lausunto aiheesta ”Työsuojelu: yhteisön toimien toteuttaminen ja uudet vaara”(EYVL C 51, 23.2.2000).

(3) TSK:n 18. ja 19. lokakuuta 2000 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Ikääntyvät työntekijät”, EYVL C 14, 16.1.2001.

(4) TSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Euroopan työllisyysstrategiaa tukevien kolmen prosessin väliarviointi”, EYVL C 139, 11.5.2001.

(5) TSK:n 12. heinäkuuta 2001 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisön maahanmuuttopolitiikka”, EYVL C 260, 17.9.2001.

varmistetaan työmarkkinoiden moitteeton toimivuus. Uuden maahanmuuttopolitiikan on oltava positiivinen osa vuosittain laadittavia työllisyyden suuntaviivoja, jotka rakentuvat neljän pilarin varaan (työllistettävyys, yrittäjähenkisyys, sopeutumiskyky ja yhtäläiset mahdollisuudet). Suuntaviivojen avulla on parannettava sekä jäsenvaltioiden kansalaisten että maahanmuuttajien työpaikkojen laatua.”

2.5. Naisten ja miesten välisiä palkkaeroja käsitelleessä lausunnossaan <sup>(1)</sup> komitea kannatti ennen kaikkea selkeyttä miesten ja naisten palkanmuodostuksessa, jota jäsenvaltioiden tulisi edistää asianomaisin aloittein. Lisäksi olisi laadittava tarvittavat tilastot. Työllisyyden suuntaviivoihin tulisi sisällyttää jäsenvaltioiden velvoittaminen erityistoimiin, joilla edistetään naisten osallistumista työmarkkinoille ja torjutaan palkkasyrjintää.

2.6. Hiljattain antamassaan lausunnossa <sup>(2)</sup> TSK korosti myös sosiaali- ja työllisyyspolitiikan laatu-oluttuvuuden parantamisen merkitystä.

### 3. Vuoden 2002 suuntaviivojen arviointi

3.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että TSK:n ikääntyviä työntekijöitä käsitelleessä lausunnossaan esittämien kehoitusten mukaisesti kyseiselle työntekijäryhmälle annetaan suuntaviivoissa suurempaa huomiota.

3.2. Komitea yhtyy komission käsitykseen, että miesten ja naisten välisten palkkaerojen poistamista on painotettava aiempaa enemmän. Siksi komitea kannattaakin vahvempaa suuntaviivaa, joka asettaa jäsenvaltioiden tehtäväksi kehittää yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa strategia erojen poistamiseksi.

3.3. Käsillä oleviin suuntaviivoihin on tehty vuoden 2001 suuntaviivoihin verrattuna ainoastaan pieniä muutoksia. Komitea hyväksyy menettelyn, koska suuntaviivat uusittiin perusteellisesti vuodeksi 2001. Komitea toteaa tyytyväisenä, että komissio on pitäytynyt vähäisistä sanamuodon muutoksista.

3.4. Sen sijaan komitea suhtautuu varauksellisesti komission päätökseen jättää pois määrälliset tavoitteet, jotka vielä sisältyivät työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin vuodeksi 2001. Komitea ymmärtää kylläkin lukujen poisjättämisen sillä perus-

teella, ettei komissiolla ole vielä käytettävissään yksiselitteisiä indikaattoreita koko EU:lle. Toisaalta helposti mitattavissa olevat tavoitteet vahvistaisivat ja tehostaisivat suuntaviivoja. Komitea edellyttää, että Euroopan laajuisesti sovellettaviin indikaattoreihin perustuvat määrälliset tavoitteet palautetaan vaikutusten arvioinnin jälkeen.

3.5. Komitea toteaa, että talousnäkömien nykyinen epävarmuus lisää jäsenvaltioihin kohdistuvia paineita ja kannustaa niitä toteuttamaan esitetyt suuntaviivat parhaimmalla mahdollisella tavalla. Näin ollen komitea korostaakin ajankohtaista tarvetta aktivoivalle työmarkkinapolitiikalle.

### 4. Ehdotuksia vaikutusten arvioinnin jälkeen laadittavia työllisyyspolitiikan suuntaviivoja varten

4.1. Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen vaikutuksen arviointi on parhaillaan käynnissä. Komissio aikoo maaliskuussa 2002 esittää muille toimielimille teknisen selostuksen, joka sisältää arvioinnin keskeiset tulokset. Arvioinnista tullaan pyytämään lausuntoa myös TSK:lta. Tätä ennakkoiden komitea esittää seuraavassa muutamia ajatuksia, jotka tulisi huomioida arviointia laadittaessa.

4.2. Perustamissopimuksen mukaan komission tulee vuosittain tarkastella työllisyyspolitiikkaa ja laatia asianmukaiset suuntaviivat. Komitea kyseenalaistaa suuntaviivojen vuosittaisen tarkistamisen tarpeen. Suuntaviivojen laatiminen ja niiden muuntaminen kansallisiksi toimintasuunnitelmiksi vaatii jäsenvaltioilta huomattavia ponnisteluita, vaikka painopisteet eivät muutu vuosittain kovinkaan paljon. Lisäksi toteutettujen toimenpiteiden vaikutukset näkyvät vasta tietyn ajan päästä. Näin ollen komitea suosittelee suuntaviivoille useamman vuoden voimassaoloa, jotta saadaan luotua tehokas hallintoykli. Tässä on säilytettävä mahdollisuus sopeuttaa toimenpiteet mahdollisesti muuttuviin olosuhteisiin. Tällainen politiikan muuttaminen edellyttäisi perustamissopimuksen 128 artiklan sopeuttamista. Kunnes tämä muutos saadaan toteutettua voitaisiin väliaikaisesti suorittaa joka toinen vuosi suuntaviivojen perusteellinen tarkastus ja välivuosina ajankukaistaa niitä ainoastaan suppeasti. Näin jäsenvaltioilla olisi enemmän aikaa arvioida työllisyyspolitiikan suuntaviivojen vaikutusta omaan politiikkaansa.

4.2.1. Lisäksi voitaisiin muuttaa jäsenvaltioiden velvoitetta raportoida vuosittain Euroopan komissiolle siten, että joka vuosi raportit koskisivat ainoastaan puolta suuntaviivoista.

<sup>(1)</sup> TSK:n 28. maaliskuuta 2001 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Naisten ja miesten väliset palkkaerot”, EYVL C 155, 29.5.2001.

<sup>(2)</sup> 12. ja 13. syyskuuta 2001 pidetyssä täysistunnossa hyväksytty lausunto aiheesta ”Sosiaali- ja työllisyyspolitiikan laadun parantaminen”, EYVL C 311, 7.11.2001.

4.3. Komitea on huolissaan työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksista osallistua suuntaviivojen laatimiseen ja niiden muuntamiseen kansallisiksi toimintasuunnitelmiksi. Vaikka komissio uskoo edelleen osallistumismahdollisuuksien olemassaoloon, työmarkkinaosapuolet itse eivät ole tyytyväisiä tilanteeseen kaikilta osin. Usein niille ei jää riittävästi aikaa suuntaviivoja koskevaan sisäiseen keskusteluun, joka olisi edellytyksenä järjestöjen tukeman lausunnon antamiselle. Hyvä esimerkki on TSK:n käsillä olevan lausunnon laatiminen: yhden ainoan valmisteluryhmäkokouksen on riitettävä näinkin merkittävän lausunnon valmisteluun.

4.3.1. Komitea suhtautuu vieläkin epäilevämmiin työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksiin osallistua suuntaviivojen muuntamiseen kansallisiksi toimintasuunnitelmiksi. Usein työmarkkinaosapuolet saavat suunnitelmat käsiinsä vasta viime hetkellä, ja niille jää ainoastaan muutama päivä aikaa kantansa ilmaisemiseen. Vain harvassa jäsenvaltiossa työmarkkinaosapuolille suodaan riittävät mahdollisuudet osallistua suunnitelmien laatimiseen.

4.3.2. Jotta työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia osallistua kansallisten toimintasuunnitelmien laatimiseen voitaisiin lisätä, jäsenvaltioiden tulisi kutsua ne mukaan prosessin aikaisemmassa vaiheessa. Nykyisin työmarkkinaosapuolten kantaa kysytään usein vasta silloin, kun hallitukset ovat jo saaneet suunnitelmat valmiiksi. Näin ollen työmarkkinaosapuolet eivät katso pääsevänsä vaikuttamaan kansallisten toimintasuunnitelmien laatimiseen ja toimeenpanoon. Työmarkkinaosapuolille

tulisi myös antaa mahdollisuus osallistua tiiviimmin maakoh- taisten suositusten toteutukseen.

4.4. Edellä esitettyjen menettelyä koskevien huomioiden lisäksi komitea haluaa nostaa esille myös seuraavat aiheet, joita suuntaviivoissa tulisi painottaa enemmän.

4.4.1. Komissio ja neuvosto vaativat työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa aiheellisesti, että heikossa asemassa olevat ryhmät otetaan työmarkkinoilla huomioon. Näiksi ryhmiksi lasketaan naiset, ikääntyvät työntekijät, pitkäaikaistyöttömät, ja juuri opintonsa päättäneet nuoret. Komitea haluaisi lisätä luetteloon vielä kaksi ryhmää: vammaiset sekä etniset vähemmistöt. Vammaiset mainitaan kylläkin seitsemännessä suuntaviivassa, mutta tämä ryhmä tulisi ottaa huomioon myös muissa suuntaviivoissa. Etnisillä vähemmistöillä on erittäin vaikea asema, ja ne ansaitsevat siten erityistä huomiota. Erittäin lupaavana merkinä komitea pitää Saksalle, Itävallalle ja Ruotsille osoitettuja maakohtaisia suosituksia.

4.4.2. Suuntaviivojen vaikutusten tarkka mittaus edellyttää vertailukelpoisia indikaattoreita. Näin myös jäsenvaltiot ja työmarkkinaosapuolet saataisiin sitoutumaan tiukemmin Luxemburgin prosessiin.

4.4.3. Lopuksi komitea viittaa maahanmuuttopolitiikkaa koskeviin keskusteluihin. Komitea on toistuvasti kannattanut maahanmuuttopolitiikkaa käsittelevän osuuden sisällyttämistä työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta”

(2002/C 36/18)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. huhtikuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-jaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Bruno Vever, ja apulaisesittelijänä toimi María Sánchez Miguel.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 116 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

### 1. Tiivistelmä

1.1. Lähes kaksi vuotta Seattlen epäonnistumisen jälkeen WTO hakee edelleenkin uutta muotoaan. Vaikka sen riitojenratkaisumenettely on vakiintunut, sillä on vaikeuksia kansainvälisen kaupan uusiin haasteisiin vastaamisessa; se joutuu kohtaamaan valtioiden kirjavan mosaiikin, useiden kehitysmaiden putoamisen kehityksen vauhdista, yhtenäisen sitoumuksen käsitteen kyseenalaistavat käytänteet ja kauppavaihdon kansainvälisen sääntelyn uudet vaatimukset (ne koskevat esim. kilpailua ja ympäristöä sekä terveydellisiä ja sosiaalisia kysymyksiä). Näihin vaatimukseen liittyy tekijöitä, jotka ylittävät tiukasti ottaen kaupallisen toimintaympäristön. Uusi epäonnistuminen Dohassa marraskuussa 2001 uhkasi monenkeskisyyden ensisijaista asemaa ja saisi aikaan varsinkin kehitysmaiden kohdalla uusia markkinoilta syrjäytymisen vaaroja sekä laumattaisi WTO:n toiminnan maailmanlaajuistumisen haasteiden ja kauppariitojen lisääntymisen edessä. Dohassa onnistuminen sen sijaan parantaisi kansainvälisen kaupan sääntelyä ja vahvistaisi kestävästi maailmantalouden kasvun perusrakenteita, mistä olisi suurta hyötyä etenkin kehitysmailla. Yhdysvalloissa 11. syyskuuta tapahtuneiden terrori-iskujen ja niiden johdosta äkillisesti kiristyneen yleismaailmallisen tilanteen jälkimainingeissa Dohan menestys olisi osoitus kansainvälisen yhteisön vakaasta päätöksestä tehostaa toimintatapojaan vuoropuhelun avulla maailmanlaajuistumisen ja tulevaisuuden uusien haasteiden edessä.

1.2. Jotta Seattlen epäonnistuminen ei toistuisi, on sen opetuksista otettava vaari. Epäonnistumisesta ei pidä syyttää liian kunnianhimoisia tavoitteita sisältänyttä esityslistaa, vaan pikemminkin konferenssin valmistautumattomuutta kyseisten tavoitteiden toteuttamiseen, sillä varsinkin kehitysmaiden odotuksia ja ongelmia oli aliarvioitu. Monet kehitysmaista tunsivat itsensä syrjäytetyiksi neuvottelumenettelyissä, ja keskusteluissa oli havaittavissa toisten mielipiteiden kuuntelemisen ja joustavuuden puutetta. Lisäksi uuden esityslistan suunnittelussa sattui väärinkäsityksiä, ja kansalaisyhteiskunnan ja valtiosta

riippumattomien organisaatioiden kanssa käydyin keskustelun valmisteluissa ilmeni puutteita.

1.3. Dohan konferenssin lähestyessä haasteet ovat edelleen monisärmäisiä, mutta viime aikoina tapahtunut lähentyminen viittaa siihen, että syyskuun 11. päivän jälkeisistä vakavista epävarmuustekijöistä huolimatta konferenssin tavoitteet voidaan vielä saavuttaa. Myönteisistä seikoista voidaan mainita monien tahojen muuttumaton kiinnostus uutta neuvottelukierrosta kohtaan ja tärkeimpien kauppakumppaneiden lähentyminen tässä kysymyksessä sekä se, että kehitysmaiden asenteet ovat muuttuneet myönteisemmiksi EU:n viimeaikaisten aloitteiden ansiosta. Liikkumavaraa on kuitenkin edelleen erittäin vähän. Kansalaisyhteiskunnan ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden voimakkaasti esiin tuomat odotukset laajasta esityslistasta törmäävät edelleen, erityisesti ympäristöön ja sosiaalialaan liittyvien aiheiden osalta, monien kehitysmaiden vastahakoisuuteen; niiden tärkeimmät vaatimukset kohdistuvat muihin aiheisiin – toimien toteuttamiseen, kehityskysymyksiin ja markkinoille pääsyyn. Kaikki pohtivat, kuinka hankalaa on tyydyttävän tuloksen saavuttaminen 142 valtion yksimielisellä päätöksellä, johon tarvitaan kykyä kompromissiin.

1.4. Näistä syistä komitea esittää seuraavat suositukset Dohan konferenssia varten:

1.4.1. Ensiksi on varmistettava onnistumiseen tarvittavat ennakkoodellytykset. Toisin sanoen neuvotteluihin on ryhdyttävä avoimin mielin, toinen toistaan kuunnellen ja avoimuuden hengessä, sekoittamatta toisiinsa esityslistan selkeää määrittelyä ja sen tulosten ennakoimista. Tämän on tapahduttava varmistamalla ehdottomasti kehitysmaiden tuki, järjestämällä interaktiivinen vuoropuhelu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa ja luomalla yhteyksiä eri aiheiden välille sekä liittämällä Dohan esityslista laajempaan asiayhteyteen, jossa saadaan muutkin kansainväliset elimet kuin WTO antamaan panoksensa.

1.4.2. Kunnianhimoisesta ja johdonmukaisesta ohjelmasta sopiminen edellyttää edes vähäistä yhteistä näkemystä ja paljon onnistumisen tahtoa. Komitea ehdottaakin, että WTO:n uudella neuvottelukierroksella pyrittäisiin ”kokonaisvaltaisen



ja kestäväen kehityksen” tavoitteeseen, jonka avulla voitaisiin korostaa

- taloudellista kehitystä, joka on neuvottelukierroksen ydinkysymys – etenkin kehitysmaiden taloudellista kehitystä
- uusien laadullisten vaatimusten kehittämistä – terveydenhuoltoa, turvallisuutta sekä ympäristöä ja sosiaalialaa koskevat kysymykset
- yhteistyön kehittämistä muiden kansainvälisten elinten kanssa
- kansainvälisen yhteisön vakaata päätöstä vastata syyskuun 11. päivän jälkeen esiin tulleisiin haasteisiin vahvistamalla kokonaisvaltaista ja kestävää yhteistyötä ja kiinnittämällä entistä enemmän huomiota alikehittyneisyydestä johtuviin ongelmiin. Samalla on huolehdittava siitä, että WTO toimii valppaasti hallitakseen tämän uuden tilanteen aiheuttamia kauppaaan kohdistuvia häiriöitä.

1.4.3. Samalla kun komitea tähdentää uuden neuvottelukierroksen pakostakin kokonaisvaltaista, tietyt ehdot täyttävää ja interaktiivista luonnetta, se toteaa, että tietyt arkaluonteiset kysymykset saattavat vaatia enemmän aikaa, jotta ne hahmotettaisiin paremmin neuvotteluissa. Uusi neuvottelukierros voitaisiinkin jakaa kolmeen toisiinsa kiinteästi liittyvään osaan, joista yhtäkään ei voida irrottaa kokonaisuudesta. Tämä kolmiosainen kokonaisuus käsittäisi

- viipymätöntä käsittelyä vaativat, toimeenpanoa koskevat kysymykset kehitysmaissa; komitea toteaa tyytyväisenä, että näitä kysymyksiä koskevia ehdotuksia on tehty jo ennakkoon
- markkinoille pääsyä ja siihen liittyvää ohjelmaa koskevien neuvottelujen helpottamisen – maatalouteen ja palveluihin liittyvät kysymykset
- tien avaamisen järjestelmään liittyvien ongelmien käsitteilylle (kilpailu, sijoitukset, kuluttajansuoja, ympäristö ja ILOon liittyvät sosiaaliset kysymykset).

Komitean huomiot eri tavoitteista perustuvat sen järjestämiin kuulemistilaisuuksiin sekä komission jäsenen Pascal Lamyn perustamiin pohdintaryhmiin, joissa yhteiskunnallis-ammattilliset ja valtiosta riippumattomat organisaatiot ovat olleet mukana.

1.4.4. Tehokas vuoropuhelu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa on onnistumisen edellytysten olennainen osatekijä. Tätä varten komitea suosittaa WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien (yhteiskunnallis-amma-

tilliset ja valtiosta riippumattomat organisaatiot) välisen käytännösäännösten hyväksymistä. Asettamatta kyseenalaiseksi valtioiden yksinoikeutta neuvottelujen käymiseen, tällainen säännöstö avaisi yhteiskunnallis-ammattillisille piireille ja valtiosta riippumattomille organisaatioille täydentävän tehtäväkentän WTO:n sitoumusten täyttämisen valmistelussa, arvioinnissa, seurannassa ja toteutuksessa. Samalla kun tällä säännöstöllä luotaisiin puitteet vuoropuhelulle, se toimisi myös WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisen yhteistyön operatiivisena välineenä, joka palvelisi komitean peräänkuuluttamaa ”kokonaisvaltaista ja kestävää kehitystä”.

## 2. Konferenssin haasteet

2.1. GATTin onnistuminen johtui pitkään sen käytännönläheisestä luonteesta. Toisin kuin UNCTAD, joka on juuttunut mihinkään konkreettisiin ratkaisuihin johtamattomiin ideologisiin keskusteluihin, GATT on aina välttänyt keskusteluidensa politisointia ja siten pystynyt saattamaan onnistuneesti päätökseen kansainvälisen kaupan vapauttamiseen tähdänneitä, kunnianhimoisia tavoitteita sisältäneitä neuvotteluohjelmia. Kuitenkin Marrakechissa onnistuneen Uruguayn kierroksen jälkeen GATTin seuraajaksi perustettu uusi Maailman kauppajärjestö hakee edelleenkin omaa toimintatapaansa.

2.2. Kun otetaan ajallista etäisyyttä tapahtumiin, jokainen huomaa tänä päivänä, että Uruguayn kierroksen päättyessä Marrakechissa saavutetut tulokset olivat huomattavia, miten niitä sitten arvotetaankaan. Kyseessä oli

2.2.1. epävakaalla pohjalla olleen GATTin kehittäminen pelkästä tilapäissopimuksesta kohti Yhdistyneiden Kansakuntien järjestelmään kuuluvaa kansainvälistä instituutiota, WTO:ta, jonka tehtävänä olisi pysyväisluonteinen sääntely kansainvälisen kaupan alalla.

2.2.2. valtioiden muodostaman mosaiikin tai pikemminkin valtioryhmittymien välisen sopimuksen muuttaminen siten, että aiemmin kehitystasonsa mukaan määräytyneistä velvollisuuksista vastanneet valtiot muodostaisivat ”yhtenäiseen sitoumukseen” perustuvan kokonaisuuden. Näin voitaisiin luoda tulevaisuudessa yksinapainen maailma, joka perustuisi ellei yhdenmukaiseen niin ainakin vertailtavissa olevaan säännöstöön.

2.3. WTO:n menestys on kuitenkin ollut myös syynä sen vaikeuksiin. Siitä päivästä lähtien kun WTO:n riitojen ratkaisujärjestelmä tuli voimaan, monet ovat olleet huolestuneita sen vaikutusvallasta ja pitäneet sitä suhteettomana sen alkuperäiseen oikeutekseen nähden. Lisäksi on noussut esiin vastalauseita WTO:n esittämälle sääntöjen hierarkialle suhteessa kaikkiin muihin vallitseviin ympäristö- ja sosiaalikesymyksiin liittyviin normeihin. On myös todettava, että Singaporessa vuonna 1996 pidetyn ministerikonferenssin jälkeen monet kehitysmaat ovat pudonneet kehityksen vauhdista,

koska niillä ei ole ollut WTO:n toimintaperiaatteiden täysimääräiseen täytäntöönpanoon soveltuvia instituutioita. Singaporen konferenssin myötä aluksi vahvistunut WTO järkkyy perinpohjaisesti Seattlessa pidetyn kolmannen konferenssin yhteydessä, kun se joutui omassa piirissään kehitysmaiden ja ulkopuolelta siihen kohdistuneen kansalaisyhteiskunnan rajun hyökkäyksen kohteeksi.

2.4. Kehitysmaat eivät voineet suostua Seattlessa uuden monenkeskisen kauppaneuvottelukierroksen (MTN, multilateral trade negotiations) käynnistämiseen, vaan ne toivoivat, että olisi arvioitu uudelleen joitakin periaatteita, jotka ne olivat hyväksyneet Marrakechissa. Näin ollen koko yhtenäisen sitoumuksen käsite voi vaarantua. On esitetty, että vastedes otettaisiin huomioon samanaikaisesti ja samalla tasolla maailmankaupan kehittymisen kanssa useita muita huolenaiheita kuten kestävä kehitys, työntekijöiden perusoikeudet sekä kansainvälisen kauppavaihdon ja investointien sääntelyn yhdenmukaistaminen.

2.5. WTO:ssa on viime aikoina tiedostettu nämä seikat, minkä seurauksena

2.5.1. sen jäsenten (tai jäsenryhmien) väliset erot ovat kasvaneet eivätkä liity pelkästään kaupallisiin kysymyksiin. Perinteisten erottavien tekijöiden lisäksi on ilmennyt muita jäsenten välistä eripuraa aiheuttavia aiheita kuten ympäristöasiat ja työmarkkinasuhteet. Nämä kysymykset ovat jakaneet sekä teollisuus- että kehitysmaita.

2.5.2. sellaisten (kaupallisten, sekä tariffiin liittyvien että liittymättömien, kilpailullisten, ympäristöllisten, yhteiskunnallisten ja sosiaalisten) parametrien määrä on moninkertaistunut, joihin on löydettävä sopiva kokonaisvaltainen ratkaisu WTO:n seuraavaan ministerikonferenssiin mennessä, mikä on äärimmäisen vaikeata.

2.6. Nämä kehityslinjat kuvastavat myös varsin erilaisia poliittisia ja strategisia näkemyksiä kansainvälisen kaupan tulevaisuudesta ja toimintamenetelyistä:

2.6.1. Onko WTO:n suojeluksessa suosittava monenkeskistä sopimusta vai ei? Vai tulisiko suosia pikemminkin kahdenvälistä, alueellista tai jopa yksipuolista lähestymistapaa?

2.6.2. Onko mahdollista ylläpitää kaupan sääntöjen yhdenmukaisuutta maailmanlaajuisesti? Vai onko kiinnitettävä eniten huomiota WTO:n jäsenten kehitystasoon (mukaan lukien kehitysmaiden väliset tilanne-erot aina monin tavoin kilpailukykyisistä talouksista, kuten Brasilia tai Intia, kaikkein heikoimmin kehittyneisiin maihin)?

2.6.3. Onko WTO:n toiminta rajattava vain kaupan alaan? Kun voidaan toisaalta todeta, että riitojenratkaisumenettely vaikuttaa jo muihinkin kuin kaupallisiin tekijöihin, joita varten se on tiukasti ottaen suunniteltu, onko WTO:ta kannustettava ottamaan huomioon muita kauppaan liittyviä aiheita kuten kestävä kehitys sen laajimmassa merkityksessä (joka koskee sosiaalisia, yhteiskunnallisia, eettisiä ja ympäristöllisiä kysymyksiä)? Mikäli vastaus em. kysymykseen on myönteinen, tuleeko WTO:n tai muiden olemassa olevien organisaatioiden johtaa tätä toimintaa ja kuinka niiden toimia tulisi siinä tapauksessa koordinoita?

2.6.4. Onko syytä muuttaa WTO:n toimintaa siten, että sille taattaisiin samalla kertaa sen johtoelinten suurempi avoimuus ja tehokkaampi toiminta ja luotaisiin näin toimintapuitteet parlamentaarille demokratialle sekä taloudelliselle ja sosiaaliselle demokratialle ja yleisemmin ottaen vastattaisiin koko kansalaisyhteiskunnan ilmaisemiin odotuksiin ja huolenaiheisiin?

