

Euroopan unionin virallinen lehti

ISSN 1725-2490

C 85

46. vuosikerta

8. huhtikuuta 2003

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I *Tiedonantoja*

.....

II *Valmistavat säädökset*

Talous- ja sosiaalikomitea

395. täysistunto, 11. ja 12. joulukuuta 2002

2003/C 85/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta" (KOM(2002) 159 lopullinen – 2002/0090 CNS)	1
2003/C 85/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa" (KOM(2002) 196 lopullinen)	8
2003/C 85/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 68/151/ETY muuttamisesta yhtiömuodoltaan tietynlaisia yhtiöitä koskevien julkistamisvaatimusten osalta" (KOM(2002) 279 lopullinen – 2002/0122 COD)	13
2003/C 85/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Suunnitelmallisen yhteiskunnallisen vuoropuhelun organisoiminen yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä"	16

Hinta: 26,00 EUR



(Jatkuu kääntöpuolella)

2003/C 85/05	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ro-ro-matkustaja-alusten erityisistä vakavuusvaatimuksista”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 17. päivänä maaliskuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/18/EY muuttamisesta” <p>(KOM(2002) 158 lopullinen – 2002/0074 COD – 2002/0075 COD)</p>	20
2003/C 85/06	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisen sektorin asiakirjojen uudelleenkäytöstä ja kaupallisesta hyödyntämisestä” (KOM(2002) 207 lopullinen – 2002/0123 COD)</p>	25
2003/C 85/07	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus orgaanisten tinayhdisteiden kieltämisestä aluksissa” (KOM(2002) 396 lopullinen – 2002/0149 COD)</p>	28
2003/C 85/08	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeissa käytettävistä tai käytettäviksi tarkoitetuista savuaroista” (KOM(2002) 400 lopullinen – 2002/0163 COD)</p>	32
2003/C 85/09	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi elintarvikkeissa käytettäväksi tarkoitetuista makeutusaineista annetun direktiivin 94/35/EY muuttamisesta” (KOM(2002) 375 lopullinen – 2002/0152 COD)</p>	34
2003/C 85/10	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 91/68/ETY muuttamisesta lammas- ja vuohieläinten siirtotarkastuksien tehostamisen osalta” (KOM(2002) 504 lopullinen – 2002/0218 CNS)</p>	36
2003/C 85/11	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 95/2/EY muuttamisesta elintarvikelisiä aineen E 425 (konjac) käyttöehtojen osalta” (KOM(2002) 451 lopullinen – 2002/0201 COD)</p>	39
2003/C 85/12	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä naudansukuisten kotieläinten siemennesteen kaupassa ja tuonnissa annetun direktiivin 88/407/ETY muuttamisesta” (KOM(2002) 527 lopullinen – 2002/0229 CNS)</p>	40

2003/C 85/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi rehukasvien siementen pitämisestä kaupan annetun direktiivin 66/401/ETY, viljakasvien siementen pitämisestä kaupan annetun direktiivin 66/402/ETY, viiniköynnöksen kasvullisen lisäysaineiston pitämisestä kaupan annetun direktiivin 68/193/ETY, vihannesten lisäys- ja taimiaineiston, lukuun ottamatta siemeniä, pitämisestä kaupan annetun direktiivin 92/33/ETY, hedelmäntuotantoon tarkoitettujen hedelmäkasvien ja niiden lisäysaineiston pitämisestä kaupan annetun direktiivin 92/34/ETY, koristekasvien lisäysaineiston pitämisestä kaupan annetun direktiivin 98/56/EY, juurikkaiden siementen pitämisestä kaupan annetun direktiivin 2002/54/EY, vihannesten siementen pitämisestä kaupan annetun direktiivin 2002/55/EY, siemenperunoiden pitämisestä kaupan annetun direktiivin 2002/56/EY ja öljy- ja kuitukasvien siementen pitämisestä kaupan annetun direktiivin 2002/57/EY muuttamisesta yhteisön vertailukoikeiden osalta” (KOM(2002) 523 lopullinen – 2002/0232 CNS)	43
2003/C 85/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi laatu- ja turvallisuusstandardien asettamisesta ihmisperäisten kudosten ja solujen luovuttamiselle, hankinnalle, tutkimiselle, käsittelylle, varastoinnille ja jakelulle” (KOM(2002) 319 lopullinen – 2002/0128 COD)	44
2003/C 85/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta” (KOM(2002) 564 lopullinen)	51
2003/C 85/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden hallintotapa EU:ssa”	55
2003/C 85/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: <ul style="list-style-type: none"> – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (ETY) N:o 1210/90 muuttamisesta Euroopan ympäristökeskukseen ja ympäristöä koskevaan Euroopan tieto- ja seurantaverkostoon sovellettavien talousarviota ja varainhoitoa sekä keskuksen asiakirjoihin tutustumista koskevien sääntöjen osalta”, – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 178/2002 muuttamisesta Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaiseen sovellettavien talousarviota ja varainhoitoa sekä kyseisen viranomaisen asiakirjoihin tutustumista koskevien sääntöjen osalta”, – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1592/2002 muuttamisesta”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta” (KOM(2002) 406 lopullinen – 2002/0169 COD – 2002/0179 COD – 2002/0181 COD – 2002/0182 COD)	64

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
2003/C 85/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Laajentumisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ehdokasvaltioissa"	65
2003/C 85/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi" (KOM(2002) 394 lopullinen)	76
2003/C 85/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus metsien ja ympäristövuorovaikutusten seurannasta yhteisössä (Forest Focus)" (KOM(2002) 404 lopullinen – 2002/0164 COD)	83
2003/C 85/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta (toimintasuunnitelma)" (KOM(2002) 181 lopullinen)	87
2003/C 85/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukyvyn avaimena" (KOM(2002) 262 lopullinen)	95
2003/C 85/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin"	101
396. täysistunto, 22. ja 23. tammikuuta 2003		
2003/C 85/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille sekä talous- ja sosiaalikomitealle – Kohti torjunta-aineiden kestäväen käytön teemakohtaista strategiaa" (KOM(2002) 349 lopullinen)	112
2003/C 85/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXXI kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2001" (SEK(2002) 462 lopullinen)	118
2003/C 85/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Kieltenoppimisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämistä koskeva kuuleminen" (SEK(2002) 1234)	126
2003/C 85/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle "Euroopan unionin viestintä- ja tiedotusstrategia" (KOM(2002) 350 lopullinen)	129
2003/C 85/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 92/81/ETY ja direktiivin 92/82/ETY muuttamisesta ammatillisiin tarkoituksiin polttoaineena käytettävään kaasuöljyyn sovellettavan erityisen verotusjärjestelmän käyttöönottamiseksi sekä bensiinin ja kaasuöljyn valmisteverojen lähentämiseksi" (KOM(2002) 410 lopullinen – 2002/0191 CNS)	133



<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
2003/C 85/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyvän laboratoriokäytännön (GLP) tarkastamisesta ja todentamisesta (kodifioitu toisinto)” (KOM(2002) 529 lopullinen – 2002/0233 COD)	137
2003/C 85/30	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyvän laboratoriokäytännön periaatteiden noudattamista kemiallisten aineiden kokeissa ja periaatteiden noudattamisen todentamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (kodifioitu toisinto)” (KOM(2002) 530 lopullinen – 2002/0231 COD)	138
2003/C 85/31	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden sekä vakuutusyri- tysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annettujen neuvoston direktiivien 78/660/ETY, 83/349/ETY ja 91/674/ETY muuttamisesta” (KOM(2002) 259 lopullinen – 2002/0112 COD)	140

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

395. TÄYSISTUNTO, 11. JA 12. JOULUKUUTA 2002

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta”

(KOM(2002) 159 lopullinen – 2002/0090 CNS)

(2003/C 85/01)

Neuvosto päätti 15. huhtikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Guido Ravoet.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Tiivistelmä päätelmistä

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena ehdotettua asetusta, jolla poistetaan eksekvatuurimenettely riidattomilta vaateilta. Ehdotus pohjautuu jo voimassa oleviin yhteisön säädöksiin ja etenkin asetukseen (EY) N:o 44/2001 ja (EY) N:o 1348/2000. Ehdotuksen heikkoutena on, että menettelysääntöjen mukauttaminen eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi vahvistamisen edellyttämiin vähimmäisvaatimuksiin jätetään täysin jäsenvaltioiden harkintaan. Euroopan oikeudellisen alueen luominen toden teolla edellyttää jäsenvaltioiden säännösten laajempaa yhdenmukaistamista.

1. Tiivistelmä komission asiakirjasta

1.1. Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti tuomioiden ja oikeusviranomaisien muiden päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen oikeudellisen yhteistyön peruskiveksi unionissa. Yksityisoikeudellisissa asioissa Eurooppa-neuvosto pyysi vähentämään edelleen välivaiheita, jotka ovat tarpeen toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion tunnustamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi.

1.1.1. Neuvoston aloitteeseen perustuvassa ja sen 30. marraskuuta 2000 hyväksymässä komission ja neuvoston yhteisessä toimenpideohjelmassa⁽¹⁾ tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamisesta siviili- ja kauppaoikeuden alalla mainittiin eksekvatuurimenettelyn poistaminen riidattomilta vaateilta yhtenä yhteisön ensisijaisista toimista⁽¹⁾.

1.1.2. Riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotto toimii eksekvatuurimenettelyn lakkauttamista koskevana kokeiluhankkeena.

1.2. Maaliskuun 1. päivänä 2002 tuli voimaan 22. joulukuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 44/2001 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (ns. Bryssel I). Tämä asetus merkitsi jo huomattavaa edistymistä täytäntöönpanokelpoiseksi julistamiseen johtavan menettelyn virtaviivaistamisessa verrattuna tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta yksityisoikeuden alalla vuonna 1968 tehtyyn Brysselin yleissopimukseen.

1.3. Ehdotuksellaan asetukseksi riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta neuvosto haluaa edetä vielä Bryssel I -asetusta pidemmälle.

⁽¹⁾ EYVL C 12, 15.1.2001.

1.3.1. On korostettava, että "eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen" käsitteellä on kaksinainen merkitys ja samalla myös kaksinainen tavoite. Tiukan tulkinnan mukaan sen tavoitteena on eksekvatuurimenettelyn poistaminen. Laajemman tulkinnan mukaan kyseessä on yhtenäisen menettelyn luominen sellaisen päätöksen tekemiselle, joka on täytäntöönpanokelpoinen ilman eksekvatuurimenettelyä kaikissa jäsenvaltioissa. Riitauttamattomien vaateiden osalta komissio pyrkii aktiivisesti molempiin tavoitteisiin, vaikkakaan ei yhdessä ja samassa säädöksessä.

1.4. Käsillä olevalla ehdotuksella pyritään pelkästään ensimmäisen tavoitteen toteuttamiseen, eli poistamaan toisessa jäsenvaltiossa tapahtuva oikeuden päätösten tai tuomioistuimessa tehtyjen sovintojen ja virallisten asiakirjojen täytäntöönpanon edellyttämä eksekvatuurimenettely, jos velallinen ei todistettavasti ole kiistänyt päätöksen kohteena olevan velkansa laatua tai suuruutta. Pidättyvyyden oletetaan johtuvan tietoisesta päätöksestä, jonka velallinen on tehnyt kyseisen vaateen aiheellisuuden arvioituaan, tai velkavaatimuksen tarkoituksellisesta väheksynnästä. Tämä merkitsee merkittävää etua velkojille, jotka pääsevät hyödyntämään nopeaa ja tehokasta täytäntöönpanoa ulkomailla. Ehdotuksessa "eurooppalaisella täytäntöönpanomääräyksellä" tarkoitetaan tuomioistuimen päätöstä, tuomioistuimen hyväksymää sovintoa tai virallista asiakirjaa koskevaa kattavaa ja läpinäkyvää todistusta kaikkien täytäntöönpanoehtojen täyttymisestä kaikkialla yhteisössä ilman välivaiheita.

1.5. Toista, laajempaa tavoitetta komissio valmistelelee välienneään vihreä kirja, jonka aiheena on eurooppalaista maksamismääräystä koskeva yhtenäinen tai yhdenmukaistettu menettely. Se on tarkoitus esittää vielä vuonna 2002.

1.6. Jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestykseen on ennakkoehto eksekvatuurimenettelyn poistamiselle. Lisäksi on varmistettava, että noudatetaan ehdottomasti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia. Näistä syistä komissio on pitänyt välttämättömänä sisällyttää ehdotukseen asiakirjojen tiedoksiantoa koskevia vähimmäisvaatimuksia (mm. hyväksyttävistä tiedoksiantotavoista ja -ajoista), joilla taataan, että velallinen saa tiedon itseään koskevasta velkomiskanteesta ja hänellä on mahdollisuus valmistautua vastaamaan asiassa. Ainoastaan silloin, kun näitä vähimmäisvaatimuksia noudatetaan, on oikeutettua poistaa vastaajan oikeuksien toteutumisen valvonta jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpano on määrätty toteutettua.

1.7. Ehdotuksessa tarjotun helpomman täytäntöönpanovaihtoehdon soveltaminen on vapaaehtoista kahdessakin mielessä. Ensinnäkin jäsenvaltiot voivat itse päättää, mukauttavat-

ko ne kansallisen lainsäädäntönsä vähimmäisvaatimuksiin, jotta mahdollisimman monet riitauttamattomia vaateita koskevat päätökset voitaisiin vahvistaa eurooppalaisiksi täytäntöönpanomääräyksiksi. Toiseksi velkojat saavat harkintansa mukaan valita perinteisen menettelyn, jossa tuomio julistetaan täytäntöönpanokelpoiseksi Bryssel I -asetuksen mukaisesti, tai vaihtoehtoisesti hakea tuomion vahvistamista eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi.

2. Ehdotuksen yksityiskohdat

2.1. Ehdotuksen I luku sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen asetuksen kohteesta (1 artikla), eli tarkoituksena on luoda siviili- ja kauppaoikeuden alalla riitauttamattomia vaateita koskeva eurooppalainen täytäntöönpanomääräys, joka mahdollistaa tuomioiden, tuomioistuimessa tehtyjen sovintojen ja virallisten asiakirjojen vapaan liikkuvuuden kaikissa jäsenvaltioissa. Soveltamisala (2 artikla) on yhtäpitävä Bryssel I -asetuksen kanssa.

2.1.1. Ehdotuksen 3 artikla sisältää määritelmät seuraaville käsitteille: "tuomio", "vaade", "riitauttamaton", "päätös, joka on saanut lainvoiman", "varsinainen muutoksenhaku", "virallinen asiakirja", "tuomiojäsenvaltio", "täytäntöönpaneva jäsenvaltio" ja "tuomion antanut tuomioistuin".

2.2. Ehdotuksen II luvussa käsitellään eurooppalaista täytäntöönpanomääräystä. Mikäli 5 artiklassa säädetyt edellytykset täytyvät, tuomiojäsenvaltion on velkojan pyynnöstä vahvistettava jäsenvaltiossa annettu riitauttamaton vaadetta koskeva tuomio eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi, jolloin tuomio on tunnustettava ja pantava täytäntöön muissa jäsenvaltioissa vaatimatta minkään erityismenettelyn noudattamista. Eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistava todistus annetaan käyttämällä liitteessä I olevaa vakiolomaketta (7 artikla).

2.2.1. Asiaa koskevat 5 artiklassa luetellut edellytykset, joiden on kaikkien täytyttävä, ovat seuraavat:

- Tuomio on tuomiojäsenvaltiossa täytäntöönpanokelpoinen ja katsottu päätökseksi, joka on saanut lainvoiman.
- Tuomio ei ole ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 44/2001 II luvun 3, 4 tai 6 jakson kanssa.
- Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 4 kohdan b tai c alakohdassa tarkoitettua riitauttamattoman vaateen ollessa kyseessä tuomioistuimen menettely tapahtuu tuomiojäsenvaltiossa III luvussa säädettyjen menettelyihin liittyvien vaatimusten mukaisesti.

– Ehdotetun asetuksen III luvun mukainen asiakirjojen tiedoksianto on tapahtunut neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000⁽¹⁾ (oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa) 31 artiklan mukaisesti siinä tapauksessa, että tiedoksianto on toteutettava muussa kuin tuomiojäsenvaltiossa.

2.2.2. Mikäli tapaus ei täytä kaikkia edellä mainittuja edellytyksiä, on 6 artiklan mukaan mahdollista antaa osittainen eurooppalainen täytäntöönpanomääräys.

2.2.3. Ehdotuksen 7 artiklassa säädetään eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistavan todistuksen sisällöstä.

2.2.4. Eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistavaa todistusta koskevasta hakemuksesta tehtyihin päätöksiin ei voida hakea muutosta (8 artikla); tämä koskee erityisesti 15 artiklassa säädettyjä velallisen oikeuksia.

2.2.5. Jos kyseessä on päätös, joka ei vielä ole saanut lainvoimaa, mutta joka täyttää muut 5 artiklassa säädetty edellytykset, velkoja voi saada turvaamistoimia koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen (9 artikla).

2.3. Eurooppalainen täytäntöönpanomääräys voidaan antaa ainoastaan, jos sen pohjana olevan tuomioistuimen päätöksen antamisen yhteydessä on taattu asianmukaisesti vastaajan oikeuksien toteutuminen. Tästä syystä asetusehdotus sisältää menettelyjä koskevia vähimmäisvaatimuksia, jotka tuomiojäsenvaltion tuomioistuinmenettelyn on täytettävä. Jäsenvaltioiden harkittavaksi jätetään, katsovatko ne tarpeelliseksi tai suotavaksi mukauttaa kansallisen lainsäädäntönsä niihin vähimmäisvaatimuksiin.

2.3.1. Ehdotuksessa määritellään ensiksi kattavat vähimmäisvaatimukset haastehakemuksen tai vastaavan asiakirjan tiedoksiannolle velalliselle. Asiakirjojen tiedoksiannon on tapahtuttava niin ajoissa ja sillä tavoin, että velallisen on mahdollista halutessaan puolustautua (11–15 artikla). Lisäksi velalliselle on toimitettava asianmukaiset tiedot vaateesta (16 artikla) ja sen riitauttamismenettelyn vaiheista (17 artikla). Velalliselle on myös toimitettava asianmukaiset tiedot menettelyvaiheista sen välttämiseksi, että tuomio annetaan velallisen ollessa poissa oikeuden istunnosta (18 artikla).

2.3.2. Jos vastaaja on saanut tiedon häntä koskevasta velkomiskanteesta, hän ei voi vedota pelkästään oikeuskäsittelyn alussa tapahtuneeseen menettelyvirheeseen eikä sen automaattisiin vaikutuksiin täytäntöönpanokelpoisuuden ulkomailla. 19 artiklassa säädetään, miten menettelyä koskevien vähimmäisvaatimusten täytymättä jääminen voidaan korjata.

2.3.3. Tietyissä poikkeusolosuhteissa on mahdollista, että velallinen ei hänestä itsestään riippumattomista syistä ole saanut tietoa hänelle osoitetuista tai hänelle tiedoksiannettavista asiakirjoista. Jos 20 artiklassa säädetyt ehdot täyttyvät, velallisella on oikeus saada tuomiojäsenvaltion toimivaltaiselta tuomioistuimelta vapautus tuomiota koskevan muutoksenhakuajan päättymisen aiheuttamista seuraamuksista.

2.4. Ehdotuksen IV luvussa käsitellään varsinaista täytäntöönpanoa. Täytäntöönpanomenettelyihin sovelletaan täytäntöönpanevan jäsenvaltion lakia (21 artikla). Täytäntöönpanoviranomaisille on toimitettava ainoastaan jäljennös tuomiosta, jäljennös eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistavasta todistuksesta ja tarvittaessa käännös.

2.4.1. Täytäntöönpanevilla jäsenvaltiolla on – tietyin tiukoin edellytyksin – velvollisuus antaa velalliselle oikeus muutoshakuun, jos tuomio on ristiriidassa toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa aikaisemmin annetun tuomion kanssa. Tuomiota tai sen vahvistamista eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi ei saa niiden sisältämän asiaratkaisun osalta ottaa missään tapauksessa uudelleen tarkasteltavaksi (22 artikla).

2.4.2. Täytäntöönpanon lykkääminen tai rajoittaminen on mahdollista ainoastaan 20 ja 22 artiklassa määritellyissä poikkeustapauksissa (23 artikla).

2.4.3. Eksekvatuurin poistaminen helpottaa tuomion saamista täytäntöönpanokelpoiseksi toisessa jäsenvaltiossa. Se ei kuitenkaan poista huomattavia eroja täytäntöönpanomenettelyä koskevassa jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Tästä syystä 24 artiklassa säädetään, että menettelyistä tiedottamisessa jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä erityisesti Euroopan oikeudellisen verkoston puitteissa (24 artikla).

2.5. Ehdotetun asetuksen V luvussa säädetään virallisten asiakirjojen ja välitystuomioiden vahvistamisesta eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräyksiksi ja esitetään tähän tarkoitukseen laadittuja vakioituja todistuslomakkeita. Luvussa säädetään myös velvollisuudesta levittää asianmukaista tietoa siitä, että asiakirja on välittömästi täytäntöönpanokelpoinen kaikissa jäsenvaltioissa (26 artikla).

2.6. Sekä luonnollisen henkilön että yrityksen tai muun oikeushenkilön kotipaikan määrittäminen tapahtuu yhtäpitävästi Bryssel I -asetuksen kanssa (VI luku, 27 ja 28 artikla).

2.7. Ehdotetun asetuksen VII luvun 29 artiklassa säädetään yksityiskohtaisesti soveltamiseen vaikuttavista ajankohdista.

(1) EYVL L 160, 30.6.2000.

2.8. Ehdotetun asetuksen VIII luvussa käsitellään suhdetta yhteisön muihin säädöksiin, kuten Bryssel I -asetukseen ja asetukseen (EY) N:o 1348/2000, jotka pysyvät edelleen voimassa (30 ja 31 artikla). Velkojalla säilyy mahdollisuus valita Bryssel I -asetuksen mukainen julistaminen täytäntöönpanokelpoiseksi.

2.9. Ehdotuksen liitteessä olevia vakiolomakkeita päivitetään tai muutetaan 33 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti. Ehdotetun asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 1. tammikuuta 2004.

3. Yleistä

3.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotetun asetuksen peruslinjaa, joka tarjoaa huomattavia etuja Bryssel I -asetuksessa säädettyyn täytäntöönpanokelpoiseksi julistamiseen johtavaan menettelyyn verrattuna. Eksekvatuuri-menettelyn poistaminen tarkoittaa, että täytäntöönpanevan jäsenvaltion oikeuslaitoksen osallistumista ei enää tarvita. Näin vältetään tästä johtuvia viivytyksiä oikeuden toteutumisessa ja kuluja. Yleensä asiakirjoja ei myöskään tarvitsisi kääntää, koska käytetään monikielisiä vakioituja todistuslomakkeita. Taloudelliset säästöt ovat huomattavia, sillä arviolta 90 prosenttia tuomioista, jotka pannaan täytäntöön muussa kuin tuomiojäsenvaltiossa, koskevat ehdotuksen mukaisia riitauttamattomia vaateita.

3.2. Jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestyksen on ennakkoehto eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotolle. On taattava asianmukaisten prosessioikeudellisten peruseräytteen tiukka kunnioittaminen, erityisesti vastaajan oikeuksien noudattaminen. Tämän saavuttamiseksi ehdotukseen on sisällytetty prosessioikeudellisia vähimmäisvaatimuksia.

3.2.1. Asiakirjojen tiedoksiantoon kiinnitetään perustellusti erityistä huomiota. Riitauttamattomia vaateita koskeville päätöksille on ominaista, että velallinen on joko nimenomaisesti hyväksynyt sen⁽¹⁾ tai että se tehdään velallisen osallistumatta tuomioistuimenmenettelyyn. Jotta viimeksi mainitussa tapauksessa voidaan olla varmoja, että kyse on velallisen tietoisesta päätöksestä, asiakirjojen tiedoksianto on taattava riittävin keinoin ja sen on tapahduttava niin ajoissa ja sillä tavoin, että velallisen on mahdollista halutessaan puolustautua. Ainoastaan jos velalliselle toimitetaan asianmukaiset tiedot vähimmäisvaatimuksia noudattaen, hänen poisjäännistään tuomioistuimenmenettelystä voidaan tehdä se päätelmä, että velallinen ei vastusta vaadetta.

(1) Velallinen on nimenomaisesti hyväksynyt vaateen tuomioistuimenmenettelyn aikana hyväksymispäätöksellä tai tekemällä siitä neuvotteluteitse sopimuksen, jonka tuomioistuin on hyväksynyt. Myöntäminen voi tapahtua myös oikeudenkäynnin ulkopuolella, esimerkiksi virallisella asiakirjalla.

3.2.2. Vastaajan oikeuksien takaamiseksi asetetaan velvoite toimittaa velalliselle haastehakemuksessa tai vastaavassa asiakirjassa asianmukaiset tiedot vaateesta sekä sen riitauttamismenettelystä. Velalliselle on myös toimitettava asianmukaiset tiedot menettelyvaiheista sen välttämiseksi, että tuomio annetaan velallisen ollessa poissa oikeuden istunnosta.

3.2.3. Ehdotuksessa ei esitetä menettelysääntöjen yhdenmukaistamista jäsenvaltioissa. Myöskään edellä mainittujen vähimmäisvaatimusten toteuttaminen ei ole pakollista. Jokainen jäsenvaltio voi vapaasti päättää, mukauttaako se kansallisen lainsäädäntönsä ehdotuksessa esitettyihin vähimmäisvaatimuksiin. Jos jäsenvaltio ei mukauta lainsäädäntöään vähimmäisvaatimuksiin, ainoana seurauksena on, että kyseisessä valtiossa annettuja riitauttamattomia vaateita koskevia tuomioita ei voida vahvistaa eurooppalaisiksi täytäntöönpanomääräyksiksi. Mikäli jäsenvaltion säännökset eivät vielä täytä vähimmäisvaatimuksia, sen harkintavaltaan kuuluu ehdotuksen tavoitteiden toteuttaminen. Vaikka ehdotetun asetuksen tavoite saattaa vaikuttaa vaatimattomalta, on kuitenkin muistettava, että niiden jäsenvaltioiden kansalaiset, joiden säännökset jo ovat ehdotuksen mukaisia tai jotka mukauttavat säännöksensä ehdotukseen, pääsevät nauttimaan huomattavista eduista. Ehdotetun asetuksen tulokset edistävät jäsenvaltioiden menettelysääntöjen yhtenäistämistä.

3.3. Ehdotuksessa "vaade" määritellään suhteellisen tiukasti "summaltaan määritellyksi eräänntyneeksi rahalliseksi vaateeksi". Tämä tarkoittaa, että vaateen määrän on oltava tiedossa ennen oikeuskäsittelyn alkamista, eli sen tarkka määrä on mainittava virallisessa asiakirjassa, jonka perusteella myöhemmin voidaan hakea tuomion vahvistamista eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi. Ottaen huomioon eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen myöntämiselle asetettujen edellytysten kattavuus voidaan kysyä, olisiko suositeltavaa laajentaa sen soveltamisalaa koskemaan summaltaan määriteltävissä olevaa eräänntyntä rahallista velkavaatimusta. Tässä tapauksessa riittäisi, jos vaateen tarkka määrä ilmenee asiakirjasta tai asiakirjoista, joihin se perustuu.

3.4. Nykyaikaisen, tarkoituksenmukaisuutta korostavan menettelysääntökäsityksen mukaisesti ehdotuksen tavoitteena ei ole tarkastella tiukkoja muotovaatimuksia pelkästään formalistiselta kannalta. Erityisesti ehdotuksen 19 artiklassa ilmenee pyrkimys välttää eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen kariutumista liian tiukasti tulkittuihin muotovaatimuksiin, jotka auttaisivat vain velallisen mahdollisia epärehellisiä aikeita. Tämä käsitys noudattaa kehitystä, joka alkoi siirtymisellä vuonna 1968 tehdystä Brysselin yleissopimuksesta Bryssel I -asetukseen⁽²⁾.

(2) Ks. Bryssel I -asetuksen 34 artiklan 2 kohta ja vrt. yhteisöjen tuomioistuimen 12. marraskuuta 1992 antama tuomio asiassa C-123/91 Minalmet v. Brandeis, Kok. 1992, s. I-5661.

3.5. Ehdotuksessa otetaan kattavasti huomioon yhteisön uudet, Euroopan unionin toimivaltuuksien muuttamisen jälkeen voimaan astuneet säädökset, ja se liittyy niihin saumattomasti; erityisesti tämä koskee Bryssel I -asetusta ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1348/2000.

3.6. Ehdotetussa asetuksessa ei myöskään esitetä jäsenvaltioiden säännösten yhtenäistämistä täytäntöönpanotasolla. Eurooppalaiseen täytäntöönpanomääräykseen pohjautuva ulosotto suoritetaan asianomaisen täytäntöönpanevan jäsenvaltion voimassa olevien säännösten mukaisesti. Oikeussubjektille tämä ei ole riittävän avointa, ja se saattaa olla tälle myös vaikeasti ymmärrettävää. Lisäksi konkurssia ja ylivelkaantumista koskevat säännökset ja siihen liittyvä velallisen suojele vaihtelevat suuresti eri jäsenvaltioissa. Vaikka näiden säännösten yhtenäistäminen ei olekaan käsillä olevan ehdotuksen kohteena, komitea haluaa kiinnittää huomiota tähän vaikeaan ongelmaan.

4. Erityistä

4.1. Eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi voidaan vahvistaa ainoastaan tuomio, joka on tuomiojäsenvaltiossa täytäntöönpanokelpoinen ja katsottu päätökseksi, joka on saanut lainvoiman (5 artiklan a kohta). Käsitteelle "varsinainen muutoksenhaku" annetaan ehdotuksen 3 artiklan 6 kohdassa yhteisön tason määritelmä, joka perustuu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa *Industrial Diamond Supplies* vastaan *Riva* antamassa tuomiossa⁽¹⁾ käyttämään kuvaukseen. Määritelmässä viitataan muutoksenhakua koskevan lakisääteisen määräajan yhteydessä kansalliseen lainsäädäntöön. Määritelmä ei tarjoa riittävää oikeusvarmuutta ajankohdasta, jona määräaika alkaa. Edellä mainitun tuomion pohjalta määritelmä on syytä muotoilla uudelleen seuraavasti: "Varsinaisella muutoksenhaulla" tarkoitetaan muutoksenhakua, joka voi johtaa eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistamista koskevan menettelyn kohteena olevan tuomion kumoamiseen tai muuttamiseen ja joka on sidottu lakisääteiseen määräaikaan, joka alkaa täytäntöönpanotavan tuomion antamisesta tai sen tiedoksiannosta".

4.1.1. Jotta voidaan määritellä tarkemmin, millaisista muutoksenhauista on kyse, ehdotuksessa esitettyyn määritelmään tulisi sisällyttää tarkennus, jota on käytetty myös edellä mainitussa tuomiossa. Tarkennuksen mukaan kyse on jokaisesta muutoksenhausta, joka kuuluu normaaliin oikeuskäsittelyyn ja on näin ollen käsittelyn osa, joka kaikkien osapuolten on otettava huomioon⁽²⁾. Myös tuomioistuimen edellä mainitussa

tuomiossa käyttämän poissulkevan määritelmän sisällyttämisellä ehdotukseen voidaan välttää kiistoja ja ongelmia eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistamisessa. Tuomioistuimien tarkensi⁽³⁾, että muutoksenhakuja, jotka tukeutuvat tapahtumiin, jotka eivät olleet ennakoitavissa alkuperäisen päätöksen tekemisen ajankohtana, tai kolmansien osapuolten ilmaantumiseen, ei voida hyväksyä varsinaisiksi muutoksenhauiksi. Tällaisissa tapauksissa alkuperäiseen päätökseen perustuvat määräajat eivät ole voimassa. Näin täydennettynä määritelmä vastaa asetuksen tavoitetta, joka on tuomioiden nopea täytäntöönpano, ja lisäksi otetaan huomioon täytäntöönpanotavan tuomion lopullinen tulos.

4.2. Ehdotuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaan velkojalle annettavien eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistavan todistuksen jäljennösten määrän on oltava sama kuin tuomiojäsenvaltion lain mukaisesti velkojalle annettavien tuomion jäljennösten määrä. Ehdotuksen tekstissä käytetään "oikeaksi todistettuja jäljennöksiä", kun selvästi kuitenkin tarkoitetaan "täytäntöönpanomääräyksiä". Tekstissä tulisi viitata nimenomaan päätöksen täytäntöönpanokelpoiseen toisintoon, joka voidaan vahvistaa eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi. Yhtäältä eri jäsenvaltioiden lainsäädännössä tunnetaan tuomioista erilaisia jäljennösmuotoja, joita ei kuitenkaan voida käyttää ulosoton perusteena⁽⁴⁾. Toisaalta perusteltuna tavoitteena on jakaa niin monta eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen jäljennöstä kuin voidaan jakaa tuomion täytäntöönpanokelpoisia toisintoja. Lisäksi ehdotuksen 3 artiklassa tulisi määritellä myös käsite "täytäntöönpanokelpoinen toisinto".

4.3. Ehdotuksen 11 artiklan 1 kohdan b ja c alakohtaan tulee lisätä vaihtoehto "tai vastaanottaja on kieltäytynyt vastaanottamasta asiakirjaa". Velallisen kieltäytyminen ottamasta vastaan hänelle osoitettua tiedoksiantoa ei saa olla esteenä oikeusprosessille, jonka tavoitteena on eurooppalaiseksi täytäntöönpanomääräykseksi vahvistamisen edellytyksiä vastaava tuomio⁽⁵⁾. Vastaava ongelma koskee myös 11 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, ja siihen on löydettävä asianmukainen ratkaisu sekä mainittuja tekniikoita että niiden tulevaa kehitystä ajatellen (esim. automaattinen vastaanottoilmoitus).

(1) Yhteisöjen tuomioistuimen 22. marraskuuta 1977 antama tuomio asiassa 43/77 *Industrial Diamond Supplies v. Riva*, Kok. 1977, s. I-2175, kohta 37 ja 38.

(2) Yhteisöjen tuomioistuimen 22. marraskuuta 1977 antama tuomio asiassa 43/77 *Industrial Diamond Supplies v. Riva*, Kok. 1977, s. I-2175, kohta 37.

(3) Yhteisöjen tuomioistuimen 22. marraskuuta 1977 antama tuomio asiassa 43/77 *Industrial Diamond Supplies v. Riva*, Kok. 1977, s. I-2175, kohta 39.

(4) Belgian lainsäädännössä tunnetaan tuomion allekirjoittamaton jäljennös, oikeaksi todistettu jäljennös ja täytäntöönpanokelpoinen jäljennös. Belgian lainsäädännön mukaan jokainen osapuoli saa tuomiosta periaatteessa ainoastaan yhden täytäntöönpanokelpoisen jäljennöksen (ks. Belgian prosessilain 1379 artikla).

(5) Ks. myös 13 artiklan a kohta, jossa 11 artiklan 1 kohdan b alakohtaan vaihtoehto jätetään perustellusti mainitsematta. Vrt. 13 artiklan b kohdan iii alakohta: "mahdollisesti asiakirjan tiedoksianto muulle henkilölle kuin velalliselle –".

4.4. Mikäli asiakirjojen tiedoksianto tapahtuu muihin maihin, ehdotuksen 11 artiklan 2 kohdassa mainitut käsitteet ”lakisääteinen oikeudellinen edustaja” ja ”valtuutettu edustaja” on liitettävä 3 artiklan määritelmien joukkoon ja niitä on asianmukaisesti tarkennettava. Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1348/2000 näitä käsitteitä ei ole kuvattu.

4.5. Ehdotuksen 12 artiklan 1 kohdassa käytetään seuraavia epämääräisiä käsitteitä, jotka voivat ainakin muihin maihin suoritettavan tiedoksiannon tapauksessa johtaa eroaviin tulkintoihin, mikäli niitä ei määritellä tarkemmin: ”kohtuulliset pyrkimykset” (antaa haastehakemus) (12 artiklan 1 kohdan alku) ja ”täysi-ikäinen henkilö” (12 artiklan 1 kohdan a ja b alakohta). Myös näille käsitteille tarvitaan yhtenäinen määritelmä. Lisäksi myös ehto ”jos postilaatikko soveltuu postilähetysten turvalliseen säilytykseen” (12 artiklan 1 kohdan d alakohta) on epämääräinen ja antaa mahdollisuuden eri tulkintoihin. Ehdotuksen 12 artiklan 2 kohtaa koskevat samat huomautukset kuin on esitetty edellä 11 artiklan 2 kohdasta.

4.6. Ehdotuksen 15 artiklan 1 kohdassa käsitellään konkreettisesti sääntövaatimuksia, jotka liittyvät ”tiedoksiantoon riittävän ajoissa vastaamiseen valmistautumiseksi”. Määräaika on laskettava ”siitä, kun haastehakemus tai vastaava asiakirja on annettu hänelle (velalliselle) tiedoksi” (15 artiklan 1 kohta). Ehdotuksen 15 artiklan 2 kohta sisältää vastaavia käsitteitä ja määräaikoja. Konkreettisesta tilanteesta riippuen tiedoksiannon tarkka päivämäärä sekä määräaikojen laskentaperusteet määräytyvät joko sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jolla on vaadetta koskeva tuomiovalta (jos kyseessä on asiakirjojen tiedoksianto samassa jäsenvaltiossa oleskelevälle velalliselle), tai sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jota pyydetään toimittamaan tiedoksianto (jos kyseessä on asiakirjojen tiedoksianto muihin maihin). Tiedoksiantopäivää tulisi tarkentaa neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 9 artiklan 1 kohtaa vastaavasti. Mahdollisten kiistojen ja oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi ehdotuksessa on kuitenkin vielä tarkennettava, minkä lainsäädännön mukaan – jos kyseessä on asiakirjojen tiedoksianto muihin maihin – 28 vuorokauden määräaika on laskettava (joko sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jonka mukaan eurooppalainen täytäntöönpanomääräys on tarkoitus antaa, tai sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jota pyydetään toimittamaan tiedoksianto).

4.7. Ehdotetun asetuksen 18 artiklasta tulisi poistaa sana ”tuomioistuimen”. Yksittäisten jäsenvaltioiden säännöissä on suuria oikeuteensaapumiskutsun antamista ja tuomioistuimen mahdollista osallistumista koskevia eroja. Ehdotuksen tavoitteena ei ole jäsenvaltioiden prosessilainsäädännön yhdenmukaistaminen, ja 18 artiklassa tarkoitettu tiedon antaminen voi tapahtua yhtä hyvin jonkin muun tahon kuin tuomioistuimen

toimesta (esimerkiksi itse velkojan tai hänen puolestaan toimivan ulosottomiehen toimesta) ⁽¹⁾.

4.8. Ehdotuksen sisältämän 20 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan hollanninkielisessä toisinnossa – ”de schuldenaar heeft buiten zijn schuld niet tijdig genoeg van de beslissing tot instelling van een gewoon rechtsmiddel kennis kunnen nemen” (suomenkielinen toisinto: ”velallinen ei ollut itsestään riippumattomista syistä saanut tietoa tuomiosta niin ajoissa, että olisi voinut hakea siihen muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin”) ehdotuksen tarkoitus jää hyvin epäselväksi ⁽²⁾. Englanninkielinen toisinto kuuluu: ”did not have knowledge of the judgement in sufficient time to lodge an ordinary appeal” (vrt. myös ranskankielinen toisinto: ”n’a pas eu connaissance de la décision en temps utile pour exercer un recours ordinaire”). Sanat ”varsinaisin muutoksenhakukeinoin” tulee poistaa.

4.9. Ehdotetun asetuksen 20 artiklassa (1 kohdan alussa, 1 kohdan a alakohdan ii ja iii alakohdassa sekä 1 kohdan b alakohdassa) luetellut ehdot muutoksenhakuajan päättymisen aiheuttamista seuraamuksista vapauttamiselle vaikuttavat ristiriitaisilta. Ei ole ymmärrettävissä, miten 20 artiklan 1 kohdan b alakohdan ehto ”velallisen väitteet kannetta vastaan eivät ole ilmeisen perusteettomia” voidaan täyttää, jos velallinen ei ole saanut tietoa haastehakemuksesta tai vastaavasta asiakirjasta niin ajoissa, että olisi voinut vastata siihen (20 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta) tai ei ole saanut tietoa haasteesta niin ajoissa, että olisi voinut saapua oikeuden istuntoon (20 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohta). Tämä pätee vielä enemmän 3 artiklan 4 kohdan b alakohdassa esitettyyn vaihtoehtoon, johon 20 artiklan 1 kohdan alussa viitataan.

4.10. Käsite ”tuomioistuimessa tehty sovinto” (25 artikla), jota on käytetty jo asetuksen (EY) N:o 44/2001 58 artiklassa ilman tarkempaa määrittelyä, tulisi selvyiden vuoksi lisätä 3 artiklan määritelmiin. (Siihen viitataan jo implisiittisesti 3 artiklan 4 kohdan d alakohdassa.)

4.11. Toisin kuin muut viime aikoina prosessioikeuden alalla laaditut yhteisön säädökset tämä ehdotus ei sisällä esityksiä sen toimeenpanoa koskevasta seurannasta tai mahdollisista muutosehdotuksista (vrt. Bryssel I -asetuksen 73 artikla ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 24 artikla). Koska ehdotetun asetuksen on nimenomaan tarkoitus olla ensimmäinen osa päätösten täytäntöönpanotoimenpiteiden tehostamisohjelmaa, arviointimenettelyn sisällyttäminen ehdotukseen lienee erittäin suositeltavaa.

⁽¹⁾ Belgian lainsäädännössä ei tunneta tuomioistuimen osallistumista ennen oikeuteensaapumiskutsun toimittamista vastaajalle.

⁽²⁾ Ks. myös ehdotuksen artiklaosan huomautukset 20 artiklasta: ”Jos velallinen ei ole saanut tuomiota ajoissa, –”.

5. Päätelmät

5.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää komission ehdotusta tervetulleena.

- Eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotto tarjoaa huomattavia etuja olemassa oleviin eksekvatuurimenettelyihin verrattuna. Täytäntöönpanevan jäsenvaltion oikeuslaitoksen osallistuminen ja siihen liittyvät viivytykset ja kustannukset jäävät pois. Vastaajan oikeuksien toteutumisen valvonta on mahdollista poistaa, koska ne taataan riittävällä tavalla. Prosessia virtaviivaistetaan myös sillä, että useimmissa tapauksissa kääntämistä ei tarvita, koska eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen vahvistamisessa käytetään monikielisiä vakioituja todistuslomakkeita.
- Ehdotuksessa otetaan huomioon asetukset (EY) N:o 44/2001 ja (EY) N:o 1348/2000 ja se on niiden kanssa yhtäpitävä. Asetukset säilyvät edelleen Euroopan oikeudellisen alueen luomisen pohjana.

5.2. Ehdotuksen heikkoutena on, että lainsäädännön mukauttaminen ehdotuksessa esitettyihin vähimmäisvaatimuksiin jätetään täysin jäsenvaltioiden harkintaan. Toivottavaa on, että

jäsenvaltiot huomaavat pian, että eurooppalainen täytäntöönpanomääräys tarjoaa maassa asuville velkojille pelkästään etuja ja että jäsenvaltiot tarvittaessa mukauttavat säännöksensä pikaisesti ja asianmukaisesti vähimmäisvaatimuksiin.

5.3. Vaikka ehdotettu uusi asetus on epäilemättä askel kohti Euroopan oikeudellisen alueen luomista, sen saavuttaminen on kuitenkin vielä hyvin kaukana. Tarvitaan jäsenvaltioiden (myös täytäntöönpano-oikeutta koskevien) menettelysääntöjen laajaa yhdenmukaistamista. Komitea on täysin tietoinen säännösten yhdenmukaistamisen haasteista, jotka liittyvät vaikeisiin ja arkaluonteisiin kysymyksiin, kuten velkojien yhtäläiseen kohteluun, kuluttajansuojaan sekä vaikeuksissa oleviin yrityksiin, konkurssiin ja ylivelkaantumiseen.

5.4. Komitean mielestä tulisi myös tarkastella mahdollisuutta laatia vastaava säädös myös vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä (ADR-menettelyt). Euroopan unionin toimielmille vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt ovat perustellusti yksi ensisijaisista poliittisista tavoitteista. ADR-menettelyt ovat viime aikoina nousseet Euroopan unionissa uudelleen huomion kohteeksi, kuten vihreän kirjan laatiminen vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa ⁽¹⁾ selkeästi osoittaa.

(1) KOM(2002) 196 lopullinen.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa"

(KOM(2002) 196 lopullinen)

(2003/C 85/02)

Komissio päätti 19. huhtikuuta 2002 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa".

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Henri Malosse.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 91 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

0. Lausunnon tiivistelmä

0.1. Lausunnossa kannatetaan lähtökohtaisesti suosituksen antamista. Suosituksen kolmivuotisarvion pohjalta tulisi kuitenkin arvioida, olisiko tarkoituksenmukaista antaa direktiivi vai säilyttää suositus.

0.2. ADR-menettelyjen soveltamista koskevien lausekkeiden soveltamisalasta todetaan, että tuomioistuin ei voisi ottaa asiaa tutkittavaksi ennen ADR-prosessin materiaalista toteuttamista. Poikkeuksena tästä säännöstä olisivat kuitenkin liittymissopimukset ja yleisemmin kuluttajasopimukset.

0.3. Kanteen nostamisen määräajan keskeytyminen tulee lausunnon mukaan hyväksyä silloin, kun alkuperäiseen sopimukseen sisältyy ADR-menettelyn soveltamista koskeva lauseke; samoin määräajan tulee keskeytyä silloin, kun osapuolet ovat käynnistäneet tosiasiallisesti ADR-menettelyn, vaikka sopimuksessa ei lauseketta olisikaan.

0.4. ADR-menettelyjen vähimmäistakuiksi halutaan sovitelijana toimivan kolmannen osapuolen puolueettomuuden, avoimuuden, tehokkuuden, oikeudenmukaisuuden sekä luottamuksellisuuden periaatteet.

0.5. ADR-menettelyjen tulosten osalta lausunnossa suositetaan, että kaikissa jäsenvaltioissa yhtenäistettäisiin sopimusten oikeudellinen luonne ja varmistettaisiin, että sopimuksen pakotäytäntöönpano, joka toteutetaan kunkin valtion lainsäädännön mukaisesti, merkitsisi tosiasiallista pakotäytäntöönpanoa kaikissa unionin jäsenvaltioissa. Bryssel I -asetusta tulisi myös muuttaa vastaavasti.

0.6. Toimijoiden asemasta todetaan, että kolmansille osapuolille tulisi tarjota käytännön pohjakoulutus, jota täydennettäisiin pakollisella jatkuvalla koulutuksella. Olisi myös luotava eurooppalainen eettinen menettelytapasäännöstö ohjaamaan sovittelijoina toimivia kolmansia osapuolia tehtäviensä hoidossa. Kolmannet osapuolet voisivat ryhmittyä Euroopan tasolla hyväksytyiksi järjestöiksi.

0.7. Kolmansien osapuolten vakuutuksesta todetaan, että on erittäin toivottavaa, että sovittelijat ottavat vastuuvakuutuksen, joko henkilökohtaisesti tai heidät nimittäneen tahon (oikeushenkilö) välityksellä.

1. Tilannekatsaus

1.1. Euroopan komissio julkaisi 19. huhtikuuta 2002 jäsenvaltioiden oikeusministerien pyynnöstä vihreän kirjan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 65 artiklaan liittyen. Artiklan mukaan oikeudellista yhteistyötä koskevilla neuvoston toimenpiteillä pyritään muun muassa kehittämään ja yksinkertaistamaan siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa annettujen tuomioiden ja muiden päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa. Näin on määrä tiedottaa aiempaa paremmin asianomaisille ryhmille olemassa olevista säännöstöistä, mutta myös käynnistää keskustelu siitä, onko tarpeen antaa yhteisön tasoisia säännöksiä.

1.2. Vaihtoehtoisilla riidanratkaisumenettelyillä eli ADR-menettelyillä (Alternative Dispute Resolution) tarkoitetaan vihreässä kirjassa välitysmenettelyä lukuun ottamatta muita oikeudellisten menettelyjen ulkopuolisia menettelyjä, joilla pyritään, usein puolueettoman ja riippumattoman ulkopuolisen tahon avulla, saamaan osapuolten välille sovinto ja löytämään riitaan ratkaisu⁽¹⁾. ADR-menettelyt luokitellaan yleensä kahteen ryhmään: tuomioistuimen alaisuudessa toteutettavat tai tuomioistuimen aloitteesta kolmannelle osapuolelle siirrettävät menettelyt ovat oikeusmenettelyihin liittyviä ADR-menettelyjä. Kun taas riita-asian osapuolet eivät turvaudu minikäänlaiseen oikeudelliseen menettelyyn, puhutaan perinteisistä ADR-menettelyistä. ADR-menettelyillä on useita tavoitteita: vuoropuhelun synnyttäminen osapuolten välille, taloudellisten suhteiden säilyttäminen, oikeudenkäytön laadun kohentaminen sekä yhteiskuntarauhan palauttaminen.

⁽¹⁾ Välitysmenettely on lähempänä tuomioistuimenmenettelyjä kuin vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, koska sen tuloksena syntävän välitystuomion tarkoituksena on korvata tuomioistuimen päätös. Lisäksi kyseinen menettely on erittäin säännelty sekä jäsenvaltioiden että kansainvälisellä tasolla.

1.3. Muistutettakoon, että yhteisön valtion- ja hallitusten päämiehet ovat useaan otteeseen osoittaneet Eurooppa-neuvoston huippukokouksissa myönteisen asenteensa ADR-menetelyihin: Wienissä vuoden 1998 joulukuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi päätelmissään, että se hyväksyy neuvoston ja komission laatiman toimintasuunnitelman vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisesta ja kehottaa neuvostoa aloittamaan välittömästi toimintasuunnitelmassa määriteltyjen, tärkeimpien toimenpiteiden toteuttamisen. Samoin Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 Eurooppa-neuvosto määrittäi uusia näkökohtia oikeus- ja sisäasioihin ja kehotti luomaan tuomioistuimenmenettelylle vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä. Lissabonissa vuoden 2000 maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota ja neuvostoa harkitsemaan, miten voidaan lisätä kuluttajien luottamusta sähköiseen kaupankäyntiin, erityisesti vaihtoehtoisilla riitojenratkaisujärjestelmillä. Tämä tavoite vahvistettiin vielä Feirassa kesäkuussa 2000 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa, joka hyväksyi eEurope 2002 -toimintasuunnitelman.

1.4. Euroopan unionin tasolla on toteutettu ADR-menetelyjä koskevia konkreettisia alakohtaisia toimia.

1.5. Tällaisia aloitteita tehdään eniten kuluttajaoikeuden alalla. Tämä vastaa komission toivetta tarjota kuluttajille yhtäläinen suojelutaso. On syytä mainita komission 30. maaliskuuta 1998 ⁽¹⁾ ja 4. huhtikuuta 2001 ⁽²⁾ antamat suositukset.

1.6. Samanaikaisesti neuvosto ja komissio ovat antamalla ”Bryssel I -asetuksen” ⁽³⁾, joka koskee tuomioistuimen toimivaltaa sekä tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa siviili- ja kauppaoikeuden alalla, kannustaneet (eivät tosin itse asetuksessa, mutta yhteisessä lausumassaan ⁽⁴⁾) uudelleen jäsenvaltioita jatkamaan siviili- ja kauppaoikeudellisten vaihtoehtoisten riitojenratkaisumenettelyjen kehittämistä ja korostaneet näin sitä, että nämä vaihtoehtoiset mallit täydentävät perinteisiä tuomioistuimenmenettelyjä varsinkin sähköistä kaupankäyntiä koskevissa asioissa.

1.7. 8. kesäkuuta 2000 annettuun direktiiviin ⁽⁵⁾ sisällytettiin nimenomainen kehoitus jäsenvaltioille rohkaista tuomiois-

tuinten ulkopuolista riitojenratkaisua suorittavia elimiä käsittelemään kuluttajariitoja (17 artikla) ⁽⁶⁾.

1.8. Euroopan komissio on perustanut kaksi jäsenvaltioiden viranomaisista muodostuvaa eurooppalaista verkostoa, joiden tavoitteena on helpottaa kuluttajien pääsyä rajat ylittävien riita-asioiden sovintoratkaisumenettelyjen piiriin. Rahoituspalvelujen alalla toimiva FIN-NET-riitojenratkaisuverkosto perustettiin 1. helmikuuta 2001. EEJ-verkolla, joka on ollut kokeiluvaiheessa 16. lokakuuta 2001 lähtien, on puolestaan yleinen toimivalta.

1.9. Tarve ottaa huomioon perheasioita koskevien riitojen inhimillinen ulottuvuus on saanut neuvoston ja komission tekemään rinnakkaisia aloitteita perheoikeuden alalla. Näin ollen riitojen ratkaiseminen sovittelun avulla on selvästi yksi Bryssel II a -asetusehdotuksen ⁽⁷⁾ tavoitteista.

1.10. Useissa Euroopan unionin valtioissa ADR-menetelyt ovat työoikeuden alalla oikeudenkäynnin välttämätön ennakoedellytys (usein sovittelun muodossa) ja joskus jopa tuomioistuimenmenettelyn ensimmäinen vaihe. Niiden hyödyllisyyttä työmarkkinaosapuolten riitojen ratkaisemisessa korostettiin työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia käsittelevässä vuoden 1989 peruskirjassa ⁽⁸⁾, ja 28. kesäkuuta 2000 antamassaan tiedonannossa aiheesta ”Sosiaalipoliittinen ohjelma” ⁽⁹⁾ komissio korostaa ADR-menetelyjen merkitystä eurooppalaisen yhteiskuntamallin uudenaikaistamisessa. Sen jälkeen komissio antoi työelämän suhteita ja sopeutumista muutoksiin käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän tehtäväksi tehdä aiheesta konkreettisia ehdotuksia.

1.11. Vaikka ADR-menetelyjä käytetään siis useilla aloilla, ne ymmärretään silti joskus eri tavoin Euroopan unionin valtioiden välillä tai jopa valtion sisällä. Tällä hetkellä ADR-menetelyt ovat yleisnimitys ilmiölle, jota kuvataan hyvin erilaisilla, joskus epätarkoilla termeillä. Näin ollen moninaisuus, joka on kiistämättä yksi sen laatutekijöistä, voi kuitenkin osoittautua haitalliseksi menettelyjen kehitykselle. On siis suotavaa luoda alue, jolla ADR-menetelyt voivat kehittyä turvallisesti. Sitä varten on syytä määrittää tiettyjä periaatteita: menettelyjä koskevat vähimmäistakuut, sovittelijana toimivan kolmannen osapuolen puolueettomuus ja oikeudenmukaisuus sekä luottamuksellisuus.

⁽¹⁾ Komission suositus tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista, EYVL L 115, 17.4.1998.

⁽²⁾ Komission suositus, annettu 4. päivänä huhtikuuta 2001, kuluttajariitojen sovitteluun osallistuvia tuomioistuinten ulkopuolisia elimiä koskevista periaatteista, EYVL L 109, 19.4.2001.

⁽³⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, annettu 22. päivänä joulukuuta 2000, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EYVL L 12, 16.1.2001.

⁽⁴⁾ Asetuksen 15 ja 73 artiklaa koskeva neuvoston ja komission yhteinen lausuma, joka on kirjattu 22. joulukuuta 2000 pidetyn neuvoston istunnon pöytäkirjaan. Asetus hyväksyttiin ko. istunnossa.

⁽⁵⁾ Direktiivi 2000/31/EY, annettu 8.6.2000, EYVL L 178, 17.7.2000.

⁽⁶⁾ Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että niiden oikeusjärjestelmä mahdollistaa kaikissa sähköistä kaupankäyntiä koskevissa riidoissa – muissakin kuin kuluttajariidoissa – ADR-menetelyjen sähköisen käytön.

⁽⁷⁾ KOM(2001) 505 lopullinen, EYVL C 332, 27.11.2001. Tällä ehdotetulla asetuksella täydennetään nk. ”Bryssel II -asetusta” (EY) N:o 1347/2000, annettu 29. päivänä toukokuuta 2000, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000, s. 19.

⁽⁸⁾ 13 artikla.

⁽⁹⁾ KOM(2000) 379 lopullinen, 28.6.2000.

1.12. Grotius-ohjelmaan ⁽¹⁾ sisältyi useiden jäsenvaltioiden sovittelukeskusten ⁽²⁾ kanssa toteutettu toimi näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi on perustettu Marc 2000-ohjelma, joka koskee eurooppalaista yhteistyötä yritysten siviili- ja kauppaoikeudellisten riitojen sovinnollisten ratkaisumallien kehittämiseksi. Sen tuloksena laadittiin suositusluettelo ADR-menettelyjen harmonisoinnin vähimmäisvaatimusten edistämiseksi Euroopassa.

1.13. Käsillä olevaan vihreään kirjaan on liitetty suositusluettelon jatkoksi 21 kysymystä, jotka koskevat jäsenvaltioiden yhteisten perusperiaatteiden määrittämistä. Näiden periaatteiden toteuttamiskeinoja ja sisältöä tulee käsitellä.

2. Edistettävät tärkeät periaatteet

2.1. TSK:n aiemmat kannanotot

2.1.1. Alan edelläkävijänä TSK ilmaisi hyvin nopeasti kiinnostuksensa ADR-menettelyihin. Komitean mielestä ne ovat sellainen riitojenratkaisun täydentävä keino, jossa turvautaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden vastuuseen; niiden käyttöä voisi kutsua toiminnalliseksi subsidiariteetiksi. Tässä yhteydessä voidaan mainita erityisesti lausunnot aiheista "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) tuomioistuinten toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa" ⁽³⁾, "Saksan liittotasavallan aloite neuvoston asetuksen antamiseksi todisteiden vastaanottamista koskevasta jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa" ⁽⁴⁾, "Ehdotus: Neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta" ⁽⁴⁾ sekä "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus myynninedistämisestä sisämarkkinoilla" ⁽⁵⁾.

2.2. ADR-menettelyjen tarve

2.2.1. Yhtäältä riitojenratkaisua leimaavat yhä enemmän käsittelyaikojen piteneminen ja riidan kohteeseen nähden suhteettomat kulut. Näiden perinteisten ongelmien lisäksi rajat ylittävillä riidoilla ovat tyypillisiä usein monimutkaiset ongelmat lain- ja oikeuspaikan valinnassa. ADR-menettelyt onkin kehitetty pääasiassa juuri oikeussuojan saatavuuteen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, sillä niillä voi olla oikeudenkäyntimenettelyjä täydellisesti täydentävä rooli. Toisin sanoen näiden tuomioistuinjärjestelmän ulkopuolisten riidant-

kaisumallien edistäminen vaikuttaisi ratkaisulta rajatylittävien riitojen moninkertaistumisen ongelmaan, joka on seurausta rajatylittävän kauppavaihdon lisääntymisestä erityisesti sähköisen kaupankäynnin vuoksi sekä kansalaisten liikkuvuuden lisääntymisestä.

2.2.2. Toisaalta havaitaan, että ADR-menettelyt on kehitetty ensisijaisesti kuluttajia, työelämää ja työmarkkinaosapuolten välisiä erimielisyyksiä varten. Ne ovat osoittautuneet kuitenkin yhtä hyödyllisiksi yritysten välisten riitojen ratkaisussa: korostettakoon tässä yhteydessä kaupankäynnin osapuolten halua löytää, jopa ennen riidan syntymistä, puolueeton maaperä, jolla on mahdollista käsitellä kolmannen osapuolen läsnä ollessa kullekin osapuolelle tärkeitä kysymyksiä. Tarkoituksenmukaiset ratkaisut, joihin ei hyvin usein olisi muutoin päästy, antavat mahdollisuuden jatkaa kauppasuhteita.

2.2.3. ADR-menettelyt eivät saa missään tapauksessa olla keino välttää valtiollista oikeudenkäyttömenettelyä, kuten ETSK on muistuttanut aina ottaessaan aiheeseen kantaa. ADR-menettelyjen on pysyttävä vaihtoehtona, jonka kaikki osapuolet hyväksyvät. Tämä seikka täytyy pitää koko ajan mielessä vastattaessa vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin. ADR-menettelyjen etuna on, että ne tarjoavat osapuolille vaihtoehdon heidän perusoikeuksiinsa kuuluvalla tuomioistuinmenettelylle. Mahdollisuus oikeuskäsittelyyn kuitenkin säilyy, vaikka siihen liittyvät puutteet ovatkin yleisesti tiedossa (viivästykset, tapausten ruuhkautuminen, menettelyjen hitaus jne.). Lisäksi ADR-menettelyjen edistäminen on osoitus halusta tukea sovitteluun perustuvaa kansalaisyhteiskuntamallia, jossa kansalaisyhteiskunnan toimijoilla ja organisaatioilla on merkittävä asema.

2.2.4. Kysymys yhteisön tason toimien asianmukaisuudesta ADR-menettelyjen kohdalla kuuluu suhteellisuus- ja läheisyysperiaatteiden piiriin. Yhtäältä on paikallaan välttää kankeita menettelymalleja ja mahdollistaa asianmukaisten paikallisten menettelyjen kehittäminen alueellisella, paikallisella tai valtakunnallisella tasolla. Toisaalta on muistettava, että ristiriitalanteet ovat entistä useammin luonteeltaan rajatylittäviä, koska Eurooppa on sekä talouden toimijoille (yhtenäismarkkinat, yhteinen valuutta) että kansalaisille (matkustaminen, liikkuva työ, perhesuhteet) entistä arkipäiväisempi toimintakenttä. Näin ollen ADR-menettelyjen tarkoituksenmukainen kehittäminen Euroopan tasolla on paikallaan. Tässä mielessä komitea suhtautuu myönteisesti joustavaan lähestymistapaan ja suosittelee, että annetaan päätöslauselma, jossa määritellään viitekehys ja menettelyn luotettavuus. Komitea suosittaa myös parhaiden käytänteiden edistämistä ja vaihtoa ⁽⁶⁾ sekä ADR-menettelyyn liittyvien eurooppalaisten toimijaverkkojen perustamista. Esimerkkinä unionin mahdollisesta roolista mainittakoon tässä yhteydessä eurooppalaisen eettisen säännösten hyväksyminen ja siten hyvien käytänteiden leviämisen edistäminen.

⁽¹⁾ Grotius-ohjelman tarkoituksena on helpottaa avustusten välityksellä oikeudellista ja muuta yhteistyötä edistämällä oikeusjärjestelmien ja oikeuslaitosten keskinäistä tuntemusta.

⁽²⁾ Brussels Business Mediation Centre (BBMC, Belgia), Centre for Effective Dispute Resolution (CEDR, Iso-Britannia), Netherlands Mediation Institute (NMI, Alankomaat), Union Camere (Italia) ja Centre de médiation et d'arbitrage de Paris (CMAP), Marc 2000-ohjelman pääasiallinen toteuttaja.

⁽³⁾ EYVL C 117, 26.4.2000.

⁽⁴⁾ EYVL C 139, 11.5.2001.

⁽⁵⁾ EYVL C 221, 17. 9. 2002.

⁽⁶⁾ Tietyt jäsenvaltiot ovat tehneet alakohtaisia aloitteita ADR-menettelyjen edistämiseksi perustamalla ADR-menettelyjen parissa toimivia neuvoa-antavia viranomaisia (muun muassa Ranskassa), turvaamalla ADR-rakenteiden rahoituksen (esimerkiksi Pohjoismaissa), ottamalla käyttöön ammatillisen koulutuksen ohjelmia (esimerkiksi Portugalissa) sekä levittämällä suurelle yleisölle tietoa ADR-menettelyistä.

3. Vihreässä kirjassa esitetyt kysymykset: alustava erittely

3.1. Euroopan unionin toimielinten yleislähestymistavasta ADR-menettelyjä koskevien kysymysten käsittelyyn (kysymykset 1, 2, 3 ja 4)

3.1.1. ADR-menettelyjä yleisesti tarkastellen saattaa asetuksen tai direktiivin käytössä piillä vaara menettelyjen kehityksen estymisestä, kun taas suosituksen avulla säilytettäisiin ilmeisesti paremmin ADR-menettelyjen joustavuus: se mahdollistaisi oikeudellisen ympäristön viitoittamisen, samalla kun näin suosittaisiin alan yhteisten eettisten sääntöjen noudattamista ja puolueettoman kolmannen osapuolen⁽¹⁾ koulutusta. Suosituksen kolmivuotisarvion pohjalta tulisi kuitenkin selvittää, olisiko tarkoituksenmukaista antaa menettelyyn vähimmäisvaatimuksia sääntelevä direktiivi. Mitä tulee ADR-menettelyjen ja oikeuskäsittelyn väliseen interferenssiin (tuomarin toimivallan puute ADR-lausekkeiden osalta, vanhentumisajat⁽²⁾), lienee Bryssel I -asetuksen tarkistamisen yhteydessä paikallaan harkita edellä mainittuja seikkoja koskevia sitovia toimia.

3.1.2. On syytä pohtia, tulisiko ADR-menettelyjen soveltamisalaa laajentaa. Mikäli tähän päädytään, on kuitenkin aiheellista täsmentää, että jokainen jäsenvaltio voisi jättää menettelyjen ulkopuolelle asiat, joita se pitää yleiseen järjestykseen ja näin ollen valtiollisten tuomioistuinten toimivaltaan kuuluvina. On totta, että laajentaminen helpottaisi alan eettisten sääntöjen ja yhteisten yleisperiaatteiden määrittämistä.

3.1.3. Olisi paikallaan käsitellä samojen periaatteiden mukaan online-järjestelmiin perustuvia ADR-menettelyjä – joita tulee suosia nimenomaan kuluttajaoikeudessa – sekä perinteisiä menettelyjä mukauttaen ne teknisten erityispiirteidensä mukaisesti. Tällainen erityispiirre on esimerkiksi Internetissä vaihdettujen tietojen tietosuojat.

3.1.4. Perheoikeudellisia ADR-menettelyjä tulee ehdottomasti kehittää, sillä ne ovat osoittautuneet hyväksi useissa maissa. Näitä menettelyjä suosivan Bryssel II a -asetuksen voimaan saattaminen olisi siten järkevää. Lisäksi Eurooppaan olisi luotava jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, oikeusministeriöiden ja tuomioistuinten tunnustama perhesovitteluorganisaatioiden verkko.

3.2. Sopimukseen sisältyvien ADR-menettelyjen soveltamista koskevien lausekkeiden merkityksestä ja soveltamisalasta (kysymykset 5, 7 ja 8)

Sopimuspuolet voivat sisällyttää sopimukseensa ADR-menettelyjen soveltamista koskevan lausekkeen. On syytä pohtia, onko lausekkeiden soveltamisala tarpeen yhtenäistää kaikissa maissa.

(1) ADR-menettelyssä toimivaa kolmatta osapuolta (esim sovittelijaa, välittäjää) nimitetään vihreässä kirjassa sovittelijaksi, kolmanneksi osapuoleksi sekä sovittelijana/välittäjänä toimivaksi kolmanneksi osapuoleksi.

(2) Ks. kohdat 3.2 ja 3.3.

3.2.1. Ensinnäkin analyysi osoittaa, että välitys- tai sovittelulauseke synnyttää saavutettavaa lopputulosta koskevan velvollisuuden, mutta ainoastaan menettelyn materiaalisien toteuttamisen osalta. Lausekkeen tulisi siis velvoittaa sopimuspuolia pyrkimään neuvotteluratkaisuun noudattaen kaikkia sopimuksia koskevia yleissääntöjä. Näin ollen vaikuttaa siltä, että sopimuspuoli, joka ei suostuisi menettelyyn, saattaisi joutua maksamaan sopimusvastuun perusteella vahingonkorvausta. Sitä vastoin kun välitys- tai sovittelumenettely on käynnistetty, osapuolten harteilla voisi olla vain velvollisuus pyrkiä vilpittömästi pääsemään sopimukseen: missään tapauksessa ei voitaisi vaatia riidan ratkaisuun pääsemistä. Näin ollen kullakin osapuolella tulisi säilyä vapaus päättää neuvotteluprosessi, ja osapuolta voitaisiin vaatia vastuuseen vain, mikäli sen näytettäisiin rikkoneen lojaalisuusvelvoitettaan.

3.2.2. Toiseksi tästä seuraa, että lausekkeen olemassaolo saattaisi johtaa vain sen toteuttamiseen, että tuomari ei voisi ottaa asiaa tutkittavaksi ennen ADR-prosessin materiaalista toteuttamista. Joka tapauksessa tätä ratkaisua ei tarvitsisi soveltaa liittymissopimuksiin, kuluttajasopimuksiin eikä työ-sopimuksiin. Itse asiassa tiettyjen alojen ominaispiirteet osoittavat, että ADR-lausekkeet voivat olla vaarallisia silloin, kun yksi sopimuspuolista on heikossa asemassa.

3.3. Oikeusmenettelyn keskeyttämisestä ADR-menettelyn käynnistyttyä (kysymykset 9 ja 10)

3.3.1. Voidaan ajatella, että mikäli jäsenvaltiot hyväksyisivät tällaisen säännön, siinä olisi eriteltävä seuraavat kaksi tapausta: onko kyseessä alun perin ADR-lausekkeen sisältänyt sopimus vai sopimus, josta lauseke puuttuu.

3.3.1.1. Ensimmäisessä tapauksessa – jossa alkuperäiseen sopimukseen sisältyisi ADR-menettelyn soveltamista koskeva lauseke – kumpikin osapuoli voisi osoittaa tuomarille lausekkeen olemassaolon, ja se riittäisi perusteluksi oikeusmenettelyn keskeyttämiselle. Sovittelijana toimivan tulisi valvoa, että sovitteluprosessi ei jatku turhaan ilman tuloksia, jotta oikeusmenettely keskeytyisi mahdollisimman lyhyeksi ajaksi.

3.3.1.2. Mikäli sopimuksessa ei ole minkäänlaista lauseketta, tilanne on pulmallisempi, koska vastakkain on kaksi näkemystä. Toinen osapuolista voi käyttää vanhentumisajan automaattista kumoamista tapauksen viivyttämiseen⁽³⁾. Kun toisaalta ADR-menettelyn hyödyntämistä halutaan kuitenkin edistää, ei liene johdonmukaista rangaista osapuolia, jotka päättävät siihen turvautua? Pidäkkeenä voitaisiinkin ajatella, että vanhentumisaika kumoutuisi vasta ADR-menettelyn ”todellisen” täytäntöönpanon myötä⁽⁴⁾.

(3) Tämä on melko epätodennäköistä, mikäli sopimus alun perin sisältää ADR-lausekkeen, sillä molemmat osapuolet suhtautuvat siinä tapauksessa myönteisesti välitysmenettelyyn.

(4) Ehdon toteutumisesta päättää tuomari. Tässä yhteydessä olennaisena tekijänä voitaisiin pitää esim. kiistan osapuolten ja kolmannen osapuolen ensimmäistä kokousta.

Molemmissa tapauksissa vanhentumisaika tulisi uudelleen voimaan, mikäli kiistan osapuolet eivät pääse sopimukseen. Uusi voimaantulopäivä olisi päivä, jolloin välittäjä ilmoittaa suorittaneensa tehtävänsä loppuun.

3.4. Menettelyjen vähimmäistakeista (kysymykset 11, 12, 13, 15 ja 16)

3.4.1. Erittelyn jälkeen voidaan todeta, että komission vuosina 1998 ja 2001 antamissa kahdessa kuluttajaoikeutta koskevassa suosituksessa ⁽¹⁾ määritetyt periaatteet ovat omiaan luomaan vankan perustan.

3.4.2. Yleisemmin sanoen ADR-menettelyn vähimmäistakeet, jotka tulisi sisällyttää esimerkiksi suositukseen (ks. 3.1.1), olisivat seuraavat:

- sovittelijana toimivan kolmannen osapuolen (esim. sovittelija, välittäjä) puolueettomuuden periaate: kyseisen tahon ja osapuolten välillä ei saa olla eturistiriitoja ja välittäjän tulee ilmoittaa puolueettomuudestaan ja riippumattomuudestaan kiistan osapuolille ennen ADR-menettelyn aloittamista
- avoimuuden periaate: tarvittavien tietojen (yleiset menettelyt – kielet, aikataulu – eteneminen, kulut, mahdollisesti syntyvän sopimuksen arvo) tulee olla ADR-menettelyn kaikissa vaiheissa osapuolten saatavilla
- tehokkuuden periaate sinä mielessä, että menettelyn piiriin on helppo päästä ⁽²⁾ ja osapuolet kykenevät vastamaan kuluista
- oikeudenmukaisuuden periaate, joka ilmenee kummankin osapuolen yhdenvertaisena kohteluna kolmannen osapuolen taholta, etenkin mitä tulee menettelyn etenemistä koskeviin tietoihin, osapuolten oikeuteen keskeyttää sovitteluprosessi milloin vain siirtääkseen asian muuhun tuomioistuinjärjestelmän ulkopuoliseen menettelyyn tai tuomioistuinmenettelyyn, sen takaamiseen, että osapuolilla on yhtä paljon puheaikaa, kun he keskustelevat erikseen kolmannen osapuolen kanssa jne.
- luottamuksellisuuden periaate, jonka perusteella osapuolten ADR-menettelyssä esittämien väitteiden sekä kaiken muun informaation on oltava luottamuksellista, jos ei muuta ole nimenomaisesti sovittu; samaa periaatetta on sovellettava myös ADR-menettelyn tuloksiin.

3.5. ADR-menettelyn jälkeisestä ajasta (kysymykset 17 ja 18)

3.5.1. Sopimuksen allekirjoittamista edeltävä tai sitä seuraava sopimuksen harkinta-aika ei ole toivottava. Se vaarantaa ADR-menettelyn ja osapuolten lojaalin menettelyn. Kolman-

siin osapuoliin sovellettava oikeudenmukaisuuden periaate ⁽³⁾ takaa menettelyn aikana kiistan osapuolien yhdenvertaisen kohtelun.

3.5.2. Olisi toivottavaa, että sopimusten oikeudellinen merkitys yhdenmukaistettaisiin kaikissa jäsenvaltioissa. Sopimukset ovat todellisuudessa aina ”oikeustoimia” riippumatta siitä, mikä merkitys ”oikeustoimelle” annetaan eri maissa. Käsitettä ”oikeustoimi” ei todellakaan käytetä aina samassa merkityksessä.

Niiltä osin kuin kyseessä on ADR-menettelyä laajempi ongelma, on paikallaan käsitellä yhdenmukaistamista luonteeltaan sitovassa eurooppalaisessa asiakirjassa, jossa käsitellään sopimusoikeutta laajasti ⁽⁴⁾.

3.5.3. Jo nyt tulisi varmistaa, että sopimuksen pakkotäytäntöönpano, joka toteutetaan kunkin valtion lainsäädännön mukaisesti, merkitsi tosiasiallista pakkotäytäntöönpanoa kaikissa unionin jäsenvaltioissa. Bryssel I -asetusta tulisi myös muuttaa vastaavasti tarkistuksen yhteydessä.

3.6. Toimijoidenasemasta (kysymykset 14, 19 ja 20)

On paikallaan hyödyntää kolmansia osapuolia, joiden pätevyys ja neuvottelukyvyt ovat yleisesti tunnustettuja. Tähän liittyvät mahdolliset suositukset voisivat koskea seuraavia kohtia:

3.6.1. On välttämätöntä järjestää asianmukainen, tarpeeksi kattava koulutus, jotta mahdollistetaan sovittelijoina toimivien kolmansien osapuolten toiminnan hyödyllisyys ja tehokkuus. Sitä tulisi täydentää pakollisella jatkuvalla koulutuksella.

Olisi epäilemättä hyödyllistä saada sovittelijoina toimivat kolmannet osapuolet ymmärtämään todellisten tapausten pohjalta eri menettelytavat sekä ADR-menettelyn kulku ja päätökseen saattaminen.

3.6.2. Olisi luotava eurooppalainen eettinen menettelytapasäännöstö ohjaamaan sovittelijoina toimivia kolmansia osapuolia tehtäviensä hoidossa. Suositukseen liitettävään säännöstöön voitaisiin sisällyttää riippumattomuuden, tasapuolisuuden, puolueettomuuden, luottamuksellisuuden sekä kolmansien osapuolten pätevyiden periaatteet.

3.6.3. Myös muita seikkoja voitaisiin harkita, kuten kolmansien osapuolten ryhmittymistä järjestöiksi. Järjestöt voitaisiin hyväksyä Euroopan tasolla, ja ne saisivat toimintaansa rahoitustukea komissiolta.

⁽¹⁾ Mainittu edellä.

⁽²⁾ Erityisesti sähköisten keinojen käyttöön tulee kannustaa.

⁽³⁾ Ks. kohta 3.4.2.

⁽⁴⁾ Mahdollisesti sopimusoikeudesta komissiossa parhaillaan laadittavan asiakirjan yhteydessä.

3.7. Kolmansien osapuolten vakuutuksesta (kysymys 21)

Tässä vaiheessa sovittelijoiden vastuuta koskevat erityissäännöt vaikuttavat turhilta, sillä yleistä siviilioikeudellista vastuuta koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan tähänkin. On kuitenkin

erittäin toivottavaa, että sovittelijat ottavat vastuuvakuutuksen, joko henkilökohtaisesti tai heidät nimittäneen tahon (oikeushenkilö) välityksellä.

Tämä olennainen seikka tulee sisällyttää eurooppalaiseen eettiseen menettelytapasäännöstöön.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 68/151/ETY muuttamisesta yhtiömuodoltaan tietynlaisia yhtiöitä koskevien julkistamisvaatimusten osalta”

(KOM(2002) 279 lopullinen – 2002/0122 COD)

(2003/C 85/03)

Neuvosto päätti 16. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. marraskuuta 2002. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 91 ääntä puolesta, 1 vastaan ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Direktiivi 68/151/ETY on ensimmäinen yhtiöitä koskeva direktiivi. Sen päätarkoituksena on luoda olosuhteet, joissa niin sanotun lakisäateisen julkistamisen avulla voidaan turvata osakkaiden ja kolmansien osapuolien edut sellaisissa yhtiöissä, joiden merkittävin piirre on osakkaiden rajoitettu vastuu, toisin sanoen pääomayhtiöissä.

1.2. Lakisäateisen julkistamisen taustalla on yhtiöiden velvollisuus rekisteröityä kussakin maassa tarkoitusta varten oleviin julkisiin virastoihin, joita kutsutaan rekistereiksi. Velvollisuuden nimenomaisena tarkoituksena on suojata kyseisten yhtiöiden osakkaiden sekä yhtiön kanssa sopimussuhteessa olevien kolmansien osapuolien etuja. Julkistaminen koskee kolmea osa-aluetta: perustamisasiakirjan tietoja, perustamisen yhteydessä sovittua vastuunjakoja sekä perustamisasiakirjan pätemättömäksi julistamisen vaikutuksia.

1.3. Tällainen lakisäateinen tietojen julkistaminen koski ennen kauppiaita, joiden tuli rekisteröityä omiin alakohtaisiin järjestöihinsä. Sittemmin velvollisuus ulotettiin yhtiöihin, joiden tuli rekisteröityä saadakseen oikeushenkilön aseman. Rekisteröitymisvelvollisuuteen kuuluu ns. sisäinen velvollisuus, joka koskee yhtiön perustamisasiakirjan vähimmäissisältöä, ja ulkoinen velvollisuus eli niiden henkilöiden tai elinten nimeäminen, jotka voivat tehdä yhtiön nimissä oikeudellisia tai taloudellisia sitoumuksia.

1.4. Direktiivi on ollut voimassa jo pitkään, ja sinä aikana on tapahtunut lainsäädännöllisiä ja talouselämän muutoksia, jotka edellyttävät direktiivin muuttamista. Rekisteröitymisvelvoitteen alaisia yritysmuotoja on tullut lisää (1 artikla), ja tietojen keruuseen ja julkistamiseen käytettävät tekniset järjestelmät ovat nopeutuneet (3 artikla), minkä ansiosta rekisteröityjen tietojen entistä laajempi siirto ja julkistaminen on mahdollista jopa yli valtiollisten rajojen.

1.5. Tätä taustaa vasten saatettiin päätökseen lainsäädännön yksinkertaistamishankkeen neljäs vaihe⁽¹⁾, jonka yhteydessä yhtiöoikeustyöryhmä esitti joukon ensimmäistä ja toista yhtiöoikeusdirektiiviä koskevia suosituksia. Niistä mainittakoon seuraavat: eri rekistereissä olevien yritystietojen saatavuuden parantaminen, useamman kuin yhden kielen käyttömahdollisuus tietojen rekisteröinnissä sekä rekisteröintiin velvoitetujen yritysmuotojen ajantasaistaminen. Lisäksi on otettava huomioon tilinpäätösdirektiivien aiheuttamat muutokset, jotka edellyttävät vuosittaisten tilinpäätösten julkistamista kaupparekisterissä.

2. Ehdotuksen sisältö

2.1. Ehdotuksessa direktiivin 68/151/ETY muuttamisesta otetaan yhtäältä huomioon tarve ottaa käyttöön nykyteknologia yritystietojen arkistointi- ja julkistamisjärjestelmissä ja toisaalta tarve mukauttaa kyseiset uudet välineet lain vaatimukseen, jotta ne noudattavat julkisia rekistereitä koskevia laillisuus- ja oikeusturvaperiaatteita.

2.2. Ensiksi tarkastellaan kahta lisäystä, jotka laajentavat direktiivin sisältöä:

- uudet yritysmuodot, joita rekisteröintivelvollisuus koskee
- asiakirjat, joiden rekisteröinti on pakollista (tilinpäätösasiakirjat).

Ensimmäisessä tapauksessa muutos johtuu jäsenvaltiokohtaisista säännöksistä, sillä muutosehdotuksessa mainituissa valtioissa on luotu uusia yritysmuotoja, ja toisessa tapauksessa muutokset johtuvat muista yhteisön säännöksistä, joissa asetetaan mainittu velvoite (20.7.1978 annettu neuvoston direktiivi 78/660/ETY⁽²⁾, jota on muutettu viimeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2001/65/EY⁽³⁾; 13.6.1983 annettu neuvoston direktiivi 83/349/ETY⁽⁴⁾, jota on muutettu viimeksi neuvoston direktiivillä 2001/65/EY; 8.12.1986 annettu neuvoston direktiivi 86/635/ETY⁽⁵⁾, jota on muutettu viimeksi direktiivillä 2001/65/EY sekä 19.12.1991 annettu neuvoston direktiivi 91/674/ETY⁽⁶⁾, johon komissio on tehnyt muutosehdotuksen).

2.3. Tärkeintä muutosta eli uusien tekniikoiden käyttöönot-

toa rekisteröinti- ja julkistamisjärjestelmissä koskevista ehdotuksista mainittakoon seuraavat:

- asiakirjojen sähköinen arkistointi vuodesta 2007 alkaen
- rekisteröityjen asiakirjojen sähköinen varmentaminen
- sähköisessä muodossa julkaistujen asiakirjojen vaikutukset kolmansiin osapuoliin
- useamman kuin yhden kielen käyttömahdollisuus rekisteröinti- ja julkistamisjärjestelmässä
- sen rekisterin mainitseminen yhtiön kaupallisissa asiakirjoissa, jossa yhtiö on kirjoilla.

2.4. Kaikki mainitut muutokset vaikuttavat vain rekistereiden muotoseikkoihin, sillä rekistereiden toimintaperiaatteet pysyvät ennallaan. On myös otettava huomioon, että sähköistä allekirjoitusta koskeva direktiivi 1999/93/EY⁽⁷⁾ on jo voimassa. Sen avulla voidaan taata oikeusturva, silloin kun rekistereihin sisältyvien tietojen varmistamisessa käytetään sähköisiä järjestelmiä.

3. Yleistä

3.1. ETSK pitää myönteisinä niitä voimassa oleviin säännöksiin tehtäviä muutoksia, jotka ovat yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista koskevien ehdotusten mukaisia, ja erityisesti niitä, joilla parannetaan kaupankäynnin turvallisuutta ja helpotetaan kaikkien taloudelliseen toimintaan osallistuvien mahdollisuuksia saada luotettavaa tietoa.

3.2. On kuitenkin syytä huomauttaa, että yksinkertaistaminen ei missään tapauksessa voi muuttaa perustamissopimukseen kirjattuja yleisperiaatteita eikä varsinkaan kielellistä monimuotoisuutta koskevaa periaatetta, sillä kielellistä monimuotoisuutta ei pidä tunnustaa pelkästään jäsenvaltioissa, joista eräissä on useita tunnustettuja alueellisia kieliä, vaan myös jäsenvaltioiden välillä, kuten komission ehdotuksesta käy ilmi.

3.3. Eräät ehdotukseen sisältyvät seikat saattavat aiheuttaa oikeudellista epäselvyyttä, nimittäin ehdotus sähköisen järjestelmän pakollisesta käytöstä vuodesta 2005 alkaen sekä ehdotus, jonka mukaan kyseistä soveltamispäivää edeltävien kymmenen vuoden aikana rekisteröidyt asiakirjat on muutettava sähköiseen muotoon. Tietyt tärkeät asiakirjat, kuten yhtiösopimus, on saatettu rekisteröidä jo tätä aiemmin, jolloin ne jäävät velvoitteen ulkopuolelle.

3.4. Tällaisten ongelmien välttämiseksi olisi syytä erotella yhtäältä asiakirjat, joiden rekisteröinti on pakollista (2 artiklassa vaadittavat asiakirjat), ja toisaalta vapaaehtoisesti rekisteröitävät asiakirjat, jotka ovat sisällöltään lähes aina sääntömääräisiä. Näin määräaikoja sovellettaisiin vain ensiksi mainittuihin. Jälkimmäisten asiakirjojen sähköistäminen olisi mahdollista siirtää myöhempään ajankohtaan.

(1) Katso komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille – SLIM-hankkeen neljännen vaiheen tulokset, 4.2.2000, KOM(2000) 56 lopullinen.

(2) EYVL L 222, 14.8.1978.

(3) EYVL L 283, 27.10.2001.

(4) EYVL L 193, 18.7.1983.

(5) EYVL L 372, 31.12.1986.

(6) EYVL L 374, 31.12.1991.

(7) EYVL L 13, 19.1.2000.

3.5. Toinen sekaannusta aiheuttava seikka on ehdotus, joka koskee rekisteröityjen asiakirjojen vaikutuksia ulkopuolisiin henkilöihin (vanhan direktiivin 3 artiklan 5 kohta). Direktiivin 3 artiklan 4 kohdan uuden sanamuodon mukaan asiakirjat julkaistaan joko tarkoitusta varten määrätyissä virallisissa julkaisuissa tai sähköisessä muodossa. Jos asiakirjat julkaistaan sähköisessä muodossa, niihin tutustuminen ja niin ollen niiden laillinen sitovuus on vaikeaa todistaa, ellei oteta käyttöön sellaista rekistereihin tutustumisen vahvistusjärjestelmää, jonka avulla tietojen avaaminen sähköisessä muodossa on todistettavissa.

3.6. Komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan todisteen hinta ei saa olla niistä aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia suurempi, vaikkakaan kyseisiin kustannuksiin ei tule sisällyttää rekisterin sähköistämisestä aiheutuvia kuluja.

4. Erityistä

4.1. Rekisteröityjä yhtiöitä koskevaan julkistamisjärjestelmään tehdyn muutosehdotuksen tarkoituksena on laajentaa järjestelmän vaikutusalueutta yhtenäismarkkinoilla jäsenvaltioiden rajojen yli. Sen vuoksi ehdotuksessa viitataan kielilainsäädäntöön ja sähköisten järjestelmien käyttöön asiakirjojen rekisteröinnissä ja julkaisemisessa. ETSK katsoo kuitenkin, että avoimuuteen ja laillisuuteen perustuvien yritys-suhteiden oikeusturva on aina säilytettävä.

4.2. Koska ehdotus on yleisluonteinen, on parannettava niitä osia, joilla voi olla ehdotuksen tavoitteiden vastaisia vaikutuksia. Ehdotetun direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan vaikutukset voivat olla tavoitteiden vastaisia, sillä sen mukaan jäsenvaltio voi valita julkistettavien asiakirjojen kieleksi jonkin niistä kielistä, jotka ovat sallittuja kyseisen maan kielilainsäädännön mukaisesti.

4.3. ETSK pyytää komissiota täydentämään kyseisen kohdan sanamuotoa siten, että jäsenvaltiot veloitetaan vahvistamaan, millä yhteisön virallisella kielellä 2 artiklassa luetellut asiakirjat on rekisteröitävä, samalla kun jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus säilyttää alueiden kielellinen identiteetti sallimalla muiden kielten käyttö 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4.4. Sähköisen rekisteröintijärjestelmän osalta huomautettakoon, että direktiivin 68/151/ETY alkuperäistä sanamuotoa ei ole muutettu, minkä vuoksi 3 artiklan 5 kohta on epä johdonmukainen. Kyseisen kohdan mukaan rekisteröityihin asiakirjoihin ei voi vedota mikäli hyvässä uskossa toimineiden kolmansien osapuolien toimet aiheuttavat ristiriitatilanteen, jos he ovat toimineet enintään 16 päivää tietojen julkaisemisen jälkeen. Määräaika on uuteen julkistamisjärjestelmään nähden hyvin pitkä. Jäsenvaltiot voivat lyhentää kyseistä määräaikaa uuden tekniikan käytössä tapahtuneen kehityksen mukaisesti.

4.5. ETSK ehdottaa, että kohtaan lisätään maininta, jolla artiklan säännös rajoitetaan koskemaan vain rekistereitä, joissa asiakirjoja ei rekisteröidä tai julkisteta sähköisesti. Näin toteutuu yksi tavoitteista eli lakisääteisen julkistamisen nopeus ja yleisyys.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suunnitelmallisen yhteiskunnallisen vuoropuhelun organisoiminen yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä”

(2003/C 85/04)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 2. maaliskuuta 2000 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Suunnitelmallisen yhteiskunnallisen vuoropuhelun organisoiminen yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 15. marraskuuta 2002. Esittelijä oli ensin Alexander-Michael von Schwerin ja sitten Karin Alleweldt (1).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. ETSK:n aloitteen tavoite

1.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi maaliskuussa 2000 oma-aloitteisen lausunnon suunnitelmallisen yhteiskunnallisen vuoropuhelun organisoimisesta yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä (2) Helsingin julkilausuman periaatteen 10 (3) mukaisesti. ETSK päätti sittemmin jatkaa asian käsittelyä kyseisen lausunnon sekä sitä seuranneiden toimien pohjalta ja perustaa pysyvän valmisteluryhmän.

1.2. Päätös perustui paitsi ETSK:n ja Keski- ja Itä-Euroopan maiden (KIE-maiden) välisessä yhteistyössä saavutettuun menestykseen ja arvostukseen myös seuraavaan toistuvasti huolta aiheuttaneeseen toteamukseen: vaikka hallitukset ja eurooppalaiset toimielimet ovat sitoutuneet yhteiskunnallisten ja taloudellisten eturyhmien kuulemiseen liikennepolitiikkaa kehitettäessä, käytäntö on osoittanut, että useimmissa KIE-maissa tätä periaatetta rikotaan röyhkeästi. Valtioissa esiintyvä puutteellisen koordinoinnin ja avoimuuden ongelma toistuu myös kansainvälisellä tasolla ja estää näin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä ottamasta aktiivista roolia Euroopan integraatiassa. EU:n toimielimet ja eurooppalaiset järjestöt eivät toimi riittävästi tämän epäkohdan poistamiseksi. ETSK haluaa aloitteellaan kehottaa lisäponnisteluihin asiassa.

