

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 221

45. vuosikerta

17. syyskuuta 2002

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Talous- ja sosiaalikomitea

391 täysistunto, 29. ja 30. toukokuuta 2002

2002/C 221/01

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumisen ja valvonnan tietokoneistamisesta" (KOM(2001) 466 lopullinen – 2001/0185 COD)

1

2002/C 221/02

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maatalous- tai metsätraktoreiden, niiden perävaunujen ja vedettävien vaihdettavissa olevien laitteiden ja näihin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden EY-tyyppihyväksynnästä" (KOM(2002) 6 lopullinen – 2002/0017 COD)

5

2002/C 221/03

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kahdennenkymmenennenviiden kerran (syöpää tai perimän muutoksia aiheuttaviksi tai lisääntymiselle vaaralliseksi luokiteltavat aineet – c/m/r)" (KOM(2002) 70 lopullinen – 2002/0040 COD)

8

Hinta: 22,00 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
2002/C 221/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos: Komission asetus EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin moottoriajoneuvoalalla"	10
2002/C 221/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ääntä hitaammin lentävien siviili-ilma-alusten meluluokitusta koskevan yhteisön kehyksen vahvistamisesta melumaksujen laskentaa varten" (KOM(2001) 74 lopullinen – 2001/0308 COD)	17
2002/C 221/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta" (KOM(2001) 573 lopullinen – 2001/0241 COD)	19
2002/C 221/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen N:o 1336/97/EY liitteen I tarkistamisesta" (KOM (2001) 742 lopullinen – 2001/0296 COD)	22
2002/C 221/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kasvihuonekaasujen päästöjen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta" (KOM(2001) 581 lopullinen – 2001/0245 COD)	27
2002/C 221/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakkauksista ja pakkausjätteestä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta" (KOM(2001) 729 lopullinen – 2001/0291 COD)	31
2002/C 221/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan unionin ulkoalueiden tulevaisuudenstrategia"	37
2002/C 221/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus neuvoston direktiiviksi vähimmäisvaatimuksista siitä, milloin kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä on pidettävä pakolaisina tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitsevinä henkilöinä, ja näiden henkilöiden asemasta (KOM(2001) 510 lopullinen – 2001/0207 CNS)	43
2002/C 221/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön maahanmuuttopolitiikkaan sovellettavasta avoimen koordinaation menetelmästä", ja (KOM(2001) 387 lopullinen) – "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, yhteisestä turvapaikkapolitiikasta ja avoimen koordinaation menetelmän käyttöönnotosta" (KOM(2001) 710 lopullinen)	49

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
2002/C 221/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaaliset indikaattorit”	54
2002/C 221/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eläkeuudistuksen mahdolliset vaihtoehdot”	58
2002/C 221/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi oikeusavun saatavuuden parantamisesta rajatylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun ja muuhun yksityisoikeudellisiin riita-asioihin liittyvään taloudelliseen tukeen sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset” (KOM(2002) 13 lopullinen – 2002/0020 CNS)	64
2002/C 221/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”	67
2002/C 221/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus myynninedistämisestä sisämarkkinoilla” (KOM(2001) 546 lopullinen – 2001/0227 COD)	73
2002/C 221/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi sellaisille laittomassa maahanmuutossa avustamisen tai ihmiskaupan uhreille, jotka tekevät yhteistyötä viranomaisten kanssa, myönnettävästä lyhytaikaisesta oleskeluluvasta” (KOM(2002) 71 lopullinen – 2002/0043 CNS)	80
2002/C 221/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Itävallan kautta kulkeviin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavan ekopistejärjestelmän käyttöönotosta vuodeksi 2004” (KOM(2001) 807 lopullinen – 2001/0310 COD)	84
2002/C 221/20	Talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Kestävään kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuinen yhteistyö” (KOM(2002) 82 lopullinen)	87
2002/C 221/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotukset: Neuvoston päätökset erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön Euroopan yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn puiteohjelma 2002–2006 erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön Euroopan atomienergiyhteisön tutkimuksen ja koulutuksen puiteohjelma 2002–2006”, ja (KOM(2001) 279 lopullinen – 2001/0122 CNS, 2001/0123 CNS, 2001/0124 CNS, 2001/0125 CNS, 2001/0126 CNS) – ”Muutettu ehdotus: Neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen integrointiin ja lujittamiseen tähtäävästä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn erityisohjelmasta 2002–2006” (KOM(2001) 594 lopullinen – 2001/0122 CNS)	97
2002/C 221/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus geneettisesti muunnetuista elintarvikkeista ja rehuista” (KOM(2001) 425 lopullinen – 2001/0173 COD)	114