2.7. Kaikista edellä mainituista syistä Dohan ministerikonferenssin valmistelut ja sujuminen ovat äärimmäisen epävarmalla ja riskialttiilla pohjalla. Uusi epäonnistuminen ei voisi olla vaikuttamatta Genevessä kotipaikkaansa pitävän järjestön tulevaisuuteen ja kansainvälisen kaupan toimintaedellytyksiin, vaikka jotkut arvioivat ainakin jossain määrin perustellusti, etteivät epäonnistumisen seuraukset olisi kuitenkaan peruuttamattomia.

2.8. Epäonnistuminen Dohassa vahvistaisi kahdenvälisten tai kahden alueen välisten ratkaisujen kannattajien asemia. Aikaisemmat kokemukset ovat kuitenkin osoittaneet tällaisten ratkaisujen haitallisuuden, sillä niillä luodaan markkinoilta syrjäytymisen ilmiöitä, jotka eivät vahingoita ainoastaan Euroopan unionia vaan myös hyvin monia kehitysmaita: sekä painoarvoltaan vähäisiä maita että sellaisia maita kuin Intia, jotka ovat pysytelleet poissa tällaisista toimintamalleista. Epäonnistuminen horjuttaisi myös riitojenratkaisumenettelyn vauhtia.

2.9. Epäonnistumisen kielteisiin seurauksiin kuuluisi pelättävissä oleva WTO:n toiminnan lamaantuminen, vaikka

2.9.1. kansainvälisen kaupan alalla nouseekin koko ajan esiin uusia erityisen polttavia aiheita kuten uusi teknologia, sähköinen kaupankäynti, ympäristökysymykset, kuluttajansuoja, elintarvikkeiden turvallisuus, ennalta varautumisen periaate, välttämättömien lääkkeiden tarve, alati kasvavat etiikkaa ja vastuullista sosiaalista käyttäytymistä koskevat vaatimukset ja monet muut kansalaisyhteiskunnan odotukset.

2.9.2. havaittavissa on jatkuva jännite, joka johtuu kauppa-kiistoista, joita uuden riitojenratkaisumenettelyn pelkkä olemassaolo jollakin tavoin lietsoo.

2.9.3. voidaan todeta hallitsevien toimijoiden (ALAC, EU-Mercosur) pyrkivän kansainvälisen kaupan regionalisointiin ja näin ollen lohkomiseen heikoimpien kauppakumppaneiden vahingoksi.

2.9.4. Kiinan piakkoin tapahtuva liittyminen WTO:hon heijastuu varmasti tiettyihin neuvotteluiden esityslistalla oleviin hankaliin aiheisiin, esimerkiksi ympäristö- tai sosiaalialan kysymyksiin, ellei niitä tuoda esiin jo ennen neuvotteluja, sillä tällaisen erityistä painoarvoa omaavan kauppakumppanin mukaantulo järjestöön on huomattava tapahtuma.

2.10. Tästä näkökulmasta katsottuna WTO:n toiminnan keskeyttäminen tai tilapäinenkin seisauttaminen merkitsisi samaa kuin perääntyminen. Tällöin olisi suuri vaara, että WTO:n riitojenratkaisuelin haalisi itselleen kaikki kyseisen instituution tehtävät tukeutuen yhä vanhentuneemmiksi käyviin sääntöihin samalla kun maailmankauppa kehittyi koko ajan.

2.11. Jos Dohan ministerikokous sitä vastoin onnistuisikin käynnistämään uuden, tarkoituksenmukaisen ja tasapainoisen kauppaneuvottelukierroksen, se herättäisi jälleen toivoa joka taholla:

2.11.1. Tällainen menestys olisi vakavasti otettava osoitus monenkeskisyuden paremmuudesta muihin (alueellisiin, kahdenvälisiin jne.) ratkaisuihin verrattuna, ja se vahvistaisi kaikkien osallistuvien valtioiden ja erityisesti kehitysmaiden talouskasvua, sillä niillä olisi paremmat mahdollisuudet kuroa kehityserot umpeen. Nämä myönteiset vaikutukset olisivat sitäkin merkittävämpiä tilanteessa, jossa maailman taloutta ja vakautta jätävät Yhdysvalloissa 11. syyskuuta tapahtuneiden terroristiskujen monenlaiset jälkiseuraukset.

2.11.2. Onnistuminen olisi mahdollinen vain, jos kaikki jäsenet [teollisuusmaat, kehitysmaat, vähiten kehittyneet maat, siirtymätaloudet ja NIC-maat (newly industrialising countries)] ja merkittävimmät osapuolet (parlamentaariset voimat, kansalaisyhteiskunta, ammatti- ja ammattialajärjestöt, yritykset, taloudelliset toimijat jne.) hyväksyisivät kompromissin, jolla mahdollistetaan kansainvälisen kaupan kehitys entistä suotuisammassa olosuhteissa siten, että otetaan huomioon tekijöitä, jotka eivät ole tiukasti ottaen kaupallisia, ja tehdään kyseisestä prosessista kaikkien kannalta hyväksyttävämpi ja ennustettavampi.

2.11.3. Edellä mainitun toiminnan myötä neuvottelukierroksen käynnistäminen osoittaisi, että maailmanlaajuistumista koskeva keskustelu ei enää ole pelkkä valtioidenvälinen sekä valtioiden ja kansalaisjärjestöjen välinen kiistanaihe ja että tie on vastedes avoinna yhteistyölle neuvoteltujen ratkaisujen toteuttamiseksi.

2.12. Vaikka syyskuun 11. päivän jälkeinen uudenlainen kansainvälinen tilanne on aiheuttanut vakavia epävarmuustekijöitä, edellä mainittu tavoite on vielä Geneven neuvottelijoiden ulottuvissa, mikäli Seattlen opetukset otetaan todella huomioon. Tätä varten on välttävää sekä neuvottelukierroksen riittämätön ja elitistinen valmistelu että sellaisen tekstin laatiminen, jossa ohitetaan tavoitteet ja keskitytään alusta lähtien keinoihin.

2.13. Olisiko myös jaettava paremmin eri tehtäväkentät seuraavasti:

- WTO:lle varatut alat, mutta mitkä?
- Täydentävät alat, jotka kuuluvat kahdenvälisen tai kahden alueen välisten sopimusten alaisuuteen, mutta mitkä nämä alat ovat?

2.14. On siis saavutettava yksimielisyys uuden neuvottelukierroksen lähtökohdista, toisin sanoen

2.14.1. on löydettävä Punta del Estessä ja jopa Havannan epäonnistuneessa konferenssissa vielä vallinnut henki, jonka avulla pyrittiin luomaan uudet puitteet kansainväliselle kaupalle, ja on välttävää Seattlen skismat (epäsopivaan ajankohtaan lietsotut erimielisyydet perimmäisistä tavoitteista).

2.14.2. on oltava tietoisia siitä, ettei pidä rajoittaa EU:n ja USA:n väliseen sopimukseen, joka on toki ehdottoman välttämätön, muttei missään tapauksessa enää riittävä. QUAD:n, OECD:n jäsenvaltioiden ja kehitysmaiden tuki onkin vastedes välttämätön aivan uuden neuvottelukierroksen käynnistämiseksi sekä sen periaatteen että esityslistan osalta.

2.14.3. on reagoitava syyskuun 11. päivän jälkeiseen tilanteeseen äkilliseen kiristymiseen. Kansainvälisen yhteisön on ilmaistava yhteinen tahtonsa ja vakaa päätöksensä tehostaa toimintatapojaan vuoropuhelun avulla maailmanlaajuistumisen ja tulevaisuuden uusien haasteiden edessä.

### 3. TSK:n suositukset

3.1. Komitea on ottanut analyysinsä ja suositustensa valmistelua varten yhteyksiä useisiin eri tahoihin, sekä Euroopan komission kauppapolitiikan pääosastoon, Euroopan parlamentin esittelijään Konrad Schwaigeriin ja WTO:n sihteeristöön että kansalaisyhteiskunnan edustajiin (esim. osallistuminen komission jäsenen Pascal Lamyn perustamiin pohdintaryhmiin, joihin valtiosta riippumattomat organisaatiot osallistuvat vuosien 2000/2001 aikana; komission kauppapolitiikan pääosastossa 6. kesäkuuta järjestetty valtiosta riippumattomien organisaatioiden yhteisryhmän kuulemistilaisuus; 5. heinäkuuta järjestetty Euroopan yhteiskunnallis-ammattillisten tahojen edustajien kuulemistilaisuus; osallistuminen WTO:n yhteistyössä yhteiskunnallis-ammattillisten ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden kanssa Genevessä 6. ja 7. heinäkuuta järjestämään julkiseen konferenssiin; osallistuminen komission kauppapolitiikan pääosaston 24.–28. syyskuuta järjestämän, WTO:n ministerikonferenssin haasteita käsitelleen teemaviiikon aikana vuoropuheluun kansalaisyhteiskunnan kanssa.)

3.2. Komitea vahvistaa ensiksi tukevansa useita kansainvälisen kaupan periaatteita, joista se kannattaa muun muassa

3.2.1. monenkeskisyuden ensisijaisuutta, sulkematta kuitenkaan pois mahdollisuutta mennä pidemmälle jonkin tietyn valtion tai alueellisen yhteisön kanssa, mutta sillä nimenomaisella ehdolla, että kyseiset kahdenväliset ja kahden alueen väliset sopimukset noudattavat WTO:n sääntöjä ja henkeä (WTO:n ensisijaisuus, syrjimättömyys, kansallinen kohtelu jne.).

3.2.2. niin sanottua yhtenäisen sitoumuksen järjestelmää, joka mahdollistaa sen, että kaikkia WTO:n jäseniä koskevat samat säännöt, kuitenkin siten, että

3.2.2.1. kehitysmaille ja vähiten kehittyneille maille myönnetään teknistä ja taloudellista apua

3.2.2.2. ja siirtymäaikoja sellaisten toimintaperiaatteiden täytäntöönpanossa, jotka vaativat komission jäsenen Pascal Lamyn ehdottamaa monenkeskistä lähestymistapaa, jonka avulla kyseiset maat voivat valita neuvottelujen lopuksi, kuten tehdään nykyisin julkisia hankintoja koskevan sopimuksen puitteissa, haluavatko ne liittyä vai olla liittymättä investointeja ja kilpailua koskeviin sopimuksiin sekä

3.2.2.3. tuomitaan yksipuoliset WTO:n toimintaperiaatteiden vastaiset toimet tekijään katsomatta.

3.3. Komitea korostaa, että on tarpeen ottaa huomioon Seattlen opetukset ja että parhaillaan toteutettavista kehityslinjoihin on omaksuttava parhaat osat, jotta ei toistettaisi epäonnistumiseen johtaneita olosuhteita. Tämä edellyttää erityisesti:

3.3.1. kehitysmaiden tukemista entistä paremmin siten, että neuvottelujen painopiste on kehitystavoitteessa

3.3.1.1. että kehitysmaat osallistuvat tiiviimmin menettelyihin (neuvottelujen avoimuus, menettelyjen suurempi joustavuus)

3.3.1.2. että suostutaan neuvottelemaan tietyistä kehitysmailla tärkeistä asiakohdista kuten tariffien asteittaisesta nostamisesta, palvelualan yritysten avainhenkilöstön liikkuvuudesta ja polkumyynnin kiellosta

3.3.1.3. että tarkastellaan uudelleen tiettyjä toimeenpanoon liittyviä kysymyksiä, joista päätettiin Marrakechissa

3.3.1.4. että kehitysmaille myönnetään maakohtainen erityiskohtelu aina kun se on mahdollista, mikä ei sulje pois kilpailukykyisimpiin maihin sovellettavaa asteittaista järjestelmää.

3.3.2. tehokkaampaa yhteistyömenettelyä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa, vaikka varsinaiset neuvottelut käytäisiinkin viime kädessä ainoastaan valtioiden välillä

3.3.3. kokonaisvaltaiseen tasapainoon pyrkimistä sekä WTO:ssa että WTO:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden välillä (erityisesti ILO:n kanssa sosiaalisista kysymyksistä)

3.3.4. keskipitkän ja pitkän aikavälin eikä ainoastaan lyhyen aikavälin etunäkökohtien parempaa huomioon ottamista

3.3.5. sitä, ettei esityslistan avoimuutta sekoiteta neuvottelujen lopputuloksen ennakointiin

3.3.6. että, hyväksytään jo aiemmin esitetty mahdollisuus siihen, ettei kehitysmaiden tarvitse sitoutua lopullisesti sopimuksen tiettyihin lukuihin, jotka ovat ylivoimaisia niiden hallinnolliselle kapasiteetille

3.3.7. että luodaan yhteyksiä eri aiheiden välille

3.3.8. suurempaa joustavuutta säännöissä, erityisesti siten, että hyväksytään tietyin ehdoin eri määräaikoja niiden täytäntöönpanolle

3.3.9. menettelyjen suurempaa avoimuutta, johon on sitouduttava tästä eteenpäin

3.3.10. kannustamista uudistuksiin, joilla tähdätään WTO:n toimivuuden parantamiseen.

3.4. Komitea korostaa myös sellaisen aikataulun hyväksymistä WTO:n uudelle kauppaneuvottelukierrokselle, joka on mitoitettu tarpeeksi laajaksi vastaamaan kaikkien osapuolten odotuksia ja helpottamaan kompromissien saavuttamista. Kunnianhimoisesta ohjelmasta sopiminen edellyttää edes vähäistä yhteistä näkemystä ja paljon onnistumisen tahtoa. Onkin välttämätöntä asettaa ohjelmalle merkittävä tavoite, joka on eri osapuolia tarpeeksi motivoiva ja yhdistävä, jotta sille saataisiin valtioiden tuki sekä monien valtiosta riippumattomien organisaatioiden kannatus. Komitea ehdottaakin, että WTO:n uudella neuvottelukierroksella pyritäisiin "kokonaisvaltaisen ja kestäväen kehityksen" tavoitteeseen, jonka avulla voitaisiin korostaa

3.4.1. taloudellista kehitystä, joka on neuvottelukierroksen ydinkysymys – etenkin kehitysmaiden taloudellista kehitystä

3.4.2. uusien laadullisten vaatimusten kehittämistä – esim. terveydenhuoltoa, turvallisuutta, kuluttajansuojaa ja sosiaalialaa koskevat kysymykset sekä ympäristöasiat, joiden yhteydessä on huomioitava ennalta varautumisen periaate.

3.4.3. järjestäytyneen ja institutionaalisen yhteistyön kehittämistä YK:n alaisen ja muiden kansainvälisten elinten kanssa – esim. ILO, IMF, Maailmanpankki, WIPO, UNCTAD, WCO, OECD jne.

3.4.4. kansainvälisen yhteisön vakaata päätöstä vastata syyskuun 11. päivän jälkeen esiin tullessiin haasteisiin vahvistamalla kokonaisvaltaista ja kestävästä yhteistyötä: sen lisäksi, että on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota alikehittyneisyydestä johtuviin ongelmiin, WTO:n on oltava valppaana, jotta se voisi hallita mahdollisia kauppavaihdon häiriöitä sekä jo ehdotettujen tai suunnitteilla olevien eri toimien vaikutuksia kilpailuedellytyksiin, jotka koskevat:

3.4.4.1. rahoitusalaan koskevien periaatteiden vahvistamista (esim. taistelu terrorismia rahoittavia verkostoja ja rahanpesua vastaan)

3.4.4.2. valtioiden suorittaman arkojen tuotteiden kaupan valvonnan lisäämistä (esim. ydinalla, kemikaalit, kaksikäyttö-tuotteet ja huumausaineiden esiasteet sekä ballistiset tuotteet)

3.4.4.3. suurissa vaikeuksissa oleville ongelma-aloille annettua valtioneuvoston tukea (esim. ilmaisu-, kuljetus- ja matkailuala sekä vakuutus- ja jälleenvakuutusala).

3.5. Jotta voitaisiin lyödä lukkoon laaja ohjelma, jossa otetaan kaikkien osapuolten toiveet huomioon, on löydettävä joustavia ja kokoavia ratkaisuja. Samalla kun komitea korostaa sitä, että uuden neuvottelukierroksen on oltava luoteeltaan kokonaisvaltainen, tilannesidonnainen ja interaktiivinen, se myös toteaa, että jotkin arat aiheet saattavat vaatia enemmän aikaa, jotta ne hahmotettaisiin paremmin neuvotteluissa. Uusi neuvottelukierros voitaisiinkin jakaa kolmeen toisiinsa kiinteästi liittyvään osaan, joista yhtäkään ei voida irrottaa kokonaisuudesta. Tämä kolmiosainen kokonaisuus käsittäisi

3.5.1. viipymätöntä käsittelyä vaativien, toimeenpanoa koskevien kysymysten ratkaisemisen kehitysmaiden edun mukaisesti. Näin saatetaan saavuttaa niiden hyödyksi nopeasti tuloksia ("early harvest") kuten Uruguayn kierrokseen kuuluneen Montrealin "väliarviointin" yhteydessä. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että tämä ratkaiseva kysymys on nyttemmin etusijalla ensimmäisissä neuvotteluissa.

3.5.2. markkinoille pääsyä koskevien neuvottelujen helpottamisen sanan laajimmassa merkityksessä. Tämä käsittää tuotteet ja tullijärjestelyiden yksinkertaistamisen sekä sen, että huomioidaan investointeja edeltävä vaihe ja kilpailusäännöistä tai niiden puuttumisesta johtuvat markkinoita haittaavat tekijät, mukaan luettuna liitännäisohjelman sisältämät kysymykset, jotka liittyvät maatalouteen ja palveluihin.

3.5.3. tien avaamisen järjestelmään liittyvien ongelmien käsittelylle (kilpailu, sijoitukset, kuluttajansuoja, ympäristö ja ILOon liittyvät sosiaaliset kysymykset).

3.5.4. yhteyksien säilyttämisen eri neuvottelujen välillä. Yhtäkään neuvottelukokonaisuutta ei tulisi muodollisesti päättää ennen kuin on päästy yleiseen sopimukseen, sen periaatteen mukaisesti, että mistään asiasta ei ole sopimusta niin kauan kuin ei ole päästy kattavaan sopimukseen.

3.6. Komitea tuo jäljempänä esiin useita uuden esityslistan eri aiheisiin liittyviä huomioita, jotka ovat pakostakin tiivistetyssä muodossa eivätkä tyhjentyviä. Komitea on ottanut huomioon erityisesti komission jäsenen Pascal Lamyn perustamien pohdintaryhmien työskentelyn, jossa yhteiskunnallis-ammattilaiset ja valtiosta riippumattomat organisaatiot ovat olleet mukana, sekä käsillä olevan lausunnon laadintatyön puitteissa järjestetyt täydentävät kuulemistilaisuudet.

3.6.1. Komitean huomiot rajoittuvat eri aiheisiin liittyviin näkökantoihin ja haasteisiin, ja komitea varoo ennakoimasta varsinaisten neuvottelujen sisältöä. Kuten komitea on jo aiemmin muistuttanut mieliin, kyseiset neuvottelut eivät varsinaisesti kuulu niihin vaiheisiin, jotka liittyvät Dohan konferenssiin, jossa on keskityttävä uuden neuvottelukierroksen esityslistan määrittelyyn neuvottelujen tuloksia ennakoimatta.

3.6.2. Näitä huomioita ei pidä tarkastella muista huomioista erillään, vaan on jatkuvasti luotava yhteyksiä eri aiheiden välille niiden monien keskinäisten vuorovaikutussuhteiden vuoksi ja koska eri neuvotteluissa on lopuksi päästävä johdonmukaiseen ja tasapainoiseen kokonaistulokseen.

3.6.3. Komitea tähdentää myös neuvottelujen eri aiheiden yhteensovittamista siten, että huolehditaan jatkuvasti kehityksen vaatimusten huomioon ottamisesta uutta neuvottelukierrosta käynnistettäessä. Vaikka kauppa onkin kehityksen ehto, on kehitystä myös edistettävä saamalla aikaan edes jonkinlainen tasapaino keskinäisissä myönnytyksissä sekä toteuttamalla tehokkaita kansallisia sopeuttamis- ja täytäntöönpanostrategioita, jotka ovat tässä keskeisessä asemassa. Näiden seikkojen huomioon ottaminen edellyttää erityisesti ensisijaista pohdintaa kysymyksistä, jotka koskevat WTO:n sitoumusten täytäntöönpanoa, mukaan luettuna Marrakechissa tehty sitoumukset, joiden toteuttaminen saattaa edellyttää kehitysmaiden institutionaalisten valmiuksien vahvistamista. Velkahuojennusaloitteet saattaisivat myös hyödyttää kaikkein velkaantuneimpia kehitysmaita.

3.6.4. Komitea tähdentää, että markkinoille pääsyä koskevien tavoitteiden osalta on tarpeellista pyrkiä uusia aikatauluja asettamalla tullimaksujen (ja erityisesti enimmäistariffien) alenuttamiseen sekä muiden kuin tariffiasteiden vähentämiseen (erityisesti julkisten hankintojen osalta); näin voidaan edistää

maailman talouskasvua. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota kehitysmaiden markkinoillepääsyn parantamiseen poistamalla kehittyneissä maissa olevia esteitä. Tätä voidaan helpottaa monenkeskisillä neuvotteluilla, joita tulee käydä tekniikkaan, maatalouteen ja ympäristöön liittyvillä eri aloilla. Kehitysmaille on myönnettävä poikkeuksia tiettyjen WTO:n määräämien vapauttamista koskevien velvoitteiden täytäntöönpanovaiheessa sillä ehdolla, että noudatetaan tiettyjä objektiivisia ja tarkistettavissa olevia vaatimuksia.

3.6.5. Komitea korostaa, että tullimenettelyjen yksinkertaistamiseksi on tarpeen karsia hallinnollista byrokratiaa ja ajantasaistaa tuontiin ja vientiin liittyviä tullikäytäntöjä. Tämä saattaa edellyttää teknisen tuen antamista kehitysmaille (mukaan luettuna kaupankäyntiä koskevan riitojenratkaisumenettelyn käyttämiselle annettava tuki).

3.6.6. Komitea painottaa, että maatalousalan tavoitteisiin pääsemiseksi tulee löytää tasapaino useiden välttämättömien tavoitteiden välillä. Näitä ovat maailmanlaajuinen elintarviketuotannon lisääminen, markkinoille pääsyn helpottaminen varsinkin kehitysmaiden osalta, laatu, elintarviketurvallisuus ja kuluttajansuoja, maatalouden paitsi taloudellinen myös monitoiminnallinen ja sosiaalinen luonne, jota Euroopan unioni perustellusti tukee, maatilain eläinten hyvinvointi, biodiversiteetin ja perinteisen osaamisen suojeleminen, maaseutu- ja ympäristön suojeleminen ja rakennemuutostuki sekä kaikkien kumppanien tekemien myönnytysten kokonaisvaltainen tasapaino niiden pyrkiessä laajentamaan markkinoille pääsyä. Komitea odottaa erityisesti, että WTO:n muut jäsenet toimisivat ainakin yhtä sitoutuneesti kuin unioni ja että vientitukitoimien tarkastelussa otettaisiin huomioon vientituotot ja elintarviketuki. Maataloustuotteiden kaupan vapauttaminen, maahantuontitoimien vähentäminen ja sekä sisäiset että ulkoiset tuet on toteutettava vähitellen siirtymävaiheet huolellisesti suunnitellen ja tiiviissä yhteistyössä asianomaisten toimijoiden kanssa.

3.6.7. Palveluja koskevien tavoitteiden osalta komitea korostaa EU:lle tässä yhteydessä avautuvia mahdollisuuksia. EU:han on maailman suurin kauppakumppani tällä alalla. Komitea toteaa kuitenkin, että lisävapauttaminen edellyttää uusia sääntöjä. GATS-sopimuksen avulla voitaneen vapauttaa kansainvälisiä palveluja mukaan luettuina ensisijaisesti rahoituspalvelut. Tämä ei kuitenkaan saa rajoittaa valtioiden oikeutta säilyttää yleisen edun vuoksi annettuja asianmukaisia määräyksiä ja ylläpitää muuttumattomien ehdoin julkisten palvelujen toimintaa. Erityisesti kehitysmaiden edistys ja teknologiasirrot perustuvat olennaisesti palvelualojen laajentumiseen

(sähköinen kaupankäynti ja avainhenkilöstön liikkuvuus mukaan luettuina). Siksi niitä tulee rohkaista omaksumaan aktiivinen asenne ja määrittämään eri ammattikunnille ja aloille ensisijaiset tavoitteet vapauttamisen toteuttamiseksi.

3.6.8. Komitea tähdentää, että investointeja koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen keskittää neuvottelut sellaisen luettelon laatimiseen, jossa määritetään uusien investointien helpottamista ensisijaisesti tarvitsevat alat. Ensisijaisuudesta on päätettävä erityisesti kehitysmaiden näkökulmasta. On lisäksi syytä kannustaa monikansallisten yritysten käytäntöjen laatimiseen, esimerkiksi sellaisten, joita kehitetään OECD:n antamien suuntaviivojen pohjalta. Aivan erityistä huomiota tulee kiinnittää pääomasiirtojen vapauteen ja suojaan pakkolunastuksia ja muita kansallistamistoimenpiteitä vastaan.

3.6.9. Kilpailua koskevien tavoitteiden osalta komitea toteaa, että kilpailun esteet liittyvät alkeellisuuden, korruption ja markkinoiden sulkeutuneisuuden ongelmaan ja uhkaavat varsinkin kehitysmaiden talouskehitystä sekä luovat kansainväliseen kauppaan tiettyä epätasapainoa. On siis syytä määrittää tämän alan perussäännöt. Tässä vaiheessa tavoitteena on ennen kaikkea edistää peruseriaatteiden sisällyttämistä valtioiden lainsäädäntöön, jotta voidaan torjua tiettyjä, erityisen symbolisia kilpailua estäviä käytänteitä, määrittää tietojen vaihdon ja yhteistyön joustavat säännöt ja harkita menettelyä riitojen ratkaisemiseksi näillä aloilla puuttumatta kuitenkaan valtiollisten elinten tai sääntelyelinten etuoikeuksiin. Voidaan harkita tuen antamista kehitysmaille niiden hallintokapasiteettin vahvistamiseksi näillä lohkoilla.