1.3. Pysyvän valmisteluryhmän tavoitteena on saada työmarkkinaosapuolet sekä ympäristö- ja kuluttajajärjestöt mukaan päätöksentekoon tulevasta liikennepolitiikasta ja infrastruktuuri-investoinneista hyvissä ajoin ennen lopullisten poliittisten ratkaisujen tekoa. Tämä on liikennekäytävissä ja -alueilla toteutettavien yksittäisten toimien keskeinen tavoite.

(1) Nelivuotiskauden vaihtuminen.

(2) EYVL C 117, 26.4.2000, s. 12.

(3) Vuonna 1997 Euroopan valtioiden hallitusten ja parlamenttien sekä EU:n toimielinten edustajat päättivät Helsingissä yhteisestä julkilausumasta yhteiseurooppalaisen liikennepolitiikan kehittämiseksi. Yksi sovitusta periaatteista on sosiaalisten ja taloudellisten eturyhmien kuuleminen liikennepolitiikkaa kehitettäessä (periaate 10).

2. Tiivistelmä ETSK:n toiminnasta ja päätelmistä

2.1. Ensimmäinen kokous pidettiin 26. lokakuuta 2000, ja siihen liittyi julkinen keskustelu. Tuloksena oli, että liikennekäytävissä ei ollut toteutettu todella yhdyntynyttä liikennepolitiikkaa.

Tarvetta on parannuksille etenkin seuraavilla aloilla:

- alueellisten liikenneverkkojen liittäminen käytäviin
- ympäristövaikutukset
- liikenneturvallisuus
- tasapuolisten kilpailuolosuhteiden luominen
- yksityistämisen aiheuttamien rakennemuutosten asianmukainen käsitteleminen
- infrastruktuurin suunnitteluvälineet
- tarvittavan rahoituksen hankinta
- avoin tiedottaminen
- kuulemismenettelyt ja yhteiskunnallinen vuoropuhelu
- toimien koordinointi eurooppalaisella tasolla (etenkin yhteistyö komission kanssa).

2.2. ETSK on vahvistanut järjestelmällisesti yhteyksiään hallitusten tasolla toimiviin käytävien ohjauskomiteoihin. Nykyisin ETSK on vakiinnuttanut asemansa niissä ja osallistuu etenkin käytävien IV, X ja VII toimiin sekä rautateiden ohjauskomiteaan käytävässä IV.

2.3. Näiden yhteyksien vahvistaminen mahdollistaa aktiivisen osallistumisen muissakin ohjauskomiteoissa. Näihin tilaisuuksiin tarttumista on kuitenkin pohdittava tarkkaan valmisteluryhmän voimavarat ja mahdollisuudet huomioon ottaen.

2.4. Komissio on perustanut monien tahojen esittämien toiveiden mukaisesti uuden koordinoitufoorumin, joka koostuu ohjauskomiteoiden puheenjohtajista sekä Euroopan liikenneministerikonferenssin ja YK:n Euroopan talouskomission edustajista. Tähän foorumiin osallistuu myös ETSK.

2.5. Käytävien kehittäminen on tarkoitus liittää seuraavien 2–3 vuoden aikana TEN-suuntaviivojen uudistukseen. Eräiden suunnitelmien mukaan myös Euroopan liikenneministereiden tulisi käsitellä uudelleen yleiseurooppalaisen liikennepoliittikan suuntaa; käytännössä kyseessä olisi siis Helsingin julkilausuman seurantoimi. Komitean työllä on tässä yhteydessä keskeinen merkitys, ja siihen tuleekin suunnata riittävät voimavarat.

2.6. ETSK:n toiminta on kehittynyt erittäin voimakkaasti. Komitea on osoittanut, että se voi näissä puitteissa osallistua merkittävästi yhteiskunnallisen vuoropuhelun edistämiseen Keski- ja Itä-Euroopan yhteiskunnallisten ja taloudellisten kumppaneiden kanssa. Komitea on näin ollen vakiinnuttanut asemansa myös EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten ja ministeriöiden keskustelukumppanina.

Edellä kuvattua roolia voidaan vahvistaa seuraavasti:

- sitoudutaan asiaan keskipitkällä aikavälillä, esimerkiksi säilyttämällä pysyvä valmisteluryhmä ”yhteiskunnallisen vuoropuhelun edistäminen yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä”
- parannetaan edelleen kontaktien välittämistoimia sekä tiedon ja kokemusten vaihtoa osapuolten kanssa
- vahvistetaan edelleen vuoropuhelukonferenssien ja paikalla toimimisen periaatteita
- varmistetaan ETSK:n ja siten myös yhteiskunnallisten ja taloudellisten ryhmien etujen edustus asianomaisissa foorumeissa ja ohjauskomiteoissa.

2.7. Kun otetaan huomioon käytävän X (entinen Jugoslavia) pikaisen elävöittämisen poliittinen ja taloudellinen merkitys sekä yhteiskunnallisten ja taloudellisten kumppaneidemme jatkuva ja suuri kiinnostus yhteistyön vahvistamiseen tässä käytävässä, seuraava vuoropuhelukonferenssi lienee aiheellista järjestää kyseisellä alueella.

3. Maaliskuusta 2000 lähtien toteutetut toimet

3.1. Pysyvän valmisteluryhmän 26. lokakuuta 2000 pitämä ensimmäinen kokous ja julkinen keskustelu

3.1.1. Samalla kun ETSK laajentaa toimintaansa ja asianomaiset hallitukset rahoittavat ja koordinoivat toimia yksittäisissä liikennekäytävissä, eräät muut toimijat vetäytyvät alalta tai siirtävät painopisteensä muualle. Komission ja OECD:n

yhteisen G24-maiden liikennetyöryhmän oli tarkoitus huolehtia Helsingin kokouksen (1) jälkeisestä seurannasta. Työryhmä ei kokoontunut tammikuun 1999 ja maaliskuun 2001 välillä ollenkaan, ja maaliskuussa järjestetty kokous jätti monia ryhmän tulevaisuutta koskevia kysymyksiä avoimiksi. Näin on syntynyt eräänlainen tyhjiö: ei niinkään yleisesti vähentyvän toiminnan suhteen, vaan liittyen avoimen, koordinoitun ja yhteisen menettelyn vaatimuksiin, jotka – viimeisenä suurena poliittisena tekona – määriteltiin Helsingin konferenssissa ja julkilausumassa.

3.1.2. Samalla yhteisen liikennepoliittikan sekä taloudellisesti ja sosiaalisesti tasapainossa olevan yhdentymisen tehtävät ja käytännön ongelmat eivät suinkaan ole vähentymässä vaan kasvavat koko ajan. Helsingin kokous sai etenkin yhteiskunnalliset ja taloudelliset toimijat sekä myös KIE-maiden hallitusten, parlamenttien ja hallintojen poliittiset päättäjät odottamaan laajaa tukea ja lisääntyvää yhteydenpitoa asianomaisten osallistujien kanssa EU:ssa. Nämä odotukset näyttävät jäävän toteutumatta. Viimeinen poliittinen kuulemisaihe oli TINA-kertomus, josta ETSK ja komissio järjestivät maaliskuussa 1999 yhteisen kuulemistilaisuuden. Valitettavasti kuulemista ei mainittu päättöraportissa, eikä komission ja TINA-sihteeristön yhteinen kertomus kuulemisesta myöskään koskaan valmistunut. Tämä ei rohkaise KIE-maiden yhteiskunnallisia ja taloudellisia kumppaneita osallistumiseen.

3.1.3. Tästä syystä valmisteluryhmän 26. lokakuuta 2000 järjestämään kokoukseen liitettiin julkinen keskustelutilaisuus. Tilaisuuden tarkoituksena oli kohdistetusti tavoittaa ja saattaa yhteen ne tahot, joiden vastuulla olivat kokonaisprosessin keskeiset toiminnot ja tehtävät: komission, Euroopan parlamentin, Euroopan liikenneministerikonferenssin, YK:n Euroopan talouskomission ja ohjauskomiteoiden edustajat sekä tietyt KIE-maiden yhteiskunnallisten ja taloudellisten ryhmien toimijat, jotka olivat profiloituneet kontakteissa ETSK:n kanssa (2). Tarkoituksena oli käynnistää keskustelu yksittäistoinnista ja mahdollisuuksien mukaan määritellä entistä tarkemmin tulevan yhteistyön painopisteitä. Lisäksi pyrittiin käynnistämään selkeällä, konkreettisella ja käytännöllisellä tavalla uusia yhteistyöprojekteja.

(1) Ote Helsingin julkilausumasta: ”– Pyydämme osallistujia – muistamaan, että ensinnäkin on valvottava tämän julkilausuman osassa IV lueteltujen ”välineiden” toimeenpanoa ja toisekseen tehtävä säännöllisin väliajoin arvio siitä, kuinka hyvin osassa II kuvatut ”tavoitteet” on saavutettu. Kehotamme siis Euroopan unionia, Euroopan liikenneministerikonferenssia, YK:n Euroopan talouskomissiota sekä monenkeskeisten ja alueellisten aloitteiden kumppaneita yhdessä keräämään tarvittavat tiedot, tarkkailemaan alueellisten ja alakohtaisten tavoitteiden edistymistä ja esittämään kerättyjen kokemusten pohjalta toimeenpanon tehostamista koskevia ehdotuksia.”

(2) Luettelo 26.10.2000 pidetyn kokouksen osallistujista löytyy TEN-jaoston sihteeristöstä saatavasta asiakirjasta DI 262/2002.

3.2. Käytävä IV

3.2.1. Komitealla on kesäkuusta 1999 lähtien ollut erinomaiset yhteistyösuhteet käytävän IV (hallitusten tasolla toimivaan) ohjauskomiteaan. ETSK on osallistunut säännöllisesti kokouksiin: 29. syyskuuta 2000 Wienissä, 7. ja 8. kesäkuuta 2001 Bratislavassa ja 21. ja 22. kesäkuuta 2002 Sofiassa (ks. alaviite 2, s. 17).

3.2.2. Bulgarian Vidinissä ja Romanian Calafatissa helmikuussa 2000 pidetyn konferenssin jälkeen siellä allekirjoitettu yhteinen julkilausuma toimitettiin Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksen koordinaattorin Bodo Hombachin toimistoon, jossa se otettiin mielenkiinnolla vastaan. Tarvittavat poliittiset päätökset Tonavan sillan rakentamiseksi on tällä välin tehty ja infrastruktuurisuunnitelmia on ajettu painokkaasti eteenpäin. Toukokuun 22. päivänä 2002 järjestettiin uusi tapaaminen käytävän IV ohjauskomitean kokouksen yhteydessä. ETSK vahvisti valmiutensa tukea poliittisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia päättäjiä paikan päällä, jotta käytävän rakentamisesta syntyvät positiiviset vaikutukset voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla myös kyseisellä alueella. Aihetta käsiteltiin myös keskustelussa, jonka esittelijä kävi komitean panosta tukevan komissaari Verheugenin kanssa.

3.2.3. Käytävän IV rautateiden ohjauskomitea kutsui ETSK:n kokoukseensa Ateenaan 10. ja 11. toukokuuta 2000. Tavoitteena oli konkretisoida tulevaa yhteistyötä ja laatia projektiehdotuksia. ETSK:n esittelijä esitteli konkreettisia ehdotuksia sisältävän suunnitelman (ks. alaviite 2, s. 17), joka otettiin periaatteessa hyväksyen vastaan. Suunnitelmasta keskusteltiin myös ammattiliittojen edustajien kanssa 20. syyskuuta 2000 Euroopan kuljetustyöntekijöiden federaation (ETF) rautatieläisten osaston kokouksessa Brysselissä. Käytävän IV piiriin kuuluvien maiden rautatieläisten ammattiliittojen työryhmä järjestäytyi heinäkuussa 2001. Esittelijä osallistui työryhmän 4. kokoukseen, joka pidettiin helmikuussa 2002 Prahassa. Vuoropuhelussa rautatieyhtiöiden kanssa halutaan nyt käsitellä rajanylityspaikkojen ja yleisen tiedonvaihdon parantamista. ETSK:ta toivotaan selkeästi välittäjäksi, kuten esittelijälle osoitetusta kirjeestä on ilmennyt.

3.2.4. Käytävää IV koskevat ETSK:n toimet ovat viimeksi keskittyneet pyöreän pöydän keskustelun järjestämiseen yhdessä European Intermodal Associationin (EIA) kanssa aiheesta "Intermodaalisten lähestymistapojen edistäminen liikennekäytävissä" Constantassa 26. ja 27. kesäkuuta 2002 pidetyn Tonava-huippukokouksen yhteydessä. Keskustelu tarjosi myös mahdollisuuden käytävän IV rautateiden ohjauskomitean edustajien ja ammattiliittojen työryhmän ensimmäiseen ajatustenvaihtoon. Tapaamisella oli tarkoitus käynnistää hedelmällinen keskustelu, joka johtaa uusiin, konkreettisiin ja myös muissa käytävissä toteutettaviin hankkeisiin. Lisää tuloksia ja tulevaisuutta koskevia päätelmiä on esitetty yksityiskohtaisessa raportissa (ks. alaviite 2, s. 17).

3.3. Käytävä III

3.3.1. Syyskuun 2000 alussa järjestettiin seminaari paikallisliikenteen vapauttamisesta Puolassa. Aloitteen seminaarin järjestämisestä oli tehnyt Euronatur-järjestö, jonka puheenjohtajana toimii Lutz Ribbe. Seminaariin osallistui omalla puheen- vuorollaan myös silloinen esittelijä Alexander von Schwerin. Seminaarissa syntyi aloite konferenssin järjestämiseksi käytävien III ja VI leikkauspisteessä Puolan Katowicessa.

3.3.2. Katowicessa 19. ja 20. maaliskuuta 2001 pidetyn konferenssin keskeisenä aiheena oli "Alueiden sitominen ympäröiviin liikennekäytäviin suunnittelun ja rahoituksen kannalta". Konferenssiin osallistui noin 60 taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien edustajaa. Konferenssin tuloksena oli, että käytävät on toimeenpanon yhteydessä liitettävä alueisiin ja alueellisiin liikenneverkkoihin. Näin voidaan edistää ympäristönsuojelua, turvallisuutta, tehokasta rahoitussuunnittelua sekä paikallisliikenteen toimintakykyä⁽¹⁾.

3.4. Käytävä X

3.4.1. Ensimmäiset yhteydet käytävän X silloin vielä "epäviralliseen" ohjauskomiteaan solmittiin jo kesäkuussa 2000, ja ne koskivat yhteistyötä käytävän IV ohjauskomiteassa. Käytävän X ohjauskomitea sai virallisen aseman vasta keväällä 2001, kun aiesopimus (Memorandum of Understanding) allekirjoitettiin. ETSK osallistui ensimmäistä kertaa ohjauskomitean kokoukseen Kreikan Grevenassa 26. ja 27. huhtikuuta 2002 (ks. alaviite 2, s. 17). Ohjauskomiteaa avustaa Thessalonikin Aristoteles-yliopistoon kuuluva tekninen sihteeristö, joka laatii laajoja analyyseja sekä julkaisee ohjauskomitean Internet-sivut.

3.4.2. Ohjauskomitea keskittyy tänä vuonna rajanylityspaikkojen ongelmiin ja on tätä varten perustanut työryhmän, joka toimii yhteistyössä komission energian ja liikenteen pääosaston ja verotuksen ja tulliliiton pääosaston sekä YK:n Euroopan talouskomission kanssa. ETSK:ta on pyydetty osallistumaan yhteistyöhön.

3.4.3. Kun otetaan huomioon käytävän X pikaisen elävöittämisen poliittinen ja taloudellinen merkitys sekä yhteiskunnallisten ja taloudellisten kumppaneidemme jatkuva ja suuri kiinnostus yhteistyön vahvistamiseen tässä käytävässä, seuraava vuoropuhelukonferenssi lienee aiheellista järjestää tällä alueella.

⁽¹⁾ Ks. 11. kesäkuuta 2001 julkaistu yksityiskohtainen raportti (DI 261/2002) – saatavissa TEN-jaoston sihteeristöstä.

3.5. Käytävä V

3.5.1. Käytävässä V oli päästy hyvään alkuun yhteistyössä Slovenian rautatieyhtiön ja rautatieläisten ammattiliiton sekä Slovenian liikenneministeriön kanssa. Kesäkuussa 2001 Ljubljanassa pidetyssä kokouksessa laadittiin jo erittäin konkreettisia suunnitelmia saman vuoden lokakuussa pidettävälle vuoropuhelukonferenssille. Poliittisten painopisteiden muutokset Sloveniassa ja ETSK:n vaikea taloudellinen tilanne estivät sitten suunnitelmien konkreettisen toteutuksen.

4. Tulevaisuuden aiheita

4.1. Pysyvä valmisteluryhmä ”yhteiskunnallisen vuoropuhelun edistäminen yleiseurooppalaisissa liikennekäytävissä” tarkastelee jatkossa seuraavia kysymyksiä:

- Vuoropuhelukonferenssit ovat saaneet hyvin myönteisen vastaanoton. Missä liikennekäytävissä niitä tulisi järjestää lisää ja mitä aiheita ja tavoitteita niille tulisi asettaa?
- Komitean tunnettuus lisääntyy näissä yhteyksissä. Millä tavoin tiedottamista ja komitean näkyvyyttä voidaan lisätä entisestään?
- Kontakteja KIE-maiden yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin kumppaneihin on tarvetta parantaa. Viime aikoina ammattiliitot ovat alkaneet kehittää laaja-alaista yhteistyötä. Vastaavat aloitteet puuttuvat muiden yhteiskunnallisten ryhmien osalta. Miten komitea voi parantaa rooliaan asiaankuuluvien tahojen edustajana, foorumina ja välittäjänä?
- Pysyvän valmisteluryhmän työ ylittää pelkän liikennepoliitiikan alan. Valmisteluryhmän työtä täydentävät myös komitean muut aloitteet. Miten sisäistä koordinaatiota ETSK:ssa ja toimien yhteisvaikutusta voidaan parantaa?
- Osallistuminen ohjauskomiteoiden työhön on järkevää ainoastaan, jos komitea voi tarjota konkreettisia toimia. Näiden suunnittelu ja järjestely ei onnistune enää pelkästään esittelijän ja jaoston sihteeristön voimin. Millainen menettely voitaisiin kehittää tätä varten?

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ro-ro-matkustaja-alusten erityisistä vakavuusvaatimuksista”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 17. päivänä maaliskuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/18/EY muuttamisesta”

(KOM(2002) 158 lopullinen – 2002/0074 COD – 2002/0075 COD) ⁽¹⁾

(2003/C 85/05)

Euroopan unionin neuvosto päätti 14. toukokuuta 2002 EY:n perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. lokakuuta 2002. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tausta

1.1. Komissio esitti 25. maaliskuuta 2002 matkustaja-alusten turvallisuutta yhteisössä koskevan asiakirjan, johon se liitti myös seuraavat aloitteet: ehdotus direktiiviksi ro-ro-matkustaja-alusten erityisistä vakavuusvaatimuksista, ehdotus matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 17. maaliskuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/18/EY muuttamisesta sekä komission tiedonanto matkustajajenkkulkuun sovellettavasta yhteisön korvausvastuujärjestelmästä.

1.2. 1990-luvulta lähtien voimassa ovat olleet seuraavat säännökset:

- 98/18/EY matkustaja-alusten turvallisuussääntöjä ja -määräyksiä koskeva direktiivi ⁽²⁾
- 98/41/EY matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröimistä koskeva direktiivi ⁽³⁾

- 98/179/EY asetus ro-ro-matkustaja-alusten turvallisuusjohtamisesta ⁽⁴⁾

- 99/35/EY ro-ro-alusten ja suurnopeusmatkustaja-alusten pakollista katsastusjärjestelmää koskeva direktiivi ⁽⁵⁾.

1.3. Uuden matkustaja-aluksia koskevan turvallisuuspaketin tarkoituksena on vähentää riskiä Estonian (1994) ja Express Saminan (2000) kaltaisten järkyttävien merionnettomuuksien tapahtumisesta.

1.4. Ro-ro-matkustaja-alusten erityisistä vakavuusvaatimuksista annetun direktiiviehdotuksen tarkoituksena on laajentaa Tukholman sopimuksen vakavuusvaatimusten soveltamista lippuvaltiosta riippumatta kaikkiin ro-ro-matkustaja-aluksiin, jotka liikennöivät säännöllisessä kansainvälisessä reititiliikenteessä EU:ssa. Toimenpiteellä halutaan vahvistaa koko yhteisössä yhdenmukaiset vakavuutta koskevat erityisvaatimukset, jotka parantavat ro-ro-matkustaja-alusten selviytymiskykyä niiden vaurioituttua merellä ja turvaavat paremman turvallisuustason matkustajina ja laivaväkenä matkaa tekeville EU:n kansalaisille.

⁽¹⁾ Asiakirja sisältää myös matkustaja-alusten turvallisuuden parantamista yhteisössä koskevan komission tiedonannon, jonka ETSK on sen tärkeyden vuoksi ottanut lausunnoissaan huomioon.

⁽²⁾ Neuvoston direktiivi 98/18/EY, annettu 17. maaliskuuta 1998, matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä, EYVL L 144, 15.5.1998, s. 1. TSK:n lausunto: EYVL C 212, 22.7.1996, s. 21.

⁽³⁾ Neuvoston direktiivi 98/41/EY, annettu 18. päivänä kesäkuuta 1998, yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä, EYVL L 188, 2.7.1998, s. 35. TSK:n lausunto: EYVL C 206, 7.7.1997, s. 111.

⁽⁴⁾ Komission asetus (EY) N:o 179/98, annettu 23. tammikuuta 1998, ro-ro-matkustaja-alusten turvallisuusjohtamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3051/95 muuttamisesta., EYVL L 19, 24.1.1998, s. 35.

⁽⁵⁾ Neuvoston direktiivi 99/35/EY, annettu 29. huhtikuuta 1999, pakollisesta katsastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi, EYVL L 138, 1.6.1999, s. 1. TSK:n lausunto: EYVL C 407, 28.12.1998, s. 106.

1.4.1. Uusia vakavuusvaatimuksia on määrä soveltaa kaikkiin 1. lokakuuta 2004 jälkeen rakennettaviin uusiin ro-ro-matkustaja-aluksiin. Aluksiin, jotka on rakennettu ennen tätä päivämäärää, sovelletaan siirtymäaikaa, joka päättyy 1. lokakuuta 2010. Tukholman sopimuksen vaatimuksia sovelletaan nykyisin seitsemässä sopimuksen osapuolena olevassa EU:n jäsenvaltiossa (Tanska, Saksa, Irlanti, Alankomaat, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Näiden lisäksi myös Norja on allekirjoittanut Tukholman sopimuksen.

1.5. Ehdotuksella matkustaja-alusten turvallisuussääntöjä ja -määräyksiä koskevan neuvoston direktiivin 98/18/EY tarkistamisesta on tarkoitus parantaa EU:n alueella liikennöivien matkustaja-alusten turvallisuutta tiukentamalla ro-ro-matkustaja-alusten vakavuusvaatimuksia ja ottamalla käyttöön uusia liikuntaesteisten matkustajien turvallisuusvaatimuksia koskevia suuntaviivoja. Ehdotus sisältää myös eräitä tarkistuksia direktiiviin 98/18/EY, joilla ajankohtaistetaan ja parannetaan sen täytäntöönpanoa, esimerkiksi yhdenmukaisen menettelyn, jota noudattaen jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa lainkäyttövaltaansa kuuluvista merialueista.

1.5.1. Uudet vakavuusvaatimukset koskevat kaikkia 1. lokakuuta 2004 jälkeen rakennettuja uusia ro-ro-matkustaja-aluksia, ja ehdotuksen mukaan ennen tätä päivämäärää rakennettujen alusten on oltava Tukholman sopimuksen määräysten mukaisia viimeistään 1. lokakuuta 2010. Sellaiset alukset, jotka eivät ole kyseisenä päivämääränä määräysten mukaisia, tulee poistaa käytöstä niiden saavuttaessa 30 vuoden iän, mutta kuitenkin viimeistään 1. tammikuuta 2015, edellyttäen että ne vastaavat SOLAS 90 -vaatimuksia.

1.6. Tiedonanto sisältää näkemyksiä siitä, miten meriliikenteen matkustajille aiheutuvien vahinkojen korvausvastuuta voitaisiin parantaa. Ehdotuksissa esitetään matkustajamerenkulun harjoittajien pakollisia vakuutusvaatimuksia ja ankaraa vastuuta 250 000 EUR:on saakka sekä rajoittamatonta vastuuta, kun kyseessä on liikenteenharjoittajan tuottamus. Asiassa odotetaan päätöstä diplomaattikonferenssilta, joka hyväksyy Ateenan yleissopimukseen liitettävän pöytäkirjan. Lisäksi tiedonannossa käsitellään turvallisuus- ja käytettävyyssvaatimuksia liikuntaesteisten matkustajien osalta.

2. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ro-ro-matkustaja-alusten erityisistä vakavuusvaatimuksista

2.1. Yleistä

2.1.1. ETSK pitää kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) puitteissa laadittavaa kansainvälistä järjestelmää tärkeänä. SOLAS 90 -yleissopimuksen vaatimukset vastaavat jo osittain tähän tarpeeseen. Riittävän kansainvälisen turvallisuusjärjestelmän puuttuessa tarvitaan välttämättä yhteisön laajuista

alueellista toimenpidettä, jota komissio ehdottaa vuoden 1995 SOLAS-konferenssin päätöslauselman nro 14 määräysten mukaisesti, jotta matkustajien kuljettamiselle yhteisön satamista ja yhteisön satamiin voidaan varmistaa riittävät turvallisuussäännöt ja -määräykset.

2.1.2. ETSK jakaa komission ja IMO:n pääsihteerin huolen ro-ro-matkustaja-alusten ja muiden matkustaja-alusten koon kasvusta. ETSK on huolissaan alun perin pienemmille alustyypeille tarkoitettujen rakennusmääräysten soveltamisesta isompiin aluksiin ja tällaisten alusten käyttöturvallisuudesta. Näistä varauksista huolimatta komitea pitää komission ehdotuksia oleellisena askeleena EU:n satamista tai EU:n satamiin liikennöivien ro-ro-matkustaja-alusten matkustajaliikenteen turvallisuussääntöjen ja -määräysten parantamiseksi.

2.1.3. Tukholman sopimuksen rajoittuneisuudesta huolimatta ETSK pitää ehdotuksia yleisesti tervetulleina. Pettymystä aiheuttaa, että Tukholman sopimuksen yleiseen soveltamiseen kaikissa jäsenvaltioissa on tarvittu näinkin paljon aikaa. Tukholman sopimuksen mainituista puutteista huolimatta ETSK kannattaa vahvasti komission ehdotusta sen laajentamiseksi kaikkia jäsenvaltioita sitovaksi, jotta varmistetaan ro-ro-matkustaja-aluksilla matkustajina ja laivaväkenä matkaa tekevien EU:n kansalaisten turvallisuus.

2.1.4. ETSK on tietoinen siitä, että näillä ehdotuksilla onnettomuuksia ei voida estää tapahtumasta, mutta niillä voidaan toivottavasti lieventää tapaturmien seurauksia ja vähentää kuolonuhrien määrää kyseisissä olosuhteissa.

2.1.5. Kustannukset alusten parantamiseksi eivät saa olla kohtuuttoman korkeita, ja useimmissa tapauksissa parantamista ei edes tarvita. Jos aluksia on parannettava, tämä tarjoaa tilaisuuden uuden laivakaluston käyttöönottamiseen, mikä edellyttää SOLAS 90 -vaatimusten soveltamista ja siten myös turvallisuustason parantamista. Lisäksi vaatimusten yhdenmukainen soveltaminen takaa liikenteenharjoittajien reilun kilpailun jäsenvaltioissa ja tarjoaa samalla parannetun turvallisuustason kaikille matkustajina ja laivaväkenä matkaa tekeville EU:n kansalaisille liikennöitävästä reitistä riippumatta.

2.1.6. Vaikka Välimeren aallonkorkeudet vastaavatkin Itämeren aallonkorkeuksia ja samoin itäisen Atlantin (Ranskan, Espanjan ja Portugalin Atlantin puoleisen rannikon) aallonkorkeudet vastaavat aallonkorkeuksia Pohjanmerellä ja Englannin kanaalin alueella, aallonkorkeudella sinänsä ei ole oleellista merkitystä, vaan kyseisten alusten selviytymiskyvyn ja pelastustyöhön käytettävissä olevan ajan kannalta ratkaisevaa on myös aluksen vaurion suhteellinen laajuus, minkä tahansa tekijän aiheuttama veden tunkeutuminen alukseen ja aluksen jäännösvaralaita. Tämä on todettu tutkimuksessa Joint North-West European Research Project "Safety of Passenger/Ro-Ro Vessels by Det Norske Veritas Doc. No: REP-T00-001, Date: 1997.05.07".

2.2. Erityishuomioita

2.2.1. ETSK kannattaa komission ehdottamaa siirtymäaika-
taulukkoa Tukholman sopimuksen voimaan saattamiseksi Etelä-
Euroopassa. Se vastaa suunnilleen pohjoiseurooppalaisille jä-
senvaltioille myönnettyä siirtymäaika-
taulukkoa. Vaikka lauttayhteyksiä
onkin olemassa myös EU:n jäsenvaltioiden ja Pohjois-Afrikan
maiden välillä, tätä ei kuitenkaan tulisi käyttää perusteena
voimaansaattamisen siirtämiseksi, sillä mahdolliset riskit teke-
vät yleisten turvallisuusstandardien tunnustamisen välttämät-
tömäksi. Näin ollen vuotta 2010 voidaan pitää sopivana
määräaikana.

2.2.2. 1 artikla – Artiklan mukaan tarkoituksena on vahvis-
taa ro-ro-matkustaja-aluksille yhdenmukaiset vakavuutta kos-
kevat vaatimukset, jotka parantavat tämäläisten alusten
selviytymiskykyä niiden vaurioituttua törmäyksessä ja turvaa-
vat paremman turvallisuustason matkustajille ja laivaväelle.
ETSK tukee tätä tavoitetta ja kannattaa siis artiklan säilyttämistä
nykyasussa.

2.2.3. 2 artiklan a kohta – Komitea kehottaa komissiota
tarkastelemaan uudelleen ”ro-ro-matkustaja-aluksen” määritel-
mää ja tarkentamaan sitä Tukholman sopimuksen ja SOLAS-
yleissopimuksen vaatimusten täyttämiseksi.

2.2.4. 5 artiklan 3 kohta – Komitea pitää tervetulleena
komission ehdotusta luoda uusi Internetin käyttöön pohjautu-
va menettely merialueiden ilmoittamista ja julkaisemista var-
ten. Menettely lisäisi järjestelmän yhtenäisyyttä ja avoimuutta.

2.2.5. 9 artiklan 1 kohta – Jos tiettyä reittiä liikennöimään
joudutaan lyhyellä varoitusajalla hankkimaan ro-ro-matkusta-
ja-alus, niin asiasta ilmoittaminen isäntävaltion tai -valtioiden
toimivaltaisille viranomaisille vähintään kolme kuukautta
ennen tapahtumaa on käytännössä jokseenkin hankala toteut-
taa. Komitea ehdottaa määräajan lyhentämistä yhteen kuukau-
teen. Ennalta arvaamattomien – esimerkiksi teknisten – ongel-
mien esiintyessä ro-ro-matkustaja-alus on korvattava mahdolli-
simman nopeasti palvelun jatkuvuuden ja peruspalvelutason
varmistamiseksi. Tukholman sopimuksen 4 artiklaa esikuvana
pitäen tulisi määrättyissä olosuhteissa myös sallia yksittäiset
matkat ilman erityisvaatimusten täyttämistä.

2.2.6. Lisäys, Mallikoemenetelmä, (toimituksellinen huo-
mautus): kohtien 2.1 ja 2.2.5.2 englanninkielisessä toisinnossa
ihmishengen turvallisuudesta merellä tehtyyn kansainvälisen
yleissopimukseen viitataan väärällä nimellä. Lisäksi kohdas-
sa 2.1 tulisi viitata SOLAS 90 -yleissopimuksen sijasta SOLAS-
yleissopimukseen.

3. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktii- viksi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 17. maaliskuuta 1998 annetun neuvos- ton direktiivin 98/18/EY muuttamisesta

3.1. Vakavuus – Yleisiä ja erityisiä huomioita

3.1.1. ETSK hyväksyy yleisesti ehdotukset neuvoston direk-
tiivin 98/18/EY muuttamiseksi.

3.1.2. ETSK panee merkille ja hyväksyy komission peruste-
lut Kreikalle myönnetyn poikkeusluvan poistamiseksi.

3.1.3. Komitea panee merkille suurnopeusaluksia koskevat
ehdotukset ja IMO:n uuden suurnopeusalussäännösten hyväk-
symisen. Vaikka uutta suurnopeusalussäännöstöä sovelletaan
kaikkiin uusiin aluksiin, joiden köli on laskettu tai jotka ovat
vastaavassa rakennusvaiheessa 1. heinäkuuta 2002 tai sen
jälkeen, on todettava olemassa olevien suurnopeusalusten
haavoittuvuus. Tämä koskee etenkin tapauksia, joissa molem-
pien runkojen pohja on vahingoittunut aluksissa, joilla ei ole
kaksoispohjasuojaa.

3.1.4. Komitea tiedostaa, että vaatimusten soveltaminen
olemassa oleviin A-, B-, C- ja D-luokan ro-ro-matkustaja-
aluksiin on ongelmallista, mutta muistuttaa matkustajia koske-
vista vaaroista. Sinänsä hyväksyttävistä ehdotuksista tulisi vallitse-
vissa olosuhteissa pitää vähimmäisvaatimuksina.

3.1.5. ETSK pitää tervetulleina ehdotuksia, joiden mukaan
kaikkien A-, B- ja C-luokan ro-ro-matkustaja-alusten, joiden
köli on laskettu tai jotka ovat vastaavassa rakennusvaiheessa
1. lokakuuta 2004 tai sen jälkeen, on oltava erityisten vaka-
vuusvaatimusten mukaisia.

3.1.6. ETSK pitää tervetulleina ehdotuksia, joiden mukaan
kaikkia A-, B- ja C-luokan ro-ro-matkustaja-aluksia, joiden
köli on laskettu tai jotka ovat vastaavassa rakennusvaiheessa
1. lokakuuta 2004 tai sen jälkeen, koskevien erityisten vaka-
vuusvaatimusten toimeenpanon määräajaksi asetetaan 1. loka-
kuuta 2010. Komitea panee merkille säännöksen, joka mahdol-
listaisi määräajan pidentämisen vuoteen 2015. Tämä kuvastaa
puuttuvaa asian kiireellisyyden tajua ja on merkki taloudellisten
seikkojen asettamisesta EU:n kansalaisten ja laivaväen
turvallisuuden edelle.

3.1.7. Aluksen iän ei sinänsä tulisi olla ratkaiseva syy sen
käytöstä poistamiselle, vaan perusteina tulisivat olla vakavuus-
vaatimukset ja aluksen kelpoisuus asetettujen turvallisuusmää-
rätysten mukaisesti. Aluksen iän kasvaessa tarkistusten on
oltava kuitenkin entistä perusteellisempia.

3.1.8. C- ja D-luokkien määrittelyssä viitataan 2,5 ja 1,5 metrin merkittävään aallonkorkeuteen, jonka todennäköisyys ei ylitä 10:tä prosenttia vuoden aikana ympärivuotisessa liikenteessä tai 10:tä prosenttia aluksen liikennöintikautena kausiluonteisessa liikenteessä. Korkeampien aaltojen riski on kuitenkin olemassa. Erityisesti on huomattava, että C-luokan alukset liikennöivät merialueilla, joilla aallonkorkeus saavuttaa vuoden aikana 2,5 metrin korkeuden 10 prosentin todennäköisyydellä ympärivuotisessa liikenteessä tai 10 prosentin todennäköisyydellä liikennöintikautena kausiluonteisessa liikenteessä. Näin ollen sellaisten olosuhteiden suhteellinen kesto, joina aaltojen korkeus ylittää 1,5 metriä voi olla huomattavasti pitempi. Tällaiset alukset voivat liikennöidä korkeintaan 15 meripeninkulman päässä suojapaikasta ja korkeintaan 5 meripeninkulman päässä paikasta, jossa merihätään joutuneet voivat rantautua. Näillä kriteereillä ei ole suoranaista vaikutusta tällaisten alusten haavoittuvuuteen, koska aluksen vahingoittuminen ja veden tunkeutuminen alukseen estäisi hätätapauksessa laivalla olijoita saavuttamasta suojapaikkaa ja riittävän nopeaa avun saapumista. Samoin D-luokan aluksiin sovellettavat kriteerit, joiden mukaan nämä alukset voivat liikennöidä korkeintaan 6 meripeninkulman päässä suojapaikasta ja korkeintaan 3 meripeninkulman päässä paikasta, jossa merihätään joutuneet voivat rantautua, muodostavat vahvan perusteen vakavuusvaatimusten tiukentamiselle aluksen koosta ja merialueesta riippumatta. ETSK toivoisi vakavuusvaatimusten tiukentamista ja pahoittelee siksi, että ministerineuvosto on jo päättänyt kompromissiratkaisuun eli 6 a artiklan 3 kohdan poistamiseen.

3.2. Liikuntaesteiset henkilöt – Yleisiä ja erityisiä huomioita

3.2.1. ETSK pitää tervetulleina nykymuotoisia ehdotuksia, joilla pyritään tekemään kotimaan matkoilla liikennöivät matkustaja-alukset turvallisiksi ja helppopääsyisiksi liikuntaesteisille. Joiltain osin liikuntaesteisten tarpeet on jo otettu huomioon ro-ro-matkustaja-aluksissa ja muissa matkustaja-aluksissa, sillä liikenteenharjoittajat ovat kiinnostuneita ikääntyneen väestön muodostamasta asiakasryhmästä, jonka käyttövarat ovat lisääntymässä.

3.2.2. Integroidun liikennejärjestelmän säännösten puitteissa on järkevä varmistaa ro-ro-matkustaja-alusten liikuntaesteisiä koskevat järjestelyt. On kuitenkin tarpeen tehdä ero uusien ja jo olemassa olevien alusten välillä. Jäsenvaltioiden tulisi toteuttaa 6 b artiklan 2 kohdan mukainen kuulemismenettely paitsi liikuntaesteisiä edustavien järjestöjen myös sata-mahallinnosta vastaavia tahoja, varustamoja ja työntekijöitä edustavien järjestöjen kanssa.

4. Matkustajamerenkulun harjoittajien korvausvastuu – Yleisiä ja erityisiä huomioita

4.1. ETSK yhtyy komission käsitykseen, että meriliikenteen matkustajavahinkojen korvausvastuujärjestelmä on jo pitkään ollut tarkistamisen ja ajantasaistamisen tarpeessa. Nykyiset korvausrajat ovat inflaation murentamia. Ateenan yleissopimuksen vuonna 1990 tehdyssä pöytäkirjassa rajaa nostettiin 175 000 erityisnosto-oikeuteen (250 000 EUR:on), mikä vastaa merioikeudellisia vaateita koskevan vastuun rajoittamisesta tehtyyn yleissopimukseen (LLMC) vuonna 1996 tehdyssä pöytäkirjassa määrättyä matkustaja-aluksia koskevaa rajaa. Kuitenkaan kumpaakaan näistä yleissopimuksista ei ole saatettu voimaan kansainvälisesti.

4.2. ETSK toteaa, että meriliikenteen matkustajavahinkojen korvausvastuu ei ole yhtenäinen kansainvälisellä tai edes eurooppalaisella tasolla. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin julkisuuden ja tiedotusvälineiden harjoittaman painostuksen ansiosta muuttaneet kansallista lainsäädäntöään riittävien korvausarvojen varmistamiseksi etenkin kuolemantapauksissa.

4.3. ETSK toteaa, että diplomaattikonferenssi kokoontui Lontoossa käsittelemään uutta pöytäkirjaluonnosta vuonna 1974 matkustajien ja matkatavaroiden kuljettamisesta meritse tehdyn Ateenan yleissopimuksen muuttamiseksi ja että pyrkimyksenä on maailmanlaajuisen järjestelmän aikaansaaminen. Vaikka paras vaihtoehto olisikin kansainvälinen järjestelmä, on varmistettava, että kaikissa EU:n jäsenvaltioissa sovelletaan yhdenmukaisia korvaustasoja ja -malleja. Matkustajamerenkulun riittävän korvausvastuujärjestelmän tulisi olla olennainen osa matkustaja-aluksiin sovellettavaa yhteisön lainsäädäntöä.

4.4. IMO:n neuvottelut huomioon ottaen ETSK on sitä mieltä, että komission ehdotukset vastaavat pitkälti ratkaisuja, joita IMO:ssa on esitetty Ateenan yleissopimuksen täydentämiseksi:

- ankaran vastuun käyttöön ottaminen aluksen toiminnasta johtuvien riskien yhteydessä
- tuottamukseen perustuvan vastuujärjestelmän käyttöön ottaminen sellaisten riskien yhteydessä, jotka eivät johdu suoraan aluksen toiminnasta
- pakollisen vastuuvakuutuksen käyttöön ottaminen
- mahdollisuus osoittaa korvausvaatimus suoraan vakuutusantajalle
- korvausvastuun rajoittaminen tiettyyn summaan matkustajaa kohden, aluksen koosta riippumatta.

IMO:n ehdotukset huomioon ottaen komission on siis varmistettava, että lauttaliikenne ei kärsi kilpailuhaitoista.

4.5. ETSK myöntää, että merenkulkuun liittyvät ja merenkulkuun liittymättömät korvausvaatimukset on vaikea erottaa toisistaan. Komission ehdotuksissa esitetään kuitenkin yhtäpitävästi Ateenan yleissopimuksen uuden pöytäkirjan luonnoksen kanssa, että näiden kahden korvausvaatimusluokan välille on tehtävä ero. Vahinkoihin, jotka aiheutuvat aluksen toiminnasta ja joissa matkustajien mahdollisuudet vaikuttaa tapahtumiin ovat tyyppillisesti rajalliset, tulisi soveltaa ankaraa vastuuta. Merenkulkuun liittymättömissä korvausvaatimuksissa, kuten aluksella aiheutuneissa henkilövahingoissa, voi riittää laiminlyöntiin perustuva vastuujärjestelmä.

4.6. Vaikka useimmilla matkustaja-aluksilla on vakuutusuoja keskinäisessä P&I-yhdistyksessä (Protection & Indemnity Clubs), on varmistettava, että siihen liittyy samanlainen pakollisuus kuin öljyvahinkojen yhteydessä.

4.7. Mahdollisuus osoittaa korvausvaatimus suoraan vakuutusenantajalle on tervetullut. Merenkulun erityisluonteen vuoksi omistaja voi usein olla vaikeasti jäljitettävissä tai liikenteenharjoittajan voi tietyissä olosuhteissa olla mahdotonta huolehtia taloudellisista velvoitteistaan. Tämä koskee erityisesti "yhden laivan varustamoita", jotka saattavat menettää ainoan aluksensa myötä kaikki varansa.

4.8. Koska eräät kotimaanreitit voivat olla pitempiä ja vaarallisempia kuin vastaavat kansainväliset reitit, on varmistettava, että Ateenan yleissopimuksen ja sen pöytäkirjan vaatimukset laajennetaan koskemaan kansainvälisten matkojen lisäksi myös kotimaanmatkoja.

4.9. Vaikka komitea toivookin, että diplomaattikonferenssissa, joka hyväksyy Ateenan yleissopimukseen liitettävän pöytäkirjan, edetään ongelmien ratkaisussa kansainvälisellä

tasolla, sen tulokset saattavat jäädä ilman yleistä tunnustusta. Näin ollen ja matkustajien kuolemasta ja muusta henkilövahingosta maksettavien riittävien korvausten takaamiseksi komitea kannattaa komission ehdottamaa yhteisön laajuisista järjestelmää tällä alalla.

5. Päätelmät

5.1. Vaikka ETSK pitääkin IMO:n puitteissa laadittavaa kansainvälistä sopimusta tärkeänä, se kannattaa vahvasti komission ehdotusta Tukholman sopimuksen laajentamiseksi kaikkia jäsenvaltioita sitovaksi. Vaikka komitea pitääkin tätä oleellisena askeleena, se toteaa samalla myös Tukholman sopimuksen määräysten riittämättömyyden.

5.2. ETSK pitää tervetulleena ehdotuksia direktiivin 98/18/EY muuttamiseksi. Komitea pahoittelee kuitenkin, että ministerineuvosto on jo päätenyt kompromissiratkaisuun, eli 6 a artiklan 3 kohdan poistamiseen.

5.3. ETSK toteaa, että komission ehdotukset noudattavat samoja periaatteita kuin diplomaattikonferenssi, joka kokountui Lontoossa käsittelemään uutta pöytäkirjaluonnosta vuonna 1974 matkustajien ja matkatavaroiden kuljettamisesta meritse tehdyn Ateenan yleissopimuksen muuttamiseksi. Vaikka komitea pitääkin kansainvälistä sopimusta erittäin toivottavana, se katsoo, että EU:n jäsenvaltioiden yhtenäinen käytäntö tuo huomattavia etuja.

5.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleina ehdotuksia, joilla pyritään tekemään kotimaan matkoilla liikennöivät matkustaja-alukset turvallisiksi ja helppopääsyisiksi liikuntaesteisille.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisen sektorin asiakirjojen uudelleenkäytöstä ja kaupallisesta hyödyntämisestä”

(KOM(2002) 207 lopullinen – 2002/0123 COD)

(2003/C 85/06)

Neuvosto päätti 24. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. lokakuuta 2002. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 98 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotetulla direktiivillä säädetään julkisten sektorin elinten hallussa ja kaikkien saatavilla olevien asiakirjojen kaupallista ja ei-kaupallista hyödyntämistä koskevat vähimmäissäännöt.

1.2. Ehdotus on osa eEurope 2002 -toimintasuunnitelmaa ”Tietoyhteiskunta kaikille”, ja siinä otetaan huomioon 20. tammikuuta 1999 hyväksytystä vihreästä kirjasta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa” saatu palaute.

1.3. Komitea on antanut lausunnon molemmista asiakirjoista, viimeksi mainitusta 28. huhtikuuta 1999⁽¹⁾ ja ensin mainitusta 24. tammikuuta 2001⁽²⁾. On syytä muistuttaa, että kyseisissä lausunnoissa ilmaistaan tuki komission menettelylle ja tehdään komitean hyväksi katsomia ehdotuksia.

2. Yleis- ja erityishuomiot

2.1. Komissio korostaa, että julkisen sektorin hallussa olevat tiedot ovat tärkeä uusien palvelujen raaka-aine. Niiden avulla voidaan kehittää asianomaisia sektoreita, joilla on jo nyt suuret markkinat. Näiden tietojen hyödyntämistä on helpotettava,

sillä siten mahdollistetaan taloudellinen kehitys, yritysten perustaminen ja työpaikkojen luominen sekä saadaan valtteja kansainväliseen kilpailuun.

2.2. Huhtikuun 28. päivänä 1999 antamassaan lausunnossa aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa” komitea toteaa seuraavaa:

2.2.1. Tiedon saatavuus ”ei merkitse pelkkää passiivista käyttöönasettamista vaan velvollisuutta edistää aktiivisesti hallinnollisten arkistojen ja rekistereiden käyttöä ja siten helpottaa laadukkaan ja järkevässä muodossa olevan tiedon saantia”⁽³⁾.

Komitea pahoittelee, että komissio ei ota huomioon mainintaa ”aktiivisesta edistämisestä”. Niinpä se toistaa ehdotuksensa, joilla tähdätään direktiivin tavoitteiden tehokkaampaan saavuttamiseen:

- Laadukasta tietoa tulee jakaa järkevällä tavalla ja samalla taata jatkuvuus
- Kaikilla toimijoilla tulee olla yhtä suuri oikeus päästä osallisiksi hallinnollisen tiedon lähteistä
- Hyödyntämismvapaus tulee turvata julkisesti.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999.

⁽²⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta ”eEurope 2002 – Tietoyhteiskunta kaikille – Toimintasuunnitelman luonnos”, EYVL C 123, 25.4.2001.

⁽³⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999, kohta 3.1.2.

2.2.2. Julkisen sektorin elintä koskevan ”määritelmän tulisi joka tapauksessa kattaa kaikki elimet, joiden tehtäväksi julkinen viranomaisena on antanut jonkin yleishyödyllisen palvelun toimittamisen viranomaisen valvonnassa” ja julkisen sektorin ”määritelmän tulisi kattaa markkinoiden ehtoilla toimivat valtionyritykset ja yksityiset yritykset, jotka toimittavat viranomaisten myöntämän valtuutuksen tai toimiluvan perusteella yleishyödyllisiä palveluja, siltä osin kun niiden toiminta ei ole kaupallista, sekä lainsäädäntö- ja oikeusviranomaiset” (1).

Käsitettä ”julkisen sektorin elin” rajoittamalla komissio supistaa direktiivin vaikutusta ja tehoa.

2.2.3. Tiedonsaantioikeuden suhteen komitea pitää tärkeänä, että ”tiedonsaantioikeutta ja sen poikkeuksia säännellään tarkasti” (2), ja luettelee poikkeusasemaan oikeuttavat periaatteet.

Komitea katsoo, että direktiivin 1 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyillä poikkeuksilla supistetaan hyödynnettävien tietojen määrää ja laatua liian voimakkaasti.

Komitea toteaa tämän koskevan etenkin ”yhteisen eurooppalaisen kulttuuriomaisuuden” muodostavia asiakirjoja, joita usein säilytetään julkisissa museoissa sekä julkisissa ja yliopistojen kirjastoissa.

Kyseiset asiakirjat tulisi sisällyttää direktiivin sovellusalaan joko direktiivin voimaantulosta lähtien tai kohtuullisen määräajan kuluessa siitä. Asiakirjoissa vapaasti tutkittavissa olevan tiedon levittäminen edistää eurooppalaisen kulttuuriperinnön tunte-
musta, joka kehittää yhtenäisyyden, ylpeyden ja Eurooppaan kuulumisen tunnetta.

Samanaikaisesti tiedonlevitys vaikuttaa suotuisasti eurooppalaiseen kulttuurivaihtoon sekä taide- ja koulutustoimintaan, unohtamatta matkailun myönteisiä vaikutuksia paikkakuntien talouteen.

(1) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999, kohta 3.2.1 ja 3.2.2.

(2) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999, kohta 3.3.3.

3. Erityishuomioita direktiiviehdotuksesta

3.1. 1 artikla: Kohde ja soveltamisala

Komitea toivoo, että 2 kohdan f alakohtaa muutetaan.

Se ehdottaa seuraavaa muotoilua:

- ”Tätä direktiiviä ei sovelleta: (muiden kuin julkisrahoitteisten) kulttuurilaitosten, kuten arkistojen, orkestereiden, oopperoiden, balettien ja teattereiden asiakirjoihin. Poikkeuksen muodostavat julkisissa museoissa sekä julkisissa ja yliopistojen kirjastoissa säilytettävät asiakirjat, jotka kuuluvat direktiivin soveltamisalaan”.

3.2. 4 artikla: Saatavuus

Komitea uskoo käyttäjien kehittävän uusia palveluita, jos he saavat julkisilta elimiltä säännöllisesti julkaistavia, suhdannekehitykseen sovitettuja tietoja.

- Siksi komitea kehottaa poistamaan 4 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen ”Julkisen sektorin elimillä ei ole velvollisuutta luoda asiakirjoja tai muuntaa niitä pyynnön täyttämiseksi”.

Komitea ehdottaa, että sen sijaan direktiivissä kannustetaan julkisen sektorin elimiä tutkimaan asiakirjojen luomis- tai mukauttamispyyntöjä ja vastaamaan niihin myönteisesti, mikäli ne ovat oikeutetun edun (yleisen, taloudellisen, yhteiskunnallisen, kulttuurisen tai kasvatuksellisen edun taikka tieteellisen tai yliopistollisen tutkimuksen) nimessä perusteltuja.

- Komitea kehottaa muuttamaan 4 artiklan 2 kohdan kuulumaan seuraavasti: ”Julkisen sektorin elinten tulee pitää huoli, että ne eivät lopeta tietyn tyyppisten asiakirjojen tuottamista, jos muut julkisen tai yksityisen sektorin elimet hyödyntävät niitä yleisesti ja säännöllisesti, tai niiden tulee tarjota korvaavia keinoja, jos asiakirjatuotannon lopettaminen on välttämätöntä”.

3.3. 5 artikla: Aikarajat ja vaatimukset pyynnön epäämistapauksissa

3.3.1. 5 artiklan 3 kohdassa säädetään, että julkisten asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevan pyynnön evätessään julkisen sektorin elimen on ilmoitettava tekijänoikeuksien omistaja tai käyttöluvan antaja.

Tällä velvoitteella pyritään tarjoamaan pyynnön esittäjälle mahdollisuus tietää, kenen puoleen hänen tulee käyttöluvan saadakseen kääntyä.

Komitea kannattaa tätä velvoitetta, jolla edistetään asiakirjojen saatavuutta ja käyttöä.

3.3.2. Komitea katsoo kuitenkin, että 3 kohdan viimeinen virke ”Kyseinen julkisen sektorin elin ei voi joutua vastuuseen tällaisten tietojen virheellisyydestä”. heikentää nykyisellään sen soveltamisen kohteena olevan toimen tehoa.

Siksi komitea kehottaakin muuttamaan 3 kohdan kuulumaan seuraavasti: ”Jos pyynnön epääminen perustuu yksinomaan 1 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, julkisen sektorin elimen on ilmoitettava tekijänoikeudet omistava luonnollinen tai oikeushenkilö tai käyttöluvan antaja, jolta julkisen sektorin elin on saanut kyseisen aineiston. Kyseinen julkisen sektorin elin voi joutua vastuuseen tällaisten tietojen virheellisyydestä vain, jos asiakirjoja pidetään vilpillisesti”.

3.4. 6 artikla: Maksujen määräytymisperiaatteet

3.4.1. Komissio esittelee perustelujen 4 kohdassa seuraavat kaksi käsitettä:

- ”alhaisen hinnan malli”, jonka mukaan maksut kattavat pelkät kopioinnista ja jakelusta aiheutuvat lisäkulut
- ”kustannusten kattamismalli”.

Komissio täsmentää, että ”maksujen rajaaminen pelkkiin kopiointi- ja jakelukustannuksiin johtaa ylivoimaisesti suurimpiin taloudellisiin hyötyihin ja ’hyvinvointivaikutuksiin’”.

Loogisesti päätellen se pitää siis parempana alhaisen hinnan mallia, mitä näkemystä komiteakin edustaa.

3.4.2. Komissio toteaa ehdotuksestaan kuitenkin seuraavaa: ”Vaikka siinä patistellaankin jäsenvaltioita kannustamaan julkisen sektorin elimiä mahdollisuuksien mukaan perimään ainoastaan kopioinnista ja jakelusta aiheutuvat lisäkulut, jäsenvaltiot ja julkisen sektorin elimet voivat edelleenkin itse päättää hinnoitteluperiaatteistaan”.

Komitea toteaa, että kyseinen pyrkimys ei ilmene direktiivin 6 artiklasta. Siinä puolletaan päinvastoin ”kustannusten kattamismallia”.

3.4.3. Komitea kehottaa komissiota ilmaisemaan kantansa selvästi perusteluissaan. Se muistuttaa toteavansa edellä mainitussa, vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa seuraavaa: ”On kuitenkin erotettava toisistaan kansalaisten oikeuksien ja demokratian toteutumisen kannalta olennaisen tärkeät tiedot, joiden saanti voisi olla maksutonta tai hyvin halpaa, ja

kaupallisiin tarkoituksiin käytettävät tiedot, joiden tulisi olla saatavilla ja joiden hinnoittelun tulisi perustua laskutuskelpoisiin paino-, päivitys-, haku- ja lähetyskustannuksiin tai kohdulliseen markkinahintaan”⁽¹⁾.

3.4.4. Komitea tarkentaa, että ”olennaisen tärkeiksi tiedoiksi” tulee katsoa varsinkin sellaiset, jotka koskevat

- perustuslakeja, lakikokoelmia, lakeja ja säädöksiä, perussopimuksia ja Euroopan unionin viranomaisten oikeuskäytäntöä
- laajan kiinnostuksen kohteena olevia tilastotietoja, raportteja ja tutkimuksia
- oikeudellisia, lainsäädännöllisiä ja poliittisia tietoja, kuten päättävien tai neuvoa-antavien elinten kokouspöytäkirjoja.

”Olennaisen tärkeät tiedot” saadaan ensi vaiheessa jäsenvaltioiden julkishallinnolta. Myöhemmin, kohtuullisen määräajan kuluttua, jäsenvaltiot antanevat käytettäviksi niiden julkisilta elimiltä samoin ehdoin saatavat vastaavat asiakirjat.

Komitea panee tässä yhteydessä merkille, että tietyt jäsenvaltiot ovat jo toteuttaneet tämänsuuntaisia aloitteita. Näistä tuoreimpia on Ranskan aloite, joka on pantu toimeen 7. elokuuta 2002 annetulla asetuksella nro 2002-1064 oikeusjärjestystä koskevaa tietoa levittävistä julkisesta Internet-palvelusta. Se julkaistiin Ranskan tasavallan virallisessa lehdessä 9. elokuuta 2002 ja tuli voimaan 15. syyskuuta 2002. Siinä säädetään ”olennaisen tärkeitä tietoja” sisältävän asiakirjakokonaisuuden saattamisesta käyttöön ilmaiseksi.

4. Päätelmät

4.1. Komitea tukee aloitteita, jotka edistävät ”Europe-toimintasuunnitelman tavoitteena olevan ”kaikkien tietoyhteiskunnan” kehittämistä. Se suhtautuu siis myönteisesti direktiiviehdotukseen.

4.2. Se korostaa kuitenkin, että nykymuodossaan ehdotuksessa ei näytä olevan riittävästi kunnianhimoa. Ehdotuksessa asetetuissa rajoissa ei voida riittävän nopeasti saavuttaa tavoitteita, joiden mukaan ”digitaalinen tietotalous on voimakas kasvun, kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistäjä ja se parantaa samalla kansalaisten elämänlaatua”.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999, kohta 5.2.

4.3. Direktiivissä esitettyjen tavoitteiden saavuttamista ajatellen komitea kehottaa komissiota ottamaan paremmin huomioon sen 28. huhtikuuta 1999 antamassa lausunnossa ⁽¹⁾ ja käsillä olevassa lausunnossa tekemät ehdotukset:

- Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen muuttaminen täsmentäen, että direktiiviä sovelletaan julkisissa museoissa sekä julkisissa ja yliopistojen kirjastoissa säilytettäviin asiakirjoihin. Ne ovat osa yhteistä eurooppalaista kulttuuriperintöä.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Julkisen sektorin tieto: Euroopan avainresurssi – Vihreä kirja julkisen sektorin tiedon käytöstä tietoyhteiskunnassa”, EYVL C 169, 16.6.1999.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus orgaanisten tinayhdisteiden kieltämisestä aluksissa”

(KOM(2002) 396 lopullinen – 2002/0149 COD)

(2003/C 85/07)

Neuvosto päätti 30. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. lokakuuta 2002. Esittelijä oli Anna Bredima-Savopoulou.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Taustaa

1.1. Eliöiden kiinnittymisen aluksiin estämään tarkoituksissa (*anti-fouling*) maaleissa on käytetty orgaanisia tinayhdisteitä vuosikymmenien ajan. Tributyyliinää (TBT) on käytetty 1970-luvulta alkaen maalien lisäaineena, joka estää esimerkiksi putkimatojen kasvun ja laivakotiloiden ja levien kiinnittymisen alusten runkoihin sekä kalanviljelyssä käytettäviin verkkoihin.

- Julkiset elimet tai laitokset tulee saattaa vastuuseen tapauksissa, joissa erheellisiä tai puutteellisia tietoja on luovutettu tarkoituksellisesti.
- Maksujen määräytymisperiaatteen tulisi pyrkiä yleistämään ”alhaisen hinnan mallin” käyttöä.
- Jäsenvaltioiden julkishallinnolla olevat ”olennaisen tärkeät tiedot” tulee saattaa käyttöön ilmaiseksi. Tavoitteena on ulottaa tämä menettely koskemaan jäsenvaltioiden kaikkia julkisia elimiä.

4.4. Komitea edellyttää komissiolta, että se kutsuu komitean mukaan direktiivin 12 artiklassa säädettyyn uudelleentarkasteluun. Sen yhteydessä voidaan yhtäältä arvioida vastausten tosiasiallisia määräaikoja ja toisaalta täydentää direktiiviä, jotta käytänteissä ja maksujen määrittämisessä saavutetaan aiempaa suurempi yhdenmukaisuus.

Aineen haitalliset ympäristövaikutukset havaittiin ensimmäistä kertaa 1970-luvun lopulla Atlantin rannikon osteriviljelmillä Ranskassa. Tämän jälkeen kaikkialla maailmassa on löydetty yhä suurempia määriä orgaanisia tinayhdisteitä ravintoketjussa ylempänä olevista merieliöistä, kuten kaloista, merilinnuista ja merinisäkkäistä. Kyseisillä kemikaaleilla on osoitettu olevan tiettyjen lajien hormonitoimintaa häiritseviä ominaisuuksia, ja myös ihmisten terveys saattaa vaarantua, jos he syövät näitä kemikaaleja sisältäviä kaloja.

1.2. Huoli TBT-pohjaisten kiinnittymisenestomaalien mahdollisista ympäristövaikutuksista on johtanut aikaisemmin lainsäädäntötoimiin Yhdysvalloissa ja kaikkialla maailmassa. Tietyt valtiot suhtautuvat TBT:n käyttöön muita tiukemmin (esim. Japani on kieltänyt TBT-pohjaisten maalien käytön kokonaan).

1.3. TBT-SPC (itsekiillottuvat kopolymeerit, *Self Polishing Copolymer*) -pohjaiset maalit ovat kiinnittymistä estävien pinoitteiden maailmanlaajuinen standardi kaupallisessa merenkulussa. Niiden osuus maailman kauppalaivastojen käyttämistä kiinnittymisenestomaaleista on (määrältään) 70 prosenttia⁽¹⁾. Tällä hetkellä ei ole osoitettu, että yksikään vaihtoehtoinen alusten rungossa käytettävä maali torjuisi eliöiden kiinnittymistä yhtä tehokkaasti kuin TBT-SPC-pohjaiset maalit. Ainoastaan näiden maalien taataan säilyttävän tehonsa jopa viiden vuoden ajan. Vaihtoehtoiset, TBT:tä sisältämättömät maalit suojaavat aluksen pohjaa eliöiltä korkeintaan kolmen vuoden ajan, joten niitä käytettäessä alukset on telakoitava ja maalattava uudelleen useammin kuin TBT-pohjaisia maaleja käytettäessä. Lisäksi kyseiset maalit eivät mahdollisesti suojaa aluksia yhtä tehokkaasti kuin TBT-SPC-pohjaiset maalit, eikä niiden kaikkia ympäristövaikutuksia tunneta.

1.4. Vaikka maailmanmarkkinoilla onkin saatavissa vaihtoehtoja TBT-pohjaisille maaleille, niitä ei ole tutkittu riittävästi. Vaihtoehtoisten yhdisteiden myrkyllisyyttä koskevat tiedot perustuvat vain lyhytaikaisiin arviointeihin eivätkä pitkän aikavälin arviointeihin, jollaisia käytetään jatkuvaa altistumista kiinnittymisenestomaaleille tutkittaessa.

1.5. EU päätti jo joulukuussa 1989 kieltää alueellaan orgaanisten tinayhdisteiden käytön alusten rungon biologista likaantumista ehkäisevinä biosideina alle 25 metrin pituisissa aluksissa.

1.6. Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) hyväksyi vuonna 1990 päätöslauselman, jossa suositetaan, että valtiot ryhtyvät toimiin TBT-pohjaisten kiinnittymisenestomaalien käytön rajoittamiseksi. IMO vaati vuonna 1999, että kiinnittymisenestojärjestelmissä biosideina toimivien orgaanisten tinayhdisteiden käyttö alusten käsittelyssä kielletäisiin maailmanlaajuisesti 1:een tammikuuta 2003 mennessä ja että aluksissa ei saisi olla lainkaan käytössä näitä orgaanisia tinayhdisteitä 1:stä tammikuuta 2008 alkaen.

1.7. IMO hyväksyi 5. lokakuuta 2001 kansainvälisen yleissopimuksen alusten haitallisten kiinnittymisenestojärjestelmien rajoittamisesta (AFS-yleissopimus). Yleissopimuksella kielletään haitallisten orgaanisten tinayhdisteiden käyttö aluksiin käytettävissä kiinnittymisenestomaaleissa ja luodaan mekanismi, jolla voidaan estää mahdollinen muiden haitallisten aineiden tuleva käyttö kiinnittymisenestojärjestelmissä.

1.8. Yleissopimus avattiin allekirjoituksia varten 1. helmikuuta 2002. Se tulee voimaan 12 kuukautta sen jälkeen kun 25 valtiota, joiden yhteinen osuus maailman koko kauppalaivaston bruttovetoisuudesta on vähintään 25 prosenttia, on ratifioinut sen.

1.9. Alusten haitallisten kiinnittymisenestojärjestelmien rajoittamista käsitelleen kansainvälisen konferenssin päätöslauselmassa nro 1 todetaan, että se aika, joka on jäljellä ennen 1. tammikuuta 2003, ei ehkä riitä sopimuksen voimaantuloon kyseiseen päivämäärään mennessä. Koska konferenssi halusi, että orgaanisten tinayhdisteiden käyttö alusten käsittelyssä todellakin lopetetaan vuoden 2003 tammikuusta alkaen, se pyysi IMO:n jäsenvaltioita hyväksymään yleissopimuksen määräykset kiireellisesti. Tähän liittyen merenkulkualaa on kehoitettu lopettamaan orgaanisten tinayhdisteiden kaupan pitäminen, myynti ja näiden yhdisteiden käyttö alusten käsittelyssä mainittuun päivään mennessä.

1.10. Varustamoyhdistysten kansainvälinen etujärjestö (ICS) korosti heti AFS-konferenssin jälkeen, että ”kysymys siitä, tuleeko yleissopimus voimaan 1. tammikuuta 2003 mennessä, on ehkä hieman teoreettinen, koska vahvistettuja päivämääriä, 1. tammikuuta 2003 ja 1. tammikuuta 2008, olisi pidettävä lukkoon lyötyinä kaikille kansainvälisessä liikenteessä oleville aluksille”. Huolimatta halusta ratifioida AFS-yleissopimus 1. tammikuuta 2003 mennessä vain harvat valtiot kykenevät tähän.

2. Komission ehdotus

2.1. Ehdotettu asetus pohjautuu AFS-yleissopimuksen perusvaatimuksiin, eikä sen myötä synny päällekkäisyyksiä niiden täytäntöönpanomääräysten kanssa, jotka jäsenvaltioiden on AFS-yleissopimuksen sopimuspuolina annettava sopimuksen niille asettamien velvoitteiden takia. Lisäksi asetus koskee ainoastaan orgaanisia tinayhdisteitä toisin kuin AFS-yleissopimus, joka on laadittu ennalta varautumisen periaatteeseen pohjautuvaksi puiteyleissopimukseksi.

2.2. Asetuksen tarkoituksena on vähentää tai poistaa haitallisia vaikutuksia, joita aiheutuu meriympäristölle ja ihmisten terveydelle orgaanisista tinayhdisteistä, jotka toimivat biosidina tehoaineina aluksissa käytettävissä kiinnittymisenestojärjestelmissä. Komissio ehdottaa, että ennen vuoden 2002 loppua annetaan asetus, jolla kielletään kyseisten orgaanisten tinayhdisteiden käyttö jäsenvaltion lipun alla purjehtivien alusten käsittelyssä 1. tammikuuta 2003 alkaen ja jolla kielletään kokonaan aktiivisessa käytössä olevat orgaaniset tinayhdisteet yhteisön satamiin tai satamista purjehtivissa aluksissa 1. tammikuuta 2008 alkaen riippumatta yleissopimuksen voimaantulosta.

2.3. Kiellon soveltamista lykätään muuta kuin jäsenvaltion lippua käyttävien alusten osalta AFS-yleissopimuksen voimaantuloon saakka. Komissio katsoo, että sopivin järjestelmä,

⁽¹⁾ CEFIC 1996.

jolla voidaan valvoa alusten TBT-kiellon täytäntöönpanoa, on satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetussa direktiivissä 95/21/EY säädetty järjestelmä⁽¹⁾. Kyseistä direktiiviä voidaan kuitenkin soveltaa EU:n ulkopuolisten maiden lipun alla purjehtiviin aluksiin vasta AFS-yleissopimuksen tultua voimaan.

2.4. Asetuksessa säädetään, AFS-yleissopimuksen mukaisesti, aluksissa käytettyjen kiinnittymisenestojärjestelmien katsastuksista ja todistuskirjavaatimuksista, jotka riippuvat aluskoosta.

2.5. Komissio myöntää, että 1. päivänä tammikuuta 2003 alkavan ja AFS-yleissopimuksen voimaantulopäivänä päättyvän siirtymäkauden aikana asetuksen soveltamisesta aiheutuu sekä EU:n varustamoille että yhteisön telakoille kilpailuhaittoja. Komissio uskoo, että kyseiset haitat voidaan välttää kannustamalla EU:n ulkopuolisten valtioiden aluksia noudattamaan asetuksen säännöksiä vapaaehtoisesti. Lisäksi komissio harkitsee menettelyä, jonka puitteissa myös EU:n ulkopuolisen maan lipun alla purjehtivat alukset saatettaisiin asetuksen piiriin sen mukaan, miten yleisesti kyseiset alukset ovat valmiita noudattamaan asetuksen säännöksiä vapaaehtoisesti.

3. Yleistä

3.1. ETSK on periaatteessa sitä mieltä, että koska merenkulkuala on globaali toimiala, sillä tulee soveltaa maailmanlaajuisia standardeja, jotka kehitetään ja joista päätetään pääasiassa Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä. EU:n tehtävänä tulee olla rohkaista korkealaatuisten kansainvälisten standardien kehittämiseen sekä turvata niiden tehokas täytäntöönpano EU:ssa.

3.2. ETSK viittaa aikaisemmin esillä olleisiin suunnitelmiin laajentaa direktiivin 76/769/ETY⁽²⁾ soveltamisalaa sekä samassa yhteydessä tehtyyn yhteiseen päätökseen odottaa asian etenemistä Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä. Komitea myös kannattaa seuraavia, AFS-yleissopimuksen täytäntöönpanoon liittyviä komission näkemyksiä:

- Komissio suosittaa, että jäsenvaltiot allekirjoittavat ja ratifioivat AFS-yleissopimuksen niin pian kuin mahdollista.

(1) Neuvoston direktiivi 95/21/EY, annettu 19. päivänä kesäkuuta 1995, alusturvallisuutta, saastumisen ehkäisemistä ja alusten asumis- ja työskentelyolosuhteita koskevien kansainvälisten standardien soveltamisesta yhteisön satamia käyttäviin ja jäsenmaiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä purjehtiviin aluksiin (satamavaltioiden suorittama valvonta), EYVL L 157, 7.7.1995, s. 1 – ETSK:n lausunto: EYVL C 393, 31.12.1994, s. 50.

(2) Komission direktiivi 2002/62/EY, annettu 9. päivänä heinäkuuta 2002, tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 76/769/ETY liitteen I mukauttamisesta tekniikan kehitykseen yhdeksännen kerran (organiset tinayhdisteet), EYVL L 183, 12.7.2002, s. 58 – ETSK:n lausunto neuvoston direktiivistä 76/769/ETY: EYVL C 16, 23.1.1975, s. 25.

- Komissio aikoo muuttaa direktiiviä 76/769/ETY.
- Komissio aikoo tehdä AFS-yleissopimuksen periaatteisiin pohjautuvan asetusehdotuksen.

Edellä esitetyistä syistä ETSK kannattaa varauksetta periaatetta, jonka mukaan ehdotetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvat vain jonkin EU:n jäsenvaltion lippua käyttävät alukset, eikä EU pyri ulottamaan lainkäyttövaltaansa ekstraterritoriaalisesti unionin ulkopuolisten maiden aluksiin.

3.3. ETSK on kuitenkin huolestunut taloudellisista haitoista, joita EU-maiden aluksille ja telakoille mahdollisesti aiheutuu siirtymäkauden aikana. ETSK painottaa, että tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota sen varmistamiseen, että EU:n jäsenvaltiot, Norja, Islanti sekä 13 ehdokasvaltiota ratifioivat AFS-yleissopimuksen mahdollisimman nopeasti. Kyseiset valtiot muodostavat yhdessä 30 maan ryhmän, jonka alusten osuus maailman koko kauppalaivaston bruttovetoisuudesta on peräti 30,9 prosenttia, eli paljon enemmän kuin AFS-yleissopimuksen voimaantulo edellyttää. On syytä panna merkille, että 13 ehdokasvaltion joukossa on merkittäviä merenkulkuvaltioita (Malta ja Kypros) sekä valtioita, joiden kauppalaivastojen bruttovetoisuus on suuri (Puola, Romania ja Bulgaria).

3.4. Yleissopimukseen ja asetukseen sisältyy vaatimus, jonka mukaan niiden säännöksiä on alettava soveltaa viimeistään 1. tammikuuta 2003 alkaen. Niissä maissa, jotka eivät pysty ratifioimaan AFS-yleissopimusta ennen 1. tammikuuta 2003, kyseisen vaatimuksen taannehtiva täytäntöönpano saattaisi muodostaa esteen ratifiointiprosessille kyseisten maiden lainsäädännöstä riippuen. Taannehtivalla täytäntöönpanolla on toisaalta merkittäviä taloudellisia vaikutuksia niissä tapauksissa, joissa uusi alus on määrä toimittaa tilaajalle vuoden 2003 aikana ja on sovittu, että se maalataan TBT-maaleilla, tai kun alus on määrä telakoida vuoden 2003 aikana ja maalata uudelleen TBT-maaleilla. Jotta haitalliset vaikutukset EU:n merenkululle voitaisiin minimoida, tällaiset tapaukset tulisi jättää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, ja asetuksen soveltamista koskevat määräajat tulisi muuttaa ehdotettua joustavammiksi.

4. Erityistä

4.1. 3 artikla

4.1.1. ETSK ehdottaa, että 3 artiklan 1 kohdan luettelakohditiin a ja b lisätään seuraava lause: ”jotka saapuvat jäsenvaltion satamaan tai offshore-termiinaliin”. Vaikutukset jäävät pienemmiksi, jos EU-maiden aluksille ei aseteta yleisiä vaatimuksia ja jos EU:n vesialueen ulkopuolella toimivat alukset jätetään asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Huomattava osa EU-maiden aluksista liikennöi unionin alueen ulkopuolella, joten ne hyötyisivät tällaisesta määräaikaisesta vapautuksesta.

4.1.2. ETSK esittää, että AFS-yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa (toisessa lauseessa) mainitut vaatimukset sisällytetään ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 kohtaan tekemällä seuraava lisäys:

”Kunkin jäsenvaltion tulee kuitenkin varmistaa, että tällaiset alukset toimivat tämän asetuksen säännösten mukaisesti siinä määrin kuin se on käytännössä perusteltua. Tämän turvaamiseksi jäsenvaltioiden tulee ryhtyä asianmukaisiin toimiin, joilla ei kuitenkaan pidä heikentää edellä mainitun kaltaisten, jäsenvaltioiden omistamien tai liikennöimien alusten toimintaa tai toimintakykyä.”

4.2. 5 artikla

ETSK kannattaa komission ehdotuksen 5 artiklan 1 kohtaan sisältyvää mahdollisuutta estää TBT-maalin liukeneminen aluksen rungosta peittävän pinnoitteen avulla. Tämän säännöksen esikuvana on AFS-yleissopimukseen sisältyvä vastaavanlainen määräys. TBT-maalien poistamisen ja hiekkapuhalluksen sijaan tulisi suosia peittävien pinnoitteiden käyttöä, koska TBT-maaleja poistettaessa syntyy ympäristövaikutuksiltaan haitallisia jäämiä.

4.3. 6 artikla

3 kohta vaikuttaa pessimistiseltä siihen nähden, että AFS-yleissopimuksen odotetaan tulevan nopeasti voimaan, joten se tulisi poistaa. Sama asia mainitaan joka tapauksessa 10 artiklassa.

4.4. 7 artikla

Artiklan toisen kohdan osalta voidaan todeta sama asia kuin 6 artiklan suhteen.

4.5. 11 artikla

ETSK ehdottaa, että asetuksen edellytetään tulevan voimaan 1. tammikuuta 2004. Siten alusten mukautuminen TBT-maalien poistamiseen käytöstä tapahtuu joustavammin ja uusia maaleja on paremmin saatavilla. Lisäksi yhden vuoden lisäaika mahdollistaa 10 artiklassa mainitun arvioinnin suorittamisen siitä, missä määrin säädöksiä tällä hetkellä noudatetaan, ilman että EU:n merenkululle aiheutuu tarpeettomia haittoja.

5. Päätelmät

5.1. ETSK tukee yhteistä tavoitetta rajoittaa aluksissa käytettyjen haitallisten kiinnittymisenestomaalien ympäristövaikutuksia. Komitea katsoo, että EU:n tulee toimia Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä solmitun AFS-yleissopimuksen periaatteiden mukaisesti ja ottaa huomioon asiaan liittyvät oikeusvelvoitteet ja kaupalliset näkökohdat.

5.2. Hallitusten, jotka neuvottelevat kansainvälisistä sopimuksista ja ovat niiden sopimuspuolia, tulee asettaa tavoitteensa realistisesti ja täyttää sitoumuksensa siten, että voidaan välttää kohtuuttomat seuraamukset. Jäsenvaltioiden tulee ratifioida AFS-yleissopimus välittömästi, arvioida, miten laajasti sopimusta noudatetaan ja minkälaiset vaikutukset sillä on markkinanäkymiin sekä päättää täydentävistä toimista, jotka ovat mittasuhteiltaan realistisia.

5.3. TBT-maalien nopean ja täydellisen kiellon tulee perustua vakaaseen käsitykseen siitä, etteivät uudet maalit ole yhtä haitallisia tai haitallisempia kuin entiset. Tällä hetkellä kumpaakaan oletusta ei voida osoittaa todeksi. Lisäkokemuksen tarve oikeuttaa varovaisen ja joustavan etenemisen asiassa.

5.4. Kun TBT-maalit poistetaan käytöstä asteittainen siirtymäkauden aikana, voidaan sekä vähentää maalien haitallisia ympäristövaikutuksia että turvata EU-maiden aluksien kilpailukyky kaikkialla maailmassa.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeissa käytettävistä tai käytettäväksi tarkoitetuista savuaromeista”

(KOM(2002) 400 lopullinen – 2002/0163 COD)

(2003/C 85/08)

Neuvosto päätti 24. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. lokakuuta 2002. Esittelijä oli Ann Davison.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 95 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Komissio teki 15. heinäkuuta 2002 ehdotuksen, jossa määritetään uudet menettelyt ”savuvaromien” turvallisuuden arviointia ja lupamenettelyä varten. Savuvaromeja käytetään usein oikean savun sijasta sellaisten elintarvikkeiden kuin lihan, kalan tai välipalojen maustamiseen savustetun makuisiksi.

1.2. Savun kemiallinen koostumus on monimutkainen ja riippuu muun muassa käytetystä puulajista, savun valmistamisessa käytetystä menetelmästä jne. Savustetut elintarvikkeet antavat yleensä aiheuttaen pelätä terveystarvikkeita.

1.3. Savuvaromit valmistetaan kondensoimalla savu vedessä. Sitten kondensoitu savu fraktioidaan ja puhdistetaan savuvaromien tuotannon aikana. Puhdistusprosessin vuoksi savuvaromien käyttöä on yleensä pidetty terveyden kannalta turvallisempina kuin perinteistä savustusprosessia.

1.4. Komissio ehdottaa turvallisuusarvioinnin ja lupamenettelyn vahvistamista savukondensaateille (vaikka savuvaromeja on nykyisin hyvin paljon, ne on saatu vain muutamasta kaupallisesti saatavilla olevista savukondensaateista). Yhteisön markkinoille tulevia savuvaromeja valmistaa vain muutama yritys EU:ssa ja sen ulkopuolella. Kullakin näistä yrityksistä on hyvin rajallinen määrä primaarituotteita. Arvioitaviksi on otettava ehkä korkeintaan 20 tuotetta.

1.5. Hakijan on primaarituotetta koskevassa lupahakemuksessaan ilmoitettava yksityiskohtaiset tiedot tuotteen valmistusmenetelmästä ja primaarituotteista saatavien savuvaromien muista valmistusvaiheista, suunnitellut toksikologiset tutkimukset sekä näytteenotossa ja havaitsemisessa käytettävät validoidut menetelmät. Arvioinnin suorittaa Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen.

1.6. Komissio tekee kustakin hakemuksesta päätöksen arvioinnin tuloksen perusteella. Komissio ehdottaa, että lupien kesto rajataan 10 vuoteen, minkä jälkeen luvat on uusittava.

2. Yleistä

2.1. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jolla taataan savuvaromien yhtäläinen ja yhdenmukainen lupamenettely EU:n alueella. Tällä hetkellä asiassa on jäsenvaltioiden välillä suuria eroja: eräissä maissa asiasta ei ole ollenkaan lainsäädäntöä, toisissa vaatimukset ovat hyvin tiukat. Kuluttajat, alan teollisuus ja kaikki asianomaiset sidosryhmät hyötyvät avoimesta menettelystä, jonka johtoajatuksena on kansanterveyden suojelun korkea taso sekä kuluttajien etujen suojeleminen.

2.2. Komitea kannattaa ehdotettua menettelyä ja etenkin sitä, että Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen nimeetään savuvaromien arvioinnista vastaavaksi keskeiseksi elimeksi.

3. Erityistä

3.1. Komitea on tyytyväinen sallittuja savuvaromeja koskevan luettelon laatimiseen. Luetteloon kirjataan mm. selkeä kuvaus primaarituotteesta ja sen luonnehdinta, sen käyttöehdot tietyissä elintarvikkeissa tai elintarvikeryhmissä sekä päivämäärä, josta alkaen tuotetta saa käyttää. Komitea panee merkille, että luettelo ja sen myöhemmin päivitetty versio otetaan yleisön saataville.

3.2. Lupahakemuksiin tulee liittää mm. primaaristen savuvarokondensaattien ja primaaristen tervafraktioiden tieteellisissä arvioinnissa tarvittavat tiedot. Näiden tietojen toimittaminen on tuotteen markkinoille saattamisesta vastuussa olevan henkilön tehtävä. Vaadittuihin tietoihin kuuluvat primaarituotteesta tehdyt toksikologiset tutkimukset.

3.3. Komitea on huolissaan siitä, että erilaiset analyysimenetelmät ja erot niiden kyyvyssä havaita mahdollisia ongelmia saattavat vaarantaa ehdotukselle asetetut tavoitteet eli tilanteen yhdenmukaistamisen EU:n tasolla ja terveydensuojelun ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamisen. Siksi on tärkeää asettaa näytteenotolle ja testaukselle tiukat kriteerit ja validoida menetelmät, joilla taataan luvanhakijoiden toimittamien tulosten vertailtavuus ja laadukkuus. Tällaista mahdollisuutta ainoastaan harkitaan komission ehdotuksessa (16 artiklan 2 ja 3 kohta). Komitean mielestä tulisi hyväksyä ainoastaan sellaisia tuotteita koskevat lupahakemukset, jotka on arvioitu näitä menetelmiä käyttäen.

3.4. Lupaa voidaan muuttaa tai se voidaan keskeyttää tai peruuttaa. Tämä voidaan tehdä luvanhaltijan, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen tai jonkin jäsenvaltion aloitteesta. Komitea kannattaa säännöstä ja korostaa sen merkitystä. On tärkeää mahdollistaa tuotteen arviointi myös sen markkinoille saattamisen jälkeen. Jos näyttää siltä, että tuotteen käyttöön liittyy esim. ihmisille tai ympäristölle haitallisia vaikutuksia ja epäilyt ovat vakavia ja hyvin todennettuja, on oltava mahdollista rajoittaa tuotteen käyttöä tai kieltää se vielä luvan myöntämisen jälkeenkin.

3.5. Komitea pohti, olisiko syytä suosittaa, että kaikille asianosaisille tulisi antaa mahdollisuus pyytää elintarviketurvallisuusviranomaiselta lupien tarkistamista. Komitea toteaa kuitenkin, että tämä saattaisi lisätä viranomaisen työtaakkaa, sillä sen täytyisi käsitellä kaikki yleisön esittämät pyynnöt. Tällainen muutos komission ehdotukseen ei siksi liene toivottava, mutta komitea kehottaa kuitenkin jäsenvaltioita, komissiota, elintarviketurvallisuusviranomaista ja luvanhaltijoita toimimaan avoimesti ja suhtautumaan asiaankuuluvan vakavasti kaikkiin hyvin perusteltuihin lupien tarkistamista koskeviin pyyntöihin.

3.6. Ehdotetun asetuksen nojalla myönnettyt luvat uusitaan kymmenen vuoden välein. Komitea kannattaa säännöstä. Luville asetetulla määräkeestolla varmistetaan, että markkinoilla olevat tuotteet arvioidaan ja niitä koskevat luvat tarkistetaan säännöllisesti.

4. Päätelmät

4.1. ETSK kannattaa ehdotettua asetusta, mutta kehottaa samalla komissiota ottamaan huomioon komitean suositukset tiukkojen kriteerien asettamisesta näytteenotolle ja testaukselle sekä validoiduille analyysimenetelmille. Näin tilanne saadaan yhdenmukaistettua koko yhteisön alueella.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi elintarvikkeissa käytettäväksi tarkoitetuista makeutusaineista annetun direktiivin 94/35/EY muuttamisesta”

(KOM(2002) 375 lopullinen – 2002/0152 COD)

(2003/C 85/09)

Neuvosto päätti 24. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. lokakuuta 2002. Esittelijä oli John Donnelly.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 101 puolesta ilman vastääniä 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotus

1.1. Elintarvikelisäaineista annetun puitedirektiivin 89/107/ETY mukaan on annettava erityisdirektiivejä, joilla yhdenmukaistetaan eri lisäaineryhmien käyttö elintarvikkeissa. Elintarvikkeissa käytettäväksi tarkoitetuista makeutusaineista annetussa direktiivissä 94/35/EY on luettelo hyväksytyistä makeutusaineista, elintarvikkeista, joissa niitä on lupa käyttää, sekä kyseisten makeutusaineiden käytön edellytyksistä.

1.2. Direktiivi hyväksyttiin kesäkuussa 1994 ja muutettiin ensimmäistä kertaa vuonna 1996. Sitä on nyt muutettava tekniikan ja tieteen viimeaikaisen kehityksen vuoksi.

1.3. Tärkeimmät direktiiviin ehdotetut muutokset ovat seuraavat:

1.3.1. Annetaan hyväksyntä kahdelle uudelle makeutusainelle: sukraloosille sekä aspartaamin ja asesulfaamin suolalle.

- Sukraloosi on makeutusaine, joka valmistetaan klooraamalla valvotusti sukroosia. Se on makeudeltaan 500–600-kertainen sokeriin verrattuna. Se on tätä nykyä hyväksytty useissa maissa eri puolilla maailmaa, mm. Kanadassa, Australiassa, Japanissa ja Yhdysvalloissa. Valmistajan mukaan sukraloosi tarjoaa muihin, jo hyväksytyihin makeutusaineisiin verrattuna useita lisäetuja, esimerkiksi sen, että sukraloosi muistuttaa makuprofiiltaan erittäin paljon sokeria (vahvoihin makeutusaineisiin kuuluviksi yleisesti miellettyjä sivu- ja jälkimakuja on vähemmän) ja että se pysyy stabiilina kuumakäsittelyssä, kuten leivonnassa, jolloin kuluttajat voivat käyttää pöytäkäyttöön tarkoitettua makeutusainetta ruoanlaitossa ja leivonnassa. Sukraloosi sekoittuu hyvin sokerien kanssa.
- Aspartaamin ja asesulfaamin suola on kahden jo hyväksytyen makeutusaineen, eli aspartaamin ja asesulfaami-K:n suola. Se valmistetaan näistä kahdesta aineesta korvaamalla asesulfaami-K:n sisältämä kaliumioni aspartaamilla. Elintarvikkealan tiedekomitea on arvioinut sukraloosin

turvallisuutta ja tuli siihen tulokseen, että sen käyttö ei herätä uusia turvallisuuskysymyksiä. Valmistajan mukaan sukraloosin lisäetuihin kuuluu myös, että suolan muodostavat makeutusaineet eivät pääse eroamaan toisistaan, joten tuotteen laatu on vakaampi. Tätä suola ehdotetaan käytettäväksi niissä elintarvikeryhmissä, joissa sekä aspartaamin että asesulfaami-K:n käyttö on sallittu.

1.3.2. Syklamaattien enimmäisannosta pienennetään siten, että sen käyttö kielletään tai sitä vähennetään tietyissä elintarvikeryhmissä.

1.3.3. Komissio valtuutetaan päättämään, onko jokin aine tässä direktiivissä tarkoitettu makeutusaine.

2. Yleistä

2.1. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen, joka koskee mm. kahden uuden makeutusaineen hyväksymistä. Koska tuottajat ovat kehittäneet uusia makeutusaineita (kuluttajien kysynnän perusteella, mutta myös lääketieteellisiin neuvoihin tukeutuen), on perusteltua, että elintarvikkealan tiedekomitean annettua lausuntonsa hyväksytyjen makeutusaineiden luetteloa päivitetään.

2.2. Komitea yhtyy käsitykseen, että vahvoista makeutusaineista on hyötyä kuluttajille, jotka haluavat vähentää sokerin tai energiansaantiaan tai jotka kärsivät diabeteksestä. Kahden uuden makeutusaineen hyväksyntä tarjoaa kuluttajille ja elintarviketeollisuudelle mahdollisuuden valita entistä laajemmasta makeutusainevalikoimasta. Näin yksittäisiä makeutusaineita kulutettu määrä vähenee.

2.3. Komitea korostaa, että elintarvikelisäaineiden käyttöä olisi säänneltävä yhdenmukaisesti koko EU:ssa, jotta kuluttajille taataan yhteisössä korkeatasoinen elintarvikevalikoima ja elintarviketurvallisuus.

3. Erityistä

3.1. Komitea pitää tervetulleena, että kyseisten kahden uuden makeutusaineen ansiosta elintarviketeollisuus pystyy tuottamaan entistä useammanlaisia vähäkalorisia tuotteita ja että kuluttajat voivat käyttää pöytäkäyttöön tarkoitettuja makeutusaineita ruoanlaitossa ja leivonnassa.

3.2. Komitea haluaa varmistua, että syklamaattien käyttöä koskevat ehdotetut muutokset eivät merkitse elintarvikealan tiedekomitean asettamien hyväksyttävien päivittäisten annosten ylittämistä.

3.3. Komitea kannattaa, että komissio valtuutetaan muiden elintarvikelisäaineiden kohdalla sovelletun käytännön mukaisesti päättämään, onko jokin aine direktiivissä 94/35/EY tarkoitettu makeutusaine.

3.4. Komitea kannattaa varauksettomasti komission aikomusta valvoa tiukasti makeutusaineiden käyttöä ja erityisesti sallittujen aineiden luettelon periaatteen soveltamista, mihin makeutusainedirektiivi perustuu ⁽¹⁾. Komitea haluaa kuitenkin toistaa huomautuksen, jonka se teki ensimmäisestä makeutus-

(1) Sallittujen aineiden luettelon periaatteen mukaisesti ainoastaan direktiivin liitteessä luetellut makeutusaineet ovat hyväksytyjä.

ainedirektiiviä koskevasta muutoksesta antamassaan lausunnossa ⁽²⁾: Kun otetaan huomioon yhteispäätösmenettelyn vaatima aika ja energia, komitea ei ole vakuuttunut siitä, että menettelyä kannattaisi soveltaa paitsi makeutusaineluettelon muuttamisessa myös sen luettelon muuttamisessa, joka sisältää elintarvikkeet, joissa näiden makeutusaineiden käyttö on sallittu.

3.5. Tässä yhteydessä komitea pitää tervetulleena, että komissio tarkastelee parhaillaan mahdollisuutta käyttää elintarvikeluettelon muuttamisessa komitologiamenettelyä sillä perusteella, että puitedirektiivi 89/107/ETY on tarkoitus uudistaa vuoden 2002 lopussa.

4. Päätelmät

4.1. ETSK on tyytyväinen siihen, että elintarvikealan tiedekomitea on arvioinut kaksi uutta makeutusaineena käytettäväksi tarkoitettua ainetta ja todennut, etteivät ne anna aiheutta huoleen turvallisuudesta.

4.2. Komitea tukee näiden makeutusaineiden käyttöä koskevaa komission ehdotusta, joka mahdollistaa niiden hyväksynnän yhteisön tasolla.

4.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää erittäin tärkeänä, että jäsenvaltiot ja komissio valvovat Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen avulla jatkuvasti makeutusaineiden käyttöä mahdollisimman korkean elintarviketurvallisuustason varmistamiseksi.

(2) EYVL C 174, 17.6.1996.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 91/68/ETY muuttamisesta lammas- ja vuohieläinten siirtotarkastuksien tehostamisen osalta”

(KOM(2002) 504 lopullinen – 2002/0218 CNS)

(2003/C 85/10)

Neuvosto päätti 9. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Christos Fakas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 5 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan komissio hyväksyi 1960-luvun puolivälissä komission ehdotuksen perusteella direktiivin 64/432/ETY eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa. Direktiiviä ajantasaistettiin ja muutettiin direktiivillä 97/12/EY vastaamaan Euroopan yhtenäismarkkinoiden asettamia uusia vaatimuksia.

1.2. Tuolloin ei laadittu samansisältöistä tai vaikutuksiltaan vastaavaa järjestelmää yhteisön sisäisiä lammas- ja vuohieläinten siirtoja varten, kuten ei myöskään 1970- tai 1980-luvuilla. Tämä johtuu kaikesta siitä, että yhteisössä kuljetettiin silloin vain vähäisiä määriä lammas- ja vuohieläimiä ja että ennen 1980-luvun alkua alalla ei vielä sovellettu yhteistä menetelyä.

1.3. Lainsäädännön puutteen vaikutukset ovat tulleet näkyviin sitä mukaa kuin yhteisön sisäinen lampaiden ja vuohien kauppa on vilkastunut. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että lampaan- ja vuohenliha-alaa alettiin säännellä YMP:llä vuonna 1981 ja että tämän jälkeen unioniin on liittynyt jäsenvaltioita (Kreikka, Espanja ja Portugali), joissa on huomattavat lammas- ja vuohieläinkannat. Myös yhtenäismarkkinoiden syntyminen vuonna 1991 on vaikuttanut asiaan.

1.4. Tämän johdosta neuvosto antoi 1990-luvun alussa direktiivin 91/68/ETY eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä lampaiden ja vuohien kaupassa. Sillä muodostettiin vastaava järjestelmä kuin direktiivillä 64/432/ETY oli muodostettu nautaeläimiä ja sikoja varten. Nämä erilliset direktiivit eivät kuitenkaan ole täysin yhteneviä.

1.5. Kyseiset direktiivit eroavat toisistaan hyväksytyjen keräyskeskusten ja niiden laitteistojen sekä tarkastusten ja eläinten kuljetusolosuhteiden osalta.

1.6. Kyseistä lammas- ja vuohieläimiä koskevaa säädöstä ei ole ajantasaistettu yksityiskohtaisesti 1990-luvun aikana, vaikka yhteisön säännöstöä on jatkuvasti laajennettu koskemaan yhteisön sisäisessä eläinten kaupassa sovellettavia eläinten terveyttä koskevia vaatimuksia, eläinten hyvinvointia ja eläinten alkuperän jäljittämistä kriisitilanteissa.

1.7. Paine lammas- ja vuohieläinten kuljetuksia koskevien terveysvaatimusten muuttamiseksi nautaeläimiä ja sikoja koskevien vaatimusten mukaisiksi oli voimakas vuoden 2001 suu- ja sorkkautiekriisin yhteydessä. Tuolloin katsottiin, että lampaat ja vuohet ovat taudin leviämisen kannalta erittäin tärkeässä asemassa. Ne ovat alttiita tartunnalle ja saattavat levittää tautia muiden märehtijöiden tavoin. Taudin kliiniset oireet jäävät niissä usein hyvin heikoiksi ja helposti huomautta sekä peittyvät usein muiden tautien vastaavanlaisten oireiden alle.

1.8. Vuoden 2001 suu- ja sorkkautiepidemian aikana komissio hyväksyi erityispäätöksiä, joilla rajoitettiin taudille alttiisiin eläinlajeihin kuuluvien eläinten, niiden itusoluista valmistettujen tuotteiden tai muiden niistä saatavien tuotteiden vientiä taudin saastuttamista jäsenvaltioista tai alueilta. Tämän lisäksi komissio rajoitti varoitoimena alusta alkaen taudille alttiisiin eläinlajeihin kuuluvien eläinten liikkumista niiden maiden sisällä ja välillä, joissa ei ollut tavattu suu- ja sorkkautia. Komissio hyväksyi 24. huhtikuuta 2001 päätöksen 2001/327/EY, jolla säännellään suu- ja sorkkautidille alttiisiin eläinlajeihin kuuluvien eläinten liikkumista. Kyseinen päätös pysyy voimassa ainakin 31. päivään joulukuuta 2002 saakka. Päätös sisältää säännöksiä, jotka koskevat yhteisön sisäisessä lammas- ja vuohieläinten kaupassa sovellettavia tehostettuja tarkastuksia sekä eläinsuojeluyhdistysten perustettujen pysähdyspaikkojen käyttöä.

1.9. Direktiivin 91/68/ETY muuttaminen ehdotetulla tavalla on sopusoinnussa päätökseen 2001/327/EY sisältyvien säännösten kanssa, ja sen lähtökohtana on tarve löytää kattava ja pysyvä pitkän aikavälin ratkaisu ongelmiin, joita vakavat eläintaudit aiheuttavat lampaita ja vuohia kuljettaessa, sekä tarve koota yhteen erilliset säädökset, joita laadittiin suu- ja sorkkatautikriisin aikana hätätoimenpiteinä kriisin ratkaisemiseksi.

2. Uusi säädös

2.1. Ehdotetulla säädöksellä on tarkoitus korvata direktiivin 91/68/ETY kokonaisia artikloja ja artiklojen osia. Muutokset koskevat seuraavia seikkoja:

- keräyskeskukset ja niiden laitteistot
- tarkastukset
- eläinten merkintä, rekisteröinti ja tunnistus
- eläinkuljetusten kesto yhteisön sisäisessä kaupassa
- kuljetusmuoto
- alkuperätilalla pidon vähimmäiskesto lukuun ottamatta tilojen välisiä, usein toistuvia eläinkuljetuksia
- aikarajoitukset, jotka koskevat uusien eläinten tuontia tilalle ennen vientiin tarkoitettujen eläinten lähettämistä.

2.2. Keräyskeskusten ja niiden laitteistojen tulee olla hyväksytyjä ja vastata perusrakenteiltaan, hygienialtaan, järjestelyiltään ja hallinnoltaan niitä keräyskeskuksia ja laitteistoja, joita käytetään nautaeläinten ja sikojen kuljetusten yhteydessä.

2.3. Eläinten kuljetus myytäväksi ei saa kestää yli kuutta päivää. Kestoa laskettaessa ei huomioida mahdollisen merimatkan kestoa tai pysähdyspaikalla asetuksen (EY) N:o 1255/97 mukaisesti vietettyä lepoaikaa.

2.4. Eläimiä saa kuljettaa ainoastaan yhden hyväksytyyn keräyskeskuksen kautta, ja keskuksen on sijaittava alkuperäjäsenvaltiossa. Teuraseläimiä saa kuitenkin kuljettaa lisäksi yhden muun hyväksytyyn keräyskeskuksen kautta, joka sijaitsee kauttakulun kohteena olevassa jäsenvaltiossa.

2.5. Jalostukseen ja lihotukseen tarkoitettut lamfaat ja vuohet tulee pitää yhdellä ainoalla tilalla vähintään 30. päivää tai

syntymästään lähtien, jos kyse on alle 30. päivän ikäisistä eläimistä, ennen kuin ne lähetetään toiseen jäsenvaltioon.

2.6. Alkuperätilalle ei saa tuoda yhtään lammasta tai vuohia 21. päivän aikana kyseisen pakollisen oleskeluajan kestäessä eikä sinne saa tuoda yhtään unionin ulkopuolisesta maasta tuotua sorkkaeläintä, ennen kuin myyntiä edeltävä vähintään 30. päivän mittainen määräaika on umpeutunut, paitsi jos tuodut eläimet ovat olleet täysin eristettyinä.

3. Yleistä

3.1. Komitea toteaa, että direktiivin muuttamista koskevalla ehdotuksella on tarkoitus ajantasaistaa laajalti eläinten terveys-tarkastuksia yhteisön sisäisessä lammas- ja vuohieläinten kaupassa koskevaa lainsäädäntöä sekä yhtenäistää kyseistä lainsäädäntöä 1990-luvulla laadittujen, eläinten terveyttä yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa koskevien vaatimusten kanssa. Ajantasaistamiseen katsotaan olevan tarvetta, koska muutettavassa säädöksessä ei mainita eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annettua direktiiviä 92/102/ETY, vaikka se on voimassa ja sitä on sovellettu vuodesta 1992, eikä direktiiviä 91/628/ETY ja asetusta (EY) N:o 1255/97, jotka sisältävät säännöksiä eläinten hyvinvoinnin ja turvallisuuden turvaamiseksi yhteisön sisäisessä kaupassa tapahtuvien eläinkuljetusten yhteydessä.

3.2. Sen lisäksi, että jatkuvasti kehittyvään yhteisön säännöstöön sisältyvää lainsäädäntöä ajantasaistetaan, yhteisön sisäisten lammas- ja vuohieläinkuljetusten tarkastuksia tulisi komitean mielestä tehostaa ja yhdenmukaistaa yhteiseltä pohjalta ja vuoden 2001 suu- ja sorkkatautikriisistä saatujen kokemusten ja opetusten perusteella. Komitea muistuttaa, että yhteisön sisäiseen lammas- ja vuohieläinten kauppaan kohdistui tuolloin paineita, koska lampaita ja vuohia pidettiin taudin ensisijaisina levittäjinä.

3.3. Sääntöjä eläinten terveyden turvaamiseksi yhteisön sisäisessä kaupassa on tarpeen uudistaa myös sen johdosta, että unioniin on liittymässä Keski- ja Itä-Euroopan maita.

3.4. Komitea panee joka tapauksessa merkille, että ehdotetuilla muutoksilla tähdätään suu- ja sorkkataudin sekä muiden tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseen siirtotarkastusten avulla sekä käsittelemällä eläimiä ottaen huomioon niiden alttius kyseisille taudeille. Tästä syystä olisi hyödyllistä todeta selvästi, että nyt ehdotetun muutoksen yhteydessä ei säädetä elintarvikelainsäädännön alaan kuuluvista riskinhallintatoimista, koska suu- ja sorkkatauti ei vaaranna kansanterveyttä.

4. Erityistä

4.1. Muihin direktiiveihin sisältyvien voimassa olevien määritelmien mukaisesti myös ehdotetussa direktiivissä keräyskeskuksilla tarkoitetaan tilat ja markkinapaikat mukaan luettuina paikkoja, joissa eri alkuperätiloilta peräisin olevia eläimiä kootaan yhteen myyntiä varten. Lisäksi keräyskeskuksilla tulee olla yhteisön sisäisen kaupan edellyttämä hyväksyntä ja niiden tulee olla eläinlääkärin valvonnassa.

4.2. Sopeutuminen ehdotetun direktiivin sisältämiin laitteistojen koskeviin uusiin vaatimuksiin edellyttää, että viejä- ja tuojamaiden nykyisiin keräyskeskuksiin luodaan perusrakenteita ja organisaatiomalleja, jotka eivät ole heti toimintavalmiita.

4.3. Direktiivin säännösten saattaminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sekä eläinlääkäreiden saatavuuden takaaminen ja tietokantojen ja hallintorakenteiden perustaminen edellyttävät aikaa vieviä valmisteluja. Saattaa olla, ettei niitä ehditä hoitaa muutosten toteuttamiseen varatussa ajassa eli ennen joulukuun 31. päivää 2002.

4.4. Edellä mainituista syistä komitea ehdottaa, että komissio harkitsee siirtymäajan myöntämistä direktiivin säännösten

saattamiselle osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sekä lammas- ja vuohieläimiä koskevan uuden järjestelmän soveltamiselle. Siirtymäajasta päätettäessä tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon, että komission päätös 2001/327/EY on ollut voimassa 24. huhtikuuta 2001 lähtien ja nykyisessä muodossaan maaliskuusta 2002. Lisäksi tulisi huolehtia siitä, ettei hyväksytyjen keräyskeskusten puute haittaa tilojen välistä tai tilojen ja teurastamoiden välistä kauppaa.

4.5. Komitean arvion mukaan edellä mainitut toimet ovat poikkeuksellisen tärkeitä, kun otetaan huomioon, että alan sisäistä kauppaa haittaavien teknisten esteiden poistamiseksi etusijalla on uuden järjestelmän soveltaminen yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, olipa kyseessä perinteinen tuojai- tai viejämaa.

4.6. On selvää, että tämä edellyttää kaikilta EU:n jäsenvaltioilta samantasoisia perusrakenteita ja palveluja sekä yhteneviä eläinten kuljetusta koskevia organisaatiomalleja niin keräyskeskuksissa kuin alkuperä- ja määrätiloillakin.

4.7. Lisäksi komitea toteaa, että vaikka eläinten myyntiin asettamista edeltävien, tiloilla tapahtuvien siirtojen yksityiskohtainen seuranta on hyödyllistä, sen toteuttaminen on vaikeaa, ja vaarana on sääntöjen laiminlyönti.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 95/2/EY muuttamisesta elintarvikelisäaineen E 425 (konjac) käyttöehtojen osalta”

(KOM(2002) 451 lopullinen – 2002/0201 COD)

(2003/C 85/11)

Neuvosto päätti 17. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2002. Esittelijä oli John Donnelly.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Elintarvikkeiden lisäaineista annettu direktiivi 95/2/EY koskee muita lisäaineita kuin väri- ja makeutusaineita sekä jauhojen käsittelyaineita. Elintarvikkeissa saa käyttää vain lisäaineita, jotka täyttävät elintarvikealan tiedekomitean määrittämät vaatimukset. Elintarvikkeiden lisäaineiden käyttöä koskevien säännösten ensisijaisena tavoitteena tulisi olla pyrkimys suojella kuluttajaa.

1.2. Direktiivin 95/2/EY liitteessä IV hyväksytään elintarvikelisäaineen E 425 (konjac) käyttö tietyin ehdoin.

1.3. Useat jäsenvaltiot ja yhteisön ulkopuoliset maat ovat ryhtyneet toimenpiteisiin lisäainetta E 425 (konjac) sisältävien minipikareihin pakattujen hyytelömakeisten markkinoille saattamisen keskeyttämiseksi, koska kyseiset makeiset muodostavat huomattavan terveysriskin. Pakkausmerkinnässä annettava varoitus ei riitä etenkin lasten terveyden suojelemiseen.

1.4. Asetuksen (EY) N:o 178/2002 53 artiklan 1 kohdan nojalla komissio voi keskeyttää sellaisen elintarvikkeen markkinoille saattamisen tai käyttämisen, josta aiheutuu todennäköisesti vakava riski ihmisten terveydelle, jos tätä riskiä ei voida tyydyttävällä tavalla hallita kyseisten jäsenvaltioiden toteuttamilla toimenpiteillä.

1.5. Komissio teki 27. maaliskuuta 2002 päätöksen (2002/247/EY) elintarvikelisäainetta E 425 (konjac) sisältävien hyytelömakeisten markkinoille saattamisen ja tuonnin keskeyttämisestä.

1.6. Elintarvikelisäaineen E 425 (konjac) käyttöehtoja koskevalla uudella ehdotuksella ⁽¹⁾ komissio aikoo muuttaa elintarvikelisäaineita koskevaa direktiiviä 95/2/EY siten, että peruutetaan hyväksyntä lisäaineen E 425 (konjac) käytöltä minipikareihin pakatuissa hyytelömakeisissa sekä kaikissa muissakin

hyytelömakeisissa. Minipikareihin pakatut hyytelömakeiset aiheuttavat vakavan terveysriskin ja jopa hengenvaaraa. Kyseisessä tapauksessa pakkausmerkinnässä annettava varoitus ei riitä etenkin lasten terveyden suojelemiseen.

2. Yleistä

2.1. Lisäaineen E 425 (konjac) käyttö hyytelömakeisissa aiheuttaa vakavan terveysriskin. Minipikareihin pakattujen hyytelömakeisten tapauksessa se on hengenvaarallista, ja yhteisön ulkopuolisissa maissa on raportoitu useista kyseisten makeisten syömisestä johtuneista kuolemantapauksista etenkin lasten ja vanhusten parissa.

2.2. Komitea katsoo näin ollen, että komission ehdottama toimenpide on hyväksyttävä ja vastaa yhteisön tavoitetta varmistaa terveyden suojeleminen korkealla tasolla.

2.3. Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että pakkausmerkinnässä annettava varoitus ei riitä ongelman ratkaisemiseksi. Lapset eivät ehkä osaa lukea varoituksia.

2.4. Eräät yhteisön ulkopuoliset maat ovat reagoineet ongelmaan vetämällä tuotteita pois markkinoilta. Komissio päätti tällaisesta hätätoimenpiteestä maaliskuussa 2002. Nyt komissio ehdottaa pysyvää toimenpidettä. Komitea tukee komission kantaa.

2.5. Tuotteiden poisvetäminen markkinoilta soveltuu varotoimenpiteeksi tai väliaikaiseksi reaktioksi hätätilanteeseen, mutta ei sovi käytettäväksi pitkällä aikavälillä. Yhteisössä on estettävä kokonaan sellaisen tuotteen valmistus ja markkinointi, joka paitsi muodostaa terveysriskin aiheuttaa jopa hengenvaaraa ja on jo suoraan johtanut useisiin kuolemiin; pelkkä markkinoinnin keskeytys ei ole riittävä toimenpide.

⁽¹⁾ KOM(2002) 451 lopullinen, 5.8.2002.

2.6. Komitea on aina kantanut huolta siitä, että EU:n säännökset ovat kansainvälisten kauppasääntöjen mukaisia. Käsillä olevassa tapauksessa komitea katsoo, että hyväksynnän peruuttaminen lisäaineen E 425 (konjac) käytöltä minipikareihin pakatuissa hyytelömakeisissa ja kaikissa muissakin hyytelömakeisissa ei muodosta estettä kaupalle. Ehdotetulla toimenpiteellä pyritään ainoastaan estämään kyseisen lisäaineen käyttö sellaisissa tuotteissa, joissa se aiheuttaa hengenvaaraa.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

3. Päätelmä

3.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena ja kannattaa varauksetta komission ehdotusta direktiivin 95/2/EY liitteen IV muuttamiseksi siten, että peruutetaan hyväksyntä lisäaineen E 425 (konjac) käytöltä minipikareihin pakatuissa hyytelömakeisissa sekä kaikissa muissa hyytelömakeisissa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä naudansukuisten kotieläinten siemennesteen kaupassa ja tuonnissa annetun direktiivin 88/407/ETY muuttamisesta”

(KOM(2002) 527 lopullinen – 2002/0229 CNS)

(2003/C 85/12)

Neuvosto päätti 9. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Leif E. Nielsen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääkohdat

1.1. Neuvoston direktiivissä 88/407/ETY vahvistetaan joukko naudansukuisten kotieläinten siemennesteen kaupan ja tuontiin sovellettavia eläinten terveyttä koskevia yksityiskohdattaisia vaatimuksia.

Komission muutosehdotuksen tavoitteena on

- mahdollistaa naudansukuisten kotieläinten siemennesteen varastointi muissa kuin sen keinosiemennysaseman tiloissa, jossa siemenneste on kerätty
- muuttaa uuden tieteellisen tiedon ja Maailman eläintautijärjestössä (OIE) vahvistettujen uusien säännösten perusteella erityisesti naudan tarttuvaa rinotrakeiittia / tarttuvaa

pustulaarista vulvovaginiittia (IBR/IPV) ja naudan virusripulia (BVD/MD) koskevia eläinten terveysvaatimuksia, joita noudatetaan tuotaessa sonneja keinosiemennysasemille

- yksinkertaistaa yhteisön ulkopuolisten maiden keinosiemennyskeskusten hyväksymismenettelyä; luetteloita hyväksytyistä keinosiemennyskeskuksista muutetaan usein muutoseikkojen vuoksi kyseisten maiden toimivaltaisten viranomaisten toimittamien tietojen perusteella (osoite, nimi, uusi laitos jne.)
- antaa komissiolle mahdollisuus muuttaa komitologiamenettelyä noudattaen direktiivin 88/407/ETY liitteitä, jotka

sisältävät keskusten hyväksymistä ja sonnien vastaanottoedellytyksiä keskuksissa koskevat tekniset seikat.

2. Yleistä

2.1. Naudansukuisten kotieläinten siemennesteen ja alkioiden tuotanto ja kauppa on tähän mennessä tapahtunut vahvasti paikalliseen maatalouteen kytkeytyneiden osuuskuntien tai yhdistysten hallinnoimilla hyväksytyillä keinosiennensase-milla. Vaikka siemennesteen ja alkioiden jakelu muista jäsen-valtioista ja yhteisön ulkopuolisista maista tapahtuu näiden tuotantoketjun osien välityksellä esteettä, on jalostusohjelmissa mahdollista valikoinnin avulla noudattaa tiettyjä, esimerkiksi terveyttä, epäsuotuisten geneettisten ominaisuuksien karsimista tai alueellisiin tai paikallisiin olosuhteisiin sopeuttamista koskevia erityisvaatimuksia. Nautaeläinten siemennesteen kauppa muodostaa samalla karjanjalostusyhdistysten toiminnan taloudellisen perustan. Tunnustettuja keinosiennensase-mia koskevalla voimassa olevalla sääntelyllä taataan ongelmatai vahinkotapauksissa sellainen turvallisuus ja tuotevastuu, joka ei olisi enää samassa määrin mahdollista, mikäli järjestelmää muutettaisiin ehdotetun perusteellisesti.

2.2. Mahdollisuus perustaa keinosiennensasemien⁽¹⁾ ulkopuolisia siemennesteen varastointiasemia vapauttaa markkinoita ja edistää luonteeltaan entistä kansainvälisempää "keinosiennensasteollisuutta", joka järjestää siemennesteen ja alkioiden jakelun paikallisista varastoista. Riskinä on nykyisen järjestelmän heikentyminen sekä jalostusmateriaalin valikoinnin, tuotannon ja jakelun keskittymisen lisääntyminen. Tästä saattaa olla seurauksena jalostustavoitteiden asteittainen muuttuminen ja jalostusmateriaalin yksipuolistuminen, joka johtaa tuotantoeläinten "virtaviivaistumiseen". Se voi puolestaan aiheuttaa tulevaisuuden karjanjalostuksen yksipuolistumista ja vaikuttaa pyrkimykseen kestävä kehityksen saavuttamiseksi ja monitoimisen maatalouden harjoittamiseksi EU:ssa. Geneettisen monimuotoisuuden rajoittaminen ilmenee myös siinä, että esimerkiksi friisiläisen eli holsteinilaisen karjarodun siitoskarjaa lienee jäljellä enää alle 40 yksilöä. Komission ehdotus voisi rajoittaa kantoja entisestään.

2.3. Vaikka siemennesteen varastointiasemille asetetaan ehdotetussa direktiivissä samat eläinten terveyttä koskevat vaatimukset, jotka koskevat nykyisin siemennesteen varastointia keinosiennensase-milla, kuuluu siemennesteen jakelu varastointiasemilta karjankasvattajien käyttöön vain jäsenvaltioiden eläinten terveyttä koskevien vaatimusten piiriin. Entistä vapaampi jakelu paikallisilta varastointiasemilta karjankasvattajille ilman karjanjalostusyhdistysten valvontaa, tarkkailua ja asiantuntemusta voi lisätä tarttuvien tautien ja geneettisten vikojen leviämisaaraa.

2.4. Tarttuvien kotieläintautien leviämällä EU:ssa voi olla vakavia seurauksia. Viimeksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa esiintynyt suu- ja sorkkatauti-epidemia osoitti hyvin selvästi taudin mahdolliset sosiaaliset ja taloudelliset seuraukset. Lisäksi voidaan mainita joukko muita tarttuvia karjatauteja kuten tuberkuloosi, luomistauti, naudana tarttuva rinotrakeiitti, naudana virusripuli jne. Kaikenlaisten riskitekijöiden suhteen onkin oltava äärimmäisen valppaana etenkin, kun ollaan esim. kosketuksissa yksittäisen tilan karjan kanssa.

2.5. Elävien eläinten periaatteessa vapaa kauppa sisämarkkinoilla pitkiäkin etäisyyksien päähän, karjakoon kasvu ja kotieläinten keskittyminen entistä vahvemmin tietyille alueille lisää samalla tarttuvien tautien leviämiskäskyä sekä tautien mahdollisen puhkeamisen aiheuttamia sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia.

2.6. Siemennesteen ja alkioiden talteenottoon, varastointiin, tuontiin, jakeluun ja käyttöön liittyy tässä yhteydessä vakava tartuntavaara, joka antaa aihetta erityisen tiukkoihin valvontatoimenpiteisiin. Esimerkiksi yhdestä ejakulaatiosta kerättävää siemennesteannosta voidaan käyttää 2000 keinosiennensase-meen, jolloin mahdollinen tartunta voi levitä yhtä moneen karjaan ja useisiin jäsenvaltioihin.

2.7. Edellä mainittujen seikkojen merkitys kasvaa entisestään laajentumisen jälkeen etenkin, kun otetaan huomioon jalostustoiminnan kehitys ja "keinosiennensasteollisuuden etujen" mahdollinen valta-asema uusissa jäsenvaltioissa. Lisäksi on otettava huomioon, että ehdotus muodostaa ennakkotapauksen vastaaville säädöksille esim. sianjalostusalalla. Ehdotuksen mahdollisia seurauksia on näistä syistä pohdittava perusteellisesti.

3. Erityistä

3.1. Ehdotetun säädöksen perusteella siemennesteen varastointiasema voi harjoittaa siemennesteen ja alkioiden tuontia ja vientiä. Sen vuoksi on säädettävä selvistä menettelyistä, joiden mukaisesti paikallinen virkaeläinlääkäri voi valvoa sääntöjen noudattamista. Tämänhetkiset säännökset siemennesteen markkinoille saattamisesta takaavat sekä siemennestettä hoitavan eläinlääkäriin että eläinten kasvattajien riittävän turvallisuuden korkealla tasolla. Siemennesteen varastointiasemilla ei voitaisi taata tätä täysin kaikissa tapauksissa.

3.2. Naudansukuisten kotieläinten siemennesteen tuottajat on rekisteröitävä, jotta jäljitettävyys voidaan varmistaa tuotantoketjun eri vaiheissa siemennesteen talteenotosta sen käyttöön karjan keinosiennensase-mien. Ehdottomana edellytyksenä on oltava, että kaupankäynti on yksisuuntaista tuottajilta varastoon ja varastosta karjanjalostusyrietyksiin ilman palautusmahdollisuutta.

⁽¹⁾ Nykyisten säännösten mukaan siemennesteen varastointiasemien yhteyteen voidaan perustaa ainoastaan "satelliittivarastoja".

3.3. Siemennesteen ja alkuiden tuonti yhteisön ulkopuolisten maiden keinosiemennysasemilta ja siemennesteen varastointiasemille edellyttää varmoja valvontatoimenpiteitä sekä tuotteiden jäljittämismahdollisuutta tarttuvien kotieläintautien leviämiskaavan varalta. On muun muassa varmistettava sellaisten yhteisön ulkopuolisissa maissa toimivien keinosiemennysasemien rekisteröinti, joista tuodaan siemennestettä EU:ssa sijaitseville siemennesteen varastointiasemille, jotta kulloisenkin jäsenvaltion eläinlääkintäviranomaiset voivat ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, mikäli tuonnin johdosta esiintyy tautiongelmia.

3.4. Ehdotettuun direktiivin esitetään seuraavia lisäyksiä, jotta sonnien tuontia hyväksytyille keinosiemennysasemille voitaisiin tehostaa:

- Kun ehdotuksen liitteen B luvun I 1 kohdan d ja e alakohdissa mainitut tutkimukset tehdään keinosiemennysasemien karanteeni- tai eristystiloissa, on karanteenijakso laskettava alkavaksi d alakohdassa mainittujen tutkimusnäytteiden keruupäivästä eikä tulosten vastaanottopäivästä, joka voi olla kaksikin viikkoa myöhemmin. Alakohdissa d ja e mainittujen tutkimusten välinen aika on tällöin 21. päivää, joka vastaa OIE:n kansainvälisiä normeja.

- *Cambylobacter*- ja *trichomonas*-tartunnan varalta tehtävät tutkimukset, jotka edellyttävät serologisen näytön sijaan bakteerinäyttöä, on tehtävä 7 eikä 21. päivän kuluttua karanteenin alkamisesta kuten ehdotuksessa esitetään. Tämä mahdollistaa tartunnan saaneiden eläinten varhaisen tunnistamisen ja tartuntatapauksissa kaikkien tutkimusten suorittamisen karanteenijakson aikana.

3.5. Direktiiviehdotuksen 3 artiklan nojalla tähän mennessä voimassa olleiden säännösten mukaisesti varmennetun siemennesteen kauppa ja tuonti sallittaisiin kuusi kuukautta direktiivin voimaantulosta. Kohdan muotoilu on kuitenkin tietyissä kielitoiminnoissa epäselvä. Lisäksi nousee esiin olennainen kysymys nykyisten varastojen kohtalosta, sillä yleisen käytännön mukaisesti niitä hyödynnetään pitkähkö aika.

4. Päätelmät

4.1. Siitä huolimatta, että muutosehdotusten laatimista on lykätty vuosia odotettaessa esimerkiksi naudan tarttuvaa rinotrakeiittia vastaan annettavaa rokotusta koskevaa OIE:n normia, ETSK katsoo, että se ei voi kannattaa siemennesteen varastointiasemia koskevaa muutosehdotusta tässä muodossa. ETSK kannattaa sitä vastoin kolmea muuta muutosehdotusta.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi rehukasvien siementen pitämisestä kaupan annettun direktiivin 66/401/ETY, viljakasvien siementen pitämisestä kaupan annettun direktiivin 66/402/ETY, viiniköynnöksen kasvullisen lisäysaineiston pitämisestä kaupan annettun direktiivin 68/193/ETY, vihannesten lisäys- ja taimiaineiston, lukuun ottamatta siemeniä, pitämisestä kaupan annettun direktiivin 92/33/ETY, hedelmätuotantoon tarkoitettujen hedelmäkasvien ja niiden lisäysaineiston pitämisestä kaupan annettun direktiivin 92/34/ETY, koristekasvien lisäysaineiston pitämisestä kaupan annettun direktiivin 98/56/EY, juurikkaiden siementen pitämisestä kaupan annettun direktiivin 2002/54/EY, vihannesten siementen pitämisestä kaupan annettun direktiivin 2002/55/EY, siemenperunoiden pitämisestä kaupan annettun direktiivin 2002/56/EY ja öljy- ja kuitukasvien siementen pitämisestä kaupan annettun direktiivin 2002/57/EY muuttamisesta yhteisön vertailukokeiden osalta”

(KOM(2002) 523 lopullinen – 2002/0232 CNS)

(2003/C 85/13)

Neuvosto päätti 9. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Paolo Bedoni.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Viljelykasveista, kuten viljoista, perunoista, rehusta sekä öljy- ja kuitukasveista on viimeisten 25 vuoden aikana järjestetty asiaa koskevan lainsäädännön perusteella yhteisön vertailukokeita.

1.2. Tämä toiminta on lisääntynyt, koska viime vuosina on annettu hedelmien, vihannesten ja koristekasvien lisäysaineiston kaupan pitämistä koskevia uusia säädöksiä, joissa vahvistetaan mm. yksityiskohtaiset säännöt yhteisön vertailukokeille.

1.3. Tätä yhteisössä kaupan pidettävien siementen ja lisäysaineiston jälkitarkastusjärjestelmää pidetään erittäin tärkeänä välineenä jäsenvaltioiden toteuttaman kaupan pitämisen yhdenmukaistamiseksi.

1.4. Edellä mainitut kokeet on toteutettu yhteisön rahoituksella. Komission ehdotuksen tavoitteena on avoimuuden parantamiseksi vahvistaa yhteisön rahoituksen selkeä oikeusperusta sekä yhteisön rahoitustoimenpiteitä koskevat säännöt, jotta voidaan toteuttaa yhteisön vertailukokeet, jotka edellyttävät yhteisön talousarvion pakollisia menoja.

2. Yleistä

2.1. Vertailukokeiden toteuttaminen siementen ja lisäysaineiston tarkastamiseksi jälkikäteen sekä niiden säännönmukaisuuden toteamiseksi on hyvin tärkeää Euroopan unionissa. Viljojen, perunoiden, rehun sekä öljy- ja kuitukasvien jne. viljelyn tyydyttävät tulokset riippuvat nimittäin pitkälti käytetyn materiaalin laadusta ja terveydestä.

2.2. Vertailukokeiden ansiosta on myös yhdenmukaistettu siementen ja lisäysaineiston tarkastusmenetelmiä. Tämä on erittäin tärkeää, jotta taataan siementen ja lisäysaineiston vapaa liikkuvuus yhteisön alueella sekä vakuutetaan eurooppalaiset ostajat siementen ja lisäysaineiston terveydestä ja korkeasta laadusta.

3. Erityistä

3.1. Komitea voi vain tukea komission pyrkimystä vahvistaa edellä mainittuihin vertailukokeisiin suunnatun yhteisön rahoituksen selkeä oikeusperusta.

3.2. Komitea on erityisen tyytyväinen avoimuuden ja varmuuden lisäämisen tavoitteeseen ja korostaa jäsenvaltioiden todenneen, että jälkitarkastusjärjestelmä on erittäin tärkeä väline kaupan pitämisen yhdenmukaistamiseksi.

4. Päätelmät

4.1. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen muuttaa kymmentä asianomaista direktiiviä, jotta vahvistettaisiin siementen ja lisäysaineiston vertailukokeiden toteuttamiseen suunnatun yhteisön rahoituksen selkeä oikeusperusta.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi laatu- ja turvallisuusstandardien asettamisesta ihmisperäisten kudosten ja solujen luovuttamiselle, hankinnalle, tutkimiselle, käsittelylle, varastoinnille ja jakelulle”

(KOM(2002) 319 lopullinen – 2002/0128 COD)

(2003/C 85/14)

Neuvosto päätti 2. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Adrien Bedossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 97 puolesta, 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Nykytilanne

1.1. Euroopassa käytetään ihmisperäisiä kudosten ja solusiirrännäisiä satojen tuhansien potilaiden (yli 500 000) hoitoon vuosittain.

Hoidoissa käytetään sekä ns. perinteisiä siirrännäisiä, joiden terapeuttiset ominaisuudet on tunnettu kymmenien vuosien ajan (sarveiskalvo, luu, ihosiirrännäiset, verisuonet, sydänläpät, hematopoettiset solut), että uusia siirrännäisiä, joita tuotetaan biotekniikan nopeasti kehittyvin keinoin.

1.2. Maailman terveysjärjestön (WHO) ja Euroopan neuvoston lukuisista suosituksista sekä eurooppalaisten tiedeseurojen julkaisemista hyvien käytänteiden säännöistä huolimatta eu-

rooppalaista lainsäädäntöä ei ole harmonisoitu. On korkea aika selkeyttää tilannetta: koska terveysviranomaiset eivät ole järjestäneet valvontaa, ihmisperäisten kudosten käyttäjien vastuulla on valita tuotteen ottajien, käsittelijöiden ja toimittajien ketju tuotekohtaisesti. Käyttäjä ei pysty ketjua valvomaan ja luottaa siirrännäistensä tuottamiin tuloksiin ja kollegoidensa puheisiin. Valvontaa ei ole organisoitu. Turvallisuus lisääntyy maissa, joissa on voimassa oleva säännöstö, mutta tilanne johtaa väijäämättömästi maittain vaihtelevien sääntöjen kirjoon.

1.3. On aika saada asia järjestykseen, nyt kun yhteisö valmistautuu laajentumiseen ja markkinat ovat muuttuneet maailmanlaajuisiksi.

1.4. Tarvitaan yhteinen lähestymistapa

1.4.1. Tuotteita kuljetetaan entistä enemmän

Sekä perinteisten siirännäisten eli graftien että biotekniikka-tuotteiden kauppa yhteisön sisällä samoin kuin niiden tuonti yhteisön alueelle on laajamittaista. Tuotujen siirännäisten osuus voi nousta jopa 25 prosenttiin, mikä vastaa tilannetta Ranskassa käytettävien sarveiskalvojen osalta.

1.4.1.1. Jäsenvaltioissa noudatettavien sääntöjen erilaisuus vaikeuttaa nykyisin tuontituotteiden asianmukaista valvontaa. Kyseiset tuotteet voidaan tuoda unioniin sellaisen jäsenvaltion kautta, jonka lainsäädäntö on puutteellista, ja ne voivat näin ollen päästä unionin sisäisille markkinoille ilman että niiden turvallisuudesta on kaikkia tarvittavia takeita. Yhdenmukaisten sääntöjen ansiosta kauppa olisi nykyistä turvallisempaa ja helpommin valvottavissa.

1.4.2. Jäsenvaltioissa noudatettavien sääntöjen vaihtelevuus hankaloittaa sekä tuottajien että kudospankkien vientitoimintaa, joka suuntautuu muualle kuin Euroopan unionin jäsenvaltioihin. Lääkkeiden tai lääkinnällisten laitteiden, esim. in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettujen laitteiden, harmonisointi huomataan varmasti ammattiipiireissä, ja se nostaa kysyntää vastaavasti.

Kehittyvä vastakkainasettelu muiden edistyneiden maiden kanssa saattaa Euroopan unionin epäedulliseen asemaan, mikäli unioni pysyy hajanaisena.

1.4.3. Korkean turvatason vaativat ja eettiseltä ulottuvuudeltaan merkittävät tuotteet

Kuten kaikki toiminnot, joissa käytetään ihmisperäisiä tuotteita, myös kyseessä olevat tekniikat sisältävät erityisiä komplikaatoriskejä, ennen kaikkea tartuntatautien riskin. Tekniikan käyttö edellyttää erityistä eettistä ulottuvuutta, joka liittyy siirännäisten alkuperään ja luovuttajien suostumukseen, yksityisyyden suojaan ja luovutuksesta saatavan taloudellisen edun puuttumiseen.

1.4.4. Turvallisuuden suhteen on esitettävä seuraavat huomiot:

- Raportoituja tapauksia ei voi sivuuttaa. Jos muiden sairauksien riski on olemassa, sitä voidaan verrata riskiin, joka johti veripohjaisten tuotteiden käytöstä pois vetämiseen.

- Uusien biotekniikan sovellusten kehittyminen lisää kauppaa, mutta myös kertautuvien riskien mahdollisuutta. Jäsenvaltioiden säännösten vuoksi toiminnalle asetetaan yhä suurempia esteitä.

- Saastuneen veren aiheuttama skandaali ja Creutzfeldt-Jakobin tauti ovat saaneet kansalaiset tietoisiksi turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä ja lisänneet turvallisuusvaatimuksia terveystieteiden saadessa jatkuvasti lisää huomiota tiedotusvälineissä.

2. Asetuksen rakenne

2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea yhtyy komission perusteluosassa esittämään näkemykseen, jonka mukaan on päätettävä säädöksestä, joka on tiukka mutta joustava ja mahdollistaa koko alan kattavat yhteisön erityissäännökset. Tarkoituksena on erityisesti turvata terveyden korkeatasoinen suojele sekä laadullisesti että turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen, kuten perustamissopimuksen 152 artiklassa määrätään. Samalla on otettava huomioon mittavat eettiset kysymykset.

2.2. ETSK on samaa mieltä seuraavista näkökohdista, jotka Tieteen ja uuden teknologian etiikkaa käsittelevä eurooppalainen ryhmä EGE on ottanut esiin pohdittaessa välitöntä tarvetta säännellä ehtoja, jotka koskevat ihmisperäisten kudosten eurooppalaisia markkinoita:

- eettinen velvollisuus suojella terveyttä
- ihmisruumiin kunnioittaminen
- elävän luovuttajan ennakkoon antama, tietoihin perustuva ja vapaaehtoinen suostumus
- henkilöllisyyden suojaaminen turvaamalla luovuttajan ja vastaanottajan anonymiteetti.

On myös lisättävä tiedotusta elinlahjoituksista sekä kudos- ja solulahjoituksista.

2.3. Näiden ehtojen täytyessä luovutuksen on oltava korvaukseton, koska se on solidaarisuuden osoitus ja edistää yhteistä tavoitetta lisätä ihmisperäisten siirännäisten saatavuutta.

2.4. ETSK toteaa, että tällä hetkellä jäsenvaltioiden kesken on suuria eroja luovuttajien suojelussa, kudosten saantimenehtimissä, kudospankkien toiminnassa, luovuttajien hyväksymisessä, ihmisperäisten tuotteiden maahantuonnissa jne. Ehdokasvaltioissa erot ovat vielä suuremmat.

2.5. Näyttää siltä, että Portossa vuonna 2000 pidetyn konferenssin ja ennen kaikkea Malagassa maaliskuussa 2002 järjestetyn asiantuntijakokouksen jälkeen on lopultakin saavutettu yhteisymmärrys nyt käsiteltävän direktiivin sisällöstä. EY-direktiivillä on tarkoitus asettaa ”korkeat laatu- ja turvallisuusstandardit ihmisperäisten kudosten ja solujen hankinnalle, tutkimiselle, käsittelylle, varastoinnille ja jakelulle”.

Kyse on tiukasti otettuna vain ja ainoastaan tästä, sillä säännösten rajat on täsmennettävä erittäin tarkasti.

3. Alaa kokonaisuudessaan koskevat säännöt

3.1. Yleiset, yhteiset, sitovat ja kehittyvät säännöt

3.1.1. Turvasäännöt määritellään voimassa olevien hyviä käytänteitä koskevien sääntöjen perusteella. Sääntöihin sisältyy eettisiä ja biologisia luovuttajia koskevia pakollisia valintakriteerejä.

3.1.2. Vaikka luovuttajan henkilöllisyys on pystyttävä jäljittämään, salassapito on taattava tunnistetietoja ja liiteasiakirjoja laadittaessa. Tällöin on hyvä toimia verenluovutuksessa noudatettavien turvasuosituksen mukaisesti.

3.1.3. Mikäli sovelletaan valtiossa käytössä olevia eettisiä sääntöjä, ne voivat pohjautua

- Euroopan neuvoston bioetiikkasopimukseen (leikkausjätteet ja elävät luovuttajat)
- Euroopan neuvoston päätöslauselmaan 78–29 ihmisperäisten solujen irrottamista ja siirtämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta
- Tieteen ja uuden teknologian etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen ryhmän lausuntoon nro 16 (7. toukokuuta 2002) ihmissolujen patentoinnin mahdollisuudesta.

3.2. Säilytys- ja käsittelylaitosten toimilupien myöntämisen ja laitosten valvonnan järjestäminen (julkisoikeudelliset laitokset)

- Järjestäminen on jäsenvaltioiden vastuulla.
- Laitosten toimilupien myöntämisessä on noudatettava yhteisön tasolla sovittua yhteistä viitteistöä yhteisön sääntöjä kunnioittaen. Tarkistuksen järjestäminen on kunkin jäsenvaltion vastuulla.

- Valvonnan järjestäminen on välttämätöntä kaikissa laitoksissa.
- Eurooppalaisen tietokannan perustamisen ansiosta on mahdollista seurata tuotteiden saapumista jäsenvaltioihin.
- Jäsenvaltioiden on järjestettävä valvonta, joka keskitetään yhteisön tasolle.

3.2.1. Seuraamukset

On sovittava seuraamuksista laitoksille, jotka eivät noudata annettuja sääntöjä. Seuraamuksiin voi jopa kuulua laitoksen sulkeminen kansanterveydellisin perustein.

4. Yleistä

ETSK kannattaa komission ehdotuksen soveltamisalaa, jota se pitää täsmällisenä ja yksityiskohtaisena.

Ehdotuksen soveltamisalan rajaaminen on tarpeen, koska määritelmien ollessa täsmällisiä ei voida käsitellä ongelmia, jotka eivät kuulu kansanterveyden alaan. Toisin sanoen direktiivin on koskettava ainoastaan ihmisessä käytettäväksi tarkoitettuja kudoksia.

Ehdotuksessa kudosten ja solujen luovuttaminen, hankkiminen ja tutkiminen on määritelty täsmällisesti, sillä on ehdottoman välttämätöntä varmistaa niiden korkea laatu- ja turvataso.

Näin ollen ETSK toteaa tyytyväisenä, että

- veri ja verituotteet sekä ihmiskehon elimet eivät kuulu direktiivin soveltamisalaa
- ihmisten elinten siirroissa noudatetaan toisenlaista strategiaa
- muiden kuin ihmisperäisten elinten, kudosten ja solujen siirto ihmisiin ei kuulu tämän ehdotuksen alaan, koska aihetta koskeva tutkimustyö on vielä kesken
- autologisena graftina käytettäviä kudoksia ja soluja varten on erityissäännöksiä, koska niiden laatu- ja turvavaatimukset ovat erilaiset
- alkion kantasoluihin sekä sikiön ja alkion soluihin ja kudoksiin liittyy monia eettisiä kysymyksiä, eikä niistä ole toistaiseksi päästy yhteisymmärrykseen eikä saatu aikaan yhdenmukaisia päätöksiä; jos jossakin jäsenvaltiossa kuitenkin hyväksytään jokin näiden solujen käyttötapa, siihen sovelletaan tämän direktiivin asiaankuuluvia säännöksiä.

4.1. *Soveltamisala*

ETSK pitää käsiteltävää direktiiviä merkityksellisenä ja perusteltuna.

Koska soveltamisala on hyvin laaja ja sitä on vaikea rajata, tarvitaan ehdotettua selkeämpiä määritelmiä, joiden ansiosta voidaan välttää sekaannus allogeenisen ja autologisen käytön välillä. Lisäksi on mainittava joitain erityissäännöksiä ja poikkeuksia.

Mukaan on otettava tietuystyyppejä tuotteita; muita varten tulisi luoda erityissäännöksiä.

Lisääntymissoluja ei tule sisällyttää direktiivin soveltamisalaan, koska niiden erittäin tarkoista määrittelymenetelmistä säädetään mm. hedelmöityshoidosta annetuissa päätöksissä. Tällä tarkoitetaan, että on annettava tai voidaan antaa niitä koskeva erityisdirektiivi.

4.2. *Ihmiselle tehtävissä transplantaatioissa käytettäväksi tarkoitettujen kudosten ja solujen käsittely, säilöminen, varastointi ja jakelu*

4.2.1. ETSK panee tyytyväisenä merkille ainakin seuraavat kaksi säännöstä:

Tapauksissa, joissa ihmiselle tehtävään transplantaatioon käytettäväksi tarkoitettuja kudoksia ja soluja on valmistettava tai erotettava, on noudatettava laadunvalvonnan lisätoimia.

Tapaukset, joissa käytettäväksi tarkoitettuja kudoksia tai soluja on muutettava huipputeknologiaa – esimerkiksi ”kudosteknologian menetelmiä” – edellyttävällä tavalla, kuuluvat pikemminkin myöhemmin laadittavan niitä koskevan erityissäädöksen soveltamisalaan.

4.3. *Jäsenvaltioiden vastuualueet*

4.3.1. ETSK on hyvin tyytyväinen jäsenvaltioiden viranomaisten velvollisuuksista annettuun selkeään kuvaukseen.

4.3.2. Käsillä oleva direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden päätöksiin sallia tai kieltää ihmisen minkään solu- tai kudostyyppien käyttöä. Jos jossakin jäsenvaltiossa kuitenkin hyväksytään jokin tällaisten solujen käyttötapa, on ehdotuksen mukaan sovellettava kaikkia ihmisten terveyden suojelun edellyttämiä säännöksiä ja taettava perusoikeuksien kunnioittaminen.

– Kullekin jäsenvaltiolle jää vastuu terveydenhuolto- ja sairaanhoitopalveluiden järjestämisestä.

– Direktiivissä ei oteta kantaa jäsenvaltioissa perustettuihin järjestelmiin, irrotuslaitoksiin ja/tai kudospankkeihin.

– Korkeiden laatu- ja turvallisuusnormien asettaminen rauhoittaa jäsenvaltioiden kansalaisia, minkä ansiosta muista jäsenvaltioista saatavien elinlahjoitusten käyttö ja saanti helpottuu.

– Jäsenvaltioiden järjestelmien tarkastus ja akkreditointi mahdollistavat korkeiden laatu- ja turvallisuusstandardien saavuttamisen. Sama koskee myös alalla toimivien henkilöiden koulutusta.

– Kaikkien luovuttajalta vastaanottajalle siirrettävien kudosten ja solujen jäljitettävyyden on keskeistä, samoin vaaratilanteiden ja vaikutusten seuranta.

– Unionin ulkopuolisista maista tuotavien kudosten ja solujen määrä lisääntyy jatkuvasti. Ainoastaan akkreditoitujen laitokset voivat tuoda soluja ja kudoksia viranomaisen valvonnassa, jotta pystytään varmistamaan vähintään Euroopan unionissa voimassa olevia normeja vastaavien normien noudattaminen.

4.4. *Laatu, turvallisuus ja eettiset kysymykset luovuttajia arvioitaessa*

– Vastaanottajien terveyden varmistamiseksi asetetaan luovuttajan valinnalle ja arvioinnille korkeat laatu- ja turvallisuusstandardit.

– Sekä luovuttajan että vastaanottajan oikeuksia ja terveyttä on suojeltava tehokkaasti. Elinten luovutuksen ja vaihdon on perustuttava taloudellista etua tavoittelemattomuuden, vapaaehtoisuuden, lahjoittamisen ja ilmaisen saatavuuden periaatteille Euroopan neuvoston ja EGE:n asiakirjojen mukaisesti.

– Ihmisperäisten kudosten ja solujen saannissa on kunnioitettava perusoikeuskirjaa sekä ihmisoikeussopimuksen ja biolääketieteen yleissopimuksen periaatteita.

– ETSK panee tyytyväisenä merkille aseman, joka on annettu kudospankeille, joilta edellytetään hankkeen laadun ja turvallisuuden takaamista alusta loppuun asti.

5. **Erityistä**

5.1. Direktiivin tavoitteet ovat selkeät. Erityisen selvä on tarve saada Euroopalle vahva, selkeä ja avoin säännöstö, joka koskee kaikkia asianomaisia. Lisäksi on luotava koko Euroopan unionin alueella voimassa olevat yleiset säännöt unionin valmistautuessa laajentumiseen.

5.2. Direktiivin oikeusperusta on määritelty (152 artiklan 4 kohdan a alakohta).

5.3. On totta, että ehdotuksessa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, mutta ylikansallisen ulottuvuutensa vuoksi direktiivi edellyttää yhteistä lähestymistapaa, jossa tarvitaan tehokasta yhteistyötä ja koordinoitua.

5.4. Tehdyllä direktiiviehdotuksella muodostetaan lainsäädännön ja hallintomenettelyjen perusta, jota ihmisperäisten kudosten ja solujen käytön räjähdysmäinen kasvu edellyttää.

5.5. Ehdotus asettaa Euroopan unionin Maailman terveysjärjestössä aiheesta käytävän keskustelun kärkeen.

6. ETSK:n erityiset ehdotukset

6.1. Sana "luovutus" rajaa liiaksi direktiivin soveltamisalaa, sillä direktiivillä on tarkoitus säännellä sekä autologista että allogeenistä käyttöä. Komitea ehdottaa, että se korvataan termillä "irrotus", jolla viitataan irrotettujen elementtien leikkaustoimenpiteisiin sekä "talteenotettujen" elementtien hankintaan tähtääviin toimenpiteisiin. Jälkimmäisellä tarkoitetaan leikkausjätteiden talteenottoa hoitotarkoituksia varten.

Nämä termit korvaavat yhdessä termin "hankinta", joka näin ollen poistetaan direktiivistä. Täten pyritään yhdenmukaistamaan käytettyä terminologiaa veridirektiivissä käytetyn terminologian kanssa.

Käytettäessä muotoilua "niiden tutkiminen" voidaan lisäksi välttää epäselvyyksiä ja ilmaista yksiselitteisesti, että kyse on irrottamisen ja talteenoton eikä tuotteen tutkimisesta.

6.2. On parempi käyttää termiä "säilytys" sitä rajoittavamman termin "varastointi" sijaan.

6.3. Ranskankielisen toisinnon 1 artikla tulee muotoilla uudelleen. Uusi muotoilu ei vaikuta suomenkieliseen toisintoon, joka jää muotoon: "Tässä direktiivissä säädetään ihmisten terveyden korkeatasoisen suojelun varmistamiseksi ihmisissä käytettäviksi tarkoitettuja ihmisperäisiä kudoksia ja soluja koskevista laatu- ja turvallisuusstandardeista".

6.4. Ehdotetun direktiivin 2 artiklassa on vakava epätarkkuus puhuttaessa "teollisesti valmistetuista tuotteista". Liene parempi, että direktiivin säännöksiä sovelletaan kaikkiin muihin tuotteisiin kuin lääkkeisiin, esimerkiksi lääkinnässä käytettäviin tuotteisiin sisällytettyihin kudoksiin ja soluihin.

Samana artikkelin osalta on lisäksi syytä todeta, että lääkkeet eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan käsittelyn ja jakelun sekä niiden välissä olevien vaiheiden osalta. Maininta, että lääkkeiden valmistukseen tarkoitettujen autologiset solut suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle on turha niiltä osin, kuin tarkoitetaan käsittelyä, säilytystä tai jakelua.

6.5. Ehdotetun direktiivin 3 artiklassa olevat määritelmät voivat saada aikaan lukuisia kannanottoja, koska on mahdollista, että asiantuntijat ja specialistit haluavat tehdä ehdotuksia muuttaakseen määritelmiä vastaamaan enemmän omia käsitteisiään ko. toiminnasta. ETSK esittää seuraavat huomiot:

6.5.1. "Kudos": on parempi perustaa määritelmä Euroopan neuvoston vuonna 1994 ihmisperäisten kudosten pankeista antamassa suosituksessa R (a4) olevaan määrittelyyn, jonka mukaan "kudoksella" tarkoitetaan "kaikkia ihmisruumiin rakennosia sekä leikkausjätteitä paitsi seuraavia: elimet, veri ja verituotteet sekä suvunjatkamiseen tarkoitettut solut, karvat, hiukset, kynnet ja elimistön kuona-aineet".

6.5.2. ETSK ehdottaa, että luovuttajan käsite rajataan koskemaan ainoastaan elävää tai kuollutta henkilöä. Ihmisen alkioista ja sikiöstä saatavat aineet voivat nostattaa keskustelua kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa tai aiheuttaa jopa eettisiä vastakkainasetteluja, joita on vaikea hallita unionissa.

6.5.3. ETSK kannattaa elinten rajaamista direktiivin ulkopuolelle ja perustelee tätä sillä, että ne eivät säily. Elinsiirrot edellyttävät, että siirrettäville elimille tehdään tarkoin määriteltyjä ja tapauskohtaisia erityiskäsittelyjä.

6.5.4. ETSK katsoo, että "jakelun" määritelmästä tulee poistaa kuljetus, koska kuljetus on erillinen toiminta ja se mainitaan erityisesti 23 artiklassa.

6.5.5. ETSK ehdottaa, että ranskankielisen toisinnon termi "transplantation" korvataan tavanomaisesti käytetyllä terminologialla. Tällä tarkoitetaan, että se korvataan termillä "greffe" (jota käytetään kudossiirränäisistä) tai termillä "administration" (jota käytetään mm. joidenkin soluterapioiden yhteydessä). Lisäksi tulisi korvata sana "vastaanottaja" sanalla "potilas", koska sanan "vastaanottaja" käyttömahdollisuudet näyttävät rajoittuvan allografteihin.

6.5.6. Olisi aiheellista täsmentää entisestään termiä "myöhempi autologinen käyttö" siten, että se vastaa veridirektiivissä käytettyä osuvampaa määrittelyä (siinä tarkoitetaan "oman veren siirrolla siirtoa, jossa sekä luovuttaja että vastaanottaja ovat sama henkilö ja jossa käytetään ennalta luovutettua verta tai sellaisen veren komponentteja").

6.5.6.1. On annettava erityiset säännökset

- autologisista soluista
- autologisista kudoksista, joita käytetään myöhemmin
- leikkausjätteistä ja istukasta
- plastiikkakirurgisiin toimenpiteisiin käytetyistä kudoksista ja soluista.

6.5.7. ETSK pitää tärkeänä, että määritellään yksityiskohtaisesti termit ”jäljitettävyyden” ja ”biolääketieteellinen valvonta”, koska niihin viitataan 10 ja 11 artiklassa.

- ”jäljitettävyyden”: kaikki tiedot ja toimenpiteet, joiden avulla voidaan seurata ja paikallistaa nopeasti kaikki vaiheet luovuttajan valinnasta kudoksen tai solun hoitokäyttöön kaikkine välivaiheineen (irrotus tai talteenotto, tutkimus, käsittely, säilytys ja jakelu). Jäljitettävyyden ansiosta on mahdollista luoda yhteys luovuttajan ja vastaanottavan potilaan välille. Jäljitettävyyden perustuu henkilöiden anonyymiteetin takaavaan koodaamiseen.
- ”biolääketieteellinen valvonta”: jäljitettävyyttä koskevien tietojen perusteella toteutettuna se kattaa kaikki organisoidun valvonnan menetelmät, joita käytetään vaaratilanteissa, selvitetessä ei-toivottuja vaikutuksia luovuttajissa ja vastaanottavissa potilaissa sekä luovuttajien epidemiologisen seurannan yhteydessä.

7. Yleiset ehdotukset

7.1. Otsikko: määritelmä on puutteellinen.

7.1.1. Korvataan termi ”hankinta” seuraavasti:

- ”irrottaminen”: (sairaalan tai kudospankin) erikoistuneen ryhmän suorittama kirurginen toimenpide, joka suoritetaan joko sairaalassa tai kudospankissa tai muussa laitoksessa
- ”talteenotto”: kirurginen toimenpide, joka koskee leikkausjätteitä (reisiluun päät, irrotetut sydämet) tai istukkaa, ja kantasoluja koskevat lääketieteelliset toimenpiteet
- ”hankinta” (engl. procurement): hallinnollinen ja terveydenhoidollinen toimenpide, jolla hankitaan kudosta tai soluja toisesta valtuutetusta laitoksesta (kudospankki, sterilisointilaboratorio tai inaktiivointilaboratorio, jolla ei ole kudospankin asemaa, soluterapiasta vastaava sairaalayksikkö)

Toinen mahdollinen vaihtoehto olisi säilyttää termi ”hankinta” (obtention) direktiivin tekstiosassa mutta muuttaa sen määritelmä 3 artiklan e alakohdassa käyttäen edellä mainittuja kolmeä käsitettä.

7.1.2. ”varastointi”: korvataan sanalla ”säilytys” (engl. storage), joka kattaa säilömistä (valmistelun dynaaminen ja tekninen vaihe) sekä varastointivaiheen (staattinen vaihe, jossa kudokset ja solut pidetään samassa ottilassa).

7.1.3. Ranskankielisessä toisinnossa määre d'origine hu- maine otsikon lopussa viittaisi selkeämmin koko otsikkoon. (Ei koske suomenkielistä toisintoa.)

7.1.4. Näin ollen otsikko muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi laatu- ja turvallisuusstandardien asettamisesta ihmisperäisten kudosten ja solujen luovuttamiselle, irrottamiselle, talteenotolle ja hankinnalle, tutkimiselle, käsittelylle, säilytykselle ja jakelulle.”

7.2. Direktiivin seitsemässä melko kattavassa luvussa säädetään toimilupien myöntämismenettelystä, joka koskee erikoistuneita laitoksia eli kudospankkeja. Luvat siis annetaan valtuutetuille ryhmille.

Olisi kuitenkin perusteltua laatia liite, jossa on yksilöity virallinen luettelo kyseiseen erikoisalaan kuuluvista tuotteista. Sen soveltamisohjeiden tulisi olla yksinkertaiset ja sitä tulisi päivittää usein, jotta se pysyisi alan nopeasti kehittyvän tietämyksen tasalla.

7.3. Lisätään direktiivin tekstiin maininta velvollisuudesta antaa ”tuotantolupa (kudoksesta tai solusta valmistetun) tuotteen valmistamiseksi”. Luvassa kuvataan toimintatavat ja käytänteet tuotteittain ja kaikkine vaiheineen irrottamisesta jakeluun.

7.3.1. Tämä voitaisiin lisätä 20 artiklaan, jossa säädetään ainoastaan ”vakiotoimintamenettelyistä”.

7.3.2. Luvan voisivat myöntää 4 artiklan 1 kohdassa säädetty ”toimivaltaiset viranomaiset”, ja se olisi siirrännäisten lääketieteellisen turvallisuuden ja laadun tae.

7.4. ETSK katsoo, että mikäli kudoksia ja soluja käytetään muihin tarkoituksiin, jotka edellyttävät lisätutkimusta ja ”korkean teknologian” kehittämistä – esimerkiksi tapauksissa, joissa tarkoituksena ei ole palauttaa toimintakykyä, mikä on kudos- ja solusiirrännäisten tavoite, ja jotka edellyttävät kasvattamista tai ”poikkeuksellista” erottamista, on aiheellista antaa näitä aloja nimenomaisesti koskeva direktiivi.

7.5. *Kudospankkien ja kudoksia toimittavien tai käyttävien terveydenhoitolaitosten välinen sopimus (koskee myös soluterapiayksiköitä ja terveydenhoitolaitoksia)*

7.5.1. Tämänkaltaisesta asiakirjasta ei ole mainintaa 24 artiklassa (kudospankkien ja kolmansien osapuolten väliset suhteet) eikä 25 artiklassa (ihmisperäisten kudosten ja solujen käyttömahdollisuudet).

7.5.2. Yleissopimukset ovat yleisiä useimmissa maissa, ja niiden avulla hallitaan siirännäisten toimittajien (kudospankkien) ja niitä käyttävien kirurgien/hoitolaitosten sekä siirännäisiä irrottavien kirurgien/hoitolaitosten ja kudospankkien välisiä suhteita. Yleissopimuksissa määrätään laatu- ja määrävaatimuksista, vastuusta, yhteystekniikoista ja kuljetuksesta, laskutuksesta sekä riita-asioista.

7.5.3. On syytä alkaa soveltaa tätä käytäntöä Euroopan tasolla ja lisätä se direktiiviin. Se sopinee 25 artiklaan (ihmisperäisten kudosten ja solujen käyttömahdollisuudet).

7.6. *Kliiniset kokeet*

Hoitotarkoituksessa käytettäviä soluja ja kudoksia koskevat kliiniset kokeet on tarkoitus säilyttää direktiivin sovellusalassa, mutta on aiheellista laatia erityissäännöksiä, joissa otetaan huomioon sekä kokeiden erikoislaatu (irrottamisen, käsittelyn ja käytön salliminen kliinisten testien yhteydessä) että biolääketieteen tutkimusta sääntelevä voimassa oleva lainsäädäntö. Määritelmän mukaan kliinisessä testissä ei voida käyttää menetelyjä, joille on jo annettu tuotelupa.

7.7. *Eurooppalainen terveysertifikaatti*

7.7.1. Olisi aiheellista myöntää ”Eurooppalainen terveysertifikaatti” kaikille direktiivissä tarkoitetuille kudos- ja solutuotteille, jotka on valmistettu jäsenvaltioiden kudospankeissa.

7.7.2. Sertifikaatissa esitettäisiin tuotteiden biologisen kelpoisuuden toteamiseksi käytettyjen testien tekniikat ja tulokset, ja sen avulla voitaisiin helpottaa maiden välistä vaihtoa.

7.7.3. ETSK:n mielestä tulisi perustaa keskustietopankki, johon kerätään kaikki saatavilla oleva tieto valtuutetuista laitoksista, kudospankeista tai muissa valtuutetuissa laitoksissa olevista ja/tai niissä käsiteltävistä tuotteista sekä terveysertifikaateista ja biolääketieteellisestä valvonnasta.

7.8. *Kudospankkien ja soluja käsittelevien laitosten nimityksiä koskeva epäselvyys*

Nimityksiä on selkiytettävä kautta direktiivin vertaamalla niitä kudospankille annettuun määritelmään.

- kudos- ja solupankki
- solupankki
- soluterapiayksikkö
- kudoskeskus
- kolmansien osapuolten laitokset – huipputekniikan palvelut.

7.9. ETSK:n mielestä vaikutuksia on toistaiseksi arvioitu riittämättömästi. Komitea toivoo, että aiheesta tehtäisiin lisäarviointeja ja laadittaisiin lisäksi säännöllisesti kertomus. Tästä voisi olla hyötyä myös niitä aloja ajatellen, jotka eivät nykyisin kuulu direktiivin soveltamisalaan mutta joita varten komissio aikoo tulevaisuudessa laatia direktiiviehdotuksia.

8. **Päätelmät**

8.1. Käsiteltävänä oleva erikoisalaa koskeva direktiivi on annettava nopeasti. Ehdotetut säännökset ovat tarpeellisia ja keskenään johdonmukaisia, ja käytetty sääntelynäkökulma täsmentää ehdotusta. Tämän lisäksi kudosten ja solujen vaihto perustuu keskeisiin arvoihin, joita ovat siirännäisen anonymitteetti, vapaaehtoisuus ja siihen liittyvä solidaarisuus sekä se, ettei näille ihmisruumiin osille määritellä rahallista arvoa.

8.2. ETSK tekee samat päätelmät kuin komissiokin. Kun otetaan huomioon tieteellisen kehityksen vauhti alalla, on syytä jättää teksti avoimeksi, jotta siihen voidaan tehdä ajanmukaisia muutoksia säännöllisesti ja todennetun tieteellisen kehityksen mukaisesti. Tässä kaikessa on noudatettava johdonmukaisuuden periaatetta.

8.3. Olisi aiheellista lisätä direktiivin tekstiin maininta velvollisuudesta antaa ”tuotantolupa (kudoksesta tai solusta valmistetun) tuotteen valmistamiseksi”. Siinä kuvattaisiin toimintatavat ja käytänteet tuotteittain ja kaikkine vaiheineen irrottamisesta jakeluun. Lupa olisi siirännäisten lääketieteellisen turvallisuuden ja laadun tae.

8.4. *On määriteltävä huolellisesti kaikkien toimijoiden vastuualueet*

Vastuu tuotteen (kudoksen tai solun) luovutuksesta kuuluu yleensä kudospankille. Vastuu tuotteen lääketieteellisestä turvallisuudesta voidaan kuitenkin jakaa kolmeen osaan:

- terveydenhoitolaitos, irrotus- tai talteenottolaitos: mahdollisen luovuttajan valinta, tekniset ja terveydelliset olosuhteet, jäljitettävyyys ja biolääketieteellinen valvonta

- kudospankki tai soluterapiayksikkö: valmisteluprosessi, mikrobiologinen tutkimus (tarttuvat taudit, bakteerit jne.), biologinen ja toiminnallinen validointi, jäljitettävyyden ja biolääketieteellinen valvonta
- siirron suorittava kirurgi: riskien ja hyötyjen arviointi tuotteen terveysvaikutusten mukaan sekä toimenpiteen vaikutus potilaan hengen pelastamiseksi, jäljitettävyyden.

8.5. On laadittava EU-tason sopimus kudospankkien ja kudoksia toimittavien tai käyttävien laitosten

välillä (koskee myös soluterapiayksiöitä ja terveydenhoitolahtoksia).

8.6. Direktiivin liitteet ovat kiinteä osa direktiiviä, ja niiden säännöllinen ajantasaistaminen voi hidastua hallinnollisista syistä. Tästä syystä ETSK katsoo, että 29 artiklaan on lisättävä liitteiden säännöllinen mukauttaminen tieteen kehitykseen. Samoin on säädettävä pakolliseksi liitteiden laatiminen uudelleen joka toinen vuosi.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta”

(KOM(2002) 564 lopullinen)

(2003/C 85/15)

Komissio päätti 14. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. marraskuuta 2002. Ainoa esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta, 1 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Komissio katsoo palauttamista koskevan politiikan olevan keskeinen osa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa. Komissio toteaa, että on yhtäältä vakiinnutettava laillisen maahanmuuton kanavia ja suojelun tarpeessa olevien henkilöiden maahanpääsyä ja toisaalta palautettava maassa laittomasti oleskelevat henkilöt (mieluiten vapaaehtoisesti mutta tarpeen vaatiessa myös pakkoteitse), sillä ”todellinen uhka pakkoon perustuvasta paluusta ja sen täytäntöönpanosta on selkeä viesti maassa laittomasti oleskeleville henkilöille ja EU:n ulkopuolella laitonta maahanmuuttoa suunnitteleville henkilöille siitä, että laitton maahantulo ja oleskelu eivät auta heitä vakiinnuttamaan

asemaansa haluamallaan tavalla”⁽¹⁾. Palauttamista koskevalla politiikalla on siis täydennettävä kokonaisvaltaista maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa.

1.2. Samalla komissio vastaa tiedonannollaan Sevillassa 21. ja 22. kesäkuuta 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston pyyntöön hyväksyä maastapoistamis- ja palauttamispolitiikkojen keskeiset linjaukset vielä kuluvan vuoden aikana.

1.3. Ennen palauttamispolitiikan keskeisten linjausten laatimista komissio oli jo tarttunut aiheeseen virittämällä siitä

⁽¹⁾ Tiedonannon kohta 1.2.2 (toinen kappale).

laajan keskustelun. Se laati asiasta vihreän kirjan ⁽¹⁾ ja kehotti keskustelemaan maahanmuuttopolitiikasta. Keskustelukierros päättyi 16. heinäkuuta 2002 järjestettyyn konferenssiin, johon osallistui organisaatioita ja instituutioita kaikista jäsenvaltioista ja ehdokasmaista. Myös ETSK osallistui kyseiseen konferenssiin.

1.4. Tämän lausunnon aiheena olevassa tiedonannossa käsitellään vain sellaisten henkilöiden palauttamista, joiden oleskelu maassa on sääntöjen vastaista (eli tiedonannon terminologiaa käyttäksimme maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista). Sellaisten maassa laillisesti oleskelevien henkilöiden palauttamista, jotka haluavat palata kotimaahansa, käsitellään toisessa lähiaikoina annettavassa tiedonannossa, samoin kuin sitä, miten kyseisen maan kehitys voi hyötyä tällaisesta kotiinpaluusta.

1.5. Tiedonannossa käsitellään laajimmin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamisen tehostamiseksi. Jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä on helpotettava operatiivista yhteistyötä koskevin lyhyen aikavälin toimenpitein sekä keskipitkän aikavälin lainsäädännöllisin toimenpitein, jollaisia ovat esimerkiksi yhteiset säännöt palauttamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta.

1.6. Jäsenvaltioiden harjoittama lyhyen aikavälin operatiivinen yhteistyö koostuu seuraavista osatekijöistä:

- uudet tilastointimenetelmät, joista komissio mainitsee turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskeviin tilastotietoihin perustuvan vuosikertomuksen julkaisemisen
- kussakin jäsenvaltiossa palauttamisasiota hoitavien viranomaisten väliset suorat yhteydet
- kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihto, mitä varten laaditaan parhaiden käytänteiden käsikirja
- palauttamisasiota hoitavien virkamiesten yhteinen täydennyskoulutus: seminaarit, säännölliset tapaamiset jne.
- sellaisten maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden tunnistamismahdollisuuksien parantaminen, jotka eivät esitä tai joilla ei ole minkäänlaisia asiakirjoja, luomalla tietokanta, johon skannataan kaikkien niiden henkilöiden valokuva ja matkustusasiakirjat, jotka jättävät viisumianoimuksen jonkin jäsenvaltion konsulinvirastoon

- jäsenvaltioiden viranomaisten välinen avunanto palautettavien henkilöiden kauttakulkua koskevissa asioissa, kun kauttakulku edellyttää toisen jäsenvaltion alueella sijaitsevan lentokentän käyttöä tai kulkemista kyseisen jäsenvaltion kautta, olipa kyseessä pakkoteitse palauttaminen tai vapaaehtoinen paluu
- maahanmuuton yhteyshenkilöiden työskentelyn helpottaminen lähtö- tai kauttakulkumaissa
- yhteisten tilauslentojen käyttö maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palautuskustannusten alentamiseksi
- sopivien yhteistyöpuitteiden luominen lisäämällä aluksi nykyisen, turvallisen tieto- ja koordinaatioverkostoa koskevan Internet-sivuston ICONetin käyttöä ja luomalla seuraavaksi tekninen yhteistyöväline.

1.7. Jäsenvaltioiden yhteistyön lujittamista koskevat keskipitkällä aikavälillä asetettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset kattavat seuraavat seikat:

- Sellaisten henkilöiden karkottaminen, joista jokin jäsenvaltio on tehnyt karkottamispäätöksen: tavoitteen saavuttaminen edellyttää sitovaa oikeuskehystä, jotta toinen valtio panee toisen antaman karkottamispäätöksen täytäntöön.
- Maastapoistamista koskevissa menettelyissä noudatettavat vähimmäisvaatimukset esimerkiksi siitä, miten toimitaan, kun maasta karkotettava henkilö on fyysisesti tai henkisesti sairas, on alaikäinen tai raskaana oleva nainen tai kun maastakarkottaminen merkitsee perheen erottamista; säännöt on annettava myös siitä, miten puututaan maasta karkotettavan henkilön fyysiseen vastustukseen. On tärkeää sopia vähimmäisvaatimuksista, jotta jäsenvaltiot tekevät yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden antamien karkotuspäätösten osalta.
- Vähimmäisvaatimukset, joiden pohjalta karkottamisen pakolliset perusteet, kuten vakava uhka yleiselle järjestykselle tai valtion turvallisuudelle, erotetaan muista, lievemmistä perusteista, sillä karkottamispäätösten vastavuoroisen tunnustamisen vaikutukset riippuvat siitä, miten vakavin perustein karkottamispäätös on tehty. On myös annettava vähimmäistakeet karkottamispäätöksen muutoksenhakumahdollisuuksista.
- Yhtenäinen toiminta silloin, kun henkilön laillinen maasaolo päättyy ja kun häntä on pidettävä maassa laittomasti oleskelevana henkilönä.

(1) Ks. vihreästä kirjasta annettu ETSK:n lausunto.

- Maastapoistamista odottavien henkilöiden säilöönottoolosuhteiden vähimmäisvaatimukset: on yksilöitävä henkilöryhmät, joita ei saa ottaa säilöön, kuten yksin matkustavat alaikäiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, vaikeavammaiset jne.
- Palauttamisen, erityisesti vapaaehtoisen kotiinpaluun, näyttäminen toteen.

1.8. Tiedonannossa tuodaan esiin ajatus ”kokonaisvaltaisista palauttamisohjelmista”, joiden tarkoituksena on helpottaa vapaaehtoisen kotiinpaluun mahdollisuutta ja edistää kotiinpaluun asianmukaista kotoutumista kotimaahansa. Niinpä tiedonannossa mainitaan sellaisten hankkeiden toteuttaminen, joiden avulla kotiinpaluulle annetaan neuvoja, heitä avustetaan matkajärjestelyissä, koulutuskysymyksissä, työllistymisessä, asunnonsaannissa jne. Potentiaalisia kotimaahansa paluujia on komission mielestä rohkaistava vapaaehtoiseen paluuseen. Pyrkimyksen toteuttamiseen on varattava riittävästi taloudellista tukea. Komissio mainitsee, että on harkittava mahdollista yhteisön rahoitusvälinettä.

1.9. Palauttamispolitiikan, etenkin pakkoon perustuvan palauttamisen, tehokkuus riippuu täysin lähtö- ja kauttakulkumaiden välisestä yhteistyöstä. Niiden on otettava vastaan omat kansalaisensa tai kyseisen maan alueen kautta kulkevat kansalaiset, jos heidät on tavattu oleskelemasta jossakin jäsenvaltiossa laittomasti. Tiedonannossa esitetyn valtioidenvälisen yhteistyön lähtökohdina ovat seuraavat seikat:

- Hallinnollisen yhteistyön turvin voidaan lujittaa lähtövaltioiden tiettyjä instituutioita ja kehittää kotiinpaluujien kotouttamistoimia.
- Takaisinottosopimuksia on vaikea tehdä, jos sopijapuolilla oleville lähtövaltioille ei myönnetä erityisiä kannustimia. Komissio harkitseekin tarvetta määrittellä kyseiset kannustimet.
- Kauttakulkumaiden kanssa tehtävä yhteistyö, jotta ne ottavat takaisin sellaiset henkilöt, joita ei voida palauttaa suoraan lähtömaahan.

1.10. Tiedonannon lopussa komissio kehottaa neuvostoa hyväksymään ennen kuluvan vuoden päättymistä palauttamista koskevan toimintaohjelman.

2. Yleistä

2.1. Tiedonanto on julkaistu samasta aiheesta laaditun vihreän kirjan käynnistämisen keskustelun päätteeksi. ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että toimintaperiaatteita laa-

dittaessa lähtökohdaksi on otettu yhteistyömenetelmä. Komission ja neuvoston on hyödynnettävä ehdotuksia asianmukaisesti. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komission tiedonannossa on otettu huomioon useat ETSK:n lausunnossa esitetyt ehdotukset.

2.2. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ETSK ilmaisi jo kantansa useimmista komission esille ottamista seikoista. Tässä lausunnossa ei ole tarpeen toistaa jo esitettyjä ehdotuksia. Tämänkertaisella lausunnonlailla sen sijaan täydennetään aiemmin annettua lausuntoa.

2.3. On aina pidettävä mielessä, ettei asiakirjoja vailla oleva henkilö ole vailla oikeuksia ja ettei sääntöjen vastaisesti maassa oleskeleva maahanmuuttaja ole rikollinen, vaikka hänen asemansa ei olisikaan laillinen. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieliin tiedonannon kohta 1.2.3, jossa korostetaan, että myös asiakirjoja vailla olevien henkilöiden ihmisoikeuksia on ehdottomasti kunnioitettava. Tähän sisältyvät erityisesti myös sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet.

2.4. Kuten edellä todettiin, käsillä olevassa tiedonannossa tarkastellaan lähes yksinomaan sääntöjen vastaisesti maassa oleskelevien henkilöiden palauttamista. ETSK ymmärtää toki, että Sevillassa pidetyn neuvoston kokouksen päätöksien suhteen on ryhdyttävä toimiin, mutta kiinnittää jälleen kerran huomiota siihen, että EU:n on nopeutettava lainsäädäntytöitä, jotta unionilla olisi taloudellisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa koskeva yhteinen toimintaperiaate, jonka avulla maahanmuutto voidaan kanavoida avoimesti laillisia teitä, ja jotta unionilla olisi turvapaikka-asioita koskeva yhteinen lainsäädäntö.

2.5. ETSK palauttaa komission mieliin esittäneensä useissa lausunnoissaan, että on ryhdyttävä toimiin maahanmuuttajien tilanteen laillistamiseksi. Kuten komissio toteaa, pakkoteitse tapahtuvan palauttamisen on oltava maahanmuuttopolitiikkaa täydentävä tekijä. ETSK katsoo, että maastakarkottaminen ja pakkopalauttaminen ovat äärimmäisiä toimenpiteitä.

2.6. Komissio on ilmoittanut julkaisevansa piakkoin tiedonannon maahanmuutosta ja kehityksestä. Siinä tarkastellaan sitä, miten henkilöiden paluu lähtömaihinsa voi hyödyttää kyseisten maiden kehitystä. Komitea suhtautuu myönteisesti ilmoitukseen piakkoin julkaistavasta tiedonannosta, mutta katsoo, että myös maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden pakkoteitse tapahtuvan palauttamisen on hyödytettävä lähtömaan kehitystä. Tätä seikkaa käsitellään tiedonannon kohdassa 2.4 ”Kokonaisvaltaiset palauttamisohjelmat”, mutta lähestymistapa on liian yleisluonteinen.

2.7. ETSK totesi jo vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa, että on kaikin tavoin tuettava vapaaehtoista kotiinpaluuta ja turvauttava paktoon perustuvaan palauttamiseen vasta äärimmäisenä keinona. Myös komission tiedonannossa todetaan olevan suotavaa tukea vapaaehtoista kotiinpaluuta, mutta ajatus ei käy asianmukaisesti ilmi konkreettisista ehdotuksista. Tiedonannon laajimmassa jaksossa, jossa esitellään kaikkein konkreettisimpia toimenpiteitä, käsitellään jäsenvaltioiden yhteistyötä pakkoteitse tapahtuvan palauttamisen organisoimiseksi.

2.8. Vapaaehtoisen kotiinpaluun esiintuominen on siksikin paikallaan, että (humanitääriset) hallituksista riippumattomat organisaatiot osallistuvat palautustoimiin vain vapaaehtoisuuspohjalta. Niiden osallistuminen on kuitenkin hyvin toivottavaa ja jopa palautusohjelmien onnistumisen edellytys. Siksi aiheen käsittelyä ei tulisi rajoittaa pelkästään valtioiden välisiä asioita koskevaksi.

2.9. Palauttamista koskevan politiikan perusajatuksena on oltava ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen. ETSK huomautti jo vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3, 5, 6, 8 ja 13 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 3, 4, 19, 24 ja 47 artiklassa annetaan määräyksiä, jotka ovat sovellettavissa maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamispolitiikkaan.

2.10. Vapaaehtoista paluuta tarkastellaan ennen kaikkea kokonaisvaltaisten palauttamisohjelmien yhteydessä, joskin paljon abstraktimmin kuin paktoon perustuvaa palauttamista. Komitea kehottaa komissiota tekemään pakkoteitse tapahtuvaa palauttamista koskevien ehdotusten ohella ehdotuksia siitä, miten vapaaehtoinen kotiinpaluu järjestetään. ETSK suhtautuu myönteisesti palauttamisohjelmien kehittämiseen suunnattavaan yhteisön rahoitusvälineeseen.

2.11. Kaikissa pakkoperusteisissa palauttamisprosesseissa on aina varmistettava oikeussuojakeinot. ETSK kehottaa tarjoamaan kaikille asianosaisille aina mahdollisuuden valittaa karkottamispäätöksestä. Valituksella on lisäksi oltava lykkäävä vaikutus. Viimeksi mainittu seikka on karkottamistoimen luonteen vuoksi välttämätön: jos oikeuden päätös on asianosaisen kannalta myönteinen, mutta se tehdään vasta sen jälkeen, kun hänet on karkotettu maasta, se ei useimmissa tapauksissa vaikuta myönteisesti asianosaisen tapaukseen ja loukkaa hänen oikeuttaan saada oikeusturvaa.

3. Konkreettisia huomioita

3.1. Eräitä tiedonannossa esitettyjä ehdotuksia on nurinkurista panna täytäntöön ennen kuin yhteisöllä on yhteinen politiikka ja lainsäädäntö maahanmuuton kanavoimiseksi laillisia teitä sekä yhteinen turvapaikkapolitiikka ja -lainsäädäntö. Komissio on tästä tietoinen, mutta asiasta on päätetty Sevillassa pidetyssä neuvoston kokouksessa.

3.2. Edellä esitetty huomio koskee palauttamispäätösten vastavuoroista tunnustamista, jonka tavoitteena on saada toinen valtio panemaan täytäntöön toisen tekemä maastakarkottamispäätös (niissä tapauksissa, joissa sääntöjen vastaisesti maassa oleskellut maahanmuuttaja saadaan kiinni muussa kuin karkottamispäätöksen tehneessä valtiossa) tarvitsematta tehdä uutta karkottamispäätöstä (1). ETSK katsoo, että vaatimuksen täytäntöönpano on hätiköityä niin kauan kuin unionilla ei ole yhtenäistettyjä sääntöjä eikä perusteita, joiden pohjalta voidaan tulkita Geneven yleissopimusta tai määritellä toissijaiseen suojeluun oikeutetut henkilöt. Komissio myöntää tämän tiedonannossaan (2). ETSK esittää toivomuksen, että toimenpiteet laittoman maahanmuuton hillitsemiseksi olisivat tasapainoisia ja että ryhdyttäisiin tarpeellisiin toimiin maahanmuuton kanavoimiseksi laillisia teitä.

3.3. Sääntöjen vastaista oleskelua perusteltaessa on asetettava selvästi etusijaan perheen oikeus pysyä yhdessä. Komitea toistaakin vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa esittämänsä toteamuksen, ettei karkotuspäätöstä saa tehdä, jos se merkitsee perheen hajottamista.

3.4. Tiedonannossa todetaan, että kun palautettava henkilö vastustaa palauttamista fyysisesti, pakkokeinoilla on oltava rajansa ja että palautettavan henkilön fyysinen koskemattomuus on erittäin tärkeää (3). ETSK:n mielestä ei pidä keskustella siitä, onko palautettavan henkilön fyysinen koskemattomuus enemmän tai vähemmän tärkeää, vaan karkottamisprosessissa ei yksinkertaisesti saa toimia siten, että fyysinen koskemattomuus vaarantuisi. Valitettavasti on paljon ihmisiä, joiden ainoa rike on ollut tulla Eurooppaan etsimään työtä ja ihmisarvoista tulevaisuutta ja jotka ovat saaneet karkottamisprosessin aikana surmansa virkamiesten kovaotteisen käytöksen vuoksi.

3.5. Tiedonannossa tarkastellaan maasta poistettavien henkilöiden säilöönottoa koskevia rajoituksia ennen maasta poistamista. Niissä on otettu huomioon monet vihreää kirjaa koskevat ETSK:n ehdotukset sekä monien järjestöjen 16. heinäkuuta 2002 komission järjestämässä konferenssissa esittämät ehdotukset. Komitea ilmaisee asiasta tyytyväisyytensä, mutta tähdentää jo aiemmassa lausunnossa esiin tuomaansa näkökohtaa. Tiedonannossa todetaan, että säilöön otetut palautettavat henkilöt on mahdollisuuksien mukaan pidettävä erillään vangeista (4). Komitean mielestä on ehdottomasti kiellettava palautettavien henkilöiden säilöönotto vankilaolosuhteissa, sillä karkotusta odottavat laittomat maahanmuuttajat eivät ole rikollisia.

(1) Tiedonannon kohta 2.3.1 (ensimmäinen kappale).

(2) Tiedonannon kohta 2.3.1 (toinen kappale).

(3) Tiedonannon kohta 2.3.2 (neljäs kappale).

(4) Tiedonannon kohta 2.3.5 (seitsemäs kappale).

3.6. Tiedonannossa painotetaan perustellusti suhteellisuusperiaatetta kysymyksissä, jotka koskevat säilöönottoa maastapoistamisen varmistamiseksi. Säilöönottoa ei saa käyttää eräänlaisena ennalta ehkäisevänä säilöönottona tai painostuskeinona (esim. matkustusasiakirjojen hankkimisen yhteydessä).

3.7. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ETSK ilmaisi jo mielipiteensä edellä esitetystä seikoista. Kannattaa muistaa, että maastapoistamisen varmistamiseksi tapahtuva säilöönotto saa kestää enintään 30. päivää.

3.8. Jotta maastapoistettavat henkilöt eivät joutuisi vakaviin vaikeuksiin, Euroopan unionin on laadittava väliaikainen luet-

telo maista, joihin maastapoistettavia henkilöitä ei voida lähettää hengenvaaran, vapauksien puuttumisen, sodan tai humanitaarisen kriisin vuoksi.

3.9. Komissio esittää tiedonantonsa lopussa seuraavan päätelmän: neuvostoa kehoitetaan hyväksymään vuoden loppuun mennessä palauttamista koskeva toimintaohjelma Eurooppa-neuvoston Sevillassa antaman toimeksiannon mukaisesti. ETSK esittää toivomuksen, että neuvosto ja komissio pohtisivat sitä, miten ristiriitaista ja tasapainotonta on viivyttää laillista maahanmuuttoa koskevaa yhteistä lainsäädäntöä ja ryhtyä karkottamisen ja pakkopalauttamisen kaltaisiin laittoman maahanmuuton vastaisiin järeisiin toimiin.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden hallintotapa EU:ssa”

(2003/C 85/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. heinäkuuta 2002 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta ”Talouden hallintotapa EU:ssa”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2002. Esittelijä oli aluksi Ursula Konitzer, jota tehtävässä seurasi Susanna Florio.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 69 ääntä puolesta ja 13 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan unionin toimiala on laajentunut huomattavasti yhtenäisasiakirjan (1986) sekä Maastrichtin (1992) ja Amsterdamin (1997) sopimusten myötä. Euroopan unioni kuitenkin säilyy ainutlaatuisena rakennelmana, jossa ei ole perinteisessä mielessä valtiollisesta toiminnasta vastaavaa hallitustahoa. Perussopimusten, unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden monien erilaisten sopimusten pohjalta sekä eri elinten, organisaatioiden ja myös yritysten myötävaikutuksesta on syntynyt yhteisölle tyypillinen hallintotapa (*governance*).

1.2. ETSK on unionitason institutionalisoitu neuvoa-antava elin, johon järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus saada edustajansa ja jossa se voi hankkia tietoja ja ilmaista itseään. Komiteassa jäsenvaltioiden taloudellisten, yhteiskunnallisten ja kansalaisjärjestöjen on mahdollista osallistua kiinteästi yhteisön politiikan muodostamiseen ja päätösten tekoon⁽¹⁾. Komitea osallistuu siksi luonnollisesti keskusteluun siitä, miten EU:n ”hallintotapaa” voitaisiin parantaa osana konventin työtä sekä tulevaa hallitustenvälistä konferenssia ja

⁽¹⁾ Päätöslauselma Euroopan tulevaisuutta käsittelevälle valmistelukunnalle.

unionin laajentumista ajatellen. (vrt. ETSK:n päätöslauselma Eurooppa-valmistelukunnalle – CES 1003/2002).