3.6.10. Komitea korostaa, että henkistä omaisuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen kannustaa tutkimusta ja innovaatiota sekä vastustaa piratismia ja väärennystä. Samalla komitea tunnistaa kiistämättömän tarpeen optimoida innovaatioista saatava hyöty kaikkien valtioiden ja varsinkin kehitysmaiden taloudellisen, ihmisten terveyttä edistävän ja sosiaalisen kehityksen tukemiseksi. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on näin ollen oltava vähentää innovaation hyödyntämismahdollisuuksien kuluja ja erityisesti parantaa kehitysmaiden mahdollisuuksia nostaa terveyden ja turvallisuuden tasoon. Tässä yhteydessä on syytä tarkentaa teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyviä näkökohtia koskevaa TRIPS-sopimusta sellaisen teknologian siirtämisen tehostamiseksi, jota kehitysmaat tarvitsevat kiireesti. Lisäksi WTO:n lienee syytä ottaa nykyistä paremmin huomioon WIPO:n toiminta ja sen käymien neuvottelujen tulokset.

3.6.11. Komitea tähdentää, että kansanterveyden edistämiseksi ennalta varautumisen periaatetta tulee soveltaa oikeasuhtaisesti, ilman mielivaltaisuutta tai syrjintää, tiukan kustannus-hyöty-analyysin pohjalta ja kaikkien osapuolten myötävaikutuksella. Vaikuttaa niin ikään tarpeelliselta kehittää yhteistä termistöä sekä soveltaa kansainvälisiä standardeja, joista esimerkiksi mainittakoon Codex Alimentarius. Kuluttajille tiedottamista pitäisi tehostaa etenkin parantamalla merkitsemistä. On sovittava kansainvälisistä riskinhallintamenetelmistä. Lisäksi on sovittava järjestelyistä, joilla helpotetaan teknologiasiirtoa kehitysmaihin (vrt. TRIPS-sopimusta koskeva kysymys) elintärkeiden lääkkeiden valmistamisen ja jakelun pikainen tehostaminen mukaan luettuna. Kehitysmaille annettava tuki voi olla tarpeen normien valvonnan ja noudattamisen parantamiseksi. Julkisten hankintojen vapauttamisesta on keskusteltava. Vapautettaessa terveystalouksia yksityisille investoinneille GATSin puitteissa ei saa tinkiä laatuvaatimuksista eikä sosiaalisista tavoitteista. Näillä perusteilla on aiheellista myös vahvistaa WTO:n suhteita muihin kansainvälisiin organisaatioihin kuten UNCTADiin.

3.6.12. Komitea painottaa, että ympäristönsuojelun tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen ottaa kestävä kehitys tavoite osaksi kansainvälistä kauppaa sekä ottaa huomioon suuret maailmanlaajuiset ekologiset haasteet ja tarve turvata kaikkien ihmisten elinympäristön parantaminen. Vaikutuksia kuvaavat osoittimet, kuten Euroopan komission aloitteesta luotu SIA-osoitin (sustainable impact assessment), vaikuttavat tarpeellisilta. Kansainvälisiä standardeja tulee niin ikään käyttää. Jotta kehitysmaat voivat mukauttaa talouskehityksensä tiettyihin välttämättömiin edellytyksiin, erityisesti taloudelliset ja tekniset tukitoimet voivat osoittautua tarpeellisiksi. Lisäksi tarvitaan muiden kansainvälisten elinten osallistumista (vrt. Maailmanpankki) sekä teknologiasiirtoja. Myös ympäristöpoliittiset keinot (AEM) ja WTO:n monenväliset säännöt tulisi nivoa nykyistä paremmin yhteen.

3.6.13. Sosiaalisten tavoitteiden osalta komitea viittaa lausuntoonsa "Työntekijöiden oikeudet", jossa se tähdentää tarvetta käynnistää prosessi työoikeudellisten perusnormien sisällyttämiseksi kansainvälisen kauppajärjestelmän uudistamisesta käytäviin neuvotteluihin. Komitea kannattaa muun muassa WTO:n ja ILO:n välisten suhteiden tiivistämistä; ILO on edelleen soveliaa foorumi kansainvälisistä sosiaalisista normeista soveltamiseen, mutta WTO:n on edistettävä niitä parhaansa mukaan rohkaisemalla myönteisten kannustimien tarjoamiseen. Komitea on lisäksi tyytyväinen, että myös vuoden

2001 heinäkuussa annetussa komission tiedonannossa aiheesta "Perustyönormien edistäminen ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän kehittäminen maailmanlaajuistumisen yhteydessä" kiinnitetään huomiota siihen, että Euroopan unionin on syytä tehdä uusia aloitteita tällä alalla.

3.7. Vaikka sopuratkaisut saattavat vaikuttaa lamauttavilta, ne ovat kansainvälisen julkisoikeuden nykytilanteessa ainoa käytettävissä oleva keino päästä tasapainoiseen tulokseen. Sopuratkaisuihin pääseminen on lisäksi järjestettävä tähänastista paremmin seuraavin tavoin:

3.7.1. Lisätään kaikkien jäsenten osallistumista mukaan luettuina kehitysmaat ja heikoimmin kehittyneet maat, joiden on todella osallistuttava uuden kierroksen ohjelman määrittelyyn. Tällöin ne, joiden institutionaaliset resurssit ovat heikoimmat, voisivat tarpeen mukaan ryhmittä "ryppäiksi" (samaa tapaan kuin Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin jo käytössä olevissa menettelyissä).

3.7.2. Kehitysmaille taataan, että ne saavat käyttöönsä hyväksymiensä toimintaperiaatteiden toteuttamiseen tarvittavat rahoitusvälineet ja henkilöstön.

3.7.3. Myönnetään kehitysmaille tarpeen mukaan siirtymäaikoja, jotta ne pääsisivät tavoiteltuihin tuloksiin.

3.7.3.1. Autetaan kehitysmaita ja heikoimmin kehittyneitä maita perustamaan tarpeelliset toimielimet.

3.7.3.2. Luodaan kiinteitä yhteyksiä WTO:n ja muiden sellaisten kansainvälisten organisaatioiden välille, joiden tehtävänä on tukea kestävä kehitystä ja sosiaalista edistystä. Tämä toteutetaan muun muassa antamalla organisaatioille tarkkailijan asema ja vahvistamalla molemminpuolisia yhteyksiä samaan tapaan kuin Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto ovat tehneet yhdessä WTO:n kanssa markkinoiden vapauttamiseksi.

3.7.3.3. Perustetaan joko parlamentaarisia tai taloudellista ja yhteiskunnallista demokratiaa edistäviä neuvoa-antavia elimiä WTO:n yhteyteen.

3.8. Komitea painottaa niin ikään, että on tarpeen antaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajille nykyistä enemmän jalansijaa WTO:ssa seuraavin tavoin:

3.8.1. Lisätään ammattialajärjestöjen, ammattijärjestöjen ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden mahdollisuuksia saada äänensä kuuluville ja rohkaistaan niitä ottamaan samalla tarkasti huomioon kaikki muuttujat eikä vain yksittäisiä, yhteydestään irrotettuja kysymyksiä tai vaatimuksia. Tämän vuoksi olisi aiheellista muun muassa:

- järjestää vuosittain WTO:n julkinen yhteistoimintakokous samaan tapaan kuin Genevessä vuoden 2001 heinäkuussa
- perustaa aihekohtaisia neuvoa-antavia komiteoita
- kehittää näissä puitteissa yhteistyötä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kanssa.

3.8.2. Selvitetään mahdollisuutta ottaa mainitut organisaatiot mukaan tiettyihin menettelyihin: esimerkiksi riitojenratkaisumenettelyssä riidan osapuolet, yhteiskunnallis-ammattilliset organisaatiot ja valtiosta riippumattomat organisaatiot voisivat lausua kantansa.

3.9. Komitea suosittaa näin ollen WTO:n pääjohtajan Mike Mooren ehdotuksen mukaisesti WTO:n ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (yhteiskunnallis-ammattilliset organisaatiot, valtiosta riippumattomat organisaatiot) välisen käytännösäännön hyväksymistä lähitulevaisuudessa. Näin voitaisiin turvata vahvistetulla ja kestäväällä pohjalla vuorovaikutteinen keskustelu molemminpuolisen kuuntelemisen hengessä (kuulemiset, selvitykset jne.). Käytännösäännön avulla voitaisiin uudistaa vuonna 1996 WTO:n ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden välisistä suhteista laadittuja suuntaviivoja. Puuttumatta periaatteeseen, jonka mukaan varsinaiset neuvottelut ovat yksinomaan valtioiden asia, käytännösäännön avulla parannettaisiin WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suhteiden organisointia. Lisäksi sen avulla innostettaisiin tuomaan esiin tämän alan hyviä käytänteitä, joita saattaa jo olla olemassa eri jäsenvaltioissa. Käytännösäännöllä luotaisiin

keskustelupuitteet, mutta sen tulisi samalla olla myös WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhteistyön toiminnallinen väline, jolla edistettäisiin komitean painokkaasti kannattamaa ”maailmanlaajuista ja kestävästä kehitystä”. Käytännösääntöön voisi kuulua:

3.9.1. nimenomainen ilmoitus väkivallan kaikkien muotojen hylkäämisestä ja vastavuoroisen keskustelun edistämisestä

3.9.2. allekirjoittaneiden yhteiskunnallis-ammattillisten organisaatioiden ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden sitoumukset noudattaa tiettyjä avoimuuden sääntöjä (tehtävä, osapuolet, organisaatio, rahoitus jne.)

3.9.3. WTO:n sihteeristön sitoumukset tämän yhteistoiminnan käytännön organisoinnista (tiedotus ja asiakirjojen saatavuus, kuuleminen, selvitykset, arviointi, foorumi Internetissä jne.), johon voisi kuulua muun muassa vuotuisen julkisen konferenssin järjestäminen

3.9.4. kansalaisyhteiskunnan ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden edustajille esitetty kehoitus osallistua tiedotuskampanjoihin ja tilanteiden ja haasteiden analysointiin sekä ottaa vastuuta WTO:n toiminnasta esimerkiksi tekemällä hyödyllisiä WTO:n toimintaa koskevia ehdotuksia sen elimille, tukea WTO:n sitoumusten ja ohjelmien toimeenpanoa, antaa hyödyllinen panoksensa WTO:n paneelin toimintaan sekä osallistua soveltamisongelmien ja toimeenpanotilanteen toteuttamiseen

3.9.5. WTO:n jäsenvaltioille esitetty kehoitus toteuttaa tällaisia yhteistoimintamenettelyjä kansalaisyhteiskunnan edustajien ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden edustajien kanssa valtakunnallisella tasolla.

3.10. Talous- ja sosiaalikomitea aikoo kehittää näiden erilaisten pohdintojen ja suositusten pohjalta vuoropuhelua järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa ja välillä sekä tehdä kaikki tarpeelliset aloitteet sen edistämiseksi.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



## LIITE I

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon****Lessons from Seattle**

It seems vital to understand thoroughly and take on board the reasons behind Seattle's failure so as not to risk the talks becoming derailed a second time, yet again resulting in stalemate for similar reasons.

The most apparent reasons for this failure stem, inter alia, from:

- inadequate preparations and organisation beforehand to achieve consensus among the member countries in tackling a particularly ambitious agenda, making it virtually impossible to hammer out areas of agreement within the brief space of a one-week conference;
- a lack of effective preparation, apart from ad hoc debriefings on the spot, of dialogue with civil society representatives and the many NGOs present in Seattle; proper dialogue could have meant that their expectations and concerns were better taken on board in advance, instead of allowing the situation to degenerate into violent skirmishes on the streets stirred up by the unchecked actions of certain groups.

Other perhaps less apparent reasons nevertheless proved to be decisive:

- against this background of major disruption there was not enough time to enter into coherent negotiations and make a success of them, while last minute efforts by the EU amongst others to rebuild contacts did not meet with enough support to break the deadlock;
- many developing countries felt marginalised in the negotiations, both with regard to the procedure and to their own demands. The Euro-American condominium, even when extended to the QUAD (EU, United States, Canada and Japan) and the OECD, proved to be no longer capable of steering multilateral trade negotiations: the backing of a significant number of developing countries now also needs to be reckoned with;
- the WTO's procedures and working methods, perceived to be elitist and secretive (the term "medieval" has even been used), have fuelled a certain amount of defiance on the part of some states, particularly amongst the developing countries, and of civil society representatives and NGOs. Its dispute settlement system produces solutions which anticipate or even jeopardise the outcome of future negotiations between sovereign states (c.f. on the environment). Through its specific methodology and organisational approach, the WTO has a tendency to extend its powers beyond the field of trade. It is criticised in such incidences for unfettered imperialism;
- also, despite the declared aim of a wide-ranging agenda, the key objective of a new round was not clearly set out in Seattle: the reference to a "millennium round" in actual fact barely concealed the lack of a common vision on the major objectives. This was for a large part responsible for the participants' inability to pull together the various threads of the negotiations.

Major misunderstandings arose in Seattle which need to be resolved in Doha:

- many NGOs are not opposed in any way to the concept of more international regulation in the face of globalisation, but they do oppose a certain type of approach adopted by the WTO. Civil society representatives aspire in particular to making their voice heard in the WTO's activities (consultation, assessment and implementation);
- developing countries also want greater transparency – above all in the internal operations of the WTO, more than in its external operations – as well as greater fairness and involvement in the way it operates, but they are distrustful of the new rules which do not take account of the disadvantages they face and they currently rule out any formal involvement of civil society representatives in the work of the WTO. Here one must be fully aware of major differences in approach, which obviously complicate the conditions for reaching the wide-ranging consensus needed for successfully launching a new round;

- it is not so much the ambitions of a wide-ranging agenda which must be held responsible for the failure in Seattle as a lack of understanding of that agenda and a failure to prepare it properly;
- the WTO cannot and must not do everything: its role is to contribute to shaping a new world structure in a global framework;
- no-one is opposed in principle to adjusting the WTO rules, but this can only be undertaken gradually in a climate of greater trust.

---

LIITE II

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

**Ongoing developments**

In the run-up to Doha, the situation is still very uneven. However, given the results of the meetings in Mexico and Hanoi, certain developments are taking shape which indicate that a positive outcome may be within reach.

Generally speaking, several advances have been made:

- the requirements of a new round remain intact, despite the various ups and downs that have occurred, with progress – albeit painstaking and complex – in the preparations in Geneva and the fact that the objective interest in a new round not only concerns individual states but also the new regional groupings such as Mercosur, NAFTA and ASEAN;
- closer contact between the major industrialised partners, in particular between the European Union and the United States (cf. the Zoellick/Lamy contacts, the OECD ministerial conference in May 2001, the Gothenburg summit in June attended by President Bush, the G8 summit in Genoa in July); also note that the parties concerned have all sought to make their bilateral and bi-regional (FTAA, Mercosur) initiatives compatible with the WTO's multilateral framework; the EU has thus arranged its negotiating timetable accordingly and the United States has called for a "trade promotion authority" to work to this end;
- Greater convergence between industrialised countries and developing countries (c.f. the Mexico and Singapore mini-ministerial conferences, the Hanoi ASEAN meeting, the Nairobi EU-ACP meeting and the meeting of the Asia-Pacific countries in the context of the Shanghai APEC summit, which have all produced significant progress), together with changes for the better in the developing countries, reinforced by a number of initiatives such as the EU's "Everything but Arms" initiative (even if the sole beneficiaries are the least developed of the developing countries, leaving other developing countries' expectations unchanged);
- improved dialogue with civil society and NGOs firstly on the part of the European Commission, spurred on by Commissioner Pascal Lamy with several meetings in Brussels, and also on the part of the WTO, as demonstrated by the recent conference held with them in Geneva in July at the initiative of the Director-General, Mike Moore.

Nevertheless, there is very little room for manoeuvre:

- disagreements persist on the shape of the new agenda;
- the international economic situation is less favourable than one or two years ago and could tempt countries to adopt a more inward-looking approach, prompted by the greater uncertainty following the events on 11 September;

- EU initiatives have not been fully endorsed by the QUAD, the United States or even all the other OECD members;

generally speaking, the EU still needs greater support in its clear calls for a wide-ranging, global round comprising one part packed with new systemic issues, despite the converging approach adopted by the countries applying for EU membership, together with Switzerland, Norway and Japan, and in spite of some initial encouraging but still unconfirmed responses from a number of developing countries;

- many of the points called for by civil society and NGOs still run counter to the thinking of the developing countries, even if these contradictions are not necessarily insurmountable;
- many NGOs themselves continue to adopt a largely confrontational attitude, as demonstrated at the latest G8 summit in Genoa in July;
- in any case, there is still some way to go towards making the WTO more transparent and developing dialogue with civil society.

The split in the NGO camp is more clearly demarcated than in the past. Some NGOs are in reality more opposed to globalisation than to the WTO itself, while many NGOs now see the debate on a different level, i.e. better world-wide regulation of the multilateral trading, economic and financial system. However, the overall problem remains of deciding which of their demands have to be taken on board, and how this should be done:

- should this be done within the WTO itself on the basis of a very wide-ranging agenda?
- or should a counterbalance to the WTO be sought by giving other international organisations new responsibilities and entrusting them with the task of carrying through new, supplementary negotiations, either under the auspices of the ILO, the UNDP or in the framework of some new World Environmental Organisation, building on the work already set in motion within the United Nations?

As far as the developing countries are concerned, their demands have largely been spelt out, so much so that none have spoken of a future development round. Most of these countries are interested above all in focusing the agenda on the conditions required for their economic development, in particular access to both industrial and agricultural markets in the industrialised countries. They seem more ready to discuss the terms for easier access to services markets, which could benefit them not only as service providers, where comparative advantage would work in their favour, but above all as users, especially with the development of the information society. Many continue to call for adjustments to the implementation of some of the rules decided on in Marrakech (inter alia TRIPS, trade policy instruments, anti-dumping, public tenders, textile-clothing agreement) – indeed some have even asked for them to be abolished; all these are particularly sensitive issues for the industrialised countries, and could prove to be very difficult to implement in some cases, when it is less the scheduling and more the very essence of the rules which is being called into question.

Such adjustments would probably make it easier to broaden the agenda to include new subjects such as investment and competition, about which many of these developing countries nevertheless remain suspicious. Their suspicions are even greater as far as the environment is concerned since they fear that they will be the victims of protectionist measures. As they are even more reticent regarding social standards, they view the WTO's actions as unwarranted meddling and fear unjustified questioning of their competitive abilities which takes no account of their particular problems.

Lastly, many developing countries want to change the WTO's decision-making process to their advantage so as to allow them to participate more actively in the preparatory work and in setting the agenda for the new round. They also quite rightly stress the matter of their institutional and administrative handicaps which warrant special attention. However none of the developing countries are enthusiastic about the NGOs and civil society interfering with the WTO's decision-making procedures. On the contrary, they have expressed their will to stick to the sacrosanct principle of "one country one vote" (which anyway none of the members wishes at present to call into question).

In order to rally the developing countries to the idea of launching a new round, numerous efforts have been made, particularly by the EU: The "Everything but Arms" initiative; European Commission talks on a possible multilateral approach to investment and competition; and Commissioner Lamy's "implementation" offer to the developing countries in the form of a three-pronged approach before, during and after Doha. The outcome of this is that the idea of a "manageable" round now gives rise to fewer fears.

The Cairns Group continues primarily to seek better outlets for their agricultural and agri-food products, which the Group feels requires both the opening up of markets and a reduction in support measures. It considers that the agenda of the new round might be more acceptable if it resembled the built-in agenda.

The United States is mainly concerned with capturing service, goods and agricultural markets. On the other hand, it remains suspicious as regards environmental issues while the implementing arrangements still pose problems (e.g. trade defence instruments and intellectual property).

For the EU, minimum negotiations focusing on market access would clearly not be enough, even if it is obvious that the EU as the foremost world-wide trading partner both in goods and services has itself many interests, expectations and claims to defend in this area: these negotiations must be extended to include a number of issues which go beyond pure trade and are likely to encourage some regulation of trade and investment (investment, competition and also the environment), even if that would require balancing, graduating or even compensatory mechanisms. Moreover the EU wishes to continue the debate on social standards even if it acknowledges that the WTO is not the most suitable forum for dealing with this issue directly without making use of the special role that the ILO must play in this area. The applicant countries wishing to join the EU are themselves close to the EU's position – which they already supported in Seattle.

It has been noted overall that the format for the agenda of future negotiations remains to be set, even if no-one (or hardly anyone) challenges the following points any more:

- setting an agenda based on the built-in agenda (services and agriculture), backed by supplementary measures on "market access";
- putting the finishing touches to the uncompleted parts of the Uruguay round negotiations;
- updating certain commitments made at Marrakech at least as regards the schedules, as well as taking into account certain of the developing countries' basic needs (essential medicines in the framework of the TRIPS agreement);
- improving the transparency of WTO procedures;
- introducing a number of additional topics relating to market access, such as facilitating customs procedures.

The following points still cause problems:

- the scale of the negotiations on the "implementation" arrangements and in particular the shape of any concession to be granted to the developing countries as regards intellectual property, the textile/clothing agreement, trade defence instruments and some aspects of dispute settlement – all of which are particularly delicate issues for the industrialised countries;
- systemic and regulatory negotiations on competition and investment-related matters, the environment and, even more controversial, social issues.

The argument in favour of a wide-ranging round, which would meet the concerns of all parties, nonetheless remains a valid one, especially if – as is to be hoped – the aim is to accede to all or part of the requests made by civil society in the broadest sense of the term.

---

## LIITE III

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon****Lyhenteet**

AEM	monenväliset ympäristösopimukset
ALAC	Amerikkojen vapaakauppa-alue
GATS	Kauppaa ja palveluja koskeva yleissopimus
GATT	Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus
ILO	Kansainvälinen työjärjestö
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
QUAD	EU+USA+Japani+Kanada
TRIPS	Teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyviä näkökohtia koskeva sopimus
UNCTAD	YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssit
WCO	Maailman tullijärjestö
WIPO	Maailman henkisen omaisuuden järjestö
WTO	Maailman kauppajärjestö

---

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja Tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskeva strategia"

(2002/C 36/19)

Komissio päätti 26. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "Valkoinen kirja – Tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskeva strategia".

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 27. syyskuuta 2001. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 70 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Euroopan komissio on antanut tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskevaa strategiaa esittelevän valkoisen kirjan, jonka on sopusoinnussa kestävä kehityksen periaatteen kanssa. Strategian päätavoitteena on ihmisten terveyden ja ympäristön korkeatasoisen suojelun varmistaminen, sisämarkkinoiden tehokkaan toiminnan turvaaminen sekä Euroopan kemianteollisuuden innovaation ja kilpailukyyn edistäminen.

1.2. Kemikaalipolitiikkaa käsittelevässä valkoisessa kirjassa esitellään aloitteita, jotka sisältyvät komission tammikuussa 2001 hyväksymään ohjelmaan "Ympäristö 2010: Tulevaisuutemme valinta" (1). Ohjelmassa on neljä painopistevaluetta: ilmastomuutos, ympäristö ja terveys, luonto ja biologinen monimuotoisuus sekä luonnonvarojen hallinta.

1.3. Ympäristöä ja terveyttä koskevalla painopistevaluetalla on keskeistä kemikaaleja koskevan yhteisön riskinhallintajärjestelmän täydellinen tarkistus tulevaisuudessa. Yhtä tärkeä on teemakohtainen strategia torjunta-aineiden aiheuttamien vaarojen vähentämiseksi.

1.4. Haasteena on onnistua luomaan valmistettujen, käytettyjen ja markkinoille saatettujen kemikaalien uusi riskinarviointi- ja riskinhallintajärjestelmä, jonka avulla yhteiskunta voi hyötyä kyseisten kemikaalien käytöstä ja vähentää niiden haittavaikutuksia sekä samalla välttää riskejä, jotka saattaisivat vaarantaa ihmisten terveyden tai ympäristön suojelun.

1.5. Ympäristöä koskevan yhteisön uuden toimintaohjelman luvussa, jossa käsitellään kemikaaleja, komissio esittää selkeästi ratkaistavana olevan perusongelman: ennen yhteisön asianomaisen lainsäädännön voimaantuloa vuonna 1981 markkinoille saatetut "olemassa olevat" kemikaalit. Monien

osalta aletaan vasta nyt ymmärtää, mitkä riskit niiden käyttöön liittyvät. Kyseisenä ajankohtana olemassa olleiden aineiden osuus on yli 99 % kaikista markkinoilla olevista aineista, mutta niitä eivät automaattisesti koske samat testausvaatimukset kuin markkinoille myöhemmin saatettuja aineita. Vuonna 1981 olemassa olevia kemikaaleja oli noin 100 000, ja tällä hetkellä sellaisia olemassa olevia aineita, joita myydään yli tonni vuodessa, arvioidaan olevan noin 30 000.

1.6. Komissio on jo laatinut luettelon 140 vaarallisesta aineesta, joihin on ensisijaisesti kiinnitettävä huomiota ja joiden riskit on arvioitava. Valitettavasti nykyinen arviointijärjestelmä on hidas ja kallis ja estää järjestelmän tehokkaan toiminnan. Vastuu on nykyisessä järjestelmässä jaettu epätar koituksen mukaisesti, sillä arvioinnista vastaavat viranomaiset eivätkä yritykset, jotka valmistavat, tuovat maahan tai käyttävät kyseisiä aineita. Näin ollen kemiallisten aineiden käytöstä on vaikea saada tarkkaa tietoa. Myös kemikaalien jatkokäytöstä aiheutuvasta altistumisesta on niukasti tietoja.