1.3. ETSK pitää tarpeellisena ilmaista oma kantansa myös EU:n "talouden hallintotavasta" (*Economic Governance*), jota ei pidä sekoittaa talouden hallintoon. "Talouden hallintotavan" onnistuminen on ratkaisevan tärkeää unionin tavoitteiden kannalta. Taloudellisiin ja sosiaalisiin kysymyksiin erikoistuneena toimielimenä, joka koostumuksensa ansiosta voi toimia välittäjänä eri eturyhmien välillä, ETSK katsoo voivansa tällä lausunnolla antaa asianmukaisen panoksensa ratkaisun löytämiseksi vaikeaan kysymykseen siitä, miten "talouden hallintotapaa" voitaisiin yhteisössä parantaa.

1.4. Tämän lausunnon myötä ETSK antaa 19.9.2002 hyväksytyyn päätöslauselmansa mukaisesti siinä muotoillulle talouspoliittisille perusnäkemyksille konkreettisen muodon. Olennaisinta on:

1.4.1. talouspolitiikan koordinointi, sillä sen avulla voidaan hyödyntää parhaiten unionin kasvu- ja työllisyysmahdollisuuksia.

1.4.2. palauttaa komissiolle oikeus tehdä ehdotuksia ja velvollisuus kuulla komiteaa talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja laadittaessa.

1.4.3. mainita täystyöllisyys erikseen perustuslakisopimuksessa yhtenä unionin tavoitteista ja tarkentaa perustamissopimuksessa nykyistä selkeämmin, että talous- ja rahapolitiikkalla on osaltaan vaikutettava kasvun ja täystyöllisyyden tavoitteiden saavuttamiseen.

1.4.4. että unioni luo itselleen Lissabonin strategian onnistumisen kannalta tarpeelliset välineet. Tämä kattaa myös makrotalouspolitiikan ja rakennepolitiikan yhteensovitetun toteuttamisen sekä makrotalouden toimijoiden vuoropuhelun.

1.4.5. lisätä perustuslakisopimukseen yleishyödyllisten palvelujen tarjoamista koskeva erityisviittaus. Sen tulisi lisäksi tarjota nykyistä parempi oikeusperusta työmarkkinaosapuolten ja muiden asianomaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumiselle. Unionitason päätöksenteossa tulee ottaa huomioon yhteisvastuun, avoimuuden, johdonmukaisuuden, läheisyyden, suhteellisuuden ja julkisuuden periaatteet.

2. Keskustelun taustaa

2.1. Siitä, miten talouden hallintotapa tulisi järjestää osana Euroopan yhdentymistä, on keskusteltu Rooman sopimuksen allekirjoittamisesta (eli vuodesta 1957) lähtien. Euroopan talousyhteisön (ETY) perustamissopimuksessa määrätään mm. yhteisestä tulli-, ulkomaankauppa-, liikenne-, maatalous- ja kilpailupolitiikasta. Sopimuksessa todetaan, että "jäsenvaltiot pitävät talouspolitiikkaansa yhteistä etua koskevana asiana", ja sovittavat neuvostossa (145 artikla) talouspolitiikkansa yhteen komission ehdotuksesta (103 artikla) tai suosituksesta (105 artikla).

2.2. Näitä sopimuksen sisältämiä harvoja määräyksiä täydennettiin kuitenkin varsin pian epävirallisin sopimuksin, Eurooppa-neuvoston päätelmin ja neuvoston päätöslauselein sekä johdetulla lainsäädännöllä, eli voimassaolevan perustamissopimuksen nojalla annetuin neuvoston asetuksin, päätöksin ja direktiivein tai eräissä tapauksissa ⁽¹⁾ itse perustamissopimusta muutamalla (ETY-sopimuksen 236 artikla).

2.2.1. Perustamissopimuksen määräysten mukaisesti johdettu lainsäädäntö on nojautunut komission ehdotukseen (tai toisinaan suositukseen) ja edellyttänyt yleensä parlamentin lausuntoa (parlamentin osallistuminen päätöksentekoon EY:n perustamissopimuksen 252 artiklan, eli entisen 189 c artiklan määräysten mukaisesti). Monissa tapauksissa myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta (ETSK) on pyydetty lausunto.

2.2.2. Talouden hallintotavan organisoinnin kannalta tärkeitä virstanpylväitä olivat neuvoa-antavien komiteoiden järjestämistä ja perustamista koskevat neuvoston päätökset:

- 18.3.1958 Valuuttakomiteaa koskevat säännöt ⁽²⁾
- 9.3.1960 Lyhyen aikavälin politiikkaa käsittelevä komitea ⁽³⁾
- 15.4.1964 Keskipitkän aikavälin talouspoliittinen komitea ⁽⁴⁾
- 8.5.1964 Budjettipolitiikkaa käsittelevä komitea ⁽⁵⁾

2.3. Wernerin suunnitelma

2.3.1. Uuden voimakkaan pontimen tarjosi vuoden 1969 Ranskan frangin ja Saksan markan kurssiheilahtelujen jälkeen luotu suunnitelma Euroopan talous- ja rahaliitosta (Brandt, Pompidou, 1. ja 2. joulukuuta 1969 Haagissa järjestetyn

⁽¹⁾ Erityisesti vuoden 1986 "Yhtenäisasiakirja", jolla luotiin yhteiset sisämarkkinat, sekä vuoden 1993 Maastrichtin sopimus, jolla luotiin Euroopan talous- ja rahaliitto.

⁽²⁾ EYVL 17, 6.10.1958, s. 390.

⁽³⁾ EYVL 31, 9.5.1960, s. 764.

⁽⁴⁾ EYVL 64, 22.4.1964, s. 1031.

⁽⁵⁾ EYVL 77, 21.5.1964, s. 1205.

Eurooppa-neuvoston päätelmät). Tähän liittyen neuvosto omaksui 8. ja 9. heinäkuuta 1970 Luxemburgin silloisen pää- ja valtiovarainministerin Pierre Wernerin johtaman komitean loppupäätelmät talous- ja rahaliiton perustamisesta (Wernerin suunnitelma). Suunnitelmassa todetaan mm., että ”Talous- ja rahaliitto merkitsee tärkeimpien talouspoliittisten päätösten tekemistä yhteisön tasolla ja siten tarvittavan toimivallan siirtämistä jäsenvaltioilta yhteisölle. Lopullisena tavoitteena on yhteisen rahan käyttöönotto prosessin peruuttamattomuuden takaamiseksi”.

2.3.2. Tämä Wernerin suunnitelmassa hahmoteltu lähestymistapa johti talouspoliittisen koordinoinnin tehostumiseen:

- lyhyen aikavälin politiikkaa käsittelevä komitea, keskipitkän aikavälin talouspoliittinen komitea ja budjettipolitiikkaa käsittelevä komitea yhdistettiin 18.2.1974 neuvoston päätöksellä 74/122/ETY talouspoliittiseksi komiteaksi
- vakautta, kasvua ja täystyöllisyyttä yhteisössä koskeva, 18.2.1974 annettu neuvoston direktiivi (74/121/ETY)
- lähentymistä koskeva neuvoston päätös 74/120/ETY, 18.2.1974.

2.3.3. Näiden säädösten ja päätösten puitteissa neuvosto hyväksyi komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan määräenemmistöllä lyhyen ja keskipitkän aikavälin talouspoliittiset suuntaviivat. Budjettipolitiikan osalta hyväksyttiin jäsenvaltioiden talousarvioita koskevia suuntaa-antavia (luottamuksellisia) ”kvantitatiivisia kiinnekohtia”.

2.3.4. Bretton Woods -järjestelmän romahtamisen ja ensimmäisen öljykriisin aiheuttamat kansainväliset ja yhteisön sisäiset valuuttahäiriöt haittasivat kuitenkin 1970-luvulla huomattavasti tämän suhteellisen tiukan koordinaatiomenettelyn menestystä. Muita häiritseviä tekijöitä olivat raha- ja valuuttapolitiittisen yhteistyön hidas edistyminen sekä jäsenvaltioiden huomattavan erilaiset talouspoliittiset näkemykset. Edellä mainitut syyt johtivat talous- ja rahaliiton perustamiseen tähänne ensimmäisen yrityksen epäonnistumiseen. Seurauksena oli pitkä korkean inflaation, riittämättömän talouskasvun ja pahenevan vajaatyöllisyyden kausi.

2.4. Euroopan valuuttajärjestelmä

2.4.1. Vasta Euroopan valuuttajärjestelmän perustaminen 6. ja 7. heinäkuuta 1978 Bremenissä järjestetyn Eurooppa-neuvoston päätelmien perusteella (Helmut Schmidt, Valéry Giscard d'Estaing), Brysselin Eurooppa-neuvoston 5. joulukuuta 1978 antama päätöslauselma sekä jäsenvaltioiden keskuspankkien 13. maaliskuuta 1979 solmima sopimus mahdollistivat tavallaan epävirallisesti yhteisön raha- ja valuuttapolitiittisen yhteistyön etenemisen.

2.4.2. Lukuisat 1980-luvulla valuuttajärjestelmässä tapahtuneet kurssivaihtelut (*réalignements*) osoittivat selvästi, että jäsenvaltioiden valuutta- ja talouspoliittisissa lähestymistavoissa oli edelleen eroja. Kurssivaihtelut kuitenkin johtivat jäsenvaltioiden talouspoliittisten näkemysten lähentymiseen ja auttoivat ymmärtämään, että yhteinen ja institutionaalinen rahapolitiikka on välttämättömyys. Myös Euroopan yhtenäisasiakirjan hyväksyminen vuonna 1987 ja sen myötä sisämarkkinoiden perustan luominen oli ratkaiseva edistysaskel, sillä tuolloin talous- ja rahaliitto ankkuroitiin ensimmäistä kertaa perustamissopimukseen.

2.5. Maastrichtin sopimus

2.5.1. Vuosien 1988–1990 poliittiset tapahtumat (mukaan lukien Saksan yhdistymisnäkyvät) tarjosivat edellä kuvailtujen kokemusten, epäonnistumisten ja edistysaskeleiden jälkeen tilaisuuden tarttua uudelleen hankkeeseen, jonka tavoitteena oli aito eurooppalainen rahaliitto ja keskitetty rahapolitiikka, Euroopan keskuspankin perustaminen sekä yhteisen rahan käyttöönotto. Tärkeimmät virstanpylväät tällä tiellä olivat Hannoverin Eurooppa-neuvosto (kesäkuu 1988), Strasbourgin Eurooppa-neuvosto (joulukuu 1989, Helmut Kohl, François Mitterrand), Delorsin komitean raportti (kesäkuu 1989) ja 7. helmikuuta 1992 allekirjoitettu Maastrichtin sopimus.

2.5.2. Marraskuun 1. päivänä 1993 voimaan tulleen Maastrichtin sopimuksen määräykset sekä unionin jäsenvaltioiden enemmistön poliittinen halukkuus osallistua rahaliittoon mahdollistivat edistymisen nimellisen lähentymisen (Maastrichtin kriteerit) ja etenkin hintavakauden osalta. Se mahdollisti yhdentoista jäsenvaltion rahaliiton toteuttamisen 1.1.1999 ja euron käyttöönoton 1.1.2002 kahdessatoista jäsenvaltiossa. Maastrichtin sopimusta laadittaessa päätettiin luopua Wernerin suunnitelman perusteella päätetyistä suhteellisen tiukoista koordinoitimenettelyistä (vrt. neuvoston 18. helmikuuta 1974 tekemä päätös). Budjettipolitiikan osalta on kuitenkin edelleen voimassa perustamissopimuksen (konsolidoidut sopimukset) 101–104 artikla, jonka tarkoituksena on vakaus- ja kasvusopimuksen (johdettu lainsäädäntö) kanssa taata, ettei jäsenvaltioiden budjettipolitiikka haittaa rahaliitossa noudatettavaa ja vakauteen tähtäävää rahapolitiikkaa (105 artikla). Mainituissa määräyksissä ei kuitenkaan puututa siihen, miten (tervehdytettyä) budjettipolitiikkaa voidaan tai tulisi soveltaa yleisen talouspolitiikan välineenä.

2.5.3. Talouskehitykseen liittyvän yleisen talouspolitiikan koordinoitimenettelyjen osalta Maastrichtin sopimus jää selvästi jälkeen sitä edeltäneistä menettelyistä. Toisin kuin Wernerin suunnitelmassa ja 8. ja 9. heinäkuuta 1970 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä, vastuu yleisestä talouspolitiikasta säilyy rahaliitosta huolimatta periaatteessa jäsenvaltioilla. Yhteinen etu on erittäin heikosti edustettu: komissiolla ei ole toimivaltaa tehdä ”talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen” (99 artikla) laatimiseen tai niiden toteuttamisen valvontaan

liittyviä ehdotuksia. Vaikka lisäksi määrätään, että neuvosto päättää asiasta määränemmistöllä ja päätös annetaan ainoastaan tiedoksi Euroopan parlamentille, sopimuksessa ei mainita ETSK:n kuulemista toisin kuin 18. helmikuuta 1974 tehdystä konvergenssipäätöksessä (74/120/ETY). Myöskään työmarkkinaosapuolet eivät osallistu virallisesti talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen laadintaan (ks. ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”, kohta 2.1 ”Maastrichtin sopimuksen filosofia” (1)).

2.5.4. Wernerin sopimuksessa yhteisen rahan käyttöönotto edusti tietyssä mielessä talous- ja rahaliiton huipentumaa. Nyt tulliliitto, sisämarkkinat ja rahaliitto ovat toteutuneet, mutta yleisen talouspolitiikan koordinoitimenetelmät ovat selvästi väljemmät kuin Wernerin suunnitelman ensimmäisessä sekä toteutumatta jääneessä toisessa vaiheessa.

3. Miksi ”talouden hallintotapaa” on EU:ssa parannettava ja miten parannukset toteutetaan?

3.1. Euroopan rahaliiton ansiosta talouskasvun hidastuminen ja kansainväliset kriisit vuosina 2001/2002 (syyskuun 11. päivän 2001 iskujen seuraukset mukaan lukien) eivät heilautelleet Euroopassa valuuttakursseja eivätkä johtaneet keskenään hyvin erilaisiin talouspoliittisiin ratkaisuihin, kuten tapahtui 1970- ja 1980-luvulla sekä 1990-luvun alussa. Kyseessä on huomattava saavutus!

3.2. Tästä huolimatta talouspolitiikan yhteensovittamisen tehostamista koskevat vaatimukset ovat kuluneen kahden vuoden aikana kasvaneet ja vahvistuneet.

Myös Barcelonassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto toteaa puheenjohtajan päätelmien kohdassa 7 mainitun välttämättömyyden ja kehottaa 1) parantamaan euroalueen tilastoja, 2) tehostamaan makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän analyysiä (raha- ja budjettipolitiikan sekä tulokehityksen vastavuus) sekä 3) vahvistamaan koordinoitijärjestelmiä. Talous- ja sosiaalikomitea on jo ilmaissut tähän liittyvän kantansa aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä” antamansa lausunnon (1) kohdassa 1.4 ja kehottanut komissiota tekemään hyvissä ajoin kattavia ehdotuksia.

3.3. ”Talouden hallintotavan” tehostaminen ja Euroopan talous- ja rahaliiton uudistaminen on välttämätöntä pääasiassa seuraavista syistä:

3.3.1. Hintavakauden ja rahaliiton onnistuminen on ristiriidassa kasvuun ja työllisyyteen liittyvien unionin toimien kroonisen riittämättömien tulosten kanssa.

3.3.2. Talouspoliittisten määräysten lähes täydellistä puuttumista Maastrichtin sopimuksesta on myöhemmin korjattu eri tavoin, eikä välttämättä aina avoimesti. Tässä yhteydessä ei ole kyse pelkästään perustamissopimuksen täydentämisestä ”Työllisyys” -osastolla (125–130 artikla), vaan myös esim. erilaisten, enemmän tai vähemmän jäseneltyjen ja avointen ”prosessien” (Luxemburg, Cardiff, Köln) käynnistämisestä. Lisäksi on kehittynyt lähes läpitunkematon kudelma, joka koostuu kuulemisista ja omaehtoisia lausuntopyyntöjä koskevista järjestelyistä. Myös yhteisön eri komiteoiden rooli on vahvistunut komissiolle kuuluvan yhteisön edun puolustajan tehtävän kustannuksella. Lisäksi neuvoston tasolla on muodostettu epävirallinen euro-ryhmä, joka käsittelee politiikkayhdistelmän kehitystä ja jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamista, vaikka sillä ei kuitenkaan ole perustamissopimukseen perustuvaa päätösvaltaa (vrt. ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”, kohta 2.2 (1)). Edellä mainitut aloitteet korostavat nykyistä avoimemman, johdonmukaisemman, tehokkaamman ja perustamissopimuksen nojalla oikeutetun sääntelyn tarpeellisuutta.

3.3.3. Entistä selvempää on erityisesti se, että rahaliiton ja siihen liittyvän yhteisen rahapolitiikan vuoksi tarvitaan uutta makropoliittista lähestymistapaa, jonka edellä mainitut tekijät myös osaltaan mahdollistavat (vrt. Barcelonan Eurooppa-neuvoston päätelmien kohta 7). Siihen kuuluu ennen kaikkea raha- ja budjettipolitiikan sekä tulokehityksen muodostama politiikkayhdistelmä, jossa samalla otetaan huomioon eri toimijoiden riippumattomuuden lisäksi myös yhteisön etu. Tämä on erittäin tärkeää kasvu- ja työllisyysnäkömiä ajatellen (makrotaloudellisen vuoropuhelun merkitys).

3.3.4. Yhteisön edun huomioon ottaminen muillakaan talouspolitiikan aloilla ei edellytä talouspolitiikan turhaa keskittämistä. Lienee kuitenkin paikallaan harkita uudelleen sitä, miten talouspoliittinen toimivalta jaetaan jäsenvaltioissa (paikallis-, alue- ja valtiotason kesken) järkevästi ja miten taataan yhteisön edun valvonta. (Kyseessä on teknisesti hankala aihe. Eurooppa-neuvottelukuntaa ja tulevaa hallitustenvälistä konferenssia ajatellen tulisiikin asettaa pikaisesti ”Wernerin ryhmän” (1970) ja ”Delorsin ryhmän” (1988–1989) kaltainen korkeatasoinen asiantuntijaryhmä, jonka tehtävänä olisi valmistella konkreettisia ehdotuksia.)

3.3.5. Euroopan yhteisön tulee myös ”talouden hallintotavan” osalta pystyä vastaamaan 21. vuosisadan haasteisiin. Se edellyttää seuraavaa:

- a) ”Talouden hallintotavan” nykyistä parempi organisointi edistää seuraavien 10–15 vuoden kuluessa huomattavasti täystyöllisyyteen palaamista (vrt. Lissabonin tavoitteet). Siten se tukee myös eurooppalaisen yhteiskuntamallin säilymistä ja kehittämistä sekä takaa osaltaan siihen olennaisena osana kuuluvien yhteiskunnan yleishyödyllis-

(1) EYVL C 221, 17.9.2002, s. 67.

ten palvelujen taloudelliset toimintamahdollisuudet. Tämä edellyttää makrotalouspolitiikan ja rakennepolitiikan yhteensovitetun toteuttamisen sekä makrotalouden toimijoiden vuoropuhelun nykyistä parempaa ja avoimempaa organisoimista. Ainoastaan siten on mahdollista saavuttaa Lissabonissa asetetut tavoitteet.

- b) Paluu täystyöllisyyteen merkitsisi 10–15 vuoden aikana näissä oloissa ja luonnollisesti niiden kehityksessä edelleen kestävästi noin 30–35 miljoonan uuden työpaikan luomista, mikä vastaa likimain Saksan työllisen työvoiman määrää. Lisäksi yhteisön vuotuinen BKT kasvaisi tuottavuuden kasvun ohella määrällä, joka vastaa lähes Saksan BKT:tta tai ehdokasvaltioiden (Turkkia lukuun ottamatta) kaksinkertaista nykyistä BKT:tta. Tätä voidaan kutsua yhteisön sisäiseksi laajentumiseksi! Tämän kehitysnäkymän toteutuminen on tarpeen myös siksi, että EU-maat voivat ratkaista tehokkaasti tuonnempina 2000-luvulla ilmenevät demografiset ongelmat.
- c) Tulevan laajentumisen yhteydessä tulee yhteisön talouden toimintakyvyn säilyttämisen lisäksi huolehtia siitä, että laajentumiseen liittyy yhteistyön syventyminen myös sisämarkkinoiden ja talouspolitiikan alalla. Maantieteellinen laajentuminen nostaa yhteisön BKT:tta ja lisää työllisyys- ja kasvupotentiaalia entisestään (vrt. Irlannin tarjonta esimerkki). Myös laajentumiseen liittyvät riskit on kuitenkin otettava huomioon. Sen lisäksi, että siirtymävaiheessa tulee säilyttää yhteisön taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus, on sekä yhteisön että rahaliiton säilyttävä talouspoliittisesti toimintakykyisinä. Tähän liittyen on muistettava, että laajentumisen jälkeen yhteisön jäsenvaltioiden lukumäärä on jonkin aikaa rahaliiton jäsenmäärää suurempi.
- d) Edellä kuvailtujen näkymien toteuttaminen lisää huomattavasti yhteisön maailmanlaajuisista taloudellista ja poliittista paino-arvoa. Tämän aseman tehokas hyödyntäminen edellyttää, että myös talouden alalla (muttei pelkästään sillä) yhteisö puhuu ulospäin yhdellä äänellä.
- e) Komitea katsoo, että talouden hallintotavan pohdinnan tuloksena tulee olla uusi malli, joka perustuu yhteensovitetuun taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Mallissa on otettava huomioon mm. yritysten moninaiset ja erilaiset tarpeet ja tilanteet sekä pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa esitetyt periaatteet.

3.4. Myönteinen näkökulma

3.4.1. Edellä esitetyt pohdinnat avaavat näköalan yhteisöön, joka kestäväällä tavalla ja vapaaehtoisesti ja yhteistä suvereniteettiä soveltaen saavuttaa asetetut tavoitteet, eli hyvinvoinnin, yhteiskunnallisen tasapainon, vapauden ja rauhan. Yhteisön taloudellinen, yhteiskunnallinen ja myös poliittinen malli voi siten tarjota esimerkin maailmasta, jossa kansainvälisen työnjaon etuja voidaan hyödyntää ilman sosiaalisia haittavaikutuksia ja jossa ylivalta-yritykset muuntuvat nyt ja tulevaisuudessa rauhanomaisiksi kumppanuuksiksi.

3.4.2. Tämä näkökulma – eurooppalainen unelma – ei kuitenkaan merkitse alueellisten ja kansallisten ominaispiirteiden ja toimivallan uhraamista yhteisön elinten ylivallalle. Läheisyysperiaatteen täydellinen ja molemminpuolinen soveltaminen tarjoaa sekä ”eurooppalaisen hallintotavan” että ”talouden hallintotavan” kannalta tasapainoisen ratkaisun. Luontevimmin alhaisilla tasoilla hoituvista tehtävistä tulee jatkossakin huolehtia kyseisellä tasolla, kun taas tehtävät, joista on luontevinta huolehtia mahdollisesti jopa pelkästään ylemmillä tasoilla, tulee antaa kyseisen tason vastuulle. Tämä kuitenkin edellyttää ylemmältä hallintotasolta riittävää demokraattista oikeutusta, mikä asettaakin suuria haasteita Eurooppa-valmistelukunnalle ja tuonnempina järjestettävälle hallitustenväliselle konferenssille.

3.5. ”Talouden hallintotapaan” liittyvän eri tasojen ja toimijoiden välisen vastuunjaon tulisi heijastua myös avoimissa kuulemis- ja koordinoitimenettelyissä. Niihin lukeutuvat mm. vastavuoroinen tietojenvaihto parhaista käytänteistä oppimiseksi, asianomaisten ryhmien ja toimielinten pakollinen kuuleminen (esim. ETSK), avoin koordinoitimenetelmä, riippumattomien toimijoiden järjestäytyneet (yhteisön edun valvojan johdolla käytävä esim. makrotaloudellinen) vuoropuhelu, yhteisömenettelyn avoin hyödyntäminen (neuvosto toimii komission ehdotuksesta ja tekee päätöksen määränemmistöllä parlamentin osallistuessa päätöksentekoon) sekä päätösvallan selkeä keskittäminen (esim. rahapolitiikka).

4. Konkreettiset ehdotukset

4.1. ”Talouden hallintotavan” parantamiseksi on laadittu useita melko konkreettisia ja kattavia ehdotuksia. Tässä yhteydessä mainittakoon ennen kaikkea seuraavat komission ehdotukset:

- perustamissopimuksen muuttamista edeltävää tilannetta käsittelevä, komission 7.2.2001 antama tiedonanto ⁽¹⁾ talouspolitiikan koordinoimisen tehostamisesta euroalueella

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 lopullinen.

- komission tiedonanto ”Euroopan unionin suunnitelma (1)”, jossa perustamissopimukseen esitetään muutamia merkittäviä muutoksia.

Komissio päätti lisäksi 19.7.2002 asettaa asiantuntijaryhmän käsittelemään aihetta ”Talouden hallintotapa laajentuneessa EU:ssa”. Ehdotuksia antavat myös neuvoo-antavat komiteat, Euroopan keskuspankki, Ecofin-neuvosto ja Euroopan parlamentti (27.6.2002 päivätty luonnos ”2002/2062 INI”).

4.2. Myös ETSK on esittänyt lausunnoissaan ensimmäiset ehdotuksensa (niistä mainittakoon erityisesti 20.3.2002 aiheesta ”TSK:n panos jäsenvaltioiden ja yhteisen talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin 2002” (2) sekä 29.5.2002 aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä” (3) annetut lausunnot).

4.3. Käsillä olevassa ETSK:n lausunnossa esitettävien ehdotusten lähtökohtina ovat seuraavat seikat (4):

- Kaikki parannukset eivät edellytä perustamissopimuksen muuttamista. Parannukset on kuitenkin tehtävä avoimesti, ja demokraattinen oikeutus tulee taata.
- Monissa tapauksissa perustamissopimuksen muuttamiselta ei kuitenkaan voitane välttyä.
- Lisäksi neuvoston (ja parlamentin) tulee hyödyntää nykyistä enemmän komission ehdotuksesta ja ETSK:a (ja ellei kyseessä ole yhteispäätös, myös parlamenttia) kuultuaan johdetun lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia. Tämän menettelyn oikeusperustaa tulee perustamissopimuksessa laajentaa (esim. 99 artiklan 5 kohta).

4.4. Ennen perustamissopimuksen muuttamista ETSK ehdottaa seuraavaa:

4.4.1. Sen lisäksi, että komission tulisi esittää järjestelmällinen katsaus kaikkiin yhteisötason talouspoliittiseen suunnitelmaan ja koordinointiin liittyviin virallisiin ja epävirallisiin menettelyihin, prosesseihin ja kuulemisiin (5), sen tulisi arvioida niitä kriittisesti menettelyiden yksinkertaistamista ja tehostamista ajatellen.

4.4.2. Helmikuun 7. päivänä 2001 julkaistussa komission tiedonannossa ”Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen

euroalueella” esitettyjä näkemyksiä koordinoinnin parantamisesta perustamissopimusta muuttamatta olisi tarkasteltava uudelleen. Lisäksi niitä olisi pohdittava valmistelukunnan mahdollisten toimien ja perustamissopimuksen todennäköisen tarkistuksen yhteydessä. Tässä yhteydessä on kyse ehdotuksista, jotka koskevat talouspolitiikan koordinoinnin parantamista euroalueella esim. tehostamalla raha- ja budjettipolitiikan sekä palkkakehityksen huomioon ottamista euroalueella (politiikkayhdistelmä), laatimalla talouspoliittisia sääntöjä, jotka parantavat euroalueen talouspoliittisen strategian uskottavuutta ja ennakoitavuutta, edistämällä talouspolitiikasta vastaavien tahojen vuoropuhelua ja tiedottamalla etukäteen komission tai jäsenvaltioiden talouspoliittisista toimista, jotka saattavat vaikuttaa koko euroalueeseen.

4.4.3. Ajatusta ”Wernerin ryhmän” (1970) ja ”Delorsin ryhmän” (1989) kaltaisen korkeatasoisen asiantuntijaryhmän perustamisesta Eurooppa-neuvottelukuntaa ja tulevaa hallitustenvälistä konferenssia ajatellen tulisi pohtia vakavasti. Ilman ”Wernerin ryhmän” ja etenkin ”Delorsin ryhmän” asiantuntevista ja auktoriteettia ei Euroopan talous- ja rahaliitto olisi koskaan syntynyt. Talouden hallintotavan organisointi EU:ssa ja etenkin talous- ja rahaliitossa sekä jäsenvaltioiden sisäinen toimivallanjako (kuntien, alueiden tai osavaltioiden ja keskuhallinnon välillä) ovat kysymyksiä, jotka odottavat edelleen optimaalista ratkaisua. Ammattitaitoisista ja vaikutusvaltaisista neuvoista olisi pelkkää hyötyä sekä Eurooppa-neuvottelukunnalle että myöhemmin järjestettävälle hallitustenväliselle konferenssille, kun ne käsittelevät tätä yhteisön edun kannalta erittäin tärkeää aihetta.

4.4.4. Yhteisössä tulisi entistä tarmokkaammin pyrkiä käymään nykyistä laajempaa ja asiantuntevaa julkista talouspoliittista keskustelua. Tietyissä määrin tämä onnistuu ETSK:n ja työmarkkinaosapuolten antamien, yhteisön tärkeitä talouspoliittisia asiakirjoja koskevien pakollisten lausuntojen avulla; komission velvollisuutena tulisi olla ottaa näihin lausuntoihin julkisesti kantaa. Lisäksi ETSK esitti aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä” antamassaan lausunnossa (6), että olisi ehkä paikallaan perustaa sellainen talouskehitystä ja talouspolitiikkaa yhteisössä arvioiva, eurooppalaisista asiantuntijoista koostuva riippumaton elin, joka antaisi neuvoja, esittäisi rakentavaa kritiikkiä ja ehdotuksia sekä edistäisi siten analysointia ja julkista keskustelua. Tavoitteena ei ole luoda jatkuvasti uusia elimiä, vaan ehdotuksen avulla pyritään pikemminkin välttämään sitä, että yhteisön eri toimielimet perustaisi-

(1) KOM(2002) 247 lopullinen.

(2) EYVL C 125, 27.5.2002, s. 56.

(3) EYVL C 221, 17.9.2002, s. 67.

(4) Luettelo on peräisin ETSK:n 29.5.2002 antamasta lausunnosta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”.

(5) Vrt. ”Euro Papers” -julkaisusarjan numerossa 45 julkaistu tutkimus ”Co-ordination of economic policies in the EU: a presentation of key features of main procedures”.

(6) EYVL C 221, 17.9.2002, kohta ii.

vat keskenään kilpailevia asiantuntijaelimiä. Tärkeintä on, että yhteisössä ja rahaliitossa käytävää julkista talouspoliittista keskustelua edistetään asiantuntevasti ja riippumattomin keinoin. Perustamissopimuksen 99 artiklan 5 kohdan tarjoaman oikeusperustan muuttamisen jälkeen voitaisiin edellä mainittu asiantuntijaelin luoda johdettua lainsäädäntöä hyödyntämällä.

4.5. Perustamissopimuksen muuttamisen osalta⁽¹⁾ ETSK ehdottaa seuraavaa:

4.5.1. Perustamissopimuksen 2 artiklassa tulisi selkeästi asettaa tavoitteeksi täystyöllisyys. Lisäksi olisi tuotava nykyistä selvemmin ilmi, että talouspolitiikalla on tarjottavanaan huomattava panos työllisyys- ja kasvutavoitteiden saavuttamiseksi (3, 4 artikla ja 98 artikla). Myös yhteiskunnalliset yleishyödylliset palvelut tulisi liittää 2 artiklassa mainittuihin tavoitteisiin sekä muuttaa 3, 4 ja 16 artiklaa vastaavasti. "Euroopan yhteisön perustamissopimuksen konsolidoidun toisinnon" 2, 3, 4 ja 16 artiklan sanamuotoa voitaisiin täydentää seuraavasti:

2 artikla

Yhteisön päämääränä on – edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista, tasapainoista ja kestävästä kehitystä koko yhteisössä, täystyöllisyyteen tähtävää korkeaa työllisyysastetta, jolloin on otettava huomioon työn laadukkuus ja arvokkuus, sosiaalisen suojelemisen ja yhteiskunnallisten yleishyödyllisten palvelujen korkea taso, miesten ja naisten välistä tasa-arvoa, – jäsenvaltioiden välillä.

3 artikla

(1) Edellä 2 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi yhteisön toimintaan sisältyy tässä sopimuksessa määrättyin edellytyksin ja siinä määrättyssä aikataulussa:

Seuraavaan alakohdasta "a" alakohtaan "u" ulottuvaan luetteloon tulisi lisätä seuraava uusi alakohta "h bis":

"h bis) yleistä talouspolitiikkaa koskevien yhteisön suunta- viivojen laatiminen rahaliiton vakautussopimuksen rajoissa rajoittamatta 101–105 artiklan määräyksien soveltamista sekä eri toimijoiden autonomiaa kunnioittaen ja erityisesti raha- ja budjettipolitiikan sekä palkkakehityksen yhteistoiminnan parantaminen, jotta voidaan taata nykyistä paremmin yhteisön etu sekä saavuttaa 2 artiklassa asetetut kasvu-, kilpailukyky- ja työllisyystavoitteet;"

4 artikla

1 kohta säilyy muuten ennallaan, mutta ilmaus "avoin markkinatalous" on ehkä asianmukaista korvata ilmauksella "avoin ja sosiaalinen markkinatalous".

2 kohta – – yhtenäisvaluutan, euron käyttöön ottamiseen sekä sellaisen yhtenäisen rahapolitiikan ja sellaisen yhtenäisen valuuttapolitiikan määrittelemiseen ja harjoittamiseen, joiden ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta, ja mainittua tavoitetta kuitenkin rajoittamatta tukea yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä 2 artiklassa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi (käytettävä samaa sanamuotoa kuin 105 artiklassa!) vapaaseen kilpailuun perustuvanavoimen ja sosiaalisen markkinatalouden periaatteen mukaisesti.

3 kohta – – kestävä maksutase, jotta 2 artiklassa määriteltyihin kasvu- ja työllisyystavoitteisiin voidaan pyrkiä kestävästi ja terveeltä pohjalta.

16 artikla

Artikla on hieman epäselvä. Mikäli se säilytetään ennallaan, voitaisiin tehdä seuraava lisäys: – – edellytyksin, että ne voivat täyttää tehtävänsä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 73, 86 ja 87 artiklan soveltamista. Tämä koskee yleisesti myös julkisia ja yksityisiä laitoksia ja yrityksiä, jotka tarjoavat yhteiskunnallisia yleishyödyllisiä palveluja.

4.5.2. Läheisyysperiaate tulisi muotoilla nykyistä symmetrisemmin. Sopimuksen 5 artikla voisi kuulua seuraavasti:

5 artikla

Yhteisö toimii sille tällä sopimuksella annetun toimivallan ja asetettujen tavoitteiden rajoissa. Tässä yhteydessä pätee periaate, että tehtävät, jotka hoituvat parhaiten paikallisella, alueellisella tai jäsenvaltiotasolla, on hoidettava kyseisillä tasoilla. Ne tehtävät, jotka puolestaan voidaan hoitaa tehokkaammin tai yksinomaisesti yhteisön tasolla, tulisi siirtää kyseiselle tasolle demokraattisen oikeutuksen ja valvonnan sääntöjä noudattaen.

Aloilla, jotka – – säilyy ennallaan.

4.5.3. Veropolitiikan osalta ETSK viittaa hiljattain aiheista "EU:n veropolitiikan ensisijaiset tavoitteet"⁽²⁾ ja "Yritysten välitön verotus"⁽³⁾ antamiinsa lausuntoihin. Päätösten yksimielisyyttä pohdittaessa voitaisiin soveltaa Nizzan sopimuksessa määriteltyä tiivistettyä yhteistyötä, joka tarjoaa jäsenvaltioiden ryhmille mahdollisuuden tiivistää uraa uurtavaa yhteistyötä yhteisön sääntöjä noudattaen. Mitä tulee 93 artiklaan, voitaisiin yksimielisyyskysymyksen ratkaisemiseksi harkita myös määräjän käyttöönottoa.

⁽¹⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimus (konsolidoitu toisinto Amsterdam), EYVL C 340, 10.11.1997, s. 173–308.

⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002, s. 73, (ECO/072).

⁽³⁾ EYVL C 241, 7.10.2002, s. 75.

93 artikla

Tämän artiklan muuttaminen nostaa esiin peruskysymyksiä. Tulee harkita, olisiko artiklaan mahdollista lisätä seuraava virke ilmauksen "mainitussa määräajassa" jälkeen: Ellei asiasta synny yksimielistä päätöstä, vaikka sekä komissio että Euroopan parlamentti enemmistön äänin ovat todenneet vakavan kilpailuvääristymän, sisämarkkinoiden toimintaa häiritsevän haitan tai haitallisen verokilpailun olemassaolon, neuvosto voi kolmen vuoden kuluttua toteamisesta päättää tilanteen edellyttämistä toimista 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan.

4.5.4. Sopimuksen 98 artiklassa tulisi todeta, että myös yhteisö toteuttaa talouspolitiikkaa. Sanamuoto voisi olla seuraava:

98 artikla

Jäsenvaltiot ja yhteisö harjoittavat talouspolitiikkaansa niin, että ne myötävaikuttavat 2 artiklassa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden toteuttamiseen 99 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut laajat suuntaviivat huomioon ottaen. Jäsenvaltiot ja yhteisö toimivat noudattaen vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen ja sosiaalisen markkinatalouden periaatetta.

4.5.5. Sopimuksen 99 artiklaa olisi muutettava huomattavasti seuraavat seikat huomioon ottaen:

- a) Komission tulisi edustaa talouspolitiikan koordinoinnin yhteydessä selkeästi yhteisön etua ja huolehtia yhteisön ja rahaliiton talouspoliittisesta edustuksesta yhteisön ulkopuolella.
- b) Parlamentin ja ETSK:n asema olisi määriteltävä selkeästi.
- c) Talouspolitiikan suuntaviivojen laatimismenettely tulisi määritellä yhdenmukaisesti työllisyysuuntaviivojen (128 artikla) laatimisen ja komission esitysoikeuden kanssa.
- d) Talouspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanon valvonnan yhteydessä tulisi mainita yhteisön tilastotoimiston rooli sekä eri koordinaatiomenettelyt.
- e) Siirtymäajaksi olisi perustettava Euro-Ecofin-neuvosto, jolla tulisi olla institutionaalinen asema. Lisäksi tulisi korostaa budjettipolitiikan, palkkakehityksen ja rahapolitiikan (politiikkayhdistelmän) yhteistä merkitystä perustamissopimuksen 2 artiklan kasvu- ja työllisyystavoitteiden saavuttamiseksi. Myös makrotaloudelliselle vuoropuhelulle tulisi antaa institutionaalinen asema.

f) Mikäli talouspolitiikan suuntaviivoista poiketaan, tulisi komission voida antaa ennakkovaroitus ja neuvoston esittää virallinen suositus. Myös talouspolitiikan suuntaviivoja tulisi voida tarvittaessa ajantasaistaa.

g) Talouspolitiikan koordinoitua koskevan johdetun lainsäädännön oikeusperusta tulisi muotoilla sellaiseksi, että koordinoitimenettelyn talouspoliittisista piirteistä ja yksityiskohdista jne. voitaisiin päättää avoimesti johdettua lainsäädäntöä soveltaen, eikä se aina edellyttäisi perustamissopimuksen muuttamista tai epävirallisten ja epäselvien menettelyjen ja prosessien kehittämistä.

Edellä esitetyn perusteella 99 artikla tulisi muotoilla seuraavasti:

99 artikla

99(1) Jäsenvaltiot pitävät talouspolitiikkaansa yhteistä etua koskevana asiana. Talouspolitiikkaa koordinoi neuvosto, ja komissio valvoo koko yhteisön ja rahaliiton talouspoliittista etua (vrt. 213 artikla). Talouspoliittisissa kysymyksissä koko yhteisöä sekä rahaliittoa edustaa unionin ulkopuolella komissio. Mikäli sopimuksessa ei määrätä 252 artiklassa mainitun menettelyn noudattamista, kuullaan Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kaikissa talouspolitiikan avainkysymyksissä.

99(2) Komission vuosittain antaman kertomuksen pohjalta ja neuvoston lausunnon huomioon ottaen Eurooppa-neuvosto tarkastelee vuosittain yhteisön taloudellista tilaa sekä talouspolitiikan suuntaa ja tekee sitä koskevat päätelmät. (Samoin kuin 128 artikla.)

Vuosittain annettavassa kertomuksessaan komissio ottaa kantaa myös talouspolitiikkaa arvioivan riippumattoman neuvoantavan asiantuntijaelimen lausuntoon yhteisön talouden kokonaiskehityksestä. Kyseisen asiantuntijaelimen perustamisesta päätetään 95 artiklan 5 kohdan nojalla.

99(2bis) Eurooppa-neuvoston päätelmien perusteella neuvosto päättää komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan suosituksesta yhteisön ja jäsenvaltioiden talouspolitiikan suuntaviivoiksi. Vähintään joka kolmas vuosi suositus kattaa kaikki talouspolitiikan tärkeimmät alat. Neuvosto antaa suosituksensa parlamentille tiedoksi.

99(3) Muutetaan ensimmäisen kappaleen viimeinen virke kuulumaan seuraavasti: -- ja suorittaa komission ehdotuksesta vähintään kerran vuodessa kokonaisarvion.

Lisätään toisen kappaleen loppuun seuraavaa: Yhteisön tilasto-toimisto laatii valvonnan edellyttämät tilastot. Tähän liittyvistä yksityiskohdista päätetään 99 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

99(3a) Yksittäisillä talouspolitiikan aloilla voidaan niillä ilmenevien yhteensovittamistarpeiden ja tarpeen ottaa huomioon yhteisön kulloinkin etu perusteella päättää 99 artiklan 5 kohdan nojalla ja avoimuusvaatimus huomioon ottaen erilaisista koordinoitimenettelyistä.

99(3b) Rahaliittoa koskevia talouspoliittisia kysymyksiä käsitellään rahaliiton jäsenvaltiot kattavassa neuvoston erityiskokoonpanossa (Euro-Ecofin), kunnes kaikki yhteisön jäsenvaltiot kuuluvat myös rahaliittoon. Euro-Ecofin-neuvosto tarkastelee säännöllisesti mm. talouden ulkoisen kehityksen kattavien komission ja EKP:n kertomusten perusteella sopimuksen 101–105 artiklan määräyksien soveltamista rajoittamatta, eri toimijoiden autonomiaa kunnioittaen sekä 3 ja 4 artiklassa mainitut perusteet huomioon ottaen, sitä, miten raha- ja budjettipolitiikan sekä palkkakehityksen yhteistoimintaa voidaan tehostaa perustamissopimuksen 2 artiklassa asetettujen kasvu-, kilpailukyky- ja työllisyystavoitteiden toteutumisen kannalta. Euro-Ecofin-neuvosto päättää mahdollisista suosituksista ja muista seikoista komission ehdotuksesta jäsentensä määränemmistöllä. Peruskysymyksiä käsiteltäessä kuullaan Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa. Euro-Ecofin-neuvoston toiminnan yksityiskohdista päätetään 99 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

99(3c) Neuvosto, komissio, EKP ja eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet (vrt. 138 ja 139 artikla) käyvät vähintään kahdesti vuodessa "makrotaloudellista vuoropuhelua", johon tarkkailijana osallistuu sekä Euroopan parlamentista että talous- ja sosiaalikomiteasta yksi edustaja. Komission ja tarvittaessa EKP:n kertomusten perusteella vuoropuhelussa käsitellään taloudellista tilannetta, talousnäkyviä sekä yhteisön etua koskevia talouspoliittisia kysymyksiä ja sopimuksen 101–105 artiklan määräyksien soveltamista rajoittamatta, eri toimijoiden autonomiaa kunnioittaen sekä 4 artiklan 3 kohdassa mainitut periaatteet huomioon ottaen, sitä, miten raha- ja budjettipolitiikan sekä palkkakehityksen yhteistoimintaa voidaan tehostaa perustamissopimuksen 2 artiklassa asetettujen kasvu-, kilpailukyky- ja työllisyystavoitteiden toteutumisen kannalta.

Vuoropuhelun ei tule johtaa budjetti-, palkka- ja rahapolitiikan sitovaan ennakkoordinointiin, vaan tarkoituksena on, että makrotalouspolitiikan toimijat ja toimijaryhmät vastavuoroisesti ja toistensa autonomiaa täydellisesti kunnioittaen vaihtavat näkemyksiään tilanteesta ja kertovat toimintasuunnitelmiinsa.

Tässä vuoropuhelussa komissio edustaa yhteisön etua. Työmarkkinaosapuolet voivat halutessaan esittää vuoropuheluun liittyen yhteisen kannan. Komissio tukee työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua 138 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Teknisellä tasolla käytävää makrotaloudellista vuoropuhelua käydään komission yksiköiden johdolla. Poliittisella tasolla vuoropuhelua johtaa neuvoston puheenjohtaja.

Muista yksityiskohdista päätetään 99 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

99(4) Korvataan ensimmäinen alakohta seuraavalla: Jos komissio toteaa, että jäsenvaltion talouspolitiikka uhkaa poiketa 99 artiklan 2 kohdassa mainituista suuntaviivoista tai jos talous- ja rahaliiton asianmukainen toiminta vaarantuu, osoittaa komissio kyseiselle jäsenvaltiolle ja neuvostolle ennakkovaroituksen. Mikäli 99 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainitun menettelyn mukaisesti todetaan mainittu vaaran olevan olemassa tai todennäköinen, neuvosto antaa määränemmistöllä komission ehdotuksesta kyseiselle jäsenvaltiolle tarvittavat suositukset. Suositukset ovat julkisia.

99(4) Uusi toinen alakohta: Jos 99 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainitussa menettelyssä todetaan, että 99 artiklan 2 kohdassa mainittuja suuntaviivoja on tietyiltä yleisiltä osiltaan yleisen ja/tai kansainvälisen talouskehityksen vuoksi tarpeen muotoilla uudelleen, päättää neuvosto komission ehdotuksesta määränemmistöllä suosituksen asianmukaisesta mukauttamisesta. Suositus on julkinen.

99(4) Toisesta alakohdasta tulee uusi kolmas alakohta. Se säilyy ennallaan viimeisen virkkeen "– – jos neuvosto on julkaissut suosituksensa". poistamista lukuun ottamatta.

99(5) Muutetaan seuraavasti: Neuvosto päättää edellä 99 artiklassa mainitun koordinoitimenettelyn yksityiskohdista komission ehdotuksesta 252 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti.

4.5.6. Sopimuksen 114 artikla, jossa määrätään vanhan valuuttakomitean korvaamisesta talous- ja finanssikomitealla, jonka toimiala lähes vastaa talouspolitiikan alalla jäsenvaltioiden pysyvistä edustajista muodostuvan komitean (207 artikla) tehtäviä, mutta jossa ei määrätä talouspoliittisen komitean (neuvoston päätös 74/122/ETY, 18.2.1974) ja työllisyyskomitean (130 artikla) suhteista, tulisi muotoilla perusteellisesti

uudelleen. Jotta voidaan luoda tarvittava avoimuus (ja välttää epäselvän ja valvomattoman valtakeskittymän syntyminen), tulisi sopimuksen tältä osin muodostaa yksinkertainen puite-

säännöstö. Yksityiskohtaisista määräyksistä tulisi päättää 99 artiklan 5 kohdan ja 252 artiklan nojalla johdetun lainsäädännön avulla.

Bryssel, 12. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (ETY) N:o 1210/90 muuttamisesta Euroopan ympäristökeskukseen ja ympäristöä koskevaan Euroopan tieto- ja seuranta- verkostoon sovellettavien talousarviota ja varainhoitoa sekä keskuksen asiakirjoihin tutustumista koskevien sääntöjen osalta”,
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 178/2002 muuttamisesta Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaiseen sovellettavien talousarviota ja varainhoitoa sekä kyseisen viranomaisen asiakirjoihin tutustumista koskevien sääntöjen osalta”,
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1592/2002 muuttamisesta”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta”

(KOM(2002) 406 lopullinen – 2002/0169 COD – 2002/0179 COD – 2002/0181 COD – 2002/0182 COD)

(2003/C 85/17)

Neuvosto päätti 23. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) Eduardo Chagasin yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 54 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettava uusi varainhoitoasetus⁽¹⁾ astuu voimaan 1. tammikuuta 2003. Siinä käsitellään muun muassa yhteisöjen erillisvirastojen talousarviota ja rahoitusta uudelta kannalta.

2. Asetuksen voimaantulo edellyttää muutoksia seuraavien erillisvirastojen perustamissäästöihin:

- Euroopan ympäristökeskus (Kööpenhamina)⁽²⁾;

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, tehty 25. päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta (EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 260, 17.9.2001, s. 42.

⁽²⁾ Neuvoston asetus (ETY) N:o 1210/90, annettu 7. päivänä toukokuuta 1990, Euroopan ympäristökeskuksen sekä ympäristöä koskevan Euroopan tieto- ja seurantaverkoston perustamisesta (EYVL L 120, 11.5.1990, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 56, 7.3.1990, s. 20.

– Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen ⁽¹⁾;

– Euroopan lentoturvallisuusvirasto ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002, annettu 28. päivänä tammikuuta 2002, elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä (EYVL L 31, 1.2.2002, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 155, 29.5.2001, s. 32.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1592/2002 yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta (EYVL L 240, 7.9.2002, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 221, 7.8.2001, s. 38.

– Euroopan meriturvallisuusvirasto ⁽³⁾.

3. Kyseisten erillisvirastojen perustamissäädösten muuttaminen edellyttää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kuulemista.

4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1406/2002 Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta (EYVL L 208, 5.8.2002, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 221, 7.8.2001, s. 54.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Laajentumisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ehdokasvaltioissa”

(2003/C 85/18)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. ja 17. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 23 artiklan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Laajentumisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ehdokasvaltioissa”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Dimitrios N. Dimitriadis ja apulaisesittelijä Eva Belabed.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta, 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Tiivistelmä

Käsillä oleva lausunto osoittaa konkreettisesti ETSK:n olevan erityisen kiinnostunut siitä, että laajentumisprosessiin liittyvät, ehdokasvaltioiden kanssa käytävät liittymisneuvottelut saadaan päätökseen, vaikka tietyt merkittävät kysymykset ovatkin vielä ratkaisematta. Laajentuminen on EU:n suurin hanke sitten unionin perustamisen. Samalla unionin on pyrittävä saavuttamaan Lissabonin huippukokouksessa asetettu kunnianhimoinen tavoite kehittää unionista maailman kilpailukykyisin talous.

ETSK tukee laajentumisprosessia kaikin tavoin ja on puheenjohtajavaltio Tanskan kanssa samaa mieltä siitä, että EU:n laajentumisprosessille asettamaa aikataulua tulee kunnioittaa ottaen samalla huomioon kunkin jäsenvaltion erikseen saavuttama edistys.

ETSK tukee laajentumisprosessia useilla eri tavoilla. Komitea pyrkii tukemaan erityisesti ehdokasvaltioiden yhteiskunnallisia järjestöjä, työmarkkinaosapuolia ja asianomaisia kansalaisjärjestöjä sekä edistämään yhteistyötä niiden kanssa, jotta ne voivat a) toimia tehokkaasti kussakin ehdokasvaltiossa, b) järjestäytyä nykyistä paremmin hankkimalla tarvittavaa

taidotietoa, c) osallistua paikallistason ongelmien ratkaisuun ja d) osallistua aktiivisesti unionin menettelyihin. ETSK päättänyt tukea näiden tavoitteiden toteutumista kaikin tavoin myös sen jälkeen, kun ehdokasvaltiot ovat liittyneet unioniin, sillä jäsenyys ei ratkaise kyseisten valtioiden kaikkia sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia. ETSK on sitoutunut edistämään laajentumista niiden tavoitteiden mukaisesti, jotka on asetettu laajentumista koskevassa vuoden 2002 toimintaohjelmassa. Samalla ETSK pitää laajentumista horisontaalisena kysymyksenä, joka liittyy komitean kaikkeen toimintaan.

1. Johdanto

1.1. Euroopan unionin laajentuminen merkitsee Euroopan yhdyntymisen voimakasta etenemistä sekä rauhan, turvallisuuden ja hyvinvoinnin lisääntymistä koko maanosassa. Pyrkimään kohti EU-jäsenyyttä ehdokasvaltiot ovat viime vuosikymmenen aikana onnistuneet kehittämään merkittävästi talouksiinsa ja hallintoaan siitä huolimatta, että olosuhteet ovat olleet erityisen epäsuotuisat. Tästä huolimatta ponnisteluja on jatkettava saavutetun etenemisvauhdin säilyttämiseksi etenkin tulevina vuosina, joita pidetään ratkaisevan tärkeinä ehdokasvaltioiden liittymisneuvotteluiden menestyksellisen päättämisen kannalta. Lisäksi on valmistauduttava kohtaamaan ne ongelmat, jotka yhteisön lainsäädännön (*acquis*) kokonaisvaltainen ja konkreettisesti vaikuttava täytäntöönpano uusissa jäsenvaltioissa aiheuttaa.

Visio yhdyntyneen Euroopan – sisämarkkinoiden, joiden alueella asuu ehdokasvaltioiden kansalaiset mukaan luettuina yli puoli miljardia eurooppalaista – luomisesta voi toteutua, jos a) taloudelliset ja sosiaaliset muutokset kyseisissä maissa etenevät nopeasti ja ilman minkäänlaisia taka-askeleita⁽¹⁾ ja jos b) sosiaaliset ja taloudelliset olosuhteet mahdollistavat tämän, eli jos ehdokasvaltioiden kansalaiset hyväksyvät uuden tilanteen ja tuntevat olonsa turvallisiksi yhdyntyneessä Euroopassa.

1.2. Ehdokasvaltioilla on edessään kaksi haastetta: samalla kun ne jatkavat pyrkimyksiään muuttaa koko poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen järjestelmänsä, niiden täytyy sopeutua yhteisön lainsäädännön (*acquis*) välittömään täytäntöönpanoon. Kyseessä on kaksi samansuuntaista ja usein päällekkäistä mutta kuitenkin erillistä prosessia, joiden tuloksena syntyy runsaasti sitoumuksia ja velvollisuuksia kansainvälisiä toimijoita kohtaan. Nämä toimijat edellyttävät usein erilaisten poliittisten ja talouden suuntaviivojen noudattamista kukin oman strategiansa ja yhteiskunnallisen näkemyksensä mukaisesti. Siirtymäkauden aikana toteutetut toimet vaikuttavat siis suuresti liittymisprosessiin ja päinvastoin. Ehdokasmaihin kohdistuvien, laajentumisesta aiheutuvien taloudellisten ja yhteiskun-

nallisten vaikutusten lisäksi myös kyseisissä maissa käytössä olevat järjestelmät vaikuttavat huomattavasti EU:n toimintaan, kun laajentuminen toteutuu. Vaikuttaa siltä, etteivät nykyiset jäsenvaltiot ole täysin tiedostaneet asiaa kaikkia ulottuvuuksia.

1.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 16. marraskuuta 2000 Brysselissä järjestämässä, laajentumista käsitelleessä konferenssissa eri yhteiskuntaryhmien edustajat keskustelivat liittymisprosessin todellisesta tilasta ja EU:hun liittymisen vaikutuksista ehdokasvaltioihin. Konferenssin osanottajat ”lähettivät viestin neuvostolle ja muille EU:n toimielimille sekä ehdokasvaltioiden hallituksille, että tuettaessa uusien jäsenvaltioiden liittymistä unioniin myös niiden kansalaisyhteiskunnat on huomioitava asianmukaisesti. Konferenssin osanottajat ilmoittivat olevansa vakuuttuneita myös siitä, että kun uudet jäsenvaltiot liittyvät unioniin, laajentumisen kestävä ja menestyksellisen toteutumisen tulee perustua pääasiassa siihen, että asianomaiset toimijat onnistutaan saamaan mukaan valmistelytyöhön”.

1.4. ETSK:n 5.–7. marraskuuta 2001 järjestämien, laajentumista käsitelleiden konferenssien⁽²⁾ yhteydessä laajentumisesta vastaava komission jäsen Günter Verheugen pyysi ETSK:aa kiinnittämään huomiota laajentumisen taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin vaikutuksiin ehdokasvaltioissa.

1.5. Lisäksi ehdokasvaltioiden kanssa perustettujen neuvonantavien sekakomiteoiden (JCC) jäseniä on pyydetty auttamaan sen varmistamisessa, että laajentuminen onnistuu hyvin sekä EU:n että ehdokasvaltioiden näkökulmasta⁽³⁾. Sekakomiteoiden kokouksissa tarkastellaan ehdokasvaltioiden vaikeimpia ongelmia. Kokouksissa käytävissä avoimissa keskusteluissa käsitellään tiettyjä tärkeitä kysymyksiä, jotka liittyvät maatalouden tukimaksuihin ja kiintiöihin, aluepolitiikkaan, julkishallinnon byrokraatiaan, yhteiskunnallisen keskustelun puutteeseen, ihmisten vapaaseen liikkumiseen, EU:n suorittamissa maksuissa havaittuihin viivästyksiin, pk-yritysten rooliin talouselämässä, tieteellisen tutkimuksen puutteisiin, ammattikoulutukseen, huonoon kilpailukykyyn, lapsityövoiman käyttöön sekä laajentumiseen liittyvän tiedotuksen laiminlyöntiin ehdokasvaltioissa.

1.5.1. Kunkin maan etenemisen seurannassa käytettävät kriteerit ovat edelleen voimassa siinä muodossa kuin ne määritettiin Kööpenhaminassa vuonna 1993 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Ehdokasvaltiot Turkia lukuun ottamatta pyrkivät edelleen täyttämään Kööpenhaminassa asetetut poliittiset vaatimukset. Useimmissa ehdokasvaltioissa on edistytty merkittävästi demokratian syventämisessä ja lujittamisessa, laillisen järjestyksen kunnioittamisessa, ihmisoikeuksien turvaamisessa sekä demokraattisten rakenteiden vahvistamisessa.

(1) Ks. myös ETSK:n lausunnot aiheista ”Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasmaiden työllisyys sekä sosiaali- ja työmarkkinapoliittinen tilanne”, EYVL C 193, 10.7.2001 ja ”EU:n laajentuminen: ehdokasvaltioiden haasteet taloudellisten liittymiskriteereiden täyttämässä”, EYVL C 193, 10.7.2001.

(2) Yhteenveto ETSK:n 5.–7. marraskuuta 2001 järjestämistä, laajentumista käsitelleistä konferensseista.

(3) Laajentumisaiheisella viikolla 14.–17. marraskuuta 2000 järjestetty ETSK:n konferenssi aiheesta ”Kohti talouskasvua ja sosiaalisia oikeuksia edistävää kumppanuutta”.

1.6. On kuitenkin pyrittävä kaikin keinoin siihen, että ehdokasvaltiot kykenevät omaksumaan yhteisön lainsäädännön kokonaisuudessaan ja etenkin siirtämään sen osaksi omaa lainsäädäntöään. On syytä panna merkille, että samalla kun kyseisissä valtioissa on säädetty useita lakeja, joilla yhteisön lainsäädäntöä on pantu täytäntöön, ei ole kuitenkaan päätetty tarvittavista tukitoimenpiteistä eikä siten tiedetä, mitä tapahtuu, kun yhteisön lainsäädäntö pannaan kokonaisuudessaan täytäntöön. Ehdokasvaltioiden asettamat laajentumiseen liittyvät tavoitteet on yleensä määritetty selkeästi, mikä auttaa kyseisiä valtioita etenkin asettamaan tavoitteensa tärkeysjärjestykseen ja nopeuttamaan tiettyjä uudistusprosesseja.

Lausunnossa käsitellään ensisijaisesti seuraavia aiheita:

2. Talouden nykytila – rakennemuutokset

2.1. Taloutta koskevat tiedot – tilastot

2.1.1. Kymmenen jäsen ehdokasvaltion todellinen bruttokansantuote kasvoi vuonna 2001 keskimäärin 5 prosentilla. Vuoden 2001 ensimmäisellä puoliskolla BKT:n kasvun havaittiin nopeutuneen. Kymmenen Keski- ja Itä-Euroopan maan henkeä kohden laskettu BKT EU:n keskitasoon nähden (ostovoimapariteetilla [PPS] korjattuna) oli vuonna 2000 39 prosenttia, kun se vuonna 1999 oli jäänyt 38 prosenttiin. Ehdokasvaltioiden yhteenlaskettu BKT on vain 5 prosenttia EU:n BKT:sta⁽¹⁾. Vuonna 2000 öljyn hinnan merkittävä nousu aiheutti inflaation nopeutumisen 10 prosentista 15 prosenttiin. Suhteellisen hyvistä talouden kasvulukemista huolimatta työttömyys lisääntyi vuonna 2000 lähes 11 prosentista 12,5 prosenttiin ja saavutti vuonna 2001 18 prosentin lukeman (nousten joillakin alueilla jopa 25–31 prosenttiin). Työttömyyden kasvu on osoitus rakennemuutosten kielteisistä vaikutuksista työntekijöiden asemaan, työmarkkinoiden vääristymisestä sekä kyvyttömyydestä sovittaa yhteen työntekijöiden taidot ja työmarkkinoiden tarpeet.

2.1.2. Keskusjohtoisen talousjärjestelmän romahtaminen vuonna 1989 ja siirtyminen markkinatalouteen ovat muuttaneet ehdokasvaltioiden käsityksiä talouteen, yhteiskuntaan ja yrittäjyyteen liittyvistä prosesseista samalla kun kyseiset maat ovat kääntäneet taloutensa suunnan idästä kohti länttä. Kansalaiset ovat useimmissa tapauksissa reagoineet voimakkaasti sosiaalisten ja taloudellisten olosuhteiden rajuun muutokseen seuraavista syistä: a) Siirtymäkauden poliittinen, sosiaalinen ja taloudellinen hinta on noussut korkeaksi. b) Julkishallinto on osoittautunut tehottomaksi. c) Talouden mekanismit ja prosessit ovat luhistuneet kyseisissä maissa.

2.1.3. Talouden rakennemuutos on synnyttänyt uusia työpaikkoja uusille aloille. Samalla perinteisiltä talouden sektoreilta on hävinnyt lukuisia työpaikkoja sillä seurauksella, että laajoilla alueilla kärsitään työttömyydestä, puutteellisista perusrakenteista ja lohduuttomista tulevaisuudennäkymistä. Tämä kysymys yhdessä rahoitukseen liittyvien ongelmien kanssa on suurin haaste pyrittäessä kehittämään kyseisiä alueita. On pyrittävä kaikin keinoin siihen, että kaikki asianomaiset tahot toimivat yhdessä kehitysstrategian luomiseksi näille alueille sekä sopivien olosuhteiden luomiseksi investoinneille ja työpaikkojen syntymiselle. Työntekijöiden valmiuksien kehittämisen lisäksi katsotaan tarvittavan myös aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, perusrakenteiden parantamista sekä tasapainoista politiikkaa sosiaalietuuksia, palkkioita ja palkkoja koskevissa asioissa, niin että olosuhteet muodostuvat sekä investoijia että työntekijöitä suosiviksi. Tällöin voidaan luoda uusia työpaikkoja ja myös täyttää ne.

2.1.4. Ehdokasvaltioiden ulkomaankaupan rakenne on muuttunut merkittävästi viime vuosina sillä seurauksella, että EU on nykyään useimpien ehdokasvaltioiden tärkein kauppakumppani. Lisäksi tavaroiden ja palveluiden lisääntynyt tuonti on johtanut useimmissa ehdokasvaltioissa kauppataaseen vajeesen, kuten on ollut odotettavissa.

2.1.5. Unioniin liittymisen yhteydessä syntyvät uudenlaiset kilpailuolosuhteet johtavat todennäköisesti merkittäviin uudelleenjärjestelyihin ehdokasvaltioiden talouksien keskeisillä aloilla (esim. maataloudessa ja jalostuksessa). Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että kaikki asianomaiset tuottajat perheydytetään ennalta laajentamisen mukanaan tuomiin uusiin kilpailuoloihin sekä muutoksen todennäköisiin vaikutuksiin näennäisesti ”terveillä” aloilla.

2.2. Teollisuus – palvelut – kauppa

2.2.1. Ulkomaiset suorat sijoitukset ovat vaikuttaneet merkittävästi kaikkien jäsen ehdokasvaltioiden ulkomaanvelan määrään. Lisäksi ne ovat edistäneet merkittävällä tavalla työpaikkojen syntymistä sekä estäneet vakavan työllisyyskriisin syntymisen sekä suuryrityksissä että pk-yrityksissä. Suurin osa ulkomaisista suorista sijoituksista on peräisin etenkin valtiollisten teollisuusyritysten yksityistämisprosesseista, jotka ovat keränneet valtaosan pääomavirroista. Viidesosa kaupan alan ulkomaisista suorista sijoituksista kohdistuu työvoimavaltaisille aloille, kuten tekstiili- ja vaateteollisuuteen, sähkölaitteita valmistavaan teollisuuteen sekä autoteollisuuteen. Ulkomaiset suorat sijoitukset ovat myös tehokkain tapa korvata vanhentunutta kiinteää kalustoa, ottaa käyttöön ja opetella uusia teknologioita ja toimintatapoja sekä ajanmukaisia myynninedistämismenetelmiä. Vaikka raskaan teollisuuden alalla on

(1) Eurostat: Statistical Yearbook 2002.

toteutettu suuria muutoksia, kyseinen ala on edelleen monilla alueilla sosiaalisesti ja taloudellisesti ratkaisevan tärkeä toimija. Jollei alaa vahvisteta huomattavasti, sosiaaliset ongelmat lisääntyvät.

2.2.2. Yksityistämiset ovat olleet keskeisessä asemassa siirtymävaiheen toteutumisen kannalta. Yksityistämisen onnistuminen on vaihdellut ja vaihtelee edelleen riippuen maasta, alasta, yritysten koosta, valitusta menetelmästä sekä lainsäädännöllisestä ja institutionaalisesta toimintaympäristöstä. Siitä huolimatta, että yksityistämiset ovat parantaneet merkittävästi yksittäisten yritysten tuottavuutta, ne ovat useissa tapauksissa johtaneet työttömyyden ja tuloerojen kasvuun.

2.2.3. Yksityistäminen on levinnyt teollisuudesta muillekin aloille, kuten julkisia huoltopalveluja tuottaville aloille sekä energia- ja liikennealoille, samalla kun näillä aloilla on pyritty toteuttamaan täydellinen rakennemuutos. Pankkien yksityistämisen prosessi on saatu päätökseen useimmissa ehdokasvaltioissa, mutta tästä huolimatta hallitukset puuttuvat edelleen tiettyjen valtion omistuksessa olevien pankkien toimintaan ja luottopoliittikkojen määrittelyyn. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että yksityistäminen ei ole edennyt ehdokasvaltioiden muilla rahoitusalan sektoreilla. On syytä kuitenkin korostaa, että rahoitus- ja etenkin pankkialalla toteutetut yksityistämiset eivät voi koskaan ollarratkaisu kaikkiin taloudellisiin ja sosiaalisiin ongelmiin.

2.2.4. Yhteisön säännösten siirtäminen ehdokasvaltioiden lainsäädäntöön ja sen täytäntöönpano on valtava haaste kyseisten maiden kuljetusalalle. Ehdokasvaltioille suunnattavan hallinnollisen ja organisatorisen tuen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön erityistoimia, jotta voidaan varmistaa liikennettä koskevan lainsäädännön tosiasiallinen täytäntöönpano ⁽¹⁾.

2.2.5. Ajanmukaisten rahoitusvälineiden puute haittaa kasvavalle yksityissektorille kohdistuvia investointeja. Useimmissa tapauksissa asiassa on syytä ryhtyä lisätoimiin ennen ehdokasvaltioiden liittymistä unioniin, jotta rahapolitiikan määrittämiseen käytettävien mekanismien muuttaminen tapahtuisi mahdollisimman tehokkaasti. On syytä painottaa, ettei pankkien lainmukaista toimintaa valvovan järjestelmän olemassaolo merkitse sitä, että vastaavanlainen järjestelmä olisi käytössä myös muilla aloilla. Näiden alojen kehittymistä ja tehokkuutta voitaisiin edistää perustamalla välityspalveluita tarjoavia yrityksiä. On syytä korostaa, etteivät kyseiset valvontajärjestelmät edistä kaikilta osin tehokkuutta ja turvallisuutta talouselämässä, sillä ne voivat usein hidastaa ja viivästyttää merkittävästi

yritystoiminnan kehittämistä. Myös pk-yrityksille myönnettävien luottojen turvaamiseksi keskinäisiä takuita tarjoavien yritysten puuttuminen lisää merkittävästi sijoittajien riskiä.

2.2.6. Pääsyynä siihen, etteivät asunto-, kiinteistö- ja rakennusalan markkinat kehity, on maanomistusta koskevien väistämättömien muutosten perusteeton viivästyminen, mikä vaikuttaa kielteisesti työmarkkinoiden, pk-yritysten, uusien yritysten ja rahoitusmarkkinoiden välityspalveluiden kehittymiseen. Lisäksi tämä erityisongelma vaikeuttaa huomattavasti kotimaisten ja ulkomaisten sijoittajien pääsyä kyseisille aloille sekä lukuisille muille aloille varsinkin silloin, kun myös omistusoikeuksia koskevassa lainsäädännössä on puutteita.

2.2.7. Sisämarkkinoilla on otettava käyttöön ja vahvistettava etenkin sellaisia horisontaalisia perusrakenteita, jotka helpottavat yritysten toimintaa ja edistävät yrittäjyyttä. Aloja, joilla on vielä paljon parantamisen varaa, ovat esimerkiksi markkinoiden valvonta, standardointi, sertifiointi sekä teollisia tekijänoikeudet.

2.2.8. Kilpailu laajassa merkityksessään on hyväksytty vasta viimeisen vuosikymmenen aikana ehdokasvaltioiden talouksien, yhteiskuntien ja yritystoiminnan keskeiseksi periaatteeksi. Tähän mennessä saavutettua kehitystä on tuettava ja nopeutettava luomalla institutionaalisia elimiä, joiden tehtävänä on valvoa kilpailua ja ehdokasvaltioissa sovellettavien kilpailupoliittikkojen toimintaa, kuten nykyisissä 15 jäsenvaltiossa tapahtuu.

2.2.9. Ehdokasvaltioiden tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kyseisistä valtioista puuttuu innovaatioita edistävä kulttuuri ja että tutkimus- ja kehitystyön merkitys talouden eri aloilla on määritelty epäselvästi.

2.3. Pienet ja keskisuuret yritykset

2.3.1. ETSK katsoo, että pk-yritykset ovat KIE-maiden tärkein kehitystekijä: joustavina ja sopeutumiskykyisinä niillä on suuri vaikutus työttömyyden vähentymiseen. Yritykset ja erityisesti pk-yritykset ovat laajentumisprosessin kannalta keskeisessä asemassa. ETSK on tähän asti korostanut, että "yrittäjyys on olennaisen tärkeä tekijä uusien työpaikkojen luomiselle ja tulojen tuottamiselle, jotka ovat edellytyksiä talouden ja yhteiskunnan tulevalle kehitykselle". Siksi on erittäin tärkeää, että ehdokasvaltioiden viranomaisia kannustetaan tehostamaan yhteisön lainsäädännöstä tiedottamista yrityksille sekä vahvistamaan pk-yritysten yrittäjähänkeä.

2.3.2. Pk-sektorin kasvumahdollisuudet ja joustokyky ovat osoittautuneet hyviksi siitäkin huolimatta, että niillä on suh-

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Liikenne/laajentuminen", annettu syyskuussa 2002.

teellisen vähän kokemusta ja konkreettisia taloudellisia resursseja. Kyseinen ala tuottaa suuren osan bruttokansantuotteesta ja on merkittävä työllistäjä kaikissa ehdokasvaltioissa. Varsinkin huipputeknologian ja tietotekniikka-alojen tuotteiden ja palveluiden tuottamiseen erikoistuneiden pk-yritysten toiminnalla näyttää olevan samanlaisia työllisyysvaikutuksia kuin ulkomaisista suorista sijoituksista hyötyvien suuryritysten toimilla.

2.3.3. Muiden alojen pk-yritykset toimivat kuitenkin taloudellisessa ympäristössä, jossa harmaa talous vaikeuttaa usein huomattavasti pk-yritysten mahdollisuuksia selviytyä ja säilyttää markkina-asemansa. Harmaan talouden vaikutukset työelämässä johtavat a) epävarmisiin työsuhteisiin, b) vähimmäispalkan tai sitä alempien palkkojen maksamiseen, c) joissakin tapauksissa ylimääräisten palkkioiden maksamiseen "pimeästi" ja d) määräaikaisiin työsopimuksiin tai työsopimusten puuttumiseen kokonaan, jolloin työoloja ja työaikoja koskevia sääntöjä ei noudateta.

2.3.4. ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota pk-yritysten toimintaalojen parantamiseen ehdokasvaltioissa edistämällä yrittäjyyttä ja tekemällä tuki- ja koulutus-toimia koskevia ehdotuksia. Toimien yhteydessä tulee myös aina tiedottaa mahdollisimman kattavasti Euroopan unionin pk-yrityspolitiikasta.

2.4. Julkiset palvelut

2.4.1. Yleishyödyllisiin julkisiin palveluihin (julkisia yhdyskuntahuollon palveluja tuottavat organisaatiot) on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Kuten länsimaissa saadut kokemukset ovat osoittaneet, tämän alan täydellinen vapauttaminen ja avaaminen yksityisten yritysten kilpailulle voi aiheuttaa palveluiden tarjontaan ja turvallisuuteen liittyviä ongelmia. Tietyissä ehdokasvaltioissa energian hinnan nousu on johtanut siihen, etteivät kotitaloudet ole kyenneet maksamaan sähkölaskujaan, jolloin sähkönjakelu on keskeytetty. Tämä puolestaan on usein aiheuttanut vakavia yhteiskunnallisia levottomuuksia. Yhtenä yksityistämisiin liittyvänä yleisenä ongelmana on ollut se, että julkisia yhdyskuntahuollon palveluja tuottavien alojen (liikenneyhteydet, energia, puhelin-yhteydet) lainsäädännöllisten ja institutionaalisten puite-edellytysten luominen on laiminlyöty, mikä voi johtaa monopolien syntymiseen.

2.4.2. Euroopan parlamentti on korostanut KIE-maiden yhteiskunnallisten rakenteiden kehittämiseen ja parantamiseen tähtäävien sijoitusten suurta merkitystä⁽¹⁾. Asia on hyvin tärkeä pyrittäessä torjumaan laajentumisesta todennäköisesti aiheutuvia kielteisiä yhteiskunnallisia ilmiöitä.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin 17. huhtikuuta 1996 antama päätöslauselma Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaiden liittymistä unionin sisämarkkinoihin käsittelevästä komission valkoisesta kirjasta ("Preparing the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the internal market of the Union"), EYVL C 141, 13.5.1996.

2.4.3. Useimpien ehdokasvaltioiden julkiset palvelut vaativat välitöntä ajanmukaistamista. Etenkin palveluita, joita kansalaiset tarvitsevat asioidessaan viranomaisten kanssa, tulee parantaa. Lisäksi tulee kiinnittää erityistä huomiota elektronisen hallinnon käyttöönottoon julkisella sektorilla.

2.5. Maatalous

2.5.1. Ehdokasvaltioiden maatalouden integrointi YMP:hen on vaikea ja aikaa vievä prosessi. Eri maiden lähtökohdat ovat hyvin erilaisia, ja niiden maatalouden rakenteet eroavat suuresti toisistaan. Huomattavia eroja on myös rakenneongelmien ratkaisukyvyssä sekä kilpailukyvyssä. Maatalouden osuus työpaikoista ja BKT:stä on useimmissa ehdokasvaltioissa huomattavasti suurempi kuin EU:n nykyisissä jäsenvaltioissa. Maatalouden työvoiman osuus vaihtelee Tšekin 5,1 prosenttiin ja Romanian 42,8 prosenttiin välillä (EU:n nykyinen keskiarvo on 4,3 prosenttia). Vastaavan suuria eroja on maatalouden BKT-osuudessa, joka on 2,9 prosenttia Sloveniassa ja 15,8 prosenttia Bulgariassa (EU:n keskiarvo on alle 2 prosenttia).

2.5.2. Luvut osoittavat, että maatalouden taloudellista ja sen sosiaalista merkitystä on arvioitava hyvin eri kannoilla. Suhteellisen suuri osuus työvoimasta tuottaa suhteellisen pienen osuuden kansantaloudesta. Maatalouden suurta merkitystä paikallisille työmarkkinoille on tarkasteltava ja se on huomioitava erityisesti pinta-alaltaan suurten maiden, kuten Puolan ja Romanian, maaseutualueilla, koska maaseudulla vallitsee keskimääräistä suurempi työttömyys ja juuri siellä on vaikea luoda uusia työpaikkoja.

2.5.3. Tietyillä teollisuudenaloilla toteutetut rakennemuutokset ja työttömyyden lisääntyminen taajama-alueilla ovat saaneet monet ehdokasvaltioiden kansalaisista palaamaan maaseudulle⁽²⁾.

2.5.4. 13 ehdokasvaltion ilmoittamat, maataloudesta elantonsa saavien työntekijöiden määrät ovat pysyneet vuoden 1999 tasolla laskien kuitenkin hitaasti useimmissa maissa. Tietyissä maissa, kuten Puolassa ja Romaniassa, maataloudessa työskentelevien määrä on kuitenkin noussut lievästi.

⁽²⁾ DIW-Wochenbericht 1-2/02: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003, DIW, Berlin, 2002; Eurostat: Keski-Euroopan jäsenvaltioiden alueelliset työttömyysluvut, 2000.

2.5.5. Yhteisen maatalouspolitiikan talousarvion vaikutukset maaseutualueiden tai koko talouden kehitykseen riippuvat siitä, kuinka varoja käytetään. Jos tuotannon ja tukien välinen yhteys puretaan, asialla voi olla vaikutusta maaseutualueiden työllisyyteen. Tällä on puolestaan sosiaalisia vaikutuksia, jotka edellyttävät koulutusta vaativien vaihtoehtoisten työllistämismuotojen kehittämistä.

2.5.6. Tiedossa on, että rakennesyistä ehdokasmaiden työvoimavaltainen maatalous ei useinkaan ole kilpailukykyistä. Ehdokasmaiden maataloudessa esiintyy selkeästi havaittavia suuria sopeuttamispaineita. Tarvitaan tuottavuuden kehittämistoimia, joilla voi kuitenkin olla huomattavia sosiaalisia mutta myös ympäristöpoliittisia seurauksia.

2.5.7. ETSK pitää tärkeänä korostaa yhä uudelleen, että ehdokasmaiden maatalouden ja maaseudun kehityksessä on noudatettava kestävä kehityksen periaatteita ja ettei aikaisemmin tehtyjä virheitä saa toistaa.

2.5.8. Valmisteluohjelmilla on tärkeä rooli liittymistä edeltävänä aikana. ETSK kannattaa ISPA- ja erityisesti Sapard-ohjelmien hajautettua täytäntöönpanoa ja korostaa, että kyseiset ohjelmat on saatava toimintaan kaikissa ehdokasvaltioissa mahdollisimman pian. Erityisen valitettavaa on kuitenkin, että eräissä maissa Sapard-ohjelma on käynnistynyt huomattavalla viiveellä ja usein vielä osittain alkuperäisestä muodostaan poiketen. Tämä vaikeuttaa tarvittavaa maatalouden sopeutusprosessia ja uudelleensuuntaamista kestäväan tuotantoon.

2.5.9. Eurooppa-neuvosto sopi 25. lokakuuta 2002, että komission ehdotuksen mukaiset suorat tuet ehdokasvaltioiden maanviljelijöille otetaan käyttöön asteittain. Komitean mielestä tämä on tärkeä askel kohti sitä, että maataloutta koskevat vaikeat neuvottelut saadaan onnistuneesti ja ajoissa päätökseen. Komitea toivoo, että kun mainituissa valtioissa arvioidaan kyseistä päätöstä, arvioissa otetaan huomioon myös muut tukitoimenpiteet, erityisesti maatalouden rakenteiden parantamista ja maaseudun kehittämistä koskevat toimet.

2.5.10. Komitea kannattaa YMP:n kehittämistä siten, että eurooppalainen maatalous ei ainoastaan vastaa entistä paremmin yhteiskunnan odotuksiin vaan pystyy myös kohtaamaan laajentumisen seurauksena syntyvät uudet haasteet asianmukaisesti.

2.5.11. Tekemillään ehdotuksilla komissio on tehnyt selväksi, että se haluaa tarjota käyttöön varsinkin ne yhteisen maatalouspolitiikan välineet, jotka on koottu Agenda 2000:ssa toiseen pilariin ja jotka hyödyttävät erityisesti maaseudun kehitystä ja maatalouden ympäristöohjelmia. Lukuisissa lausunnoissaan ETSK on jo painottanut pitävänsä tällaista politiikkaa periaatteellisesti oikeana. Kanta koskee erityisesti myös ehdokasmaita.

3. Sosiaalipoliittinen tilanne

3.1. Työllisyys

3.1.1. Vaikka ehdokasvaltioiden työttömyys on kokonaisuudessaan kasvanut, työmarkkinoilla on huomattavia eroja kaupunkikeskusten ja maaseudun välillä. Useimmilla teollisuusdenaloilla toteutetut rakennemuutokset ja palveluiden kehittyminen etenkin kaupunkikeskuksissa ovat kärjistäneet entisestään kaupunkien ja maaseudun välisiä työllisyseroja⁽¹⁾. Suurella osalla etenkin maaseudulla asuvista työntekijöistä ei ole sellaista ammatillista pätevyyttä, jota yhä enemmän palveluihin keskittyvä uusi talous edellyttää. Edellä mainittujen, alueiden kehittämiseen ja investointien houkuttelemiseen tähtäävien toimien lisäksi on löydettävä tasapaino tarjolla olevien työpaikkojen, pätevyysvaatimusten ja maksettavien palkkojen välillä, niin että ehdokasvaltioiden työvoimaa voidaan hyödyntää ja kehittää Lissabonissa määritetyn strategian mukaisesti.

3.1.2. KIE-maiden yhteiskuntien muutosprosessi perustuu oletukseen maiden nopeasta talouskasvusta, jonka pohjana on etenkin kukoistavan yksityisen sektorin kehittyminen. Ulkomaisten suorien sijoitusten ja pk-yritysten kehittämisen tulee olla keskeisessä asemassa pyrittäessä vaimentamaan kielteisiä vaikutuksia, joita työntekijöiden väistämättömät irtisanomiset ja elintason lasku aiheuttavat. Vaikka alueen maiden talouksien rakenteita ja toimintaa on muutettu rajusti, saavutetut tulokset ovat vielä kaukana toivotuista. Useimmissa tapauksissa suurimpia liittymisprosessin onnistumisen tiellä olevista esteistä ovat työllisyysongelmat.

3.1.3. Markkinatalouteen siirtymisestä tähän asti saadut kokemukset osoittavat, ettei nopean talouskasvun sekä taloudessa toteutetun rakennemuutoksen ja ajanmukaistamisen automaattisena seurauksena ole entistä useampien ja parempien työpaikkojen syntyminen. Tietyissä tapauksissa (Puola) erittäin nopeaan talouskasvuun on liittynyt pysyvä ja usein kasvava työttömyys.

⁽¹⁾ EYVL C 51, 23.2.2000.

3.1.4. Nopeasti kasvava harmaa talous ja laillisesti toimivissa yrityksissä suuresti yleistyneet harmaan talouden käytännöt ovat tyhjentäneet huomattavan osan "halvasta työvoimareservistä". Muutokset ovat perustuneet vapauteen, minkä tarkoituksena on ollut ehkäistä köyhyyttä ja edistää yhteiskuntarauhaa. Vapauden kumulatiivisena seurauksena on ollut korruption lisääntyminen, millä on ollut vakavia kielteisiä vaikutuksia talousarvioiden tulopuoleen ja sosiaalirahastojen rahoitustilanteeseen. Yhtä tärkeää on myös asian vaikutus markkinatoimijoiden ja -mekanismien toiminnan tehokkuuteen sekä terveen kilpailun vääristymiseen kehittyvillä hyödyke- ja työvoimamarkkinoilla.

3.1.5. Suuret ulkomaiset yritykset ovat luoneet yhdelle työmarkkinoiden sektorille odotuksia uusien pysyvien, entistä paremmin palkattujen ja laadukkaampien työpaikkojen syntymisestä. Nämä työpaikat ovat rajallisessa joukossa työterveyteen ja -turvallisuuteen investoivia yrityksiä. Tästä huolimatta uusia työpaikkoja syntyy niin vähän, että ne voivat vain hidastaa mutta eivät pysäytä työvoiman vähentymistä.

3.1.6. Esimerkiksi pien-, elintarvike-, rakennus-, puunjalostus- ja huonekaluteollisuuden aloilla toimivien pk-yritysten työllistämismahdollisuudet ovat rajalliset niiden taloudellisen toimintaympäristön asettamien rajoitusten takia.

3.1.7. Ulkomaiset yritykset pyrkivät tietysti houkuttelemaan mahdollisimman ammattitaitoista työvoimaa, mikä saattaa synnyttää rakenteellisia jännitteitä paikallisille työmarkkinoille. Ulkomaisten suorien sijoitusten maantieteellisellä keskittymisellä on taipumus pitää yllä tai kärjistä työmarkkinoiden alueellista epätasapainoa sekä kaikkien KIE-maiden muodostamalla vyöhykkeellä (80 % investoinneista kohdistuu Puolaan, Unkariin ja Tšekin tasavaltaan) että kussakin maassa. Ulkomaiset yritykset ei ole vielä integroituneet riittävästi paikallisiin talousjärjestelmiin, ja uusien tytäryritysten perustamisen ja alihankinnan kautta syntyvät epäsuorat vaikutukset ovat toistaiseksi edistäneet työllisyyttä vain rajallisesti.

3.1.8. Tiukempia sääntöjä, parempaa valvontaa ja lisääntyvää kilpailua edistävien mallien, säännösten ja käytäntöjen käyttöönotto ja yhdenmukaistaminen saattaisi lisätä paineita "tervehdyttää" toimintaa ja ryhtyä soveltamaan täyttä avoimuutta yritystoiminnassa, mutta seurauksena saattaa olla erittäin kielteisiä työllisyysvaikutuksia, ellei näitä vaikutuksia aleta torjua ajoissa "terveitä" yrityksiä tukemalla.

3.1.9. Yleinen työllisyystilanne ja sen tulevaisuudennäkömät edellyttävät politiikoilta työllisyyteen ja työmarkkinoihin kohdistuvia toimia, jotka menevät paljon pidemmälle kuin

pelkät "aktiiviset toimenpiteet". Näiden toimien tulee sisältää mm. verotusta, investointeja ja koulutusta koskevia poliittisia paketteja, niin että pysyvien ja laadukkaiden työpaikkojen luominen voidaan turvata käytännössä.

3.1.10. Työmarkkinaosapuolten kanssa neuvoo-antavissa sekakomiteoissa käydyissä keskusteluissa on käsitelty muun muassa ammatillista koulutusta ja "aivovuotoa" (*brain drain*) koskevia kysymyksiä. ETSK on luvannut perehtyä yksityiskohdittaisesti näihin kysymyksiin ja tehdä asiaan liittyviä ehdotuksia (¹).

3.2. Palkat

3.2.1. Palkat ja palkkiot ovat ehdokasvaltioissa edelleen suhteellisen pieniä, työttömyys kasvaa eivätkä julkisen talouden ongelmat mahdollista suuria tulonsiirtoja. Tämän takia epätasa-arvo ehdokasvaltioissa lisääntyy ja ne pysyvät köyhinä. 1990-luvulla palkkakuilu kyseisissä maissa leveni ja köyhyysrajan alapuolella elävien ihmisten määrä kasvoi (²).

3.2.2. Koska talouden tekijät ja toimintatavat poikkeavat toisistaan, palkkojen ja kokonaistulojen välinen suhde on paljon monimutkaisempi kuin usein esitetään. Palkkatulot muodostavat useissa tapauksissa alle puolet kotitalouksien kokonaistuloista (kansallisena makrotaloudellisena indikaattorina tarkasteltuna). Melko suuri merkitys on myös eri maiden palkkajakaumalla. Tietyissä valtioissa (Bulgaria) palkkoilla on taipumus polarisoida siten, että suuri osa palkoista on keskittynyt vähäistä ammattitaitoa vaativille matalapalkkaisille teollisuusaloille. Seuraava huippu sijoittuu keskipalkkojen kohdalle, ja viimeisen matalan huipun muodostavat erittäin korkeat palkat (joita maksetaan kansainvälisissä yrityksissä, suurissa valtionyrityksissä sekä julkisissa yrityksissä ja organisaatioissa). Yksityinen sektori jää palkoissa julkisen sektorin jälkeen.

3.2.3. Kussakin kyseisistä maista on harjoitettu niukkaa palkkapolitiikkaa eri muodoissaan, minkä seurauksena näihin yhteiskuntiin on syntynyt uusi sosiaalinen luokka, "työssä käyvät köyhät", joka muodostaa hedelmällisen kasvualustan harmaalle taloudelle.

3.3. Sosiaaliturvajärjestelmät

3.3.1. Koska EU:n lainsäädäntö sosiaalipolitiikan alalla on rajoitettua, muut kansainväliset järjestöt, kuten Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki, ovat vaikuttaneet huomattavasti ehdokasvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien kehitykseen. Kyseisillä järjestöillä on unionia laajemmat valtuudet

(¹) Yhteenveto ETSK:n 5.-7. marraskuuta 2001 järjestämistä, laajentamista käsitelleistä konferensseista.

(²) Komission edustajan esitys 28.5.2002 pidetyssä valmisteluryhmän kokouksessa.

antaa ehdokasvaltioille strategista apua. Pyrkinessään muuttamaan sosiaaliturvajärjestelmiä ne ovat soveltaneet yksityisyyttä korostavaa sosiaalista mallia, jossa vastuuta ja riskinottoa siirretään yksityisten ihmisten kannettavaksi.