1.7. Tietyn kemiallisen aineen lisätestausta koskevat päätökset edellyttävät monimutkaista komiteamenettelyä. Yrityksiä voidaan kehottaa tekemään lisätestaukset vain, jos viranomaiset ovat osoittaneet, että tietystä aineesta voi aiheutua vakavia riskejä. Koska tätä on käytännössä mahdoton todistaa ilman testituloksia, lopullinen riskinarviointi on saatettu päätökseen ainoastaan muutamien aineiden osalta.

1.8. Komission valkoisessa kirjassa pyritään sovittamaan yhteen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun tarve ja vaatimus Euroopan kemianteollisuuden innovaation ja kilpailukyyn vahvistamisesta. Samalla komissio aikoo lisätä avoimuutta parantamalla kemikaaleja koskevan tiedon saatavuutta sekä selvittämällä kansalaisille päätöksentekoprosessin eri vaiheita.

(1) KOM(2001) 31 lopullinen, TSK:n lausunto, EYVL C 221, 7.8.2001.

1.9. Komission mukaan uusi järjestelmä edistää osaltaan innovaatiota ja auttaa luomaan puite-edellytykset, joiden avulla Euroopan teollisuus voi kilpailla täysipainoisesti maailmanmarkkinoilla. EU:n politiikka pyritään myös nivomaan kansainvälisiin toimiin, sillä tiettyjen kemiallisten aineiden valmistukseen, kauppaan ja rajanylittäviin vaikutuksiin liittyvät turvallisuuskysymykset ovat jo maailmanlaajuisia.

1.10. Strategia perustuu ennalta varautumisen periaatteen. Tärkeä tavoite on edistää vaarallisten aineiden korvaamista vaarattomammilla aineilla aina, kun sopivia vaihtoehtoja on käytettävissä.

## 2. Valkoisen kirjan sisältö

2.1. Valkoisen kirjan pääkohdat ovat seuraavat:

- Luodaan yhtenäinen, johdonmukainen ja tehokas sääntelykehys, jonka avulla saadaan tietoa markkinoilla olevien aineiden käytöstä ja vaaroista riippumatta siitä, onko aineet saatettu markkinoille ennen vuotta 1981 vai sen jälkeen ("olemassa olevat" ja "uudet" aineet), jotta varmistettaisiin yhtenäinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen.
- Siirretään vastuuta siten, että kemikaalien testauksesta ja riskinarvioinnista vastaa teollisuus toimivaltaisten viranomaisten sijaan.
- Edistetään innovaatiota ja kilpailukykyä vaarantamatta ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen korkeaa tasoa.
- Otetaan käyttöön kutakin ainetta koskeva räätälöity lupa-järjestelmä, jolla taataan kaikkein vaarallisimpien aineiden tiukka valvonta.
- Lisätään kemikaaleja koskevaa avoimuutta ja tiedotusta.

2.2. Valkoisessa kirjassa ehdotetaan, että nykyinen kaksitasoinen järjestelmä, jossa olemassa olevia ja uusia aineita koskevat erilaiset testausvelvoitteet, korvataan yhdellä johdonmukaisella ja tehokkaalla järjestelmällä, jota voidaan soveltaa useimpiin kemikaaleihin.

2.3. Komission ehdottamassa strategiassa myönnetään nykyisen riskinarviointi- ja riskinhallintajärjestelmän puutteet sekä etsitään ratkaisua niiden markkinoilla suurina määrinä olemassa olevien kemikaalien suhteen, joiden vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön ei vielä tarkoin tunneta.

2.4. Uuden järjestelmän mukaan tiettyä ainetta markkinoille saattavan yrityksen on annettava kaikki riskejä koskeva tarvittava tieto, kun taas toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on arvioida kyseiset tiedot ja määrittellä räätälöity testiohjelma ottaen huomioon yrityksen tekemät ehdotukset. Lisäksi tuotantoketjun muiden käyttäjien (jalostusteollisuus ja valmisteiden valmistajat) vastuuta lisätään, ja niiden on annettava tietoa kyseisen aineen erityisistä käyttötavoista.

2.5. Uusia ja olemassa olevia kemikaaleja koskeva uusi yhtenäinen arviointijärjestelmä tunnetaan nimellä REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals). Se koostuu seuraavista osista:

- Järjestelmän keskustietokantaan rekisteröidään yritysten toimittamat perustiedot noin 30 000 aineesta (kaikki olemassa olevat ja uudet aineet, joiden vuosittainen tuotantomäärä ylittää tonnin). On arvioitu, että noin 80 % näistä aineista vaatii vain rekisteröinnin.
- Arvioidaan kaikkien niiden aineiden rekisteritiedot, joiden tuotantomäärä on yli 100 tonnia (noin 5 000 ainetta eli 15 % kokonaismäärästä) tai jotka ovat erityisen ongelmallisia, vaikka niitä myydään vain pieniä määriä. Toimivaltaiset viranomaiset suorittavat nämä arvioinnit, joihin sisältyy ainekohtaisesti kehitettyjä, etenkin pitkäaikaisen altistumisen vaikutuksiin keskittyviä testausmenetelmiä.
- Pakollinen lupamenettely niitä aineita varten, jotka aiheuttavat syöpää tai perimän muutoksia tai ovat lisääntymiskyvylle haitallisia (CMR) tai hitaasti hajoavia orgaanisia yhdisteitä (POP).
- PBT<sup>(1)</sup>- (lukuunottamatta edellä mainittuja hitaasti hajoavia orgaanisia yhdisteitä) ja VPVB<sup>(2)</sup>-aineet tunnistetaan lisätutkimuksin. Komissio päättää myöhemmin, miten kyseisiä aineita käsitellään.

2.6. Rekisteröinti-asiakirjojen toimittamiselle ehdotetaan seuraavia, erityisesti markkinoille saatettavan määrän sekä tiettyjen muiden edellytysten perusteella sovellettavia määrärajoja:

- aineet, joiden markkinoille saatettava määrä on vuosittain yli 1 000 tonnia – vuoden 2005 loppuun mennessä

(1) PBT-aineet = hitaasti hajoavat, eläviin kudoksiin kertyvät ja myrkylliset aineet.

(2) VPVB-aineet = erittäin hitaasti hajoavat ja erittäin voimakkaasti eläviin kudoksiin kertyvät aineet.

- aineet, joiden markkinoille saatettava määrä on vuosittain yli 100 tonnia – vuoden 2008 loppuun mennessä
- aineet, joiden markkinoille saatettava määrä on vuosittain yli 1 tonnin – vuoden 2012 loppuun mennessä.

2.7. Komissio ehdottaa, että REACH-järjestelmän hallinnoimiseksi perustetaan keskuselin, jossa on myös kaikki rekisteröidyt aineet ja kemikaalit sisältävä tietopankki. Keskuselimen on määrä antaa jäsenvaltioille tarvittavaa teknistä ja tieteellistä tukea kemikaalien arvioinnissa. Lisäksi keskuselimen tulisi tutkia pistokokein ja tietokoneistetuin tarkastuksin sellaisia rekisteröityjä aineita, jotka antavat aiheutta erityiseen huoleen.

### 3. Taustaa

3.1. Valkoinen kirja tarjoaa periaatteessa hyvän tilaisuuden päästä eroon julkisuudessa jo vuosia vallinneesta ja valitettavasti vakiintuneesta käsityksestä, jonka mukaan kemikaalit yhdistetään vaarallanteisiin ja ympäristön saastumiseen. Valkoinen kirja tarjoaa kehyksen, jonka yhteydessä tarkastellaan uudeleen kokonaisvaltaisesti kemikaalien tuotannon ja käytön vaikutusta ihmisten terveyteen ja ympäristöön.

3.2. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi kaikkien asianosaisten on oltava valmiita sopimaan arviointikehyksestä ja puitesäännöksistä, joissa otetaan tasapainoisesti huomioon oikeutettu huoli ympäristönsuojelusta ja ihmisten terveydestä sekä tarve valmistaa kemikaaleja turvallisesti, tehokkaasti ja kilpailukykyisesti.

3.3. Kemianteollisuuden strateginen merkitys käy ilmi, kun tarkastellaan tiettyjä keskeisiä lukuja. Kemianteollisuus työllistää Euroopan unionissa välittömästi 1,7 miljoonaa ja välillisesti yli 3 miljoonaa ihmistä. Kemianteollisuuden osuus kauppataseen ylijäämästä on 46,4 miljardia euroa, joka on 65 % kauppataseen ylijäämästä teollisuusalalla kokonaisuudessaan. Alalla toimi suuria monikansallisia yrityksiä sekä yli 36 000 pk-yritystä.

3.4. Strategisesti näin merkittävän alan on kyettävä reagoimaan ajoissa kilpailukyvyyn heikkenemistä ilmaiseviin sekä sosiaaliselta kannalta tärkeisiin merkkeihin. Työntekijöiden määrä Euroopan kemianteollisuudessa on vähentynyt 1990-luvulla 13 %, kun taas Yhdysvalloissa alan työllisyys on säilynyt jokseenkin muuttumattomana. Tällainen suuntaus vaikuttaa asettavan kyseenalaiseksi Euroopan kemianteollisuuden maailmanlaajuisesti johtavan aseman.

3.5. Näin laaja ja kunnianhimoinen hanke – edellyttäen, että asianosaiset osallistuvat aktiivisesti sen toteuttamiseen ja että suuri yleisö on saanut siitä riittävästi tietoa ja hyväksyy sen – voi olla Euroopan kemianteollisuudelle erinomainen tilaisuus saada tarvittava hyväksyntä tuotteilleen, jotka ovat välttämättömiä modernissa yhteiskunnassa uusien menetelmien ja yhä edistyneempien teknologioiden kehittämiseksi. Näin voidaan voittaa laajalle levinnyt epäluulo kemianteollisuuden tuotteita kohtaan, mikä ilmenee huolestuttavasti esimerkiksi hajautetulla tasolla myönnettäessä tarvittavia lupia uusia tuotantolaitoksia varten.

3.6. Kemianteollisuuden innovaatiokykyyn kohdistuva haaste vaikuttaa myös moniin muihin aloihin, joilla käytetään kemikaaleja. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on antanut tehtäväksi laatia tutkimuksen valkoisen kirjan perusteella toteutettujen toimien vaikutuksista muihin talouden aloihin. Komitea toivoo voivansa kommentoida kyseisen tutkimuksen tuloksia valkoisen kirjan perusteella tehtyjen lainsäädäntöehdotusten yhteydessä.

3.7. Komitea pitää myös tarpeellisenä tutkia liitännäistoimia, joiden avulla innovatiivisia yrityksiä palkittaisiin ja kemikaaleja valmistavia, maahan tuovia ja hyödyntäviä lukuisia pk-yrityksiä kannustettaisiin vähentämään niiden aineiden käyttöä, jotka herättävät erityistä huolta ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun suhteen, sekä kehittämään korvaavia tuotteita.

### 4. Yleistä

4.1. Valkoisessa kirjassa rajoitetaan määrittämään tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskevan yhteisön strategian peruslinjat, eikä siinä esitetä säädöksille tyypillisiä yksityiskohtia. Komitea ottaa lausunnossaan huomioon kyseisen ehdotuksen luonteen, mutta nostaa kuitenkin esiin tiettyjä valkoisen kirjan strategisesti tärkeitä kohtia, joita on aiheellista käsitellä syventävästi.

4.2. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa strategian yleistä lähestymistapaa ja on erityisen tyytyväinen seuraaviin seikkoihin:

- Strategia perustuu kestävän kehityksen, ennalta varautumisen ja korvattavuuden periaatteisiin, jotta taattaisiin ympäristön, käyttäjien ja kuluttajien turvallisuus myös entistä paremman tiedotuksen avulla.
- Innovaatiota pidetään kilpailukyvyyn turvaamisen sekä turvallisten kemikaalien tuotannon edistämisen välineenä. Ennen kaikkea yhteisön tasolla toteutettavat laajat



tutkimustoimet mahdollistavat sen, että kemianteollisuudella on edelleen korvaamaton rooli modernissa yhteiskunnassa.

- Strategialla on tarkoitus edistää testimenetelmiä, jotka eivät perustu eläinkokeisiin.
- Yritykset (valmistajat, maahantuojat, käyttäjät) veloitetaan suorittamaan kemikaalien rekisteröinnistä aiheutuvat kustannukset.

4.3. Komitea panee merkille 7. kesäkuuta 2001 kokoontuneen ympäristöministerien neuvoston päätelmät. Komitea kannattaa erityisesti periaatetta, jonka mukaan unionin uudella kemikaalipolitiikalla on osaltaan edistettävä kestävää kehitystä ja taattava ympäristön sekä työntekijöiden ja muun väestön terveyden korkeatasoinen suojeleminen ja samanaikaisesti Euroopan kemianteollisuuden innovaatio ja kilpailukyky. Komitea kannattaa myös tavoitetta valmistaa ja hyödyntää vuoteen 2020 mennessä vain kemikaaleja, joilla ei ole merkittäviä haittavaikutuksia ympäristöön ja ihmisten terveyteen.

4.4. Valkoisessa kirjassa ei kuitenkaan mainita riittävän painokkaasti työntekijöitä ottaen huomioon, että työmarkkinaosapuolten käymissä neuvotteluissa on kokemusten mukaan saatu aikaan merkittäviä parannuksia tuotantolaitosten työoloihin sekä työsuojeluun. Tässä yhteydessä on myös edistetty merkittävästi tuotantolaitosten ja kulloisenkin alueen suhteita kutsumalla julkisviranomaiset mukaan niiden kehittämiseen.

4.5. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä kyseisten kokemusten on oltava tärkeä viitekohta tulevassa prosessissa, sillä työntekijät altistuvat ensimmäisinä riskeille, jotka aiheutuvat sekä loppu- että välituotteista, joiden turvallisuusominaisuuksia ei useinkaan tunneta. Komitean mielestä olisikin tarkoituksenmukaista laatia työntekijöitä varten koulutusohjelma, jonka yhteydessä hyödynnetään myös tuotantolaitoksissa saatuja kokemuksia.

4.6. Komitea ehdottaa, että hyväksytään erityistoimia, joilla edistetään kemian alalla toimivien 36 000 pk-yrityksen mukautumista uuteen lainsäädäntöön. Kyseisten yritysten osuus Euroopan kemianteollisuuden kokonaistuotannosta on 28 %. Lisäksi komitea on sitä mieltä, että kuudenteen puiteohjelmaan sisältyvät yhteisön tutkimusohjelmat tulee suunnata siten, että ne tukevat soveltuvasti valkoisen kirjan tavoitteita alkaen tarpeesta tutkia soveltuvia tutkimus- ja innovaatio toiminnan tukivälineitä. Näin nopeutettaisiin sellaisten kemikaalien tunnistamista ja käyttöönottoa, joilla ei ole ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia. Erityisesti tulisi kehittää in vitro -testejä eläinkokeiden lopulliseksi poistamiseksi.

4.7. Talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että johdannossa esitetyn toteamuksen mukaisesti on ennalta varautumisen periaatetta kunnioitetaan edistettävä tietyn kemikaalin korvaamista, kun luotettavat tieteelliset todisteet osoittavat, että kyseisen aineen käyttö todennäköisesti vaikuttaa haitallisesti ympäristöön ja ihmisten terveyteen, vaikkei olekaan olemassa tieteellistä varmuutta mahdollisen haittavaikutuksen luonteesta ja laajuudesta. Kustannukset ja hyödyt on arvioitava huolellisesti ottaen huomioon kestävä kehitys. Komitea panee tässä yhteydessä merkille ympäristönsuojelu- ja kuluttajajärjestöjen huolet, sillä niiden mukaan komission ehdotuksessa ei oteta riittävästi huomioon tarvetta lopettaa sellaisten kemikaalien tuotanto, joiden tiedetään olevan myrkyllisiä, hitaasti hajoavia ja eläviin kudoksiin kerääntyviä. Komitea kannustaa edistämään vaarallisten aineiden korvaamista vaarattomammilla aineilla aina, kun sopivia vaihtoehtoja on käytettävissä.

4.8. Myös suhteellisuusperiaatetta tulisi noudattaa sekä kemikaalien vaarallisuuden että yksittäiselle yritykselle tarvittavien asiakirjojen hankkimisesta aiheutuvien kustannusvaikutusten vuoksi. Kyseisen periaatteen tulisi olla ohjenuorana etsittäessä joustavia menettelytapoja, joilla varmistetaan Euroopan kemianteollisuuden kilpailukyky ja sen johtoasema maailmanmarkkinoilla vaarantamatta ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun periaatetta.

4.9. Kemikaaleja valmistavien, maahan tuovien, myyvien tai hyödyntävien yritysten tulisi antaa vastuun periaatteen mukaisesti tarvittavat tiedot olemassa olevien aineiden ominaisuuksista ja käytöstä. Näin nopeutettaisiin edellä mainittujen poliittisten tavoitteiden saavuttamista, etenkin jos kyseiset tiedot kerätään soveltuvan ja kaikille hyödyntämisketjun osille (tuotannosta ja kulutuksesta jätehuoltoon) yhtenäisen mallin mukaisesti. Kyseisen mallin avulla pyritään määrittelemään yhtenäisten aineryhmien todistetut tai oletetut vaaralliset ominaisuudet tieteen ja teknologisen innovaation tarjoamien ajanmukaisimpien testien avulla.

4.10. Komitea kannattaa komission ehdotusta (kohta 8.2) muodostaa nykyisestä Euroopan kemikaalivirastosta keskuselin, jonka tehtävänä on hallinnoida REACH-järjestelmää sekä antaa jäsenvaltioille tarvittavaa teknistä ja tieteellistä tukea etenkin kemikaalien arvioinnissa. Keskuselimen käyttöön tulisi antaa riittävästi resursseja uusien tehtävien suorittamista varten.

## 5. Erityistä

5.1. Valkoisessa kirjassa (kohta 3.4) todetaan, että niiden 30000:n olemassa olevan kemikaalin osalta, joiden tuotantomäärä ylittää tonnin, testaus ja tietojen kokoaminen kestää 11 vuotta. Tästä aiheutuu yrityksille noin 2,1 miljardin euron enimmäiskustannukset. Komissio on edelleen vakuuttunut siitä, että kutakin ainetta koskevat räätälöidyt testit ovat varmin ja tehokkain menetelmä. Komitea toteaa kuitenkin kaikkien asianosaisten ilmaisseen huolensa siitä, että analyysimenetelmä saattaa osoittautua liian pitkäksi, monimutkaiseksi ja kalliiksi. Etenkin tuotantomäärän kriteeri, jota komissio käyttää ryhmitäessään kemikaalit kolmeen luokkaan analyysia ja rekisteröintiä varten, on tosin välttämätön, muttei riittävä. On olemassa vaara, että se kannustaa kiertämään määräyksiä etenkin tuotujen aineiden suhteen sekä jättämään huomiotta mahdolliset riskit, joita voi aiheutua myös pienten määrien käytöstä. Olisikin parempi luokitella analysoitavat aineet ryhmiin kemiallisen rakenteen ja/tai ominaisuuksien mukaan. Näin voitaisiin nopeuttaa aineiden koko uudelleentestausprosessia ja alentaa kustannuksia.

5.2. Nykyisiin monimutkaisiin menetelmiin verrattuna REACH-järjestelmä (kohta 4) on epäilemättä askel eteenpäin, sillä sen avulla taataan entistä avoimempi ja laajempi tiedotus olemassa olevien kemikaalien ominaisuuksista. Se on kuitenkin monimutkainen ja vaikeasti hallittava järjestelmä etenkin komission ja jäsenvaltioiden erilaisia toimivaltuuksia ja vastuualoja ajatellen. Komitean mielestä tulisi myös selvittää käsite "joustavuuden lisääminen" kohdassa 4.3 tarkasteltujen, erittäin ongelmallisten aineiden lupamenettelyä koskevien poikkeusten suhteen. Arviointiprosessissa tulisi nimittäin aina soveltaa ennalta varautumisen periaatetta.

5.3. Komitea on myös huolissaan siitä, että jäsenvaltioilla on yleensä vaikeuksia mukauttaa teknisiä, taloudellisia ja hallinnollisia rakenteitaan yhteisön lainsäädäntöön. Koska valmistajille on taattava yhtäläiset kilpailuedellytykset ja kuluttajille mahdollisimman laaja turvallisuus ja tiedotus lukuunottamatta luottamuksellisia ja liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja, komitea suosittaa, että Euroopan kemikaalivirastolle annetaan viraston tehtävien edellyttämät henkilöresurssit ja määrärahat. Resursseja jaettaessa on myös otettava huomioon laajentumisesta aiheutuvat lisämukauttamistarpeet.

5.4. Jotta estettäisiin tarpeeton päällekkäisten tietojen kokoaminen (jonka vaikutus kustannuksiin on käänteisesti verrannollinen suhteessa tuotantomäärään ja yrityksen kokoon),

on talous- ja sosiaalikomitean mielestä myös edistettävä yritysten yhteistyötä. Yritykset voisivat esittää samaa ainetta koskevan yhteisen asiakirjan, jossa on tarkkaan selvitetty käyttötarkoitukset, joita varten kyseinen aine on kehitetty ja tuotettu. Komitea on tietoinen siitä, että oikeudellisesta näkökulmasta ehdotusta saattaa olla vaikea toteuttaa. Se on kuitenkin sitä mieltä, että valkoisen kirjan periaatteiden soveltamisen nopeuttamiseksi voitaisiin tutkia kemikaalien suurimpien valmistajien, maahantuojien ja käyttäjien soveltuvia yhteistyömuotoja, silloin kun niiden tuotanto ei yksinään ylitä suunniteltuja enimmäismääriä mutta kokonaiskulutus Euroopassa ylittää kyseiset määrät.

5.5. Toistuvasti esitetty väite, jonka mukaan eurooppalaisille valmistajille ei aiheudu tuonnista kilpailuhaittoja, sillä tuojia koskevat samat velvoitteet, ei ole vakuuttava, sillä

- EU on merkittävä viejä, ja kustannusten nousu EU:ssa saattaisi vaikeuttaa vientiä ja/tai rohkaista vaihtoehtoista tuotantoa maissa, joissa turvallisuus- ja ympäristökysymyksiin kiinnitetään vain vähän huomiota
- ei ole selvää, koskeeko velvoite jokaista oikeudellisesti itsenäistä yritystä vai konsernia, johon yritys kuuluu (määräyksiä on vaikeampi kiertää, kun on selvää, että konserni on vastuussa niiden noudattamisesta)
- tarve etsiä vaarattomia korvaavia aineita ei automaattisesti johda innovaatiotoimintaan tehtäviin sijoituksiin, jos korvattavia tuotteita pidetään edelleen kaupan muualla maailmassa ja jollei yleisesti edistetä tietyn aineen parempien terveys- ja ympäristövaikutusten tunnettuutta myös kuluttajien keskuudessa, jotka ovat tällöin alttiimpia hyväksymään tuotteen mahdollisesti korkeamman hinnan
- REACH-järjestelmästä aiheutuvat kustannukset ja maksut saattavat heikentää tuontia harjoittavien pk-yritysten toimintaa sekä vain pieninä määrinä EU:hun tuotavien aineiden tuontia; tämä vaikuttaa kielteisesti kilpailukykyyn ja työllisyyteen.

5.6. Komitean mielestä yksi Euroopan kemianteollisuuden kilpailukykyyn säilyttämisen perusedellytyksiä on näin ollen se, että unionitason säännökset siirretään kansainväliselle tasolle

yhtenäisten standardien luomiseksi. Tavoitetta ei tule pitää strategian marginaalisena näkökohtana vaan keskeisenä tekijänä sovellettaessa maailmanlaajuisesti ennalta varautumisen periaatetta. Ensimmäinen tämän suuntainen merkittävä askel otettiin 22. toukokuuta 2001 Tukholmassa, jossa allekirjoitettiin hitaasti hajoavia orgaanisia yhdisteitä (POP) koskeva sopimus<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Vrt. IP/01/730 (sopimuksen sisältö).

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (komission esittämä EY:n perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan, 55 ja 95 artiklan mukaisesti)”**

(2002/C 36/20)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Christoph Fuchs.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 50 ääntä puolesta, 18 vastaan, ja 7 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea merkitsee tiedoksi, että komissio on sisämarkkinoiden toteuttamiseksi laatinut ehdotuksen direktiiviksi, jolla on määrä korvata 6. heinäkuuta 1998 annettu direktiivi 98/43/EY, jonka Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on kumonnut<sup>(1)</sup>. Uudella direktiivillä on tarkoitus säännellä tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia. Direktiivin tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä sisämarkkinoiden toimintaa estävien tekijöiden poistamiseksi eli tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden takaamiseksi.

1.2. Useimmissa jäsenvaltioissa on annettu säädöksiä tupakkamainonnan ja -sponsoroinnin sääntelemiseksi. Jäsenvaltioiden säädösten soveltamisalassa on eroja. Kaikki jäsenvaltiot ovat kuitenkin panneet täytäntöön direktiivin 89/552/ETY, jolla kielletään tupakkatuotteiden televisiomainonta. Komission mukaan jäsenvaltiot voidaan erottaa kolmeen ryhmään:

- a jäsenvaltiot, joissa tupakkamainontaa koskevat eräät rajoitukset: Luxemburg, Ruotsi, Espanja, Kreikka, Saksa ja Itävalta
- b jäsenvaltiot, joissa on voimassa tupakkamainonnan täydellinen kieltö: Ranska, Italia, Portugali ja Suomi
- c jäsenvaltiot, joissa lainsäädäntöön on tekeillä muutoksia: Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti, Alankomaat, Tanska ja Belgia.

<sup>(1)</sup> Asia C-376/98, 5. lokakuuta 2000, Saksan liittotasavalta v. Euroopan parlamentti ja neuvosto.

Jäsenvaltioiden lainsäädännön eroavaisuudet todennäköisesti aiheuttavat lisäesteitä sellaisten tuotteiden tai palveluiden vapaalle liikkuvuudelle, joilla tuetaan kyseisenlaista mainontaa ja sponsorointia. Nämä esteet olisi poistettava.

1.3. Ehdotus perustuu perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohtaan, 55 artiklaan ja 95 artiklaan. 95 artiklan 3 kohdassa perustaksi otetaan kansanterveyden korkeatasoinen suojelu. Lähennettävällä jäsenvaltioiden lainsäädännöllä pyritään suojelemaan kansanterveyttä välttämällä se, että nuoret aloittavat myynninedistämisen vaikutuksesta tupakoinnin jo varhain ja tulevat siitä riippuvaisiksi.

Huomioon otetaan myös jäsenvaltioiden ja tieteellisten tahojen esiin tuomat kansanterveyteen liittyvät seikat, jotka on ilmoitettu komissiolle (95 artiklan 8 kohta).

1.4. Direktiiviehdotuksella on tarkoitus säännellä tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia muualla kuin televisiossa, joka kuuluu yhteisön muun lainsäädännön piiriin. Tavoitteena on mahdollisimman laaja kaikkia tiedotusvälineitä koskeva tupakkamainonnan ja sponsoroinnin kieltö Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Komissio ehdottaa myös raportointimenettelyä, jonka tarkoituksena on erityisesti ottaa huomioon tieteen alalla tapahtunut uusi kehitys, sikäli kuin se vaikuttaa sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan.

1.5. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että ehdotetut toimenpiteet ovat yhdenmukaisia komission syövä ehkäisemisen neuvoston (1) sekä Maailman terveysjärjestön WHO:n yleiskokouksen (2) esittämien suositusten kanssa. Lisäksi ehdotetuissa toimenpiteissä otetaan huomioon komission kuluttajakomitean 14. kesäkuuta 1998 antama lausunto yhteiskunnallisesti vastuullisesta yhteisön tupakkapolitiikasta (3).

1.6. Erityistä huomiota on osoitettava tupakoinnin ehkäisemistä koskeville WHO:n toimille. Sen 52. yleiskokouksessa 24. toukokuuta 1999 päätettiin perustaa hallitustenvälinen neuvottelualue luonnostelemaan ehdotusta tupakoinnin rajoittamista koskevasta WHO:n puiteyleissopimuksesta. Sopimusneuvotteluiden yhteydessä kiinnitetään huomiota tupakan mainonnan, sponsoroinnin ja muun myynninedistämisen sääntelemistä koskevien säännösten kehittämiseen, jolla on vaikutusta myös yhteisön nykyiseen lainsäädäntöön.

1.7. Maailmanpankin tilaamassa asiantuntijaraportissa tupakoinnin rajoittamisesta (4) todetaan, että kattavat tupakkamainonnan kiellot, jotka koskevat kaikkia tiedotusvälineitä ja kaikkea tuotemerkkien ja logojen käyttöä ovat osoittautuneet tehokkaiksi.

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena komission ehdotusta direktiiviksi tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä.

2.2. TSK yhtyy käsitykseen, että komission ehdottama jäsenvaltioiden nykyisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentäminen parantaa niiden käyttökelpoisuutta. TSK kannattaa entistä tiiviimpää säädösten yhteensovittamista ja lähentämistä jäsenvaltioiden välillä silloin kun niitä selkeästi tarvitaan yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamiseksi. Komitea toteaa pahoitellen, ettei komissio ole esittänyt konkreettisia esimerkkejä tupakkatuotteiden mainonnan alalla esiintyneistä markkinaesteistä.

2.3. TSK korostaa, että komission aloitetta voidaan pitää Euroopan unionin kansanterveyttä edistävänä toimena. Komitea on toistuvasti todennut kansanterveyden kasvavan merkityksen yhteisön tasolla (5).

2.4. TSK pitää komission ehdotusta lisäkeinona tupakoinnin aiheuttamien terveyshaittojen ennalta ehkäisemiseksi. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa, että kestäviä tuloksia voidaan saavuttaa ainoastaan kattavalla ylikansallisella strategialla tupakan aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi. Näin ollen TSK kannattaa varauksetta neuvoston päätelmiä (6), joiden mukaan komission tehtävänä on tukea Maailman terveysjärjestön työtä tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen aikaansaamiseksi.

2.5. TSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla direktiivillä toteutetaan komitean 9. heinäkuuta 1997 (7) esittämä vaatimus tupakan suoran ja epäsuoran mainonnan kieltämisestä.

(1) KOM(96) 609 lopullinen – liite.

(2) Tobacco or Health, A global Status Report, WHO, Geneve, 1997, s. 49.

(3) Opinion by the Consumer Committee on Socially Responsible Community Tobacco Policy, 14.6.1998.

(4) Curbing the Epidemic, World Bank, Washington, 1999; Tobacco Control in Developing Countries, Oxford, Oxford University Press, 2001.

(5) EYVL C 407, 28.12.1998, s. 21.

(6) Neuvoston päätelmät Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevasta puitesopimuksesta, EYVL C 174, 19.6.2001, s. 1.

(7) EYVL C 296, 29.9.1997, s. 32.

2.6. TSK viittaa lukuisiin aikaisempiin lausuntoihinsa<sup>(1)</sup>, joissa se on todennut, että tupakkatuotteet ovat haitallisia ihmisen terveydelle ja aiheuttavat sydän- ja verisuonitauteja sekä syöpä- ja muita sairauksia. Maailman terveysjärjestön<sup>(2)</sup>,<sup>(3)</sup> mukaan vuosittain noin 500 000 EU:n kansalaista kuolee enneaikaisesti tupakoinnin seurauksiin. Nuorista 80 prosenttia aloittaa tupakoinnin ennen 18 vuoden ikää. Jotta voidaan taata yhteisön tavoittelema kansanterveyden korkeatasoinen suojelu sekä myös kuluttajasuojan toteutuminen tarvitaan kattava mainontakielto osana laajaa tupakoinnin estämiseen tähtäävää toimenpidekokonaisuutta. Näin voidaan välttää se, että erityistä suojelua tarvitsevat lapset ja nuoret aloittaisivat myynninedistämisen vaikutuksesta tupakoinnin jo varhain ja tulisivat siitä riippuvaisiksi.

2.7. Tupakoinnin epidemiologista ja kliinistä tutkimusta tulisi lisätä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lisäaineisiin ja karsinogeenisiin aineisiin.

2.8. Talous- ja sosiaalikomitea edellyttää, että komissio ottaa asianmukaisesti huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 5. lokakuuta 2000 antaman tuomion.

### 3. Erityistä

3.1. Talous- ja sosiaalikomitea tukee direktiivin tavoitetta parantaa kansanterveyden tasoa jäsenvaltioissa. Se pahoittelee

(1) "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2001–2006) hyväksymisestä", EYVL C 116, 20.4.2001, s. 75. "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tupakkatuotteiden valmistamista, esittämismuotoa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (uudelleen laadittu teksti)", EYVL C 140, 18.5.2000, s. 24. "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön nykyisestä ja ehdotetusta toiminnasta tupakan kulutuksen vähentämiseksi", EYVL C 296, 29.9.1997, s. 32.

(2) Tobacco or Health. A Global Status Report, WHO, Geneve, 1997.

(3) Peto R, Lopez AD, Boreham J, Thun M, Heath C Jr.: Mortality from smoking in developed countries 1950–2000. Oxford University Press, Oxford, 1994.

kuitenkin sitä, ettei komission ehdotuksessa esitetä todisteita mainontakiellon tehokkuudesta jäsenvaltioissa, joissa kieltoa jo sovelletaan.

#### 3.2. 1 artikla

TSK pahoittelee, että direktiivin soveltamisala on rajoitettu, ja että tupakkatuotteiden mainonnan ja sponsoroinnin laaja-alainen sääntely, johon sisältyisi myös tupakkamainontaa elokuvissa ja ulkopainoissa, jää toteuttamatta.

#### 3.3. 2 artikla

TSK muistuttaa, että tietoyhteiskunnan palvelut laajenevat ja muuttuvat nopeasti ja että niiden valvonta tuottanee vaikeuksia myös mainonnan suhteen.

3.4. TSK edellyttää, että erityisesti 3 artiklaa tarkastellaan perusteellisesti oikeudelliselta kannalta. Tässä on tutkittava myös luonteeltaan yksinomaan paikallisia tai alueellisia lehtiä ja painotuotteita koskevaa kysymystä. Tällaiset lehdet ja painotuotteet eivät muodosta estettä sisämarkkinoiden toiminnalle ja ne ovat ainoastaan kansallisen lainsäädännön alaisia, joten niille voitaisiin mahdollisesti myöntää poikkeus säännöksistä, jotka koskevat sponsorointia ja EU:n ulkopuolella julkaistavia painotuotteita.

#### 3.5. 5 artikla

TSK pitää ongelmana polkumyynthintojen käytäntöä, eli sitä että tupakkatuotteita myydään yhteisössä osittain alihintaan. Komitea pitää tervetulleena komission aikomusta käsitellä tätä sisämarkkinoiden toimintaa haittaavaa estettä erillisessä asetuksessa.

#### 3.6. 6 artikla

Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission tiedottamisvelvoitetta.

Bryssel 17. lokakuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraavat jaoston lausunnon tekstikohdat, joiden säilyttäminen sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, poistettiin täysistunnossa hyväksytyin muutosehdotuksen vuoksi:

**Kohta 2.2**

"Nykyisiä markkinaesteitä on tarkoitus poistaa. TSK pitää määräysten lähentämistä entisestään seuraavana välttämättömänä askeleena yhteisön sisämarkkinoiden toteuttamisessa."

*Tekstin poistamista koskeva äänestystulos*

Puolesta: 44, vastaan: 28, pidättyi äänestämästä: 3.

**Kohta 3.1**

"Talous- ja sosiaalikomitea tukee direktiivin tavoitteita. Komitea edellyttää, että direktiivillä poistetaan sisämarkkinoiden toimintaa haittaavia esteitä ja saavutetaan kansanterveyden korkea taso jäsenvaltioissa."

*Tekstin poistamista koskeva äänestystulos*

Puolesta: 39, vastaan: 33, pidättyi äänestämästä: 0.

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta ensisijaisesti ympäristönsuojelun alalla toimivien valtioista riippumattomien järjestöjen tukemiseksi"**

(2002/C 36/21)

Neuvosto päätti 11. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyyttää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon laatimisen yleisesittelijä María Candelas Sánchez Miguelin tehtäväksi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta ja 22 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Valtioista riippumattomien Euroopan ympäristöjärjestöjen tukemiseksi luotiin yhteisön toimintaohjelma, joka käynnistettiin 1. tammikuuta 1998 ja joka päättyy 31. joulukuuta 2001. Ohjelman tarkoituksena on tukea sellaisten järjestöjen toimintaa, jotka osallistuvat yhteisön ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön kehittämiseen ja täytäntöönpanoon neuvoston päätöksen 97/872/EY nojalla.

Nyt on syytä ryhtyä seuraaviin toimiin:

- arvioida ohjelman merkitys komission toimintaperiaatteiden kannalta
- tarkastella, onko lähestymistapa oikea ja kattaako se komission uudet suuntaviivat ja tavoitteet
- arvioida ohjelman tähänastista toimivuutta ja sitä, olisiko nykyistä toimintalinjaa, toisin sanoen valtioista riippumattomien ympäristöjärjestöjen toiminnan rahoittamista, jatketta vai olisiko sitä muutettava.

1.2. Komissio toteaa kertomuksessaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön toimintaohjelmasta ensisijaisesti ympäristönsuojelun alalla toimivien valtioista riippumattomien järjestöjen tukemiseksi 16. joulukuuta 1997 tehdyn neuvoston päätöksen 97/872/EY soveltamisesta saaduista kokemuksista<sup>(1)</sup>, että sen yksiköt ovat tyytyväisiä toimiin ja pitävät niitä täysin perusteltuina. Komissio ilmaisee niin ikään tyytyväisyytensä loppuraportteihin, joissa selvitetään toteutettujen toimien tuloksia (budjettikohdan B4–3060 arviointi). Ohjelma on siis yleisesti ottaen ollut hyödyllinen, ja se on voimassaoloaikanaan vastannut sille asetettuja odotuksia.

1.3. Tällä hetkellä komissio katsoo, että valtioista riippumattomilla järjestöillä on oltava hyvin tärkeä tehtävä, joka

liittyy uusiin eurooppalaisiin hallintotapoihin, integraatioprosessin mukanaan tuomiin tarpeisiin (ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen yhdistämiseen kaikkiin EU:n toimintaperiaatteisiin) ja laajentumisprosessin myötä syntyviin tarpeisiin. Koska tukea saavien valtioista riippumattomien järjestöjen keskuudessa tehdyn kyselyn ja ohjelmien valvontayksiköiden mielipiteiden pohjalta on käynyt ilmi, että ohjelmasta ilmoittaminen sekä ohjelman toteutus ja hallinnointi ovat nykyisin puutteellisia, komissio ehdottaa, että aikaisempi päätös korvataan uudella päätöksellä, jonka nojalla

- valtioista riippumattomat ympäristöjärjestöt voivat osallistua järjestelmällisesti yhteisön ympäristöpoliittiseen päätöksentekoon ja toimintaperiaatteiden täytäntöönpanoon
- ohjelmakausi olisi 5 vuotta, jotta se voidaan mukauttaa EU:n talousarvioon ja poliittisiin sopimuksiin
- ehdotuspyynnöt ja päätöksenteko vastaisivat kalenterivuotta
- maantieteellistä kattavuutta laajennettaisiin siten, että otetaan huomioon unionin laajentumisprosessi ja Kaakkois-Euroopan maiden assosioituminen
- valinta-, seuranta- ja arviointijärjestelmää yksinkertaistettaisiin ja sen perustaksi otettaisiin vaikutuksia ja tuloksia osoittavat indikaattorit; järjestelmässä säilytettäisiin tasapaino maantieteellisten alueiden, pienten ja suurten sekä suppea- ja laaja-alaisten valtioista riippumattomien järjestöjen kesken jne.
- otettaisiin käyttöön vahvistettu tilintarkastusjärjestelmä, jolla taattaisiin verovarojen asianmukainen hoito avoimesti ja kurinalaisesti.

## 2. Yleistä

2.1. Kuten asiakirjan perusteluosan kohdassa "Uuden eurooppalaisen hallintotavan haasteet" todetaan, eurooppalaiset valtioista riippumattomat järjestöt ovat osoittaneet, että ne pystyvät hoitamaan komission niille osoittaman tehtävän niin edistettäessä uusia eurooppalaisia hallintotapoja kuin

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 337 lopullinen (OSA I).

laadittaessa ja pantaessa täytäntöön EU:n ympäristöpolitiikka- ja (1). Näin ollen on täysin perusteltua toteuttaa yhteisön toimintaohjelma, jolla tuetaan ensisijaisesti ympäristönsuojelun alalla toimivia valtioista riippumattomia eurooppalaisia järjestöjä.

2.2. Viisivuotisen ohjelmakauden (2002–2006), vuonna 2004 tehtävän väliarvioinnin ja uuden ohjelman ominaispiirteiden ansiosta kyseinen väline tehostuu ja sillä edistetään mahdollisimman hyvin kohderyhmänä olevien valtioista riippumattomien järjestöjen toimia ja toimivuutta. Tällä tavoin vahvistetaan samalla verovarojen käytön valvontaa, kurinalaisuutta ja avoimuutta.

2.3. Toimintaohjelmaan varattuja määrärahoja on korotettu huomattavasti edellisvuosiin verrattuna, ja sille on osoitettu 32 miljoonaa EUR. Koska valtioista riippumattomien ympäristöjärjestöjen toimintaan myönnetty avustukset ovat vuosi vuodelta kasvaneet valistuskampanjoihin myönnettävien avustusten kustannuksella, kohdennettaessa määrärahoja ehdotettuun toimintaohjelmaan ja muihin budjettikohtiin ei pitäisi horjuttaa yhteisön ensisijaisiin toimintalinjoihin liittyvien muiden järjestöjen toimintaan myönnettävän taloudellisen tuen tasapainoa. Tässä tarkoitettu muu toiminta liittyy ilmastonmuutoksen hallintaan, elottoman ja elollisen luonnon monimuotoisuuteen, ympäristöön ja terveyteen sekä luonnonvarojen kestävään käyttöön ja jätehuoltoon (kuudes ympäristöä koskeva toimintaohjelma).

2.3.1. On tarpeen selvittää, että vain harvat valtioista riippumattomat ympäristöjärjestöt toimivat tietyillä, varsinkin elinkeinoelämään ja tuotantoon liittyvillä aloilla, kun taas eräitä yhteiskuntaryhmiä edustavat organisaatiot (työntekijä- ja työnantajajärjestöt, viljelijä- ja kuluttajajärjestöt) toimivat tietyillä aloilla (ilmastonmuutos, ympäristö ja terveys, jätehuolto jne.), ja niillä on siihen muita paremmat edellytykset.

2.4. On joka tapauksessa osoittautunut hyödylliseksi rahoittaa yhtäältä yleisluonteista ympäristötoimintaa ja toisaalta erityisesti sellaisten järjestöjen kohdennettuja toimia, jotka ovat pysyvästi ja ensisijaisesti sitoutuneet suojelemaan ympäristöä sekä kehittämään ja soveltamaan yhteisön toimintaperiaatetta.

### 3. Erityistä

3.1. Säädösehdotuksessa, erityisesti 2 artiklan b alakohdassa, edellytetään muun muassa, että avustuksensaajajärjestön rakenteen ja toiminnan on ulotuttava vähintään kolmeen Euroopan valtioon. Vaikka kyseisellä edellytyksellä korostetaan järjestöjen ylikansallista luonnetta, sillä rajoitetaan mahdollisten avustuksensaajien määrää, sillä on tunnettu tosiasia, että 80 prosenttia tuesta ohjautuu aina samoihin kohteisiin.

3.1.1. Olisi suositeltavaa, että ohjelman yhtenä tavoitteena olisi edistää ympäristöjärjestöjen pysyvää tai tilapäistä yhdistymistä yhteisön tasolla, jotta ne saavuttaisivat yhteisön toiminta-periaatteelle asetetut tavoitteet laajemmin kuin toimintaa rahoittavien ohjelmien puitteissa (Life, pelastuspalvelu ja ympäristöönnettomuudet jne.).

3.1.2. Vaikka ehdokasvaltiot eivät päällekkäisen rahoituksen välttämiseksi kuulu nykyisen toimintaohjelman piiriin, Euroopan ympäristöverkostot sen sijaan kattavat ehdokasvaltiot. Verkostot saattaisivat integroitua yhteisöön yhä helpommin, jos ne kuuluisivat toimintaohjelman piiriin ja muodostaisivat pysyviä tai tilapäisiä yhteenliittymiä muiden valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa.

3.2. Valinta- ja myöntämismenettelyn kolmannessa vaiheessa (5 artikla) avustuskelpoisia hakemuksia verrataan keskenään säädöksen liitteen 2 kohdassa esitettyjen kolmen perusteen pohjalta:

- ehdotetun työohjelman ja ohjelman tavoitteiden vastavuus
- hallinnoinnin laatu
- vaikutusala, tehokkuus ja toimivuus.

3.2.1. Viimeisessä luettelamakohdassa mainittua perustetta arvioitaessa ovat ratkaisevia kolme tekijää: järjestön ja sen toiminnan ”yleinen näkyvyys”, suhteet järjestön ulkopuolisiin tahoihin ja ”julkisuudessa (myös viestimissä) esiintyvä käsitys järjestöstä”. Näiden tekijöiden pohjalta ehdotuksia arvioidaan erittäin harkinnanvaraisesti, mikä puolestaan saattaa vaikuttaa ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin.

3.2.2. Jotta arviointi olisi vähemmän harkinnanvaraista, on aiheellista

- keskittyä yksinomaan ”toimien näkyvyyteen” eikä hakijajärjestöön, jotta edistetään uusien järjestöjen luomista tai uudenlaisia yhteenliittymiä
- määritellä selkeästi ”viestimissä esiintyvä käsitys”, jotta avustuksesta ei viime kädessä päätettäisi valtioista riippumattomista järjestöistä saadun kuvan pohjalta.

3.3. Säädösehdotuksen 6 artiklassa vuotuisen avustusosuuden määräksi asetetaan tapauksesta riippuen 70 tai 80 prosenttia ja avustuskelpoisista menoista poistetaan luontoissuoritukset Euroopan unionin varainhoidon valvonta-asetusten vuoksi, kuten komission yksiköt ovat todenneet laatimansa kertomuksen (2) 2.6.4 kohdassa.

(1) KOM(2001) 337 lopullinen – 2001/0139 COD (OSA II).

(2) KOM(2001) 337 lopullinen (OSA I).



3.3.1. Pienet ja ammattitaidoltaan heikot valtioista riippumattomat järjestöt kokevat palkatonta työtä tai luontoissuorituksina tehtyjä lahjoituksia koskevat rajoitukset ”rasittaviksi”. Koska tätä näkökohtaa ei ole lainkaan otettu huomioon, asiakirjassa esitetty menettelytapa vahvistaisi ”ammattimaisia” ympäristöjärjestöjä sellaisten valtioista riippumattomien järjestöjen kustannuksella, joiden toiminta perustuu jäsenten vapaaehtoistyöhön ja kansalaisyhteiskunnan muuhun kuin rahalliseen tukeen.

3.3.2. On siis järkevää etsiä sellaisia menettelytapoja, joiden ansiosta luontoissuoritukset voidaan jollain tapaa sisällyttää avustuskelpoisiin menoihin, vaikka menettely monimutkaistaisikin hallinnointia. Samalla on joustavoitettava asetusten täytäntöönpanoa, jos todetaan, että vapaaehtoistyön säilyttäminen on valtioista riippumattomien järjestöjen kannalta välttämätöntä.

3.4. Jos havaitaan väärinkäytöksiä, kelvotonta hallintoa tai petoksia, voidaan ryhtyä hallinnollisiin toimiin tai langettaa sakkoja riippuen siitä, miten vakavasta tapauksesta on kyse.

3.4.1. Koska toimenpiteet ovat ankaria eikä avustuksen saaja voi osallistua asiaa koskeviin komission vuoropuhelumeکانismeihin, mielivaltaisuuden tai sakkojen asiattoman langettamisen välttämiseksi on suotavaa, että rajataan avoimesti tapaukset, joissa valtiosta riippumatonta järjestöä voidaan kieltää osallistumasta demokraattisiin kuulemis- ja yhteistointamekanismeihin.

#### 4. Erityishuomio

4.1. On syytä todeta, että komission tiedonannossa ”Strategiset tavoitteet vuosina 2000–2005” Uuden Euroopan hahmot-

teleminen”<sup>(1)</sup> mainittujen uusien hallintotapojen toteutuminen sekä ympäristönsuojelun ja kestävän kehityksen asianmukaisen tason saavuttaminen – jotka ovat yhteisön poliittisia tavoitteita jatkuvista taloudellisista vaikeuksista huolimatta – edellyttävät myös sellaisten valtioista riippumattomien järjestöjen ympäristötoimien ja -sitoumusten tukemista ja rahoittamista, jotka edustavat Euroopan kansalaisia työntekijöinä, työnantajina, maanviljelijöinä tai kuluttajina ja joiden rooli ympäristöpoliittisten toimien täytäntöönpanossa on erittäin merkittävä.

4.1.1. Ei esimerkiksi voida kuvitella, että Eurooppa täyttäisi Kioton sitoumukset kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä, vähentäisi kemiallisten tuotteiden käyttöä ja vaarallisuutta tai soveltaisi vesialan puitedirektiiviä ilman työntekijöiden ja työnantajien yhteistyötä ja -toimia työpaikoilla. Työntekijä- ja työnantajajärjestöt ovat nykyisin hyvin heikosti edustettuina ympäristöalalla verrattuna siihen, millaisia keinoja niillä on käytettävissään jäsentensä ja jäsenjärjestöjensä valvuttamiseen ja sitoutumiseen ympäristönsuojeluun.

4.1.2. Edellä esitetty pätee myös viljelijäjärjestöjen sangen tärkeään rooliin vähennettäessä kasvinsuojeluaineiden käyttöä ja luovuttaessa niistä. Tämä koskee myös kuluttajajärjestöjä pienennettäessä yhdyskuntajätteiden määrää ja kierrätettäessä niitä.

4.1.3. On suositeltavaa tutkia mahdollisuutta laatia nyt tarkasteltavana olevan toimintaohjelman kanssa rinnakkainen ja sitä täydentävä yhteisön toimintaohjelma, jonka avulla sellaiset yhteiskuntaryhmiä edustavat järjestöt voivat vakiinnuttaa ja vakauttaa toimintansa, joiden yhteistyö on eurooppalaisen ympäristöpolitiikan kehittämisen kannalta olennaista, vaikka nämä järjestöt eivät toimisikaan ensisijaisesti ympäristönsuojelun alalla.

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 154 lopullinen (EYVL C 81, 21.3.2000) ja (EYVL C 14, 16.1.2001).

Bryssel 18. lokakuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 92/79/ETY, direktiivin 92/80/ETY ja direktiivin 95/59/EY muuttamisesta valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteen ja valmisteverokantojen osalta”**

(2002/C 36/22)

Neuvosto päätti 5. huhtikuuta 2001 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 24. syyskuuta 2001. Esittelijä oli José Bento Gonçalves.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 30 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Nykyisin voimassa oleva tupakkavalmisteisiin sovellettava valmisteveron rakenne ja verokannat (direktiivi 95/59/EY) otettiin käyttöön 1. tammikuuta 1993. Vaikka komissio oli järjestelmää valmisteltaessa esittänyt toivomuksen, että tupakkavalmisteiden valmisteverokannat yhdenmukaistettaisiin kaikilta osin, neuvosto ei noudattanut toivomusta, vaan yhdenmukaisti lopulta ainoastaan veron rakenteen ja määräsi vähimmäisverokannat.