3.3.2. Vaikka EU tukee voimakkaasti sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden periaatteisiin pohjautuvaa eurooppalaista sosiaalimallia, sillä on kuitenkin vain rajallinen toimivalta asiassa ja suppeat mahdollisuudet vaikuttaa sosiaaliturvajärjestelmien muuttamiseen ja suunnitteluun. Tämän takia ETSK katsoo, että useissa tapauksissa eurooppalainen sosiaalimalli on laadittu siten, ettei se voi toimia yhteisenä mallina koko Euroopalle. Tämä koskee myös sosiaaliturvajärjestelmiä⁽¹⁾. ETSK ehdottaa, että näihin kysymyksiin kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota Lissabonin huippukokouksessa kehitetyn avoimen koordinoitimenettelyn puitteissa. Tällä perusteella ehdokasvaltiot on jo otettu mukaan unionin työhön Barcelonassa järjestetystä Eurooppa-neuvoston kokouksesta lähtien. Niillä on siten mahdollisuus suunnitella ja kehittää sosiaaliturvajärjestelmiään omien tarpeidensa ja eurooppalaisen sosiaalimallin periaatteiden mukaisesti.

3.4. Työmarkkinaneuvotteluiden ja kansalaisyhteiskunnan rooli

3.4.1. Keski- ja Itä-Euroopan maissa (KIE) käytössä oleville työmarkkinaneuvottelujärjestelmille ovat ominaisia toisiaan muistuttavat yhdistelmät, jotka koostuvat valtakunnallisista, keskitetyistä kolmikantasopimuksista ja kahdenvälisistä TES-neuvotteluista, joita käydään pääasiassa yksityisissä yrityksissä ja toisinaan myös työnantajaryhmissä. Slovenia muodostaa selvän poikkeuksen: siellä keskeisessä asemassa ovat alakohtaiset neuvottelut ja työpaikkaneuvostoilla on vakiintunut asema.

3.4.2. Kolmikantajärjestelmä perustuu pääasiasta ulkomailta tuotuun malliin, ja sen pohjana on ollut tarve turvata yhteiskuntarauha siirtymäprosessin kriittisessä vaiheessa, kun vanhan poliittisen järjestelmän hajottua on luotu perusta markkinatalouden kehittämiseksi ottaen huomioon liberalisoinnin aiheuttamat heiluriliikkeet ja talouden alkuperäinen rakennemuutos. Uusien poliittisten järjestelmien ja markkinajärjestelmien vakiinnuttua työmarkkinaneuvottelut menettivät merkitystään ja varsinkin hallitusten kiinnostus niitä kohtaan väheni huomattavasti.

3.4.3. Liittymisneuvottelut ovat antaneet jälleen uuden säyksen työmarkkinaneuvottelu-järjestelmän kehittämiselle ja vauhdittaneet yritysneuvostojen käyttöönottoa työpaikoilla. Samalla KIE-maiden edustajien mahdollisuudet osallistua asianomaisissa kansainvälisissä suuryhtiöissä toimivien eurooppalaisten yritysneuvostojen toimintaan ovat parantuneet. Tästä huolimatta tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että yhdentämisprosessi johtaa päivittäisten käytäntöjen todelliseen yhdenmukaistumiseen.

3.4.4. Suuntauksena on, että työsuhteista pyritään sopimaan yhä enemmän yksilötasolla. Tämän takia työsuhteita säätelevän työainsäädännön kehittämistä tulee valvoa tarkoin ja varmistaa, että työainsäädännössä otetaan huomioon eurooppalaisen sosiaalimallin periaatteet, joiden yhtenä kulmakivenä ovat työmarkkinaneuvottelut.

3.4.5. Seuraavat ongelmat jarruttavat edelleen kehitystä:

- Toimeenpanovallan ja lainsäädäntävallan edustajat eivät tunne tarpeeksi hyvin valtiollisen itsemääräämisoikeuden merkitystä päätöksenteossa. Lisäksi ne ovat melko usein haluttomia tiedottamaan työmarkkinaosapuolille asianmukaisesti tai kuulemaan työmarkkinaosapuolia näiden erikoisalaan kuuluvissa asioissa.
- Työmarkkinaosapuolten edustuksellisuudessa on ongelmia, ja tarvittavat institutionaaliset puitteet puuttuvat. Lisäksi työmarkkinaosapuolten edut ovat pirstaleisesti edustettuina, mikä vaikeuttaa työmarkkinaneuvottelujärjestelmän puitteissa tapahtuvaa yhteistä päätöksentekoa. Kaupan alan liitoilla näyttäisi olevan halua yhdistää organisaationsa, mutta useissa tapauksissa ongelmana ovat edelleen työnantajajärjestöt.
- Työmarkkinaosapuolten identiteetit ja selkeät roolit tulee määrittää uudessa tilanteessa.

3.4.6. Jotta ehdokasvaltioiden työmarkkinaneuvottelujärjestelmiä voidaan tulevaisuudessa kehittää, niin että ne saadaan EU:n edellyttämien käytäntöjen mukaisiksi, on vastattava seuraaviin kolmeen haasteeseen:

- On laadittava yleisiä ja alakohtaisia neuvotteluja koskevat konkreettiset säännöt.
- Yritysneuvostot on otettava täysmääräisesti käyttöön työpaikoilla ja niiden tehokas toiminta on turvattava.
- On luotava perusrakenteet, mekanismit ja menettelyt pk-yrityksissä käytäviä työmarkkinaneuvotteluita varten.

4. Tasa-arvokysymykset

4.1. Miesten ja naisten tasa-arvoista kohtelua koskeva lainsäädäntö on kussakin jäsenvaltioissa pääosin EU:n lainsäädännön tärkeimpien edellytysten mukainen. Valitettavasti käytäntö on kuitenkin usein toinen. Kuten EU:ssakin, suurimmat ongelmat johtuvat siitä, että talousvaikeuksien vuoksi naisia ja miehiä kohdellaan eri tavoilla⁽²⁾. Lisäksi tasa-arvokysymyksistä tiedottaminen on edelleen vähäistä.

⁽¹⁾ ”Työllisyys, talousuudistus ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Kohti innovaation ja tiedon Eurooppaa”, EYVL C 117, 26.4.2000.

⁽²⁾ Agenda 2000 – Osa 2: Laajentumisen haaste (vaikutusten arviointi), KOM(97) 2000 lopullinen, s. 46.

4.2. Tasa-arvokysymyksissä ei tule kuitenkaan rajoittaa pelkästään miesten ja naisten välisiin suhteisiin, vaan on pyrittävä torjumaan kaikenlaista ”rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen” perustuvaa syrjintää (EY:n perustamissopimuksen 13 artikla). Ehdokasvaltioissa erityisesti vähemmistöjen kohteluun liittyy edelleen merkittäviä ongelmia, jotka on pyrittävä ratkaisemaan.

4.3. On ryhdyttävä päättäväisiin toimiin niiden ongelmien ratkaisemiseksi, jotka liittyvät pidätysolosuhteisiin ja pidätyksiä koskeviin sääntöihin tietyissä ehdokasvaltioissa, ja jotta voidaan edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä ehkäistä naisten ja lasten hyväksikäyttöä.

4.4. Taloudellinen ja sosiaalinen kuilu erityisesti romanien ja valtaväestön välillä näyttää levenevän. On ryhdyttävä erityis toimiin, jotta romanien pääsyä sosiaalipalveluiden ja sosiaalisten perusrakenteiden piiriin voidaan helpottaa ⁽¹⁾.

4.5. Taloudellisten ja sosiaalisten kysymysten etnisiä ulottuvuuksia on käsiteltävä järjestelmällisesti. Muun muassa eri etnisten ryhmien mahdollisuudet harjoittaa yritystoimintaa tai saada kouluopetusta ja julkisia palveluita poikkeavat toisistaan suuresti, samoin kuin eri ryhmien elin- ja työolosuhteet. Vähemmistöillä on taipumus eristäytyä. Syyt tähän vaihtelevat taloudellisiin motiiveihin liittyvistä kulttuuritekijöistä järjestelmien toimintaan liittyviin ongelmiin. Nämä ongelmat johtuvat siitä, etteivät kaikki EU:n poliittiset toimenpiteet toimi ehdokasvaltioissa, sillä ne on suunniteltu länsimaita varten ⁽²⁾.

5. Kuluttajansuoja

5.1. ETSK tukee kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden ja etenkin kuluttajansuojajärjestöjen toimintaa. Kyseiset järjestöt ovat aloittamassa ehdokasvaltioissa erittäin vaativan työn, jota tulee tukea ja rohkaista. ETSK pyytää komission terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosastoa tukemaan kaikin tavoin ehdokasvaltioiden kuluttajaliikettä ja luovuttamaan sen käyttöön tarvittavan tietämyksen.

5.2. ETSK seuraa tiiviisti kuluttajansuojaa koskevan lainsäädännön ja hallinnon kehittymistä ehdokasvaltioissa sekä erityisesti elintarviketurvallisuuden tilaa. Ehdokasvaltiot ovat ryhtyneet toimenpiteisiin asiassa, mutta ongelmia on paljon ja suojakäytännöissä on vakavia puutteita.

(1) EU:n ja Bulgarian neuvoo-antavan sekakomitean muistio Bulgarian sosiaalipolitiikkaa koskevista kysymyksistä.

(2) Esim. vähemmistöjen identiteettien säilyttämiseen tähtäävät avustukset.

6. Ympäristökysymykset

6.1. Ehdokasvaltiot eivät ole ennen pitäneet ympäristönsuojelua kovin tärkeänä asiana – sillä seurauksella, että esimerkiksi raskas teollisuus on aiheuttanut vakavia ympäristötuhoja, joiden korjaaminen ei useissa tapauksissa ole mahdollista. Viime vuosina on saatu aikaan erittäin myönteisiä muutoksia; etenkin teknisessä ympäristönsuojelussa on päästy merkittäviin tuloksiin. Edessä on kuitenkin vielä pitkä matka, ennen kuin saavutetaan EU:n ympäristönormit ja saadaan sisällytettyä ympäristönsuojelu muihin politiikan aloihin sekä varmistettua kestävä kehitys. Komitea pahoittelee, että ehdokasmaissa käydyissä aiheita käsittelevissä keskusteluissa ympäristökysymysten sosiaalinen ja taloudellinen ulottuvuus on enimmäkseen jätetty huomiotta. Keskusteluissa tulisi ottaa esiin mahdollisuudet, jotka ympäristönsuojelu tarjoaa kestävien työpaikkojen luomisessa, mutta myös entistä korkeampiin ympäristömenoihin mahdollisesti liittyvät sosiaaliset kysymykset. ETSK kehottaa komissiota edistämään tätä pitkälti laiminlyötyä prosessia ja samalla tukemaan edelleen tilanteen korjaamiseksi aloitettuja toimia tarjoamalla rahoitusta ja taitotietoa. Komission tulee myös tinkimättä edellyttää välttämättömien muutosten toteuttamista siellä, missä ympäristönsuojelun tarvetta ei ole vielä ymmärretty.

6.2. Ympäristön ja ekosysteemien suojeluun ja niihin sidoksissa olevan, osittain vielä huomattavan suuren biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen on kiinnitettävä erityishuomiota suhteessa muihin laajentumiseen liittyviin kysymyksiin. Ympäristöperusrakenteiden kehittäminen ja tehokkaiden valvontamekanismien käyttöönotto tehokkaiden säännösten täytäntöönpanemiseksi ovat keskeisessä asemassa kaikissa ehdokasvaltioissa.

6.3. Kaikkia EU:n toimielimiä kehoitetaan tarkastelemaan entistä perusteellisemmin liittymistä edeltäviä ohjelmiaan ja investointitukiaan ympäristövaikutusten kannalta.

7. Turvallisuus

7.1. Yksi tärkeimmistä laajentumisprosessiin liittyvistä kysymyksistä on kansalaisten turvallisuus. Turvallisuus käsittää laajemmin ymmärrettynä useita osa-alueita: mm. elintarviketurvallisuuden, ydinturvallisuuden ja tieturvallisuuden. Turvatoimia toteutettaessa on otettava huomioon niiden sosiaaliset vaikutukset. Esimerkiksi Kosloduin alueen työttömyysprosentti on edelleen 21.

8. Yhteenveto ja suositukset

8.1. ETSK toteaa jälleen kerran olevansa vakuuttunut siitä, että laajentuminen tarjoaa historiallisen mahdollisuuden liittää kaikki Euroopan kansat ”yhteiseen kotiin” sekä edistää vakautta ja hyvinvointia Euroopassa.

8.2. ETSK on erittäin huolestunut siitä, että euroskeptisyys ja yleisen mielipiteen heilahtelut ovat lisääntyneet jäsenvaltioissa ja ehdokasvaltioissa.

8.3. ETSK tähdentää, että julkishallinnon organisaatioiden tehostaminen, byrokratian ja rikollisuuden torjunta sekä joustavien ja ajanmukaisten mekanismien luominen oikeussuojan ja hallinnollisen suojan turvaamiseksi auttavat lisäämään ehdokasvaltioiden kansalaisten turvallisuudentunnetta. Lisäksi ne houkuttelevat uusia ulkomaisia investointeja ja lisäävät kansainvälisten sijoittajien luottamusta näihin maihin, jotka tarvitsevat jatkuvasti uusia ulkomaisia suoria sijoituksia ja kansainvälisten luottolaitosten tukea.

8.4. ETSK kehottaa toimimaan nykyistä avoimemmin, kun ehdokasvaltioihin liittyviä EU:n ohjelmia ja aloitteita pannaan täytäntöön. Taitotiedon ja avoimuuden puute johtaa todennäköisesti varojen tuhlaamiseen.

8.5. ETSK tukee kaikin tavoin komission ja ehdokasvaltioiden pyrkimyksiä toteuttaa maatalouden rakennemuutokset onnistuneesti, sillä asian ratkaiseminen on keskeinen edellytys kyseisten maiden liittymiselle unioniin.

8.6. ETSK kannattaa lämpimästi pyrkimyksiä perustaa kansalaisyhteiskuntaa ja kansalaisjärjestöjä edustavia organisaatioita sekä organisoida niiden toimintaa, sillä kyseiset järjestöt ovat erittäin tärkeitä demokratian kehittymisen kannalta.

8.7. Komitean mielestä työntekijöiden vapaa liikkuminen on laajentumisprosessin etenemisen kannalta keskeinen ja erittäin herkkä kysymys.

8.7.1. Yhteisen kantansa mukaisesti EU on jo sopinut työntekijöiden vapaata liikkumista koskevista siirtymäsäännöksistä lähes kaikkien ehdokasvaltioiden kanssa. ETSK kannattaa tätä kehitystä ja toivoo, että kyseisten siirtymäaikaisten kuluessa asiaa pyritään edistämään kaikin tavoin ja että samalla ryhdytään tarvittaviin valmisteleviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikki tulevat jäsenvaltiot voivat hyötyä EU:n tarjoamista tehokkaista työmarkkinoista.

8.8. ETSK tähdentää, että kaikkein tärkein tavoite on edelleen taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen. Taloudellinen, poliittinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ei ole täysin toteutunut EU:ssa. Tiettyjen valtioiden liittyminen unioniin lisää kyseisiä eroja, mikä asettaa koetukselle nykyisten

jäsenvaltioiden pyrkimykset edistää taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, ellei luoda tarvittavia mekanismeja ja ryhdytä tarvittaviin toimenpiteisiin asian ratkaisemiseksi.

8.9. ETSK kehottaa komissiota toimimaan yhteistyössä ehdokasvaltioiden hallitusten kanssa, jotta voidaan tehostaa EU:n laajentumisesta ja sen instituutioiden toiminnasta tiedottamista kansalaisille. Tämä voi tapahtua tiedotuskampanjoiden avulla sekä erityisesti sisällyttämällä yleissivistäviin ja ammatillisiin koulutusohjelmiin asiaan liittyviä opintokokonaisuuksia. ETSK kannattaa ehdokasvaltioissa toteutettuja lisätoimia, joiden tavoitteena on liittymisprosessin etenemistä koskevan kansalaiskeskustelun vahvistaminen.

8.10. Merkittävin kasvua edistävä tekijä ehdokasvaltioissa on yrittäjäys. Yrityksillä ja etenkin pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on tärkeä rooli laajentumisprosessissa. Yritystoiminta edistää merkittävästi tulo- ja työllistämismahdollisuuksien syntymistä, jotka ovat muun taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen perusedellytyksiä. Siksi on oleellisen tärkeää, että ehdokasvaltioiden viranomaisia kannustetaan tehostamaan tiedottamista niille yrityksille, joita yhteisön säännösten täytäntöönpano koskee, sekä edistämään yrittäjyyttä.

8.11. Useat eurooppalaiset ja kansainväliset organisaatiot kehittävät toimintaansa ehdokasvaltioissa. Kyseiset instituutit ja organisaatiot kannattavat erilaisia yhteiskunnallisia ja poliittisia malleja, ja niiden antamia suosituksia onkin tarpeen koordinoita, jotta voidaan varmistaa, että tulevat jäsenvaltiot omaksuvat eurooppalaisen sosiaalimallin. Kyseinen malli pohjautuu sosiaalisen yhteenkuuluvuuden periaatteeseen sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan, jotka kuuluvat unionin talouspolitiikan peruseräkkeisiin.

8.12. Marraskuussa 2000 järjestetyssä laajentumista käsitelleessä konferenssissa ehdotettiin tästä asiasta puhuttaessa, että ETSK ryhtyy koordinoimaan asianomaisten organisaatioiden toimintaa. Komitealla on tarvittavat resurssit suoriutuakseen tehtävästä, ja tehtävän täydellinen onnistuminen voidaan taata.

8.13. ETSK tukee komission toukokuussa 2000 käynnistämää viestintästrategiaa, jonka tavoitteena on tarjota asianmukaista tietoa laajentumisprosessista. Lisäksi ETSK kannattaa lämpimästi EU:n toimielinten ja valittujen edustajien, poliittisten johtajien ja hallitusten, työmarkkinaosapuolten sekä yleisemmin jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden kansalaisyhteiskuntien edustajien osallistumista asiasta käytävään keskusteluun.

8.14. ETSK korostaa niiden EU:n ulkopuolisten maiden roolia, jotka ovat jäsenyyteen valmistautuvien valtioiden naapurimaita. Asiassa on ryhdyttävä konkreettisiin toimenpiteisiin, sillä laajentuminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia ja luo uusia haasteita, jotka liittyvät esimerkiksi vapaakauppa-alueisiin, laittomaan maahanmuuttoon, tullivalvontaan, ihmiskauppaan ja huumekauppaan. Laajentuneen unionin on kehitettävä edelleen suhteitaan naapurimaiden kehittyviin markkinoihin ja luotava yhteinen lähestymistapa erityisesti Länsi-Balkanin alueeseen, Itsenäisten valtioiden yhteisöön sekä Välimeren alueen ja Pohjois-Afrikan valtioihin nähden.

8.15. ETSK tukee riippumattoman ja moitteettomasti toimivan oikeuslaitoksen vahvistamista ehdokasvaltioissa, sillä se takaa hallinnon ja poliittisen järjestelmän asianmukaisen toiminnan. Korruption vastaista taistelua on tehostettava ja asiassa on saavutettava konkreettisia tuloksia, jotta yritystoi-

minnan avoimuus voidaan taata. Samalla on kehitettävä konkurssilainsäädäntöä.

8.16. Vuoden 2001 ensimmäisen puoliskon aikana talous- ja raha-asioiden neuvosto suostui aloittamaan kahdesti vuodessa tehtävän yhteistyön ehdokasvaltioiden valtionvarainministerien ja keskuspankkien johtajien kanssa. Yhteistyö toimii siten, että Ecofin-neuvostolle toimitetaan säännöllisin väliajoin selonteko kyseisten valtioiden talouksien tilasta. ETSK tukee tätä kehitystä ja ehdottaa, että ministerineuvosto alkaa soveltaa vastaavaa käytäntöä muissakin kokoonpanoissaan ja edistää siten ehdokasvaltioiden kanssa käytävää vuoropuhelua, mikä on erityisesti Lissabonin huippukokouksessa asetettujen tavoitteiden mukaista.

8.17. Jäsen ehdokasvaltioiden on kuuluttava uuden valuuttakurssimekanismin (ERM 2) piiriin vähintään kahden vuoden ajan. ETSK toistaa suosituksensa, jonka mukaan uusien jäsenvaltioiden tulee osallistua uuteen valuuttakurssimekanismiin heti liittymisestään lähtien, niin että ne voivat harjoittaa valuuttakurssipolitiikkaansa vakaammassa, yhteisön määrittämässä ympäristössä.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi”

(KOM(2002) 394 lopullinen)

(2003/C 85/19)

Komissio päätti 6. joulukuuta 2002 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta ja 3 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. EY:n yhteisen maatalouspolitiikan kehittämistä koskeva keskustelu on maatalousalan taloudellisten ja sosiaalisten intressien ohella merkittävä monien muidenkin seikkojen kannalta. Tällaisia seikkoja ovat elintarviketurvallisuus, ravinnon turvaaminen ja kuluttajansuoja. Maatalous on ylivoimaisesti suurin maankäyttäjä, joten se vaikuttaa merkittävästi ympäristön- ja luonnonsuojeluun. Lisäksi maatalous on tärkeää elinkelpoisten ja elinvoimaisten maaseutualueiden kehittämistä ajatellen.

1.2. Maatalousyritysten tehtävä on ottaa kestävä kehityksen mukaisesti huomioon kilpailukykyyn ja monitoimisuuteen suuntautuneen eurooppalaisen maatalousmallin taloudelliset, ekologiset ja sosiaaliset näkökohdat sekä löytää niiden välinen tasapaino. Jos maatalous ei ole taloudellisesti menestyksestä, ei useita maataloudelle asetettuja yhteiskunnallisia tavoitteita voida toteuttaa.

1.3. Maataloutta ja maatalouspolitiikkaa on viime vuosina tarkasteltu kriittisesti yhteiskunnallisesta näkökulmasta laajalaisemmin ja tiiviimmin kuin koskaan aiemmin. Keskipisteessä ovat olleet elintarvikeskandaalit ja niistä tehtävät päätelmät: unionin elintarvikelainsäädännön ja kokonaisvaltaisten laadunvarmistusjärjestelmien kehittäminen ovat saaneet maanviljelijöiden ja koko elintarviketieteen kannalta täysin uuden merkityksen. Maanviljelijät, elintarviketeollisuus, kuluttajat ja politiikka pyrkivät nyt vastaamaan näihin haasteisiin rakentavassa hengessä.

1.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on etenkin omaloitteisissa lausunnoissaan aiheista ”YMP:n tulevaisuus”, annettu 20. ja 21. maaliskuuta 2002, ja ”Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka”, annettu 20. ja 21. lokakuuta 2000, tarkastellut perusteellisesti, ajanmukaisesti ja ennakoivasti yhteistä maatalouspolitiikkaa ja Agenda 2000:n toimivuutta. Erityisen arvokkaaksi osoittautui tässä yhteydessä tiivis

yhteistyö Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan kanssa. ETSK on pyrkinyt myös hyödyntämään monien kansalaisten ja organisaatioiden maataloutta kohtaan tuntemaa entistä suurempaa mielenkiintoa siten, että eurooppalaiseen maatalousmalliin sisältyvälle monitoimiselle maataloudelle annettaisiin kestävä poliittiset takuut. Komitea soveltaakin komission tiedonannosta ”Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi” antamassaan lausunnona aiempaa lähestymistapaansa.

1.5. Vaikka Brysselissä 24. ja 25. lokakuuta 2002 pidetyssä huippukokouksessa – jossa avattiin tie Euroopan unionin historialliselle itälaajentumiselle – selvitettiin jo yhteisen maatalouspolitiikan rahoitus (maatalouden markkinajärjestelyjen ja suorien tukien osalta) vuoteen 2013 asti ja päästiin asiasta sopimukseen, ETSK haluaa edelleen tarkastella perinpohjaisesti komission tiedonannoissaan esittämiä kannanottoja ja ehdotuksia.

2. Komission 10. heinäkuuta 2002 antaman tiedonannon pääkohdat

2.1. Komissio muistuttaa tiedonannossaan Berliinin Eurooppa-neuvostolta saamastaan toimeksiannosta esittää Agenda 2000:n väliarviointi (*Midterm Review*). Tavoitteet ovat pääosin samat kuin Berliinin ja myös Göteborgin huippukokouksissa asetetut tavoitteet eli etenkin kilpailukykyinen maatalousala, ympäristöystävälliset tuotantomenetelmät ja laadukkaat tuotteet, maanviljelijöiden kohtuullinen elintaso ja tulojen vakaus, kulttuurimaiseman säilyttäminen, maatalouspolitiikan yksinkertaistaminen sekä maanviljelijöiden tarjoamille palveluille annettavan tuen hyväksyntä yhteiskunnassa. Komissio torjuu tukien poistamisen tai yhteisen maatalouspolitiikan uudelleenkansallistamisen samoin kuin EU:n maanviljelyn rajoittamisen passiiviseen rooliin.

2.1.1. Komission mukaan lainsäädäntöehdotukset on määrä esittää vuodenvaihteeseen 2002/2003 mennessä sen jälkeen kun yhteisön toimielimiä ja asianomaisia osapuolia on kuultu.

2.2. Ehdotuksissa kaavaillaan hintatukien alentamista edelleen tiettyjen maatalouden markkinajärjestelyjen yhteydessä. Tämä koskee etenkin viljoja ja riisiä. Komission mukaan intervention on kyseisissä tapauksissa määrä olla vain toissijainen ja harvoin käytetty turvaverkko. Tasausmaksuja on sitä vastoin tarkoitus myöntää tai korottaa. Komissio suunnittelee viljojen osalta myös kuukausikorotuksista luopumista ilman minkäänlaista kompensatiota. Lisäksi komissio ehdottaa ruukiin intervention poistamista. Durum- eli makaronivehnan ja kuivarehujen suhteen tähänastista tuotantoon sidottua tukea on määrä alentaa tai muuttaa maanviljelijöiden tulotueksi. Pähkinöille komissio ehdottaa pysyvää kiinteämääräistä tukijärjestelmää, jota jäsenvaltiot voivat täydentää tiettyyn rajaan asti. Maitotuotealan kehittämiseksi komissio esittää vain neljä vaihtoehtoa. Öljykasvien ja naudanlihan suhteen komissio ei tee välittömiä ehdotuksia, vaikka mahdollisen tuotantomääristä riippumattoman tuen ja tuen mukauttamisen vaikutukset ovat hyvin merkittäviä kyseisillä aloilla ja myös maitotuotealalla.

2.3. Komissio ehdottaa tähänastisen hintatukijärjestelmän syvällistä muutosta eli tuotantomääristä riippumatonta suoraa tukea. Ehdotus koskee etenkin peltokasvien tukia, eläinpalkkiota sekä vuodesta 2005 lähtien maidon tasausmaksuja. Tasausmaksut on määrä eriyttää nykyisestä laskentaperusteesta (esim. eläin- tai hehtaaripalkkio) ja maksaa suorana tulotukena maanviljelijälle (yleinen maatilakohtainen tulotuki). Komission ehdotuksen mukaan maatilakohtaisen tulotuen määrä riippuu maatalousyrityksen tähän mennessä saamista tuista (aiemmat viitetiedot). Kaikki suorat tuet on kuitenkin tulevaisuudessa määrä sitoa uusien kriteerien täyttämiseen. Näin ollen ne määritellään uudelleen ja sidotaan tiettyssä määrin toisenlaisiin vaatimuksiin (ks. kohta 2.5).

2.4. Komissio haluaisi muuttaa mahdollisimman monet tähänastisista tasausmaksuista – nimittäin peltokasveja, palkokasveja, tärkkelysperunaa, naudanlihaa, maitoa (vuodesta 2005 lähtien) ja lampaita koskevat tasausmaksut – yleiseksi maatilakohtaiseksi tulotueksi. Komissio ehdottaa suuria muutoksia myös riisin, durum- eli makaronivehnan ja kuivarehun markkinajärjestelyihin. Nykyiset tuotantokiintiöt ja istutusoi-keudet on määrä säilyttää. Komission periaatteellisenä lähtökohtana on, että maanviljelijät voivat nykyistä joustavammin päättää tuotannostaan. Kesannoinnin suhteen komissio suunnittelee kuitenkin entistä tiukempia säännöksiä: se ehdottaa pakollisen, pitkäaikaisen (10 vuotta kestävä) kesannoinnin käyttöönottoa.

2.4.1. Jos maanviljelijä luovuttaa, myy tai vuokraa maatalousmaata, vastaava osa tuesta siirtyy uudelle viljelijälle (pinta-alatuen tapaan). Tuotantomääristä riippumatonta tukea ei komission mukaan ole periaatteessa tarkoitus hyödyntää maatilojen, tuotantosuuntien, alueiden tai jäsenvaltioiden väliseen tukien uudelleen jakamiseen, vaan maanviljelijät saavat periaatteessa edelleen nykyisen suuruiset tuet. Jäsenvaltioille on kuitenkin määrä antaa mahdollisuus mitoitaa maatilakohtainen tuki osittain alueellisten tai kansallisten keskiarvojen perusteella.

2.5. Kaikki suorat tuet on tulevaisuudessa määrä sitoa ympäristön- ja eläintensuojelunormien ja elintarviketurvallisuuden normien sekä alueiden käyttöä koskevien velvoitteiden noudattamiseen (täydentävät ehdot, *Cross Compliance*). Suorat maksut sidotaan näin ollen ”hyvien viljelykäytäntöjen” kriteerien noudattamiseen. Komissio tekee vielä konkreettisia ehdotuksia kyseisiä standardeja koskevan yhteisön laajuisen kehysten määrittelemiseksi.

2.6. Euroopan komissio ehdottaa myös, että maatilat, jotka saavat suoria tukia vuosittain yli 5 000 EUR, velvoitettaisiin ottamaan käyttöön ympäristöä, eläinten terveyttä, elintarvikkeiden turvallisuutta ja tilanhoitoa koskevien vaatimusten noudattamista valvova tilatarkastusjärjestelmä (*Farm Audit*). Nykyinen vuoroviljelyyn perustuva kesannointi korvataan velvoitteella kesannoida peltomaat kymmeneksi vuodeksi ympäristöyiden perusteella. Koska energiakasvien viljely kesantoilla on tarkoitus lopettaa, Euroopan komissio ehdottaa ”hiilidioksidipäästöjen vähennyshyvitystä” energiakasvihehtaaria kohti.

2.7. Tähän saakka vapaaehtoisista tuen mukauttamista sovelletaan tällä hetkellä vain Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Sen soveltaminen on keskeytetty Ranskassa ja siitä on luovuttu Portugalissa. Saksaan sitä kaavaillaan kuitenkin vuodesta 2003 lähtien. Komissio ehdottaa nyt, että kaikissa EU:n jäsenvaltioissa otetaan vuodesta 2004 lähtien käyttöön pakollinen ”dynaaminen” tuen mukauttaminen. Maanviljelijöille maksettavia suoria tukia on komission mukaan määrä alentaa vuosittain kolme prosenttia. Tuen alentamisen kahdenkymmenen prosentin enimmäisaste saavutettaisiin näin ollen vuonna 2010.

2.7.1. Komission mukaan kolme neljäsosaa Euroopan tiloista jää kokonaan tuen mukauttamisvelvoitteen ulkopuolelle, kun tuen mukautuksesta vapautetaan 5 000 EUR:n määrä, jos tilalla on kaksi kokopäivätoimista työntekijää, ja 3 000 EUR:n määrä kutakin seuraavaa kokopäivätoimista työntekijää kohti. Ehdotus suorien tukien 300 000 EUR:n enimmäismäärästä maatilaa kohti (työntekijäkohtaisen vapaaosuuden lisäksi) koskisi suurtiloja, minkä vuoksi on otettava tarkkaan huomioon yrityksiin, työpaikkoihin ja alueisiin kohdistuvat vaikutukset.

2.7.2. Euroopan komission mukaan tukien mukauttaminen ei periaatteessa edellytä jäsenvaltioilta vuoteen 2006 asti kansallisen yhteisrahoitusosuuden lisäämistä etenkin siksi, että EU:n yhteisrahoitusosuutta maatalouden ympäristötoimenpiteitä (sekä ehdotettuja eläinsuojelutoimia) varten on määrä nostaa kymmenen prosenttiyksikköä.

2.8. Tukien mukauttamisen ansiosta säästyneet varat on komission ehdotusten mukaan tarkoitus siirtää EU:n budjettiin ja tämän jälkeen jakaa uudelleen jäsenvaltioille maaseutualueiden kehittämissuunnitelmia varten (toinen pilari). Varoja uudelleen jaettaessa on tarkoitus noudattaa esimerkiksi seuraavia kriteereitä: maatalousmaan käyttö, työvoima ja vauraus. Tämä voi johtaa varojen siirtymiseen jäsenvaltiosta toiseen. Tuen mukauttamisesta vapautetun tukiosuuden soveltamisen sekä enintään 300 000 EUR:n suuruisen maatilakohtaisen tuen maksamisen jälkeen säästyneiden varojen on kuitenkin tarkoitus jäädä jäsenvaltioihin, joissa ne voidaan käyttää toisen pilarin piiriin kuuluviin toimiin.

2.8.1. Toisen pilarin yhteydessä on tarkoitus tarjota uusia tukitoimia etenkin elintarvikkeiden laadun edistämiseksi. Maanviljelijöille, jotka osallistuvat vapaaehtoisesti laadunvarmistus- ja sertifiointiohjelmiin, on tarkoitus myöntää tukea. Tuottajaryhmien markkinointitoimia ja ekologiaa laatuohjelmia on myös määrä tukea.

2.8.2. Komissio ehdottaa tukea myös maanviljelijöille, jotta he noudattaisivat ympäristöä, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten suojelua tai tilanhoitoa koskevia uusia standardeja sekä EU:n laajuisen uuden määritelmän mukaisia hyviä viljelykäytänteitä. Enintään viisivuotista tukea on tarkoitus alentaa asteittain. Myös tilatarkastuksiin osallistumista on voitava tukea.

2.8.3. Lopuksi komissio ehdottaa tukea eläintensuojelutoimille maatalouden ympäristötoimien mallin mukaisesti. EU:n yhteisrahoitusosuutta on sekä maatalouden ympäristötoimien että eläintensuojelutoimien osalta tarkoitus korottaa tähänastisesta 50 prosentista (75 prosentista tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla) 60 prosenttiin (85 prosenttiin tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla).

YLEISTÄ

3. Väliarvioinnin rooli Agenda 2000:n yhteydessä

3.1. Kuten johdannossa esitetään, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo oma-aloitteisessa lausunnossaan "YMP:n tulevaisuus" ⁽¹⁾ tarkastellut useita kysymyksiä, joita komissio nyt käsittelee tiedonannossaan tai joita koskevia ehdotuksia se tekee YMP:n väliarvioinnissa. ETSK esitti selkeänä kantanaan Agenda 2000:n päätösten voimassaoloajan ja ns. välitarkistuk-

sen arvioinnin suhteen, että "– Agenda 2000:n voimassaoloaika päättyy vuoden 2006 lopussa. Vuosina 2002 ja 2003 nykyisiin säännöksiin voidaan tehdä pieniä tarkistuksia ainoastaan ns. välitarkistuksen yhteydessä. Maatalous voi näin ollen vuoden 2006 loppuun saakka luottaa toimintaolosuhteiden vakauteen".

3.2. Komitea on edelleen sitä mieltä, ettei Berliinin huippukokouksen tarkistustoimeksiannoilla eikä useimpien tuotteiden odotetulla markkinakehityksellä voida tällä hetkellä perustella YMP:n laaja-alaista uudistusta. On myös muistettava maatalousasioista vastaavan komission jäsenen aiemmat kannanotot, joiden mukaan väliarviointi on tarkistus eikä uudistus.

3.3. Berliinissä maaliskuussa 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätösten mukaan Agenda 2000:ta on vuosina 2002–2003 määrä tarkistaa viljojen, öljykasvien, maidon ja mahdollisesti myös naudanlihan aloja markkinakehityksen ja EU:n maatalousmenojen kannalta. Agenda 2000:ssa ei mainita EU:n maatalouspolitiikan rahoituksen muutosta väliarvioinnin yhteydessä. Maaseutualueiden kehittämissuunnitelmia on määrä arvioida vuonna 2003.

3.3.1. Maatalousneuvosto on kehottanut tarkistamaan myös sokerin, humalan, oliivien ja tupakan aloja sekä pienviljelijöitä koskevaa järjestelmää.

3.4. Göteborgissa kesäkuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto velvoitti noudattamaan yhteisessä maatalouspolitiikassa kestävä kehityksen tavoitetta. Painopisteeksi on asetettava "terveellisten ja korkealaatuisten tuotteiden, ympäristöllisesti kestävien tuotantomenetelmien, myös luonnonmukaisen tuotannon, uusiutuvien raaka-aineiden ja biologisen monimuotoisuuden suojelun edistäminen". Göteborgin huippukokouksessa ei kuitenkaan annettu Agenda 2000:n väliarviointia koskevia konkreettisia tarkistustoimeksiantoja.

3.5. ETSK:n mukaan puolueiden, järjestöjen ja viestimien reaktiot väliarvioinnin julkaisemisen jälkeen – riippumatta kannattavasta, torjuvasta tai epäroivästä asenteesta – kuvastuvat Schuman-instituutin arvioinnista: "Uudistukset ovat suurin muutos yhteisen maatalouspolitiikan 45-vuotisessa historiassa". (*Reforms ... constitute the biggest change in the CAP's 45-year history.*) Näin ollen väliarvioinnissa esitetyt ehdotukset ulottuvat selkeästi Agenda 2000:ta pidemmälle. ETSK katsoo, että ehdotukset antavat virikkeitä ennen kaikkea vuoden 2007 jälkeistä uudistusta silmällä pitäen.

(1) EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

3.6. Tämän vuoksi on ETSK:n mielestä vielä ennen lainsäädäntöehdotusten laatimista käytävä perinpohjaista ja avointa keskustelua siitä, mikä painoarvo politiikan vakaudella ja luotettavuudella on Euroopan maanviljelijöille tai miten pakottava tällainen pitkälle menevä maatalousuudistus on nyt eli etujassa. ETSK pitää ehdottoman välttämättömänä, että kaikissa pohdintoissa ja uudistusehdotuksissa otetaan huomioon myös uudistusten mahdolliset vaikutukset maatalous-tuotantoon ja elintarviketeollisuuteen sekä osuuskuntiin. Keskustelua tarvitaan myös siksi, ettei Agenda 2000 ole vain yhteisön maanviljelijöiden toimintakehys vaan myös perusta yhteisön tulevalle laajentumiselle sekä maailmankauppajärjestö WTO:n kanssa käytäville neuvotteluille.

3.7. ETSK on kuitenkin vakuuttunut siitä, ettei perinpohjaista keskustelua voida käydä ennen kuin komissio on esittänyt laaja-alaisen analyysin ehdotusten vaikutuksista. ETSK:n mielestä on ongelmallista, että komissio on kiirehtinyt lainsäädäntötekstien laatimista jo ennen kuin Euroopan parlamentti, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea ovat voineet esittää lausuntonsa.

4. Väliarviointiin sisältyviä ehdotuksia koskevat huomiot

4.1. ETSK kannattaa periaatteessa komission tavoitteita. Komitea on tyytyväinen etenkin pyrkimykseen liittää monitoimisuuden käsite koko yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Ennen kaikkea on tärkeää tutkia, palvelevatko komission ehdottamat toimet todella tavoitteiden saavuttamista ja edistävätkö ne maatalouden monitoimisuutta ja kilpailukykyä ja jos palvelevat, niin missä määrin. Tämä on tärkeää, sillä väliarvioinnin yhteydessä ehdotetut maatalouspoliittisten välineiden muutokset johtaisivat pitkälle meneviin muutoksiin Euroopan maataloudessa.

4.1.1. ETSK viittaa tässä yhteydessä tiiviiseen keskusteluun, jota se kävi komission ja Euroopan parlamentin kanssa laadittaessa komitean oma-aloitteista lausuntoa aiheesta "YMP:n tulevaisuus". Komitea esitti kyseisessä lausunnossaan väliarvioinnista käytävän keskustelun kannalta hyvin merkittäviä kysymyksiä, joihin ei tähän mennessä kuitenkaan valitettavasti ole annettu riittäviä vastauksia. Komitea pitääkin perinpohjaisia analyyskejä ja tutkimuksia edelleen välttämättöminä.

4.1.2. ETSK pahoittelee myös sitä, ettei komissio ole hyödyntänyt väliarviointia analysoidakseen yhä pahenevaa Euroopan maanviljelijäväestön ikääntymisen ongelmaa. Tässä yhteydessä viitattakoon Euroopan parlamentin, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja alueiden komitean 6. joulukuuta 2001 antamaan yhteiseen julistukseen, jossa vaadittiin, että "nuoret

viljelijät on asetettava etusijalle kaikessa tulevaisuutta koskevassa suunnittelussa ja väliarvioinnin yhteydessä on toteutettava välittömästi tehokkaita ja suoria toimia nuorten viljelijöiden aseman edistämiseksi ja tukemiseksi". ETSK toivoo, että lainsäädäntöehdotuksiin sisällytetään tämän suuntaisia konkreettisia toimenpiteitä.

4.2. Komission erityistoive, eli intervention heikentäminen markkinoilla turvaverkon tasolle etenkin viljojen suhteen, saavutettiin jo Agenda 2000:een sisältyneillä hinnanalennuksilla. Viljojen julkisia interventiovarastoja on vähennetty tuntuvasti viime vuosina. Tämän vuoksi ETSK epäilee, voidaanko ehdotettua viljojen viiden prosentin hinnanalennusta perustella maailmanmarkkinahintojen kehityksellä, sillä komissio itse pitää ennusteidensa lähtökohtana vakaita maailmanmarkkinoita. ETSK on huolissaan siitä, että näin yhteisön etuuskohtelua heikennetään ja estetään.

4.2.1. Komission ehdottaman rukiin intervention korvikkeettoman poistamisen sijaan ETSK pitää siirtymä- ja jatkojärjestelyjä ehdottoman välttämättöminä. Rukiin uusia käyttömahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää esimerkiksi eläinten ruokinnassa.

4.2.2. Durumvehnän osalta komitea pelkää, etteivät komission ehdotukset johda tavoitteena olevaan laadun parantumiseen, vaan siihen, että viljely siirtyy huomattavassa määrin muille alueille niukempituottoisten alueiden vahingoksi. Siksi komitea suosittaa, että perinteisille tuotantoalueille maksettava nykyinen palkkio sidottaisiin entistä tiukemmin entistä ankarampiin laatuvaatimuksiin.

4.2.3. ETSK pitää komission tavoin pähkinän tuottajille suunnattua uutta tukivälinettä tarpeellisena. Komitea katsoo kuitenkin, että ehdotettu korvaus ei ole riittävä, jotta ala voisi kilpailla kolmansien maiden tuonnin kanssa.

4.2.4. ETSK kaipaakin myös ehdotuksia siitä, miten valkuaiskasvien alituotanto EU:ssa voidaan mukauttaa nykyistä paremmin kysynnän kasvuun. ETSK kannattaa arvostetussa oma-aloitteisessa lausunnossaan kasviproteiinien viljelyä koskevaa uutta yhteisön suunnitelmaa⁽¹⁾. Yhdysvaltojen hallituksen äskettäin päättämän soijapavun hintatuen huomattavan korotuksen vuoksi (ns. antisyklinen tuki) on vaara, että EU:n valkuais- ja öljykasvituotanto joutuu entistä enemmän puolustus-kannalle.

(1) EYVL C 80, 3.4.2002, s. 26–34.

4.3. ETSK on toistuvasti korostanut suhtautuvansa myönteisesti maaseutualueiden kehittämisen vahvistamiseen yhteisen maatalouspolitiikan toisen pilarin avulla. Tämä koskee etenkin yksittäisten maatalojen ja tilaryhmien investointitukia, maatalouden ympäristötoimia ja luonnonhaitoista kärsiville alueille maksettavia lisätukia. Komissio mainitsee tiedonannossaan 16 prosentin osuuden (Emotrin tuki- ja ohjausosasto), joka sen mielestä vaikuttaa liian vähäiseltä. Tasapuolisessa arvioinnissa on kuitenkin laskettava mukaan myös kansallinen yhteisrahoitus ja EU-tuen ulkopuoliset jäsenvaltioiden toimet. On myönnettävä, että ensimmäisen pilarin toimilla on huomattava vaikutus maanviljelijöiden tuloihin, vaikka yritysten ja alueiden välillä onkin huomattavia eroja.

4.3.1. ETSK toteaa huolestuneena, että ongelmaksi muodostuu toisen pilarin riittämättömien varojen lisäksi myös alueellisesti äärimmäisen epätasainen tuki. Tästä seuraa jo nyt eri jäsenvaltioiden ja alueiden maanviljelijöiden välisiä kilpailuvääristymiä. YMP:n toista pilaria kehitettäessä (tukia mukauttamalla) on näin ollen varmistettava, että EU:n jäsenvaltiot asettavat käyttöön tietyin vähimmäismäärän kansallista yhteisrahoitusta. Muutoin vaatimus toisesta pilarista osana yhteistä eurooppalaista maatalouspolitiikkaa ei ole enää oikeutettu.

4.3.2. ETSK ei ymmärrä, miksi juuri erityisen köyhillä tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla tuen mukauttamisesta kertyvien varojen joustavaa käyttöä on ilmeisesti tarkoitettu edelleen rajoittaa. Kyseisillä alueilla useimmat maaseutualueen kehittämistoimet on tähän mennessä rahoitettu Emotrin ohjausosastosta. Komission tulisi tässä yhteydessä osoittaa tapoja, joilla tätä rahoitusteknistä ongelmaa voidaan huomattavasti yksinkertaistaa ja joilla se voidaan ratkaista.

4.3.3. Komitea esittää, että tulevassa maaseutualueiden kehittämistä koskevassa politiikassa otetaan huomioon kaikki runsaasti työllistävä, maatalouteen liittyvä taloudellinen toiminta, kuten palveluelinkeinot ja kaupan ala, sekä ympäristönäkökohdat ja aluekehitys. Tämä edellyttää yhteisen maatalouspolitiikan toisen pilarin vahvistamista. Lisäksi on tehostettava eurooppalaisten rakenne- ja sosiaalirahastojen hyödyntämistä integroidun ja koko taloudellisen ja yhteiskunnallisen elämän sekä julkiset ja yksityiset palvelut kattavan maaseudun kehittämispolitiikan toteuttamiseksi.

4.4. Komissio ehdottaa, että dynaamisella tuen mukauttamisella kertyneet varat, jotka saadaan, kun suoria tukia alennetaan 20 prosenttia puolueettomien kriteerien mukaisesti (maatalousmaan käyttö, maatalouden työntekijät, vauraus), jaetaan takaisin jäsenvaltioille. Tähän mennessä on epäselvää, mitä kyseiset kriteerit konkreettisesti ovat ja mitkä ovat tällaisen menettelyn rahoitusvaikutukset. Tämä koskee myös varojen siirtoa alueiden ja nykyisten jäsenvaltioiden välillä.

4.4.1. ETSK muistuttaa, että suorien tukien alentaminen ja varojen siirtäminen toisen pilarin piiriin kohdistaa maataloustuloihin huomattavaa painetta ja edellyttää maatalousyritysten mukautumista. Tuen mukauttamista koskevat ehdotukset tulisi tarkistaa Brysselissä 24. ja 25. lokakuuta 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätökset huomioon ottaen. Koska ehdotetuilla tuen mukauttamisesta vapautetuilla tukiosuuksilla ja tuen ylärajoilla ei nykyisessä muodossaan ole merkittävää yhteyttä tilakoosta johtuviin vaikutuksiin, esim. kustannusten alenemiseen ja työn tuottavuuteen, tulisi kehittää vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.

4.5. Täysin tuotantomääristä riippumattoman tuen taloudellisista ja maatalousrakenteeseen kohdistuvista vaikutuksista ei voida vielä saada selkeää kuvaa. Tuotantomääristä riippumaton tuki voi epäilemättä johtaa siihen, että maanviljelijät voivat nykyistä vapaammin päättää tuotannostaan, mikä olisi kannatettavaa. On kuitenkin muistettava, että ehdotetut kesannoinnin rajoitukset kaventavat selkeästi tätä valinnanvapautta. Ehdotusten mukaan on myös tarkoitus säilyttää erilaiset tuotekohtaiset tuet (esim. riisin, durumvehnän sekä uusiutuvien raaka-aineiden pinta-alatuet). Tämä koskee myös nautakarjan ja emolehmien kasvatusta.

4.5.1. ETSK pelkää, että tuotantomääristä riippumattomat tuet vaikuttavat laaja-alaisesti tarjonnan ohjaukseen (esim. tuotantokiintiöt ja enimmäistuet). ETSK on äskettäin painottanut, että määrällisillä rajoituksilla voi olla tärkeä merkitys, kun pyritään varmistamaan kestävä maataloustuotanto etenkin heikosti kehittyneillä alueilla ja laidunmailla. Onkin valitettavaa, ettei komissio ole vielä esittänyt tätä koskevia suunnitelmia.

4.5.2. Tuotantomääristä riippumattoman tuen vaikutusta viljelykasvien tuotantoon ei ole selvitetty. On mahdollista, että tulevaisuudessa tuotanto loppuu kaikilla niillä alueilla, joilla muuttuvat kulut ylittävät myyntitulot. Tällainen kehitys olisi epäilemättä ristiriidassa koko alueen kattavan maatalouden säilyttämistavoitteen kanssa. Myös karjanhoidon suhteen on kysyttävä, onko täysin tuotantomääristä riippumattoman tuen käyttöönoton jälkeen karjankasvatus ja esimerkiksi emolehmien pito enää taloudellisesti mielekäästä. Komissio ei valitettavasti mainitse ehdotuksissaan, miten se aikoo käsitellä kyseisiä ongelmia.

4.5.3. ETSK muistuttaa, että tuotantomääristä riippumattoman tuen vaikutusta maatalousmaan ostoon ja vuokraukseen on vaikea arvioida. EU:n maatalousmaasta 41 prosenttia on vuokramaata, vaikkakin alueelliset erot ovat suuret. Onkin kysyttävä, kohdistuuko kyseisiin maa-aloihin vuokranantajista johtuvia nykyistä suurempia seurannaisvaikutuksia. Tilakohtaisten suorien tukien jakaminen pinta-alan mukaan voi tilakoosta riippuen johtaa hyvin suuriin eroihin hehtaaritueissa. Näin voi syntyä epätoivottuja sivuvaikutuksia, jotka heijastuvat

maan osto- ja vuokrahinnan kehitykseen ja voivat johtaa maalojen poistamiseen hyötykäytöstä. On myös odotettavissa, että tuotantomääristä riippumaton tuki vaikeuttaa sukupolvenvaihdoksia.

4.5.4. ETSK huomauttaa myös, että komission ehdottamien maatilakohtaisten tukien käyttöönotto voi aiheuttaa kilpailuvääristymiä, jos maanviljelijät käyttävät suoria tukia siirtäytyseen aloille, joilla ei käytetä hintatukia.

4.5.5. ETSK arvioi, että ehdotus tuotantomääristä riippumattomasta suorasta tuesta yhdistettynä maatalousmaan hehtaarituen suuriin eroihin saa aikaa kriittistä keskustelua sekä maatalouspiireissä että koko yhteiskunnassa ja että tässä keskustelussa vaaditaan kyseisten tukien uudelleenjakoa tai tasoittamista. ETSK ei täysin ymmärrä komission ajatusta, jonka mukaan tuotantomääristä riippumaton suora tuki voi auttaa varmistamaan pysyvästi tuen hyväksynnän tai lisäämään hyväksyntää kansalaisten parissa. ETSK:n mielestä on pohdittava perinpohjaisesti, eivätkö esitetyt seikat pikemminkin johda siihen, että kansalaiset kyseenalaistavat suorien tukien järjestelmän. Olisi otettava vakavasti ne kannanotot, joissa pelätään tämän järjestelmän muutoksen merkitsevän suorien tukien poistamista järjestelmästä ja siten yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen piiristä.

4.5.6. ETSK on sitä mieltä, että tuotantomääristä täysin riippumaton tuki ja suorien tukien yhdistäminen yhdeksi ainoaksi maatilakohtaiseksi suoraksi tueksi ei vastaa monitoimisen maatalouden (eurooppalainen maatalousmalli) eikä suorien tukien kestävän takaamisen tavoitteita. Tämän vuoksi ETSK ehdottaa, kuten jo oma-aloitteisessa lausunnossaan "YMP:n tulevaisuus", että suorien tukien muita kehittämismahdollisuuksia tutkitaan tarkkaan. Tässä yhteydessä tulisi ottaa huomioon myös tukijärjestelmä, joka voisi koostua yleisestä (esim. pinta-alan mukaisesta) perustuesta sekä tuotannon mukaan eriytetystä tuesta. Tällainen järjestelmä heijastaisi erityisellä tavalla kilpailukykyisen ja samalla ympäristön huomioon ottavan maatalouden vaatimuksia.

4.5.7. ETSK toteaa, että komission ehdotus kymmenen vuoden pysyvän kesannoinnin käyttöönotosta vuoroviljelyyn perustuvan kesannoinnin sijaan törmäisi käytännössä suuriin vaikeuksiin ja vastustukseen. Sen vuoksi ehdotusta tulisi tarkastella yksityiskohtaisesti vielä uudelleen.

4.6. ETSK on jo huomauttanut (ks. kohta 2.3), että ehdotukset tuotantomääristä riippumattomasta tuesta tarkoittavat todellisuudessa tuen uudelleen määrittelyä tai sen sitomista toisenlaisiin vaatimuksiin, sillä suorat tuet on määrää tulevaisuudessa sitoa alueiden käyttöä, ympäristön- ja eläintensuojelua sekä elintarviketurvallisuutta koskevien standardien noudatta-

miseen (täydentävät ehdot, *Cross Compliance*). ETSK katsoo voivansa todella arvioida komission ehdotusta vasta sitten, kun komissio on esittänyt nykyistä tarkemmin käsityksensä täydentävien ehtojen laajuudesta ja tarkastusmenettelystä.

4.6.1. ETSK on yhtäältä sitä mieltä, että Emotrin varojen käyttö on todistettava asianmukaisesti. Toisaalta tulisi ehdottomasti välttää sitä, että jäsenvaltioiden maanviljelijöiden ja viranomaisten tarkistusbyrokratia lisääntyy jälleen huomattavasti.

4.6.2. ETSK muistuttaa, että maanviljelijät ovat tähän mennessä saaneet ympäristötukia (maatalouden ympäristöohjelmat) vain silloin kun hyvien viljelykäytänteiden standardit on ylitetty. Komission ehdotukset täydentävistä ehdoista vaikeuttaisivat edelleen maanviljelijöiden toteuttamien ympäristötoimien palkitsemisen rajaamista, joka on jo muutenkin ongelmallista. ETSK vaatii, että ympäristöä koskevat kriteerit ovat selkeitä ja yksiselitteisiä ja niitä sovelletaan yhtenäisesti kaikkialla EU:n alueella. Komitea katsoo olevan välttämätöntä löytää ratkaisu etenkin niiden yhteisön standardien suhteen, jotka ovat (avoimilla markkinoilla) kansainvälisiä standardeja korkeammat. Tämä on välttämätöntä, niin kauan kuin tuontielintarvikkeilta ei vaadita EU:ssa käytössä olevien ympäristökriteerien standardeja. ETSK katsoo, että kilpailuystävällisen viisivuotuisen tukien (esim. eläinten suojelun perusteella) on riittämätön.

4.7. Ehdotus yhteisön laajuisista maatilatarkastuksista on hyvin pitkälle menevä, muttei vielä riittävän konkreettinen, jotta sitä voitaisiin arvioida vakavasti. ETSK on kuitenkin jo nyt sitä mieltä, että tällaisia tarkastusjärjestelmiä tulisi tarjota vapaaehtoiselta pohjalta ja että niiden tulisi mahdollisuuksien mukaan perustua olemassa oleviin asiakirjoihin tai täydentää niitä, jotta maanviljelijöille olisi järjestelmistä hyötyä maatalon hoidossa. ETSK kannattaa maatalouden ympäristöohjelmista saatujen kokemusten perusteella nimenomaan sitä, että valvonta- ja tarkastusjärjestelmien sijaan kehitettäisiin mieluummin koko alueen kattava kannustusjärjestelmä.

5. YMP:n uudistusta koskevia poliittisia jatkotoimia

5.1. ETSK:n mielestä on YMP:n uudistusta pohdittaessa välttämättä kiinnitettävä tarkkaan huomiota maatalousyritysten mahdollisuuksiin ja rajoihin niiden mukautuessa muutettuun maatalouspolitiikkaan. Monilla Euroopan alueilla nuorten henkilöiden jatkuva siirtyminen maatalouden parista muuhun työhön on hyvin huolestuttavaa. Keskeinen kysymys myös maatalouden monitoimisuuden kannalta on maatalousyritysten elinkelpoisuus heikosti kehittyneillä alueilla – etenkin laidunalueet mukaan luettuina. Tässä yhteydessä on muistettava, että huolimatta lisätukien myöntämisestä heikosti kehittyneille alueille maanviljelijöiden tulot ovat kyseisillä alueilla selvästi matalammat kuin muilla alueilla. Tämän vuoksi olisi kehitettävä tukivälineitä sekä edistettävä kyseisten alueiden kiinnostusta varmistaa maatalouden työpaikat ja luoda vaihtoehtoisia ansiomahdollisuuksia. ETSK katsoo, että tällaiset ajatukset heijastuvat Brysselissä 24. ja 25. lokakuuta 2002

kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä ja etenkin viittä vuotta myöhemmin vuonna 1997 Luxemburgin huippukokouksen päätelmiin, joissa mainitaan tarve säilyttää monitoiminen maatalous koko Euroopan alueella.

5.2. Agenda 2000:n myötä rajoitettiin EU:n maatalousbudjetin varoja. Viime vuosina sekä maatalouden ohjelinja että Berliinin huippukokouksessa tehtyjen rahoituspäätösten yläraja on selkeästi alitettu. EU:n maatalousbudjetista on säännöllisesti virrannut huomattavasti käyttämättömiä varoja takaisin jäsenvaltioiden budjettiin. Jäsenvaltiot seuraavat tunnetusti YMP:n jokaisen uudistuksen yhteydessä äärimmäisen tarkasti sitä, miten niiden asema nettomaksajana tai nettosaajana mahdollisesti muuttuu. ETSK toistaa olevansa vakuuttunut siitä, että eurooppalaisen maatalousmallin (monitoimisuus) säilyttäminen ja sen ulottaminen uusiin jäsenvaltioihin edellyttää riittävää ja luotettavaa rahoitusta. Kaikkien uudistustoimien rahoitettavuutta on näin ollen tutkittava uudessa rahoituskehityksessä.

5.3. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen vaikuttavia ulkoisia tekijöitä on etenkin WTO-neuvottelujen edistyminen. ETSK suosittaa komissiolle, että se pitää tiukasti kiinni aiemmasta kannastaan ja nivoo edelleen yhteen perinteiset kaupankäyntiä koskevat aiheet (vientitukien poistaminen, sisäinen tuki ja nykyistä parempi markkinoille pääsy) sekä niin sanotut kaupankäyntiin liittymättömät seikat ja edistää vastaavien kansainvälisten instituutioiden kehittämistä. Tällaisia seikkoja ovat esimerkiksi ennakoiva kuluttajansuoja ja kansainväliset ympäristön- ja eläintensuojelustandardit. ETSK on huolissaan siitä, että väliarvioinnissa tehdyt ehdotukset voisivat antaa vaikutelman, että EU on jo luopunut ”sinisen laatikon” käsitteestä. Komission ei missään nimessä tulisi tehdä hätiköityjä myönnytyksiä.

5.3.1. Väliarviointia koskevissa komission tiedonannoissa ei ole merkkiä siitä, että komissio olisi ilmoituksensa mukaisesti tutkinut Yhdysvaltojen uutta *Farm Bill* -maatalouslakia ja sen vaikutuksia maailmanlaajuisiin maatalousmarkkinoihin. Tämä on valitettavaa, sillä Yhdysvaltojen maatalouspolitiikassa on pidetty vuosia 1996–2002 koskevaa *Farm Bill* -lakia

vääränlaisena lähtökohtana – siinä keskitytään pitkälle menevään eriyttämiseen ja liberalisointiin – ja uudessa *Farm Bill* -laissa suuntaudutaan jälleen voimakkaammin markkina- ja hintatukeen.

5.4. Komission väliarviointia koskevassa kertomuksessa esitetään vain sivumennen ehdotuksia EU:n maatalouden kansainvälisen kilpailuaseman parantamiseksi. Ennen kaikkea tuotantomääristä riippumaton suora tuki, jonka komissio luokittelee ”vihreään laatikkoon”, ei paranna EU:n maataloustuotteiden kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla. ETSK onkin sitä mieltä, että komission ehdotuksia on analysoitava ja tutkittava perinpohjaisesti EU:n maatalouden maailmanlaajuisen markkina-aseman varmistamista silmällä pitäen.

5.5. Julkisuuudessa puhutaan usein siitä, että laaja-alainen maatalousuudistus on välttämätön unionin itälaajentumisen (ja etenkin suorien tukien edellyttämän lisärahoituksen) vuoksi. Komissio on tähän asti vastustanut tällaista ajatustapaa ja todennut, että laajentumista ja YMP:n sisäistä uudistusta on tarkasteltava erillään toisistaan. Jos komissio luopuu tähänastisesta kannastaan, ehdokasvaltiot on ETSK:n mielestä välttämättä kutsuttava mukaan väliarviointia koskevaan kuulemisprosessiin. Väliuudistus, jonka yhteydessä ei kuultaisi jo kahden vuoden kuluttua jäseniksi liittyviä valtioita, kyseenalaistaisi automaattisesti uudistuksen hyväksynnän ja vaikeuttaisi liittymisprosessia.

5.6. ETSK:n mukaan ainakin osa ehdotetuista toimista, etenkin tuotantomääristä riippumaton suora tuki, edellyttää jäsenvaltioilta huomattavaa panosta ja paljon aikaa, kun toimia toteutetaan käytännössä. Tiedonannoissa ei mainita toteutettavien toimien konkreettisia aikatauluja. Tämä on kuitenkin erityisen tärkeää väliarvioinnin yhteydessä tehdyistä ehdotuksista käytävän keskustelun kannalta. ETSK:n mielestä suorien tukien järjestelmää voidaan muuttaa vain ottamalla huomioon naudanlihan ja maitotuotealan markkinajärjestelyt. Agenda 2000:ta jatkavaa järjestelyä (eli ”Agenda 2007:ää”) tulisi aiheen monitahoisuuden ja laaja-alaisen vaikutusten vuoksi valmistella äärimmäisen huolellisesti ja siitä tulisi käydä keskustelua.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston
asetus metsien ja ympäristövuorovaikutusten seurannasta yhteisössä (Forest Focus)”**

(KOM(2002) 404 lopullinen – 2002/0164 COD)

(2003/C 85/20)

Neuvosto päätti 26. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Seppo Kallio.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Asetuksen sisältö

1.1. Komission ehdottaman Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen tarkoituksena on uuden metsien ja ympäristövuorovaikutusten seuranta koskevan yhteisön toimintasuunnitelman käyttöönotto yhteisön metsien suojelemiseksi.

1.2. Toimintasuunnitelma perustuu kahteen aiempaan asetukseen, jotka koskevat ilmansaasteiden ([ETY] N:o 3528/86) ja metsäpalojen ([ETY] N:o 2158/92) metsäekosysteemeihin kohdistuvia vaikutuksia⁽¹⁾. Komissio ehdottaa asetuksen soveltamisalan muuttamista siten, että jatkossa asetuksen seuranta-toimenpiteet kohdistuvat myös biologiseen monimuotoisuuteen, maaperään, ilmastonmuutokseen ja hiilen sitomiseen.

1.3. Uutta asetusta komissio perustelee siten, että kaikki ehdotettavat seurannan osatekijät liittyvät kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman ja kestävän kehityksen strategian painopisteisiin. Komissio katsoo, että eri strategiat edellyttävät parempaa tietoa, jonka avulla voidaan määrittää toteutettavaan politiikkaan vaikuttavien riski- ja epävarmuustekijöiden luonne ja luoda tällä tavalla pohja ratkaisuille ja uusille politiikkaa koskeville päätöksille. Komissio esittää asetuksen oikeusperustaksi perustamissopimuksen 175 artiklaa.

1.4. Toimintasuunnitelman toteutuksen kesto on kuusi vuotta; se alkaa vuoden 2003 alussa ja jatkuu vuoden 2008 loppuun. Ilmansaasteiden ja metsäpalojen metsiin kohdistuvien vaikutusten seuraamista, uusien seurantatoimien kehittämistä ja toimintasuunnitelman parantamista varten varataan vuosittain 13 miljoonaa EUR.

1.5. Asetusehdotuksen mukaan yhteisrahoituksen määrä voi olla enintään 50 prosenttia niistä tukikelpoisista kustannuksista, jotka aiheutuvat seurantatoimista ja tietokannoista sekä jäsenvaltioiden kansallisissa ohjelmissaan toteuttamista tutkimuksista, kokeista ja demonstraatiohankkeista. Komissio rahoittaa oman toimintansa, kuten koordinointi- ja arviointityön sekä tutkimukset, kokeet ja demonstraatiohankkeet.

2. Olemassa oleva kehys

2.1. Kestävän metsätalouden sisältö ja kansallinen toimivalta

2.1.1. Euroopan unionin metsästrategian⁽²⁾ mukaan ”– kokonaistavoitteena olisi oltava metsien kestävän kehittämisen ja hoidon edistäminen YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa hyväksytyjen metsäperiaatteiden mukaisesti sekä metsiensuojelua käsittelevän yleiseurooppalaisen ministerikonferenssin antamassa päätöslauselmassa määriteltävällä tavalla” eli ”– metsien kestävä hoito ja käyttö tarkoittaa metsien ja metsämaiden hoitoa ja käyttöä siten, että säilytetään niiden monimuotoisuus, tuottavuus, uusiutumiskyky, elinvoimaisuus ja mahdollisuus toteuttaa nyt ja tulevaisuudessa merkityksellisiä ekologisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia toimintoja paikallisilla, kansallisilla ja maailmanlaajuisilla tasoilla, sekä siten, ettei aiheuteta vahinkoa muille ekosysteemeille”. ”– Tämä lähestymistapa olisi määriteltävä ja toteutettava kansallisilla tai alueellisilla metsäohjelmilla tai jäsenvaltioiden muilla vastaavilla välineillä sekä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti Euroopan yhteisön toimilla silloin, kun tällä voidaan saavuttaa lisäarvoa”.

⁽¹⁾ ETSK:n, EYVL C 80, 3.4.2002, s. 45.

⁽²⁾ KOM(98) 649 lopullinen, 18.11.1998 (ei ole julkaistu EYVL:ssä), komitean lausunto, EYVL C 51, 23.2.2000, s. 97–104.

2.1.2. Metsästrategian lähtökohtana on toissijaisuusperiaate. Se tarkoittaa, että vastuu metsäpolitiikasta, metsien kestävästä käytöstä, hoidosta ja suojelusta kuuluu jäsenvaltioille. Jäsenvaltioiden mahdollisimman itsenäinen toimivalta kestävä metsätalouden suhteen on tärkeää, koska silloin voidaan katsoa metsiä kokonaisuutena, johon kuuluvat ekologisen näkökulman lisäksi myös sosiaalinen ja taloudellinen aspekti. Kansallista toimivaltaa kunnioittamalla voidaan paremmin huomioida metsätalouden erilainen yhteiskunnallinen merkitys jäsenvaltioissa sekä metsäekosysteemien ja lajitojen alueellinen ja paikallinen vaihtelevuus. Yhteisöllä on puolestaan yhtenäistäjän ja yhteensovittajan rooli tarpeiden mukaan ja toimivaltuuksiensa rajoissa esimerkiksi ympäristöpolitiikan, maaseudun kehittämisen ja biodiversiteetin suojelemisen aloilla.

2.2. Olemassa olevat seurannat

2.2.1. Biologisesta monimuotoisuudesta ja biomassaan sitoutuneesta hiilestä kerätään tietoja ja niistä raportoidaan jo monien kansainvälisten sopimusten ja kansainvälisten ja kansallisten inventointien puitteissa. Tällaisia ovat mm. FAO:n (Food and Agriculture Organisation of the United Nations) metsävara-arviointi (Forest Resources Assessment, FRA), yleiseurooppalaiset ministerikonferenssit (Ministerial Conference on Protection of the Forests in Europe, MCPFE), kansainväliset sopimukset, kuten monimuotoisuus- (Convention on Biological Diversity, CBD) ja ilmastopimus (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) sekä kansalliset metsäinventoinnit.

2.2.2. FAO on seurannut jo vuodesta 1946 maailman metsien tilaa metsävara-arvioinneilla sekä raportoi niistä muutamien vuosien välein. Arvioinnit sisältävät metsävaratietojen lisäksi myös tietoja hiilen kierrosta, metsäekosysteemin tilasta, biologisesta monimuotoisuudesta, metsien tuotteista ja suojavaikutuksista. Valmistellut maakohtaiset raportit sisältävät tietoja myös metsien sosio-ekonomisista tehtävistä.

2.2.3. Yleiseurooppalaisten metsäministerikonferenssien (MCPFE) osana on kehitelty kuusi yleiseurooppalaista kriteeriä, joita vastaan kestävä metsätalouden toteutumista seurataan. Jokaista kriteeriä luonnehtivat sekä määrälliset että laadulliset indikaattorit. Euroopan maat ovat rakentaneet näiden pohjalta omia kestävä metsätalouden seurantajärjestelmiään. Monet sidosryhmät ovat hyödyntäneet yleiseurooppalaisia kriteereitä ja indikaattoreita omissa kestävä metsätalouden määrittelyissään sekä seurannoissaan.

2.2.4. Biologista monimuotoisuutta koskevan sopimuksen kuudennessa osapuolikokouksessa Haagissa keväällä 2002

hyväksyttiin laajennettu metsätyöohjelma (Expanded Work Programme for Forest Biological Diversity). Laajennetussa metsätyöohjelmassa painotetaan, että metsien monimuotoisuuden suojeleminen ja hoito on osa kansallisen metsäpolitiikan toteutusta ja sen seurannan järjestäminen on kansallisella vastuulla. Tehdyn selvityksen⁽¹⁾ mukaan biologista monimuotoisuutta käsittelevien ohjelmien toteuttamisen ja seurannan prioriteetti on korkea tai keskitasolla lähes kaikissa maissa. Lähes kaikilla selvitykseen osallistuneilla mailla on jo monimuotoisuus- tai vastaava ohjelma. Työohjelmaa toteuttaessa tulee huomioida kansalliset prioriteetit sekä alueelliset ja kansalliset tarpeet ja erityispiirteet. Toimintaohjelmien toteuttamista seurataan kansallisesti ja maat raportoivat toteutuksesta osapuolikokouksille.

2.2.5. Ilmastopimuksen (UNFCCC) osapuolten tulee tuottaa ns. kansallisia kasvihuonekaasuinventaarioita, jossa kunkin maan ihmisperäiset kasvihuonekaasupäästölähteet ja -nielut lasketaan, listataan, julkaistaan ja päivitetään säännöllisesti. Ilmastopoliittiset toimet, jotka liittyvät metsätalouteen (Land-use, land-use change and forestry, LULUCF) ovat sidoksissa sekä maiden ilmastostrategiaan sekä kansallisiin metsäohjelmiin.

2.2.6. Kansalliset metsävarainventoinnit keräävät tietoa metsävaroista, metsien tilasta sekä maaperästä ja kasvillisuudesta. Metsävarainventointeja on viime vuosina laajennettu koskemaan myös monimuotoisuuden seurantaan sekä keräämään tietoja puustoon ja maaperään sitoutuneesta hiilestä. Tiedot sisältävät esim. varsinaisia monimuotoisuustietoja tai vastaavasti tietoja, jotka vaikuttavat monimuotoisuuteen, kuten pintakasvillisuus (*understorey vegetation*), puulajikoostumus ja maaperän ravinteisuus. Fischer toteaa edellä mainitussa selvityksessään, että monimuotoisuusohjelmia seurattaessa maat saavat tarvitsemiaan tietoja ensisijaisesti kansallisista metsäinventoinneista (*national forest inventories*).

2.3. Pysyvä metsäkomitea

2.3.1. Neuvoston 29.5.1989 tekemällä päätöksellä (89/367/ETY) perustetun pysyvän metsäkomitean tehtävä on vahvistaa komission ja jäsenmaiden välistä yhteistyötä metsätaloudessa sekä tukea niitä metsätalouden toimenpiteitä, joita yhteisön politiikoilla tehdään liittyen maaseudun kehittämissäsetukseen. Komitean tarkoituksena on tehostaa tiedonvaihtoa

⁽¹⁾ Fischer, R., Overview on national biodiversity monitoring activities within some EU/ICP Forest countries, Draft 7.10.2002.

metsätalouden tilanteesta ja kehityksestä jäsenmaissa ja ennen kaikkea informoida komissiota siitä, kuinka yhteisön politiikat (*policies*) vaikuttavat metsäsektoriin. Pysyvä metsäkomitea koostuu jäsenmaiden edustajista ja sen puheenjohtajana toimii komission edustaja.

3. Huomautuksia

3.1. Metsillä on tärkeä rooli ilmaston säätelyssä ja saasteiden, eroosion, tulvien ja lumivyöryjen sekä maanvieremien torjunnassa sekä vesivarojen säätelyssä. Metsät tarjoavat myös monipuolisen biologisen ympäristön. Ne ovat suuri rikkaus niin ympäristön kuin taloudenkin näkökulmasta, koska hyvin hoidettuina niissä on kestäviä uusiutuvia luonnonvaroja. Metsän omistus on hyvin erimuotoista, mutta metsäympäristön tehtävät ovat niin hyödyllisiä yhteiskunnalle, että niitä täytyy suojella ja resurssien hyödyntämistä täytyy säädellä viisaasti maaseudun kehittämisen ja yleisen edun hyväksi. On toimivaltainen viranomaisten asia toteuttaa asianmukaiset tekniset ja hallinnolliset toimet, jotta voidaan torjua metsäpaloja, maan happamoitumista⁽¹⁾ tai sen biologisen monimuotoisuuden heikkenemistä tai kaikkia tämän erityisen ympäristön heikkenemisvaaroja. Ihmisen toiminnallahan on ollut vuosituhsien aikana koko ajan suurempi vaikutus metsiin, kun niitä hyödynnetään uusien työkaluin ja teknisillä apuvälinein.

3.2. Komitea katsoo, että on tärkeää kehittää metsäympäristön tutkimus- ja seurantakeinoja kunkin jäsenvaltion oman tilanteen mukaan sekä sovittaa kerätyt tiedot yhteen, jotta niiden hyödyntämistä voidaan järjestyttää yhteisön strategian hyväksi⁽²⁾. Komitea on tyytyväinen komission ehdotuksiin mutta esittää seuraavat huomautukset ja ehdotukset.

3.3. Asetuksiin yhteisön metsien suojelusta ilmansaasteilta ja metsäpalojen torjunnasta perustuvia nykyisiä 10 vuotta sitten käynnistettyjä ohjelmia on tärkeää kehittää ja jatkaa. Kerätyn tiedon vertailukelpoisuuden kannalta on tärkeää pitää ohjelmien perusrakenteet muuttumattomina.

3.4. Metsien biologisen monimuotoisuuden, ilmastonmuutoksen vaikutusten, hiilen sitomisen ja maaperän seurannan kehittäminen ovat luonteeltaan erilaisia tehtäviä kuin nykyisten

ohjelmien jatkaminen ja kehittäminen, mutta ne ovat täydentäviä, koskevat samaa ympäristöä ja voivat perustua jo olemassa oleviin keinoihin ja menetelmiin ja niitä voidaan kehittää näiden pohjalta. On kiistämätöntä, että ilmakehän saastuminen⁽³⁾ ja maaperän happamoituminen ovat yhteisön ja hakija-valtioiden metsien vakavimpia ympäristöongelmia ja että näitä kysymyksiä, yhdessä ilmasto, kasvihuonekaasua ja biodiversiteettiä koskevien kansainvälisten sitoumusten noudattamisen kanssa, on käsiteltävä yhdessä valtioiden tasolla ja yhtenäistysty ja yhteensovitetusti jäsenvaltioiden välillä yhteisön tasolla. Tämä edellyttää asianmukaisia seurantoja, joiden tarve tulisi arvioida samoin kuin seurannan lopulliset kustannuksetkin sekä kaikki rahoitusmahdollisuudet, jotta saavutetaan suurin mahdollinen kustannus-hyötysuhde.

3.5. Asetuksen rahoituskehelyksessä mainitut seurannan kustannukset eivät vaikuta realistilta, etenkin kun ei tiedetä, miten seuranta tullaan toteuttamaan. Menetelmät ja käyttöön otettavat keinot sekä luotettavan ja poliittisen päätöksenteon pohjaksi soveltuvan tiedon hankkimisen kustannukset tulisi arvioida huolellisesti.

3.6. Tehdyssä selvityksessä⁽⁴⁾ arvioidaan, että EU:n alueella monimuotoisuuden luotettava seuranta vaatisi noin 150 000–1,5 milj. havaintoalaa, kun nykyinen ilmansaasteiden vaikutuksia seuraava verkosto käsittää noin 7 000 havaintoalaa. Koska vallitsee tällainen tieteellinen epävarmuus, olisi parempi täsmentää todelliset tarpeet ja tarkastella myös mahdollisuuksia uuden seurantatekniikan, kuten satelliittien, tarkkailupisteiden tai automaattisen tietojenkäsittelyn ja tietokoneistamisen, hyödyntämiseen, jotta voidaan kerätä käyttökelpoista ja luotettavaa tietoa sekä laatia tilastoja yhteisön metsästrategian tueksi.

3.7. Uudet jäsenmaat liittyvät unioniin todennäköisesti jo vuonna 2004, jolloin yhteisön metsäala kasvaa noin 30 miljonnalla hehtaarilla⁽⁵⁾. Esitetyt laskelmat eivät kerro, millaisia kustannuksia uusien jäsenmaiden seurantajärjestelmien rakentaminen ja ylläpito tulevat aiheuttamaan. Seurannan laajentaminen monimuotoisuuteen, ilmastonmuutokseen, hiilen sitomiseen tai maaperän seurantaan liittyviin asiakokonaisuuksiin lisää todennäköisesti kustannuksia merkittävästi. Asetuksen

(1) ETSK:n lausunto ”Kohti maaperänsuojelun teemakohtaista strategiaa”, ”Metsien suojelu / Ilmansaasteet”, EYVL C 51, 23.2.2000, s. 24–26.

(2) KOM(1998) 649 lopullinen, 18.11.1998 (ei ole julkaistu EYVL:ssä), komitean lausunto, EYVL C 51, 23.2.2000, s. 97–104, kohta 2.1.2 (EU:n metsästrategia).

(3) ETSK:n lausunto ”Ilman epäpuhtauksien päästöraajat – Otsomi”, EYVL C 29, 23.2.2000, s. 11–17.

(4) Prof. Tomppo, E., Assessing the Biodiversity of Forests at National and Continental Level. 10.9.2002.

(5) EYVL C 149, 21.6.2002, s. 51–59.

toimeenpanoon tarkastelussa olisi huomioita ja myös uusien jäsenmaiden mahdollisuudet entistä intensiivisempään seurantaan sekä ne mahdolliset rakenteelliset ja institutionaaliset muutokset, joita maissa tarvitaan seurantojen toteuttamiseksi.

3.8. On otettava huomioon, että jäsenmaiden on seurattava monimuotoisuuden tilaa kansallisesti muun muassa monimuotoisuussopimuksen velvoitteiden mukaisesti sekä yleiseurooppalaisten metsäministerikonferenssien yhteydessä. Myös muut kansainväliset organisaatiot ja tahot keräävät seurantatietoa metsien tilasta, monimuotoisuudesta sekä hiilen kierrosta. Yhteisön elinten on näin ollen pyrittävä hyödyntämään kaikkea käytettävissä olevaa tietoa, jonka jäsenvaltiot ja kansainväliset järjestöt ovat jo koonneet yhteen, jotta vältetään mahdollinen päällekkäisyys ja rajoitetaan myös olemassa olevien järjestelmien laajentamisesta ja menettelyjen yhtenäistämistä koituvia kustannuksia. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota toteuttamismenettelyihin.

3.9. Myös kasvihuonekaasujen ja nielujen osalta olisi vältettävä päällekkäisyyttä jo olemassa olevien, yhteisön lainsäädännössä ja muissa sopimuksissa määriteltyjen seurantojen ja raportointien kanssa. Hiilikysymyksissä tulisi hyödyntää metsäkysymyksiä koskevia ohjeita, jotka IPCC:n (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) on valmisteltava, ja raportteja, jotka jäsenmaiden on toimitettava Kioton pöytäkirjan perusteella. Kyseiset raportit tulisi laatia mahdollisimman pikaisesti ja täsmällisesti. Maaperän seurannan osalta tulisi viitata komission ehdotukseen maaperän seuranta koskevaksi säädökseksi.

3.10. Maat ovat investoineet paljon varoja kansallisten inventointien kehittämiseen ja ylläpitoon. Kustannustehokas seuranta tukeutuu kansallisiin järjestelmiin ja niiden vahvistamiseen. Kansallisia seurantoja tukemalla voidaan jatkaa keskeytyksettä aikasarjoja ja huomioida maiden erityispiirteet ilman että hukataan voimavaroja päällekkäisten järjestelmien luomiseksi. Samalla voidaan kuitenkin ryhtyä tarvittaviin parannuksiin kansallisten seurantojen yhdenmukaistamiseksi muiden jäsenvaltioiden seurantojen kanssa sekä lisätiedon tarpeisiin vastaamiseksi. Yhteisön roolina voisi olla tiedon vertailukelpoisuuden parantaminen yhteistyössä jäsenmaiden ja tarvittaessa toimivaltaisten kansainvälisten laitosten ja elinten kanssa sekä tietoja koskevan yhteenvedon laatiminen muut lähteet huomioon ottaen, avoimen yhteistyön ja parhaiden käytänteiden etsinnän edistäminen sekä strategisten poliittisten esitysten tai tarvittaessa lainsäädäntöehdotusten valmisteleminen.

3.11. Komissio esittää asetuksen yksinomaiseksi oikeusperustaksi perustamissopimuksen 175 artiklaa, joka on jo ollut ympäristöä koskevien asetusten perustana. EU:n ministerineuvoston vuonna 1998 hyväksymän metsästrategiaa koskevassa päätöslauselmassa vahvistetaan toissijaisuusperiaatteen merkitys metsäpolitiikan ohjailussa. Toissijaisuusperiaatteen mukaan ensisijainen vastuu ja velvollisuus metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä sekä suojelusta on jäsenmailla. Myös kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa edellytetään, että metsiä koskevia strategioita ja toimenpiteitä toteutetaan ja kehitetään edelleen EU:n metsästrategia ja subsidiariteettiperiaate huomioden. Subsidiariteettiperiaatteen mukaan toimivaltuudet siirretään soveltuvimmalle tasolle jäsenvaltioiden ja yhteisön kesken. Kyseistä periaatetta sovelletaan yhdessä suhteellisuusperiaatteen kanssa.

3.12. Kestävä metsätalous sisältää kestävyuden kaikki eri osa-alueet. Tarkastelussa ekologinen kestävyys tulisi nähdä yhtenä kestävä metsätalouden osa-alueena sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden rinnalla. Metsäteollisuus ja sen liitännäistoimialat ovat yksi EU:n tärkeimmistä teollisuudenaloista, ja metsäperustaisen teollisuuden ja metsätalouden yhteinen työllistävyys laajentuneessa unionissa on suunnilleen viisi miljoonaa henkilöä, eli noin neljännes nykyistä enemmän. Ensisijainen vastuu ja velvollisuus metsien hoitoon ja käyttöön ja suojeluun on eri mailla, kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti. Tämä on tärkeä osa kansallisia metsäohjelmia ja -strategioita. Mailla on myös vastuu metsäalan toimijoiden ammatillisesta osaamisesta kestävä metsätalouden harjoittamisessa. Metsäalalla voidaan kehittää muutakin taloudellista ja vapaa-ajan toimintaa, kuten lääkekasvien keruuta tai ekomatkailua. Metsien tavanomaisten ominaispiirteiden, etenkin kasvi- ja eläinlajien monimuotoisuuden, tasapaino on kuitenkin säilytettävä. Jäsenvaltioiden tulisi jatkossakin harjoittaa kyseisiä toimivaltuuksia metsien hoidossa, käytössä ja suojelussa ottaen huomioon yhteiskunnan uudet vaatimukset metsien kestävä käytön ja ympäristönsuojelun suhteen.

3.13. Metsiä ja muita luonnonvaroja koskevissa toimintaohjelmissa, niiden seurantaohjelmissa sekä seurantojen perusteella tehtävissä päätöksissä tulisi ottaa huomioon se, että metsätalouden ja metsäelinkeinon yhteiskunnallinen merkitys vaihtelee eri maissa. On tärkeää, että yhteisön säädökset ottavat huomioon metsäelinkeinon toimintaedellytysten kehittämisen jäsenmaissa.

3.14. Tietojärjestelmien kehittäminen on kannatettava tavoite. Tietojärjestelmien kehittämisessä tulisi huomioida tiedon saatavuuden parantaminen sekä lisätä esim. tiedon ja kokemusten vaihtoa hyvistä käytännöistä (*best practice*). Samaan aikaan tulee kuitenkin taata muassa metsänomistajille tarpeellinen tietosuoja heidän omaa metsäomaisuuttaan koskevan tiedon vaihdon ja julkaisun yhteydessä. Asetusehdotuksessa tulisi nimenomaan viitata vuonna 1995 annettuun yhteisön direktiiviin tietosuojasta.

3.15. Asetuksessa mainitaan toteuttavina tahoina komission, jäsenmaiden ja pysyvän metsäkomitean lisäksi ICP:n

(kansainvälinen yhteistyöohjelma) metsäohjelma, tieteellinen koordinaatiolin ja Euroopan ympäristökeskus. Näiden organisaatioiden välinen työnjako tulisi selvittää siten, että päällekkäiseltä työltä välttyttäisiin ja etteivät jäsenmaiden raportointivelvollisuudet moninkertaistuisi asetuksen puitteissa.

3.16. Pysyvän metsäkomitean roolin tulisi olla vahva asetuksen toteutuksessa ja kehittämisessä ja pysyvän metsäkomitean tulisi toimia säätelykomiteana asetuksen toimeenpanossa. Pysyvän metsäkomitean roolina jatkossa tulisi olla myös tiedon vaihto ja keskustelu ns. suuren yleisön sekä eri sidosryhmien kanssa.

Bryssel, 12. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta (”toimintasuunnitelma”)

(KOM(2002) 181 lopullinen)

(2003/C 85/21)

Komissio päätti 28. toukokuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Seppo Kallio ja apulaisesittelijä Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Vähenevät kalavarat ja kalastuslaivaston ylikapasiteetti yhdessä kalatalouselinkeinojen huonon kannattavuuden ja työpaikkojen vähenemisen kanssa luovat suuria paineita yhteisön yhteisen kalastuspolitiikan uudistamiseksi.

1.2. Tilanteen kartoittamiseksi ja keskustelun herättäjäksi komissio julkaisi vihreän kirjan yhteisen kalastuspolitiikan

tulevaisuudesta maaliskuussa 2001. ETSK antoi vihreästä kirjasta oman lausuntonsa lokakuussa 2001 ⁽¹⁾.

1.3. Uudistusten toteuttamista varten komissio antoi toukokuussa 2002 neuvostolle tiedonannon yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta (toimintasuunnitelma) ⁽²⁾ sekä sitä täyden-

⁽¹⁾ EYVL C 36, 8.2.2002.

⁽²⁾ KOM(2002) 181 lopullinen.

tävät asiakirjat ⁽¹⁾. Tässä lausunnossa ETSK käsittelee pääasiassa toimintasuunnitelmaa ottaen huomioon myös sitä täydentävät asiakirjat, joiden aiheina ovat laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettaminen, elollisten vesiluonnonvarojen säilyttäminen ja kestävä hyödyntäminen, ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan, kalatalousalan rakenteelliset toimet sekä kiireelliset toimenpiteet kalastusalusten romuttamiseksi.

1.4. Kalavarojen säilyttämisen ja kalastuksenhoidon osalta komissio esittää kalastuksenhoidon suuntaamista pidemmälle aikavälille monivuotisten puiteohjelmien avulla. Puiteohjelmissä tuodaan saalisseurannan rinnalle pyyntiponnistuksen seuraaminen. Teknisiä toimenpiteitä esitetään voimistettavaksi ei-toivottujen saaliiden aiheuttaman ongelman vähentämiseksi. Teollista kalastusta pitäisi kohdistaa lajeihin, joilla ei ole markkinoita ihmisravinnoksi. Teollisen kalastuksen vaikutukset meriekosysteemeihin selvitetään kehittämällä indikaattoreita yhteistyössä asianomaisten elinten kanssa Euroopan ympäristökeskus mukaan luettuna. Välimeren kalastuksenhoitoa tulisi kehittää. Ympäristöasiat pitäisi sisällyttää nykyistä paremmin kalastuksenhoitoon sekä kalastuksenhoitoa koskevien tieteellisten lausuntojen sisältöä pitäisi parantaa.

1.5. Kalastuslaivastoa varten komissio esittää uusia sääntöjä tuen myöntämiseksi sekä toimenpiteitä laivaston kapasiteetin rajoittamiseksi. Komissio ehdottaa poistettavaksi mahdollisuuden tuesta lisäkapasiteetin käyttöönottoon, kalastusalusten vientiin tai yhteisyrityksiin kolmansien maiden kanssa. Kapasiteetin rajoittamiseksi jatkossa komissio esittää laivastoille vahvistettavaksi uusia, MOO IV:n lopputavoitteisiin perustuvia viitetasoja. Kapasiteetin alenemista seurattaisiin säännöllisesti ja viitetasoja noudattamatta jättäviä maita vastaan toteutetaan oikeudellisia toimia.

1.6. Kalastusvyöhykkeiden osalta nykyistä 6–12 meripeninkulman vyöhykkeiden järjestelmää esitetään jatkettavaksi. Kiintiöjako perustuisi jatkossa edelleen suhteellisen vakauden periaatteeseen. Komissio ehdottaa myös sen tutkimista, mitkä kalastusvyöhykkeille pääsyä koskevista rajoituksista (kuten Shetlandin kieltoalue) perustuvat kalakantojen todelliseen säilyttämiseen. Muut rajoitukset komissio ehdottaa poistettaviksi.

1.7. Valvontaan ja täytäntöönpanoon esitetään uutta sääntelyjärjestelmää. Järjestelmään liittyen muun muassa määritellään eri osapuolien vastuut selkeästi. Korvauksia ja seuraamuksia ehdotetaan tiukennettavaksi. Komission ja kansallisten

viranomaisten välille laaditaan keskinäistä yhteistyötä ja toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma. Yhteinen yhteisön tason tarkastusorganisaatio perustetaan. Lisäksi tärkeimpänä täytäntöönpanotoimenpiteenä komissio esittää alusten satelliittiseurantajärjestelmän laajentamista.

1.8. Kansainvälisen kalastuksen alalla komission keskeisenä tavoitteena on mukavuuslippulaivojen kalastuskäytön sekä laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettaminen. Kehitysmaiden kanssa tehtävää yhteistyötä ja kalastussopimuksia pyritään myös kehittämään.