1.2. Jäsenvaltiot kantavat verorakenteen puitteissa, sellaisena kuin se on määritelty Euroopan tasolla, savukkeista sekä korkeimman vähittäismyyntihinnan pohjalta laskettua suhteellista veroa (ad valorem) että (tuoteyksikkökohtaista) paljouteen perustuvaa veroa. Näiden kahden veron yhteenlasketun osuuden on oltava vähintään 57 prosenttia savukkeiden kysytyimmän hintaluokan vähittäismyyntihinnasta. (Paljouden perusteella kannettavan valmisteveron osuuden on oltava vähintään 5 prosenttia ja enintään 55 prosenttia kokonaisverotaakasta, ALV mukaan luettuna).

1.3. Jäsenvaltiot voivat valita muiden tupakkavalmisteiden kuin savukkeiden, toisin sanoen sikarien, pikkusikarien, savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan jne., valmisteverorakenteeksi yhden kolmesta seuraavasta tyypistä: suhteellinen valmistevero, paljonuden perusteella kannettava valmistevero tai yhteenlaskettu valmistevero.

1.3.1. Direktiivissä 92/80/ETY säädetään muiden tupakkavalmisteiden kuin savukkeiden vähimmäisverokannat seuraavasti: 5 prosenttia sikarien tai pikkusikarien myyntihinnasta (tai 10 EUR tuhatta yksikköä kohti); 30 prosenttia (savukkeiksi käärittävän) hienoksi leikatun tupakan myyntihinnasta tai 25 EUR kiloa kohti; 20 prosenttia muun piippu- ja savuketupakan myyntihinnasta tai 19 euroa kilolta.

1.4. Direktiivin 92/79/ETY mukaisesti komissio esittää neuvostolle kolmen vuoden välein kertomuksen mahdollisine direktiivien tarkistusehdotuksineen. Kertomuksen pohjalta

neuvosto tarkastelee vähimmäisvalmisteveroa ja valmisteverojen rakennetta. Niistä on tällä hetkellä säädetty direktiivissä 95/59/EY. Jos neuvosto katsoo aiheelliseksi tehdä järjestelmään muutoksia, sen on säädettävä asiasta yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan.

1.5. Komissio ehdottaa, että savukkeiden ja muiden tupakkavalmisteiden valmisteverojen rakennetta ja verokantoja tarkistetaan entistä johdonmukaisemmin. Se on tullut tähän tulokseen vuosina 1995 ja 1998 antamiensa kertomusten jälkeen laatimassaan kolmannessa kertomuksessa sekä eräiden jäsenvaltioiden kehotuksesta.

## 2. Komission ehdotus

2.1. Komissio toteaa kertomuksessaan, että voimassa olevista valmisteverorakennetta koskevista säädöksistä huolimatta tupakkatuotteiden hinnat vaihtelevat edelleen huomattavasti jäsenvaltioiden välillä. Komission arvion mukaan kysytyimmän hintaluokan savukkeiden verotuotto vaihtelee 400 prosenttia.

2.1.1. Sisämarkkinoiden toimintahäiriöiden lisäksi komissio perustelee ehdotuksiaan sillä, että niiden tarkoituksena on vähentää petoksia ja ne vaikuttavat myönteisesti Euroopan kansalaisten terveyteen.

2.2. Vähentääkseen tilanteen aiheuttamia sisämarkkinoiden toimintahäiriöitä komissio pyrkii ehdotuksellaan lähentämään tai yhdenmukaistamaan entisestään verotusta ja siis valmisteverojärjestelmää.

2.2.1. Komissio ehdottaa, että savukkeiden nykyisen valmisteverojärjestelmän lisäksi otetaan käyttöön kiinteä 70 EUR:n suuruinen vero tuhatta kysytyimmän luokan savuketta kohti. Jäsenvaltioiden olisi näin täytettävä kaksi vaatimusta: yhtäältä 57 prosentin vähimmäisvaikutus ja toisaalta

70 EUR:n suuruinen vero tuhatta savuketta kohti, mikäli prosenttiosuuden mukainen vero jää kiinteämääräistä veroa alhaisemmaksi.

2.2.1.1. Komissio ehdottaa kuitenkin, että niitä jäsenvaltioita, joissa savukkeista kannetaan veroa vähintään 100 EUR tuhatta yksikköä kohti, ei velvoiteta noudattamaan 57 prosentin kriteeriä.

2.2.2. Komissio asettaa kaiken kaikkiaan kyseenalaiseksi sen, että jäsenvaltiot ovat tähän asti voineet soveltaa ”halpoin” savukkeisiin vähimmäisverokantaa hinnasta riippumatta, kunhan verotaakka ei ole ylittänyt 90:ää prosenttia kysytyimmän hintaluokan savukkeiden verotaakasta.

2.2.2.1. Komissio ehdottaa edellä mainitun 90 prosentin säännön muuttamista. Ainoa ehto on, etteivät jäsenvaltiot voi kantaa ”halvoista” tuotteista korkeampaa vähimmäisvalmisteveroa kuin kysytyimmän hintaluokan savukkeista.

2.2.3. Komissio ehdottaa, että savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan verotusta lähennetään asteittain savukkeiden verotukseen, mikä nostaisi 30 prosentin vähimmäisveron 39 prosenttiin tai 25 EUR:n suuruisen veron kilolta 34 EUR:on vuoteen 2004 mennessä.

2.3. Komissio ehdottaa sikarien ja pikkusikarien määrittelmistä uudelleen, jotta tuotteita ei myytäisi sikareina tai pikkusikareina näiden edullisemman verotuksen vuoksi, vaikka ne ovat itse asiassa savukkeita ja niitä olisi verotettava savukkeina.

2.4. Komissio ehdottaa, että valmisteverojen ja niiden rakenteen tarkastelukautta pidennetään kolmesta vuodesta neljään vuoteen. Komissio voisi näin arvioida nykyistä paremmin sisämarkkinoiden toimivuutta.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea pahoittelee, ettei komissiolla ole nykyistä kokonaisvaltaisempaa käsitystä siitä, millaisia seurauksia sen ehdotuksilla saattaa olla koko tupakka-alalle. (Asiassa on kuultu savukkeiden ja muiden tupakkavalmistajien valmistajia mutta ei eurooppalaisia tupakantuottajia.) Vaikka komitea kannattaa komission perusteltuja pyrkimyksiä, se epäilee, ovatko ne todella toteutettavissa. Tämä pätee sekä sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseen että petosten vähentämiseen, kuluttajien terveyteen jne.

3.2. Komitea muistuttaa, että veropolitiikka kuuluu vielä jäsenvaltioiden toimivaltaan ja että komissio asettaa ainoastaan tarpeelliset ja riittävät edellytykset tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoiden toteutumiseksi. Sisämarkkinat, joille on ominaista tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaan liikkuvuuden tiellä olevien esteiden poistaminen jäsenvaltioiden väliltä, kuitenkin toimivat.

3.2.1 Ei ole järkevää ajatella, että petokset poistetaan yhdenmukaistamalla valmisteverot siten, että niitä korotetaan. On totta, ettei yhteisön sisäisiin petoksiin (jotka eivät itse asiassa kohdistu yhteisöön, kun kerran valmisteverot maksetaan jäsenvaltioille) ole enää yhtä suurta houkutusta kuin ennen, mutta epäilemättä yhteisön ulkopuoliset petokset, joita tehdään KIE-maista tai muilta alueilta, valitettavasti lisääntyvät (eli tässä tapauksessa valmisteveroa ei makseta lainkaan). Nämä petokset käyvät myös entistä vaarallisemmiksi, sillä Euroopan unioniin saattaa näin virrata laittomia ja kuluttajien kannalta epäterveellisiä tuotteita.

3.2.1.1. Komitean käsityksen mukaan petoksiin on puututtava ensisijaisesti siten, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset hallinnontahot valvovat niitä (yhteistyössä Euroopan komission kanssa). Valvonnan on tapahduttava ennen kaikkea maiden valvontaviranomaisten välillä käynnistetyn yhteistyön puitteissa.

3.2.2. Komissio mainitsee kertomuksessaan myös rajakaupan, jonka vuoksi tietyt jäsenvaltiot menettävät verotuloja. Kannattaa kuitenkin pitää mielessä, että rajakauppa on aivan laillista (direktiivissä 92/12/ETY määritellyissä rajoissa) ja ettei se ole sisämarkkinaongelma vaan pikemminkin osoitus sisämarkkinoiden dynaamisuudesta ja moitteettomasta toiminnasta. (1)

3.2.2.1. Eräissä asiaa koskevissa tutkimuksissa korostetaan, ettei jäsenvaltioiden toisistaan mahdollisesti poikkeava verotus ole rajakaupan yksinomainen syy, vaan siihen vaikuttavat myös muut vastavuoroisuustekijät. Rajakauppaa käydään monilla muillakin talouselämän aloilla, ja kuluttajien myönnetään yleisesti hyötyvän siitä taloudellisesti.

3.3. Komissio ehdottaa, että tarvittavan vähimmäisverokannan lisäksi otetaan käyttöön kiinteä 70 EUR:n vero tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti. Komitea pelkää, että tästä aiheutuu kohtuuttomia hinnankorotuksia tietyissä jäsenvaltioissa sekä seurauksia, joita komissio ei ole ennakoanut.

(1) Euroopan yhteisön tuomioistuin on sitä paitsi muistuttanut kyseisestä periaatteesta 2. huhtikuuta 1998 tekemässään päätöksessä (tapaus C-296/95).

3.3.1. Komitea muistuttaa kahdesta periaatteesta, joita komissio puolusti yhdenmukaistaessaan savukkeiden verotuksen vuonna 1972 <sup>(1)</sup>:

- Jotta kilpailuolosuhteet eivät vääristyisi, valmisteverorakenteen on oltava sellainen, että sen avulla tuotteiden verottomien hintojen väliset erot ovat kohtuullisesti havaittavissa vähittäismyyntihinnoissa.
- Kultakin jäsenvaltiolta on vaadittava verraten samantapainen mukauttamispanos.

3.3.1.1. Komission ehdotusten mukaan suhteellista valmisteveroa kantavat jäsenvaltiot (jotka ovat yleensä tupakan tuottajamaita, joissa puolestaan tupakan veroton hinta on alhaisempi kuin muissa maissa) joutuvat kuitenkin ponnistelemaan huomattavasti lujemmin kuin paljouteen perustuvaa valmisteveroa perivät jäsenvaltiot. Ehdotuksen mukaan verottoman hinnan erot eivät myöskään olisi enää kohtuullisesti nähtävissä. (Kyseisistä maista ainoastaan Portugali soveltaa paljouteen perustuvaa valmisteveroa, joka poikkeaa pakollisesta vähimmäisverokannasta eli 5 prosentista. <sup>(2)</sup>)

3.3.1.2. Toimenpiteen hintavaikutus olisi huomattava, ja komission mukaan se voisi olla suunnilleen seuraavan kaltaisen:

- Luxemburgissa +11 %
- Portugalissa +16 %
- Kreikassa +18 %
- Italiassa +18 %
- Espanjassa +30 % (joidenkin tutkimusten mukaan 38 %).

KIE-maissa hintavaikutus olisi vieläkin suurempi: useimmissa tapauksissa verokannat nousisivat suunnilleen 150–200 %, mikä entelisi vakavia vaikeuksia pantaessa uutta sääntöä täytäntöön.

3.3.1.3. Komitea askarruttaakin se, mistä syystä komissio on tehnyt rajun täyskäännöksen ja päätenyt entistä spesifisempään politiikkaan, joka muistuttaa hintojen pakkolähentämistä. Vaikka komissio toteaa, ettei ostovoimastandardina ilmaistulla jäsenvaltioiden bruttokansantuotteen välisellä erolla (75 %) ole mitään tekemistä savukkeiden hintaerojen kanssa (yli 400 %), on perusteltua olettaa, että komission ehdotusten vuoksi hintataso nousee tietyissä maissa suhteettomasti elintasoon verrattuna.

3.3.2. Eurooppalaiset tupakantuottajat ja koko jalostusteollisuus kärsivät muutoksesta selkänahassaan. Sillä olisi lisäksi vakavia työllisyysvaikutuksia Etelä-Euroopassa sijaitsevilla, usein jo nyt epäsuotuisilla alueilla.

3.3.2.1. Kohtuuhintaisia paikallistuotteita perinteisesti valmistavat eurooppalaiset yritykset joutuisivat huonompaan asemaan kuin suuret kansainväliset yritykset, jotka löytävät kalliille tuotteilleen markkinaraon viestintänsä ja yrityskuvansa ansiosta. (Jos veroja korotetaan, kuluttaja valitsee korvikkeen, joka on joko erittäin halpa tai kallis tuote, jonka hinta muutoksen jälkeen muistuttaa aiemmin kohtuuhintaisia paikallistuotteita.)

3.4. Komitea epäilee myös ehdotusten mahdollista vaikutusta kuluttajien terveyteen. Yhdessäkin tutkimuksessa ei sitä paitsi ole vielä osoitettu tupakan kulutuksen vähenevän, jos hintoja korotetaan.

3.4.1. Savukkeiden ja muiden tupakkatuotteiden pakkausmerkintöjä koskevat ehdotukset, joiden mukaiset säädökset tulevat voimaan lähiaikoina, täyttävät jo kyseisen tehtävän. <sup>(3)</sup>

3.4.2. ”Halpojen” tuotteiden veronkorotus – savukkeiksi käärittävä tupakka (joka oli eräs kuluttajien vaihtoehtoista), sikarien ja pikkusikarien kaltaiset tuotteet, vaikka ne eivät ehkä olisikaan sikareita tai pikkusikareita – lisää yhteisön ulkopuolisista maista käsin tehtäviä petoksia ja suosii näin potentiaalisesti vaarallisten tuotteiden pääsyä unioniin. Euroopan unionin kilpailupolitiikan kannalta on hyvin valitettavaa taantumista, jos tiettyjen korvaavien tuotteiden kiinnostavuus poistetaan hinnankorotuksin. Vain ostovoimaltaan heikoimpia kuluttajia nimittäin rangaistaan.

3.4.3. Koska komission ehdotukset vaikuttavat toimijoihin tai savukkeiden valmistajiin eri tavoin maasta riippuen ja koskevat vain kaikkein kysytyimpien hintaluokkien savukkeita, saattaa puhjeta hintasota, joka ei välttämättä edistä kansanterveyspolitiikkaa eikä kartuta valtioiden verotuloja.

3.5. Komitea ilmaisee niin ikään huolestuneisuutensa EU-jäsenyyden mahdollisista seurauksista ehdokasmaiden savuke-markkinoille ja nykyisille yhtenäismarkkinoille. Komission kertomuksessa mainittujen siirtymätoimenpiteiden avulla ongelma ei epäilemättä ratkea.

<sup>(1)</sup> Direktiivit 72/464/ETY ja 77/805/ETY.

<sup>(2)</sup> Komission kertomuksen liite C: Kreikka 5,09 %, Espanja 5 %, Italia 5 %, Luxemburg 15 % ja Portugali 41,6 %.

<sup>(3)</sup> KOM(1999) 594 lopullinen.

3.6. Komission on ehdotettava yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tehokkaita toimenpiteitä pimeiden tupakkamarkkinoiden torjumiseksi. Ne vähentävät huomattavasti verotuloja ja vääristävät markkinoita. Komission kertomuksessa tätä tärkeää seikkaa ei mainita.

3.7. Komitea on komission kanssa kaiken kaikkiaan yhtä mieltä siitä, että kolmen vuoden sijasta neljän vuoden välein tehtävän tarkistuksen avulla sisämarkkinoiden toimivuutta voidaan arvioida entistä paremmin.

#### 4. Päätelmät

4.1. Komitea toteaa jälleen kerran tuntevansa huolta pohjimmiltaan samoista asioista, joihin komissio pyrkii löytämään ratkaisun (petosten vähentäminen ja kuluttajien terveyden suojeleminen). Komitean käsityksen mukaan komission tekemät ehdotukset eivät kuitenkaan vaikuta toivotulla tavalla eikä ehdotettu väline ole siis asianmukainen.

4.2. Nyt tehdystä ehdotuksesta eivät hyödy sen paremmin kuluttajat, tuottajat, teollisuus (työllisyysnäkökulmasta tarkasteltuna), kauppiat kuin jäsenvaltiotkaan.

4.3. Komitea panee merkille, ettei komission ehdotuksen avulla kavenneta jäsenvaltioiden soveltamien valmisteverokantojen välisiä suuria eroja, vaan ne pikemminkin kasvaisivat, mikä on tietyssä määrin yhdenmukaistamisen vastaista.

4.4. Komission kertomuksen mukaan jäsenvaltiot ovat antaneet komission tehtäväksi tarkastella tupakan lisäksi myös alkoholijuomien ja kivennäisöljyjen valmisteveroja ja paljoutteen perustuvaa verotusta. <sup>(1)</sup> Niinpä komitea ei käsitä, miksi komissio on tehnyt ainoastaan tupakkaa koskevan ehdotuksen.

4.5. Komitea katsoo, että niin kauan kuin tupakan valmisteverokantojen yhdenmukaistamista ei sisällytetä yleiseen veropakettiin eikä neuvosto ole valmis edistämään asiaa, tilanne on säilytettävä nykyisellään. Tuoteverotukseen ja sen osatekijöihin on suhtauduttava kokonaisvaltaisesti ja otettava huomioon se, että ALV-kannoissa on suurempia eroja kuin valmisteveroissa.

---

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 133 lopullinen, osa I, II luvun kohta 2.1, s. 7.

Bryssel 18. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta ja direktiivin 98/70/EY muuttamisesta”**

(2002/C 36/23)

Neuvosto päätti 7. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2001. Esittelijä oli José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Käsillä olevalla direktiivin 98/70/EY muutoksella tähdätään kahteen tavoitteeseen. Ensimmäkin sen avulla pyritään helpottamaan keskimääräistä tehokkuutta koskevien vapaaehtoisten tavoitteiden saavuttamista eli vähentämään Euroopan unionissa myytävien uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjä 140 grammaan hiilidioksidia kilometrillä vuoteen 2008 (eurooppalaiset valmistajat) tai vuoteen 2009 (japanilaiset ja korealaiset valmistajat) mennessä. Toiseksi muutoksella halutaan varmistaa, että bensiiniä ja dieselpolttoaineita koskevia uusia vaatimuksia sovelletaan vuodesta 2005 alkaen.

1.2. Kyseisten sitoumusten noudattamiseksi oli välttämätöntä parantaa nykyisten polttoaineiden bensiinin ja dieselpolttoainetta, laatua ja tarkemmin sanottuna vähentää niiden enimmäisrikkipitoisuutta 50 partikkeliin miljoonassa (ppm) bensiinin nykyisestä 150 ja ajoneuvojen dieselpolttoainetta 350 ppm:stä. Siten voidaan lisäksi vähentää aiemmin rekisteröityjen ajoneuvojen päästöjä.

1.3. Direktiiviehdotuksessa asiassa edetään pidemmälle kuin nämä enimmäisrikkipitoisuudet, jotka ovat edellytys sille, että autoteollisuus voi täyttää vapaaehtoisen lupauksensa vähentää päästöjä 140 grammaan CO<sub>2</sub>/km. Siksi ehdotuksessa määritellään sekä bensiinin että dieselpolttoainetta 10 ppm:n enimmäisarvo, jota aletaan soveltaa vuodesta 2011 alkaen ja jonka ansiosta sekä diesel- että bensiinikäyttöisiä ajoneuvoja varten voidaan myöhemmin määritellä uusia, aiempaa tiukempia tehokkuusvaatimuksia.

1.4. Jotta nämä tavoitteet voitaisiin saavuttaa, välitavoitteeksi on asetettu, että vuoteen 2005 mennessä sekä rikitöntä bensiiniä että rikitöntä ajoneuvojen dieselpolttoainetta on käytettävissä maantieteelliseltä kannalta tasapainoisesti kaikissa jäsenvaltioissa; jotta uuden sukupolven ajoneuvoista, jotka on suunniteltu käyttämään kyseisiä polttoaineita, voitaisiin tehdä mahdollisimman suorituskykyisiä.

1.5. Lisäksi direktiivin 98/70/EY soveltamisalaa täydennetään sisällyttämällä sen piiriin liikkuvat työkoneet ja maatalou-

straktorit, jotka oli jätetty direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle aiemman, kyseisiä koneita koskevan lain lakkauttamisen yhteydessä. Ehdotuksessa määritellään rikkipitoisuuden ylärajaksi 2000 ppm direktiivin voimaantulosta alkaen, ja vuonna 2008 raja lasketaan 1 000 ppm:ään. Jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus asettaa ylärajaksi 500 ppm tai soveltaa kunakin ajankohtana määrättyä ajoneuvojen dieselpolttoainetta rikkipitoisuusrajaa.

1.6. Ehdotuksessa ehdotetaan myös perustettavaksi laatu- ja järjestelmä, jonka perustana käytetään lähitulevaisuudessa julkaistavaa yhteisön standardia tai sitä vastaavia jäsenvaltioiden laatu- ja järjestelmiä. Lisäksi jäsenvaltioiden tulee ehdotuksen mukaan toimittaa komissiolle vuosittain alueellaan kaupan pidettyjä polttoaineita koskeva selvitys.

1.7. Komission on määrä tarkastella laatuvaatimuksia uudelleen ennen joulukuun 31. päivää 2006 ottaen huomioon sitoumukset CO<sub>2</sub>-päästöjen vähentämisestä, ilman pilaantumista aiheuttavat ajoneuvojen kaasupäästöt ilman laatua koskevien direktiivien valossa, autonvalmistajien kanssa tehdyt sopimukset sekä epäpuhtauspäästöjen vähentämistekniikoiden kehityksen.

## 2. Huomioita

2.1. Komitea suhtautuu myönteisesti, vaikkakin tietyin jatkossa esitettävien varauksin, ehdotukseen direktiivin 98/70/EY muuttamisesta. Muutos edistää huomattavasti polttoaineiden laadun parantamista ja mahdollistaa henkilöautojen valmistajien ja maahantuojien itsensä asettamien vapaaehtoisten tehokkuustavoitteiden saavuttamisen. Komitea kiinnittää huomiota 20 viimeisen vuoden aikana tehtyyn huomattavaan työhön rikkipitoisuuden vähentämiseksi etenkin dieselpolttoaineissa. Ponnistusten ansiosta pitoisuudet ovat laskeneet 6 000 ppm:stä miljoonassa nykyiseen 350 ppm:ään ja tulevaisuuden 50 ppm:ään, johon on määrä päästä kymmenen vuoden kuluessa.

2.2. Komitea on tyytyväinen Euroopan komission esitykseen CO<sub>2</sub>-päästöjen kokonaisvähentymän myönteisistä nettovaikutuksista, mutta olisi toivonut sen perehtyvän tutkimuksessaan maakohtaisiin vaikutuksiin kussakin jäsenvaltiossa.

2.3. Komitea suhtautuu kuitenkin hieman epäillen kustannusarvioihin direktiivin soveltamisen vaikutuksista tuotteiden loppuhintaan. Bensiinin osalta arvioitu 0,25 euron lisäkustannus ja dieselpolttoainetta koskeva noin 0,60 sentin arvioitu lisäkustannus ovat huomattavasti alhaisempia kuin se 1,53 sentin litra-kohtainen lisäkustannus, jonka perusteella eräälle jäsenvaltiolle annetaan neuvoston äskettäisessä päätöksessä Euroopan komission ehdotuksesta ja direktiivin 92/81/EY mukaisesti lupa edistää kyseisten vähärikkisten polttoaineiden levittämistä markkinoille niihin kohdistuvien verovähennysten avulla. Komitea kehottaa siksi komissiota tarkistamaan direktiiviehdotuksen perusteluosassa esitetyt kustannusluvut, sillä muutoin mainittu neuvoston hyväksymä verovähennys voitaisiin katsoa luonteeltaan valtionavuksi.

2.4. Komitea toivoo sekaannusten välttämiseksi, että muutettavan direktiivin 3 artiklaan sisältyvä maininta ”rikkipitoisuudesta, jonka on oltava alle 10 mg/kg (ppm)” poistettaisiin ja korvattaisiin aina maininnalla ”rikkipitoisuus, joka on enintään 10 mg/kg (ppm)”, koska ehdotuksessa käytetty sanamuoto on teknisesti harhaanjohtava. Ei ole olemassa luotettavia menetelmiä kymmenesmiljoonasosien mittaamiseksi, jota 9,99 ppm:n pitoisuus edellyttäisi direktiivin nykyisen sana-

muodon mukaan. Ilmaisu ei myöskään vastaa liitteissä 1–4 käytettyä määritelmää.

2.5. Komission ehdotuksessa mainitaan polttoaineiden saatavuuden osalta, että vuodesta 2005 lähtien jäsenvaltioiden on taattava rikkittömien polttoaineiden saatavuus ”maantieteellisesti tasapainoisesti”.

2.5. .1 Komitea on sitä mieltä, että saatavuuden käsitettä tulisi tarkentaa sisällyttämällä direktiiviin määrää ilmaiseva parametri. Komitean mielestä kyseistä polttoainetta on oltava saatavilla vähintään 25 prosentilla niistä jäsenvaltioissa huoltoasemista, jotka sijaitsevat tavanomaisen tieverkoston varrella sekä 50 prosentilla moottoriteiden varsilla ja Euroopan unionin ulkorajoilla sijaitsevista huoltoasemista.

2.6. Komitean mielestä olisi ollut parempi, että jäsenvaltiokohtaisia, yhtenäistämättömiä rikkipitoisuusrajoja sovellettaisiin liikkuvissa työkoneissa ja maataloustraktoreissa käytettävään dieselpolttoaineeseen jäsenvaltiossa ainoastaan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti.

2.7. Komitea katsoo lopuksi, että kyseisten polttoaineiden valvontaa koskevien yhteisön sääntöjen valmistuttua jäsenvaltioiden tulee siirtymäkauden jälkeen alkaa noudattaa niitä ja lakkauttaa omat perinteiset järjestelmänsä, vaikka niiden avulla voitaisiin päästä vastaaviin tuloksiin.

Bryssel 18. lokakuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppa–Välimeri-kumppanuus – Kokemuksia viiden vuoden ajalta ja tulevaisuudennäkymiä”**

(2002/C 36/24)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. ja 13. heinäkuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Eurooppa–Välimeri -kumppanuus – Kokemuksia viiden vuoden ajalta ja tulevaisuudennäkymiä”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-jaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Dimitrios N. Dimitriadis.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17. ja 18. lokakuuta 2001 pitämässään 385. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta, 1 vastaan, eikä kukaan pidätynyt äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Euroopan unioni on vuodesta 1960 lähtien kehittänyt politiikkaa Välimeren maiden lähentämiseksi ja luonut tarvittavat puitteet strategisille kumppanuuksille, jotka ovat enemmän kuin pelkät perinteiset kauppasuhteet.

1.2. EU on 1990-luvun alusta lähtien pyrkinyt omalla alueellaan saamaansa kokemukseen tukeutuen luomaan suhteita Välimeren maiden välille tavoitteena kehittää entistä dynaamisempia yhteistyön muotoja. Tarkoituksena oli lopettaa siihen saakka vallinnut tilanne, jossa EU valmisteli yhteistyöehdotukset, jotka Välimeren kumppanit sitten hyväksyivät tai hylkäsivät, ilman että niillä olisi aina ollut tarvittavaa taitotietoa ehdotusten suunnitteluun ja hallintointiin.

1.3. Ratkaiseva askel oli Barcelonassa pidetyssä ministerikonferenssissa annettu julistus<sup>(1)</sup>. Konferenssiin osallistui 27 maata (15 EU-maata ja 12 Välimeren alueen valtiota). Julistus on pohjana kunnianhimoiselle suunnitelmalle, joka jakautuu kolmeen osa-alueeseen:

- politiikka ja turvallisuus; tavoitteena on luoda yhteinen rauhan ja vakauden alue
- talous ja rahoitus: tavoitteena on rakentaa yhteinen, vauras alue (vapaakauppa-alueen perustaminen vuoteen 2010 mennessä)
- sosiaalinen ulottuvuus, kulttuuri ja ihmisten välinen kanssakäyminen.

1.4. Kun Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden käynnistämisestä on kulunut suhteellisen lyhyt ajanjakso, viisi vuotta,

voidaan sanoa tapahtuneen jo merkittävää edistymistä. Kumppanuus on kuitenkin vielä kaukana alkuperäisistä tavoitteistaan.

## 2. Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden arviointi

2.1. Eurooppa–Välimeri -kumppanuuteen kohdistui alkuvaiheessa suuria, jopa erittäin suuria odotuksia. Tähän mennessä on saatu käynnistettyä 27 kumppanuusmaan kesken säännöllinen vuoropuhelu, jonka tavoitteena on Välimeren alueen turvallisuuden ja vakauden vahvistaminen sekä yhteisten aloitteiden suunnittelu (on merkille pantavaa, että näin on onnistuttu saamaan saman neuvottelupöydän ääreen Libanonin, Syyrian, Israelin ja palestiinalaisjohdon edustajat).

2.1.1. Merkittävää on myös se, että EU:n ja Libyan suhteet ovat lähentyneet Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden ansiosta ja Libyan edustajat kutsuttiin ensimmäistä kertaa virallisesti mukaan Stuttgartissa 15. ja 16. huhtikuuta 1999 järjestettyyn kokoukseen. Tästä huolimatta Libyan kanssa käydyt neuvottelut ovat edistyneet kehnosti, sillä Libya ei millään tavoin ole virallisesti sitoutunut noudattamaan Barcelonan julistuksen sisältöä.

2.2. Monenvälinen yhteistyö on lisäksi yhtä tavallista kuin perinteiset kahdenväliset lähestymistavat. Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden kehittämistä on rahoitettu merkittävästi MEDA-ohjelman sekä Euroopan investointipankin myöntämien lainojen avulla. MEDA-ohjelma on ollut kumppanuuden pääasiallinen rahoitusväline, ja sitä on sovellettu Barcelonan julistuksen kaikkiin kolmeen osaan.

2.3. On tehty kahdenvälisiä assosiaatiosopimuksia, jotka koskevat talouden liberalisointia ja markkinamekanismien vahvistamista. Samalla on kuitenkin pyritty säilyttämään yhteiskunnallinen tasapaino ja edistämään talouksien lähentymistä. Nämä sopimukset koskevat yhteistyötä käsitteen laajassa

<sup>(1)</sup> Barcelonan julistus hyväksyttiin EU:n ja Välimeren maiden ulkoministereiden kokouksessa 27. ja 28. marraskuuta 1995.



merkityksessä ja sisältävät myös merkittävän kulttuurisen ulottuvuuden, mikä lisää vakautta ja yhteistyötä Välimeren alueella harmonisoimalla alueen kansojen kehitystä.

2.4. Kaikki EU:n jäsenvaltiot tunnustavat eteläisten naapurivaltioiden strategisen merkityksen, ja Välimeren kumppanuusmaiden pyrkimykset rakennemuutoksiin alkavat nyt tuottaa ensimmäisiä rohkaisevia tuloksia.

2.5. Samaan aikaan kumppanuutta kohtaan on kuitenkin alettu esittää kritiikkiä ja asetettu kyseenalaiseksi kumppanuuden taloudelliset tavoitteet sekä toisaalta arvosteltu sen sosiaalisen ulottuvuuden heiveröisyyttä.

2.6. Alkuvaiheessa kumppanuuteen liittyi monenkirjavia toimia ilman selkeästi määriteltyjä prioriteettejä. Yleensä ottaen suunnitelmien toteuttaminen oli hidasta. On myös huomattava, että Välimeren kumppanuusmaiden oli usein vaikea hyödyntää niille myönnettyjä varoja, kuten tekniset vaikeudet aloitteiden toteuttamisessa osoittavat.

2.7. Vapaakauppa-alueen perustaminen on ollut ennakoitua vaikeampaa. Osoituksena tästä on esimerkiksi assosiaatiosopimusneuvottelujen edistymisen hitaus, joka johtuu osaltaan toimivaltaisten parlamentaaristen elinten ratifiointimenettelyjen hitaudesta. Vastuussa tästä ovat ennen kaikkea EU:n jäsenvaltiot. Lisäksi Välimeren kumppanuusmaiden välisen taloudellisen ja poliittisen yhteistyön edistäminen on edennyt varsin hitaasti, mikä ei ole omiaan herättämään kansainvälisten investointiyritysten, suurten rahoitusyhtiöiden tai riskipääoman sijoittajien mielenkiintoa. Näiden osallistuminen olisi kuitenkin tarpeen suurten infrastruktuurihankkeiden (esimerkiksi televiestintä, liikenne jne.) toteuttamiseksi.

2.8. Lähi-idän rauhanprosessin umpikuja ja jatkuva epävarmuus on huomattavasti jarruttanut alueellista yhteistyötä.

2.9. Erityisiä demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevia lausekkeita sisältävien assosiaatiosopimusten allekirjoittaminen ei valitettavasti ole estänyt tilanteen jatkuvaa huonontumista eräissä maissa, eikä kumppanuuden avulla ole pystytty luomaan riittävän rehellistä ja vakavaa vuoropuhelua ihmisoi-  
keuksista, terrorismin torjunnasta tai maahanmuutosta.

2.10. Ei pidä aliarvioida vuoropuhelun vaikeuksia sellaisten maiden välillä, joiden politiikkojen, yhteiskuntien, talouksien ja kulttuurien taustat ovat hyvin erilaiset, sillä maiden kokemukset ja yhteiskuntien kehitystasot eroavat toisistaan paljon.

Dialogi edellyttää kulttuurista vuorovaikutusta ja liikkuvuutta, joita ei aina ole mahdollista toteuttaa.

2.11. On syytä korostaa, että aina vuoteen 2000 saakka itäisen Välimeren maat olivat puutteellisesti edustettuina talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten vuosittaisissa kokouksissa. Syynä tähän on, että järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot näissä maissa tietävät joko hyvin vähän tai eivät tiedä mitään Eurooppa-Välimeri-vuoropuhelusta. Tästä syystä näiden maiden organisaatioiden edustajat eivät katso välttämättömäksi osallistua aktiivisesti keskusteluihin, eivätkä maiden hallitukset myöskään pyri niitä aktivoimaan, sillä valtiosta riippumattomat järjestöt eivät osallistu yhteiskunnan ja talouden toimintaan. On myös huomattava, että itäisen Välimeren mailla ei ole talous- ja sosiaalineuvostoja tai vastaavia elimiä, jotka pystyisivät niitä edustamaan, eikä myöskään niitä rakenteita tai resursseja, joita aktiivinen Eurooppa-Välimeri -kumppanuuteen osallistuminen edellyttäisi.

2.12. MEDA-ohjelman soveltamisaikana (vuosina 1995–1999) kahdenvälinen (bilateraali) yhteistyö (n. 90 %) oli paljon alueellista yhteistyötä (n. 10 %) runsaampaa, vaikka juuri viimeksi mainittu olisi ratkaisevan tärkeää kumppanuussuhteen tärkeimpien tavoitteiden, eli vuoropuhelun, vuorovaikutuksen ja yhteistyön luomiseksi <sup>(1)</sup>.

2.13. Vielä alueellisen yhteistyön riittämättömyyttä suurempi puute on hajautettu yhteistyö. Hajautetun yhteistyön alalla on hyväksytyt ohjelmia, mutta edelleenkin, kolme vuotta myöhemmin, niitä ei vielä ole edes käynnistetty. Tilanne herättää epävarmuutta koko hajautetun yhteistyön jatkumisesta ja saa pelkäämään, että pienimuotoiset ohjelmat katoavat täysin, vaikka ne olisivat välttämättömiä yhteiskunnallisten rakenteiden vahvistamiseksi.

2.14. Välimeren kumppanuusmaiden taloudelliset uudistukset eivät ole edenneet niin nopeasti kuin odotettiin. Välimeren maiden keskinäinen kaupankäynti (etelä-etelä-suuntainen kauppa) ei ole noussut alkuperäiseltä varsin alhaiselta tasoltaan, vaan sen osuus on edelleen alle 6 % kaikesta Eurooppa-Välimeri -yhteistyöstä. EU:n investoinnit tälle alueelle ovat erityisen alhaisia ja huomattavasti vähäisempiä kuin maailman muille alueille <sup>(2)</sup>.

### 3. TSK:n näkemykset Eurooppa-Välimeri -kumppanuudesta

3.1. Yksi EU:n suurimmista saavutuksista viimeksi kuluneiden kolmen vuosikymmenen aikana on ollut se, että kansalaiset ja eri toimijat voivat nyt kommunikoida keskenään monien eri

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 472 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2000) 497 lopullinen.

kanavien kautta. Välittävien elinten rooli on erittäin tärkeä, sillä merkittävän yhteiskunnallisen roolinsa lisäksi ne tarjoavat riippumattomia palveluja ja organisoivat informaatiokampanjoita, joiden avulla edistetään tärkeitä asioita. Samalla ne voivat vaikuttaa hallituksiin ja poliittisen tason päätöksiin olematta suoraan poliittisesti riippuvaisia.

3.2. TSK katsoo, että Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden heikkous on juuri kumppanuuden poliittisen ja taloudellisen sisällön korostaminen samalla kun sen sosiaalinen sisältö on vakavasti laiminlyöty. Tämä näkyy myös kahdenvälisten assosiaatiosopimusten luonteessa. Niissä näkyy EU:n toive ”hallitusta liberalisoinnista”, mikä tarkoittaa markkinoiden avaamista siten, että samalla pyritään lievittämään rakennemuutoksista aiheutuvan myllerryksen vaikutuksia. Lopulta on kuitenkin käynyt niin, ettei sosiaalikesymyksissä ole päästy toivottuihin tuloksiin.

3.2.1. Varsin epätasa-arvoisissa oloissa liberalisointi ei kuitenkaan yksinään riitä takaamaan talouden kehittymistä tai hajanaisten yhteisöjen ja talouksien uudistamista, puhumattaakaan ”jaetun vaurauden alueen” luomisesta. Lisäksi EU:n ja Välimeren maiden vapaakauppa-alue toimii Euroopan asettamissa rajoissa: tähän saakka se on koskenut pääasiassa teollisuustuotteita, joissa Euroopan maat ovat huomattavasti Välimeren maita kilpailukykyisempiä, kun taas Välimeren maille erityisen tärkeät maataloustuotteet on jätetty ulkopuolelle. Vapaakauppa-alue on vastaus vain murto-osaan niistä haasteista, jotka Välimeren kaksi puolta erottava kiulu aiheuttaa.

3.3. Huolimatta kumppanuuden sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseen pyrkivien Euromed Heritage<sup>(1)</sup>-, Euromed Audiovisual<sup>(2)</sup>- ja Euromed Youth<sup>(3)</sup> -ohjelmien suotuisasta edistymisestä sekä demokratian ja ihmisoikeuksien vahvistamiseen pyrkivän Meda Democracy<sup>(4)</sup> -ohjelman käynnistämisestä

(1) Euromed Heritage-ohjelma käynnistettiin syyskuussa 1998 kulttuuriministereiden huhtikuussa 1996 Bolognan konferenssissa antaman julistuksen seurauksena.

(2) Euromed Audiovisual-ohjelma on ollut käynnissä elokuusta 1998 lähtien. Se pohjautuu Thessalonikissa marraskuussa 1997 pidetyn konferenssin päätelmiin.

(3) Euromed Youth-ohjelma käynnistettiin vuoden 1999 alussa. Sen perustana ovat Maltassa huhtikuussa 1997 pidetyn toisen konferenssin päätelmät.

(4) Meda Democracy-ohjelman perustana on Euroopan parlamentin vuonna 1994 tekemä aloite ja sitä seurannut Eurooppa–Välimeri-yhteistyö. Ohjelman tavoitteet määritellään 17. heinäkuuta 1996 päivätyssä komission asiakirjassa ”Euromed Democracy Programme, Budget Line B7 – 705N – Criteria and Conditions of Eligibility”.

ja monista kansalaisyhteiskunnan edustajien välisistä kokouksista ja konferensseista kumppanuuden sosiaalinen ulottuvuus ja pyrkimykset kansalaisyhteiskuntien lähentämiseen ovat tuottaneet varsin laihoja tuloksia.

3.4. Hajautettua yhteistyötä koskevien ohjelmien (Med-Urbs, Med-Campus ja Med-Media) tarkoituksena on antaa Välimeren molempien rantojen kansalaisyhteiskuntien toimijoille mahdollisuus tavata toisiaan ja valmistella yhteisiä suunnitelmia. Nämä ohjelmat ovat kuitenkin olleet jäissä vuodesta 1995 lähtien huonon sisäisen hallinnon vuoksi. Komissio on päättänyt lakkauttaa kyseiset ohjelmat siitä syystä, että pienten ohjelmien hallinnointi on erityisen vaikeaa niiden edellyttämien merkittävien henkilöresurssien ja taloudellisten voimavarojen vuoksi.

3.4.1. TSK pitää tervetulleena Belgian aloitetta järjestää puheenjohtajakaudellaan 13. ja 14. heinäkuuta 2001 foorumi, jonka aiheena on naisten rooli talouden kehittämisessä. Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että foorumin päätelmien on määrä olla pohjana tulevan, samaa aihetta käsittelevän EU:n toimintaohjelman kehittämiselle.

3.5. TSK katsoo, että monet Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden heikkoudet johtuvat vaikeuksista toteuttaa Barcelonan julistuksen kolmatta aihekokonaisuutta ja erityisesti siitä, että on yliarvioitu mahdollisuudet vaikuttaa kumppanuuden avulla Välimeren kumppanuusmaiden sosiaaliseen kehitykseen. EU:n ei tule unohtaa sitä tosiseikkaa, että toisin kuin Välimeren kumppanuusmaiden kohdalla, EU:n jäsenvaltioiden filosofian, koulutuksen ja kulttuurin monet yhtäläisyydet tekivät niistä ”kypsiä” yhdentymiseen. Välimeren kumppanuusmaiden tilanne on aivan toinen, ja huolimatta niiden maantieteellisestä läheisyydestä on suuria yhteiskunnallisia, taloudellisia ja kulttuurisia eroja sekä niiden välillä että niiden ja EU:n jäsenmaiden välillä.

3.6. Vuoropuhelun edistäminen kulttuuriltaan ja kulttuuriselta taustaltaan hyvin erilaisten maiden välillä on ainoa tehokas tapa lieventää jännitteitä, jotka syntyvät erilaisten kulttuurien ja erilaisten elintapojen yhtentörmäyksestä, maailmanlaajuistumisesta ja kiusauksesta jättää kansalliset identiteetit huomiotta.

3.7. Toisaalta on myös käynyt selvästi ilmi, ettei tähän päivään mennessä ole pystytty käynnistämään riittävän rehellistä ja vakavaa keskustelua sellaisista ongelmista kuin ihmisoi-keudet ja erityisesti naisten ja lasten oikeudet, terrorismin torjunta tai laitton maahanmuutto, joka aiheuttaa erityisiä sosiaalisia ongelmia, kuten komissiokin on todennut.

3.8. Assosiaatiosopimusten luodessa maaperää vertikaaliselle (pohjoinen–etelä- suuntaiselle) kaupankäynnille EU:n tärkeimpänä tehtävänä alueella on edelleen oltava horisontaalisen (etelä–etelä) yhdentymisen tukeminen, sillä tavaroiden, pääomien ja työvoiman horisontaalinen liikkuminen kehittää markkinoita kyllin suuriksi vetämään puoleensa kansainvälisiä investointeja, jotka ovat välttämättömiä talouden kehitykselle. Tähän saakka Välimeren kumppanuusmaiden rakenteelliset muutokset eivät ole olleet riittäviä. TSK toivoo, että välittävien elinten roolia vahvistettaisiin Eurooppa–Välimeri -kumppaneiden horisontaalisen yhdentymisen yhteydessä. Komitea antaa täyden tukensa hiljattain (8. toukokuuta 2001) annetussa julistuksessa esitetylle ehdotukselle vapaakauppa-alueen perustamisesta Tunisian, Egyptin, Jordanian ja Marokon välille.

3.9. Tällä hetkellä Välimeren kumppanuusmaiden välittävien toimijoiden edustus on riittämätöntä, minkä vuoksi on vaikea tietää näissä maissa toimivien yritysten todellisia tarpeita. Järjestörakenteiden olemattomuus, joka ilmenee välittävien toimijoiden puutteena, tekee myös mahdottomaksi alueiden välisen käytännön yhteistyön. Välimeren mailla on jo nyt vaikeuksia organisoida kumppanuussuhdettaan Euroopan unioniin, ja vielä tätäkin enemmän vaikeuksia on niiden keskinäisissä suhteissa.

3.9.1. Näistä syistä, ja jotta Välimeren kumppanuusmaille annettaisiin mahdollisuus korjata kyseinen vuosia jatkunut ja kehitystä jarruttanut puute, on TSK:n mielestä ensiksi annettava Välimeren kumppanuusmaille konkreettista apua, jotta voidaan määrittää vahvuudet ja heikkoudet paikallistasolla, kartoittaa konkreettiset tarpeet ja keksiä keinoja ongelmien ratkaisemiseksi.

#### 4. TSK:n päätelmät Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden tulevaisuudennäkymistä

4.1. Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden onnistumisen ratkaiseva tekijä on assosiaatiosopimusten täydellinen toteuttaminen. Assosiaatiosopimusten edistymistä voidaan käyttää mittapuuna sille, kuinka aktiivisesti 27 kumppanuusmaata pyrkii täyttämään Barcelonan konferenssissa asetetut tavoitteet (osa-alueet 1, 2 ja 3).

4.1.1. Sopimusten neuvottelu- ja ratifointiprosessi on viennyt ennakoitua pidemmän ajan, mutta tämä johtuu ensisijaisesti siitä, että allekirjoitetut sopimukset ovat käytännössä kahdenvälisiä sopimuksia EU:n viidentoista jäsenvaltion ja kunkin Välimeren alueen kumppanuusmaan välillä.

4.1.2. Tämä on aiheuttanut menettelyissä epätasa-arvoisuutta ja viivästyksiä, jotka ovat lähestulkoon nöyryyttäviä eteläisille maille: jonkin Välimeren maan jo allekirjoittamaa sopimusta voidaan käytännössä alkaa soveltaa vasta keskimäärin kolmen vuoden kuluttua, sillä tämä ajanjakso kuuluu sopimuksen ratifointikierrokseen kaikissa EU-maiden pääkaupungeissa. Esimerkiksi Jordanian kanssa marraskuussa 1997 allekirjoitettu sopimus ei edelleenkään ole voimassa, koska kaksi EU:n jäsenvaltiota ei ole vielä ratifioinut sitä.

4.1.3. Tästä syystä assosiaatiosopimukset tulee yhdistää yhdeksi monenväliseksi sopimukseksi, kuten myös Euro-Välimeri-alueen parlamentaarinen foorumi<sup>(1)</sup> on ehdottanut. Näin voitaisiin nopeuttaa menettelyitä. Samalla tulisi tarkastella mahdollisuuksia kehittää muita keinoja sopimusten voimaan saattamiseksi.

4.2. Vapaakauppa-alueen perustaminen on yksi Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden tärkeimmistä tavoitteista. Kaupankäynti on vapautettava paitsi EU-maiden ja Välimeren kumppanuusmaiden välillä myös Välimeren alueen maiden kesken. Näin markkinoita saadaan laajennettua niin, että alueesta tulee houkutteleva kohde kansainvälisille investoijille ja pääoman sijoittajille. (Osa-alue 2.)

4.2.1. Tässä yhteydessä TSK katsoo, että ensimmäisenä askeleena tulisi suorittaa markkinoiden tarkistus niin, että ne organisoitaisiin paremmin Euroopan unioniin nähden ja edistettäisiin samalla etelä–etelä -suhteita. Lisäksi yksi Euroopan unionin ja Välimeren maiden vapaakauppa-alueen perustavoitteista on juuri tiiviin kumppanuussuhteen luominen paitsi Euroopan unioniin nähden myös Välimeren alueen maiden kesken.

4.2.2. TSK katsoo, että Välimeren kumppanuusmaita on autettava organisoitumaan pk-yritysten, käsiteollisuuden ja mikroyritysten aloilla, jotta näillä aloilla voitaisiin luoda yhteisiä neuvottelu- ja toimintarakenteita. Tällä tavoin Välimeren kumppanuusmaat voisivat rakentaa parempia ja laajempia kumppanuussuhteita sekä EU-maihin että toisiinsa hyödyntäen EU-maiden kokemuksia ja parhaita käytänteitä.

4.3. TSK:n mielestä on puolustettava ajatusta muuttaa vapaakauppasuunnitelma todelliseksi ”yhteismarkkinoiksi”, jotka kattaisivat kaikki tuotteet mukaan luettuina ne, joiden alalla etelä on kilpailukykyinen, toisin sanoen maataloustuotteet. Tällaisten markkinoiden luominen edellyttää kuitenkin merkittäviä liitännäistoimia (tuotteiden tekniset ja terveydelliset normit, tiettyjen alojen uudenaikaistaminen ja rakenteiden uudistaminen, maataloustuotteiden valmistuksen ja kaupan alalla toimivien yritysten uudenaikaistaminen jne.). (Osa-alue 2.)

4.3.1. Maatalous on tärkein kysymys sekä EU:lle että Välimeren kumppanuusmaille, koska se on Välimeren alueen maiden tärkein talouden ala. Alalla on erittäin vakavia rakenteellisia ongelmia, ja tekninen tietämys, tekniset välineet ja

<sup>(1)</sup> Euro-Välimeri-alueen parlamentaarisen foorumin toisen istunnon loppujulistus (Bryssel 8. ja 9. helmikuuta 2001).

pitkän aikavälin suunnittelu – jota tarvittaisiin rakennemuutoksen sosiaalisten näkökohtien huomioimiseen – puuttuvat täysin. Taloudellisen integraation syventäminen edellyttää yksityiskohtaista keskustelua 27 kumppanuusmaan suunnitelmista näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Tärkeä askel ongelmien ratkaisemiseksi oli Strasbourgissa järjestetty konferenssi, jonka aiheena oli maatalous Euroopan ja Välimeren alueella ja jossa etsittiin keinoja Välimeren alueen maiden maatalouspolitiikan yhteensovittamiseen Barcelonan prosessin puitteissa (1).

4.3.2. Vapaakauppa-alueen perustamista voidaan pitää onnistuneena vain, jos EU:hun kuulumattomat kumppanuusmaat pystyvät täysin hyötymään siitä: toisin sanoen jos he saavat täysin vapaan pääsyn EU:n markkinoille tietyille maataloustuotteilleen ja elintarvikkeilleen, joita pidetään tärkeinä Euro-Välimeri-alueen kumppaneille. Tätä kehitystä voidaan kuitenkin nopeuttaa vain, mikäli yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisällytetään kompensatiojärjestelyt niitä Euroopan unionin alueita varten, jotka kärsivät suoraan kilpailun lisääntymisestä.

4.3.3. Lisäuhrauksia EU:n maataloustuotannossa voitaisiin perustella vain, jos ne toisivat todellista etua vientimarkkinoiden kehitykselle Välimeren kumppanuusmaissa.