1.9. Vesiviljelystrategian tavoitteena on terveellisten tuotteiden takaaminen, ympäristön kannalta terve tuotannonala sekä työpaikkojen luominen erityisesti kalastuksesta riippuville alueille. Komissio antoi 19. syyskuuta 2002 tiedonannon yhteisön vesiviljelyalan kestävästä kehittämisestä koskevasta strategiasta ⁽²⁾. Tiedonantoon on suhtauduttu alalla yleisesti ottaen myönteisesti.

1.10. Komissio myöntää YKP:n uudistamisen suuret sosio-ekonomiset vaikutukset, mutta ei pysty arvioimaan vaikutuksia tarkemmin. Komissio toteaa kuitenkin, että 28 000 kalastajaa saattaa kärsiä ehdotetuista toimenpiteistä. Jatkossa komissio aikoo käydä kahdenvälisiä neuvotteluja jäsenvaltioiden kanssa uudistusten sosioekonomisten seurausten arvioimiseksi. Neuvottelujen perusteella luodaan toimintasuunnitelma seurausten tasapainottamiseksi. Rakennerahastovaroja kohdennetaan uudestaan tarpeita vastaavasti.

1.11. Kalastuksenhoidon taloudellisesta ulottuvuudesta komissio järjestää vuoden 2002 aikana työpajoja. Näiden aiheista on mainittu kaupan olevien kalastusoikeuksien järjestelmä sekä kalastusoikeudesta maksaminen ja/tai kalastuksenhoitokustannusten periminen kalastusalalta.

1.12. Otsikon "Tehokas ja osallistuva päätöksenteko" alla komissio ehdottaa kalastuksenhoidon neuvoo-antavien toimikuntien perustamista. Näillä pyritään turvaamaan alan toimijoiden parempi osallistuminen kalastuksenhoitoon. Neuvoo-antavia toimikuntia käytettäisiin muun muassa vastuullista kalastusta koskevien eurooppalaisten menettelysääntöjen laatimiseen kalatalous- ja vesiviljelyalan hallintokomiteassa. Komis-

⁽¹⁾ KOM(2002) 180 lopullinen, KOM(2002) 185 lopullinen, KOM(2002) 186 lopullinen, KOM(2002) 187 lopullinen sekä KOM(2002) 190 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2002) 511 lopullinen.

sio esittää myös YKP:tä koskevien sääntöjen yksinkertaistamista sekä avoimuuden lisäämistä YKP:n sääntöjen noudattamisessa eri jäsenmaissa.

1.13. Yhteisen kalastuspolitiikan kalavarojen säilyttämistä ja laivastopolitiikkaa koskevia osia ehdotetaan tarkasteltavaksi uudelleen vuonna 2008.

2. Yleistä

2.1. ETSK oli samaa mieltä komission vihreässä kirjassa vuonna 2001 tehdyn, unionin kalatalousalan tilaa koskevan arvioinnin kanssa varsinkin siitä, että EU:n kalastuslaivaston ongelmana on ylikapasiteetti. On selvää, ettei kestävä kalastus voi olla mahdollista, jos kalastuslaivaston kapasiteetti ja etenkin pyyntiponnistus säilytetään nykyisillä tasoillaan. ETSK katsoo kuitenkin, ettei ongelmaa voida tarkastella pelkästään taloudellisesta ja ekologisesta näkökulmasta. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa (1) komitea korosti, että kalastus on asianomaisten alueiden kannalta paljon merkityksellisempää kuin pelkän BKT:n perusteella voidaan päätellä. Kalastusta ei voida pitää vain yhtenä elinkeinona, jolla unionin tulee toteuttaa rakennemuutos. Valtaosa alalla toimivista kalastajista harjoittaa pienimuotoista kalastusta, joka ei yleensä vahingoita ympäristöä. Kalastus on elinkeino, josta lukuisat yhteisöt ja toiminnat ovat riippuvaisia. Kalastusala on siten erittäin tärkeä etenkin syrjäisimpien alueiden sekä kalastuksesta erityisen riippuvaisten alueiden sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle ja alueelliselle hallinnolle.

2.1.1. Komissio kiinnittää itse asiassa erityistä huomiota kalastusalan huonoon kannattavuuteen ja ehdottaa ratkaisuksi kalastusalueiden määrän rajua vähentämistä sekä kalastusalueiden toiminnan tehokkuuden ja kannattavuuden parantamista. Viime aikoina toteutetut kalastuslaivastojen ajanmukaistamistoimet ovat johtaneet työttömyyden selvään kasvuun, mutta eivät ole aina vastaavasti vähentäneet kapasiteettia. Näiden kokemusten perusteella tulisi pyrkiä löytämään asianmukainen tasapaino kalastusalueiden kannattavuuden ja tuottavuuden sekä kestäväen työllisyyskehityksen välille. On myös syytä muistaa, että komission antamien lukujen mukaan vuosina 1990–1998 kalastusalueelta on kadonnut 66 000 työpaikkaa, 22 prosenttia alan kaikista työpaikoista. ETSK katsoo, että komission eri ehdotuksiin sisältyvien toimien sosiaaliset vaikutukset tulee arvioida perusteellisesti. Samalla on päätettävä tarvittavista tukitoimista.

2.2. Kalavarojen säilyttäminen ja kalastuksenhoito

2.2.1. ETSK hyväksyy komission esittämät yleiset tavoitteet kalavarojen säilyttämiseksi ja kalastuksen hoitamiseksi. Pyyntiponnistuksen välittömän ja huomattavan vähentämisen osalta on kuitenkin huomattava, että vähentämistarve vaihtelee huomattavasti eri pyyntialueiden, laivastosegmenttien ja laivastokapasiteetin välillä sen mukaisesti, miten jäsenvaltiot ovat jo saavuttaneet neljännen monivuotisen ohjausohjelman (MOO IV) mukaiset tavoitteet.

2.2.2. Lisäksi on huomioitava, että kiintiöjärjestelmän rinnalle luotava kattava pyyntiponnistuksen seurantarjestelmä olisi hallinnollisesti hyvin raskas. ETSK esittääkin siksi pyyntiponnistuksen seurantarjestelmän kehittämistä ensisijaisesti liikapydytyimmille kalakannoille.

2.3. Uusi kalavarojen säilyttämistä ja kalastuksenhoitoa koskeva monivuotinen puiteohjelma

2.3.1. Komission ehdotus kalavarojen säilyttämistä ja kalastuksenhoitoa koskevasta monivuotisesta puiteohjelmasta on ETSK:n vihreästä kirjasta antaman lausunnon mukainen. Monivuotinen puiteohjelma vakauttaa kalastuksen toimintaympäristöä ja antaa kalastajille ja jalostusteollisuudelle mahdollisuuden tehdä pidempiaikaisia suunnitelmia toimintansa kehittämiseksi. ETSK pitää tärkeänä lisäystä Euroopan unionin syrjäisempien ja kalastuksesta nykyisin erityisen riippuvaisten alueiden erityistarpeiden huomioimisesta.

2.3.2. ETSK korostaa korkeatasoisten tieteellisten lausuntojen merkitystä monivuotisten puiteohjelmien tekemisessä. Tieteellisten lausuntojen tasoa nostamalla voidaan kaventaa nykyistä lausunnon ja poliittisen päätöksenteon välistä eroa. ETSK kannustaa tiedeyhteisöä ja kalastusalaan lisäämään yhteistyötä, jotta tieteellisiä tietoja arvioidaan nykyistä selkeämmin ja tehokkaammin. Yhteistyötä olisi tehtävä erityisesti alueellisissa neuvoo-antavissa toimikunnissa, joissa kaikki asianosaiset ovat edustettuina.

2.3.3. Vaikka neuvosto ei aina ole tehnyt tiedeyhteisön neuvojen mukaisia päätöksiä eikä meriympäristön luonnonvaroja ole niiden avulla säilytetty parhaalla mahdollisella tavalla, ETSK suhtautuu varauksellisesti komission ehdotukseen olla huomioimatta neuvostoa prosessissa, jonka aikana päätetään vuosittain suurimmista sallituista saaliista ja kiintiöistä sen jälkeen kun monivuotinen ohjelma on hyväksytty.

(1) EYVL C 36, 8.2.2002.

2.4. Teknisten toimenpiteiden voimistaminen

2.4.1. ETSK kannattaa valikoivampien pyydysten käyttöön-ottoa yhteisön kalastusaluksissa. Pyydyksiä koskevien muutosten kalleuden takia komitea huomauttaa riittävien siirtymäaikojen tarpeellisuudesta muutosten toimeenpanossa. Lisäksi ETSK esittää mahdollisuutta rahoittaa uudentyypisten pyydysten tai uusien selektiivisten pyydysten osien hankintaa osin EU:n rakennetuella. Tällä tavalla muutosta voitaisiin ehkä nopeuttaa.

2.4.2. Saaliin poisheittämisskiellon kokeilu on ETSK:n aikaisempien suositusten mukainen. Saaliin poisheittäminen johtuu useista eri syistä, eikä kieltö ole aina perusteltu. Kokeilun teho on suurin, jos siihen yhdistetään toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään ei-toivotun saaliin osuutta saaliissa. Tällaisia toimenpiteitä ovat pyydysten valikoivuuden lisääminen, ajalliset ja paikalliset pyyntirajoitukset sekä kalastustapojen vapaaehtoinen muuttaminen erilaisten taloudellisten kannustimien avulla.

2.4.3. Teknisten toimenpiteiden tulee pohjautua kattavaan tieteelliseen näyttöön. Toimenpiteiden tuloksellisuuden lisäämiseksi kalastuselinkeinon edustajat tulee pitää alusta asti mukana uusien teknisten määräysten ja vapaaehtoiselta pohjalta tehtävien toimien suunnittelussa. Ne voisivat sisältää tietyn-tyyppisten pohjatruolien asteittaisen poistamisen 12 meripen- nikulman vyöhykkeeltä.

2.5. Teollinen kalastus

2.5.1. ETSK kannattaa teollisuuskalastuksen kohdistamista ensisijaisesti sellaisiin lajeihin, joiden käytölle ihmisravinnoksi ei ole markkinoita. Teollisen kalastuksen vaikutus muiden lajien ravintoketjuihin tulee selvittää. Alueellisilla monivuotisilla hoitosuunnitelmissa voidaan tulevaisuudessa ohjata eri kalakantojen teollisuuskalastusta.

2.6. Kalastuksenhoito Välimeren alueella

2.6.1. ETSK kannattaa pyrkimyksiä kaikenlaisen yhteistyön lisäämiseksi Välimeren ympärysmaiden välillä kalakantojen ja kalastajien toimeentulon turvaamiseksi jatkossa. Perehtymättä asiakirjaan syvällisemmin komitea suhtautuu myönteisesti komission äskettäin aiheesta antamaan tiedonantoon ja katsoo, että tiedonanto saattaa merkitä kalastuksenhoidon parantamista alueella ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Tiedonanto Välimeren kalavarojen säilyttämistä ja kestävää käyttöä yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta, KOM(2002) 535 lopullinen.

2.7. Ympäristöasioiden sisällyttäminen kalastuksenhoitoon

2.7.1. Ympäristöasiat tulee huomioida kaikessa EU:n yhteisessä politiikassa, mukaan lukien kalastuspolitiikka. Ympäristöasioiden käsittelyssä tulee kuitenkin huomioida myös YKP:n taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet.

2.7.2. Ympäristönsuojelun vaikutusten seuranta ja toimenpiteiden kohdentamista varten tarvitaan selkeät indikaattorit. Ympäristön heikon tilan takia nopea eteneminen asiassa on perusteltua. ETSK pitää hyvänä komission esitystä alustavien indikaattorien määrittämisestä nopealla aikataululla. Indikaattorien ja seurantajärjestelmän edelleenkehittämisen tulee olla yhtenä aiheena kansainvälisen tiedeyhteisön, esim. Euroopan ympäristökeskuksen ja Kansainvälisen merentutkimusneuvoston toiminnassa lähivuosina.

2.7.3. Komission miettiessä ehdotuksia haiden, valaiden ja merilintujen suojelemiseksi on myös otettava huomioon elinkeinon jatkumisen edellytykset. Yhteistyö kalastajajärjestöjen kanssa on tässä asiassa välttämätöntä kalastukselle aiheutuvien haittojen minimoimiseksi. Kalastuksen on itse asiassa oltava tasapainossa ympäristön kannalta kestävä kehityksen kanssa, mutta sama koskee muitakin ihmisen toimintoja erityisesti rannikkoalueilla. Myös näillä toiminnoilla voi yhdessä ympäristö- ja ilmastomuutosten kanssa olla merkittäviä vaikutuksia meriympäristöön. Vesiympäristön suojelusta aiheutuvien kustannusten osalta ETSK korostaa aiempien lausuntojensa tavoitin saastuttaja maksaa -periaatteen soveltamista keinona minimoida ihmisen eri toimintojen kielteiset ympäristövaikutukset. ETSK käsittelee tätä kysymystä perusteellisemmin ottaessaan kantaa meriympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevaan strategiaan, josta komissio on äskettäin julkaissut tiedonannon ⁽²⁾.

2.7.4. Ekosysteemipohjaisen lähestymistavan käyttöönotto edellyttää huomattavasti nykyistä laajempaa ympäristötietojen keruuta ja eri lähteistä tulevan tiedon integrointia. ETSK kannattaakin komission esitystä meriekosysteemien ottamisesta erityiseksi tutkimuskohteeksi tutkimuksen kuudennen puiteohjelman osana.

2.8. Toimintasuunnitelma kalastuksenhoitoa koskevien tieteellisten lausuntojen parantamiseksi

2.8.1. Todelliseen kalakantojen tilaan perustuvat tieteelliset lausunnot ovat kalastuksen säätelyn tärkein perusta. ETSK näkee erittäin tärkeänä lausuntojen parantamisen nykyisestään. Lausunnot pohjautuvat kansallisesti kerätyn tiedon pohjalta

⁽²⁾ KOM(2002) 539 lopullinen.

tehtyihin analyyseihin. Kansallisesti kerättävissä lähtötiedoissa on tällä hetkellä usean kalalajin kohdalla niin suuria puutteita, että analyysit ovat enemmän tai vähemmän arvauksia. Lähtötiedon, niiden analyysien ja tieteellisten lausuntojen tason parantaminen on pitkäkestoinen tavoite, joka koskee myös EU:n ulkopuolisia maita kansainvälisillä vesillä tapahtuvassa kalastuksessa. ETSK kannustaa tiedeyhteisöä ja kalastusalaan parantamaan yhteistyötään.

2.8.2. Kalastusta koskevien luotettavien tietojen saaminen edellyttää kansallisen ja kansainvälisen kalastusvalvonnan tehostamista, eri lähteistä saatavien saalistietojen ristiinvertailua ja rangaistusjärjestelmää todetuissa tietojen pimitystapauksissa.

2.8.3. ETSK korostaa tarvetta tehostaa alan tutkimusta lisäämällä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa yhteisön tasolla sekä tarjoamalla asianmukaiset resurssit tutkimuksen kuudennen puiteohjelman puitteissa.

2.9. Kalavarojen säilyttämispolitiikan vaikutukset kalastuslaivastoon

2.9.1. Yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuutta käsittelevästä vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ ETSK yhtyi komission analyysiin yhteisön kalastuslaivaston ylimitoituksesta. Komitea vetosi jäsenvaltioiden ja komission poliittiseen rohkeuteen, jotta ne tarttuisivat haasteeseen ja ryhtyisivät tarvittaviin toimenpiteisiin, jotka ovat tasapainoisia, joista on neuvoteltava alan kanssa ja ”joissa otetaan nimenomaisesti huomioon tarpeelliset tukitoimet mahdollisten yhteiskunnallis-taloudellisten seurausten lievittämiseksi”.

2.9.2. ETSK palautti lisäksi mieliin aiemmissa lausunnoissaan usein ilmaisehansa kannan, jonka mukaan ”kalastusta ei voida tarkastella suppeasti pelkästään taloudellisista näkökohdista, sillä 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.”

2.9.3. ETSK korosti niin ikään, että ”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”. Tämä on olennainen tekijä määriteltäessä uudelleen yhteistä kalastuspolitiikkaa, jonka on määrä olla ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä. Samalla on otettava huomioon, että kalastus on yksi Euroopan ja maailman vaarallisimpia ammatteja ja siinä sattuu eniten työtapaturmia.

2.9.4. Ehdotukseen sisältyvissä uusissa säännöissä tuen myöntämisestä kalastuslaivastolle komissio on omaksunut lähestymistavan, johon ETSK suhtautuu melko varauksellisesti. Erityisesti komiteaa epäilyttää kalastusalausten nykyaikaistamiseen myönnettävän julkisen tuen lakkauttaminen, joka tulisi voimaan jo 1. tammikuuta 2003.

2.9.5. Vaikka tietyissä jäsenvaltioissa laivasto on teknisesti melko pitkälle kehittynyt ja erittäin kannattava, toisissa jäsenvaltioissa alukset ovat vanhanaikaisia, pienikokoisia ja kalastuskapasiteetiltaan heikkoja. Jälkimmäisessä tapauksessa aluksilla käytetään perinteisiä pyyntitapoja, jotka ovat tavallisesti muita valikoivampia, ja niillä tarvitaan runsaasti työvoimaa. Vähennettäessä yhteisön pyyntiponnistusta on siis otettava huomioon edellä kuvattu erilaisuus ja ennen kaikkea se, että toimenpiteisiin liittyy sosiaalisia tekijöitä, joiden vaikutusta asianomaisiin yhteisöihin ei voida mitata euroina.

2.9.6. Aikaisemmissa kalastuslaivaston vähentämishjelmissä jäsenvaltiot ovat toimineet kukin eri tavoin: toiset ovat ylittäneet alusten vähentämiselle asetetun tavoitteen, kun taas toisissa jäsenvaltioissa kalastuskapasiteetti on lisääntynyt. Euroopan komission ja Eurostatin laatiman vuosikatsauksen 2001 tiedot puhuvat niin ikään puolestaan: vuosina 1991–2002 yhteisön saalismäärät vähenivät vain noin 2 % (6,3 miljoonaa tonniin), ja monissa jäsenvaltioissa saaliiden määrät jopa kasvoivat.

2.9.7. Vaikka tuet eivät voikaan olla pysyviä ratkaisuja, ETSK katsoo kuitenkin, että on perusteltua jatkaa julkisen tuen myöntämistä kalastusalausten nykyaikaistamiseen (mm. työturvallisuuden, työntekijöiden elin- ja työolosuhteiden sekä tuotteiden laadun turvaamiseksi). Nykyiset rajoitukset voidaan toki säilyttää, etenkin aluskapasiteetin lisäämistä koskeva kieltö. Sama todetaan edellä mainitussa vihreästä kirjasta annetussa lausunnossa: ”nykyisten KOR-tukien uudelleentarkastelu on osoittanut, että on pidettävä mielessä yhtäältä yhteisön kalastuslaivaston uudistamistarve ja toisaalta se tosiseikka, että todellisessa yhdennetyssä ja johdonmukaisessa politiikassa on välttämättä pyrittävä lakkauttamaan sellaisiin laivastosegmentteihin tai jäsenvaltioille myönnettävät laivanrakennus- ja uudistamistuet, jotka eivät todistettavasti ole täyttäneet YKP:lle asetettuja tavoitteita.”

(1) EYVL C 36, 8.2.2002.

2.9.8. Myös kalatalous- ja vesiviljelyalan hallintokomitea sekä alakohtaista vuoropuhelua harjoittava merikalastuskomitea olivat asiasta samaa mieltä vihreästä kirjasta antamissaan lausunnoissa.

2.9.9. Kalastusaluksille myönnettävien tukien lakkauttaminen saattaisi nopeuttaa myös yhteisön kalastuslaivaston keskittymistä, mikä vahingoittaisi pienimuotoista kalastusta. Sillä olisi vakavia sosiaalisia seurauksia kalastusalan lisäksi myös tuotannon alku- ja loppuvaiheeseen sekä kalastuksesta riippuvaisiin yhteisöihin ja elinkeinoihin.

2.9.10. ETSK pitää kuitenkin myönteisenä sitä, että komissio aikoo sallia julkisen tuen myöntämisen toimiin, jotka liittyvät alusturvallisuuteen, nykyistä valikoivampiin kalastusmenetelmiin tai tuotannon laadun parantamiseen.

2.9.11. ETSK katsoo, että pienet kalastusaluukset (alle 12-metriset) tulisi jättää uudistukseen sisältyvien kapasiteetin vähentämissuunnitelmien ulkopuolelle.

2.10. *Pääsy kalastusvyöhykkeille ja kalavarojen käyttöoikeus*

2.10.1. ETSK kannattaa nykyisten 6–12 meripeninkulman kalastusvyöhykkeiden säilyttämistä kansallisessa määräysvallassa. Jatkossa 6–12 meripeninkulman ulkopuolisilla kalastusvyöhykkeillä tapahtuvan kalastuksen osalta komission tulee käydä neuvottelut kaikkien jäsenmaiden kanssa mahdollisimman pian. ETSK hyväksyy myös kalastusmahdollisuuksien jakamisessa nykyisin käytetyn suhteellisen vakauden periaatteen. ETSK katsoo kuitenkin, että on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että tasapuolista pääsyä kalastusalueille sekä kalastusoikeuksien tasapuolista jakoa koskevia perussopimusten säädöksiä kunnioitetaan.

2.11. *Valvonta ja täytäntöönpano*

2.11.1. Aikaisempien lausuntojensa mukaisesti ETSK korostaa valvonnan tärkeyttä kalastuspolitiikan uudistamisen yhteydessä. Valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevat komission ja jäsenmaiden vastuut tulee määritellä selkeästi. Rikkomusten seuraamukset ja niiden täytäntöönpano käytännössä tulee yhdenmukaistaa eri jäsenmaissa. ETSK pitää parhaana YKP:n valvontamenettelyistä päättämisen säilyttämistä neuvoston toimivallassa.

2.11.2. ETSK kannattaa satelliittiseurantajärjestelmän laajentamista koskemaan nykyistä pienempiä aluksia. Laitteiston kalleuden takia ETSK esittää komission osallistumista laite- ja asennuskustannuksiin. Laitteiston tehokkaan käytön varmistamiseksi komission tulee edistää käyttökoulutusta laitteiden käyttöönoton yhteydessä.

2.12. *Kansainvälinen kalastus*

2.12.1. ETSK hyväksyy komission ehdottaman tavoitteen kansainvälisen yhteistyön lujittamisesta ja kestäväen ja vastuullisen kalastuksen turvaamisesta myös yhteisön ulkopuolisilla vesillä. Mukavuuslippulaivojen kalastuskäytön lopettaminen on yksi ensisijaisista toimista, joiden avulla voidaan lopettaa laitton, kontrolloimaton ja sääntelemätön kalastus. ETSK katsoo, että yhteisyritysten perustaminen on yksi mahdollinen väline, jonka avulla kalastuslaivastojen toimintaa voidaan suunnata uudelleen ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävää yhteistyötä voidaan edistää. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi EU:n on parannettava yhteisen kalastuspolitiikan ja kehitysyhteistyöpolitiikan koordinoitua. Samalla tulee ottaa käyttöön tiukat kriteerit, joiden avulla varmistetaan johdonmukaisuus kestäväen kehityksen strategian kanssa.

2.12.2. Kalastajien työllisyyden ja EU:n elintarvikehuollon kannalta kalastussopimuksia kolmansien maiden kanssa tarvitaan jatkossakin. Kalastuksen kestävyys takia pyynnin tulee olla valvottua ja perustua kalakantojen seurantaan. ETSK edellyttää komission esittämien tieteellisten lausuntojen saamista kalastussopimusten kohteena olevista kalakannoista ennen pyynnin aloittamista. Kolmansien maiden oma kalastustoiminta ei myöskään saa vaarantua kalastussopimusten seurauksena. ETSK katsoo, että komissiolla tulisi olla nykyistä aktiivisempi rooli kalastusalan alueellisten organisaatioiden kansainvälisessä toiminnassa sekä riittävät voimavarat, jotta yhteisön kalastuspolitiikkaa voitaisiin puolustaa nykyistä paremmin. Kalastussopimuksilla on suuri työllistävä vaikutus.

2.12.3. ETSK huomauttaa lisäksi, että EU:n kalastusalan etujärjestöt ETF ja Europeche ovat sopineet, että kaikkiin unionin ulkopuolisten maiden kanssa solmittaviin kalastussopimuksiin liitetään sosiaalilauseke. Siten pyritään varmistamaan, että sopimuksista hyötyvillä aluksilla työskentelevillä unionin ulkopuolisten maiden kansalaisilla on samanlaiset työolot kuin EU-maista kotoisin olevilla miehistöillä. Komitea kehottaa ponnekkaasti komissiota sisällyttämään kyseisen lausekkeen kaikkiin olemassa oleviin ja tuleviin sopimuksiin.

2.13. *Vesiviljely*

2.13.1. ETSK katsoo, että komission ehdotuksissa on käsitelty yhteistä kalastuspolitiikkaa varsin yksipuolisesti kalastuksen näkökulmasta ja jätetty taloudellisesti tärkeä vesiviljely

vähälle huomiolle. ETSK toivoo äskettäin tehdyn vesiviljelyä koskevan erillisen ehdotuksen paikkaavan puutteen (1).

2.13.2. Vesiviljelyn osalta tuontimäärät EU:n alueelle ovat kasvaneet jatkuvasti, ja suuri osa vesiviljelytuotteiden jalostuksesta EU:n alueella perustuu jo tuontikalaa. Omavaraisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi jatkossa ETSK pitää tärkeänä yhteisön oman kalanviljelytuotannon säilyttämistä vähintään nykytasolla.

2.14. Yhteisen kalastuspolitiikan sosiaalinen ulottuvuus

2.14.1. ETSK korostaa YKP:n uudistamisen aiheuttamia suuria sosiaalisia vaikutuksia kalastuksesta riippuvilla rannikkoalueilla. On huomattava, että jokaista työnsä menettävää ammattikalastajaa kohti useita työntekijöitä maissa jää kerrannaisvaikutuksena myös työttömäksi. ETSK pitää tärkeinä komission esittämiä kahdenvälisiä neuvotteluja ja näiden pohjalta tehtäviä toimintasuunnitelmia YKP:n uudistusten aiheuttamien sosioekonomisten seurausten arvioimiseksi ja tasapainottamiseksi. ETSK panee merkille komission äskettäin hyväksymän toimintasuunnitelman (2), jolla pyritään tasapainottamaan EU:n kalastusalan rakenneuudistuksesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja alueellisia seurauksia. Komitea ottaa kantaa toimintasuunnitelmaan tulevassa lausunnossa.

2.14.2. ETSK korostaa, että ratkaisumalleja kalastuksesta ja kalanjalostuksesta vapautuvan työvoiman varalle on useita. Ratkaisut riippuvat muun muassa alueen tarjoamista muista työllistymismahdollisuuksista, kalastajaväestön ikärakenteesta ja käytettävissä olevista tukimahdollisuuksista. Komissiolla on tässä mahdollisuus koota jäsenmaidensa päätöksenteon avuksi laajasti tietoa erilaisista jo toteutetuista työllistämismalleista ja niistä saaduista kokemuksista. On syytä kiinnittää erityistä huomiota Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteiseen kantaan asiassa. Kanta on määrä hyväksyä vuoden 2002 loppuun mennessä.

2.14.3. Leikattaessa kalastuskapasiteettia ja kannustettaessa kalastajia siirtymään muihin ammatteihin on huomioitava myös jäljelle jäävien kalastajien toimeentulo sekä elinkeinon jatkuminen. Kalastusta pitää olla mahdollista myös nykyaikaisesti, ja nuorien kalastajien on pystyttävä tulemaan alalle. Etenkin on toivottavaa, että jäsenvaltiot pyrkivät ratifioimaan nykyistä innokkaammin kansainvälisen yleissopimuksen merenkulkijoiden koulutuksesta, pätevyyskirjoista ja vahdinpidosta (STCW-yleissopimus) sekä kalastuslusten turvallisuutta koskevaan Torremolinoksen sopimukseen liitetyn pöytäkirjan.

(1) Tiedonanto aiheesta "Yhteisön vesiviljelyalan kestävää kehittämistä koskeva strategia", KOM(2002) 511 lopullinen.

(2) KOM(2002) 600 lopullinen.

2.15. Kalastuksenhoidon taloudellinen ulottuvuus EU:ssa

2.15.1. ETSK ei pidä kansallisten kalastuskiintiöiden järjestelmästä luopumista realistisena lähitulevaisuuden tavoitteena. Sen sijaan on syytä käydä keskustelua siitä, miten kalastuksen määrää voidaan sopeuttaa kiintiöitä vastaavaksi ja miten kiintiöt voitaisiin jakaa kalastajia parhaiten hyödyttävällä tavalla. Kalastuksenhoidon taloudellista ulottuvuutta koskevissa keskusteluissa tulee myös pitää mukana sosiaaliset näkökohdat sekä ympäristöasiat.

2.15.2. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa (kohta 2.2.7) ETSK ilmoitti vastustavansa henkilökohtaisten, siirrettävissä olevien kiintiöiden (ITQ) käyttöönottoa ja korosti riskiä, että "tällaisen järjestelmän vakiinnuttaminen merkitsisi kalastusoikeuksien keskittymistä suurille yhtiöille ja pienimuotoisen kalastuksen sekä pienten ja keskisuurten yritysten kuolemaa". Tällöin kalastajien työllisyystilanne huonontuisi kokonaisuutena. Koska komissio aikoo järjestää aihetta käsitteleviä työpajoja, tulisi aiheesta saadut kokemukset arvioida ottaen huomioon kustannukset, hyödyt ja työllisyysvaikutukset, niin että voidaan antaa asianmukaisia suosituksia. Kalastusoikeudesta maksaminen tulee myös ottaa työpajojen aiheeksi.

2.16. Tehokas ja osallistuva päätöksenteko

2.16.1. ETSK kannattaa kalastuksenhoidon alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien perustamista. On kuitenkin olemassa vaara, että toimikunnista tulee alueellisia keskustelukerhoja ilman käytännön vaikutusmahdollisuuksia. Toimikunnilla tulee ETSK:n mielestä olla selkeä asema kaikkien kalastukseen vaikuttavien asioiden määrittämisessä kullakin alueella edellyttäen, ettei se johda yhteisen, yhteisötasolla harjoitettavan politiikan heikentymiseen. Kyseessä olevan alueen kalastukseen merkittävästi vaikuttaville kolmansille maille tulee myös tarjota mahdollisuus osallistua ulkojäsenenä toimikunnan kokouksiin ja ilmaista mielipiteensä.

2.16.2. ETSK on samaa mieltä siitä, että alueellisten neuvoo-antavien toimikuntien tulee olla keskeisessä asemassa vastuullista kalastusta koskevien eurooppalaisten menettelysääntöjen täytäntöönpanossa. Alueellisten näkökohtien huomiointi on tärkeää kalastuksen paikallisten erojen suuruuden takia. ETSK katsoo, että EU:n kalastus- ja vesiviljelyalan hallintokomitean ja sen työryhmien yhteyteen tulisi perustaa alueellisia neuvoo-antavia toimikuntia.

2.17. *Laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettaminen*

2.17.1. ETSK kannattaa yhteisön ja kolmansien maiden välisen tiedonkulun parantamiseen ja yhteistyön lisäämiseen tähtäviä toimia laittoman kalastuksen ja mukavuuslippujen alla tapahtuvan kalastuksen vähentämiseksi.

2.17.2. ETSK katsoo, että kehitysmaiden puutteellisten valvontamahdollisuuksien vuoksi Euroopan yhteisön tulee tukea kehitysmaiden vesillä tapahtuvaa valvontaa. Tuki tulee toteuttaa komission esittämällä tavalla tapauskohtaisesti määriteltävin edellytyksin. Tuki valvontaan voi olla osana kehitysmaiden kanssa tehtäviä kalastussopimuksia.

3. **Päätelmät**

3.1. ETSK korostaa yhteisen kalastuspolitiikan uudistamiseen ja komission aiheesta esittämiin asiakirjoihin liittyen erityisesti seuraavia yksityiskohtia:

- Siirtyminen kalastuksenhoidossa monivuotisiin puiteohjelmiin voi hyödyttää koko kalatalousalaa ja antaa alan toimijoille nykyistä selkeämmän kuvan tulevaisuudesta.
- Korkeatasoisten tieteellisten lausuntojen merkitys korostuu kaikessa kalastuksenhoitoon liittyvässä päätöksenteossa. Komitea suosittaa tutkimustyön koordinoinnin lisäämistä yhteisön tasolla, jotta alan tutkimusta voidaan tehostaa ja kalastusalan yhteistyötä parantaa.

- Ympäristöasiat tulee huomioida päätöksenteossa nykyistä paremmin. Ympäristöasioiden käsittelyssä tulee kuitenkin huomioida myös YKP:n taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet.
- Etsittäessä ympäristönhoidon kustannuksille maksajia ETSK esittää saastuttaja maksaa -periaatteen noudattamista ottaen huomioon, että kaikella ihmisen toiminnalla on vaikutuksia meriympäristön ja vesistöjen laatuun.
- Kalastuslaivaston uusimiseen ja nykyaikaistamiseen tulee voida saada julkista tukea myös tulevaisuudessa. Tuki voidaan sijoittaa vaatimukseen samanaikaisesta kalastuskapasiteetin pienentämisestä.
- 6–12 meripeninkulman kalastusvyöhykkeet sekä suhteellisen vakauden periaate ovat toimivia lähtökohtia kalastuksen säätelyssä myös tulevaisuudessa.
- Kansainvälinen yhteistyö ja valvonnan tehostaminen ovat välttämättömiä toimia YKP:n tavoitteiden saavuttamiseksi.
- YKP:n uudistusten aiheuttamiin sosioekonomisiin vaikutuksiin koko rannikkoyhteisöön tulee kiinnittää erityistä huomiota. YKP:n uudistukset eivät saa tuhota jäljelle jäävien kalastajien toimeentulomahdollisuuksia eikä nuorien mahdollisuutta tulla alalle.
- Kalastuksenhoidon neuvoa-antavat toimikunnat ovat tervetulleita, mutta niille tulee antaa selkeä asema ja konkreettisia tehtäviä kalastus- ja vesiviljelyalan hallintokomitean ja sen työryhmien puitteissa.

Bryssel, 12. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukyvyyn avaimena”

(KOM(2002) 262 lopullinen)

(2003/C 85/22)

Komissio päätti 24. toukokuuta 2002 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. marraskuuta 2002. Esittelijät olivat Peter Morgan ja sittemmin Ulla Sirkeinen. Apulaisesittelijä oli Ernst Ehnmark.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 71 puolesta, 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1. Komission tiedonannossa ⁽¹⁾ tarkastellaan Lissabonin strategian toteutumista ja todetaan, että tuottavuuden kasvu EU:ssa on ollut hidasta ja hidastuu edelleen suhteessa Yhdysvaltoihin. ETSK toteaa, että mikäli EU tähtää maailman kilpailukykyisimmäksi alueeksi, tuottavuuden kasvun unionissa on oltava useita vuosia Yhdysvaltojen talouden tuottavuutta korkeammalla tasolla. Komitea suhtautuu tiedonantoon myönteisesti, sillä siinä käsitellään tuottavuustavoitteita laajahkossa yhteydessä ja ne liitetään erityisesti kestäväen kehityksen haasteisiin.

1.2. Tuottavuuden ja siihen liittyvien kysymysten mittaaminen ja selittäminen on epätarkka tieteenala, johon liittyy lukuisia epävarmuustekijöitä. Tuottavuuteen vaikuttavat etenkin lukuisat tekijät, joiden yhteys tuottavuuden kasvuun voi olla monimutkainen. Useat tärkeät tekijät on jo huomioitu Lissabonin strategian yhteydessä, mutta ETSK haluaa ulottaa keskustelun koskemaan tiettyjä muita keskeisiä kysymyksiä, jotka vaikuttavat tuottavuuteen.

1.3. ETSK on hahmotellut tiettyjä EU:n tuottavuuskehityksen kannalta keskeisiä toimia. Komitea korostaa, että kyseisiä toimia kehitettäessä tulee pyrkiä turvaamaan optimaalinen tuottavuuden kasvu. Samalla täytyy kuitenkin ottaa huomioon kestäväen kehityksen kaikki kolme pilaria sekä Euroopan sosiaalinen ja kulttuurinen perinne. Mainitut toimet voidaan jakaa viiteen laajaan luokkaan:

- tutkimus- ja kehitystoiminnan ja innovaatioiden tukeminen
- uuden teknologian ja erityisesti tieto- ja viestintäteknikan käyttöönotto

- henkilöstöresurssien kehittäminen
- liikkeenjohdon menetelmien ja työpaikan organisaatioiden kehittäminen
- markkinakysymykset.

1.4. Tuottavuus ja tuottavuuden kasvu riippuvat pääasiassa yksittäisissä yrityksissä tehtävistä päätöksistä ja harjoitettavasta politiikasta. Tätä toimintaa tulee kannustaa ja rohkaista kaikin keinoin ja kaikilla tasoilla – yksilö-, yritys- ja paikallistasolla sekä valtakunnallisella ja yhteisön tasolla. Tuottavuuden nopean kasvun ennakkoodellytyksenä on etenkin terve kilpailu markkinoilla.

1.5. ETSK antaa tiettyjä suosituksia unionin päätöksentekijöille ja työmarkkinaosapuolille. Tärkein tapa lisätä tuottavuuden kasvua EU:ssa on panna Lissabonin strategia kaikilta osin täytäntöön. Muita suosituksia ovat seuraavat:

- Komission tulee kehittää tiedonannossa hahmottelemaansa analyysimenetelmää ja tarkastella tuottavuuskehitystä Lissabonin strategian vuosittaisen seurannan yhteydessä.
- Komission tulee välittömästi analysoida laajentumisen vaikutukset tuottavuuteen EU:ssa ja luoda tapoja levittää tietoa tuottavuutta edistävästä hyvistä käytännöistä.
- Jäsenvaltioiden tulee kehittää aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan tähtäväää Luxemburgin prosessia.
- Asianomaisten työmarkkinaosapuolten tulee kehittää politiikkoja ja pohtia järjestelyjä, joiden avulla tuottavuutta voidaan edistää, sekä osallistua tiiviisti koulutusjärjestelmien kehittämiseen.

⁽¹⁾ KOM(2002) 262 lopullinen.

- EU:n toimielinten tulee ottaa huomioon, että lainsäädännön yksinkertaistaminen on oleellisen tärkeää tuottavuuden parantumisen kannalta.

1.6. ETSK kiinnittää tulevassa työssään erityistä huomiota tuottavuuteen ottaen huomioon tuottavuuden merkityksen kilpailukyvyille, talouskasvulle, työllisyydelle ja kestäväälle kehitykselle yleensä. Komitea aikoo mm. järjestää kahden vuoden välein konferenssin, jossa arvioidaan Lissabonin strategian toteutumista tuottavuus mukaan luettuna.

2. Tuottavuuden merkitys Lissabonin strategiaa ajatellen

2.1. Lissabonin strategiassa unionille asetetaan erittäin kunnianhimoiset taloudelliset, teolliset, sosiaaliset ja ympäristöpoliittiset tavoitteet. Mielikuvituksia on elähdyttänyt strategian ydinajatus, jonka mukaan unionista tulee maailman kilpailukykyisin alue. Jo kahden vuoden ajan on kuitenkin ollut hyvin selvää, ettei prosessi etene toivotulla tavalla. Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen edellyttämiä toimia ei ole edistetty ja pantu toimeen läheskään riittävästi.

2.2. Lissabonin tavoitteet ovat kuitenkin suhteellisia ja ne määrittävät suhteessa muun maailman kilpailukykyyn. Näin ollen muualla tapahtuva kehitys vaikuttaa siihen, mitkä toimet katsotaan tarpeellisiksi, jotta unionista muodostuu maailman kilpailukykyisin alue vuoteen 2010 mennessä.

2.3. Kilpailukyky merkitsee erityisesti tuottavuutta, mutta kilpailukyky ja tuottavuus ovat kuitenkin eri asioita. Tuottavuus on selvästi määritelty käsite, mutta kilpailukyky on laajempi ja tulkinnanvarainen asia. Kilpailukykyä voidaan pitää parantuneen tuottavuuden avulla saavutetun hintakilpailukyvyn sekä muiden kuin kustannuksiin liittyvien ominaisuuksien kilpailukyvyn yhdistelmänä. Tuottavuuden kasvu merkitsee kykyä saada aikaan enemmän tuotosta annetuilla työ-, pääoma- ja muilla panoksilla. Komission mukaan talouskasvu riippuu inhimillisen ja fyysisen pääoman kertymisestä ja aktiivisen työvoiman määrän kasvusta sekä siitä, miten tehokkaasti näitä käytetään.

2.4. Tuottavuus on nousut esille erityisesti 1990-luvulla Yhdysvaltojen yllättävän voimakkaan tuottavuuskehityksen vuoksi. Näyttää siltä, että Yhdysvaltojen taloudessa on onnistuttu lisäämään tuottavuutta yli vuosikymmenen ajan, kun taas tuottavuuden kasvu Euroopan unionissa on pienentynyt vuoden 1995 jälkeen, vaikka jo tuolloin oltiin Yhdysvaltojen tasoa alemmissa lukemissa. Marraskuussa 2002 julkaistut viimeisimmät tilastot osoittavat, että Yhdysvalloissa tuottavuus

tehtyä työtuntia kohti on jatkanut kasvuaan jopa nykyisen hitaan talouskasvun aikana. Tämä korostaa sitä tosiasiaa, että jos unioni aikoo tulla maailman kilpailukykyisimmäksi alueeksi kuluvan vuosikymmenen loppuun mennessä, sen tulee saavuttaa yhtä nopea tai mahdollisuuksien mukaan nopeampi kasvuvauhti kuin Yhdysvaltojen taloudessa. Haaste on todella suuri.

2.5. Unionin ainoana ongelmana tällä hetkellä ei ole pelkästään tuottavuuden heikko kasvu vaan myös liian vähäinen työtuntien määrä. EU:n ongelmallisen väestökehityksen takia on unionin tuottavuuden kasvua entistä tärkeämpää voimistaa, jotta voidaan turvata talouskasvun jatkuminen ja kestävä sosiaalinen hyvinvointi.

2.6. Toisaalta tuottavuutta ei voi eikä tule tarkastella pelkästään sen talouskasvua ja kilpailukykyä edistävien ominaisuuksien kannalta. Komissio on nyt antanut tuottavuutta käsittelevän tiedonannon, jossa se väittää ponnekkaasti, että tuottavuuden kasvua tulee tarkastella laajemmassa yhteydessä. Tuottavuuden kasvu edistää oleellisesti sellaisen eurooppalaisen yhteiskunnan syntymistä, jonka ominaispiirteitä ovat nopea talouskasvu, kestävä ja kattava hyvinvointi, korkeatasoinen sosiaalinen osallistuvuus ja korkeatasoinen ympäristönsuojelu.

2.7. Komissio ansaitsee tunnustuksen siitä, että pyrkiessään kiinnittämään huomion pääkysymykseen eli tuottavuuteen se samalla käsittelee tuottavuutta laajahkossa yhteydessä. Se, ettei tiedonannossa anneta yksityiskohtaisia suosituksia, ei vähennä edellä mainitun seikan arvoa.

2.8. Lissabonin strategiassa ei käsitellä erikseen tuottavuuteen liittyviä kysymyksiä, vaan niitä käsitellään kilpailukyvyn yhteydessä. Strategia kuitenkin sisältää useimmat tekijät, jotka vaikuttavat tuottavuuden kasvuun, sekä niihin kohdistuvat strategiset toimenpiteet.

2.9. Lissabonin strategian täydellinen täytäntöönpano on riittävän voimakkaan ja kestävä tuottavuuden kasvun, talouskasvun sekä nykyistä useampien ja laadukkaampien työpaikkojen syntymisen välttämätön edellytys.

3. Tuottavuuden mittaaminen – epävarmuustekijöiden hallinnan taito

3.1. Tuottavuuden mittaamisesta on tehty useita tieteellisiä tutkimuksia. Tuottavuutta on mitattu eri tekijöillä – työ-, pääoma- ja muilla panoksilla – aikaansaadun taloudellisen tuotoksen määrällä. Työn ja pääoman tuottavuus on Yhdysval-

loissa selvästi Eurooppaa paremmalla tasolla. Toisaalta sellaisten merkittävien indikaattorien kuin kestävä kehityksen, ympäristöä säästävän tuottavuuden tai resurssien tuottavuuden osalta Eurooppa saattaa olla Yhdysvaltoja edellä.

3.2. Tuottavuuden kasvu voidaan mitata joka työntekijää kohti, kuten komissio tekee, tai tehtyä työtuntia kohti, kuten Yhdysvaltoja koskevissa tilastoissa tehdään. Tulokset vaihtelevat suuresti valitun menetelmän mukaan. Työntekijää kohti laskettu BKT on Yhdysvalloissa vielä suurempi kuin EU:n jäsenvaltioiden talouksissa, sillä työntekijää kohti laskettu vuosittainen työaika on siellä paljon pidempi kuin unionissa (Britannian ammattijärjestöjen keskusliiton TUC:n teettämä tilastollinen tutkimus vuosilta 1997–2002). Mittaamalla tuottavuus yhdellä talouden alalla ottaen huomioon vain yksi tuotantotekijä, tavallisesti työvoima, saadaan erittäin rajallista tietoa, ja sitä tulee tulkita oikein. Joka tapauksessa on keskeisen tärkeää, että asianmukaista tietoa on saatavilla.

3.3. BKT:ta mitattaessa ei lisäksi oteta millään tavalla huomioon luonnonvarojen heikentymistä tai saastumista paitsi silloin, kun vahinkojen korjaamisesta aiheutuu kustannuksia. Tiedot valtiot, kuten Suomi, sisällyttävät kansantaloutensa tileihin luonnonvarojen määrällisen käytön. Ei ole olemassa kansainvälisesti soveltuvia menetelmiä, joita sovellettaisiin luonnonvarojen määrällisen käytön mittaamiseen.

3.4. Erityisen ongelmallista on sekä yksityisten että julkisten palveluiden tuottavuuden mittaaminen. Komissio kiinnittää oikeutetusti huomiota asiaan. Ongelma on erittäin merkittävä, sillä palveluiden osuus taloudesta on suuri ja kasvaa jatkuvasti. Lisäksi tulisi kiinnittää paljon entistä enemmän huomiota kysymykseen julkisen sektorin tehokkuudesta kokonaisuudessaan.

3.5. Tuottavuuden mittaamiseen tavanomaisesti käytetyt menetelmät eivät anna selkeää tietoa tuottavuuden kasvun taustalla olevista tekijöistä. Näitä tekijöitä on lukemattomia ja niiden suhde tuottavuuden kasvuun voi olla monimutkainen, eikä kyseistä suhdetta voida helposti selvittää edes laajoilla tutkimuksilla.

3.6. Yhdysvalloissa tehdyissä tuottavuutta koskevissa tutkimuksissa on keskitytty 1990-luvun jälkipuoliskon erittäin nopean tuottavuuden kasvun takana oleviin tekijöihin. Muutamien tekijöiden merkitys vaikuttaa yleisesti hyväksytyiltä. Niistä ehkä tärkein on tieto- ja viestintäteknologian massiivisen

laaja käyttöönotto ja siihen liittyvä alan työntekijöiden laaja kouluttaminen. Osa tarkkailijoista on todennut, että tämän tekijän ansioksi voidaan lukea yli neljäsosa Yhdysvaltain tuottavuuden kasvusta (1).

3.7. Muita avaintekijöitä ovat muun uuden teknologian entistä yleisempi hyödyntäminen, riskipääoman saatavuus, yrittäjyyden ja innovaatioiden voimakas tukeminen, hyvä liikkeenjohdollinen osaaminen sekä yleisemmin henkilöstöresurssien kehittäminen.

4. EU:n kannalta tärkeimmät tuottavuustekijät

4.1. Tuottavuuteen vaikuttavat lukuisat tekijät, ja niiden merkitys vaihtelee. Tässä lausunnossa voidaan käsitellä vain tiettyjä kaikkein tärkeimmiksi katsottuja tekijöitä.

4.2. Tuottavuuden kasvu riippuu yrityksissä ja muilla työpaikoilla tehdyistä konkreettisista päätöksistä ja toteutetuista toimista. Mikään ei voi korvata tällaisia toimia. Julkisella politiikalla voidaan lisätä niiden potentiaalista tehoa ja luoda tuottavuuden kasvua tukeva toimintaympäristö. Tällainen poliittinen päätöksenteko kuuluu eri tahojen – osittain unionin, osittain jäsenvaltioiden tai niiden alueiden ja joskus työmarkkinaosapuolten – toimivaltaan. Useat poliittiset toimet sisältyvät Lissabonin strategiaan. Jäsenvaltioiden talousarvioihin kohdistuvat rajoitukset saattavat heikentää mahdollisuuksia edistää tuottavuuden kasvua valtakunnallisen politiikan keinoin esimerkiksi tutkimus- ja kehitystoiminnan tukemiseksi.

4.3. Tuottavuutta käsittelevässä komission tiedonannossa keskitytään rajalliseen määrään tekijöitä. Erityisesti asiakirjassa keskitytään tieto- ja viestintäteknologiaan, innovaatioon ja yrittäjyyteen, henkilöstöresurssien kehittämiseen ja jossain määrin tutkimus- ja kehitystoimintaan. Noudatettu lähestymistapa on looginen, mutta merkitsee, että keskustelu jää helposti liian kapea-alaiseksi.

4.4. Myös investointien taso, työpaikan organisaatiot, työntekijöiden osallistuminen, innovaatiota edistävien työympäristöjen luominen, korkeakoulujen ja yritysten uudenlainen yhteistyö sekä riskipääoman uudet tarjontakeinot tulisi ottaa osaksi uutta ja entistä laajempaa lähestymistapaa, jonka tavoitteena on unionin tuottavuuden kasvu.

4.5. ETSK suosittelee, että edellä mainitut tekijät otetaan mukaan aloitteisiin, joilla pyritään luomaan EU:n tuottavuuden kasvua edistäviä politiikkoja.

(1) Talouden tilaa koskeva Yhdysvaltain presidentin kertomus, tammikuu 2001.

5. Tuottavuuden lisääminen EU:ssa

5.1. Seuraavassa hahmotellaan tiettyjä keskeisiä poliittisia toimia, joilla pyritään edistämään tuottavuuden kasvua. Kyseisiä toimia kehitettäessä tulee pyrkiä turvaamaan optimaalinen tuottavuuden kasvu, mutta samalla tulee ottaa huomioon kestäväan kehitykseen tähtäävän politiikan kolme pilaria sekä unionin taloudellinen ja sosiaalinen perinne. Toisaalta tuottavuuden kasvu tukee suoraan ja epäsuorasti myös kestäväan kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

5.2. Mainitut toimet voidaan jakaa viiteen laajaan luokkaan: tutkimus- ja kehitystoiminnan ja innovaatioiden tukeminen, uusien tekniikoiden ja erityisesti tieto- ja viestintätekniikan käyttöönotto, henkilöstöresurssien kehittäminen, liikkeenjohdon menetelmien ja työpaikan organisaatioiden kehittäminen sekä markkinakysymykset. Nämä luokat ovat tiiviissä yhteydessä keskenään.

5.3. Tutkimus- ja kehitystoiminta ja innovaatiot

5.3.1. Luodaan yritysten ja julkisen sektorin yhteistyöllä pitkäjänteistä tutkimus- ja kehityspolitiikkaa, johon liittyy perussovellusten kehittämisen tukeminen. Luotaessa tuottavuutta edistäviä tehokkaita politiikkoja ja toimintoja voidaan hyödyntää tutkijoiden asiantuntemusta.

5.3.2. Hyviä tuloksia saadaan yhdistämällä tutkimustoiminta läheisesti käytännön tarpeisiin. Yhtenä esimerkkinä on Suomen kansallinen tuottavuusohjelma, jossa yritykset, julkinen sektori ja tutkijat ovat toteuttaneet yhteistyössä 13 projektia. Projektien tavoitteena on mm. luoda tuottavuuden kehittämishankkeiden käyttöön konkreettisia välineitä, kuten analyysimenetelmiä, indikaattoreita, opetusmateriaalia ja palkkamalleja.

5.3.3. Tuetaan innovaatiota edistävän ilmapiirin syntymistä työpaikoilla; arkipäivän työelämässä on huomattavaa potentiaalia innovaatioille, jotka perustuvat jatkuvaan kehittelyyn ja työntekijöiden aktiiviseen osallistumiseen. Myös itse työelämän tulee olla innovaatioiden kohteena.

5.3.4. Ei ole helppoa luoda huippuosaamisen keskuksia, mutta kun siinä onnistutaan, ne houkuttelevat ammattitaitoisia ihmisiä ja huipputekniikan yrittäjiä ja synnyttävät innovaatioita ja tuottavuutta edistävän suotuisan kierteen. EU:n tulisi harkita esimerkiksi vaihto-ohjelmatyyppeiden kannustinohjelmien perustamista korkeasti koulutettujen työntekijöiden houkuttelemiseksi muista maista.

5.3.5. Komissio on pannut merkille neuvoston päätöksen suosittaa tutkimus- ja kehitysvomavarojen huomattavaa lisäämistä etenkin yksityissektorilla. ETSK kannattaa kyseistä pää-

töstä ja korostaa, että jäsenvaltioiden hallitusten tulee kantaa oma vastuunsa tämän pitkän aikavälin sitoumuksen täyttämiseksi eikä heikentää sitä edes silloin, kun jäsenvaltioiden on noudatettava tiukkaa budjettipolitiikkaa. ETSK painottaa lisäksi, että tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelman tulee liittyä läheisesti kilpailukykyisten uusien tekniikoiden kehittämiseen.

5.3.6. Nykyinen tutkijoiden koulutuspolitiikka vaikuttaa täysin riittämättömältä verrattuna Lissabonin kokonaisstrategian myötä syntyvään tarpeeseen. Tarvitaan uusia aloitteita, jotta tutkijoiden saatavuus sekä yksityisellä että julkisella sektorilla taataan.

5.4. Uuden teknologian käyttöönotto

5.4.1. Kannustetaan ottamaan käyttöön kehittyneitä tuotantotekniikoita sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Komission ja muiden lähteiden mukaan uuden teknologian, erityisesti tieto- ja viestintätekniikan, käyttöönotto tarjoaa erinomaiset mahdollisuudet parantaa tuottavuutta kaikilla aloilla. Tähän kysymykseen on syytä perehtyä entistä perusteellisemmin.

5.4.2. Uuden teknologian käyttöönotto edellyttää tavallisesti henkilöstön jatkokoulutusta ja työn uudelleenorganisointia. Joskus joidenkin alojen työpaikat voivat vähentyä, kun taas toisille talouden aloille syntyy uusia työpaikkoja. Työntekijöitä tulee valmistaa pitkäjänteisin poliittisin toimin hyväksymään tällaiset muutokset ja sopeutumaan niihin. Tällaisia toimia voivat olla esim. työntekijöiden osallistumisen edistäminen, turvaverkkojen luominen, sisäisten koulutuspalveluiden kehittäminen ja aktiivisten työmarkkinatoimien tukeminen.

5.4.3. Pannaan kaikilta osin täytäntöön eEurope-aloite sekä siihen liittyvät laajakaistaverkkojen yleistymistä, sähköistä hallintoa sekä televiestinnän alan perusrakenteita ja turvallisuutta koskevat toimet.

5.4.4. Uuden teknologian käyttöönoton rahoittaminen aiheuttaa usein ongelmia pienille ja keskisuurille yrityksille. On järjestettävä asianmukaisia neuvontapalveluita, ja innovatiivisten rahoitusmuotojen käyttöä tulee tarvittaessa helpottaa tukitoimin.

5.5. Henkilöstöresurssien kehittäminen

5.5.1. Henkilöstöresurssien kehittäminen on yksi tuottavuuteen tähtäävän politiikan perustekijöistä, ja siihen liittyy useita toimia.

5.5.2. Tieto- ja viestintäteknologiaan liittyvä koulutus

- Tarjotaan laajat mahdollisuudet elinikäiseen oppimiseen – tutkitaan mm. mahdollisuutta käyttää hyväksi verokannustimia, kuten tulevaa koulutusta varten tehtyjen säästöjen tukemista verohelpotuksin.
- Tarjotaan täydennyskoulutusta aikuisille, joilla on riittämätön peruskoulutus.
- Tuetaan korkeakoulujen ja teknisten opistojen nykyistä aktiivisempaa osallistumista työntekijöiden edistyneeseen jatkokoulutukseen.

5.5.3. Luodaan lukio- ja korkeakouluopiskelijoille suunnattuja yrittäjäkoulutukseen liittyviä koulutusmahdollisuuksia.

5.6. Liikkeenjohdon menetelmien ja työpaikan organisaatioiden kehittäminen

5.6.1. Yritysten ja muiden organisaatioiden johdon keskeisenä haasteena niiden pyrkinessä parantamaan tuottavuuttaan on se, kuinka voidaan taata organisaatioiden ja niiden työntekijöiden sopeutuminen tilanteeseen.

5.6.2. Edistetään tuottavuuden parantumista työpaikoilla eri tavoilla, mm. solmimalla tuottavuuskehitystä koskevia sopimuksia työnantajan ja työntekijöiden kesken.

5.6.3. Tutkitaan, miten tuottavuuteen keskittyminen vaikuttaa työpaikalla ja kehitetään tarvittaessa keinoja mahdollisten kielteisten vaikutusten varalle.

5.6.4. Kolmikantasopimukset voivat olla keskeisessä asemassa etenkin koulutus- ja tutkimusaloilla. Hallitusten tulee aktiivisesti luoda verokannustimien ja muiden vastaavien kannustimien kaltaisia tukijärjestelmiä.

5.6.5. Kehitetään etenkin pienten ja keskisuurten yritysten johdolle suunnattuja laadukkaita tuottavuuden hallintaan liittyviä koulutusmahdollisuuksia.

5.7. Markkinakysymykset

5.7.1. Luodaan toimivat työmarkkinat, joilla työntekijät voivat liikkua esteettä. Yksi keskeisistä kysymyksistä koskee ammattipätevyiden tunnustamista kaikkialla unionissa.

5.7.2. Yhdysvalloista ja muualta saatujen kokemusten perusteella monet pitävät työmarkkinoiden joustavuutta tärkeänä tuottavuuden kasvua edistävänä tekijänä. Toiset painottavat, että työpaikkojen turvaaminen on Euroopan sosiaalimallin periaatteiden mukaista, minkä lisäksi se kasvattaa tuottavuutta tukemalla tietämyksen kerääntymistä yrityksiin.

5.7.3. Julkinen tuki on hyväksyttävä sekä jäsenvaltioissa että yhteisön tasolla silloin, kun markkinat eivät tarjoa riittäviä kannustimia. Tutkimus- ja kehitystoiminta sekä rahoitus ovat tällaisia tapauksia. Tarvitaan tehokkaita tapoja tarjota riskirahoitusta yritysten perustamista sekä pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistä varten. Julkinen rahoitus tulisi mielellään jakaa yhdessä sellaisten yksityisten rahoituslähteiden kanssa, joilla on tarvittavaa tietämystä ja asiantuntemusta, tai niiden kautta.

5.7.4. Tuottavuuden nopean kasvun ennakoedellytyksenä on terve kilpailu markkinoilla. Komission raskaana velvollisuutena on edistää tehokkaan kilpailupolitiikan harjoittamista kaikkialla EU:ssa.

5.7.5. Kannustetaan yrityksiä verkottumaan. Useilta alueilta, esimerkiksi Pohjois-Italiasta, saadut kokemukset osoittavat, että erikoistuminen ja verkottuminen voivat edistää tuottavuutta merkittävästi.

5.7.6. Tulisi tutkia mahdollisuuksia lisätä tuottavuutta sekä yksityisellä että julkisella sektorilla sekä kehittää asianmukaisia politiikkoja. Lissabonin strategian mukaan sisämarkkinoiden täydellinen toteuttaminen palveluiden osalta on elintärkeää. Kilpailun ulottaminen koskemaan joiltakin osin myös julkisia palveluita lisäisi alan tuottavuuden kasvua. Samalla tulee kuitenkin turvata palveluiden tasapuolinen ja yleinen saavuus, korkea laatu ja kohtuuhintaisuus.

6. EU:n politiikkaa koskevat suositukset

6.1. Ei ole vaikeaa hahmotella keskeisiä tekijöitä, jotka edistävät tuottavuuden kasvua unionissa. Osa kyseisistä tekijöistä sisältyy jo Lissabonin strategiaan. Todellisenä ongelmana on saada aikaan synergia vaikutuksia ja tuottavuuden kestävää ja nopeaa kasvua. Yritykset ja niiden työntekijät ovat tässä keskeisessä asemassa. Niitä voidaan tukea julkisen politiikan keinoin. ETSK suuntaa seuraavat suositukset EU:n ja asianomaisten työmarkkinaosapuolten virallisille päätöksentekijöille.

6.2. ETSK korostaa, että tärkein tapa lisätä tuottavuutta EU:ssa on panna Lissabonin strategia kaikilta osin täytäntöön.

6.3. ETSK suosittelee, että komissio kehittää edelleen tässä käsiteltävän tiedonannon ja sitä koskevien kommenttien pohjalta tuottavuutta koskevia analyysi-, valiovertailu- ja raportointimenetelmiään tuottavuuden kasvuun tähtäävien toimien kannustamiseksi. Tarkastelualaa tulisi myös laajentaa niin, että mukaan otetaan julkisen sektorin tehokkuuden analysointi.

6.4. ETSK ehdottaa, että komissio aloittaa tuottavuuden kasvun taustalla olevia eri tekijöitä ja mekanismeja koskevia tutkimuksia tai jatkaa aikaisempien tutkimusten tukemista. Erityisesti ympäristöä säästävää tuottavuutta ja tieto- ja viestintätekniikan roolia sekä muita tuottavuuden laadullisia osatekijöitä tulee tutkia nykyistä enemmän. Lisäksi luonnonvarojen heikentymisestä ja saastumisesta aiheutuvien kustannusten sisällyttäminen kansantalouden tileihin ja bruttokansantuotteen edellyttää tutkimuksia ja metodologian kehittämistä.

6.5. ETSK suosittelee, että tuottavuuteen ja kestäväan kehitykseen liittyvät kysymykset otetaan kiinteäksi osaksi Lissabonin kokonaisstrategian vuosittaista seuranta.

6.6. ETSK on ottanut selvästi ja yksityiskohtaisesti kantaa EU:n lainsäädännön yksinkertaistamiseen. On oleellisen tärkeää tehostaa lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja hyvän hallintotavan yleiseen omaksumiseen tähtääviä ponnistuksia, jotta tuottavuus paranisi talouden kaikilla aloilla.

6.7. ETSK pyytää komissiota analysoimaan välittömästi laajentamisen vaikutukset tuottavuuden kasvuun tulevaisuudessa koko EU:ssa. Ehdokasvaltioiden tuottavuuskehitys on haasteellinen kysymys, mutta näyttää myös tarjoavan mahdollisuuden tuottavuuden nopeaan kasvuun. Uusien jäsenvaltio-

den liittyessä unioniin tuottavuuden taso EU:ssa laskee, mutta kasvun mahdollisuudet lisääntyvät huomattavasti. Ratkaiseva tekijä on ajankohta, jolloin uudet jäsenvaltiot mahdollisesti liittyvät EMUun.

6.8. ETSK ehdottaa, että komissio kehittää tehokkaan menetelmän tuottavuuden kasvun edistämistä koskevia hyviä tai parhaita käytäntöjä koskevan tiedon keräämiseksi ja levittämiseksi.

6.9. ETSK pitää tärkeänä, että aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan tähtäävää Luxemburgin prosessia kehitetään edelleen.

6.10. ETSK toteaa, että paikallistasolla ja valtakunnallisesti toimivat työmarkkinaosapuolet ovat keskeisessä asemassa, kun tuottavuuden kasvuun tähtääviä politiikkoja suunnitellaan, pannaan täytäntöön ja tuetaan yleisesti.

6.11. ETSK suosittelee, että työmarkkinaosapuolet pohtivat erilaisten tuottavuutta lisäävien sopimusten solmimista. ETSK on pannut merkille työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä sovitun työohjelman. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että ohjelma tarjoaa työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden korostaa myös kysymyksiä, jotka koskevat tuottavuuden kasvua ja sen vaikutuksia Euroopan yhteiskuntaan.

6.12. ETSK korostaa Euroopan tasolla toimivien työmarkkinaosapuolten yhteiseen näkemykseen perustuvan seurannan merkitystä työntekijöiden elinikäiselle oppimiselle.

6.13. ETSK itse aikoo

- kiinnittää erityistä huomiota tuottavuuskehitykseen, kun komitea antaa lausuntonsa kevään huippukokouksen ohjelmassa olevasta Lissabonin strategian seurannasta
- järjestää kahden vuoden välein Lissabonin strategiaa käsittelevän konferenssin ja
- laatia tarvittaessa tuottavuudesta oma-aloitteisia lausuntoja.

Bryssel, 11. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin”

(2003/C 85/23)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Eva Belabed.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. joulukuuta 2002 pitämässään 395. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 77 ääntä puolesta ja 12 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

Tiivistelmä

A. Laajentuminen on poliittisesti, yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti hyvin merkittävä tapahtuma unionin tulevaisuuden kannalta. Se on ainutlaatuinen mahdollisuus taata kestävä rauha ja vakaus Euroopassa.

B. Vaikka muutosprosessi vaatii suurelta osalta väestöä huomattavia uhrauksia ja vaikka siihen liittyy huomattavia taloudellisia ja yhteiskunnallisia mullistuksia, on liittymisneuvottelut viety lähes päätökseen.

C. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on puheenjohtajamaa Tanskan tavoin sitä mieltä, että laajentumisen aikataulusta tulisi pitää kiinni ja yksittäisten maiden edistyminen tulisi ottaa huomioon.

D. Laajentuneet yhtenäismarkkinat tarjoavat lukuisia taloudellisia etuja ja vahvistavat Euroopan kilpailukykyä maailmanlaajuisessa taloudessa, jos olemassa olevia mahdollisuuksia onnistutaan hyödyntämään. Mahdollisuuksiin kuuluu olennaisesti myös olemassa olevan työvoiman hyödyntäminen.

E. Laajentumisesta koituvien hyötyjen jakautuminen kansalaisten kesken vaikuttaa ratkaisevasti siihen, miten väestö hyväksyy laajentumisen.

F. Hallinnon ja oikeuslaitoksen valmiuksien kehittämistoimia on vahvistettava ja tuettava, jotta unionin säädökset eivät jää vain paperille vaan niitä sovelletaan ja noudatetaan myös käytännössä.

G. Yhteisön säännösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja kansantalouksien integraatio aiheuttaa taloudellisia ja yhteiskunnallisia mullistuksia, joiden hallitsemiseksi

molemmat osapuolet ehdottavat mm. siirtymäsäännöksiä. Näin helpotetaan pehmeää integraatiota, mutta samalla myös jaetaan yhtenäismarkkinat. Tämän vuoksi siirtymäsäännöksiin tulisi suhtautua pidättyvästi.

H. Rakennemuutosprosessien tehokas tukeminen sekä vanhojen ja tulevien jäsenvaltioiden välisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten erojen poistaminen ovat myös uusien jäsenvaltioiden liittymisen jälkeen koko uuden unionin yhtenäisen taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen keskeinen edellytys Lissabonin tavoitteiden mukaisesti. Kaikilla unionin politiikan aloilla on pyrittävä poistamaan mahdollisimman nopeasti vanhojen ja uusien alueiden väliset erot.

I. Raja-alueilla tarvitaan erityistoimia. Rajanylittävien strategioiden ja yhteistyömuotojen kehittäminen on kyseisten alueiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisen edellytys ja myös keino torjua kielteisiä kehityskulkuja.

J. On olemassa lukuisia liittymistä valmistelevia erityisohjelmia, ja hakijamaat osallistuvat myös osittain 15 jäsenvaltion unionin ohjelmiin ja toimiin. Kyseiset toimet tukevat liittymistä. Ohjelmat ovat kuitenkin osittain niin vaativia, että niitä voidaan tuskin lainkaan hyödyntää suuren byrokraattisen taakan vuoksi. Ohjelmia olisikin tarkistettava yksinkertaistamista ajatellen.

K. Komitea tukee prosessia siten, että yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on järjestänyt kuulemistilaisuuksia hakijamaissa. Komitea on myös tehnyt yhteistyötä kyseisten maiden työmarkkinaosapuolten kanssa. Lisäksi komitea on luonut Prism-tietokannasta (Progress Report on Initiatives in the Single Market) tiedotusvälineen, johon kootaan merkittäviä yhtenäismarkkinoiden kehittämisaloitteita. Yhtenäismarkkinoiden kehittämistä koskeviin komitean ehdotuksiin sisältyy myös ehdotus perustaa yhtenäismarkkinoiden koordinaatiokeskuksia hakijamaihinkin.

1. Johdanto

1.1. Laajentuminen on Euroopan unionin tulevaisuuden kannalta hyvin merkittävä tapahtuma, sillä se tarjoaa ainutlaatuisen mahdollisuuden varmistaa kestävä rauha ja vakaus Euroopassa. Laajentuminen on historiallinen tilaisuus yhdistää Euroopan valtiot yhteisten demokraattisten arvojen pohjalta. Rauhan ja poliittisen vakauden varmistaminen pitkäjänteisesti Euroopassa on laajentumisen ensisijainen tavoite, mutta siihen liittyy myös lukuisia taloudellisia ja yhteiskunnallisia mahdollisuuksia ja haasteita.

1.2. Vaikka muutosprosessi vaatii suurelta osalta hakijamaiden väestöä huomattavia uhrauksia ja vaikka siihen usein liittyy huomattavia taloudellisia ja yhteiskunnallisia mullistuksia, on liittymisneuvotteluissa edetty jo lähes lopulliseen neuvottelutulokseen kymmenen hakijamaan kanssa (Slovenia, Unkari, Slovakia, Tšekin tasavalta, Puola, Latvia, Liettua, Viro, Kypros ja Malta). Kyproksen ja Maltan kehitystä on historiallisista syistä tarkasteltava hieman eri tavoin, sillä kyseisissä maissa ei ole siirrytty toisenlaiseen yhteiskuntajärjestelmään. Bulgarialla ja Romanialla on edessään pitkä kiinnikuromisprosessi, ja ne ovat itse siirtäneet liittymisensä ajankohtaa tuonemmaksi. Komitea on jo ilmaissut kantansa unionin sisälle jäävän Kaliningradin alueen maantieteellisestä ja poliittisesta tilanteesta.

1.3. Euroopan komission arvioiden mukaan kaikki edellä mainitut maat kykenevät lähitulevaisuudessa Bulgariaa ja Romaniaa lukuun ottamatta kestävästi EU:n yhtenäismarkkinoiden kilpailupaineen. Kyseisissä maissa on toimintakykyinen markkinatalous. Myös hallinnon ja oikeuslaitoksen aloilla on tehty paljon ja luotu välttämättömät perusedellytykset suuriin yhtenäismarkkinoihin liittymiseksi. Tässä yhteydessä ei tule unohtaa, että juuri liittymisnäkömät ovat nopeuttaneet muutosprosessia. Näin ollen on päättävästi torjuttava tarpeettomia viivästyksiä ja niihin liittyviä pettymyksiä hakijamaissa.

1.4. Komitea on puheenjohtajamaa Tanskan⁽¹⁾ tavoin sitä mieltä, että laajentumisaikataulusta tulisi pitää kiinni. Edistymisen vaihtelee kuitenkin maittain. Kööpenhaminan kriteerit täyttävät maat voisivat neuvottelujen päätyttyä liittyä unioniin suunniteltuna ajankohtana.

1.5. Euroopan unionin ja hakijamaiden taloudelliseen integraatioon liittyvä oikeudellisten säännösten, vaatimusten ja

sääntöjen huomattava määrä asettaa aiempia laajentumiskierroksia suurempia vaatimuksia. Aiemmasta poiketen uudet vaatimukset johtuvat

- i) väestön ja pinta-alan suuruudesta
- ii) unionin kehittymisestä ja syvenemisestä aiempien liittymisten jälkeen
- iii) hakijamaiden suhteellisen heikosta taloudesta (etenkin BKT henkeä kohti).

1.6. Laajentunut unioni eroaa huomattavasti nykyisestä 15 jäsenvaltion unionista. EU:n laajentuessa 27 jäsenvaltion unioniksi sen pinta-ala kasvaa 34 % ja väestö 28 %, mutta BKT vain 5 %. Näin ollen BKT henkeä kohti laskee tilastollisesti 18 %. Maiden, alueiden ja henkilöiden väliset tuloerot kasvavat huomattavasti. Nykyisten jäsenvaltioiden ja hakijamaiden BKT:n todellinen lähentyminen kestää 10–30 vuotta. Talouden (sekä nominaalinen että reaali) lähentyminen ei pelkästään riitä, ellei siihen liity myös sosiaalista lähentymistä⁽²⁾.

1.7. Komitea on edelleen sitä mieltä, että laajentuneet yhtenäismarkkinat tarjoavat lukuisia taloudellisia etuja⁽³⁾. Molemmipuolinen mukauttaminen johtaa integroituihin yhtenäismarkkinoihin. Etenkin kaupankäynti ja markkinat vahvistuvat, kun valmistajien, alihankkijoiden ja kuluttajien määrä kasvaa. Laajentuminen tarjoaa aivan uusia mahdollisuuksia mm. (rajanylittävälle) yhteistyölle ja muille yhteistyömuodoille, kuten tavarantoimittajien hankkimiselle sekä mittakaavaetujen ja asiakasläheisyyden hyödyntämiselle. Kun julkisvirastoja ajanmukaistetaan, hallinto yksinkertaistuu ja palvelut tehostuvat, mikä kannustaa kasvua ja parantaa oikeusuojaa (etenkin yritys-, vero- ja hallinto-oikeuden aloilla). Myös valitus- ja edustusjärjestelmien perustaminen sekä riippumattomien vero- ja talousneuvonantajien verkoston kehittyminen edistävät osaltaan yhtenäismarkkinoihin mukautumista.

1.8. Euroopan unionin laajentuminen mahdollistaa dynaamisen taloudellisen kasvuprosessin käynnistymisen ja vahvistaa Euroopan maailmanlaajuisia kilpailukykyä. On olemassa hyvät mahdollisuudet, että laajentumisprosessista koituvat hyödyt ovat siitä aiheutuneita kuluja huomattavasti suuremmat. Kansalaisten hyväksyntä riippuu kuitenkin siitä, miten laajentumisen koituvat edut ja laajentumisen kustannukset jakautuvat. Laajentuminen voi vaikuttaa hyvin eri tavoin

(1) Tanskan työministeri ETSK:n täysistunnossa 18. heinäkuuta 2002.

(2) High Level Group on Industrial Relations and Change in EU. Draft Interim Report, 16. marraskuuta 2001.

(3) ETSK:n lausunto ”Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin (yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmä)”, EYVL C 329, 17.11.1999.

talouden eri aloilla, EU:n eri alueilla ja myös eri ajanjaksoina. Komitea on tyytyväinen komission pyrkimyksiin tiedottaa entistä selkeämmin laajentumiseen liittyvistä mahdollisuuksista. Laajentumisen onnistumiseen vaikuttaa kuitenkin ratkaisevasti myös avoin suhtautuminen laajentumisen riskeihin ja haasteisiin, sillä vain näin niistä voidaan selviytyä.

2. Yhteisön säännöstö

2.1. Hakijamaiden on laajentumisen yhteydessä saatettava yhteisön säännöstö osaksi kansallista lainsäädäntöään ja pantava säädökset täytäntöön. Tämä on hakijamaille suuri haaste. Eri hakijamaat ovatkin esittäneet neuvotteluissa asiaa koskevia varauksia etenkin odotettavissa olevien korkeiden kustannusten vuoksi.

2.2. Ajanmukainen hallintokoneisto ja oikeusvaltio asianmukaisine palveluineen on erittäin hyödyllinen saatettaessa yhteisön säännöstö osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä pantaessa sitä täytäntöön. Komitea onkin komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on erittäin tärkeää kehittää hakijamaiden hallinnon valmiuksia ja oikeuslaitosta ennen laajentumista, jotta unionin säädökset eivät jää vain paperille vaan niitä sovelletaan ja noudatetaan myös käytännössä.

2.3. Tätä varten tarvitaan hallinnossa ja oikeuslaitoksen piirissä asianmukaisia rakenteita ja valmiuksia sekä pätevöittämis- ja palkkausmenettelyjä. Myös kansalaisten on voitava saada asianmukaisista tiedotus- ja käynnistyspisteistä tietoa voimassa olevista säädöksistä, standardeista ja valitus- tai kannemahdollisuuksista sekä kyettävä myös hyödyntämään niitä. Komitea on tyytyväinen hallinnon ja oikeuslaitoksen valmiuksien vahvistamiseen tätä varten laadittujen toimintasuunnitelmien ja ohjelmien avulla.

2.4. Laajentumisen yhteydessä on tuskin lainkaan keskusteltu virallisten kielten määrän lisääntymisestä tulevassa unionissa. Komitea muistuttaa, että tämä seikka lisää rahoituksen ja henkilöstön tarvetta, johon on varauduttava ajoissa. Komitea kehottaa neuvostoa ottamaan kantaa kysymykseen.

2.5. Molemmat osapuolet ovat hakeneet teknisten, taloudellisten tai poliittisten syiden vuoksi yhteisön säännöstön arkaluonteisilla aloilla siirtymäaikoja ennen yhteisön säännöstön täysimittaista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komitea suhtautuu luottavaisesti siihen, että hakijamaat kykenevät vastaamaan unioniin liittymisestä aiheutuviin lisähaasteisiin kuten ne ovat kyenneet toteuttamaan tähänastisen muutosprosessinkin. Komitea ymmärtää, että yhtenäismarkkinoiden sääntöihin siirtyminen jatkuu useilla aloilla vielä liittymisen jälkeenkin.

2.6. Näin ollen siirtymäaikojen takaaminen on vaihtoehto, joka auttaa sekä nykyisiä että tulevia jäsenvaltioita. Siirtymäajat tulisi kuitenkin yhtenäismarkkinoiden toimintaa rajoittavien vaikutusten vuoksi mitoittaa yhteiskunnallisen ja taloudellisen mukauttamisprosessin vaatimukset huomioon ottaen mahdollisimman lyhyiksi. Siirtymäaikoina tulisi tukea ja toteuttaa kohdennettuja toimia vaadittavien mukautusten toteuttamiseksi. Yhtenäismarkkinoilla herkkiä seikkoja ovat seuraavat:

2.6.1. Pääomien vapaa liikkuminen: Kaikille hakijamaille on myönnetty siirtymäaika maatalousmaan hankkimiselle ulkomaalaisomistukseen. Lisäksi on sovittu toisen asunnon ostamiselle viisivuotinen siirtymäaika. Siirtymäajat ovat molemmilla aloilla tärkeitä, sillä kyse on monille hakijamaille herkästä aiheesta ja hakijamaiden on joka tapauksessa varauduttava hintojen nousuun tietyn ajan kuluttua.

2.6.2. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta näkemykset eroavat toisistaan suuresti. Komitea on jo todennut, että odotettavissa olevia muuttoliikkeitä on ohjailtava ajankohdan, paikan ja elinkeinoalan suhteen. Työvoiman ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevia siirtymäaikoja tulisi soveltaa alue- ja sektorikohtaisesti, ne tulisi tarkistaa säännöllisesti ja niitä tulisi soveltaa joustavasti (1). Euroopan unioni on ottanut yhteisessä kannassaan huomioon työntekijöiden liikkuvuutta koskevien seikkojen huomattavan arkaluonteisuuden ja sopinut jo lähes kaikkien hakijamaiden kanssa siirtymäajoista. Komitea on tähän tyytyväinen ja toivoo, että siirtymäaikoina edistetään päättäväisesti valmisteluja, jotta toteutetaan kaikkien tulevien jäsenvaltioiden kannalta toimivat yhteiset työmarkkinat.

2.6.3. Ammattipätevyyskysien vastavuoroinen tunnustaminen sekä ammattiin pääsyyn liittyvän syrjinnän ja sitä koskevien rajoitusten poistaminen ovat edelleen haasteita. Sosiaaliturvajärjestelmien koordinointi sekä tuloveroja koskeva koordinointi ja yhteistyö ovat tässä yhteydessä myös tärkeitä seikkoja.

2.6.4. Henkilötarkistukset säilyvät rajoilla vielä jonkin aikaa liittymisen jälkeenkin. Jotta sisärajat voitaisiin poistaa, hakijamaiden tulisi täyttää kaikki edellytykset Schengenin säännösten täytäntöön panemiseksi. Tällaisiin edellytyksiin kuuluu ennen kaikkea toimiva valtiotason Schengenin tietojärjestelmä (SIS). Mitä luultavimmin Schengenin säännösten täysimittainen soveltaminen ei vielä liittymishetkellä ole mahdollista teknisistä ja toiminnallisista syistä. Kun otetaan huomioon toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) tämänhetkinen

(1) ETSK:n lausunto "Työvoiman vapaa liikkuvuus yhtenäismarkkinoilla", EYVL C 155, 29.5.2001.

aikataulu, jonka mukaan järjestelmä on käyttövalmis aikaisintaan vuoden 2005 lopulla, on epätodennäköistä, että tätä ennen päätetään poistaa tarkastukset sisärajoilta. Myös Schengenin arviointiprosessi vie aikaa. Henkilötarkastuksia on jatkettava myös tupakkaveroa koskevien siirtymäsäännösten vuoksi (vrt. kohta 3.3.2.5).

2.6.5. Tavaroiden vapaa liikkuvuus

2.6.5.1. Maataloudessa hakijamaat ovat anoneet – yhtenäismarkkinoiden kannalta merkittävässä kysymyksissä – siirtymäaikoja kasvinsuojelua ja eläinlääkintää koskevien EU-säästöjen suhteen, ja anomukset on osittain jo alustavasti hyväksytty. Lähes kaikki hakijamaat ovat anoneet keskimäärin kolmivuotista liittymisajankohdasta laskettavaa siirtymäaikaa elintarvikkeiden jalostusteollisuuden mukauttamiseksi. Mikäli siirtymäajat hyväksytään, rajoittuu kyseisten yritysten tuotteiden markkinointi kulloiseenkin hakijamaahan eikä niitä markkinoita EU:n laajuisesti.

2.6.5.2. On odotettavissa, että jalostetuille ja jalostamattomille maataloustuotteille taatut siirtymäajat voivat haitata tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Asiasta on kuitenkin tällä hetkellä mahdotonta saada yksityiskohtaista käsitystä, sillä siitä neuvotellaan vielä osittain kahdenvälisesti. Säännösten noudattamisen valvomiseksi tavarat on tarkastettava jäsenvaltioiden rajoilla tai niiden jälkeen. On pelättävissä, että siirtymäajat ja niiden vuoksi välttämättömät rajatarkastukset aiheuttavat viivästyksiä vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden välisillä rajoilla. Komitea on tietoinen rajatarkastusten tarpeellisuudesta, mutta pohtii, voivatko huomattavat viivästykset aiheuttaa myös suuria kustannuksia.

2.6.5.3. Komitea kannattaa tässä yhteydessä kaikkiin tarvittaviin toimiin ryhtymistä korkeiden eurooppalaisten elintarviketurvallisuuden normien noudattamiseksi. Seuraaviin ongelmiin on vielä löydettävä ratkaisu: riittävien tarkastusten takaminen ulkorajoilla, EU:n tiukkojen terveystieteiden noudattaminen BSE-taudin suhteen, juomaveden laadun varmistaminen, elintarvikeyritysten mukauttaminen EU:n standardeihin sekä EU:n eläintensuojelumääräysten noudattaminen. Rajatarkastuspisteiden perustaminen EU:n ulkorajoille eläinlääkinnällisiä ja muita tarkastuksia varten edellyttää, että tarkastuksia varten tarvittavat rakennukset, laitteet ja henkilökunta ovat olemassa.

2.6.5.4. Sertifiointijärjestelmien suhteen komitea kannattaa komission ehdotusta⁽¹⁾, jonka mukaan hakijamaiden on vii-

meistään joulukuussa 2003 oltava CENin ja CENELECin aktiivisia täysjäseniä. Näin ollen sertifiointissa tulee noudattaa yhteisestä järjestelmästä menetelmien yksinkertaistamiseksi ja sellaisen lisätyön välttämiseksi, joka syntyy erilaisten järjestelmien käytöstä ja josta etenkin pk-yritykset eivät selviytyisi.

2.6.6. Palvelujen tarjonnan vapaus: Useimmille hakijamaille on myönnetty siirtymäajat rahoituspalvelujen alalla. Ne kattavat pieniä osuuspankkeja koskevat rajoitukset, osuuspankkien pääomaa koskevat alhaiset vähimmäisvaatimukset, eläkerahastot jne. Lisäksi jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden välisen pääomaliikenteen rajoitusten poistamisen määräpäiväksi asetettiin 31. joulukuuta 1999. Kaikki tätä aiemmat pääoman liikkuvuuden rajoitukset muodostavat pysyvän poikkeuksen uusien jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden välisen pääomaliikenteen kannalta.

2.7. Rajatarkastuksia on voimistettava tulevien yhtenäismarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Tarkastukset on suoritettava yhteisön yhtenäisten normien mukaisesti. Tämä edellyttää toimia koulutuksen, palkkauksen, yhteisten sääntöjen soveltamisen ja sääntöjen noudattamisen valvonnan aloilla.

2.8. Yhteisön säännösten täytäntöönpano laajentuneessa unionissa on historiallinen haaste. Myöskään 15 jäsenvaltion EU:ssa ei kymmenen vuotta yhtenäismarkkinoiden suunnittelun loppuunsaattamisen jälkeen ole pantu yhteisön säännöstöä kokonaan täytäntöön. Tätä taustaa vasten on jo harmonisoidun tai yhtenäistetyn sisämarkkinalainsäädännön kehittäminen Lissabonin prosessin tavoitteiden mukaisesti erityisen haasteellista. Yhteisöoikeuden ja yhteisön politiikkojen mukauttaminen uusiin kehityskulkuihin ja yhteisön säännösten jatkuva ajanmukaistaminen on ratkaisevan tärkeää niin Euroopan unionin tulevaisuuden kuin elin- ja työolojen parantamisen tavoitteen kannalta. On kiinnitettävä huomiota siihen, ettei prosessi keskeydy.

2.9. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että uusien jäsenvaltioiden hallinnon valmiuksia on myös liittymisen jälkeen mukautettava säännöllisesti yhteisön säännösten muuttuvien vaatimuksien vuoksi. Jotta voitaisiin täysin hyödyntää etuja, jotka syntyvät siirryttäessä suljetusta järjestelmästä sosiaaliseen markkinatalouteen, on jatkuvasti parannettava mm. kilpailulainsäädäntöä, kuluttajansuojaa sekä työ- ja sosiaalilainsäädäntöä. Hallinnon valmiuksien riittävä kehittäminen ei siis suinkaan pääty liittymiseen. Komitea kannattaa komission suunnitelmaa tukea uusia jäsenvaltioita liittymisen jälkeen erityisillä siirtymäjärjestelyillä⁽²⁾.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto ”Sisämarkkinoiden strategian katsaus vuodeksi 2002”, KOM(2002) 171 lopullinen.

⁽²⁾ ”Kohti laajentunutta unionia”, KOM(2002) 700 lopullinen.

2.10. Yhteisön säännösten kehittämiseen vaikuttaa myös päätöksentekotapa. Nykyistä melko monimutkaista päätöksentekoa ja etenkin Nizzan Eurooppa-neuvoston vuonna 2000 sopimaa uutta äänen painottamista neuvostossa tulisi analysoida pyrittäessä parantamaan avoimuutta ja tehokkuutta. Monissa kyselyissä on todettu, että kansalaisten tyytymättömyys Euroopan unioniin johtuu hyvin usein päätöksentekoprosessin puutteellisesta avoimuudesta. Vaikeasti ymmärrettävistä poliittisista prosesseista johtuvat ongelmat uhkaavat kärjistyä 27 jäsenvaltion unionissa. Kansalaisten Eurooppaa ajatellen tällä alalla tarvitaan edelleen parannuksia.

2.11. Yhteisön säännösten ajanmukaistamista edistetään ennen kaikkea lähentämällä taloudellisia ja yhteiskunnallisia kriteereitä jäsenvaltioissa ja hakijamaissa. Mitä nopeammin taloudellisia ja yhteiskunnallisia eroja puretaan, sitä pikemmin kehitys ja edistysaskeleet yhtenäistyvät Euroopassa. Kaikkia unionin toimintalinjoja, rakennerahastot mukaan luettuina ⁽¹⁾, tarvitaan, jotta vanhojen ja uusien alueiden väliset nykyiset erot voidaan poistaa mahdollisimman nopeasti ja mahdollistaa koko uuden unionin yhtenäinen taloudellinen ja yhteiskunnallinen Lissabonin tavoitteita vastaava kehitys. Kyseisten tavoitteiden mukaan Euroopasta on muodostuttava tulevana vuosikymmenenä dynaamisin ja kilpailukykyisin osaamiseen perustuva talousalue, jossa noudatetaan unionin sosiaalisen ja alueellisen koheesion peruseriaatteita. Näin luodaan edellytykset kehittää unionia sekä yhtenäismarkkinoiden kaltaisissa talousasioissa että sosiaalipolitiikan, kuluttajansuojan ja ympäristönsuojelun aloilla, jotka nykyisin täydentävät sisämarkkinapolitiikkaa ⁽²⁾.

3. Tiettyjen alojen kehittäminen, mahdollisuudet ja niihin kohdistuvat haasteet

3.1. Sisämarkkinapolitiikan ydintavoitteita – kuten asianmukaista harmonisointia, vastavuoroista tunnustamista, yhteisön säännösten täytäntöönpanoa ja noudattamista, ongelmanratkaisua sekä standardointia – täydentävät sosiaalipolitiikka, kuluttajansuoja ja ympäristönsuojelu. Myös euron käyttöönotto ja unionin laajentuminen luovat uutta integraatiodynamiikkaa ⁽¹⁾. Seuraavassa käsitellään osa-aloja, jotka ovat merkittäviä yhtenäismarkkinoiden ja – laajentumisesta koituvien hyötyjen jakautumista ajatellen – myös laajentumisen onnistumisen kannalta. Laajentuneista yhtenäismarkkinoista on oltava kouriintuntuvaa hyötyä kansalaisille sekä kuluttajina että työntekijöitä tai yrittäjinä.

3.2. Rakennemuutos ja talouskehitys

3.2.1. Ehdokasvaltioiden talous kokee siirtymäprosessin myötä suuria mullistuksia. Sen lisäksi, että suunnitelmataloudesta on siirrytty markkinataloustaloustaloustaloudesta, on talouden rakennetta ajanmukaistettava maatalouden, teollisuuden ja palveluiden painoarvon mukaisesti. Lukuisat vanhat raskaaseen teollisuuteen ja yksipuolisiin tuotteisiin keskittyneet yritykset etenkin hiili- ja teräsalalla eivät ole osoittautuneet kilpailukykyisiksi siirtymäprosessissa. Tämä koskee etenkin terästeollisuutta Puolassa, Tšekin tasavallassa, Slovakiassa ja Unkarissa. Kyseiset teollisuudenalat keskittyvät usein yksittäisille alueille, joihin kohdistuu rakennemuutosprosesseissa huomattavia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia.