4.3.4. Vapaakauppa-alueen maita ei pidä kannustaa tuotantoon ainoastaan Euroopan markkinoita varten (mikä palvelisi tiettyjen markkinoita hallitsevien monikansallisten yritysten, suurmaanomistajien tai paikallisten merkkihenkilöiden intressejä), vaan ennen kaikkea varmistamaan omien kansalaistensa elintarvikkeiden saanti. Näin ne pystyvät asteittain vähentämään elintarvikkeita koskevaa riippuvuuttaan, joka aiheuttaa paitsi taloudellista, myös poliittista ja kulttuurista riippuvaisuutta.

4.4. Välimeren kumppanuusmaille tärkeä ala on tekstiiliteollisuus, joka vuonna 1995 työllisti 30 prosenttia maiden työvoimasta (2). Monille Välimeren maille tekstiiliteollisuus on yksi niiden kilpailukyvyyn vahvuuksista. (Osa-alue 2.)

4.4.1. Tekstiiliteollisuus voi olla hyvin merkittävässä asemassa, kun näiden maiden tuotantoa monipuolistetaan kehittyneitä markkinoita varten. Alan strateginen merkitys käy ilmi siitä, että monet Välimeren kumppanuusmaat ovat EU-maiden alihankkijoita tekstiili- ja vaatetusalaalla erityisesti puolivalmistajien osalta.

4.4.2. Tästä syystä tarvitaan toimia tuottavuuden ja kilpailukyvyyn parantamiseksi. Se edellyttää organisoimisen parantamista, työvoiman kouluttamista, investoimista uuteen teknologiaan sekä teollisuuslaitosten ja tuotantomenetelmien uudenaikaistamista.

4.4.3. Tekstiiliteollisuus voi toimia esimerkkinä siitä, kuinka ongelmia voidaan ratkaista myös muilla teollisuudenaloilla Välimeren kumppanuusmaissa.

4.5. On syytä korostaa, että myös kalastus on Välimeren maille hyvin tärkeä teollisuudenala. Euroopan unioniin tuodaan hyvin suuri osa (noin 63 prosenttia) näiden maiden kalastusteollisuuden vientituotteista. (Osa-alue 2.)

4.5.1. EU:n kalastusala on tällä hetkellä taloudellisesti hyvin haavoittuva yli-investointien, kustannustennousun ja varantojen ehtymisen vuoksi. Tästä syystä komissio on julkaissut yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuutta koskevan vihreän kirjan (3), jonka tavoitteena on luoda yhteinen keskustelupohja.

4.5.2. TSK on tyytyväinen siihen, että vihreässä kirjassa suunnitellaan Välimeren sisällyttämistä yhteiseen kalastuspolitiikkaan yhtenäisten ehdotusten avulla, joiden on määrä varmistaa kalastuksen jatkuvuus ja edistää dialogia kaikkien Välimeren alueen valtioiden asianomaisten toimijoiden kesken.

4.6. Viiden viime vuoden aikana kerätyn kokemuksen pohjalta EU on parhaillaan tarkistamassa Välimeri-politiikkansa toteuttamiskeinoja (4). EU:n on pyrittävä tehostamaan

(1) *Euro-Mediterranean Conference on Agriculture*, Strasbourg, 14. ja 15. kesäkuuta 2001.

(2) *FEMISE Report on the Evolution of the Structure of Trade and Investment between the EU and its Mediterranean Partners*, kohta 109.

(3) KOM(2001) 135 lopullinen.

(4) KOM(2000) 497 lopullinen (komission tiedonanto ”Barcelonan prosessin lujittaminen”).

Meda-ohjelman toteuttamista virtaviivaistamalla sisäisiä menettelyitä ja parantamalla ohjelmiansa ja hankkeidensa suunnittelua. (Osa-alueet 1, 2 ja 3.)

4.7. Välimeri-politiikan monimutkaisen täytäntöönpanon, sen vaatimien byrokraattisten hallintomenettelyiden sekä kyseessä olevien merkittävien taloudellisten panosten vuoksi on perusteltua pyytää varmistamaan, että MEDA-ohjelman edistämiseksi varataan kylliksi henkilöstöä ja että vahvistetaan suoria neuvotteluja asianomaisten toimijoiden kesken.

4.8. Ensimmäisiksi tavoitteina tulee olla alueen vakautta ja rauhaa koskevien neuvottelujen loppuunsaattaminen, poliittisten neuvottelujärjestelmien luominen rauhan edistämiseksi ja varmistamiseksi, Meda Democracy -ohjelman roolin vahvistaminen sekä välittävien elinten edustajien tuen parantaminen. Näin on oltava huolimatta siitä, että nämä toimet ovat pitkälti riippuvaisia Lähi-idän rauhanprosessin edistymisestä. Välittävän tason järjestöt ovat voima, joka voi vahvistaa Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden roolia ja vaikuttaa dialogiin poliittisella, taloudellisella ja kulttuurisella tasolla. (Osa-alueet 1 ja 2.)

4.9. On korostettava poliittisen yhteistyön ja turvallisuutta koskevan yhteistyön vahvistamista, koska tähänastisilla suhteellisen löyhillä yhteistyötoimilla ei ole pystytty luomaan vahvaa luottamuksellista suhdetta EU:n ja Välimeren kumppanuusmaiden välille. (Osa-alue 1.)

4.10. On muutettava Barcelonan prosessissa määriteltyä tärkeysjärjestystä niin, että sosiaaliset, kulttuuriset ja maahanmuuttoa koskevat kysymykset asetetaan laadulliselta merkitykseltään tasavertaiselle sijalle taloutta, kauppaa ja turvallisuutta koskevien kysymysten kanssa. (Osa-alue 3.)

4.11. EU:n on sitouduttava enemmän kysymyksiin, jotka koskevat sosiaalista kehitystä, terveyttä, koulutusta, naisten ja lasten oikeuksia, ympäristönsuojelua ja infrastruktuuriohjelmia. Tässä yhteydessä on tärkeää korostaa sellaisten ohjelmien merkitystä, jotka koskevat nuorisolle suunnattuja vaihto-ohjelmia sekä teknisen ja tieteellisen alan henkilöiden liikkuvuutta. Kaikkein tärkeimpiä ovat opettajille suunnatut vaihto-ohjelmat. (Osa-alue 3.)

4.12. Eurooppa-Välimeri -kumppanuudesta on tullut entistä näkyvämpää ja tunnetumpaa sekä Euroopassa että Välimeren alueella. On lisättävä tiedotus- ja pr-toimintaa. Osana

viestintästrategiaa on pyrittävä vahvistamaan "kansalaisten" tunnetta siitä, että Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden puitteissa rahoitetut hankkeet ovat "omia hankkeita". (Osa-alue 3.)

4.13. TSK katsoo, ettei näiden kahden osapuolen välille voi syntyä todellista kumppanuussuhdetta, ellei ihmisten liikkumisoikeutta koskevaa kysymystä järjestetä asianmukaisella tavalla ja varmisteta molempien osapuolten legitimiä intressejä. Jos liikkumisoikeutta koskevaan pyyntöön jätetään vastaamatta, lietsotaan laitonta maahanmuuttoa. (Osa-alue 1.)

## 5. Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden tulevaisuutta koskevat TSK:n ehdotukset

5.1. TSK uskoo, että vapaakauppa-alueen kehittäminen, sekä kahdensivuisesti EU:n ja Välimeren kumppanuusmaiden kesken että monensivuisesti Välimeren maiden kesken, ei itsessään ole lopullinen tavoite, vaan väline vielä tärkeemmän tavoitteen saavuttamiseen: vakauden, rauhan ja hyvinvoinnin luomiseen alueelle.

5.2. TSK:n mielestä avain Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden onnistumiseen on dynaamisten tulosten mahdollisuudessa. Kauppatavaroiden liikkumisen myötä kumppaneiden välillä liikkuu myös "jotain muuta": teknistä tietämystä, instituutioiden malleja, poliittisia periaatteita. Assosiaatiosopimusten solmiminen voi saada kyseenalaistamaan nykyiset institutiot ja korvaamaan ne entistä tehokkaammilla.

5.3. TSK:n mielestä on vahvistettava Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden toista ulottuvuutta koskevia EU:n aloitteita Välimeren eteläisten ja itäisten alueiden markkinoiden pirstaleisuuden vähentämiseksi.

5.3.1. TSK ehdottaa, että jokainen maa, joka allekirjoittaa assosiaatiosopimuksen EU:n kanssa, solmisi seuraavien viiden vuoden aikana vapaakauppasopimuksen kaikkien niiden maiden kanssa, jotka myös ovat tehneet EU:n kanssa assosiaatiosopimuksen.

5.3.2. TSK ehdottaa, että kehitettäisiin sopivia järjestelmiä yrittäjyyden tukemiseksi sekä lainsäädäntöä ja hallinnollisia määräyksiä investointeja ja yksityisiä aloitteita suosivan ilmiin luomiseksi avoimuuteen ja luottamukseen perustuvien menettelyiden avulla. Komitea toivoo myös, että pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin kiinnitettäisiin erityistä huomiota, kun vahvistetaan Eurooppa-Välimeri -kumppanuutta kaupan ja teollisuuden alalla. Komitea katsoo myös, että kumppanuussuhteita voidaan vahvistaa lisäämällä yhteistyötä pk-yritysten edustajien välillä.

5.3.3. TSK:n mielestä on kehitettävä teknisen ja taloudellisen avun ohjelmia erityisesti Välimeren maiden pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä varten, jotta voitaisiin edistää näiden maiden talouselämän monimuotoistumista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää käsiteollisuuteen, sillä käsiteollisuusyritykset muodostavat yleensä suurimman osan kyseisten maiden tuotantorakenteesta. Esimerkkinä voidaan mainita Italian puu- ja huonekaluteollisuus, joka aiemmin oli jakautunut moniin pieniin käsityöläisyhtiöihin, mutta joka nykyään on merkittävässä asemassa maailmanmarkkinoilla. Tätä voidaan käyttää vertailuanalyyseissä esimerkkinä hyvistä käytännöistä kehitettäessä Välimeren kumppanuusmaiden käsiteollisuusalaa.

5.3.4. TSK:n mielestä on syytä käynnistää tiedotuskampanjoita, jotka suunnataan kaupallisen ja tuotantoalan edustajille, esim. kauppakamareille, ammattialajärjestöille, ammattiliitoille sekä asiasta kiinnostuneille kaupallisen alan järjestöille. Näin voidaan antaa mahdollisille investoijille tarvittavaa tukea ja tietoa pitkäaikaisten investointien tekemisestä Välimeren maiden tuotantosektorille.

5.3.5. TSK suosittelee EU:n Välimeri-strategian parantamista niin, että edistetään rajatylittäviä hankkeita ja hajautettua yhteistyötä entistä enemmän painottaen erityisesti kestävä kehitystä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komitea pyytää komissiota

- a) sisällyttämään sosiaaliset näkökohdat alueellisten ohjelmien sovellutusalaa ja painottamaan erityisesti kaikkien työmarkkinaosapuolten osallistumista sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla
- b) koordinoimaan koulutuspolitiikkaa työmarkkinoiden tarpeisiin ja luomaan sosiaalisen avun verkostoja sekä nykyaikaisia yhteistyömenetelmiä avustusjärjestelmiä varten.

Tässä yhteydessä komitea ehdottaa sellaisten hajautettua yhteistyötä koskevien ohjelmien ja aloitteiden edistämistä, joilla tuetaan vaihtoa kaikkien kehittämiseen osallistuvien osapuolten välillä, kuten Barcelonan julistuksen sosiaalista, kulttuurista ja humanitaarista yhteistyötä koskevassa osassa kaavallaan. Näin liberalisoidaan ja vahvistetaan järjestelmää ja voimistetaan kulttuurista kehitystä.

5.4. TSK katsoo, että on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden sosiaalisiin näkökohtiin kehittämällä uusia ohjelmia. Komitea pitää tervetulleena uuden Euromed – Human Sciences -ohjelman käynnistämistä.

5.5. TSK kannattaa ajatusta luoda Eurooppa-Välimeri -kumppanuusohjelmille erityinen tunnus, josta eri ohjelmat voitaisiin tunnistaa. Komitea suosittelee Eurooppa-Välimeri -kumppanuusohjelmien entistä aktiivisempaa esilletuontia joukkotiedotusvälineiden ja kyseisten maiden asianomaisten tahojen avustuksella, jotta kumppanuuden tuloksia voidaan tehdä tunnetuksi kansalaisyhteiskunnassa.

5.6. Eurooppa-Välimeri -kumppanuusyhteistyön tehostamiseksi sekä demokratian ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistämiseksi Välimeren alueella on tarpeen vahvistaa välittävien elinten asemaa ja edistää kansalaisyhteiskunnan osallistumista kaikkiin kumppanuustoimiin. Tämä rajoittaisi valtion liian suurta vaikutusvaltaa Meda-ohjelmien toteutukseen eräissä kumppanuusmaissa, joissa ei ole olemassa konsultaatiomenettelyitä ohjelmien suunnittelussa.

5.6.1. TSK katsoo, että kansalaisyhteiskunnalle (maahanmuuttajat, paikallisyhteisöt, yritykset, yliopistot, järjestöt) on annettava paljon entistä aktiivisempi rooli, jotta varmistetaan koko yhteiskunnan mahdollisimman laaja osallistuminen Barcelonan julistukseen pohjautuviin toimiin. Komitean mielestä on pyrittävä entistä tehokkaammin kehittämään ja tukemaan todella riippumattomia välittäviä elimiä ja annettava kansainvälisille valtiovallasta riippumattomille organisaatioille mahdollisuus perustaa haaraorganisaatioita ja toimia vapaasti kaikissa Barcelonan prosessiin kuuluvissa 27 maassa.

5.7. TSK katsoo, että Välimeren kumppanuusmaissa tarvitaan enemmän tietoa ja yhteiskunnallista liikkuvuutta, sillä MEDA-ohjelmasta ovat hyötynet pääasiassa ne, joilla oli jo ollut yhteyksiä EU:n politiikkaan ja toimintaan. MEDA II -ohjelman<sup>(1)</sup> suuri haaste on kattaa koko yhteiskunta, jotta rahoitus saadaan leviämään entistä laajemmalle kaikkiin yhteiskuntaluokkiin ja sosiaaliryhmiin.

Jotta MEDA II -ohjelma saataisiin onnistuneesti toteutettua TSK ehdottaa, että

- selvitetään Välimeren kumppanuusmaiden tarpeet ja annetaan niille suoraa tukea sellaisten tutkimusten organisointiin ja kehittämiseen, joiden avulla pyritään helpottamaan kumppanuusmaille myönnettyjen varojen käyttöä yhteistyössä EU:ta edustavien organisaatioiden kanssa

<sup>(1)</sup> MEDA-ohjelman (1995–1999) jatko-osa, joka kattaa vuodet 2000–2006.

- pyritään siirtämään teknistä osaamista ja teknologiaa, erityisesti yksityissektorille ja valtiovallasta riippumattomille organisaatioille
- tehdään tunnetuksi parhaita käytänteitä, jotka perustuvat EU:n jo saamaan kokemukseen MEDA-ohjelman soveltamisesta ja erityisesti EU:n alueellisten ohjelmien soveltamisesta
- kiinnitetään erityistä huomiota Välimeren kumppanuusmaiden alkutuotanto- ja teollisuussektoreihin
- laaditaan oppaita ja käsikirjoja <sup>(1)</sup> EU:n antaman rahoituksen asianmukaisesta käytöstä ja sen jakamisesta käyttäjille
- asetetaan sitovat määräajat Meda-ohjelmasta jaettavaa rahoitusta koskeville menettelyille
- jaetaan varat tasapuolisesti kumppanuusjärjestelmän kolmen aihealueen kesken ja vahvistetaan poliittista vuoropuhelua kullakin alueella
- lisätään Meda-ohjelmasta vastaavaa henkilöstöä komissiossa
- pyritään saamaan kaikki tulokset ja osatekijät loppukäyttäjien tietoon (kauppakamarit jne.)
- perustetaan seurantakeskus tarkkailemaan Barcelonan prosessin kehitystä.

5.8. TSK katsoo, että MEDA II -ohjelman lähestymistapaa ja filosofiaa on yksinkertaistettava, jotta varojen käyttö helpottuu ja jotta voidaan ratkaista nykyisestä lähestymistavasta johtuvat ongelmat. Komitea korostaa hajautetun yhteistyön tärkeyttä <sup>(2)</sup> ja sen lisäämistä ja pitää tervetulleina Marseillen ministerikonferenssissa tehtyjä MEDA II -ohjelmaa koskevia päätöksiä <sup>(3)</sup>.

(1) "Ulkosuhteet"-jaoston tiedonanto aiheesta "Pk-yritysten ja käsiteollisuuden innovaatiopolitiikka" (CES 396/2000 fin).  
 (2) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto Eurooppa-Välimeri -kumppanuudesta (EYVL C 301, 13.11.1995, s. 45).  
 (3) Neljäs ulkoministereiden Eurooppa-Välimeri-konferenssi Marseillesissa 15. ja 16. marraskuuta 2000.

5.8.1. TSK:n mielestä uuden MEDA-asetuksen on taattava tasapainoinen ja kestävä poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen kehitys. Samalla on varmistettava kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ohjelmien ja hankkeiden suunnitteluun ja arviointiin. Tässä yhteydessä komitea korostaa myös pienimuotoisten hankkeiden tärkeyttä.

5.8.2. Komitean mielestä MEDA-ohjelmassa on lisättävä alueellisiin hankkeisiin ja "etelä-etelä" -ulottuvuuden sisältäviin hankkeisiin varattujen määrärahojen osuutta. Näistä hankkeista on päätettävä yhdessä paikallisten viranomaisten ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa.

5.8.3. TSK:n mielestä MEDA-ohjelmasta on rahoitettava erityisiä yhteistyötoimia maatalouden ja maaseudun kehittämisen alalla, jotta voidaan parantaa elämänlaatua maaseutualueilla ja vähentää riippuvaisuutta elintarviketuonnista.

5.8.4. TSK kehottaa lisäämään huomattavasti koulutustoimintaan suunnattua rahoitusta MEDA-ohjelman kaikilla kumppanuuden osa-alueilla, jotta se hyödyttäisi kyseisten maiden koko yhteiskuntaa.

5.8.5. Huomattava osa MEDA-ohjelmaa on suunnattava yhteistyön edistämiseen niiden valtioiden, etnisten ryhmien ja uskonnollisten ryhmien välillä, jotka kärsivät historiaan pohjautuvista konflikteista ja vihamielisyydestä.

5.8.6. TSK katsoo, että uuden MEDA II -ohjelman yhteydessä arviointia ei tule tehdä raporttien avulla vaan dynaamisella ja joustavalla tavalla, jotta voidaan tehdä nopeita päätelmiä mahdollisista ongelmista rahoituksen käytössä ja ryhtyä näin korjaaviin toimiin. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komitea ehdottaa ohjelmien soveltamisen menettelyitä koskevan itsearviointimallin kehittämistä. Arviointimallin tavoitteena tulee olla jatkuva tulosten laadun arviointi kaikkien menettelyiden järjestyksen hallinnoinnin avulla.

5.9. TSK:n mielestä muuttovirrat on asetettava yhteistyössä keskeiselle sijalle. On otettava käyttöön maahanmuuttopolitiikka, joka keskittyy yhteisen kehityksen tarpeisiin. Maahanmuuttopolitiikan on perustuttava seuraaviin seikkoihin:

- pohjoisen ja etelän molemminpuolinen sitoutuminen pyrkimykseen hallita yhdessä muuttovirtoja, ottaen huomioon tarve laittoman maahanmuuton torjumiseen
- Välimeren maiden molemminpuolista väliäikaista maahanmuuttoa koskevan politiikan käyttöönotto; esimerkkinä voisi toimia Saksa, koska se on yksi harvoista Euroopan maista, joilla on pitkät perinteet työntekijöiden liikkuvuuden organisoimisessa
- erityisviisumin käyttöönotto kumppanuusohjelman parrissa toimiville
- maahanmuuttajien aktivointi lähtömaansa kehittämiseen tukemalla maahanmuuttajille suunnattuja ohjelmia lähtömaassa sekä opiskelijoille suunnattuja ohjelmia sellaisten järjestelmien puitteissa, jotka helpottavat heidän pääsyään työmarkkinoille lähtömaassaan; harjoittelijoiden ottaminen eurooppalaisten yritysten palvelukseen väliäikaisiin työsuhteisiin; sellaisen rahoitusvälineen perustaminen, jonka tavoitteena on kanavoida maahanmuuttajien säästöt paremmin lähtömaansa tuottaville sektoreille
- selkeästi määritellyn integrointipolitiikan kehittäminen vastaanottovaltiossa, jotta voidaan vahvistaa laillisesti maahan muuttaneiden oikeuksia.

5.9.1. Komitea ehdottaa maahanmuuton seurantakeskuksen perustamista. Keskukseen tehtävänä olisi seurata jatkuvasti ja yksityiskohtaisesti kaikkia muuttoliikkeisiin liittyviä kysymyksiä Välimeren alueella yhteistyössä asianomaisen Eurooppa-Välimeri -foorumin komitean kanssa.

5.10. MEDA II -ohjelmaan osallistuvien maiden on pyrittävä kunnioittamaan demokratian periaatteita sekä ihmisoikeuksia ja järjestäytymisoikeutta sekä erityisesti naisten ja lasten oikeuksia, sillä tämä on keskeinen kysymys Euroopan unionin kanssa tehtävässä yhteistyössä. Näiden oikeuksien kunnioittamista on valvottava tarkoin ja siitä on raportoitava säännöllisesti Euroopan parlamentille.

5.10.1. Edellä esitettyjen huomioiden pohjalta komitea ehdottaa, että

- kehitetään ohjelmia, joiden tavoitteena on edistää naisten koulutusta ja pääsyä yliopistoihin ja työelämään
- kielletään tukien saanti sellaisilta organisaatioilta, yrityksiltä ja muilta elimiltä, jotka syrjivät naisia koulutuksessa, sosiaalialiasioissa tai urheilussa.

5.10.2. TSK katsoo, että strategista lähestymistä Libyaan on arvioitava uudelleen. Samaan aikaan komitea pitää tervetulleina Maghreb- ja Mashrek-maiden aloitteita pyrkiä luomaan yhteistyötä Libyan kanssa.

5.11. TSK kannattaa EuropeAid-yhteistyöyksikön perustamista. Kyseinen komission yksikkö toimii instituution normaalien toimintasääntöjen mukaisesti, ja se perustettiin komission päätöksellä 1. tammikuuta 2001. Sen perustaminen liittyy ulkoisen avun uudistamiseen. Kyseisen yksikön toimintaperiaatteena on, että kaikkea ei tarvitse päättää tai hallinnoida Brysselistä käsin, jos se voidaan tehdä suoraan. Tämä on TSK:n mielestä erittäin tärkeää, sillä se osoittaa komission pyrkivän delegoimaan perustoimivaltaansa. On tärkeää huomata, että yksikön toimivalta koskee ohjelmien kaikkia vaiheita pyrittäessä toteuttamaan ulkosuhteiden tai kehitysyhteistyön pääosastojen suunnittelemien ja komission hyväksymien ohjelmien tavoitteita.

5.12. TSK:n omana tehtävänä tulee olla konsultatiivisten prosessien edistäminen niissä Välimeren alueen maissa, joissa ei ole talous- ja sosiaalineuvostoa. Lopullisena tavoitteena tulee olla tällaisen elimen perustaminen.

5.12.1. Tähän liittyen on joulukuussa 2000 käynnistetty kaksi alueellista ohjelmaa, jotka koskevat talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten roolia sekä Eurooppa-Välimeri -kumppanuuden toimijoiden sosiaalidialogia. Ohjelmien kokonaisbudjetti on 1,3 miljoonaa EUR. Ohjelmat hyväksyttiin talous- ja sosiaalineuvostojen neljännessä vuosikokouksessa Lissabonissa vuonna 1998. Ensimmäinen ohjelmista on nimeltään Tresmed, ja se liittyy talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden konsultatiiviseen rooliin. Ohjelman budjetti on 700 000 EUR. Ohjelma on kaksivuotinen, ja se toteutetaan Espanjan talous- ja sosiaalineuvoston suojeluksessa. Toinen ohjelmista koskee sosiaalidialogia ja sosiaalijärjestelmiä. Sen kesto on 18 kuukautta ja budjetti 600 000 EUR. Ohjelma toimii Italian Välimeri-instituutin (IMED) suojeluksessa.

5.12.2. TSK pitää näiden kahden ohjelman käynnistämistä tervetulleena ja toivoo niiden toimivan tehokkaasti ja tuottavan merkittäviä tuloksia.

5.12.3. TSK:n on pyrittävä järjestämään valtuuskuntavierailuja kaikkiin Välimeren kumppanuusmaihiin (kuten Israeliin, autonomisille palestiinalaisalueille, Jordaniaan ja Egyptiin jo tehdyt vierailut) entistä useammin ja entistä säännöllisemmin.



TSK pitää tervetulleena sitä, että komission puheenjohtaja Romano Prodi sekä komissaarit Christopher Patten ja Pascal Lamy suunnittelevat vierailuja Maghreb- ja Mashrek-maihin, sillä Barcelonan prosessin lujittamispyrkimyksiin on liitettävä tällaisia aloitteita, jotka vahvistavat yleisesti Eurooppa–Välimeri -kumppanuuden ilmapiiriä ja herättävät luottamusta kumppaneihin.

Bryssel 18. lokakuuta 2001.

5.13. Tapahtumat syyskuun 11. päivänä 2001 osoittavat, että on tarpeen vahvistaa viipymättä Eurooppa–Välimeri -kumppanuutta. Muodostuneiden uusien haasteiden edessä EU:n on hyödynnettävä Barcelonan ministerikonferenssin päätöksiä syntyneen ilmapiirin normalisoimiseen ja lähentämään kumppanimaita kulttuurisesti ja sivistyksellisesti sekä toisiinsa että EU:hun nähden.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---