3.2.2. Laajentuneiden yhtenäismarkkinoiden aiheuttama entistä korkeampi kilpailupaine kohdistuu osittain myös vanhojen jäsenvaltioiden yrityksiin. Tällaiset kehityskulut ovat huomattava haaste yhtenäismarkkinoille, jotka ovat yksi unionin keskeisistä tavoitteista. Taloudellisten mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja talouskasvun tukemiseksi onkin sovellettava kaikkia käytettävissä olevia välineitä. Euroopan unioni ei voi jättää käyttämättä näitä mahdollisuuksia. Unioni tarvitsee niitä, jos se aikoo hyödyntää yhtenäismarkkinoista koituvia etuja ja muodostua kilpailukykyisimmäksi talousalueeksi.

3.2.3. Näin ollen talouspoliittiset toimet – olipa kyseessä yritysten ja yrittäjyyden edistäminen, pk-yritysten tukeminen, kilpailupolitiikka, teknologiapolitiikka ja etenkin tieto- ja viestintätekniikka, aktiivinen työmarkkinapolitiikka, työllisyyspolitiikka, rakennepolitiikka sekä kohdennettu makrotalouspolitiikka (mikäli mahdollista EU-tasolla) – on suunnattava siten, että niiden avulla voidaan hyödyntää osittain käyttämättömiä taloudellisia sekä pian laajentuvien yhtenäismarkkinoiden mukanaan tuomia mahdollisuuksia.

3.2.4. On erittäin tärkeää valmentaa rakennemuutoksen vuoksi vapautunutta työvoimaa kohdennetuin toimin uusiin tehtäviin. Aktiivinen osallistuminen unionin ohjelmiin etenkin uudelleen koulutuksen ja pätevöittämisen sekä elinikäisen oppimisen aloilla ovat keskeisiä edellytyksiä rakennemuutoksesta selviytymiseksi ja Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseksi. Näin pidettäisiin myös rakennemuutoksen sosiaaliset seuraukset mahdollisimman vähäisinä.

3.2.5. Raja-alueisiin kohdistuu erityisiä haasteita. Komitea onkin tyytyväinen raja-alueisiin kohdistuviin EU:n tukitoimiin, joilla on määrä tukea kyseisten alueiden rakennemuutosta

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto "EU:n taloudellisen ja yhteiskunnallisen koheesion strategia", EYVL C 241, 7.10.2002.

⁽²⁾ Komission tiedonanto "Sisämarkkinoiden strategian katsaus vuodeksi 2002", KOM(2002) 171 lopullinen.

kehittämällä perusrakenteita, pätevoittämällä kohdennetusti työvoimaa sekä tukemalla pk-yrityksiä ⁽¹⁾. Lisäksi naapurialueet ja työmarkkinaosapuolet ovat jo käynnistäneet rajanylittäviä yhteistyöaloitteita. Näitä aloitteita on kehitettävä ja tuettava.

3.2.6. Erityisen merkittäviltä vaikuttavat tässä yhteydessä rajanylittävät strategiat raja-alueiden kehittämiseksi ja 15 jäsenvaltion unionin saamien kokemusten hyödyntämiseksi. Esimerkkinä alueiden yhteistyöstä mainittakoon Saar-Lor-Luxin alue, jolla kaikki merkittävät toimijat ovat osallistuneet pysyvien rakenteiden perustamiseen yhteistyötä ja alueen kehittämistä varten. Alueella on mm. perustettu rajanylittävä talous- ja sosiaalineuvosto.

3.2.7. Maatalous

3.2.7.1. Yksi laajentumisen arkaluonteisimmista aiheista on maatalous. Tietyissä hakijamaissa maatalouden osuus talouselämästä on huomattavasti korkeampi kuin 15 jäsenvaltion unionissa. Lisäksi unionin ja hakijamaiden maatalouden välillä on suuria eroja, jotka koskevat mm. maitotalouden laatuksyyksyksiä ja tästä johtuvia seurauksia tavaraliikenteeseen ja elintarvikkeiden laatuun.

3.2.7.2. Komission ehdotukset, jotka koskevat yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) soveltamista hakijamaissa, jakavat voimakkaasti mielipiteitä. Tätä taustaa vasten komission heinäkuussa 2002 tekemät uudistusehdotukset ovat erittäin merkittäviä tulevan kehityksen kannalta. Ehdotettu YMP:n muutos tuotannon määrällisestä tukemisesta ekologisen suuntautumisen edistämiseen, laadun ja siten myös pienten maatilojen tukemiseen, maanviljelijöiden toimeentulon varmistamiseen ja ennen kaikkea rakennemuutoksen ja maaseutualueiden kehityksen tukemiseen on oikeansuuntainen.

3.3. Markkinoiden ajanmukaistaminen ja yritysten entistä paremmat perusedellytykset

3.3.1. Yksityistäminen ja liberalisointi

3.3.1.1. Yksityistäminen on ollut tärkeä väline siirtymäprosessissa. Kun ulkomaiset yritykset ovat yksityistämisen ansiosta sijoittaneet keskeisiin talouden aloihin ja siten tuoneet maahan pääomaa ja taitotietoa, on yksityistäminen edistänyt harppauksenomaisesti talouden kehittämistä. Kyseisten yritysten menestys etenkin tuottavuuden kasvussa on kuitenkin usein johtanut

työntekijöiden irtisanomiseen ja työttömyyden lisääntymiseen. Näitä ilmiöitä on nyt torjuttava kokonaistaloudellisin välinein ja julkisen tahon taloudellisen tuen turvin.

3.3.1.2. Yksityistäminen on monissa tapauksissa toteutettu hyvin nopeasti eikä sen yhteydessä ole otettu huomioon välttämättömiä oikeudellisia ja institutionaalisia perusedellytyksiä ⁽²⁾. Tämä on johtanut epätoivottuihin sivuvaikutuksiin etenkin yleishyödyllisten palvelujen ja niiden perusrakenteiden aloilla. Yleishyödylliset palvelut ovat keskeinen tekijä parannettaessa väestön elämänlaatua. Ne vaikuttavat myös ratkaisevasti sijoittajien asettautumiseen ja siten kokonaisten alueiden kehittämiseen ja kilpailukykyyn, sillä sijoittajat suosivat alueita, joilla yleishyödyllisten palvelujen tarjonta on tasapainoista.

3.3.1.3. Juuri hakijamaiden perusrakenteiltaan heikoilla syrjäalueilla infrastruktuurit ovat kiinnikuromisprosessin ratkaiseva osatekijä, ja ne takaavat koheesion laajentuneessa Euroopassa. Keski- ja Itä-Euroopan alueet, kaupungit ja kunnat ovat epätavallisen voimakkaassa jännitekentässä, jonka muodostavat julkisiin palveluihin liittyvät velvoitteet ja uudenlainen kilpailu. Lisäksi niiden on otettava huomioon budjettirajoitukset. Monin paikoin suuntauksena onkin kyseisten palvelujen ja alojen ulkoistaminen ja niitä koskevan sääntelyn purkaminen.

3.3.1.4. Tämä kehitys osuu yhteen unionin poliittisten pyrkimysten kanssa avata yleishyödylliset palvelut kilpailulle ja purkaa sääntelyä perinteisillä infrastruktuurialoilla – kuten liikenne, energia, televiestintä, vesi- ja jätehuolto sekä ympäristönsuojelu – yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi ja kuluttajille koituvan hyödyn lisäämiseksi. Tässä yhteydessä jää usein huomaamatta, että yleishyödyllisillä palveluilla on ominaisuuksia, joiden vuoksi niitä ei voi tuottaa vain markkinoiden kriteerien perusteella. Pikemminkin tarvitaan selkeät perusedellytykset (julkisen palvelun velvoitteet ja toimintaperiaatteet), joilla varmistetaan, että kyseiset palvelut ovat laadukkaita ja että niitä tarjotaan riittävästi ja jatkuvasti.

3.3.1.5. Komitea kannattaa yleisen edun ja kilpailun välistä tasapainoa ⁽³⁾. Koska yksityiset palvelujen tarjoajat tavoittelevat ensi sijassa asianmukaista voittoa eivätkä alueiden kehittämistä, on alueiden kehittämiseksi välttämättömät ehdot määriteltävä perusedellytysten tai säännösten pohjalta. Näin kaikki palvelujen tarjoajat, sekä julkiset että yksityiset, voivat toimia samoin edellytyksin.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto "Työvoiman vapaa liikkuvuus yhtenäismarkkinoilla", EYVL C 155, 29.5.2001.

⁽²⁾ John Nellis, 1999, Time to Rethink Privatisation in Transition Economies?, World Bank, ja Joseph Stiglitz, Die Schatten der Globalisierung.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto "Yleishyödylliset palvelut", EYVL C 241, 7.10.2002.

3.3.1.6. Yleishyödyllisten palvelujen alaa mukautetaan ja ajantasaistetaan jatkuvasti. Palvelujen tarjonnan varmistamiseksi ja yleisen edun turvaamiseksi jäsenvaltioihin on perustettu sääntelyviranomaiset, joiden on määrä tukea seurantalainsäädännön perusteella liberalisointia, monopolien purkamista ja yksityistämistä. Liberalisointi vaikuttaa laaja-alaisesti kuluttajien etuun, palvelujen käytettävyyteen ja hintaan sekä laskutusjärjestelyihin.

3.3.1.7. Liberalisointi on hakijamaissa osittain vielä edessä. Ne ovat vanhentuneiden tuotantomenetelmien ja energiaintensiiviseen teollisuuteen mukautettujen hintajärjestelmien vuoksi edenneet hitaasti sääntelyviranomaisten perustamisessa ja kansainvälisiin energiamarkkinoihin mukautumisessa. Kyseiset maat ovatkin anoneet siirtymäaikoja. Niiden tähänastisten suojattujen markkinoiden avaamiseen tähtäävillä toimilla saadaan aikaan myönteisiä tuloksia vain jos siirtymäaikoja onnistutaan hyödyntämään kansallisten sääntelyviranomaisten perustamiseksi. Niiden on saatava riittävää lainsäädännöllistä, teknistä ja rahoitustukea kyetäkseen ottamaan tasavertaisesti huomioon kuluttajien, omistajien ja työntekijöiden intressit.

3.3.2. Verotus

3.3.2.1. EU:n verotusjärjestelmiä ei ole vielä mukautettu tapahtuneeseen kehitykseen, kuten maailmanlaajuistumiseen, yhtenäismarkkinoiden taloudelliseen integraatioon ja rahaliittoon. Myös laajentuminen asettaa uusia vaatimuksia verotusjärjestelmille. Tässä yhteydessä kyse on aluksi olemassa olevien EU-direktiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.3.2.2. Kuten muillakin aloilla, siirtymäsäännökset voivat olla avuksi myös verotuksen alalla. Ne voivat pehmentää selkeitä kielteisiä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia hakijamaiden yhteiskunnissa ja edistää hakijamaiden pehmeää integroitumista yhtenäismarkkinoihin. Siirtymä- ja poikkeussäännöksiä tulisi kuitenkin soveltaa rajoitetusti, jottei lisätä julkistalouksille haitallisen verokilpailun vaaraa unionissa eikä aiheuta kilpailuvääristymiä.

3.3.2.3. Komitea muistuttaa, ettei veropohjan kaventaminen ole tarkoituksenmukaista hakijamaissa eikä nykyisissä jäsenvaltioissa etenkin laajentumisprosessin yhteydessä. Se vaarantaisi valtioiden toimintamahdollisuudet, joilla nimenomaan on suuri merkitys näin laajassa uudistusprosessissa. Se voisi myös vaikuttaa kielteisesti laajentumisen poliittiseen hyväksyntään nykyisissä jäsenvaltioissa.

3.3.2.4. Komitea kannattaa tässä yhteydessä verotusjärjestelmien kehittämistä siten, että niiden avulla poistetaan yhtenäismarkkinoiden tiellä olevat esteet, estetään verokilpailu etenkin yritysverotuksen alalla sekä turvataan samalla laajentuneen unionin tehtävien ja haasteiden edellyttämät varat sekä taloudellinen ja yhteiskunnallinen koheesio. Näitä ponnisteluja tulisi jatkaa myös laajentumisprosessin edetessä. Poikkeussäännökset, kuten tietyissä maissa tavanomainen kansainvälisten yhtymien verotuskohtelu, saattavat vaarantaa kyseiset ponnistelut. Poikkeussäännökset eivät myöskään ole nykyisen EU-lainsäädännön mukaisia, ja ne tulisi näin ollen torjua.

3.3.2.5. Arveluttavia ovat myös arvonlisä- ja kulutusveroja koskevat poikkeussäännökset tai suurpiirteiset siirtymäsäännökset. Kyseisillä aloilla maantieteellinen läheisyys ja/tai tavaroitten helppo kuljetettavuus voivat alhaisen verotus- ja hintatason vallitessa aiheuttaa kilpailuvääristymiä ja samalla lisätä salakuljetuksen ja laittomien markkinoiden vaaraa. Kaikkien hakijamaiden kanssa on esimerkiksi sovittu tupakkaveroa koskevista siirtymäsäännöksistä. Komitea on tyytyväinen siihen, että siirtymäsäännöksissä edellytetään ehdokasvaltioiden valvovan tupakka-alaa ja että nykyiset jäsenmaat voivat asettaa määrällisiä rajoituksia. Tässä yhteydessä välttämättömät henkilöliikenteen rajatarkastukset vaikeuttavat mahdollisesti henkilöiden vapaata liikkuvuutta, mutta niitä tarvitaan salakuljetuksen estämiseksi.

3.3.2.6. Komitea tukee komission pyrkimyksiä estää erityistalousalueiden perustaminen ehdokasvaltioihin. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä Latviasta, joka on ilmaissut valmiutensa pyrkiä noudattamaan yhteisön säännöstöä. Tällaisia toimia tarvitaan myös muissa maissa. Komissio seuraa kyseisiä toimia. Komission toimet erityistalousalueiden perustamisen estämiseksi edistävät laajentuneiden yhtenäismarkkinoiden kehittämistä, sillä vain näin voidaan torjua kilpailuvääristymien vaara. Erityistalousalueiden sijaan tulisi tukea soveltuvin alue- ja rakennepoliittisin toimin alueiden kehittämistä.

3.3.3. Pk-yritykset

3.3.3.1. On odotettavissa, että liikevaihdoltaan ja kooltaan suurten yritysten kilpailukyky paranee tulevilla yhtenäismarkkinoilla. Ulkomaankauppaan suuntautuneet yritykset, jotka ovat oppineet Itä-Euroopan avautumisen myötä mukautumaan vientimarkkinoihin, hyötyvät tilanteesta jo nyt enemmän kuin yritykset, jotka eivät ole vielä toimineet oman maan rajojen ulkopuolella.

3.3.3.2. Pienten ja keskiuurten yritysten syntyminen hakijamaihin on ollut keskeinen edellytys työllisyystilanteen parantamiseksi sekä yritysten lakkauttamisten ja välttämättömien rakennemuutosten kielteisten seurausten lieventämiseksi entisillä ylimitoitetuilla teollisuusalueilla. Avainroolissaan pk-yritykset kompensoivat työvoiman välttämättömien irtisanomisten vaikutuksia, estivät elintason laskua ja tukivat yhteiskunnallisten jännitteiden torjuntatoimia.

3.3.3.3. Vaikeat olosuhteet, joissa pk-yritykset toimivat, ovat kuitenkin johtaneet harmaan talouden leviämiseen ja vaikeisiin työoloihin joissain pk-yrityksissä. Jotta alalla lähennyttäisiin unionissa voimassa olevia pk-yritysten liiketoimintaa koskevia edellytyksiä ja työntekijöitä koskevia työoloja, on vahvistettava työmarkkinaosapuolia niin työnantaja- kuin työntekijäpuolella ja toteutettava tukitoimia ja -ohjelmia. Kyse on yhtäältä taloudellisesta tuesta ja toisaalta jatko- ja täydennyskoulutuksesta sekä hallintorakenteiden vakiinnuttamisesta ja yksinkertaistamisesta.

3.3.3.4. Koska yritysten tai yritysten yläpuolisella tasolla ei käydä riittävästi työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua, työelämän suhteet ovat täysin työpaikkakohtaisia. Ammattijärjestöt, naisjärjestöt ja kirkolliset organisaatiot kiinnittävät huomiota esimerkiksi siihen, että etenkin vähittäiskaupassa toimivien työolot ovat heikentyneet huomattavasti (esim. jopa 16-tuntiset työpäivät, ei vapaita sunnuntaita tai juhlapäiviä), mikä haittaa perhe-elämää. Komitea on huolissaan tästä kehityksestä ja kannattaa toimenpiteitä työmarkkinaosapuolten välisen toimivan vuoropuhelun aikaansaamiseksi.

3.3.3.5. Erityisesti pienyrityksistä todettakoon, että komitea on pienyrityksiä koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta vuosina 2000 ja 2002 antamissaan lausunnoissa⁽¹⁾ painottanut niiden osuutta ehdokasvaltioiden taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa kehittämisessä muun muassa ammatillisen koulutuksen ja työpaikkojen luomisen osalta. Näin ollen on syytä ryhtyä ehdokasvaltioissa erityisiin tukitoimiin, joihin kehoitetaan pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan sisältämässä kymmenessä suosituksessa. Myös ehdokasvaltiot ovat allekirjoittaneet kyseisen peruskirjan (huhtikuussa 2002 Mariborissa). Tähän tavoitteeseen tulee pyrkiä muun muassa edistämällä ehdokasvaltioiden ja nykyisten jäsenvaltioiden pienyritysorganisaatioiden välistä yhteistoimintaa.

3.3.4. Liikennepoliitikan alalla EU:n maantieliikenne on etenkin kansalaisten näkökulmasta arkaluonteinen aihe. Yhteinäismarkkinat lisäävät epäilemättä liikennettä. Unionin liiken-

nepoliitikan haasteet ovat suuret, sillä yhtäältä on määritettävä välttämättömien kuljetusten perusedellytykset, joiden yhteydessä on otettava huomioon ympäristö ja sosiaaliset näkökohdat, sekä erilaisten liikennemuotojen (raide-, maantie- ja vesiliikenne) järkevä rinnakkaiskäyttö, ja toisaalta on huolehdittava soveltuvin liikennepoliittisin toimin ja taloudellisin kannustimin siitä, että tarpeettomat kuljetukset estetään ja välttämättömät kuljetukset hoidetaan mahdollisimman edullisesti ja ympäristöystävällisesti. Alalla vallitsevien hyvin erilaisten (työ) oikeudellisten ja taloudellisten edellytysten vuoksi voi muodostua myös vääristymiä ja epätoivottuja kehityskulkuja. Onkin suositeltavaa tiivistää ehdokasvaltioiden kanssa alalla tehtävää yhteistyötä jo ennen niiden liittymistä unioniin.

3.3.5. Kilpailupoliitikan alalla käydään keskustelua etenkin Puolan, Tšekin tasavallan, Slovakian ja Unkarin terästeollisuudesta. Keski- ja Itä-Euroopan terästeollisuutta pidetään vain rajoitetusti kilpailukykyisenä. Kilpailupoliittisesti arveluttavia ovat korkea valtiontuki ja ympäristönsuojelun laiminlyönti, jotka vaikuttavat hintoihin. Hakijamaat perustelevat tukea sillä, että sen lopettamisesta aiheutuisi valtavia sosiaalisia ongelmia ja että terästä viedään pääasiassa Venäjälle. Komitea panee merkille perustelut, mutta muistuttaa kuitenkin siitä, että juuri tämän vuoksi terästeollisuudessa on toteutettava rakennemuutoksia ennen liittymistä. On tärkeää toimia nyt, jotta vältetään siirtymäajat (jotka johtuvat liittymisajankohtaan mennessä vielä ratkaisemattomista ongelmista) ja niistä aiheutuvat kilpailuvääristymät.

3.3.6. Tulevien jäsenvaltioiden on keskipitkällä aikavälillä tarkasteltava myös osallistumista talous- ja rahaliittoon. Itä-Saksan kokemukset osoittavat, että euron onnistuneen käytön edellytykset on tutkittava perusteellisesti eikä talous- ja rahaliittoon osallistumista tule kiirehtiä. Tulevat jäsenvaltiot voisivat aluksi liittyä valuuttakurssimekanismiin, joka sallii noin 15 prosentin vaihteluvälin. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa aiheesta "Laajentumisen vaikutukset EMUun".

3.4. Osuus- ja yhteisötalouden organisaatioilla (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, vapaaehtoisjärjestöt, hoitokunnat, kansalaisjärjestöt) – vaikka ne eivät luokittelsikaan itseään suoraan komitean vuonna 2000 antamassa lausunnossa⁽²⁾ määritellyn käsitteen piiriin kuuluviksi – on ollut hyvin tärkeä rooli niiden aukkojen täyttämässä, joita julkisen sektorin viranomaiset ovat jättäneet avustaessaan sosiaalisesti syrjäytyneitä ryhmiä. Ennen kaikkea ne ovat kuitenkin vaikuttaneet ja vaikuttavat

⁽¹⁾ ETSK:n lausunnot pienyrityksiä koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta, EYVL C 204, 18.7.2000 ja EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto osuus- ja yhteisötaloudesta, EYVL C 117, 26.4.2000.

edelleen julkiseen osallistumiseen ja demokratisoitumiseen laajentumisen piiriin kuuluviin maissa. Vaikutukset jakautuvat epätasaisesti, mutta ne ovat kuitenkin aina tuntuvia. Kyseisten organisaatioiden nykyiset rakenteet ovat heikkoja ja niiden eri ilmentymät ovat hajanaisia ja eristyneitä. Komitea katsoo, että olisi äärimmäisen haitallista, jos ehdokasvaltioiden osuus yhteisötalouden organisaatiot ja yritykset kuituisivat tai häviäisivät. Tämä aiheuttaisi sekä ehdokasvaltioiden että Euroopan unionin nykyisten jäsenvaltioiden sosiaaliseksi, politiikalle, taloudelle ja kulttuurille korkeat kustannukset. Komitea suosittaa, että nykyisissä ja tulevaisuuden jäsenvaltioissa aletaan soveltaa osuus- ja yhteisötalouden kehitysrahaston periaatetta, jotta tätä laajentuneen unionin sosiaalisen, taloudellisen ja demokraattisen koheesion tärkeää tekijää voidaan vahvistaa.

3.5. Kansalaisten elämänlaadun parantaminen

3.5.1. Sosiaalipolitiikka ja työllisyys

3.5.1.1. Laajentuminen voi onnistua vain, jos sekä nykyisten jäsenvaltioiden että hakijamaiden kansalaiset tukevat prosessia. Tärkeä edellytys tuen saamiselle on, että laajentuminen on myös "sosiaalinen" prosessi. Sosiaalipolitiikka on yksi yhtenäismarkkinoita täydentävä politiikan ala; hakijamaiden on pyrittävä ottamaan käyttöön muutosprosessiin keskeisesti sisältyvä eurooppalainen yhteiskuntamalli ja siihen liittyvät sosiaalisen ja alueellisen koheesion periaatteet. Hakijamaiden odotettavissa olevaa talouskasvua on hyödynnettävä myös sosiaaliturvajärjestelmien vahvistamiseen.

3.5.1.2. Lissabonin huippukokouksessa asetettuun täydytyöllisyyden tavoitteeseen on pyrittävä johdonmukaisesti myös laajentuneessa unionissa kaikilla politiikan aloilla. Komitea on tässä yhteydessä tyytyväinen siihen, että ehdokasvaltiot osallistuvat jo tänäsuuntaisiin unionin ohjelmiin ja toimintasuunnitelmiin (myös köyhyyden torjunta).

3.5.1.3. Sosiaalipolitiikkaa ja työllisyyttä koskevan 13. luvun osalta tietyt ehdokasvaltiot ovat vaatineet siirtymäaikoja työterveyden ja työturvallisuuden alalla. Komitea toteaa tässä yhteydessä suhtautuvansa periaatteessa ymmärtäväisesti siirtymäaikoihin, mutta muistuttaa myös kannattavansa siirtymäaikojen rajoitettua soveltamista, sillä ne voivat aiheuttaa kilpailuväristymiä yhtenäismarkkinoilla sekä uhata eurooppalaisen yhteiskuntamallin laatua. Toisaalta komitea myöntää, etteivät monet pk-yritykset selviytyisi taloudellisesti yhteisön säännöstön sopeutumisesta. Unioniin liittymisen myötä etenkin pk-yrityksiltä vaaditaan uusissa jäsenvaltioissa huomattavia investointeja yhteisön säännöstön noudattamiseksi.

3.5.1.4. Unioni on tähän mennessä onnistunut siirtotyöläisiä ja yhtäläistä kohtelua koskevien säännösten ohella vakiinnuttamaan yksittäisillä keskeisillä aloilla vähimmäisstandardeit. Unionissa on annettu monia työlainsäädäntöä koskevia direktiivejä, jotka käsittelevät terveydensuojelua, työaika, vuosilomaa, raskaana olevien naisten suojelua, vanhempainlomaa ja teknisiä toimenpiteitä työntekijöiden suojelemiseksi. Aloilla, joita koskeva lainsäädäntö on harmonisoitu, tarvitaan nyt jatkuvia tarkistuksia ja mukautuksia uusiin tilanteisiin. Tulevaisuudessa on myös välttämätöntä säännellä yhteisötasolla muitakin aloja, esimerkiksi irtisanomissuojaa tai kollektiivisen työlainsäädännön yksittäisiä näkökohtia. Eurooppalaisen yhteiskuntamallin laadun säilyttämiseksi sitä on kehitettävä jatkuvasti myös ja nimenomaan laajentuneessa unionissa.

3.5.2. Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu

3.5.2.1. Eurooppalaisen yhteiskuntamallin keskeinen osatekijä on työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen kaikkiin niitä koskeviin kysymyksiin. Komitea on näin ollen tyytyväinen siihen, että komissio on monissa kysymyksissä kuullut hakijamaiden työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskunnan edustajia ja kehottaa ehdokasmaiden hallituksia seuraamaan tätä esimerkkiä. Hallituksilla on monissa hakijamaissa edelleen ongelmia kutsua työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot riittävissä määrin mukaan laajentumisprosessiin.

3.5.2.2. Tämä antaa myös aiheita epäillä, etteivät työnantajat ja työntekijöitä edustavat instituutit useinkaan ole ehdokasvaltioissa riittävän vahvoja ja että kahdenkeskinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu eli työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen kollektiiviset neuvottelut ja sopimukset eivät ole vielä kehittyneet niissä riittävästi. Kyseisten instituutioiden kehittäminen on välttämätöntä työmarkkinaosapuolten välisen asianmukaisesti toimivan vuoropuhelun vahvistamiseksi sekä yhteisön säännöstön voimaansaattamiseksi erityisesti sosiaalialalla.

3.5.2.3. Asiaan voitaisiin vaikuttaa "vanhojen" jäsenvaltioiden organisaatioiden tukea vahvistamalla sekä talous- ja sosiaalilinjaustoja perustamalla. Myös työmarkkinaosapuolten EU-tason vuoropuhelun vahvistaminen olisi toivottavaa. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi ehdokasvaltioiden työmarkkinaosapuolten säännöllisellä osallistumisella Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käsittelevän komitean rakenteisiin vuodesta 2003 lähtien, kuten eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ehdottavat Genvalissa 28. marraskuuta 2002 pidetyssä sosiaalialogi-huippukokouksessa esittämässään työohjelmassa vuosiksi 2003–2005. Tässä yhteydessä on tärkeää varmistaa, että pk-yrityksiä ja pienyrityksiä edustavat organisaatiot kutsutaan osallistumaan täysimittaisesti näihin rakenteisiin.

3.5.3. Sosiaaliturvajärjestelmät

3.5.3.1. Hakijamaissa yhteisön säännösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä osuu yhteen koko talous- ja yhteiskuntajärjestelmän muutosprosessin kanssa – jälkimmäistä prosessia seuraavat mm. maailmanpankki ja kansainvälinen valuuttarahasto. Maailmanpankki ja valuuttarahasto toimivat Yhdysvaltojen yhteiskuntamallin pohjalta, ja niillä on huomattavasti laajemmat valtuudet kuin EU:lla, jonka säännöstö on monilla aloilla vielä ohut. EU:ssa, jonka jäsenvaltioilla on erilaiset mutta kehittyneet sosiaaliturvajärjestelmät, arvostetaan suuresti eurooppalaista yhteiskuntamallia ja siihen sisältyviä sosiaalisen ja alueellisen koheesion periaatteita. EU osallistuu kuitenkin hyvin vähän kyseisiin uudistuksiin, koska sillä ei ole siihen sopimusten tai lainsäädännön perusteella juurikaan oikeutusta (kyseisistä aiheista on vain vähän yhteisön säädöksiä). Näin ollen kyseisillä aloilla, sosiaaliturvajärjestelmät mukaan luettuina, ollaan luomassa sellaisen yhteiskuntamallin perustaa, joka ei komitean mielestä voi olla Euroopassa esikuvana⁽¹⁾. Komitea suosittaakin, että Lissabonissa kehityksessä avoimessa koordinoitimenetelmässä, jonka piiriin hakijamaat ovat kuuluneet Barcelonan huippukokouksesta lähtien, kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota näihin kysymyksiin.

3.5.3.2. EU:n rajoitetun oikeudellisen toimivallan vuoksi sosiaaliturvajärjestelmien (esim. eläkejärjestelmien) muotoiluun liittyviä yhtenäismarkkinäkökohtia (esim. pääomamarkkinoihin tai työntekijöiden liikkuvuuteen kohdistuvat vaikutukset) edistetään ilman, että niihin liittyvistä perusluonteisista sosiaaliturvajärjestelmien muotoilua koskevista kysymyksistä keskusteltaisiin järjestelmällisesti ja laaja-alaisesti.

3.5.4. Yleishyödylliset palvelut

3.5.4.1. Liberalisointia ja säännösten purkamista on unionin tasolla perusteltu etenkin yhtenäismarkkinoiden toteuttamisella, ja ne on pantu täytäntöön perinteisten infrastruktuurien, kuten liikenteen, energian, televiestinnän, vesi- ja jätehuollon sekä ympäristönsuojelun lisäksi myös sosiaalipalvelujen, terveydenhuollon ja koulutuksen sekä rahoituspalvelujen aloilla.

3.5.4.2. Liberalisointi on hakijamaissa osittain vielä edessä, ja kyseiset maat ovat anoneet siirtymäaikoja. Komitea muistuttaa, että hakijamaiden tähän asti suojattujen markkinoiden avaamiseen tähtävillä toimilla saadaan aikaan toivottuja myönteisiä tuloksia vain, jos otetaan tasapuolisesti huomioon kuluttajien, omistajien ja työntekijöiden intressit ja kyseisten palvelujen erityispiirteet.

3.5.4.3. Yleishyödyllisillä palveluilla on nimittäin ominaispiirteitä, joiden vuoksi niitä ei voi toteuttaa pelkästään markkinoiden kriteerien perusteella. Tämän vuoksi on määriteltävä, millä aloilla ja missä määrin kilpailu- ja sisämarkkinasäännöksiä tosiasiallisesti sovelletaan yleishyödyllisten palvelujen osalta. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että kyseessä ovat palvelut, joilla vaikutetaan oleellisesti kansalaisten elämänlaatuun ja sosiaaliturvaan. On tärkeää tietää, onko kyseiset palvelut tuotava kansalaisten ulottuville, ja jos on, niin minkälaisia niiden on oltava määrältään ja laadultaan.

3.5.4.4. Lisäksi on estettävä uusien monopolien tai oligopolien syntyminen sekä selkeästi polkuhintoihin perustuva kilpailu. Unionissa tarvitaan sitä vastoin rehtejä toimintasääntöjä sekä julkissektorin, julkisten palvelujen ja kunnallisten yritysten syrjimätöntä kohtelua.

3.5.5. Ympäristökysymykset

3.5.5.1. Useat ympäristölainsäädännön alat on säännelty yhteisön laajuisesti joko yleisin ympäristöä koskevin vaatimuksin tai laatustandardein (kertymien raja-arvot), tuotannollisin toimin (päästöjen raja-arvot) tai yleisin menettelysäännöin. Yhteisön lainsäädäntö on ympäristöpolitiikan alalla lähtökohdaisesti hyvinkin joustava, ja siinä otetaan huomioon sekä yhteisön taloudellinen ja sosiaalinen että yhteisön alueiden tasapainoinen kehitys. Vaikka yksittäisille jäsenvaltioille voidaan myöntää pitkällekin meneviä poikkeuksia erityisdirektiivejä suunniteltaessa, on kuitenkin muistettava, että tällaisia mahdollisuuksia voidaan nimenomaan laajentuneessa unionissa helposti hyödyntää liian paljon.

3.5.5.2. Ympäristöä kuormitetaan hakijamaissa runsaasti ja asian suhteen on vielä paljon tehtävää. Hakijamaat ovatkin anoneet siirtymäaikoja yhteisön nykyisen lainsäädännön saatamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä siitä, että puhdas luonto on yksi elämänlaadun säilyttämisen ja kehittämisen keskeisimpiä tekijöitä. Onkin toteutettava kaikki toimet ympäristövahinkojen ja esim. ydinvoimaloista johtuvien ympäristöriskien korjaamiseksi ja välttämiseksi tulevaisuudessa. Suurpiirteiset poikkeus- ja siirtymäsäännökset aiheuttaisivat kilpailuväaristymiä ja vaikuttaisivat kielteisesti myös ympäristön tulevaan kehitykseen. Lisäksi ne vaikeuttaisivat yhteisön ympäristölainsäädännön jatkuvaa kehittämistä kestäväen kehityksen periaatteen pohjalta.

3.5.6. Myös kuluttajansuojan alalla on viime vuosikymmeninä saatu aikaan huomattavia parannuksia eurooppalaisten kuluttajien kannalta. Kuluttajien turvallisuutta ja terveyttä koskevien keskeisten säännösten ohella on edistytty huomattavasti etenkin kuluttajien taloudellisten etujen suojaamisessa. Merkkipaaluna voidaan pitää tuotevastuuta koskevaa direktiivi-

(1) ETSK:n lausunto "Työllisyys, talousuudistus ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Kohti innovaation ja tiedon Eurooppaa", EYVL C 117, 26.4.2000.

viä⁽¹⁾. Kyseisen direktiivin muuttaminen tuli ajankohtaiseksi BSE-kriisin vuoksi, ja sen soveltamisalaa laajennettiin maataloustuotteisiin. On huolehdittava siitä, että kuluttajansuojaa voidaan parantaa näin myös laajentuneessa unionissa. Lisäksi kuluttajien harjoittama painostus voi vaikuttaa kehittämisen jatkumiseen.

3.6. Liittymisvalmistelut

3.6.1. Hakijamaat osallistuvat jo käynnissä oleviin unionin ohjelmiin, minkä lisäksi on myös olemassa erityisiä liittymistä valmistelevia ohjelmia. Tässä yhteydessä on erityisesti mainittava Twinning-ohjelma hallinnon valmistamiseksi tuleviin tehtäviinsä. Hallinnon on edellä esitetyn mukaisesti kehityttävä ja mukauduttava myös laajentumisen jälkeen, joten kyseistä ohjelmaa tarvitaan myös sen jälkeen kun hakijamaat ovat liittyneet unioniin.

3.6.2. On valitettavaa, että ohjelmien toteuttaminen on usein niin monimutkaista, että mahdolliset hakijat vetäytyvät tai eivät voi osallistua ohjelmaan lainkaan. Tämän vuoksi maatalousalan mukauttamista koskevaa Sapard-ohjelmaa ei ole

⁽¹⁾ Direktiivi 85/374/ETY muutettuna direktiivillä 1999/34/EY, EYVL L 283, 6.11.1999.

vielä pantu täytäntöön kaikissa hakijamaissa, vaikka maatalous kuuluukin epäilemättä aloihin, joilla toimien tarve on suurin. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä ehdotuksistaan rakennepolitiikan ja rakennerahastojen uudistamiseksi ja jatkamiseksi⁽²⁾.

3.6.3. Komitea on jo kyseisestä aiheesta antamassaan ensimmäisessä lausunnossa tehnyt useita ehdotuksia⁽³⁾, jotta hakijamaita lähennettäisiin yhtenäismarkkinoihin ja niille annettaisiin mahdollisuus valmistautua yhtenäismarkkinoiden tulevaan kehitykseen. Komitea muistuttaa etenkin ehdotuksesta perustaa yhtenäismarkkinoiden koordinaatiokeskuksia sekä yrityksille ja kansalaisille suunnattuja yhteyspisteitä.

3.6.4. Komitea itse järjestää hakijamaissa säännöllisesti kuulemistilaisuuksia, joihin kutsutaan asianosaisia talous- ja yhteiskuntaelämän ryhmiä. Lisäksi komitea on luonut Prism-tietokannan, johon kootaan yhtenäismarkkinoiden kannalta merkittäviä aloitteita ja joka on käytettävissä tietolähteenä komitean Internet-sivustolla.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto "EU:n taloudellisen ja yhteiskunnallisen koheesion strategia", EYVL C 241, 7.10.2002; ETSK:n lausunto "Koheesiopolitiikan tulevaisuus", EYVL C 241, 7.10.2002.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto "Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä)", EYVL C 329, 17.11.1999.

Bryssel, 12. joulukuuta 2002.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

396. TÄYSISTUNTO, 22. JA 23. TAMMIKUUTA 2003

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille sekä talous- ja sosiaalikomitealle – Kohti torjunta-aineiden kestävästä käytön teemakohtaista strategiaa"

(KOM(2002) 349 lopullinen)

(2003/C 85/24)

Komissio päätti 1. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. tammikuuta 2003. Esittelijä oli Staffan Nilsson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta, 2 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1. ETSK kannattaa komission pyrkimystä kehittää torjunta-aineiden käyttöä koskeva strategia tiedonannossa hahmoteltujen periaatteiden mukaisesti. Strategiaan tulee sisällyttää voimassa olevaan direktiiviin jo sisältyvien toimenpiteiden lisäksi kiinteällä ja yhdenmukaisella tavalla myös täydentäviä toimia, jotta voitaisiin välttää päällekkäisyydet, jotka saattavat johtaa tehtävien sekaantumiseen tai talouden toimijoille aiheutuviin liiallisiin kustannuksiin. Komitea katsoo edelleen, että on syytä kiinnittää huomiota viljelmien suojelemiseen muun muassa käyttämällä torjunta-aineita, joiden vaarat ja hyödyt tulee arvioida vankoin tieteellisin perustein.

1.2. Tulevan strategian sisältämistä uusista toimista tulee päättää siten, että toteutettavia toimenpiteitä koskevista yhteisistä kriteereistä, suuntaviivoista ja muista parametreista päätetään yhteisön tasolla, kun taas jäsenvaltiot vastaavat toimintaohjelmien laatimisesta. ETSK pitää tällaista jakoa asianmukaisena, sillä sen yhteydessä on mahdollista soveltaa yleisiä kriteerejä paikallisen tilanteen ja ratkaistavina olevien ongelmien luonteen mukaisesti.

1.3. Tärkeitä toimenpiteitä, joilla voidaan pienentää torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvia ympäristö- ja terveysriskejä, ovat maanviljelijöiden, maataloustyöntekijöiden, kausityöntekijöiden ja muiden käyttäjien koulutus ja neuvonta. ETSK katsoo, että komission tulee harkita mahdollisuutta rahoittaa osa kyseisistä toimista torjunta-aineista tähän tarkoitukseen perittävän kohtuullisen maksun avulla. Kilpailun vääristymisen välttämiseksi komission tulisi pyrkiä siihen, että vastaavia maksuja otetaan käyttöön myös unionin ulkopuolisissa maissa.

1.4. On oikein kiinnittää huomiota ennen kaikkea torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien riskien vähentämiseen. Tässä

yhteydessä voidaan myös vähentää käytettävien kemikaalien määrää erityisesti siten, että otetaan huomioon maakohtaiset, alueelliset ja paikalliset vaatimukset.

1.5. Komitea kannattaa direktiivin 91/414/ETY tarkistamista ja pitää mm. korvaamisperiaatetta ja alueellista testausta koskevia ehdotuksia myönteisinä.

2. Johdanto

Torjunta-aineiden käyttö maataloustuotannossa on usein välttämätöntä viljelykasvien suojelemiseksi tuhohyönteisiltä, sieniltä ja kasvitaudeilta, jotka muutoin tuhoaisivat sadon tai vahingoittaisivat sitä. Useat kuluttajat asettavat kuitenkin kemiallisten torjunta-aineiden käytön maataloustuotannossa kyseenalaiseksi. Ympäristöjärjestöissä vastustetaan jyrkästi torjunta-aineiden käyttöä ja toivotaan, että sitä voidaan vähentää nopeasti ja merkittävästi. Samaan aikaan teollisuus tekee tärkeää työtä jatkaessaan nykyistä parempien ja turvallisempien torjunta-aineiden – sekä kemiallisten että biologisten – kehittämistä. Siksi komission ja jäsenvaltioiden aktiivinen toiminta asiassa on erittäin tärkeää.

3. Komission tiedonannon pääsisältö

3.1. Kuudennessa ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa esitetään, että on kehitettävä torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskeva teemakohtainen strategia. Komission nyt antama tiedonanto on tärkeä osa strategian valmistelua. Tämän lisäksi sidosryhmät oli kutsuttu 4. marraskuuta 2002 pidettyyn konferenssiin, jossa strategiasta keskusteltiin. Kaikki asiaan liittyvä materiaali sekä aiheesta pidetyt puheenvuorot ovat lisäksi saatavilla komission Internet-sivuilla, jonne myös yleisö voi lähettää omia näkemyksiään.

3.2. Strategian tavoitteena on vähentää torjunta-aineiden ympäristö- ja terveysvaikutuksia samalla kun viljelykasveja suojellaan riittävästi. Strategian tavoitteet ovat seuraavat:

- Vähennetään mahdollisimman paljon torjunta-aineiden käytöstä terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia vaaroja ja riskejä.
- Parannetaan torjunta-aineiden käytön ja jakelun valvontaa.
- Pienennetään haitallisten tehoainejäämien tasoa erityisesti korvaamalla haitallisimmat aineet turvallisemmilla vaihtoehdoilla, myös muilla kuin kemikaaleilla.
- Edistetään vähän torjunta-aineita käyttävää tai torjunta-aineetonta viljelyä.
- Perustetaan avoin järjestelmä strategian edistymisen raportointia ja seuranta varten sekä kehitetään sopivia indikaattoreita.

3.3. Komissio ilmoittaa keskittyvänsä tiedonannossa kasvinsuojeluaineiden käyttöön etenkin maataloudessa. Vaikka ympäristötoimintaohjelmassa käytetään termiä ”torjunta-aine”, kyseessä ovat selvästikin ennen kaikkea kasvinsuojeluaineet. Termi ”torjunta-aine” on yleisnimitys, joka kattaa kaikki maataloudessa käytettävät tuotteet sekä myös osan maatalouden ulkopuolella (ratapenkereiden ja puistojen hoidossa sekä kulutustavaroina) käytettävistä tuotteista. Suurin osa torjunta-aineista koostuu kemiallisista yhdisteistä, mutta ne voivat sisältää myös kemiallisia ja biologisia valmisteita.

3.4. Tiedonannossa tarkastellaan Euroopan unionissa jo voimassa olevia säännöksiä. Siinä korostetaan yhteyksiä muihin EU:n politiikkoihin ja aloitteisiin sekä otetaan huomioon unionin laajentuminen ja yhteisön kansainväliset velvollisuudet. Tiedonannossa annetaan myös esimerkkejä joissain jäsenvaltioissa jo toteutetuista tehokkaista toimenpiteistä ja tehdään teemakohtaiseen strategiaan mahdollisesti sisällytettäviä toimia koskevia ehdotuksia.

3.5. Laajan konsultaation päätyttyä komissio laatii vuoden 2003 kuluessa teemakohtaisen strategian, jossa täsmennetään ehdotetut toimenpiteet. Komissio esittää strategian neuvostolle ja Euroopan parlamentille vuoden 2004 alussa.

4. Yleistä

4.1. ETSK kannattaa komission aloitetta, jonka tavoitteena on torjunta-aineiden kestävä käyttöä koskevan strategian kehittäminen. Koska käytettävät kemialliset valmisteet ovat

ympäristölle vieraita ja mahdollisesti haitallisia, on riskien pienentämiseen keskittyvä lähestymistapa sopiva. Pitkän aikavälin yleisenä tavoitteena tulee olla maanviljelyn riippuvuuden vähentäminen kemiallisten torjunta-aineiden käytöstä. Huomio tulisi suunnata erilaisten biologisten vaihtoehtojen, kasvien oman vastustuskyvyn sekä sellaisten viljelymenetelmien kehittämiseen, jotka mahdollistavat torjunta-aineiden käytön vähentämisen. Maataloudessa on kuitenkin samaan aikaan edelleen tarve käyttää torjunta-aineita erilaisten tuholaisten torjuntaan. Siksi komission tiedonanto on tärkeä askel kohti torjunta-aineiden kestävä käyttöä.

4.2. Torjunta-aineiden käytön lisäksi myös useilla muilla toimenpiteillä ja käytettävillä aineilla on luonnollisesti ympäristö- ja terveysvaikutuksia. Tämän takia torjunta-aineiden käyttöön liittyvät riskit tulee strategiassa suhteuttaa myös yhteiskunnan muista toiminnoista riippuviin riskeihin.

4.3. Komitea katsoo, että komission tulee jatkaa työskentelyään samoja periaatteita noudattaen, jotta se voi esittää teemakohtaisen strategian vuonna 2004. Komitea toivoo, että torjunta-aineiden käyttöön liittyviä hyötyjä ja haittoja esiteltäisiin yksityiskohtaisemmin ja selkeämmin. ETSK katsoo, että komission ehdotukset perustuvat oikeutetusti haluun suojella ympäristöä ja terveyttä ja että ne on realistisesti mahdollista toteuttaa myöhemmin määriteltävissä määrin.

4.4. ETSK:n mielestä kyseisen strategian ei tule täydentää voimassa olevaa lainsäädäntöä, kuten direktiiviä 91/414/ETY, vaan strategian tulee toimia yleiskehysenä, joka kattaa voimassa olevan lainsäädännön ja jonka puitteissa voidaan kaiken järjen mukaan tehdä myös uusia säädösehdotuksia. On tärkeää, että komissio selvittää tulevan strategian roolia ja pitää huolen siitä, että soveltamisvaiheessa vältetään yhteisön ja paikallistason sääntöjen päällekkäisyyttä, joka saattaa johtaa sekaannuksiin ja lisäkustannuksiin.

4.5. Vaikka tiedonannon yhdessä kohdassa puhutaankin torjunta-aineiden käytön eduista, komissio ei ota esiin viljelykasvien tuholaisten torjunnasta suoraan seuraavia myönteisiä vaikutuksia. Myönteisiin vaikutuksiin kuuluu se, että elintarviketuotanto on mahdollista säilyttää määrältään, laadultaan ja viljelykasvien valikoiman suhteen elintarvikehuollon turvaamisen edellyttämällä tasolla. Tulevan strategian yhteydessä tulee myös selvittää, minkälainen vaikutus kemiallisen torjunnan käytöllä on elintarvikkeiden hintoihin. Ellei edellä mainittuja syitä olisi ollut, torjunta-aineiden käytöstä olisi voitu luopua lyhyessä ajassa.

4.6. ETSK katsoo, että mahdolliset uhat tulisi esittää perusteellisemmin kuin komissio tekee, eli tulisi puhua torjunta-aineiden käytön todellisista syistä. Torjunta-aineiden käytön syiden ymmärtäminen edellyttää hyviä tietoja rikkaruohojen, sienten ja hyönteisten maataloudelle aiheuttamista ongelmista. ETSK toivoo, että tulevassa strategiassa otetaan esiin mahdolliset uhat: Kuinka suuria sadonmenetyksiä rikkaruohot, sienet ja hyönteiset nykyään aiheuttavat? Miten suuria vahingot olisivat, jos käytettäisiin nykyisin tunnettuja vaihtoehtoisia menetelmiä? Miten torjunta-aineista luopuminen vaikuttaisi elintarviketuoteeseen ja elintarvikkeiden hintaan Euroopassa?

4.7. Kun torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvia riskejä pyritään pienentämään, erilaisten ympäristötoimenpiteiden tavoitteet menevät ristiin. Esimerkiksi mekaanisen maanmuokkauksen ilmastovaikutuksia täytyy verrata torjunta-aineiden käytön aiheuttamiin riskeihin. Torjunta-ainestrategiassa tulee ottaa kantaa tällaisiin ristiriitoihin.

4.8. Vaikka tiedonannossa keskitytäänkin torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien riskien pienentämiseen, on tärkeää, että strategian tavoitteeksi asetetaan myös aineiden käytön vähentäminen. Maatalouden näkökulmasta torjunta-aineet ovat tuotantopanoksen. Aineiden käyttöä voidaan vähentää käyttämällä niitä nykyistä tehokkaammin, sovittamalla käyttö tarpeen mukaan sekä tehostamalla käyttötekniikoita ja muita aineiden käyttöön liittyviä toimenpiteitä. Komission tulee lisäksi laatia strategia, jolla pyritään vähentämään torjunta-aineiden käyttöä maatalouden ulkopuolella (mm. yksityiset ja julkisyhteisöt). Käytön vähentäminen saattaa pienentää riskejä.

4.9. Kauppa ja elintarviketeollisuus ovat laatineet omia aloitteitaan ja sääntöjään, jotka sisältävät torjunta-aineiden käyttöä maataloudessa koskevia vaatimuksia. Vahvistaakseen tuotemerkkiensä asemaa tietyt kauppaketjut, elintarvikealan yritykset sekä maatalouden osuustoimintajärjestöt ovat asettaneet viljelijöille toimitusehtoja, millä voi olla vaikutusta torjunta-aineiden käyttöön. Kuluttajien valinnat sekä niistä johtuvat kaupan ja elintarviketeollisuuden asettamat yksityiskohtaiset vaatimukset vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten maataloustuotantoa harjoitetaan. Lisäksi kuluttajat suosivat usein ulkonäöltään moitteettomia elintarvikkeita, mikä puolestaan lisää haluja pitää tuholaiset pois viljelmiltä. Markkinalähtöinen kehitys voi kuitenkin johtaa siihen, että torjunta-aineita käytetään vähemmän ja kestävämmän kuin mihin pelkäästään lainsäädäntöä kehittämällä päästäisiin. Tässä yhteydessä esimerkiksi tuotteiden merkitsemisen lisääminen voi tarjota uusia mahdollisuuksia.

5. Erityistä

5.1. Luvussa 6 esitellään keskeiset elementit, joista komission tuleva teemakohtainen torjunta-ainestrategia voisi koostua. Seuraavat yksityiskohtaiset kommentit koskevat tiedonantoon sisältyviä eri ehdotuksia. Suluissa olevat numerot viittaavat komission tiedonannon vastaaviin kohtiin.

5.2. (1 a) ETSK kannattaa kansallisten suunnitelmien laatimista ja tahtoo erityisesti korostaa maanviljelijöiden ja maatalousjärjestöjen, maataloustyöntekijöiden sekä kemianteollisuuden osallistumisen merkitystä. On kuitenkin tärkeää, että suunnitelmat perustuvat yhteisön tasolla päätettäviin, toteutettaviin toimenpiteisiin yhteisiin kriteereihin, suuntaviivoihin ja muihin parametreihin, jottei sisämarkkinoille synny häiritsevää kilpailua. Useat muut komission strategian yhteydessä ehdottamista toimenpiteistä tulee sisällyttää kansallisiin ohjelmiin. Kansallisten ohjelmien tuloksia tulee arvioida säännöllisin väliajoin.

5.3. (1 b) Kun ryhdytään erityisiin turvatoimenpiteisiin poikkeuksellisen pilaantumisherkillä alueilla, kuten vesistön-suojelualueilla tai Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla, on tärkeää, että paikalliset olosuhteet otetaan huomioon. ETSK katsoo, että yhteisistä säännöistä ja minimitasoista sopiminen saattaa olla myönteinen asia. Tarvittavan suojelun tason saavuttamiseen tähtäävistä yksityiskohtaisista toimista tulee kuitenkin päättää paikallisten olosuhteiden perusteella. Yksilön oikeuksien kannalta on kohtuullista ja ratkaisevan tärkeää, että maan tai tuotannon arvon aleneminen oikeuttaa korvauksiin silloin, kun toimenpiteet vaikuttavat aktiiviseen maankäyttöön. Sen, missä määrin tällaiset alueet tarvitsevat ylimääräistä suojelua, tulee käydä ilmi luontotyyppien suojelua koskevasta direktiivistä 92/43/ETY, vesipolitiikan puitteiden direktiivistä 2000/60/EY tai jostakin niiden johdannaisdirektiiveistä, joissa uhkia käsitellään kattavasti.

5.4. (1 c,d) ETSK katsoo, että on yhteiskunnallisesti tärkeää saada jatkuvasti lisätietoja torjunta-aineiden käyttöön liittyvistä riskeistä sekä siitä, miten riskejä voidaan pienentää. Yksi asia, jota komissio ei käsittele tiedonannossaan on se, miten torjunta-ainejäämien sekä torjunta-aineiden hajoamistuotteiden pitoisuudet vesistöissä onnistutaan mittaamaan. Tulevassa teemakohtaisessa strategiassa voidaan hahmotella, millä tavalla nykyisiä toimintatapoja tulee muuttaa tai täydentää. Myös komission pyrkimys kehittää sopivia indikaattoreita voi auttaa ratkaisemaan ongelman.

5.5. (2 a,b,c) On tärkeää, ettei kallista raportointi- ja hallinnointijärjestelmää perusteta, ellei siitä ole selvää hyötyä. Käyttäjien toimittamien tietojen tulee olla sellaisia, että käyttäjät voivat pitää tietojen keräämistä tuotantoteknisesti perusteltuna.

5.6. (2 d) Torjunta-ainejämiä sisältävien pakkausten keräystä koskevat säännökset on tärkeää laatia siten, että keräys voidaan järjestää yhdessä muiden vaarallisten jätteiden, kuten paristojen, jäteöljyn ja loisteputkien, keräämisen kanssa. On useita hyviä esimerkkejä eri jäsenmaissa (mm. Saksassa ja Belgiassa) järjestetyistä vanhentuneiden torjunta-aineiden ja niiden pakkausten keräyskampanjoista. On tärkeää kiinnittää nykyistä enemmän huomiota laitteiden täyttöön ja puhdistamiseen sekä pakkausten käsittelyyn liittyvään saastumiseen.

5.7. (2 e,f) ETSK kannattaa levityskaluston teknisten tarkastusten käyttöönottoa sekä koulutusta ja pätevöitymistä koskevien vaatimusten ulottamista koskemaan kaikkia torjunta-aineiden käyttäjiä (maanviljelijöitä, maataloustyöntekijöitä, kausityöntekijöitä jne.). Eri jäsenvaltioissa tehdyt lukuisat tutkimukset osoittavat, että käyttäjien koulutuksella ja neuvonnalla riskejä voidaan pienentää merkittävästi. Lisäksi voimassa olevan lainsäädännön tuntemusta on pyrittävä parantamaan koulutusta järjestämällä. Koulutus, pätevöityminen ja tekniset tarkastukset tulee tehdä pakollisiksi.

5.7.1. (2) Komissio aikoo ehdottaa kohtia 2a–f varten asianmukaisia pakollisia vaatimuksia kahden vuoden kuluessa teemakohtaisen strategian vahvistamisesta. Lisäksi komissio ehdottaa, että kyseisten vaatimusten noudattaminen voidaan kytkeä yhteiseen maatalouspolitiikkaan niin kutsutun *cross-compliance* -periaatteen kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että tuki voidaan jättää maksamatta, jos tuen saajat eivät noudata tiettyjä säännöksiä, tässä tapauksessa torjunta-aineiden käyttöä koskevia sääntöjä. YMP:n väliarviointia koskevassa lausunnossaan ETSK katsoi, että on ensin nähtävä, minkälaisen muodon säännökset saavat, ennen kuin niin kutsuttuja *cross-compliance* -säännöksiä voidaan arvioida. Ei voida myöskään pitää järkevänä, että yhdestä ja samasta syystä voisi saada sekä rangaistuksen että menettää korvauksia.

5.8. (3) Jatkossa tulee kiinnittää erityistä huomiota tehoaineiden arviointiin, jotta ne voidaan sisällyttää direktiivin 91/414/ETY liitteeseen I, eikä uusia viivästyksiä asiassa tule hyväksyä. Komissio ehdottaa, että kyseistä direktiiviä täydennetään ottamalla käyttöön korvaamisperiaate. Ehdotus on järkevä, sillä siten voidaan jatkuvasti pienentää torjunta-aineiden käyttöön liittyviä ympäristö- ja terveysriskejä. ETSK edellyttää, että komissio asettaa ehdotuksessaan kohtuulliset aikarajat, joiden kuluessa haitallisten aineiden käytöstä tulee luopua korvaamisperiaatteen mukaisesti, jotta valmistajat tunsisivat asemansa turvatuksi ja olisivat valmiit kehittämään uusia, vähemmän haitallisia valmisteita.

5.8.1. Direktiivin 91/414/ETY tarkistuksen yhteydessä on myös tärkeää arvioida, kuinka eri valmisteiden testaus voidaan suorittaa nykyistä tehokkaammin. Testaus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi alueellisesti, jolloin yksittäisten jäsenvaltioiden päättäenvaltaa ei tarvitsisi tästä syystä kaventaa. Alueellinen testaus johtaisi siihen, että tietyt tuotteet, joiden käyttökohteet ovat rajalliset ja jotka saatetaan nykyään vetää markkinoilta taloudellisista syistä, voisivat tulevaisuudessa säilyä markkinoilla. ETSK katsoo, että niiden aineiden, jotka aiheuttavat suurimmat ympäristö- ja terveysriskit, tulee poistua markkinoilta eikä välttämättä niiden, joita käytetään vähiten.

5.9. (4 a) Torjunta-aineriippuvuutta vähentävien maatalouskäytäntöjen tukeminen eri tavoin on myönteinen ja erittäin tärkeä asia. Lisäksi on tärkeää säilyttää mahdollisuus tukea vapaasti eri menetelmiä, jotka vähentävät tavalla tai toisella torjunta-aineiden käyttöä ja siihen liittyviä riskejä. YMP:n tulevaisuudesta antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa (1) ETSK tarkasteli eri tapoja ottaa ympäristökysymykset nykyistä paremmin huomioon maatalouspolitiikassa. Maatalouspolitiikan niin kutsuttu toinen pilari tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden tukea viljelijöitä, jotka onnistuvat pienentämään kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyviä riskejä. Tällaisia toimenpiteitä voidaan rahoittaa myös Euroopan sosiaalirahastosta tai perimällä torjunta-aineista yhdenmukainen maksu.

5.10. (4 b) Kun kehitetään hyviä maatalouskäytäntöjä, on tärkeää ottaa huomioon torjunta-aineiden käsittelyä koskevat voimassa olevat säännöt. Jos luodaan sääntelyjärjestelmä, jota käyttäjien on teknisistä syistä tai puutteellisten tietojen takia vaikea noudattaa, syyllistetään käyttäjät. Tämä ei edistä pyrkimystä jatkaa torjunta-aineiden käyttöön liittyvien riskien pienentämistä vastaisuudessakin, sillä käyttäjien sitoutuminen on oleellisen tärkeää tämän tavoitteen saavuttamisen kannalta.

5.11. (4 c) Maksun periminen torjunta-aineista on perusteltua yhtäältä siksi, että siten torjunta-aineiden käyttöä voidaan vähentää, ja toisaalta siksi, että sillä tavalla tietyt toimenpiteet voidaan rahoittaa kollektiivisesti. Koska useiden komission ehdottamien toimenpiteiden toteuttaminen vaatii resursseja, on kohtuullista, että torjunta-aineiden käyttäjät vastaavat osasta kustannuksia. Siksi voisi ajatella, että jokaisesta käytetystä kilosta aktiivista ainetta perittäisiin pieni maksu, jolla voitaisiin rahoittaa osa komission ehdottamista toimenpiteistä, kuten tiedotus- ja koulutustoimet. Keräämällä pienikin yhdenmukainen maksu saataisiin huomattavasti varoja jäsenvaltioiden laatimien, riskien pienentämiseen tähtäävien suunnitelmien käyttöön. Pienikin maksu kallistaisi kuitenkin entisestään tuotantoa EU:ssa. Jotta kilpailu ei vääristyisi, tulisi komission pyrkiä saamaan vastaava maksu käyttöön myös unionin

(1) EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

ulkopuolisissa maissa. Komitea pitää tärkeänä, että luodessaan ympäristön tilan parantamiseen tähtäviä säännöksiä EU ottaa huomioon globaalin näkökulman. Kun vastaavat toimenpiteet toteutetaan myös EU:n ulkopuolisissa maissa, voidaan ympäristön tilan parantamiseen tähtäävät toimet toteuttaa vaarantamatta unionin maatalouden kilpailukykyä.

5.12. (4 d) Komission mukaan torjunta-aineiden alv vaihtelee nykyään 3:sta 25 prosenttiin. ETSK katsoo sisämarkkinoiden toiminnan ja oikeudenmukaisten kilpailuolosuhteiden turvaamisen edellyttävän, että sekä torjunta-aineista perittävät maksut että niiden alv-kannat yhdenmukaistetaan.

5.13. (5) On välttämätöntä luoda sopiva järjestelmä toteutettujen toimenpiteiden tulosten selvittämiseksi, jotta toimia voidaan arvioida ja tehostaa. Siksi on tärkeää kehittää indikaattoreita, jotka osoittavat parannuksiin tähtävien toimien tulokset. Elintarvikkeissa tai käyttäjien veressä olevien torjunta-ainejäämien muutoksia on teknisesti mahdollista mitata kemiallisten analyysien avulla. Komitea kannattaa komission

ehdotusta kehittää ekosysteemeille ja vesiympäristölle aiheutuvien riskien seurantaan varten indikaattoreita, jotka eivät keskity aineiden käyttömääriin vaan ottavat huomioon ennen kaikkea valmisteiden ominaisuudet ja käyttötavat.

5.14. (6) Ehdokasvaltioissa toteutettaviksi esitetyt toimenpiteet ovat järkeviä, ja niiden rahoittamiseksi tulee löytää sopivia rahoitustapoja. On myös otettava huomioon, että ehdokasvaltioiden maatalouden uudistaminen tulee todennäköisesti lisäämään torjunta-aineiden käyttöä. ETSK katsoo, että komission tulee seurata erityisen tarkasti ehdokasvaltioiden tilanteen kehittymistä. Lisäksi tulee kehittää järjestelmä aineiden keräämistä ja niiden vaarattomiksi tekemistä varten.

5.15. (7) EU:n ei tule sallia, että unionin ulkopuolelta tuodut tuotteet sisältäisivät suurempia torjunta-ainejäämiä kuin yhteisön alueella tuotetut tuotteet. Kyse ei ole pelkästään oikeudenmukaisten kilpailuolosuhteiden turvaamisesta vaan ennen kaikkea kansanterveyden kannalta merkittävästä kysymyksestä. Tämän takia ETSK kannattaa komission aktiivista toimintaa asiassa.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat yli neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyn aikana:

Kohta 4.5

Muutetaan toinen virke kuulumaan seuraavasti:

"Myönteisiin vaikutuksiin kuuluu se, että elintarviketuotanto on mahdollista säilyttää määrältään ja laadultaan ja viljelykasvien valikoiman suhteen elintarvikehuollon turvaamisen edellyttämällä tasolla."

Perustelu

Kasvinsuojeluaineiden käyttö on tähän mennessä vaikuttanut osaltaan huomattavasti lajien ja lajikkeiden geneettiseen köyhtymiseen.

Äänestystulos

Puolesta: 27, vastaan: 44, pidättyi äänestämästä: 11.

Kohta 5.2

Muutetaan ensimmäinen virke kuulumaan seuraavasti:

"ETSK kannattaa kansallisten suunnitelmien laatimista ja tahtoo erityisesti korostaa maanviljelijöiden ja maatalousjärjestöjen, maataloustyöntekijöiden, ympäristö- ja kuluttajajärjestöjen sekä kemianteollisuuden osallistumisen merkitystä."

Perustelu

On välttämätöntä, että kansallisten suunnitelmien laatimiseen osallistuu laaja joukko sellaisia organisaatioita, joita asia koskee.

Äänestystulos

Puolesta: 25, vastaan: 55, pidättyi äänestämästä: 3.

Kohta 5.9

Lisätään toisen virkkeen jälkeen seuraavaa:

"– ja siihen liittyviä riskejä. YMP:n niin sanotun ensimmäisen pilarin yhteydessä on tukien jakamista muuttamalla tarjottava myös mahdollisuus vähentää nykyistä enemmän kasvinsuojeluaineiden käyttöä koko maataloudessa. YMP:n tulevaisuudesta antamassaan – –."

Perustelu

YMP:n ensimmäisestä pilarista jaetut tuet vaikuttavat huomattavasti maanviljelijöiden viljelyvalikoimaan ja siten myös kasvinsuojeluaineiden käytön tarpeeseen ja laajuuteen.

Äänestystulos

Puolesta: 26, vastaan: 53, pidättyi äänestämästä: 5.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXXI kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2001"

(SEK(2002) 462 lopullinen)

(2003/C 85/25)

Euroopan komissio päätti 29. huhtikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "XXXI kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2001".

Lausunnon valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. joulukuuta 2002. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 120 puolesta, 9 vastaan viiden pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Kertomuksen alussa painotetaan, että kilpailusääntöjen täytäntöönpano on ensiarvoisen tärkeää yhteismarkkinoiden talouden toiminnalle sekä yksi komission keskeisistä tehtävistä. Kertomuksessa tähdennetään kilpailupolitiikan merkittävää asemaa luotaessa Euroopan taloudelle yhä vakaammat ja oikeudenmukaisemmat toimintapuitteet. Tämän tehtävän merkitys korostuu talouden globalisaation edetessä.

1.2. Johdanto-osassa mainitaan käsiteltävät pääaiheet ja esitellään kattavasti kertomuksen sisältö: siinä tarkastellaan sopimuksiin, päätöksiin ja yhteisiin käytäntöihin, Euroopan unionin laajentumiseen sekä valtiontukiin liittyviä sääntöjä ja korostetaan, että niistä on hyötyä Euroopan unionin kansalaisille.

2. Yleistilanne

2.1. Euron käyttöönoton viimeisen vaiheen käynnistyttyä ja Euroopan unionin laajentuessa ennennäkemättömässä mit-

takaavassa kilpailunrajoituksia, yrityskeskittymiä ja valtiontukea koskevia sääntöjä on uudistettava, jotta komission toiminta ei jää jälkeen nopeasti muuttuvan taloudellisen ympäristön kehityksestä.

2.1.1. Tässä ympäristössä tasapuolisten olosuhteiden takaaminen uusilla markkina-alueilla, joilla kilpailu ei ole vielä täysin vakiintunut, tulee jatkossakin olemaan komission toiminnan prioriteetti.

2.2. Markkinoiden globalisoituessa syntyy maailmanlaajuisia sulautumia, jotka edellyttävät kansainvälisen yhteistyön lisäämistä eri foorumeilla, etenkin kansainvälisessä kilpailuviranomaisverkossa.

2.3. Valtiontukien tulostaulun hyväksyminen ja online-valtiontukirekisterin avaaminen yleisölle ovat esimerkkejä vuonna 2001 saavutetuista huomattavista parannuksista.

2.4. Puheena olevassa kertomuksessa käsitellään kilpailupolitiikkaan liittyviä laajoja toimintapuitteita, joissa komissiolla on aktiivinen rooli ja joiden katsotaan muodostavan huomattavia esteitä vapaalle kilpailulle. Selonteossa ei kuitenkaan mainita muita vääristymiä aiheuttavia mekanismeja, jotka ovat Euroopan kannalta tarkasteltuna erittäin merkittäviä.

2.5. Komission pääosastot eivät myöskään näytä tekevän yhteistyötä hahmotellessaan vapaata kilpailua edistävää yhteistä politiikkaa laajemmin kuin selonteossa erikseen mainituilla ja kohdissa 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 ja 3.2.4 tarkastelluilla osaluueilla. ETSK:n mielestä olisi tärkeää ilmaista, onko tällaisia menettelytapoja käytössä, jotta voitaisiin käsitellä hyvin toimivaan vapaaseen kilpailuun olennaisesti liittyviä kysymyksiä.

3. Kertomuksen pääaiheet

3.1. Yleisesti ottaen asiakirjaa voidaan luonnehtia hyvin kattavaksi: siinä annetaan runsaasti tietoa, kuvataan monia esimerkkitapauksia sekä esitetään kysymyksiä ja ehdotetaan niihin vastauksia, ja siinä esitetään komission aktiivinen toiminta tällä alueella vuonna 2001. Kyseisenä vuonna uusia käsiteltäviä asioita kirjattiin 1 036, mikä on hieman vähemmän kuin vuoden 2000 vastaava luku (1 211). Toisaalta ratkaistujen tapausten määrä kohosi 1 204:ään samalla, kun ratkaisemattomien tapausten määrä väheni huomattavasti.

3.2. XXXI kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessa 2001 on säilytetty sama aihekohtainen rakenne ja esitystapa kuin vuoden 2000 vastaavassa kertomuksessa. Se jakautuu viiteen laajaan pääaiheita käsittelevään lukuun, joista seuraavassa esitetään lyhyt yhteenveto.

3.2.1. Kilpailuoikeus: perustamissopimuksen 81 ja 82 artikla; valtion monopolit ja yksinoikeudet: perustamissopimuksen 31 ja 86 artikla

3.2.1.1. Kilpailulainsäädännön ja erityisesti perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan täytäntöönpanosääntöjen uudistaminen on edelleen komission toimintaohjelmassa. Syyskuussa 2000 komissio hyväksyi ehdotuksen asetukseksi mainittujen artiklojen uudesta täytäntöönpano- ja toimeenpanojärjestelmästä.

3.2.1.2. Toukokuussa 2001 asiasta käymässään laajakantoisessa keskustelussa neuvosto korosti kilpailuviranomaisten välisen verkon toiminnan merkitystä 81 ja 82 artiklan johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa.

3.2.1.3. Huomionarvoista on lisäksi komission vuonna 2001 laatima luonnos uusiksi säännöiksi, joilla pyritään havait-

semaan ja poistamaan kartellit – erityisesti hintakartellit – nykyistä tehokkaammin. Osana kartellien vastaista taistelua komissio tarkisti sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä annettua tiedonantoa, jota on sovellettu viiden vuoden ajan⁽¹⁾.

3.2.1.4. Salaiset kartellit muodostavat edelleen pahimpia esteitä kilpailulle. Vuonna 2001 tehtiin kuitenkin ennätysmäärä kartellien vastaisia päätöksiä, mikä näkyy käsiteltyjen tapausten määrän huomattavassa kasvussa.

3.2.1.5. Joulukuussa komissio hyväksyi arviointikertomuksen tekniikan siirtoa koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen (TSRP) soveltamisesta. Kertomuksen mukaan TSRP:ssä käytetään kriteerejä, jotka liittyvät enemmän sopimusmuotoon kuin sen varsinaiseen vaikutukseen markkinoilla. Kertomuksessa todetaan lisäksi, että kyseinen asetusta on muodoltaan liian määräävä ja että sen soveltamisala kaippaa vielä korjaamista.

3.2.1.6. Komissio julkaisi joulukuussa uuden tiedonannon vähämerkityksisistä sopimuksista ("de minimis -tiedonanto"), jotka eivät 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla rajoita tuntuvasti kilpailua. Tiedonannossa määritellään aiempaa selkeämmin ja perusteellisemmin sopimukset, jotka eivät ole perustamissopimuksen nojalla kiellettyjä.

3.2.1.7. Komissio teki toukokuussa 2001 päätöksen tietyissä kilpailuasioista koskevissa menettelyissä kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan toimivaltuuksista. Päätöksellä pyritään vahvistamaan kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan riippumattomuutta (se siirtyy yksinomaan kilpailuasioista vastaavan komission jäsenen alaisuuteen) ja toimivaltaa.

3.2.1.8. Kertomuksessa käsitellään yksityiskohtaisesti kilpailun alakohtaista kehitystä. Siinä tuodaan esille etenkin energiasektori (erityisesti sähkö- ja kaasualan markkinoiden vapauttaminen), postipalvelut, televiestintä, liikenne (lento-, meri- ja rautatieliikenne), viestintäala, moottoriajoneuvojen jälleenmyynti, rahoituspalvelut (kilpailupolitiikan soveltamisen tavoitteena on lisätä Euroopan rahoitusmarkkinoiden kilpailukykyä ja tehokkuutta), tietoyhteiskunta ja Internet, urheilu sekä lääkeaineet.

3.2.2. Yrityskeskittymien valvonta

3.2.2.1. Vuonna 2001 yrityskeskittymien lukumäärä laski hieman (seitsemän nopean kasvuvuoden jälkeen), mikä ei millään muotoa vähentänyt komission aktiivisuutta kyseisellä alalla. Vaikka ilmoitusten lukumäärä laski, komissio teki 339 lopullista päätöstä sekä 5 kieltopäätöstä (mikä on tähän mennessä korkein vuosittainen kieltopäätösten lukumäärä)⁽²⁾.

⁽¹⁾ Komitean lausunto: EYVL 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin kumonnut kaksi näistä päätöksistä.

3.2.2.2. Vuonna 2001 toteutetut korjaustoimenpiteet eivät rajoittuneet yksinomaan kilpailuolosuhteiden välittömään säilyttämiseen, vaan luotiin myös keinoja, joiden avulla uudet toimijat pääsevät markkinoille. Komissio osoitti olevansa avoin muille luovutusta koskeville korjaustoimenpiteille, sekä muille pelkkiä divestointeja monimutkaisemmille sovitteluratkaisuille.

3.2.2.3. Vuonna 2001 edistyi myös merkittävästi vuonna 2000 esitettyjen korjaustoimenpiteiden täytäntöönpanossa sekä havaittiin huomattavaa edistymistä korjaustoimenpiteiden soveltamisessa hyväksytyissä liiketoimissa osallisina olevien yritysten osalta.

3.2.2.4. Yrityskeskittymien valvonnan perustavoitteena on edelleen kuluttajien suojeleminen monopolivoiman ja määräävän markkina-aseman vaikutuksilta (korkeammat hinnat, huonompi laatu ja vähemmän innovaatiota).

3.2.2.5. Merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittely on keskeisellä sijalla kilpailuanalyyseissä. Komissio tarkasteli vuonna 2001 viiden viime vuoden aikana keskittyviä koskeissa päätöksissä esitettyjä markkinoiden määrittelyjä. Komissio tutki myös perusteellisesti tuotemarkkinoita ja tuli siihen johtopäätökseen, että niin tuotemarkkinoita kuin maantieteellisiä markkinoita koskevat määrittelyt eivät johda yksinkertaisen markkinaosuuden kasvun analyysiin, vaan muodostavat lähtökohdan tietyllä alalla vallitsevien markkinoiden erityispiirteiden arvioinnille.

3.2.2.6. Huomattavin yrityskeskittymiin liittyvä tapahtuma oli joulukuussa julkaistu vihreä kirja sulautuma-asetuksen tarkistamisesta ⁽¹⁾. Asiakirjassa käsitellään uusia haasteita, jotka liittyvät maailmanlaajuisiin fuusioihin, euron käyttöönottoon ja Euroopan unionin laajentumiseen käsittämään 25 tai useampia jäsenvaltioita.

Vihreässä kirjassa ehdotetaan aineellisoikeudellisia, menettelyllisiä sekä toimivaltaan liittyviä muutoksia.

3.2.2.6.1. Toimivaltakysymysten osalta komissio ehdottaa toimivallan antamista automaattisesti yhteisölle asioissa, joita koskee ilmoitusvelvollisuus kolmessa tai useammassa jäsenvaltiossa. Tällä tavoin liikevaihtoa koskevat raja-arvot poistettaisiin.

3.2.2.6.2. Vihreässä kirjassa ehdotetaan myös käsittelypaikan siirtämistä koskeviin järjestelyihin liittyvien ehtojen yksinkertaistamista komission ja jäsenvaltioiden välisen asianmukaisen työnjaon avulla.

3.2.2.6.3. Koska liiketoimintatavat ovat kehittyneet, on perusteltua määritellä uudelleen keskittymän käsite. Vihreässä kirjassa viitataan asiassa havaittuihin vaikeuksiin, mutta esitetään kuitenkin joitakin muutoksia nykyisiin, erityisesti moniosaisia yrityskauppoja koskeviin sääntöihin. Vihreässä kirjassa

avataan myös keskustelu voimassaolevan sulautuma-asetuksen mukaisen, määräysvaltaan perustuvan arviointikriteerin käytöstä yrityskeskittymien arvioinnissa, mutta ei kuitenkaan esitetä mitään johtopäätöksiä.

3.2.2.6.4. Vihreässä kirjassa ehdotetaan useita toimenpiteitä menettelyiden yksinkertaistamiseksi erityisesti käsiteltäessä asioita, joihin ei liity kilpailuongelmia, sekä pääomasijoittamisen muotoihin liittyvissä asioissa.

3.2.2.6.5. Lopuksi on syytä mainita, että komissio on kehittänyt kilpailuasioihin liittyvää yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, mikä huipentui kansainvälisen kilpailuviranomaisverkon luomiseen. Vuonna 2001 havaittiin myös uudenlaista kehitystä, kun yrityskeskittymien arviointi siirrettiin jäsenvaltioiden viranomaisille.

3.2.3. Valtiontuki

3.2.3.1. Tukholmassa maaliskuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti tarvetta pienentää valtiontukien kokonaismääriä ja suunnata tukia uudelleen yhteisön edun mukaisiin horisontaalisiin tavoitteisiin.

3.2.3.2. Avoimuutta edistävästä toimenpiteistä ovat osoituksena yleisölle avoimen uuden valtiontukirekisterin avaaminen sekä valtiontukien tulostaulun julkaiseminen.

3.2.3.3. Valtiontukimenettelyjä on alettu yksinkertaistaa erityisesti asioissa, joihin ei liity ongelmia.

3.2.3.4. Lokakuussa 2001 hyväksyttiin asetusehdotus, jossa esitetään, että uusien työpaikkojen luomiseen myönnettävä valtiontuki vapautetaan ilmoitusvelvollisuudesta.

3.2.3.5. Komissio julkaisi uuden tiedonannon valtiontuesta ja riskipääomasta. Se pyrkii näin edistämään riskipääomasijoittamista eri jäsenvaltioissa, mikä on osoitus sääntöjen sopeutumisesta muuttuviin markkinatilanteisiin.

3.2.3.6. Verotuksellisten toimenpiteiden muodossa myönnetyn valtiontuen valvonta on edelleen yksi komission painopistealoista. Erityistä huomiota kiinnitetään edelleen sellaisiin vero-ohjelmiin, joissa myönnetään etuja tietyille liiketoimintamuodoille, kuten rahoituspalveluille ja offshore-toiminnalle. Tämän tyyppiin valtiontuen muotoihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota myös EU:n laajentumisen yhteydessä.

⁽¹⁾ Komitea on jo antanut aiheesta hyväksyvän lausuntonsa (EYVL C 241, 7.10.2002).

3.2.3.7. Yksi kertomuksen tässä luvussa käsitellyistä seikoista on tuen käsite. Siinä kielletään periaatteessa kaikki sellaiset jäsenvaltion myöntämät tuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa.

3.2.3.8. Asiakirjassa ei käsitellä julkisiksi tuiksi luokiteltavien Euroopan unionin suorien yritystukien problematiikkaa. Tulevaisuudessa komission olisi tarpeen käsitellä tätä aihetta asiamukaisesti.

3.2.4. Yleishyödylliset palvelut

3.2.4.1. Yleishyödylliset palvelut ovat edelleen tärkeitä etenkin siksi, että ne edistävät sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa ja ovat näin keskeinen osa eurooppalaista yhteiskuntamallia.

3.2.4.2. Laekenissa joulukuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto suositteli oikeusvarmuuden parantamista sovellettaessa kilpailusääntöjä yleishyödyllisiin palveluihin. Lisäksi ehdotettiin, että yleishyödyllisten palvelujen rahoittamismenetelmien ja valtiontukien valvonnan soveltamisen välistä suhdetta selvennettäisiin ja että kyseisiä palveluja arvioitaisiin säännöllisesti.

3.2.4.3. Avoimuuden parantamiseksi komissio sitoutuu lisäämään vuosittaiseen kilpailukertomukseensa erityisen yleishyödyllisiä palveluja käsittelevän osion.

3.2.4.4. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymien suuntaviivojen mukaisesti komissio edisti vuonna 2001 markkinoiden avautumista (sellaisilla aloilla kuin kaasu, sähkö, postipalvelut ja liikenne) esittämällä uusia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä sekä seuraamalla voimassa olevan EU:n kilpailulainsäädännön täytäntöönpanoa.

3.2.4.5. Valmistelutyö ja neuvottelut uusien valtioiden liittymiseksi Euroopan unioniin, kahdenvälinen (etenkin Yhdysvaltojen, Kanadan ja muiden OECD-maiden kanssa) sekä monenvälinen yhteistyö olivat vuonna 2001 komission yleistä taloudellista toimintaa koskevat pääalueet.

3.2.4.6. Komissio laati säännöllisesti kertomuksen kunkin ehdokasvaltion edistymisestä EU:hun liittymisen valmistelussa.

3.2.5. Tulevaisuuden kehitysnäkyvät

3.2.5.1. Ehdotus uudeksi EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan täytäntöönpanoasetukseksi ⁽¹⁾.

3.2.5.2. Ehdotus ajan tasalle saatetun ja tarkistetun tiedonannon antamiseksi täytäntöönpanotoiminnasta.

3.2.5.3. Ehdotus sulautuma-asetuksen tarkistamisesta julkaistun vihreän kirjan ⁽²⁾ myötä käynnistyneen kuulemistöiminnan jatkamiseksi.

3.2.5.4. Ehdotus selväpiirteisten valtiontukiasioiden käsitteilyn nopeuttamiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä menettelyjä ja sääntöjä koskevan avoimuuden lisäämiseksi.

3.2.5.5. Ehdotus jatkaa kaksitahoista politiikkaa kansainvälisessä toiminnassa kehittämällä kahdenvälistä yhteistyötä ulkopuolisten kumppaneiden kanssa (Yhdysvallat, Kanada ja Japani) sekä tutkimalla keinoja laajentaa monenvälistä yhteistyötä.

4. Päätelmät ja suositukset

4.1. Seuraavaa laajentumista silmällä pitäen komitea pitää välttämättömänä, että komissio kiinnittää aiempaa enemmän huomiota ehdokasvaltioihin varmistaakseen, että koko EU:n alueella sovelletaan samoja sääntöjä yhtäläisin vaikutuksin.

4.2. Komiteaa huolestuttaa, kykenevätkö KIE-maat todella täyttämään kaikki yhteisön kilpailulainsäädännön määräykset, kun otetaan huomioon niiden valtiontukia koskevat käytännöt ja tietyille yrityksille aiemmin myönnetty valtiontuet.

4.3. ETSK katsoo, että tulisi kiireellisesti perustaa uusi, tehokkaampi ja hajautetumpi järjestelmä, jossa vähennettäisiin samalla byrokratiaa. Kansallisten kilpailuviranomaisten on otettava tehtävästä suurempi vastuu heikentämättä kuitenkaan komission tutkimus- ja valvontavaltuuksia. Tavoitteena on vahvistaa sisämarkkinoita ja taata yrityksille tasavertaiset toimintamahdollisuudet.

⁽¹⁾ Komitean lausunto: EYVL C 155, 29.5.2001.

⁽²⁾ Komitea on jo antanut aiheesta hyväksyvän lausuntonsa (EYVL C 241, 7.10.2002).

4.3.1. Kyseisten sääntöjen soveltamisen johdonmukaisuudesta on syytä korostaa, etteivät ilmoitukset ole pakollisia ja että sopimusten oletetaan olevan laillisia, mikäli ne eivät ylitä markkinaosuuksista säädettyä rajaa.

4.4. Koska salaisten sopimusten havaitseminen on olennainen osa kilpailupolitiikkaa, komitea katsoo, että komission tutkimusvaltuuksien lisääminen ja laajentaminen on välttämätöntä.

4.5. ETSK tukee tämän lausunnon kohdassa 3.2.2.6.1 mainittua komission ehdotusta toimivallan antamisesta automaattisesti yhteisölle, koska tämä mahdollistaisi komission välittömän toiminnan asiaan liittyvissä tilanteissa ja lisäisi yrityskeskittymiä koskevien kilpailuolosuhteiden yhdenmukaisuutta Euroopan unionissa.

4.6. Komitea katsoo, että markkinoiden globalisointumiskemityksen kiihtyminen lisää kilpailun valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyön tarvetta eri maiden ja/tai taloudellisten ryhmittymien kesken. Yhteistyötä tulee kehittää joko WTO:n puitteissa tai muilla epävirallisemmilla tasoilla. Samalla on ehkäistävä jännitteet ja etsittävä sovitteluratkaisuja eri alueiden markkinoilla sovellettaville erilaisille käsitteille/arvoille.

4.7. ETSK pitää myönteisenä kehityksenä sitä, että tekniikan siirtoa koskeva ryhmäpoikkeusasetus (TSRP) ei toimisi eräänlaisena ”pakkopaitana”, kuten kertomuksessa mainitaan, vaan että se kannustaisi toteuttamaan tehokkaampia ja tasapainoisempia liiketoimia.

4.8. Komitea suhtautuu myönteisesti taloudellisten lähtökohtien parempaan huomioimiseen vähämerkityksisiä sopimuksia koskevassa uudessa tiedonannossa (”de minimis-tiedonanto”) sekä hallinnollisten muodollisuuksien vähentämiseen, mistä hyötyvät etenkin pienet yritykset.

4.9. Komitea uskoo, että on tärkeää luoda kilpailun intensiteettiä lisääviä järjestelyitä etenkin hyvin säädellyillä markkinoilla, joilla kilpailu on vähäistä ja joilla asiakkaat ovat riippuvaisia muutamista toimittajista.

4.10. ETSK:n mielestä olisi erittäin kiintoisaa, että komission kertomuksessa tuotaisiin selkeästi esiin se, miten ehdokasvaltiot ovat valmistautuneet kilpailuun – etenkin oikeusjärjestelmiensä kannalta.

4.11. Komission kertomuksessa ei mainita vapaiden ammattiryhmien kilpailulle asettamia ehtoja. Komitean mielestä, ja ottaen huomioon tilanteen seurannaisvaikutukset, komission tulisi kiinnittää asiaan huomiota sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin.

4.12. Komission kertomuksen lisälehdessä nro 5 käsitellään urheilua ja erityisesti jalkapalloa. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että lisälehdessä mainitut rankaisut voivat toimia esteenä työvoiman vapaalle liikkumiselle ja johtaa siten kilpailun vääristymiseen. Komission tulisi ottaa käsiteltävikseen kaikki sopimukset, joissa työvoiman vapaa liikkuminen asetetaan kyseenalaiseksi.

4.13. Komitea katsoo, että komission tehtävänä tulee olla kilpailulainsäädännön ja kantelua koskevien menettelytapojen tunnetuksi tekeminen, jotta yleisö – yksi tärkeimmistä liittolaisista torjuttaessa kilpailua rajoittavia toimia – on tietoinen asiasta ja tietää, miten rikkomuksista ilmoitetaan.

4.14. ETSK pitää tärkeänä, että merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden analyysia koskevat säännöt ja muutujat ovat yksiselitteisiä ja selkeitä.

4.15. Komission kertomuksen luettavuuden helpottamiseksi komitea ehdottaa, että vastaisuudessa esimerkkitaipaukset sijoitettaisiin kertomuksen loppuun. Se nopeuttaa sisällön hahmottamista.

4.16. Komitea katsoo, että tietyt aiheet, joita komission kertomuksen pääluvuissa ei ole käsitelty, tulisi huomioida kilpailua koskevien ongelmien analyysissa, vaikka ne eivät kuulukaan suoranaisesti kilpailun pääosaston toimivaltaan. Tarkemmin sanoen on kyse pk-yritysten ja suuryritysten välisestä kilpailusta, syrjäisten ja/tai epäedullisessa asemassa olevien ja maantieteellisesti paremmin sijaitsevien alueiden välisestä kilpailusta, köyhien ja rikkaiden maiden välisestä kilpailusta ja etenkin eurooppalaisen ja amerikkalaisen oikeudellisen kehityksen ja kirjanpitolainsäädännön välisestä kilpailutilanteesta sekä siitä, miten kirjanpitosäädökset vaikuttavat mahdollisuuteen hankkia pääomaa osakemarkkinoilta.

4.17. ETSK katsoo, että markkinoiden globalisoinnin vuoksi on välttämätöntä tarkistaa EU:n sulautuma-asetus, koska kauppasuhteet kehittyvät yhä globalisointuneemmassa ympäristössä. Ei pidä myöskään laiminlyödä yhteistyötä kansainvälisten osapuolten kesken, jotka voivat tukea komissiota ennaltaehkäisevien toimien täytäntöönpanossa kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi.

4.18. ETSK katsoo, että käsillä olevan lausunnon kohdasta 3.2.2.6.3 seuraa, että käsitteiden parempi ja selkeämpi määrittely edistäisi yrityskeskittymien valvontajärjestelmän johdonmukaisempaa ja tehokkaampaa soveltamista.

4.19. ETSK pitää erittäin tärkeänä, että – vastauksena vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin – sulautuma-asetusta tarkistetaan edelleen avoimesti ja kehoitetaan kaikkia asianosaisia (yrityksiä ja jäsenvaltioita) esittämään rakentavat kannanottonsa.

4.20. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden viranomaisten osallistuminen yrityskeskittymäjärjestelyihin on hyödyllistä, koska ne tuntevat yleensä muita paremmin kyseessä olevat liiketoiminta-alueet ja markkinat. Tästä huolimatta tulisi olla selvää, että komissiolla on asiassa ylin valvontavalta.

4.21. Tämänkaltaisen yhteistyön kehittäminen vähentää epäilemättä hyväksytyjä päätöksiä koskevien ristiriitojen ja sekaannuksien mahdollisuuksia.

4.22. ETSK pitää myös tärkeänä kysymystä pankkien yhteensulautumisesta ja ostamisesta aiheutuvasta kilpailun vääristymisestä, jolla kilpailijoiden lukumäärän vähetessä saattaa olla vahingollisia seurauksia kuluttajille etenkin luoton saantia koskevissa tapauksissa.

4.23. Myös suurjakelijat saattavat vääristää kilpailua vahvojen neuvotteluasemiensa vuoksi, koska ne todennäköisesti valvovat sekä tavarantoimittajiaan että pienempiä ensisijaisia kilpailijoitaan. ETSK katsoo, että komission tulisi kiinnittää huomiota myös tähän ongelmaan tarkastellessaan määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

4.24. Valtiontukien osalta ETSK katsoo, että riskipääomaa ja pk-yritysten luotonsaannin helpottamista koskevien, jo hyväksytyjen säännösten soveltamista käytäntöön tulisi tehostaa. Lisäksi työllisyystukea, tutkimus- ja kehitystukea ja suuriin alueellisiin investointihankkeisiin myönnettävää tukea ja niiden toimivuutta on edelleen tarkistettava.

4.25. Komitea pitää erittäin tärkeänä valtiontukien tehokasta valvontaa, joka takaa varojen tehokkaan käytön ja vauhdittaa vahvan taloudellisen ympäristön syntymistä etenkin edistämällä kestävien työmahdollisuuksien luomista eurooppalaisille.

4.26. Komitea katsoo, että valtiontukien tulostaulussa olisi tarkoituksenmukaista suorittaa tukiohjelmien ennako- ja jälkikäisarviointi.

4.26.1. Vaikka myönnettyjä valtiontukia koskeva julkinen rekisteri onkin olemassa, sen käyttö on vaikeaa joko siksi, että suuri osa tiedosta on saatavilla vain yhdellä kielellä tai että tieto on esitetty hankalasti. Komitea ehdottaa, että rekisterin kotisivuja paranneltaisiin ja muutettaisiin selkeämmäksi ja yksiselitteisemmäksi ja että sivuille lisättäisiin vielä hakukone.

4.27. Komitea katsoo, että eurooppalaisia valtiontukisääntöjä on pyrittävä yksinkertaistamaan, uudistamaan ja selventämään entisestään.

4.27.1. Komission tällä tavoin käyttöönsä saamat voimavarat on kohdistettava vakavimpiin kilpailun vääristymistä koskeviin tapauksiin.

4.28. Komitea katsoo, että koko yhteisön kattavien toimintatapuitteiden laatiminen (esitetty toteutettavaksi vuonna 2002) valtiontuella, jota myönnetään yrityksille yleishyödyllisen palvelun tarjoamiseen, vahvistaisi oikeuskäytäntöä.

4.29. Lopuksi ETSK haluaa ilmaista tyytyväisyytensä komission tekemään työhön muistuttaen kuitenkin, että tapausten perustelun on oltava perusteellista ja täsmällistä.

5. Yrityskeskittymiä koskevalla kilpailupolitiikan alalla koettiin äskettäin merkittävä epäonnistuminen, kun yhteisöjen tuomioistuin kumosi kyseisiä aihepiirejä koskevat päätökset kahdessa tunnetussa tapauksessa: Schneider/Legrand ja Tetra/Laval.

5.1. Yhteisöjen tuomioistuin perusteli päätöksiansä toteamalla, että komission päätöstensä perustana käyttämä tekninen tieto oli selkeästi puutteellista.

5.2. Komissio on suhtautunut puolustellen tuomioistuimen päätöksiin, mutta se myöntää kuitenkin, että järjestelmässä on joitakin heikkouksia ja että olisi palkattava pääekonomisti, joka komission toimivallan ja vastuun alaisena koordinoisi sektoria.

5.3. ETSK on hankkinut komissiolta asiaan liittyen kilpailun pääosastoa koskevia teknis-taloudellisia sekä henkilöstöön ja

rahoitusvaroihin liittyviä tietoja, joiden perusteella voidaan esittää seuraavaa:

- Henkilöstö:
 - työntekijät, joilla on taloustieteen alan korkeakoulututkinto: 71
 - työntekijät, joilla on oikeustieteen alan korkeakoulututkinto: 141
 - työntekijät, joilla on muu korkeakoulututkinto (matematiikka, insinööritieteet, filosofia jne.): 59
 - työntekijät, joilla on muu koulutus: 187
- vuosibudjetti (vuosi 2002): 1 414 417 EUR (ilman henkilöstökustannuksia)
- ulkopuolisella teetettyjen tutkimusten määrä: 31 tutkimusta, joiden kustannukset olivat 939 475 EUR.

5.4. ETSK on tehnyt lisäksi seuraavat havainnot:

- Kilpailun pääosasto on merkittävä tulonlähde komissiolle etenkin sakkojen määräämisen tuottamien varojen johdosta. Vuonna 2001 sakkoja kertyi lähes 2 000 miljoonaa EUR. Hankittuja varoja ei ole kuitenkaan käytetty kilpailun pääosaston päätöksenteon tukemiseen.
- Kilpailun pääosasto turvautuu hyvin harvoin ja vastahakoisesti ulkopuolisiin erityislaitoksiin päätöksentekoon liittyvien teknis-taloudellisten tietojen hankkimiseksi ja analysoimiseksi tai tuen hankkimiseksi näkökannoilleen silloin, kun asia viedään oikeuteen.

Bryssel, 22. tammikuuta 2003.

- Kilpailun pääosasto ei käytä tehokkaasti hyväkseen sitä teknis-taloudellista tietoa, joka kansallisilla kilpailuviranomaisilla on käytössään tai jota ne voivat tarjota (kilpailun pääosaston pyynnöstä).
- Suurissa yrityskeskitymissä, joihin komission tulee ottaa kanta, on kyse erittäin merkittävistä taloudellisista eduista ja rahamääristä. Tämä mahdollistaa sen, että kyseiset toimijat voivat hankkia vakuuttavaa todistusaineistoa (taloudelliset tutkimukset, kansainväliset konsulttitoimistot) sekä palkata erikoistuneita, päteviä ja kyvykkäitä lakimiehiä. Komissiolla ei näytä olevan käytössään samantasoisia keinoja toimintansa tukemiseksi.
- Yrityksiltä, jotka tarvitsevat voimassaolevien säännösten mukaisesti komission hyväksynnän minkä tahansa sulautuman tai yrityskaupan toteuttamiseksi, ei peritä maksuja kyseessä olevan julkishallinnon toimesta, kun sitä vastoin oikeuskäsittelystä määrätään oikeudenkäyntimaksu.

5.5. ETSK katsoo, että kilpailun pääosastoa koskevaa uudelleenjärjestelyä tai rakenneuudistusta – jonka välttämättömyyden on todennut pääosastosta vastuussa oleva komission jäsen – tulee edeltää joukko tutkimuksia, joissa on tarkasteltava seuraavia seikkoja: henkilöstöresurssien ja budjettivarojen myöntäminen sekä tarve ja keinot niiden vahvistamiseksi; takuut riippumattomuudesta tehtäviä suorittaessa; teknis-taloudellisen ja oikeudellisen tiedon laatu ja yksityiskohtaisuus sekä päätöksenteon pohjana että komission näkökantojen oikeudellisena perustana; päätöksille säädettyjen määräaikaisten asianmukaisuus ja päätöksenteossa keskeisen tiedon hankinnan ja analysoinnin laadun ja perusteellisuuden arviointi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavaa muutosehdotusta ei hyväksytty, mutta sitä kannatti yli neljännes äänestäneistä jäsenistä.

Kohta 4.12

Poistetaan.

Perustelu

Kertomuksessa vapaita ammatteja ja niiden harjoittamista ja markkina-asemaa säätelevien lakien katsotaan säännöksineen muodostavan monopoleja. Tämä on ristiriidassa monopolin kansantaloudellisen ja oikeudellisen määritelmän kanssa. Lisäksi sekä Euroopan parlamentti (oikeudellisten ja sisämarkkina-asioiden valiokunta) että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien ovat mietinnöissään ja päätöksissään käsitelleet vapaiden ammattien sääntelyä ja todenneet sen periaatteessa sallituksi ja asianmukaiseksi.

Näiden päätösten jyrkkä kyseenalaistaminen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta eikä asialliselta. Kertomuksessa ei tässä yhteydessä käsitellä muita vapaita ammatteja koskevien määräysten luomista ja jatkamista laajempia näkökohtia (luottamuksen lisääminen, yleiseen etuun sitoutuminen). Asiasta kiistely ja perusteiden puntarointi johtaisi kertomuksen aihepiirin ulkopuolelle ja muuttaisi kokonaan sen painopistettä.

Äänestystulos

Puolesta: 31, vastaan: 80, pidättyi äänestämästä: 12.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Kieltenoppimisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämistä koskeva kuuleminen”

(SEK(2002) 1234)

(2003/C 85/26)

Euroopan komissio päätti 25. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Kieltenoppimisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämistä koskeva kuuleminen”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 23. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Renate Heinischin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta, 4 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Valtioiden ja hallitusten päämiehet ovat tunnustaneet, että Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden on toteutettava toimia kieltenopiskelun edistämiseksi. He kehottivat Barcelonassa maaliskuussa 2002 ryhtymään lisätoimiin peruskielitaidon omaksumisen edistämiseksi etenkin siten, että vähintään kahden vieraan kielen opetus aloitetaan jo hyvin varhain. Tämä ajatus oli taustalla myös silloin, kun koulutusasioiden neuvosto 14. helmikuuta 2002 kehotti jäsenvaltioita toteuttamaan konkreettisia toimia kielellisen monimuotoisuuden ja kieltenoppimisen edistämiseksi sekä komissiota laatimaan asiaa koskevia ehdotuksia vuoden 2003 alkuun mennessä.

1.2. Joulukuun 7. päivänä 2002 annetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan 22 artiklassa todetaan, että unioni kunnioittaa kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta.

1.3. Vuosi 2001 oli erinomaisesti onnistunut Euroopan kielen teemavuosi. Sen aikana toteutettiin tuhansia kieltenoppimista ja kielellistä monimuotoisuutta edistäviä toimia, ja niihin osallistui satoja tuhansia kansalaisia koko Euroopassa. Teemavuosi herätti laajaa innostusta kieltenoppimiseen ja lisäsi monien kiinnostusta tutustua muiden maiden kieliin ja kulttuureihin.

2. Yleistä

2.1. Euroopan komission vuoden 2003 työohjelmassa (annettu lokakuun 2002 lopussa) Lissabonin prosessia on määrää vahvistaa

- kehittämällä hyväksi osoittautuneita menetelmiä elinikäisen oppimisen ja verkko-oppimisen aloilla (esim. yleisivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestelmiä koskeva yhteinen työohjelma, tietoyhteiskunta kaikille -toimintasuunnitelma)

- hyväksymällä uusi verkko-oppimista koskeva toiminta-ohjelma
- esittämällä toimintasuunnitelma monikielisen Euroopan edistämiseksi.

Euroopan komissio reagoi kieltenoppimisen edistämistä koskevalla toimintasuunnitelmalla Euroopan kielen teemavuodesta saatuihin kokemuksiin ja tuloksiin.

ETSK:n mielestä on myönteistä ja tulevaisuuteen suuntautunutta, ettei Euroopan komissio pidä Euroopan teemavuotia (elinikäinen oppiminen, kielen teemavuosi) erillisinä toimina vaan kartoittaa niistä saadut kokemukset ja sisällyttää ne koulutusohjelmiin. ETSK kannattaa tätä menettelytapaa.

2.2. EU:n on myös väistämättä kiinnitettävä huomiota kielikäytäntöönsä, kun unioni laajenee 12 uudella jäsenvaltiolla.

Tämän vuoksi ETSK on tyytyväinen siihen, että EU edistää kieltenoppimista. Kielet eivät saa muodostua rajoiksi eivätkä estää maailmanlaajuisia yhdentymistä ja viestintää. EU-tason toimet koulutusalaalla perustuvat EY:n perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklaan. Jäsenvaltioiden vastuu opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmien muotoilusta säilyy koskemattomana.

2.3. EU:n on reagoitava tulevaan haasteeseen monikielisenä yhteisönä. Vain tällä tavoin kansojen kulttuurinen identiteetti ja alueelliset erot sekä Euroopan kulttuurin rikkaus voidaan säilyttää. Samalla otetaan huomioon läheisyysperiaate.

”Kahta kieltä osaava ihminen on kahden ihmisen veroinen.”
(kuningas Kaarle V, 1338–1380)

2.4. ETSK:n tehtävä on edistää työntekijöiden liikkuvuutta ja mahdollistaa se, etteivät kieliesteet enää haittaa keskinäistä kanssakäymistä ja yhteisvastuullisuutta. Samalla on säilytettävä Euroopan kielellinen ja kulttuurinen monimuotoisuus. Kaikilla Euroopan kielillä on sama kulttuuriarvo.

3. Päätelmät

3.1. ETSK kannattaa Euroopan komission pyrkimyksiä edistää kieltenoppimista ja kielellistä monimuotoisuutta ja ottaa samalla huomioon läheisyysperiaate koulutusosalalla. ETSK korostaa äidinkielen perinpohjaista tuntemusta ennen vieraiden kielten opiskelua (Pisa-tutkimuksen tulokset).

3.2. ETSK kehottaa jäsenvaltioita tiiviiseen yhteistyöhön oppimisverkostojen laajentamiseksi, hyviksi osoittautuneiden menetelmien, opetusoppien ja oppimateriaalien säännölliseksi vaihtamiseksi sekä opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen varmistamiseksi.

3.3. ETSK kehottaa vahvistamaan kielellistä monimuotoisuutta kohdennetuilla toimilla kaikissa yhteisön ohjelmissa (alue-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikka, tutkimus- ja kehittämis-toiminta, tietoyhteiskunta) esimerkiksi

- tukemalla Media-ohjelmasta elokuvien tekstitystä
- tukemalla Kulttuuri 2000 -ohjelmasta kirjallisten teosten kääntämistä.

3.4. ETSK katsoo kuitenkin, että kielten oppimista edistetään pääasiassa Sokrates- ja Leonardo Da Vinci -ohjelmissa. Niissä tulisi käynnistää erityishankkeita, jotta

- parannetaan kieltenopetuksen laatua
- edistetään uuden opetusmateriaalin laatimista
- vertaillaan muualla kuin kouluissa toteutettavia opetusohjelmia
- yksinkertaistetaan kieltenopiskeluun pääsyä kaikkia kansalaisia ajatellen
- nivotaan eri sukupolvet kieltenoppimiseen
- edistetään alueellisia ja vähemmistökieliä.

ETSK on sitä mieltä, että koulutus- ja tutkimusalan nivominen toimiin tukee kyseisiä hankkeita.

3.5. ETSK kehottaa tukemaan kieltenoppimisen aloittamista esikouluiässä asianmukaisten hankkeiden avulla.

3.5.1. Unionin hankkeissa tulisi tässä yhteydessä hyödyntää uusia, musiikkiin yhdistettyjä kieltenoppimisen muotoja (Sveitsin ja Ranskan mallin mukaisesti).

”Kun halutaan yhdistää erilaisia ihmisiä, on löydettävä yhteinen kieli”. Tämä yhteinen kieli on epäilemättä musiikki. ”Musiikki vaikuttaa kielelliseen kehitykseen sekä äidinkieltä että vieraita kieliä opittaessa” (Donata Elschenbroich, *Weltwissen der Siebenjährigen*).

3.5.2. Tässä yhteydessä on tärkeää, että vanhemmille ja lapsille tarjotaan yhteisiä mahdollisuuksia kieltenoppimiseen. Kyseessä on merkittävä integraatiota edistävä toimi. Ensimmäinen kosketus kieleen saadaan perheissä.

ETSK katsoo, että kieltenoppiminen varhaislapsuudessa vähentää väkivaltaa ja muukalaisvihaa (lastentarhojen ryhmissä on kahtakymmentäkin eri kansallisuutta) – ennaltaehkäisevä näkökanta.

3.5.3. ETSK kehottaa vanhempia, kasvatustalon ammattilaisia ja opettajia tekemään yhteistyötä lastentarhoissa. Kieltenoppimiseen valtuuttaminen on aloitettava hyvin varhain, ja elinikäisen oppimisen perusta on luotava jo esikouluiässä.

3.6. ETSK kehottaa tarkistamaan vieraiden kielten opetussuunnitelmia esikoulusta korkeakouluun ja suosittaa opettajaksi opiskeleville pakollisia opintoja ulkomailla.

3.7. ETSK esittää, että kaikkia koululaisia kannustetaan osallistumaan opetusohjelman puitteissa tapahtuvaan oleskeluun ulkomailla ennen oppivelvollisuuskoulun päättymistä.

3.8. ETSK kehottaa suunnittelemaan kieltenopetuksen nykyistä paremmin eikä lisäämään yhden kielen opetuksen tunteja ja toivoo, että vierasta kieltä äidinkielenään puhuvat osallistuvat opetukseen nykyistä enemmän.

3.9. ETSK kehottaa laatimaan elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen alalla erityisiä täydennyskoulutusohjelmia lasten vanhempia ja iäkkäitä henkilöitä varten sekä ottamaan tässä yhteydessä huomioon erilaiset oppimistilanteet. Kieltenopetuksen eurooppalainen laatuleimakilpailu tulee säilyttää.

3.10. ETSK esittää, että äidinkielen ohella opiskeltavat kaksi vierasta kieltä voidaan valita vapaasti.

3.10.1. ETSK kannattaa ohjelmaa ”Opi naapurin kieli”.

3.10.2. ETSK on tietoinen siitä, että vanhemmat valitsevat lastensa ensimmäiseksi vieraaksi kieleksi useimmiten englannin.

ETSK pitää englantia yhteisenä kielenä (*lingua franca*), mutta näkee myös sen rajoitukset (se ei mahdollista toisten kulttuurien todellista ymmärtämistä). Englannista tulee olosuhteiden vuoksi luultavasti ajan mittaan se kieli, jota useimmat eurooppalaiset puhuvat.

3.10.3. ETSK:n mielestä on välttämätöntä pohtia virallisten kielten ja työkielten valintaa sekä alan ammattien (tulkki, kääntäjä jne.) kiinnostavuuden lisäämistä nuorten keskuudessa.

3.11. ETSK:n mielestä eri ohjelmien täytäntöönpanomenetelyt eivät ole käyttäjäystävällisiä eivätkä avoimia. Myöskään niihin liittyvät asiakirjat ja kaavakkeet eivät aina ole ajoissa käytettävissä. Komitea suosittelee, että täytäntöönpanosäännökset olisivat voimassa nykyistä kauemmin.

3.12. ETSK kehottaa muuttamaan Euroopan komission ja jäsenvaltioiden yksiköiden toimien yhteensovittamisen nykyistä avoimemmaksi.

3.13. ETSK kehottaa Euroopan komissiota tukemaan soveltuvan korkeatasoisen opetusmateriaalin levittämistä eurooppalaisten verkkojen avulla.

3.14. ETSK pitää tehtävänäään tiedottaa komiteassa edustettuina oleville organisaatioille ja järjestöille kieltenoppimisen edistämisen tärkeydestä. Lisäksi komitea kehottaa niitä tukemaan kaikkien kansalaisten kieltenoppimista ja tarjoamaan heille tähän mahdollisuus koko alueen kattavien opetusverkkojen avulla.

Tarjottavan opetuksen koordinoitua on tarkistettava (kommunikatiivinen/integroiva lähestymistapa).

Tämän vuoksi ETSK:n mielestä on välttämätöntä, että Euroopan komissio kutsuu sen mukaan ohjelmien toteuttamiseen ja että komitea järjestää kuulemistilaisuuksia ja tiedotusta sekä valvuttaa EU-tason kumppaneita. Mielenkiintoiset voivat kanavoitua ETSK:n välityksellä, ja se toimittaa ne eteenpäin. Näin tuloksia saadaan varmemmin kuin laajojen kuulemisrakenteiden avulla (ajanjakso tammikuun 31. päivään 2003 on liian lyhyt). Tämä on myös Euroopan komission ja ETSK:n menettelyjen mukaista.

ETSK on Euroopan unionin ja kansalaisyhteiskunnan välinen yhdysside. Komitean jäsenet edustavat suoraan EU:n laajalajaisen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan intressejä. Komitea puolustaa tässä ominaisuudessaan Euroopan kansalaisoikeuden periaatetta, jonka keskeinen osatekijä on kieltenopiskelu.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle ”Euroopan unionin viestintä- ja tiedotusstrategia”

(KOM(2002) 350 lopullinen)

(2003/C 85/27)

Komissio päätti 2. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Komitea nimitti Ernst Ehnmarkin lausunnon valmistelusta vastaavaksi yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 396. täysistunnessaan 22. ja 23. tammikuuta 2003 (tammikuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 32 puolesta, yhden äänestäessä vastaan ja yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Lausunnon tiivistelmä

1.1. Euroopan unionissa alkaa ratkaiseva muutoskausi. Kansalaiset eivät koe saavansa riittävästi tietoa EU:n toiminnasta ja menossa olevista tai suunnitelluista muutoksista. Tilanteen korjaamiseksi Euroopan komissio on esittänyt ehdotuksen uudeksi ja dynaamiseksi tiedotus- ja viestintäohjelmaksi, jossa on neljä ensisijaista tiedotusalueita. Strategian tarkoitus on parantaa EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistä tiedotustoiminnan koordinaointia.

1.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotusta. Se on hyvä lähtökohta tiedotus- ja viestintätoiminnan kehittämiseksi. On tärkeää, että tiedotus kattaa EU:n koko toiminnan sekä unionin kehittämisen taustalla olevat arvot ja visiot. ETSK:lla on kuitenkin huomauttamista kolmesta pääasiallisesta kohdasta.

- Strategiassa ei kiinnitetä huomiota rooliin, joka työmarkkinaosapuolilla ja järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla voi olla EU:n toiminnan viestintäkentässä ja kokonais-tiedotuksessa.
- Ehdotetut neljä pääkohtaa on valittu taiten, mutta luettelosta puuttuvat ympäristö ja kestävä kehitys, vaikka EU:n kansalaiset selvästi pitävät ympäristökysymyksiä alana, jolla EU:lla tulisi olla erityinen vastuu.
- Strategia tulisi suunnata myös nykyistä selkeämmin koulutussektorille ja nuorisjärjestöille.

1.3. ETSK korostaa, että myös jokapäiväisille kysymyksille on löydettävä sija strategiassa, koska ne konkretisoivat EU:n toimintaa yksilötasolla. ETSK kehittää itsekin tiedotus- ja viestintätoimintaansa.

2. Tietämättömyyden voittaminen

2.1. Euroopan unionin tulevaisuuden kannalta on ehdottoman välttämätöntä, että kansalaiset tuntevat ja ymmärtävät unionin kehitystä muokanneet visiot sekä EU:n toimielinten tavoitteet ja tehtävät. Erityisesti näin laajentumisen edellä ja keskusteltaessa unionin tulevaisuudesta on tärkeää poistaa laajojen kansanosien tietämättömyydestä johtuvat esteet. Ai-noastaan asioista hyvin perillä olevien kansalaisten turvin unioni pystyy saavuttamaan edessä olevat tavoitteensa.

2.2. Kyselytutkimukset ovat toistuvasti osoittaneet, että tietämättömyyden aiheuttamat esteet ovat edelleen huomattavia. Yksi esimerkki: Eurobarometrin mukaan 83 prosenttia Euroopan unionin kansalaisista tunsii saaneensa laajentumisesta tietoa vähän tai ei lainkaan niinkin myöhään kuin keväällä 2002. Muista tutkimuksista on saatu samansuuntaisia tuloksia. Vaikka jäsenvaltioiden väliset erot ovat merkittäviä, syntyy yleinen vaikutelma, että unioni siirtyy erittäin tärkeään vaiheeseen, vaikka sen kansalaisilla on vain puutteelliset tiedot.

2.3. Unioni-tietämyksen lisääminen on pitkäjänteistä työtä. Tietämyksen muuttaminen ymmärrykseksi on sitä ehkä vielä enemmän. Unionin ja sen taustalla olevien visioiden juurtuminen mieliin vie aikaa.

2.4. Euroopan komissio on esitellyt kunnianhimoisen viestintä- ja tiedotusstrategian, jota toteutetaan askel askeleelta vuonna 2003. Pohjimmiltaan kyse on laajenevasta vaikutuksesta, jolla nostetaan yleisön tietämyksen tasoa ja ymmärrystä unionin ja sen toimielimien toiminnasta.

2.5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotusta. Se on tärkeä askel kansalaisille suunnatussa tiedotustoiminnassa EU:n toiminnasta. Ehdotuksen tärkeimmät kohdat ovat unionissa käytävä keskustelu ja kehitys, ja tarkoituksena on saavuttaa suurimmat yhteiskuntaryhmät.

2.6. ETSK korostaa, että kansalaisille jaetun tiedon EU:sta ja sen toiminnasta tulisi olla objektiivista ja selvästi tiettyyn tilanteeseen ja tietylle yleisölle suunnattua. Strategiaehdotuksessa ei kuitenkaan oteta huomioon mahdollisia eroja EU:n yleisestä toiminnasta kertovan tiedotuksen, EU:n tasolla tehtyjen ja jäsenvaltioiden tasolla toimeenpantujen lainsäädäntöpäätösten tai EU:n lainsäädäntötyön valmisteluvaiheessa aloitettujen keskustelujen ja vuoropuhelun aiheista annetun tiedon välillä. Tiedotus kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista poikkeaa toimintaa koskevasta yleisluontoisemmasta tiedotuksesta. Tiedotustoiminnan on oltava joustavaa ja liittyttävä tiettyihin konkreettisiin tilanteisiin. Strategian myöhemmissä kehittämissä vaiheissa nämä seikat on otettava selkeämmin huomioon.

2.7. Hiljattain tehty sopimus kansalaisten osallistumisesta EU:n tulevaan työskentelyyn ympäristökysymyksissä on hyvä esimerkki siitä, miten kuuleminen ja vuoropuhelu voidaan sisällyttää EU:n toimielinten työskentelyyn. Tätä keinoa on syytä kehittää edelleen yhtenä esimerkkinä siitä, miten julkinen osallistuminen voi lisätä tietämystä, ymmärrystä ja tukea.

2.8. Tietämättömyyden aiheuttamien esteiden ylittäminen on pitkälti kiinni osallistumis- ja vuoropuhelukanavien avaamisesta. Kansalaisten kytkeminen mukaan keskusteluihin ja heidän kuulemisensa ovat tehokkaita keinoja valmistaa maaperää tiedon vastaanottamiselle ja herättää mielenkiintoa. Äskettäin käydyissä keskusteluissa hallintomalleista korostettiin eniten suuremman avoimuuden ja osallistumisen tarvetta. Keskeinen työkalu tähän pyrittäessä on aktiivinen tiedotus- ja viestintästrategia.

3. Perusta jatkuvalla kehitykselle

3.1. ETSK yhtyy tiedotus- ja viestintästrategian yleislinjaan. On tärkeää, että strategiassa korostetaan tiedon tarvetta arvoista ja unionin kehittämisen taustalla olevista visioista. On

keskeistä, että tiedotus- ja viestintätoimintaa tarkastellaan laajemmasta näkökulmasta pirstaleisuuden välttämiseksi. Viestinnästä on opittu monissa yhteyksissä, että on tiedotettava rakenteista ja jäseneltävä tietoa.

3.2. Strategia perustuu EU:n ja jäsenvaltioiden tiiviiseen yhteistyöhön. Strategiaan sisältyy jonkin verran EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistä tiedottamisen suunnittelua.

3.3. Tiedotus- ja viestintästrategian onnistuminen edellyttää monitahoista lähestymistapaa. On elintärkeää, että saavutamme muiden kansalaiset tavoittavien toimielinten ja organisaatioiden tuen. Toimijoiden lukuisuus ja kaksi- tai kolmevaiheisten strategioiden soveltaminen lisäävät viestien läpimenon mahdollisuuksia.

3.4. Strategiassa keskitytään varsinaisesti EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden yhteistyöhön, mutta siinä mainitaan ohimennen tarve tehdä yhteistyötä myös muiden tahojen kuin jäsenvaltioiden keskushallinnon kanssa. ETSK:sta olisi arvokasta, että tämä näkökulma saisi enemmän huomiota ehdotetussa strategiassa. Koska tavoitteena on lisätä kansalaisten (eikä ainoastaan päätöksentekijöiden) yleisen tietämyksen ja ymmärryksen tasoa, on erittäin tärkeää hyödyntää monia eri toimijoita viestinviejinä (organisaatioita, verkkoja, instituutioita sekä alue- ja paikallistasolla että valtakunnallisesti). Itse asiassa kokonaisviestinnän onnistuminen riippuu pitkälti alueellisen ja valtakunnallisen tason toimijoiden sitoutumisesta.

3.5. Erityisesti ETSK olisi toivonut analyysia, miten työmarkkinaosapuolet ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta voivat toimia aktiivisesti tietämyksen ja ymmärryksen lisäämiseksi EU:n toiminnasta. Mielenkiintoisilla on sellainen mahdollisuus keskustella ruohonjuuritason kanssa, jota harvalla muulla toimijalla on. Viestintä- ja tiedotusstrategian täytäntöönpanossa järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle tulisi tarjota aktiivinen osallistumismahdollisuus.

3.6. ETSK on tyytyväinen jäsenvaltioiden kansanedustuslaitosten kanssa yhteistyössä toimivan Euroopan parlamentin merkityksen vahvaan korostamiseen.

3.7. Tiedotusstrategian lähivuosien avainaiheista on asetettu muita tärkeämmäksi laajentuminen. On kuitenkin aiheellista huomata, että tiedotus- ja viestintästrategiassa ei mainita erityisten ja kohdennettujen ponnistusten tarvetta uusissa jäsenvaltioissa eikä kolmessa ehdokasvaltiossa.

3.8. Tarvitaan järjestelmällistä arviointia ja seuranta. Olisi erityisesti pyrittävä saamaan yliopistojen laitokset ja tutkijat mukaan arviointiin.

4. Tiedotuksen ensisijaiset teemat

4.1. Tärkeimmät komission ehdottamat kehitettävät tiedotuspolitiikan teemat keskittyvät Euroopan unionin politiikan painopisteisiin tulevina vuosina. Kaiken kaikkiaan komissio ehdottaa neljää ensisijaista tiedotusteemaa:

- laajentuminen
- Euroopan unionin tulevaisuus
- vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue
- Euroopan rooli maailmassa.

4.2. ETSK antaa vahvan tukensa neljän ensisijaisen tiedotusteeman valinnalle. Kaikki neljä ovat jäsenvaltioissa käytävän EU-keskustelun keskipisteessä ja tiiviisti toisiinsa kytkeytyneitä. Ne myös muistuttavat kokemuksesta, jonka mukaan aiheiden liian suuri määrä lisää pikemminkin epäselvyyttä kuin selvyyttä. Viimeisessä kohdassa tulisi ottaa huomioon muiden seikkojen ohessa Euroopan unionin uudistamisen, painopistealueiden ja toiminnan kokonaisvaikutukset. Kestävä kehitys voidaan mainita yhtenä esimerkkinä.

4.3. Siitä huolimatta ETSK on jossain määrin hämmästynyt, ettei ympäristökysymyksiä ole otettu selkeästi prioriteettiluetteloon. Monet mielipidemittaukset ovat osoittaneet, että EU:n kansalaisten mielestä ympäristökysymykset ovat juuri niitä, joista EU:n tulisi kantaa vastuuta. Ruohonjuuritason tuki on voimakas peruste sen puolesta, että ympäristökysymykset lisättäisiin prioriteettiluetteloon.

4.4. Ympäristökysymykset ovat myös osa laajempaa kestävä kehityksen politiikkaa. Monissa Eurooppa-neuvoston huippukokouksissa on korostettu kestävä kehityksen politiikan muotoilun ja julkisen kannatuksen merkitystä. ETSK pitäisikin loogisena, että kestävä kehityksen alaan kuuluvat kysymykset liitettäisiin strategian toimeenpanoon. Ensisijaisten tiedotus- ja viestintäteemojen jatkuvan kehittämisen näkökulmasta katsottuna kestävä kehitystä tulisi pitää yhtenä tärkeimmistä painopistealueista vuodesta 2004 eteenpäin.

4.5. Ympäristö ja kestävä kehitys liittyvät läheisesti EU:n kansalaisten jokapäiväiseen elämään. Elintarvikkeiden turvallisuus, kuluttajansuoja ja kansalaisoikeudet ovat muita arkipäivään kuuluvia aiheita. Vaikka näitä aiheita käsitellään komis-

sion monien pääosastojen tai EU:n muiden toimielinten tiedotuksessa, ne pitäisi liittää myös osaksi kokonaisviestintää ja -tiedotusta. Jokapäiväiset aiheet konkretisoivat yksilötasolla EU:n toimintaa. Niiden arvoa ei pidä aliarvioida.

5. Tiedotuksen kohdistaminen

5.1. Strategiassa ehdotetaan aivan oikein, että tiedotus pitää suunnata tietyille kohdeyleisölle ja kytkeä se yksittäiseen tilanteeseen. ETSK tieteenkin yhtyy tähän. Se, missä määrin tiedotusta on mahdollista kohdentaa, riippuu kuitenkin sekä resursseista että organisoinnista.

5.2. Tärkeä näkökulma on, että viesti on profiloitava paitsi yleisön myös yksittäisen jäsenvaltion yleisön mukaan. Yhtenä esimerkkinä voidaan pitää selkeitä jäsenvaltioiden välisiä eroja tavoissa keskustella työmarkkinaosapuolten kanssa. Viitekehukset vaihtelevat, ilmaisutavat vaihtelevat, kanavat ja viestijät poikkeavat toisistaan. Näin ollen viestiä on mukautettava kussakin jäsenvaltiossa olevan yleisön mukaan.

5.3. Nykyistä tarkemmin kohdennetun viestinnän tarpeen ratkaisemiseksi voidaan ehdottaa EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden valtakunnallisten instituutioiden ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan – mukaan lukien työmarkkinaosapuolet – välistä yhteistyötä. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on paitsi kyky tavoittaa yleisönsä myös taito tunnistaa yleisölleen sopivat lähestymistavat. Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunnat voi rakenteidensa ansiosta tavoittaa sekä mielipiteenmuokkaajat että suuren yleisön.

5.4. Strategiassa todetaan, että viesti tulisi suunnata nykyistä selkeämmin myös nuorisjärjestöille ja koulutussektorille. ETSK yhtyy tähän. Olisi kuitenkin ollut arvokasta, jos näitä aiheita olisi syvennetty nykyisestä. ETSK ehdottaa, että erityinen osa viestintä- ja tiedotusstrategiasta muokataan antamaan kouluille asiallista ja innostavaa tietoa Euroopan unionin toiminnasta. Koulusektoria kokonaisuudessaan on selkeästi pidettävä yhtenä strategian ydinkohteista. Jos tämä osa strategiaa epäonnistuu, odotettavissa on vakavia ongelmia. (Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus”⁽¹⁾).

5.5. ETSK haluaisi myös saada tarkasteltavakseen nykyistä kehittyneemmän suunnitelman jäsenvaltioiden nuorisjärjestöjen kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Tämä tarjoaisi joukkoviestimiä tai muita perinteisiä tiedotustoimia paremman mahdollisuuden tavoittaa laajempia nuorisoryhmiä.

(1) EYVL C 139, 11.5.2001, s. 85.

5.6. On toinenkin suuri yleisöryhmä, joka ansaitsee erityistä huomiota: eläkeläiset, joista monet toimivat aktiivisesti eri järjestöissä. Eläkeläisillä on hallussaan arvokasta tieto- ja viestintäpotentiaalia. Luennoitsijoina ja kirjoittajina he kokemuksensa ansiosta voivat lisätä tiedotustoimintaan pitkän aikaperspektiivin.

6. Organisaationäkökohdat

6.1. ETSK kannattaa EU:n toimielinten välisen koordinaatiofoorumin perustamista viestintä- ja tiedotusstrategiaa toteuttamaan. Tämä on keskeistä pyrittäessä saavuttamaan kerrannaisvaikutuksia ja hyödyntämään älykkäästi käytettävissä olevia voimavaroja.

6.2. Kukin EU:n toimielin kehittää oman viestintä- ja tiedotusstrategiansa niissä yleisissä puitteissa, jotka komission strategia ja foorumi asettavat. Uudet pyrkimykset yhdistää EU:n toimielinten suunnittelua eivät luonnollisestikaan estä kutakin toimielintä jatkamasta oman suunnittelunsa kehittämistä.

6.3. Ehdotettu strategia tarjoaa useita mahdollisuuksia koordinoida EU:n ja jäsenvaltion (lähinnä keskushallinnon) tason toimintaa. Komitea harkitsee mahdollisuutta laatia yhteisymmärryspöytäkirja (*memorandum of understanding*) jokaisen jäsenvaltion kanssa. Tällaisen muistion tarkoituksena olisi ”sinetöidä poliittisella tasolla Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välinen keskinäinen yhteistyösopimus EU-asioita koskevan tiedotuksen parantamiseksi”.

6.4. On mahdollista, että myöhemmin on tarpeen vakiinnuttaa yhteistyömuotoja, joita käytetään EU:n toiminnasta jaettavaan yleiseen tiedotukseen. ETSK odottaisi kuitenkin, että osallistuvat toimielimet näkevät vapaamuotoisen yhteistyön tuomat edut. Virallistamista voidaan itsessään pitää liian pitkälle vietyä viestinnän ja tiedotuksen koordinaationa.

6.5. ETSK korostaa, kuinka tärkeitä ovat EU:n toimielinten tiedotus- ja viestintätehtäviä hoitavien henkilöiden ja jäsenvaltioiden asianomaisten instituutioiden henkilöstön tiiviit yhteistyöverkot. On aiheellista huomata, että jotkin jäsenvaltiot jo tarkistavat parhaillaan omia ratkaisujaan, joita ne ovat tehneet EU:n toiminnasta tiedottamisen organisoimiseksi valtakunnallisesti. Yleisen viestintä- ja tiedotusstrategian jatkokehityksessä tulisi ottaa huomioon jäsenvaltioiden lähestymistavat ja niiden tekemät ratkaisut.

7. ETSK:n rooli

7.1. Jäsentensä ja jäsenten edustamien järjestöjen välityksellä ETSK:lla on ainutlaatuinen yhteiskunnan kaikkiin osiin ulottuva kontaktiverkko. Vuosien aikana ETSK on kehittänyt kykyään toimia EU:n toimielimet ja jäsenvaltioiden asukkaat yhdistävänä siltana. ETSK on erityisesti pyrkinyt kehittymään laaja-alaisen foorumeiden ja erityiskysymyksiä pohtivien kuulemistilaisuuksien järjestäjänä ja johtajana.

7.2. ETSK on järjestänyt viime aikoina suuria tilaisuuksia. Niitä ovat olleet kuulemis- ja keskustelutilaisuudet esim. työntekijöiden oikeuksista, EU:n kestävä kehityksen strategioista sekä EU:n maatalouspolitiikasta.

7.3. ETSK on kehittänyt oman viestintä- ja tiedotusstrategiansa muutamia vuosia sitten perustetun viestintäryhmän suunnitelman mukaan.

7.4. ETSK:lla on tarkkailija-asema toimielinten välisessä tiedotus- ja viestintäryhmässä. ETSK:sta on luonnollista, että se liitetään ryhmän työskentelyyn täysivaltaisena jäsenenä.

7.5. ETSK:n on tarkoitus kehittää valmiuksiaan toimia aktiivisena sillanrakentajana ja tiedonvälittäjänä EU:n työskentelyn kaikkien niiden alueiden osalta, jotka koskevat komiteaa itseään. Panokset ovat korkeat. EU:n kansalaisilla on oikeus saada tietoa ja tulla kuulluiksi tulevaisuuden kannalta tärkeissä kysymyksissä.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 92/81/ETY ja direktiivin 92/82/ETY muuttamisesta ammatillisiin tarkoituksiin polttoaineena käytettävään kaasuöljyyn sovellettavan erityisen verotusjärjestelmän käyttöönottamiseksi sekä bensiinin ja kaasuöljyn valmisteverojen lähentämiseksi"

(KOM(2002) 410 lopullinen – 2002/0191 CNS)

(2003/C 85/28)

Neuvosto päätti 4. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2002. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 67 puolesta, 29 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotetussa direktiivissä pyritään erottamaan toisistaan ammatillisiin tarkoituksiin varattujen polttoaineiden ja yksityiskäyttöön varattujen polttoaineiden verotusjärjestelmät sekä yhdenmukaistamaan ammattikäyttöön tarkoitettujen kaasuöljyn verotusta ylöspäin pitkällä aikavälillä. Tämä rajoittaa kilpailun vääristymistä toimijoiden välillä.

1.2. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio ehdottaa, että muutetaan kahta direktiiviä, jotka ovat muodostaneet vuodesta 1992 kivennäisöljyjen verotusjärjestelmän yhteisön tasolla:

- direktiivi 92/81/ETY kivennäisöljyjen valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta
- direktiivi 92/82/ETY kivennäisöljyjen valmisteverojen määrien lähentämisestä.

Näitä direktiivejä on jo muutettu direktiivillä 94/74/EY, ja niissä säädetään kullekin kivennäisöljylle vähimmäisverokanta sen käytön mukaan joko polttoaineena tai teollisessa ja kaupallisessa käytössä tai lämmitykseen.

1.3. Komissio toteaa, että valmisteverojen vähimmäisverokantoja ei ole korotettu vuoden 1992 jälkeen ja että todelliset valmisteverokannat ovat hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa. Kaasuöljyn (dieselöljyn) osalta ne vaihtelevat 245 EUR:sta 750 EUR:oon 1 000 litralta.

1.3.1. Komissio ehdottaa seuraavaa: ammattikäyttöön tarkoitettujen kaasuöljyn valmisteveroa korotetaan asteittain siten, että perusverokannaksi vahvistetaan 350 EUR 1 000 litralta, kun vähimmäisverokanta on tällä hetkellä 245 EUR.

- Perusverokannan vaihteluväli on 100 EUR kumpaankin suuntaan, jotta voidaan ottaa huomioon jäsenvaltioiden väliset nykyiset erot.

- Perusverokantaa korotetaan joka vuosi edellisen vuoden yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin (EU-15) mukaisesti. Tämä indeksikorotus rajoittuu 2,5 prosenttiin.

- Vaihteluväliä kavennetaan joka vuosi asteittain siten, että vuonna 2010 saavutetaan yhdenmukaistettu verokanta.

1.3.2. Yksityiskäyttöön tarkoitettuihin polttoaineisiin sovellettavaa vähimmäisverokantaa korotetaan niin, että kaasuöljyyn ja bensiiniin sovellettavia verokantoja yhtenäistetään.

1.4. Komissio esittää ehdotetun direktiivin perusteluissa ja johdanto-osan perustelukappaleissa useita perusteita:

- tarve vähentää kilpailun vääristymistä maanteiden tavara- ja henkilöliikenteessä
- ympäristönsuojelu
- ehdotettujen toimien vaatimattomat taloudelliset vaikutukset teollisuuden, kansalaisten, ehdokasvaltioiden ja oikeusvarmuuden kannalta suhteessa niiden talous-, budjetti- ja ympäristövaikutuksiin.

2. Yleistä

2.1. Komitea on aina tukenut toimintalinjoja, joilla pyritään edistämään markkinoiden avaamista sekä tasapainoista ja vapaata kilpailua. Komitea siis kannattaa kaikkia toimia, joiden tavoitteena on vähentää tai poistaa kilpailuvääristymiä, jotka tuovat perusteettomia etuja tietyille toimijoille. Tähän pyritään myös käsiteltävänä olevassa direktiiviehdotuksessa, joten komitea antaa tukensa komission tavoitteille seuraavassa esitetyin varauksin.

2.2. Komitea toteaa, että vaikka ehdotetussa direktiivissä otetaan huomioon ehdokasvaltioiden tilanne, siinä ei kiinnitetä huomiota unionin ulkopuolisten maiden, mm. Venäjän, Ukrainan ja Turkin, aiheuttamaan kilpailuun.

2.2.1. Komitea ehdottaa komissiolle, että se ottaisi käyttöön Sveitsissä sovellettavan kaltaisen järjestelmän⁽¹⁾ ja alkaisi laajentumisen jälkeen periä unionin ulkorajoilla ulkomaisilta kuorma-autoilta maksua EU:n tieverkon käytöstä.

2.3. Komitea muistuttaa kuitenkin, että valmisteverokantojen erot eivät ole ainoa tekijä, joka vääristää maanteiden tavaraliikenteen kilpailua. Jäsenvaltioiden välillä on edelleenkin eroja palkoissa ja toisinaan myös työ- ja ajoajan tosiasiallisessa kestossa, koska valvonta on puutteellista.

2.3.1. Komissio tarkentaa, että valmisteverot muodostavat vain osan polttoaineisiin sovellettavista veroista. Verojen moninaisuuden vaikutusten poistamisen osalta komissio viittaa valkoiseen kirjaan ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika”, jossa ehdotetaan liikenteen infrastruktuurien käyttömaksujen asteittaista käyttöönottoa ja verotusjärjestelmän yhdenmukaisuuden vahvistamista ehdottamalla vuoteen 2003 mennessä ammatillisiin tarkoituksiin käytettävän maantieliikenteen moottoripolttoaineen yhdenmukaista verottamista.

2.3.2. Komitea katsoo, että on luotava kiireesti yhtenäinen verojärjestelmä, joka kattaa kaikki ammatillisiin käytettäviin polttoaineisiin sovellettavat valmiste- ja muut verot. Käsiteltävänä olevan valmisteverojen yhdenmukaistamista koskevan ehdotuksen tulisi olla osa edellä mainittua verojen yhdenmukaistamishanketta.

2.4. Koska näistä veroista saatavat tulot menevät valtioille ja alueille, yhdenmukaistaminen merkitsee verojen korotusta. Komitea pahoittelee, ettei yhteisön vähimmäisverokanta ole korotettu vuoden 1992 jälkeen. Tämä on lisännyt nykyisin havaittavia valtioiden välisiä eroja. Kaasuöljyn ehdotettu perusverokanta on 350 EUR (42 prosentin korotus 245 EUR:n vähimmäisverokantaan). Komitea ymmärtää, että korotus on tarpeen. Se antaa suurimmalle osalle valtioita ja alueita lisää verotuloja, jotka tulisi käyttää sellaisten töiden rahoittamiseen, joiden tavoitteena on siirtää kuljetuksia maanteiltä muihin, valkoisessa kirjassa määriteltyihin ympäristöystävällisempiin liikennemuotoihin.

2.5. Komission mukaan valmisteverojen korottaminen nostaa liikennekustannuksia ja vähentää siten liikennettä. Komitea täsmentää, että tavara- ja henkilöliikenne vastaa tarpeisiin, jotka ilmenevät kauppavaihdon aiheuttaman liikennekysynnän

kasvaessa (valkoinen kirja ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010”). Kauppavaihtoa pidetään merkinä terveestä taloudesta, ja laajentumisen toteuduttua kauppavaihto kasvaa entisestään. Tässä tilanteessa valmisteverojen korottamisen ei pitäisi vähentää kuljetusten kysyntää, vaan ne tarjoavat lisäresursseja, joiden avulla voidaan vähentää liikenteen kielteisiä ympäristövaikutuksia sillä ehdolla, että varat ohjataan tähän tarkoitukseen.

2.6. Komitea kannattaa, kuten se on tehnyt jo aiemmin useissa lausunnoissaan, pitkän matkan tavaraliikenteen siirtämistä maanteiltä muihin, vähemmän saastuttavaa energiaa kuluttaviin liikennemuotoihin, kuten rautateille, vesiliikenteeseen ja merten valtateille.

2.6.1. Komitea käyttää tilaisuutta hyväkseen ja muistuttaa, että valkoisessa kirjassa ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” esitettyjen suuntausten toteuttamista tulisi nopeuttaa.

2.7. Komissio toivoo, että käyttöön otetaan aiheuttamisperiaate (”saastuttaja maksaa” -periaate). Komitea ehdottaakin tehokkuuden nimissä, että näitä saastuttajilta kerättyjä ylimääräisiä varoja käytettäisiin sellaisten uusien perusrakenteiden rahoittamiseen, joiden avulla voidaan keskipitkällä aikavälillä välttää saastetta tuottavien keskittymien syntymistä.

2.8. Komitea kehottaakin komissiota hyödyntämään valmiste- ja muiden verojen yhdenmukaistamista ja siihen liittyvää verojen korotusta, jotta voitaisiin avata uusi väylä perusrakenteiden rahoitusongelmien ratkaisemiseksi (valkoinen kirja ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010”, 2. osa, II luku) luomalla eurooppalainen infrastruktuurirahasto, joka saa vakituisia tuloja (esimerkiksi 1 sentti polttoainelitraa kohden eli 10 EUR tonnia kohden). Kyseiset tulot, jotka eivät ole riippuvaisia tulevan puitedirektiivin mukaisista infrastruktuurin käytöstä perittävistä kilometrimaksuista, annettaisiin vuosittain eurooppalaiselle infrastruktuurirahastolle. Tarkoituksena on, että jäsenvaltiot keräävät maksut ja siirtävät ne vuosittain unionin talousarvioon. Rahasto jakaa avustuksia joko tukina tai lainojen korkohyvityksinä liikennepolitiikkaa koskevassa valkoisessa kirjassa esitettyihin tärkeimpiin hankkeisiin. Valkoinen kirja on tarkoitus ajantasaistaa vuonna 2004.

2.9. Kaikki ammattikäyttöön tarkoitettu kaasuöljystä saadut tulot, mukaan luettuina infrastruktuurirahastoa varten kerätyt varat, saataisiin siten, että jäsenvaltiot siirtävät eteenpäin keräämiensä valmiste- ja muiden verojen tulevat ylijäämät, jotka muodostuvat eri jäsenvaltioiden todellisten vuosittaisten valmiste- ja muiden verojen ja direktiiviehdotuksen perusteluiden 3.2 kohdassa olevassa taulukossa ilmoitettujen verojen välisestä erotuksesta.

⁽¹⁾ Ks. valkoinen kirja ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” KOM(2001) 370 lopullinen, 2. osan II luku ”Rahoitusongelmat”, kohta C.

Euroa / 1 000 litraa (helmikuu 2002)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Eurosuper	507	548	624	296	396	574	401	542	372	627	414	479	560	510	742
Kaasuöljy	290 (*)	370 (*)	440 (*)	245	294	376	302 (*)	403	253 (*)	345 (*)	282	272	305 (*)	337 (*)	742 (*)

(*) Kaasuöljy, jonka rikkipitoisuus on alle 50 ppm.

2.9.1. Esimerkkinä voidaan todeta, että jos verotettava kaasuöljyn ja bensiinin kokonaiskulutus tavara- ja henkilöliikenteessä on vuodessa yhteensä noin 300 miljoonaa tonnia (lähde Eurostat) ja siitä pidätetään yksinomaan eurooppalaista infrastruktuurirahastoa varten 10 EUR tonnilta, vuosittaiset tulot olisivat 3 miljardia EUR, mikä merkitsisi, että 30 vuoden aikana käyttöön saataisiin 90 miljardia EUR.

2.10. Tämän rahaston hallinta voitaisiin antaa Euroopan investointipankille, joka jakaisi rahastosta tukea komission vahvistamille ja parlamentin ja neuvoston hyväksymille ensisijaisille hankkeille joko antamalla korkohyvityksiä tai myöntämällä rahoitustakuita hankkeiden toteuttajille.

3. Erityistä

3.1. Komitea kannattaa ehdotetun direktiivin johdanto-osan kaikkia kohtia, joissa annetaan ehdotukselle yksityiskohdalliset perustelut. Se ehdottaa kuitenkin, että siirtymäaikaa, jonka ehdotetaan kestävän vuoteen 2010, lyhennettäisiin yhdellä tai kahdella vuodella.

3.2. Komitea ehdottaa uuden väylän avaamista – kuten Sveitsissä on tehty – liikenneinfrastruktuurin rahoitusongelmien ratkaisemiseksi. Komitea kehottaa komissiota lisäämään johdanto-osan perustelukappaleisiin seuraavanlaisen uuden kohdan:

”Valkoisessa kirjassa ’Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika’ esitettyjen ensisijaisten hankkeiden toteuttamiseksi on tarpeen saada käyttöön huomattava määrä rahoitusta. Tässä yhteydessä hyödynnetään vuoteen 2010 asti tapahtuvaa valmiste- ja muiden verojen korotusta siten, että jokainen valtio pidättää näistä veroista 10 EUR tavara- ja henkilöliikenteessä käytetyltä polttoainetonnilta eli 1 sentin litralta.

Nämä vakituiset tulot siirretään erityiseen Euroopan unionin talousarvion yhteyteen perustettavaan infrastruktuurirahastoon.

Vuosittain kerättävät summat käytetään yksinomaan niihin ensisijaisiin hankkeisiin, joita komissio ehdottaa valkoisen kirjan tarkistuksen yhteydessä vuonna 2004. Hankkeen luonteen ja tiettyjen kriteerien (kestävä kehitys, kannattavuus, kunkin valtion rahoitusosuus jne.) täyttämisen perusteella rahastosta myönnetään lisätukea ja tarpeen vaatiessa korkohyvityksiä, jotka jakaa rahaston hallinnasta vastaava Euroopan investointipankki.”

3.3. Komitea kannattaa ehdotetun direktiivin 1 artiklaa.

3.4. Komitea kannattaa ehdotetun direktiivin 2 artiklaa sillä ehdolla, että ehdotettuun direktiiviin lisätään 5 artikla jäljempänä esitetyn mukaisesti.

3.5. Komitea esittää komissiolle, että ehdotettuun direktiiviin lisättäisiin 3 artikla, jossa määritellään eurooppalainen infrastruktuurirahasto ja säädetään sen toiminnasta komitean edellä esittämän mukaisesti.

3.6. Ehdotetun direktiivin 3 artiklasta tulee 4 artikla. Komitea kannattaa sitä.

3.7. Komitea esittää, että ehdotettuun direktiiviin lisättäisiin 5 artikla, joka koskee direktiivin soveltamisen seuranta:

- Toteutetaan valmisteverojen yhdenmukaistaminen 10 vuoden aikana ja tehdään väliarvio 5 vuoden jälkeen. Erityisesti on tutkittava 1. tammikuuta 2004 unioniin liittyvien uusien jäsenvaltioiden tilannetta ja direktiivin 2 artiklassa säädetyn perusverokannan indeksointia koskevan periaatteen soveltamista.
- Seurataan eurooppalaisen infrastruktuurirahaston perustamista sekä kerättyjen valmiste- ja muiden verojen käyttöä ensisijaisten hankkeiden toteutuksessa.

Komitea toivoo, että se pääsee osallistumaan näihin kahteen seurantajärjestelmään.

3.8. Ehdotetun direktiivin 4 artiklasta tulee 6 artikla. Komitea kannattaa sitä.

3.9. Ehdotetun direktiivin 5 artiklasta tulee 7 artikla. Komitea kannattaa sitä.

4. Päätelmät

4.1. Komitea kannattaa ehdotetun direktiivin kaikkia säännöksiä ja esittää, että direktiiviin tehtäisiin edellä ehdotetut lisäykset. Komitea ehdottaa neljää muutosta:

- Lyhennetään siirtymäaikaa yhdellä tai kahdella vuodella, jotta perusverokanta saavutettaisiin vuonna 2008 tai 2009.
- Otetaan käyttöön Sveitsissä sovellettavan kaltainen järjestelmä maksujen keräämiseksi unionin talousarvi-

oon EU:n ulkorajat ylittäviltä ulkomaisilta kuorma-autoilta.

- Perustetaan eurooppalainen infrastruktuurirahasto, johon saadaan tuloja kantamalla polttoaineesta unionille veroa 1 sentti litraa kohden (noin 10 EUR tonnilta eli 3 miljardia EUR vuodessa) ja perimällä ulkomaisilta kuorma-autoilta maksuja.
- Annetaan tällä tavoin kerättyjen 3 miljardin EUR:n ja ulkomaisilta kuorma-autoilta perittyjen maksujen tuoton hallinta Euroopan investointipankille, joka jakaa rahastosta tukea ja antaa lainojen korkohyvityksiä liikenneinfrastruktuuria koskeville ensisijaisille hankkeille, jotka parlamentti ja neuvosto hyväksyvät vuonna 2004.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavista muutosehdotuksista järjestettiin keskustelun yhteydessä yhteisäänestys ja ne hylättiin (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 2.1

Muutetaan kohdan viimeinen virke kuulumaan seuraavasti:

”Tähän pyritään myös käsiteltävänä olevassa direktiiviehdotuksessa, joten komitea antaa tukensa komission tavoitteille seuraavassa esitetyin varauksin, mutta katsoo, ettei vielä voida ottaa kantaa komission konkreettisiin ehdotuksiin, joiden tavoitteena on kaasuöljyn verotuksen yhdenmukaistaminen. Komission ehdotuksessa ei käsitellä riittävän perusteellisesti eräitä tärkeitä periaatteellisia ja käytännön kysymyksiä.”

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Kohdat 2.1.1

Lisätään seuraava uusi kohta:

”Komitea katsoo, ettei se voi tässä vaiheessa ottaa kantaa komission ehdotuksiin seuraavista syistä:

- Päätöstä ehdotetusta kaasuöljyn verotusjärjestelmästä ei voida tehdä ennen kuin tunnetaan tulevan, infrastruktuurin käyttömaksuja koskevan komission puitteidirektiiviehdotuksen sisältö ja se on analysoitu.
- Komissio ei ole osoittanut, miten sen ehdottama järjestelmä, jonka mukaan ammatillisiin tarkoituksiin käytettävän kaasuöljyn ja muihin tarkoituksiin käytettävän kaasuöljyn verotus erotettaisiin toisistaan, toimisi käytännössä.
- Ehdotuksessa esitetään siirtymistä vähimmäisverokannasta yhdenmukaistettuun perusverokantaan. Komissio aliarvioi tähän liittyvien tärkeiden periaatekysymysten merkityksen.”

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Äänestystulos

Puolesta: 40, vastaan: 58, pidättyi äänestämästä: 5.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyvän laboratoriokäytännön (GLP) tarkastamisesta ja todentamisesta (kodifioitu toisinto)”

(KOM(2002) 529 lopullinen – 2002/0233 COD)

(2003/C 85/29)

Neuvosto päätti 28. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa kyseisen lausunnon valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaoston tehtäväksi, ja nimetä yleisesittelijäksi Adrien Bedossan.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

Johdanto

Euroopan unionin sääntelykehys on uudistettava perin pohjin, ja tulevaisuudessa sitä tulee tarkistaa määräajoin.

Direktiiviehdotuksessa asetetut tavoitteet liittyvät selkeästi kyseiseen tehtävään. Keskeisenä tavoitteena on saada konkreettisia tuloksia.

Hyvän laboratoriokäytännön tarkastamista ja todentamista koskevien säädösten kodifiointi eli muodollinen tarkistus ei pelkästään tähtää tulevaisuuteen, vaan siihen on ryhdytty myös voimassa olevaa oikeutta ajatellen. Tavoitteena on yksinkertaistaa ja parantaa menettelyjä.

Erityistä

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa direktiivaloitetta seuraavista syistä:

- Tärkeimpänä tavoitteena on tietenkin vanhentuneiden säädösten poistaminen, mutta sääntelyn yksinkertaistamisen yhteydessä tulee myös lisätä yhteisön oikeuden selkeyttä ja avoimuutta.

- Säädösten systemaattisen kodifioinnin avulla taataan oikeusvarmuus, kun lainsäädäntöä sovelletaan tiettyinä ajan-kohtana ja tietyssä asiassa.
- Yksinkertaistaminen on tärkeää yhtenäismarkkinoiden kannalta, sillä lainsäädännöllisten välineiden eroavuus on merkittävä este, joka saattaa aiheuttaa runsaasti kiistoja hyvään laboratoriokäytäntöön liittyvissä kysymyksissä.
- Yksinkertaistaminen on edullista toteuttaa juuri nyt, unionin laajentumisen edellä.
- Vaikka tarkasteltavana oleva hyvää laboratoriokäytäntöä koskeva direktiivi kodifioituna toisintona onkin vain muodollinen, se on välttämätön, koska alalla tarvitaan lainsäädäntöä.
- Ehdotettu direktiivi on oikeansuuntainen, sillä se vauhdittaa nykyisten säädösten yksinkertaistamista ja kodifiointia, ja lisäksi sen avulla voidaan arvioida säädösten vaikutuksia.

Lisäksi komitea pitää konsolidoitua esitystapaa erittäin hyvänä.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyvän laboratoriokäytännön periaatteiden noudattamista kemiallisten aineiden kokeissa ja periaatteiden noudattamisen todentamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (kodifioitu toisinto)”

(KOM(2002) 530 lopullinen – 2002/0231 COD)

(2003/C 85/30)

Neuvosto päätti 28. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa kyseisen lausunnon ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”-erityisjaoston valmisteltavaksi, ja yleisesittelijäksi nimitettiin Adrien Bedossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 23:n päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Yhteisön oikeuden selkeys ja avoimuus riippuu sellaisten säädösten kodifioinnista, joita on muutettu usein ja osittain sekavallakin tavalla.

1.2. Puheena olevassa lainsäädännön tarkastuksessa tulee keskittyä voimassa oleviin säädöksiin, mutta katsoa myös tulevaisuuteen sekä pyrkiä yksinkertaistamaan ja parantamaan lainsäädäntäprosessia.

2. Periaatteet

2.1. Käsillä olevalla direktiivillä on tarkoitus koota, yhdistää ja yksinkertaistaa alaa koskevat säädökset, eli kodifoida EU:n lainsäädäntöä. Vähimmäissääntönä sovelletaan yhteisön lainsäädännön selkeyttä ja ymmärrettävyyttä edistävää johdonmukaisuuden periaatetta.

2.2. Kodifioinnin tulee selvästi yksinkertaistaa, tarkentaa ja selkeyttää voimassa olevaa lainsäädäntöä.

2.3. Komission asiakirjan tarkoituksena on siis koota yhteen yli viidentoista vuoden aikana kodifioidut tekstit ja tehdä niihin ainoastaan yksinkertaistamisen vaatimat muodolliset muutokset.

2.4. Ehdotettu tekstien kokoamiseen ja yksinkertaistamiseen perustuva kodifointi toteutetaan käyttämällä Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimiston tietojenkäsittelyjärjestelmää. Tarkoituksena on siis vahvistaa alan oikeudellisesti sitovat tekstit ja parantaa niiden selkeyttä ja luettavuutta.

3. Soveltamisala

3.1. Hyvän laboratoriokäytännön periaatteiden laatisella ja toimeenpanolla on tarkoitus edistää korkealaatuisia testaus-tuloksia. Ehdotetun direktiivin tavoitteena on näiden periaatteiden tunnustaminen kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, ajan ja voimavarojen säästäminen, joskus keinotekoistenkin teknisten esteiden ja tarpeettomien päällekkäisten testausten välttäminen. Julkisuudessa kiinnitetään erittäin paljon huomiota asiaan liittyviin aloihin kuten kansanterveyteen ja/tai ympäristökäytännöihin.

– Hyvän laboratoriokäytännön periaatteiden soveltamisala kattaa lääkkeissä, kosmetiikkatuotteissa, eläinlääkkeissä, torjunta-aineissa, kaikenlaisissa lisäaineissa sekä teollisuuskemikaaleissa käytettävät aineet.

– Näitä periaatteita sovelletaan laboratorioissa, kasvihuoneissa ja kenttäolosuhteissa suoritettaviin tutkimuksiin.

– Valistunut, tarkka ja herkkävaistoinen yleisö asettaa kyseisille periaatteille tiukkoja vaatimuksia.

4. Yleistä

4.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa varauksettomasti hyvän laboratoriokäytännön soveltamista ohjaavien periaatteiden vahvistamista.

– Hyvän laboratoriokäytännön noudattaminen on yleinen velvoite, joka on täytettävä kaikissa Euroopan unionissa toimivissa laboratorioissa, jotka suorittavat kyseisiä koekteita, erityisesti kun arvioidaan kemiallisten tuotteiden turvallisuutta ihmisille, eläimille ja ympäristölle.

4.2. Komitea yhtyy komission käsitykseen, että on tarpeen toteuttaa OECD:n tätä alaa koskevien suositusten mukaisia laboratorio- ja tutkimustarkastuksia.

Komitea huomauttaa kuitenkin, että OECD:n suositusten soveltamisala on laajempi, mikä voi aiheuttaa hämmennystä.

4.3. Komitea pitää tervetulleena, että komissio on ottanut huomioon hyvän laboratoriokäytännön periaatteisiin mahdollisesti tehtävät muutokset.

4.4. Komitea panee merkille, että jäsenvaltiot voivat käyttää suojatoimenpiteitä ja päättää tuotteen väliaikaisesta kieltämisestä, kun ne katsovat, että hyvän laboratoriokäytännön ja seurannan periaatteet eivät ole riittäviä. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

4.5. Komitea toivoo, että direktiivi tulee voimaan mahdollisimman pian.

5. Erityisiä huomioita hyvää laboratoriokäytäntöä koskevista OECD:n periaatteista

5.1. Komission asiakirjan liitteessä 1 on esitetty hyvän laboratoriokäytännön tarkka ja tiivis kuvaus, jossa määritellään yksityiskohtaisesti seuraavia osa-alueita koskevat termit:

- hyvä laboratoriokäytäntö
- testauslaitoksen organisaatio
- turvallisuuteen liittyvät ongelmat, jotka voidaan ja/tai jotka tulee ratkaista
- itse testaus: referenssiaine, erä ja vehikkeli.

5.2. Hyvä laboratoriokäytäntö määritellään seuraavilla osatekijöillä:

- kaikkien kokeiden toteutukseen osallistuvien kompetenssi ja vastuutaso
- kokeita ja etenkin niiden laadun varmistamista koskevat toimintaohjeet, niiden keskeinen rooli kokeiden toteutuksessa
- riippumattomien laaduntarkkailijoiden läsnäolo
- ulkoisten tarkkailijoiden toiminta koko tuotantoketjun aikana

- asiakirjojen laatu: niiden tulee olla tarkkoja, yksityiskohtaisia, selkeitä ja julkisia
- laitoksille asetetut ja ehdottomasti noudatettavat normit. Erityisen tärkeitä ovat jätteiden hävittämistä sekä asiakirjojen ja materiaalien varastointia ja säilyttämistä koskevat määräykset
- (etenkin biologisissa) kokeissa sovellettavat järjestelmät, joiden määritelmään, seurattavuuteen, tunnistettavuuteen ja käyttöön on kiinnitettävä erityistä huomiota
- vakioiduilla toimintaohjeilla mahdollistetaan kokeiden laaja-alainen tulkittavuus, mikä edellyttää myös asianmukaista laadunvalvontamekanismia
- tutkimuksessa on seurattava suunnitelmaa, jonka keskeiset tiedot (tunniste, päiväys, menettelyt ja erityiskohdat) on kirjattava helposti ymmärrettävään muistioon
- vaikka rekisteröinti ja raportit voisivatkin pysyä luottamuksellisina, tutkimuksen toteutus ja erityisesti tulosraportti on esitettävä julkaisussa, jossa noudatetaan sellaisia (julkisuutta, esitystapaa, tarkkuutta, tulosten esittämistä ja tiivistelmää koskevia) sääntöjä, jotka mahdollistavat kriittisen tutkimuksen ja näin ollen asiaa tukevien tai sen kiistävien mielipiteiden vaihtamisen.

6. Erityistä

6.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission pyrkimyksiä. Esitetyt toimenpiteet ovat tarpeellisia ja oikeansuuntaisia.

6.2. Komitea toteaa, että mainitulla ehdotuksellaan komissio

- turvautuu lainsäädäntään, koska se on tässä yhteydessä välttämätöntä
- valitsee asianmukaisen välineen ja nopeuttaa lainsäädäntäprosessia
- vaatii direktiivin pikaista saattamista kansallisen lainsäädännön osaksi sekä sen tehokasta toimeenpanoa
- vauhdittaa voimassa olevien säädösten yksinkertaistamista ja kodifointia.

6.3. Komitea kannattaa näitä periaatteita, mutta ei ole vakuuttunut siitä, että niiden toteutusmekanismit ovat riittävän tehokkaita.

6.4. Komitea toteaa, että komission asiakirjalla ei tähdätä sääntelyn purkamiseen vaan lainsäädännön parantamiseen: lainsäädännön tehokkuus edellyttää, että säädökset ovat laadukkaita, helposti saatavilla, tarpeellisia, asianmukaisia, objektiivisia, yksinkertaisia, tasapuolisia ja avoimia.

6.5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että puheena olevan direktiivin säännökset ovat lisäksi keskenään yhteensopivia, tehokkaita ja tarkoituksenmukaisia.

Bryssel, 23. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden sekä vakuutusyriyten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annettujen neuvoston direktiivien 78/660/ETY, 83/349/ETY ja 91/674/ETY muuttamisesta”

(KOM(2002) 259 lopullinen – 2002/0112 COD)

(2003/C 85/31)

Neuvosto päätti 19. heinäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 44 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian ”sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston valmisteltavaksi janimetä Guido Ravoetin yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22. ja 23. tammikuuta 2003 pitämässään 396. täysistunnossa (tammikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 72 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Johdanto

1.1. Komissio julkaisi 13. päivänä kesäkuuta 2000 tiedonannon ”EU:n tilinpäätösraportoinnin strategia: tie eteenpäin”, jossa ehdotettiin, että kaikki EU:n alueella toimivat julkisesti noteeratut yhtiöt laativat konsolidoidut tilinpäätöksensä viimeistään vuonna 2005 yhtenäisten standardien eli kansainvälisten tilinpäätösstandardien (International Accounting Standards, IAS) mukaisesti. Toimenpide tähtää markkinoiden tehokkuuden lisäämiseen ja siten yritysten pääomakustannusten vähentämiseen. Lissabonissa 23. ja 24. päivänä maaliskuuta 2000 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossahan asetettiin vuosi 2005 määräajaksi, johon mennessä komission laatima rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma on pantava täytäntöön. Tiedonannossa ehdotetaan jäsenvaltioille mahdollisuutta sallia tai vaatia IAS-standardien soveltamista muiltakin kuin julkisesti noteeratuilta rahoituslaitoksilta ja vakuutusyriyksiltä, jotta koko sektorin tilinpäätöstietojen vertailukelpoisuus parani ja jotta tarkoituksenmukainen valvonta voitaisiin taata.

1.2. Komission tiedonanto jakautuu kahteen osaan: yhtiöiltä siinä käsitellään IAS-standardien käyttöönottoa EU:ssa ja toisaalta nykyisin EU:ssa sovellettavien kirjanpitosääntöjen yhdenmukaistamista IAS-standardien kanssa.

1.3. Ensinnä mainitun tavoitteen toteuttamiseksi annettiin heinäkuun 19. päivänä 2002 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisten tilinpäätösasuositusten soveltamisesta (IAS-asetus). Asetuksessa esitetään järjestelmä IAS-standardien tunnustamiseksi EU:ssa.

1.4. Asetuksessa säädetään, että vuoden 2005 tammikuun 1. päivästä alkaen kaikkien julkisesti noteerattujen yhtiöiden on laadittava konsolidoidut tilinpäätöksensä yhteisössä sovellettavaksi hyväksytyjen IAS-standardien mukaisesti. Jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus sallia tai vaatia hyväksytyjen IAS-standardien soveltamista myös kyseisten yhtiöiden tavannaisten tilinpäätösten valmistelussa sekä sallia tai vaatia IAS-standardien soveltamista muiltakin kuin julkisesti noteeratuilta

yhtiöiltä. Syyskuun 17. päivänä 2001 julkaistussa lausunnonsaan komitea totesi, että mainitun kaltaisessa tilanteessa tulee pitää huolta siitä, että työntekijäosuus saa käyttöönsä sille kuuluvat tiedot⁽¹⁾.

1.5. Jälkimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi on tarkoitus mukauttaa EU:n nykyiset tilinpitoa koskevat direktiivit IAS-standardeihin. Nyt käsillä olevassa lausunnossa puututaan nimenomaan tähän mukauttamisprosessiin. Huomautettakoon, ettei pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä annettua neuvoston direktiiviä 86/635/ETY alun perin kaavailtu otettavaksi kyseiseen mukautusprosessiin. Neuvostossa käytyjen keskustelujen tuloksena kyseinen direktiivi päätettiin kuitenkin sisällyttää ehdotukseen. Muutokset kohdistuvat siis seuraaviin direktiiveihin:

- Yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä 25. päivänä heinäkuuta 1978 annettu neljäs neuvoston direktiivi 78/660/ETY
- Konsolidoiduista tilinpäätöksistä 13. päivänä kesäkuuta 1983 annettu seitsemäs neuvoston direktiivi 83/349/ETY
- Pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä 8 päivänä joulukuuta 1986 annettu neuvoston direktiivi 86/635/ETY
- Vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä 19. päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/674/ETY.

1.6. Tilinpäätösdirektiiveillä on komission mukaan tärkeä merkitys järjestelmässä, jolla IAS-standardeja IAS-asetuksen mukaisesti hyväksytään. Lisäksi ne tulevat edelleen olemaan niiden yritysten tilinpäätöslainsäädännön perusta, jotka eivät laadi tilinpäätöstään tai konsolidoitua tilinpäätöstään IAS-asetuksen mukaisesti hyväksytyjä IAS-standardeja noudattaen. Niissä käsitellään ja säännellään tärkeitä asioita, jotka eivät kuulu IAS-asetukseen alaan (esim. vaatimus suorittaa tilintarkastus ja laatia toimintakertomus). Niiltä osin direktiivit jäävät voimaan.

1.7. Joiltakin vähäisiltä osin näiden, yli 20 vuotta sitten annettujen ja pitkälti muuttumattomina pysyneiden tilinpäätösdirektiivien vaatimukset eivät kuitenkaan sovi yhteen IAS-standardien kanssa. Ehdotuksellaan komissio pyrkii poistamaan kyseiset ristiriidat. Ehdotetuilla muutoksilla poistetaan kaikki ristiriidat, joita direktiivien 78/660/ETY, 83/349/ETY ja 91/674/ETY (sekä lisäksi direktiivin 86/635/ETY) ja 1. päivästä toukokuuta 2002 voimassa olevien IAS-standardien välillä on.

2. Ehdotetun direktiivin sisältö pääpiirteissään

2.1. Neljäs direktiivi yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä

2.1.1. Tarkistus antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden sallia tai vaatia, että tilinpäätökseen sisällytetään esimerkiksi rahavirtalaskelman kaltaisia täydentäviä asiakirjoja.

2.1.2. Jäsenvaltiot voivat IAS-standardien mukaisesti sallia tai vaatia, että ennemminkin liiketoimen tai sopimuksen tosiasiallinen luonne kuin sen oikeudellinen muoto otetaan huomioon esitettäessä lukuja tuloslaskelman ja taseen erissä. Tämä salliminen tai vaatiminen voi olla kohteiltaan rajoitettua.

2.1.3. Jäsenvaltiot saavat mahdollisuuden sallia yritysten laativan taselaskelmansa IAS-suositusten mukaisesti. Lisäksi on odotettavissa muutoksia tuloslaskelman esitystapaan.

2.1.4. IAS-standardien varaukset ovat täsmällisempiä kuin neljännen direktiivin varaukset. Ehdotetussa direktiivissä rajoitetaan antamaan IAS-määräysten mukaisia säännöksiä IAS-standardeja soveltavien yritysten osalta muuttamatta välttämättä muiden kuin julkisesti noteerattujen yhtiöiden tilinpäätöksiä.

2.1.5. IAS 38 sallii pysyvien aineettomien hyödykkeiden uudelleenarvostuksen tietyissä olosuhteissa.

2.1.6. Jäsenvaltiot saavat mahdollisuuden soveltaa ”käyvän arvon” (*fair value*) käsitettä, joka on jo sisällytetty tilinpäätösdirektiiveihin direktiivillä 2001/65/ETY, myös uudensuoraan omaisuuseriin (mahdollisesti yksinomaan konsolidoiduissa tilinpäätöksissä), jolloin niiden arvonmuutokset kirjataan tuloslaskelmaan.

2.1.7. Vaatimus selostuksesta, ”joka antaa tosiasioita vastaavan kuvan” yrityksen toiminnasta ja taloudellisesta tilanteesta, on tarkoitus tehdä kattavammaksi. Vastedes tulee kiinnittää huomiota myös yritysten suorituskykyyn sekä merkittävimpiin niiden kohtaamiin epävarmuustekijöihin ja riskeihin. Näin ollen – yrityksen taloudellista tilannetta koskevien tietojen ohella – tämän odotetaan johtavan yhtiön kehityksen ja tilan ymmärtämisen kannalta merkityksellisten ympäristönäkökohtien, sosiaalisten ja muiden näkökohtien analysointiin.

2.1.8. Tätä silmällä pitäen on ehdotettuun direktiiviin sisällytetty säännös, jonka mukaan niiden tapauksien osalta, jolloin tilinpäätöksiä ei julkaista kokonaan, vaaditaan tilintarkastuslausunnon ohella ilmoittamaan myös asioista, joihin tilintarkastaja on kiinnittänyt huomiota antamatta kuitenkaan ”tilintarkastuskertomusta muistutuksin”. Ehdotetun direktiivin tavoitteisiin kuuluu lisäksi tilintarkastuskertomusten yhdenmukaisuuden parantaminen.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto; EYVL C 260, 17.9.2001.

2.1.9. Muutoksen myötä direktiivissä otetaan huomioon euron käyttöönotto.

2.1.10. Julkisesti noteeratuille yhtiöille ei voisi enää myöntää poikkeuksia tietyistä velvoitteista.

2.2. Konsolidoiduista tilinpäätöksistä annettu seitsemäs direktiivi

2.2.1. IAS-standardien mukaan yritys on tytäryritys, jos emoyritys käyttää siinä määräysvaltaa, siitä riippumatta, onko emoyrityksellä osuutta kyseisen yrityksen pääomasta. Näin ollen direktiivin nykyinen vaatimus omistusyhteydestä ei ole enää tarkoituksenmukainen ja se ehdotetaan poistettavaksi, jotta direktiivi mukautettaisiin IAS-standardeihin.

Samoin ehdotetaan poistettavaksi seitsemännen direktiivin säännös, jossa tällä hetkellä edellytetään, että yritys jätetään konsolidoidun tilinpäätöksen ulkopuolelle, jos sen toiminta poikkeaa siinä määrin emoyrityksen toiminnasta, että sen sisällyttäminen tilinpäätökseen estäisi oikean ja riittävän kuvan antamisen konsolidointiin kuuluvista yrityksistä kokonaisuutena. Kyseistä mahdollisuutta ei siis pidetä reaalisenä.

2.2.2. Seitsemännen direktiivin muuttamiseksi tehty ehdotus sisältää myöskin edellä, kohdissa 2.1.1, 2.1.7, 2.1.8 ja 2.1.10, kuvatun kaltaisia säännöksiä. Lisäksi ehdotuksessa esitetään, että jos toimintakertomuksen lisäksi edellytetään konsolidoidun toimintakertomuksen esittämistä, nämä kertomukset voidaan antaa yhtenä asiakirjana.

2.3. Pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä annettu direktiivi

2.3.1. Useimmat direktiiviin 86/635/ETY kohdistuneista muutoksista ovat seurausta edellä esitetyistä neljännen direktiivin muutoksista.

2.3.2. Jäsenvaltiot voisivat sallia tai vaatia, että luottolaitokset tai tietyn tyyppiset luottolaitokset esittävät taseensa taseerien luonteen ja keskinäisen likviditeetin mukaisesti.

2.3.3. Jäsenvaltiot voivat neljännessä direktiivistä poiketen sallia tai vaatia, että kaikki luottolaitokset tai jotkut luottolaitosryhmät esittävät toimintansa tuloksellisuutta koskevan selvityksen sen sijaan, että ne esittäisivät tuloslaskelman, kunhan tietosisältö vastaa vähintään viimeksi mainitulta edellytettä.

2.3.4. Myös luottolaitos-emoyhtiöiltä ehdotetaan poistettavaksi konsolidointivelvoite sellaisista luottolaitoksina toimimattomista tytäryhtiöistä, joiden toiminta liittyy likeisesti pankkitoimintaan. Ehdotus liittyy ehdotukseen sen säännöksen poistamisesta, jonka nojalla yhtiö jätetään konsolidoidun tilinpäätöksen ulkopuolelle, jos sen toiminta poikkeaa paljon emoyrityksen toiminnasta (ks. kohta 2.2.1 edellä). Direktiivin 83/849/ETY muutos tekee kyseisen poikkeuksen tarpeettomaksi.

2.4. Vakuutusyritysten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä annettu direktiivi

2.4.1. Useimmat direktiiviin 91/674/ETY ehdotetuista muutoksista ovat seurausta edellä esitetyistä neljännen direktiivin muutoksista.

2.4.2. Lisäksi ehdotetaan muutoksia, jotka liittyvät käyvän arvon (*fair value*) käyttöön tiettyjen omaisuusserien kohdalla IAS 39:n mukaisesti.

3. Yleisarvio

3.1. Komitea katsoo, että tilinpäätösdirektiivien mukauttaminen IAS-standardeihin on myönteistä. Se huomauttaa kuitenkin, että kyseiset standardit ovat jatkuvassa kehitystilassa. Ehdotetulla direktiivillä poistetaan epä johdonmukaisuudet IAS:iin, tarkkaan ottaen toukokuun 1. päivänä 2002 vallinneeseen tilanteeseen nähden. Kyseisen ajankohdan jälkeen on kuitenkin käynnistetty lukuisia IAS-normeihin kohdistuvia muutosprosesseja. Komitea katsoo, että jos kyseisistä mukautuksista aiheutuu uusia epäyhtenevyyksiä EU:n tilinpäätösdirektiivien kanssa, on ne korjattava mahdollisimman nopeasti.

3.2. Yhteisössä käytetään nykyisissäkin kirjanpito-oppia ja pankkitoiminnan vakauden valvontaa käsittelevissä teksteissä edelleen termiä "alakonsernin tilinpäätös" (*subconsolidation*; kyseessä ovat konsolidoinnit, jotka myös tytäryrityksistä on tehtävä). Komitean mielestä nyt on jätetty hyödyntämättä mahdollisuus poistaa kyseiset alakonsernin tilinpäätökset käytöstä, kun otetaan huomioon, että mainittu käsite on jäsenvaltioiden nykyisen kirjanpitolainsäädännön jäännös. EU:n yhteinäistetyn (konsolidoidun) kirjanpitolainsäädännön näkökulmasta vaikuttaa alakonsernin tilinpäätös tarpeettomalta ilmiöltä erityisesti pankkitoiminnan vakauden valvonnan osalta. Komitea esittääkin, että Euroopan komissio käynnistäisi pankkialan neuvoa-antavan komitean (Banking Advisory Committee) kanssa neuvottelut, jotta voidaan tarkistaa, onko pankkitoiminnan vakauden valvonta mahdollista järjestää asettamatta luottolaitoksille velvoitetta laatia alakonsernin tilinpäätös. Kun yhteisöön kuuluva yritysryhmittymä tai konserni päätyy käyttämään IAS-standardeja (joko IAS-asetuksen nojalla tai vapaaehtoisesti) tulisi kyseisen talousyksikön saada mahdollisuus esittää pelkästään yksi konsolidoitu tilinpäätös. Asian havainnollistamiseksi komitea ehdottaa, että Euroopan komissio laatisi selvityksen IAS-asetuksen ja nyt puheena olevan, nykyaikaistamiseen tähtäävän direktiivin soveltamisalojen välisistä suhteista.

3.3. Laatiessaan Eurooppa-yhtiön perussäännön EU otti merkittävän askeleen kohti EU-yritysten oikeudellisen toimintaympäristön yhdenmukaistamista. Kyseinen asetus tulee voimaan lokakuun 8. päivänä 2004. Komitea on sitä mieltä, että jäsenvaltioiden kirjanpitolainsäädäntö tulisi mukauttaa asian vaatimalla tavalla kyseiseen ajankohtaan mennessä, jotta Eurooppa-yhtiö saisi otollisen alun. On itsestään selvää, että Eurooppa-yhtiön on voitava soveltaa IAS-standardeja ilman velvoitetta noudattaa niiden ohella myös jäsenvaltiokohtaisia kirjanpitostandardeja.

3.4. IAS-standardien kehitystä kuvaa mm. äskettäin tapahtunut erillisyhtiöiden (*special purpose vehicles*) tilinpäätösten konsolidointiin liittyvän ongelmakokonaisuuden käsittely kansainvälisessä tilinpäätösstandardilautakunnassa (International Accounting Standards Board). Pankkisektorille on merkityksellistä, että vaikka arvopaperikauppaa käyvät yhtiöt onkin kirjanpitoteknisistä syistä konsolidoitava, ei niiden osalta kuitenkaan olisi tarvetta pääoman painottamiseen toiminnan vakauden mittaamiseksi. Sama näkökanta pätee myös vakuutussektoriin.

3.5. Käyvän arvon soveltamista pankkisektorilla IAS-suositusten mukaisesti on vaikea sovittaa yhteen Baselin pankkivalvontakomitean antamien, riskinhallintaa koskevien ohjeiden kanssa. Komitean näkemyksen mukaan voitaisiin direktiivitekstiin sisällyttää komissiolle asetettava velvoite pyrkiä kansainvälisessä tilinpäätösstandardilautakunnassa siihen, että IAS-standardeissa otettaisiin Baselin pankkivalvontakomitean antamat yleisohjeet paremmin huomioon.

3.6. Komitean mielestä on vakaan toiminnan kannalta myös välttämättä päästävä siihen, että sijoituspalveluja koskevien, vakavaraisuusdirektiivin sisältämien säännösten ja IAS-standardien yhdenmukaisuutta pystytään lisäämään.

3.7. On myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että toistaiseksi ei ole olemassa IAS-standardia vakuutusoppimuksia varten. Mitä todennäköisintä on, ettei kansainvälinen tilinpäätösstandardilautakunta kyseistä standardia hyväksykään ennen vuotta 2004. Komitea katsoo, että IAS-standardin valmistumista odottaessa on vakuutusyrityksillä oltava mahdollisuus paikata puute hyödyntämällä asiaa koskevia käytäntöohjeita.

3.8. Myös verotuksen alalla on havaittavissa merkittäviä ongelmia. Voidaanhan katsoa, että IAS-suositusten käyttöönotto konsolidoinnin alalla on keinotekoinen toimenpide. Pankkien on lähestulkoon mahdotonta esittää IAS-standardien mukaista konsolidoitua tilinpäätöstä laatimatta tätä tarkoitusta varten ensin IAS-standardien mukaista tavanomaista tilinpäätöstä. Myös vakuutusyritysten osalta tilanne on mainitun kaltainen. Päinvastoin kuin teollisuusyritysten kohdalla on rahoitusinstrumenttien kirjaamista ja arvostamista koskevan IAS-39-standardin vaikutus pankkeihin ja vakuutusyrityksiin hyvin suuri. Välttyäkseen monimutkaisilta muuntotoimenpiteiltä kannattaakin kyseisten yritysten laatia tavanomainen tilinpäätös IAS-standardien mukaisesti. Komitean mielestä tämä johtaa kaksoissovellutuksiin tavanomaisen tilinpäätöksen osalta.

3.9. Tietyissä yhteisön jäsenvaltioissa on tavanomainen tilinpäätös ja verotus kytketty toisiinsa tavalla, joka tekee tällä hetkellä mahdolltomaksi löytää välitön ratkaisu edellä kuvattuun ongelmaan. Siitä huolimatta on erityisen tärkeää, ettei julkisesti noteerattuja yhtiöitä enää velvoiteta noudattamaan kaksikertaisia kirjanpitostandardeja. Niinpä komitea toteaa olevan toivottavaa, että ehdotettuun direktiiviin sisällytettäisiin artikla, jolla asia kytketään verotuksen yhdenmukaistamiseen EU:ssa. Komitea katsoo kuitenkin, että ennen kuin verotuksen yhdenmukaistamisessa EU:ssa on onnistuttu, uudenaikaistamiseen tähtäävässä direktiivissä mainitut, jäsenvaltioiden käytettävissä olevat vaihtoehdot on syytä säilyttää, jotta yhteisön säädöksiä on mahdollista toteuttaa verotaloutta horjuttamatta.

3.10. Yhteisössä on havaittavissa heräävä suuntaus kohti verotuksen yhtenäistymistä. Komitean mielestä Euroopan komission onkin syytä arvioida, muodostavatko IAS-suositukset hyvän pohjan verotuksellisten velvoitteiden määrittämiseen.

3.11. Tietyt jäsenvaltioista ovat jo ilmoittaneet aikovansa laatia omia säännöstöjä, joita kuvataan IAS-standardien kanssa ”yhteneviksi”, eli ne eivät ole täysin samanlaiset kuin IAS. Komitea toteaa, että kyseisen kaltaiset hankkeet ovat kansainvälisiin kirjanpitostandardeihin tähtäävien pyrkimysten vastaisia. Lisäksi niistä aiheutuu suuria toteutuskuluja kansainvälistä toimintaa harjoittaville yrityksille. Onhan niin, ettei yritykselle, jolla on toimintaa viidessä EU:n jäsenvaltiossa, riitä standardin toteuttaminen kertaalleen vaan kyseisiä prosesseja tarvitaan viisi, ja niiden välisistä eroista on laadittava selvitys.

3.12. Vaikka pyrkimys uusien jäsenvaltiokohtaisten kirjanpitosääntöjen ja IAS-suositusten täydelliseen yhtäpitävyyteen onkin yhdenmukainen asetetun tavoitteen, kaikille EU:n yrityksille yhtäläisten kirjanpitostandardien, kanssa, on edessä kuitenkin käytännön ongelmia, kunnes kaikilla oikeuden aloilla (mm. verotuksen osalta yleisesti ja erityisesti osinkotuloverotuksen suhteen) on saavutettu yhtenäisyys. Näin ollen komitea kehottaa Euroopan komissiota ponnistelemaan yhdenmukaistamisen viemiseksi eteenpäin kyseisillä aloilla. Kyseisen tavoitteen täyttymistä odottaessa on nykyaikaistamiseen tähtäävässä direktiivissä syytä varata jäsenvaltioille mahdollisuus säännöksiä omaan lainsäädäntönsä sisällyttäessään ottaa erityisesti huomioon pk-yritykset, koska eritoten niille IAS-standardien toteuttaminen on vaikeaa.

3.13. Komitea katsoo lisäksi, että sosiaali- ja ympäristökysymyksiä ei saa unohtaa ja että niitä koskevat tiedot kuuluvat tilinpäätökseen.

3.14. Lopuksi komitea tahtoo korostaa, että on tärkeää noudattaa tiukasti tilintarkastussääntöjä, joita mm. kansainvälinen tilintarkastus- ja vakuutusstandardilautakunta (*International Auditing and Assurance Standards Board*) antaa.

4. Päätelmät

4.1. Komitea katsoo, että tilinpäätösdirektiivien mukauttaminen IAS-standardeihin nyt puheena olevan ajantasaisiamis-direktiivin avulla on myönteinen asia. Kyseinen mukautus lisää tilinpäätösten vertailukelpoisuutta EU:ssa, mikä hyödyttää sijoittajia. Toimenpide tähtää markkinoiden tehokkuuden lisäämiseen ja siten yritysten pääomakustannusten vähentämiseen. Päätelmä on yhdenmukainen komitean aiheesta aiemmin ilmaisemien näkemysten kanssa (!).

(!) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisten tilinpäätösasuositusten soveltamisesta”, EYVL C 260, 17.9.2001, s. 86–89.

4.2. Tulee kuitenkin tiedostaa, että yhteisössä on kehitettävä riipeästi kirjanpitolainsäädäntöä yhtenäisyyttä lisäten. Komitean mielestä muussa tapauksessa on vaarana, että asianosaisten yritysten ilmoitusvelvoitteet kasvavat nyt puheena olevan toimenpiteen seurauksena.

4.3. Komitea katsoo myös, että on IAS-standardien käyttöönoton verotuksellisia vaikutuksia on tutkittava lisää. Näin ollen komitea toteaaakin, että verotuksen yhtenäistäminen EU:ssa on toivottavaa myös tätä näkökohtaa ajatellen.

Bryssel, 22. tammikuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH