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumisen ja valvonnan tietokoneistamisesta”

(KOM(2001) 466 lopullinen – 2001/0185 COD)

(2002/C 221/01)

Neuvosto päätti 20. joulukuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Clive Wilkinson.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Sisämarkkinoiden toteuttamisen yhteydessä valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumista koskevaan yleiseen järjestelmään tehtiin perusteellisia muutoksia⁽¹⁾. Jäsenvaltioiden välisillä rajoilla tapahtunut fyysinen valvonta korvattiin hallinnollisella valvonnalla, joka perustuu jäsenvaltiosta toiseen lähetettäviin tuotteisiin tai tuotteisiin, jotka viedään EU:sta tai tuodaan EU:hun, liitettävään saateasiakirjaan.

1.2. Jäsenvaltioissa kyseisiin tuotteisiin sovellettavia verokantoja (valmistevero ja arvonnäisävero) ei yhdenmukaistettu ja niiden joukossa esiintyy edelleen suurta eroavuutta⁽²⁾. Tämän takia petoksen avulla voidaan joissakin tapauksissa tehdä suuria voittoja. Järjestelmän heikkouksia käytetään nykyään laajalti hyväksi, ja varsinkin järjestäytynyt rikollisuus syylistyy yhä useammin väärinkäyttöksiin.

1.3. Korkean tason asiantuntijaryhmän vuonna 1996 tekemässä tutkimuksessa, johon kaikkien jäsenvaltioiden viranomaiset osallistuivat, tupakka- ja alkoholituotteita koskevien petosten määräksi kyseisenä vuonna arvioitiin noin 4,8 miljardia EUR menetettynä verotulona⁽³⁾. Samana vuonna valmisteverotulojen osuus kaikissa jäsenvaltioissa yhteensä oli noin 234 miljardia EUR, eli 8,1 prosenttia kokonaisverotuloista⁽⁴⁾. Valmisteveroista saadut tulot ja niiden osuus kokonaisverotuloista vaihtelivat melko suuresti eri jäsenvaltioiden välillä.

1.4. Talous- ja raha-asioiden neuvosto (Ecofin) hyväksyi vuonna 1998 komission suosituksen luoda valmisteveron alaisten tuotteiden⁽⁵⁾ tietokoneistettu valvontajärjestelmä, jonka avulla pyritään torjumaan petoksia. Neuvosto hyväksyi järjestelmän luomisen aiheesta tehtävän toteutettavuustutkimuksen tuloksista riippuvana pitkän aikavälin tavoitteena. Toteutettavuustutkimus⁽⁶⁾ valmistui vuonna 2000. Käsiteltävänä olevassa asiakirjassa KOM(2001) 466 lopullinen ehdotetaan tällaisen tietokoneistetun valvontajärjestelmän perustamista. Järjestelmästä käytetään tavallisesti lyhennettä EMCS (Excise Movement and Control System). Ehdotuksen tavoitteina ovat sekä petosten torjunta että järjestelmän yksinkertaistaminen.

⁽¹⁾ Neuvoston direktiivi 92/12/ETY.

⁽²⁾ – Jäsenvaltioiden korkeimpien ja matalimpien verokantojen väliset erot ovat esimerkiksi seuraavan suuruisia:
– kivennäisöljyt: lyijytön bensiini 2,1:1; diesel 2,6:1
– alkoholituotteet: väkevät juomat 9,1:1; olut 17:1. Viinien kohdalla vero vaihtelee nolasta 2 900 EUR:on hehtolitralla puhdasta alkoholia.
– tupakka (yleinen valmisteveroprosentti): 4,6:1.

⁽³⁾ Mainitusta kokonaissummasta 69 % aiheutui tupakkatuotteita ja 31 % alkoholijuomia koskevista petoksista.

⁽⁴⁾ Mainitussa kokonaissummassa ovat mukana nestemäisten polttoaineiden valmisteverot, jotka eivät olleet mukana tutkimuksessa.

⁽⁵⁾ Valmisteveron alaisia tuotteita ovat kivennäisöljyt sekä alkoholi- ja tupakkatuotteet.

⁽⁶⁾ Tutkimuksen teki Alcatel TITN Answare -yritys.

2. Yleistä

2.1. Nykyinen järjestelmä ei ole toimiva, sillä siinä luotetaan paperimuotoisiin saateasiakirjoihin myönnettäessä liikkuvuutta koskeva vastuuvapaus väliaikaisen valmisteverottomuuden järjestelmään kuuluville tuotteille. Jos oikeita asiakirjoja ei palauteta tai ne palautetaan virheellisinä, lähettäjä (jolla ei ole mahdollisuutta valvoa tällaisten virheiden syntymistä) voi joutua maksamaan suuretkin sakot. Tämän takia alan toimijat tukevat voimakkaasti siirtymistä ehdotuksen mukaiseen valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumisen tietokoneistettuun valvontaan. Toimijat toivovat muutoksen edistävän laillista kauppaa antamalla jäsenvaltioille mahdollisuuden valvoa asiaa tehokkaasti. Ne painottavat, että EMCS:n tulisi koskea samalla tavalla kaikkia jäsenvaltioita ja toimijoita ⁽¹⁾.

2.2. Koska EMCS saadaan toimintaan kuitenkin aikaisintaan vuonna 2007, komitea painottaa, että komission (yhteistyössä jäsenvaltioiden ja talouden toimijoiden kanssa) on jatkettava pyrkimyksiään parantaa nykyistä järjestelmää ⁽²⁾. Tällöin myös EMCS:n perustaminen helpottuu. Tällaiset väliaikaiset parannukset eivät saa kuitenkaan lisätä byrokratiaa eivätkä tehdä järjestelmästä nykyistä monimutkaisempaa ⁽³⁾.

2.3. Kaikki jäsenvaltiot tukevatkin järjestelmää, vaikka on selvää, että jotkut jäsenvaltiot hyötyvät järjestelmästä toisia enemmän, sillä sekä petosten esiintyminen että alkoholi- ja tupakkatuotteilla käytävän kaupan määrä vaihtelevat huomattavasti eri jäsenvaltioiden välillä.

2.4. Kuten komission ehdotuksessa tunnustetaan, EMCS on laaja, monimutkainen ja kallis hanke. Jäsenvaltioiden hallintoa, komissiota, Euroopan petostentorjuntavirastoa ja taloudellisia toimijoita (tuottajia, pullottajia, tukkureita, kauppiaita) edustavien eri tahojen täytyy osallistua järjestelmän toteuttamiseen kaikissa 15 jäsenvaltiossa. Myös turvallisuus on tässä olennaista.

2.5. Järjestelmän on oltava erittäin vakaa, jotta se voisi olla käytössä 24 tuntia vuorokaudessa ja 365 päivää vuodessa ja jotta toiminnan keskeytymisen (odottamattomista ongelmista tai huollosta aiheutuvan) sattuessa järjestelmä saataisiin mahdollisimman nopeasti uudelleen käyttöön. Toteutettavuustutkimuksessa järjestelmän käsittelemien vuosittaisten tapahtumien määräksi arvioidaan 16 miljoonaa (alkoholi- ja tupakkatuotteita koskevat tapahtumat 15 jäsenvaltiossa). Kun kivennäisöljyt otetaan mukaan ja huomioidaan vielä uusien jäsenvaltioiden liittymisen vaikutus, kasvaa luku huomattavasti suuremmaksi.

(1) Nykyisen järjestelmän soveltamisessa on eroja esimerkiksi sen suhteen, miten jäsenvaltiot suhtautuvat menettelyn päättämisen osoittaviin vaihtoehtoihin todisteisiin.

(2) Tärkeimpiä uudistuksia olisivat valmisteverotietojen vaihtoa koskevan SEED-järjestelmän (System for Exchange of Excise Data) tehostaminen sekä järjestelmän muuttaminen elinkeinonharjoittajille joustavammaksi AAD-menettelyn (sähköinen hallinnollinen asiakirja) päättämisen osoittavien vaihtoehtojen todisteiden osalta.

(3) Etenkin niin kutsuttua ennakkoilmoitusjärjestelmää tulisi vielä harkita.

2.6. EU:n alueella toimii nykyään arviolta 80 000 taloudellista toimijaa. Tähän lukuun täytyy lisätä kaikkien niiden maiden toimijat, jotka ovat liittyneet EU:hun vuoteen 2007 mennessä, sillä aikaisintaan tuolloin järjestelmä voi olla toimintavalmis ⁽⁴⁾. Komissio arvioi taloustoimijoiden kokonaismäärän kasvavan lähes 200 000:een yhteisön laajentuessa.

2.7. Komitea tukee täysin ehdotuksessa esitettyä tavoitetta ottaa EMCS käyttöön mahdollisimman nopeasti, sillä petosten torjuntaa on tuettava ja väliaikaisen valmisteverottomuuden järjestelmään kuuluvien tuotteiden liikkuvuutta koskevaa järjestelmää tehostettava sisämarkkinoiden toteutumisen edistämiseksi. Lisäksi unionin kansallaiset tulevat kannattamaan hanketta, sillä he arvostavat uudistuksia, joilla voidaan helpottaa petosten torjuntaa.

3. Kustannukset

3.1. Hankkeen toteuttamisesta arvioidaan aiheutuvan merkittäviä kustannuksia. Komissiolle jäävät kustannukset ovat järjestelmän kehittämisen ja käyttöönoton osalta 35 miljoonaa EUR. Lisäksi täytäntöönpanon ja käyttöönoton jälkeiset käyttökustannukset ovat 4 miljoonaa EUR vuodessa. Toteutettavuustutkimuksen mukaan jäsenvaltioiden vastuulle jäävät kehittämis- ja käyttöönottokustannukset ovat 5–12 miljoonaa EUR jäsenvaltiota kohti sekä tämän jälkeen 1,7–10 miljoonaa EUR vuodessa. Kukin jäsenvaltio arvioi parhaillaan omia kustannuksiaan.

3.2. Järjestelmästä jokaiselle siihen liittyvälle toimijalle (kaikkien asianomaisten toimijoiden on liityttävä siihen) aiheutuvat kustannukset ovat arvioiden mukaan verrattain pienet muille paitsi niille suurille yrityksille, jotka kehittävät oman perustettavaan atk-järjestelmään integroidun liitännän sisältävän sovelluksen. Tässä tapauksessa kustannukset ovat arvioiden mukaan 140 000 EUR järjestelmän kehittämiseen yritystä kohti ja 15 000 EUR järjestelmän vuotuisiin käyttökustannuksiin.

3.3. Edellä mainitut arviot perustuvat siihen, että jäsenvaltiot tarjoavat talouden toimijoille vastikkeettomasti riittävän koulutuksen sekä tarvittavat standardisovellukset.

3.4. Verrattuna nykyiseen paperimuotoiselle hallinnolliselle saateasiakirjalle perustuvaan järjestelmään ehdotetusta järjestelmästä pitäisi koitua talouden toimijoille säästöjä, jotka pienentävät ehdotettuun järjestelmään siirtymisestä aiheutuvia kustannuksia. Ehdotuksessa ei ole arvioitu näiden säästöjen suuruutta. Petosten vähenemisen seurauksena kasvavat tulot kattanevat jäsenvaltioille aiheutuneet kustannukset. Täten järjestelmän pitäisi olla kustannustehokas – olettaen, että arviot on tehty oikein.

(4) Ehdotuksessa sanotaan, että järjestelmän kehittämistyöt on aloitettava yhdeksän kuukauden kuluessa päätöksen voimaantulosta (ks. ehdotetun päätöksen 2 artikla) ja että järjestelmä on otettava käyttöön viiden vuoden kuluessa päätöksen voimaantulosta.

3.5. Komitea huomauttaa, että ehdotus (sen rahoitusselvitys) sisältää vain vuoden 2006 loppuun ulottuvan yksityiskohdaisen kustannusarvion. Kustannukset pitäisi huomioida kuitenkin ainakin vuoteen 2007 saakka (ks. edellä kohta 2.2), ja myös uusien jäsenvaltioiden liittymisestä myöhemmin aiheutuvat kustannukset tulisi ottaa huomioon.

3.6. Koska komissio on avainasemassa järjestelmää toteuttaessa, tarpeelliseksi katsotun henkilökunnan määrään ei saa tehdä vähennyksiä. Jotta komissio voisi tehdä tarvittavat parannukset nykyiseen paperimuotoiselle saateasiakirjalle perustuvaan järjestelmään ennen EMCS:n toteutumista (ks. edellä kohta 2.2), olisi itse asiassa perusteltua varata hankkeen käyttöön enemmän henkilökuntaa kuin ehdotuksessa esitetään.

4. Osallistuminen

4.1. Kuten ehdotuksessa tehdään selväksi, EMCS voi toimia tehokkaasti vain, jos kaikki jäsenvaltiot ja komissio sitoutuvat täyttämään ehdotuksessa niille asetetut oikeudelliset ja taloudelliset velvoitteet. Kun otetaan huomioon EMCS:n laajuus ja monimutkaisuus, on varauduttava siihen, että toteutettavuustutkimuksessa tehdyt arviot hankkeen toteuttamiseen tarvittavista voimavaroista saattavat olla täysin riittämättömät.

4.2. Hankkeen aikataulusta johtuen näyttää varmalta, että useita uusia jäsenvaltioita liittyy EU:hun ennen järjestelmän käyttöönottoa. Tämä pitäisi ottaa huomioon ehdotetun päätöksen 9 artiklassa ja selvittää, että Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneille maille tiedotetaan (eikä "voidaan tiedottaa") järjestelmästä kaikilta osin ja että ne eivät voi ainoastaan osallistua suoritettaviin testeihin, vaan ovat myös oikeutettuja järjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon annettavaan tukeen. Hankkeesta aiheutuvat taloudelliset seuraukset tulisi tunnustaa.

4.3. Ongelmana on myös se, että joissakin jäsenvaltioissa ei ole vielä direktiivin 92/12/ETY vaatimukset täyttävää valmisteveron alaisten tuotteiden valvontajärjestelmää. Epäilemättä tämä puute korjataan liittymisneuvotteluiden yhteydessä, mutta kyseisillä valtioilla täytyisi olla kokemuksia EU:ssa sovellettavasta järjestelmästä, ennen kuin niiden voi olettaa osallistuvan EMCS:n toimintaan.

4.4. Uusien jäsenvaltioiden ottaminen EMCS:n piiriin voi viivästyttää järjestelmän käyttöönottoa.

5. Turvallisuus

5.1. Järjestelmän on täytettävä erittäin korkeat turvallisuusstandardit, jotta järjestelmän lainmukainen toiminta sekä sen kautta välitettävien liikesalaisuuksien omistusoikeus ja luottamuksellinen käsittely voidaan turvata. On todettava, että ehdotus ei voi tässä vaiheessa sisältää kovin yksityiskohtaisia tietoja asiasta, sillä järjestelmää toteutettaessa halutaan käyttää ajanmukaisinta mahdollista turvajärjestelmää, joka on saatavilla käyttöönottohetkellä.

5.2. Järjestelmän puitteissa on oltava mahdollista selvittää täsmällisesti, kuka on oikeudellisesti vastuussa kustakin väliaikaisen valmisteverottomuuden järjestelmään kuuluvasta tuotteesta kaikkialla sisämarkkina-alueella.

6. Tekniset näkökohdat

6.1. EMCS on melko varmasti teknisesti toteuttamiskelpoinen järjestelmä. Jossakin määrin tämä arvio perustuu uuden tietokoneistetun passitusmenettelyn (NCTS) onnistuneeseen käyttöönottoon.

6.2. Ehdotuksessa (eikä vain sen perusteluissa) pitäisi selvittää paremmin EMCS:n ja uuden tietokoneistetun passitusmenettelyn (NCTS) välinen suhde, sillä on esimerkiksi suunniteltu, että molemmat järjestelmät käyttäisivät yhteisesti eräitä lähdeluetteloita, vaikka järjestelmät koskisivat eri toimijoita. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota järjestelmän yhteensopivuuteen muiden vastaavien järjestelmien, kuten G7-ryhmän tullimuodollisuuksien yksinkertaistamista koskevan hankkeen, kanssa.

6.3. Ehdotettu päätös koskee ainoastaan väliaikaisen valmisteverottomuuden järjestelmään kuuluvien valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumista yhteismarkkinoilla. Ehdotuksessa on tuotava selvästi esille tarve luoda riittävät yhteydet EU:n soveltaman järjestelmän (samaa järjestelmään liitetty varastot), EU:n tuotantolaitosten sekä EU:n ulkopuolisista maista tapahtuvan tuonnin ja niihin suuntautuvan viennin tuonti- ja vientipaikkojen välille.

6.4. Ehdotuksessa huomautetaan, että eräät jäsenvaltiot suunnittelevat tarjoavansa kaikki palvelut sähköisessä muodossa vuoteen 2005 mennessä. On varmistettava, että kyseiset palvelut ovat täysin yhteensopivia ehdotetun EMCS-järjestelmän kanssa.

7. Tiivistelmä

7.1. Komitea antaa komission ehdotukselle täyden tukensa siksi, että petoksia on torjuttava nykyistä tehokkaammin, mutta myös yhteismarkkinoilla aktiivisille talouden toimijoille odotettavissa olevan hyödyn takia.

7.2. Komitea huomauttaa kuitenkin seuraavaa:

- On erittäin tärkeää, että jokainen jäsenvaltio kuten myös jokainen jäsen ehdokasvaltio ennen liittymistään unioniin sitoutuu täysin niille ehdotuksessa asetettuihin oikeudellisiin ja taloudellisiin velvoitteisiin. Muussa tapauksessa ei ehdotettu järjestelmä voi toimia.
- Nykyisen paperimuotoiselle saateasiakirjalle perustuvan järjestelmän puutteiden sekä EMCS:n toteutumisen pitkän aikataulun takia komitea kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimystään tehostaa nykyistä järjestelmää niin pian kuin mahdollista.
- Hankkeen yksityiskohtainen kustannusarvio pitäisi ulottaa vähintään vuoteen 2007 saakka.
- Useiden jäsen ehdokasvaltioiden tuleva liittyminen unioniin ennakoitun aikataulun mukaisesti on otettava täysin huomioon. Kyseisille maille on tiedotettava järjestelmästä kaikilta osin sekä autettava niitä valmistautumaan EMCS:n käyttöönottoon.
- EMCS:n toiminnan turvallisuus on varmistettava kaikilta osin.
- EMCS:n ja NCTS:n, kuten myös muiden järjestelmien, välinen suhde on selvitettävä.
- Kaikki tuotantolaitoksista tapahtuvaa vientiä sekä EU:n ulkopuolisiin maihin suuntautuvaa vientiä tai sieltä tapahtuvaa tuontia koskevat erityissäännökset on selvitettävä.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maatalous- tai metsätraktoreiden, niiden perävaunujen ja vedettävien vaihdettavissa olevien laitteiden ja näihin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden EY-tyyppihyväksynnästä"

(KOM(2002) 6 lopullinen – 2002/0017 COD)

(2002/C 221/02)

Neuvosto päätti 12. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Ehdotuksen tavoitteet

1.1. Tyyppihyväksyntämenettelyjen yhdenmukaistamisen yhteydessä on välttämätöntä saattaa pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4. maaliskuuta 1974 annetun neuvoston direktiivin 74/150/ETY säännökset yhdenmukaisiksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 6. helmikuuta 1970 annetun neuvoston direktiivin 70/156/ETY säännösten kanssa sekä kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä 30. kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/61/ETY säännösten kanssa.

1.2. Tarkasteltavana oleva ehdotus on toinen vaihe maatalous- ja metsätraktoreiden tyyppihyväksyntää koskevan direktiivin 74/150/ETY uudelleenlaatimisessa. Sen soveltamisala laajennetaan koskemaan traktoreiden erityisiä luokkia eli niiden perävaunuja ja vedettäviä vaihdettavissa olevia laitteita.

1.3. Komissio korostaa, että tehokkuuden ja avoimuuden lisäämiseksi direktiiviehdotuksen valmistelussa on pyritty poistamaan tarpeeton sääntely ja yksinkertaistamaan lainsäädännön täytäntöönpanoa.

1.4. Komissio ehdottaa jäsenvaltioiden tyyppihyväksyntöjen korvaamista yhdellä EY-tyyppihyväksynnällä ja ajaa täten yhteisön laajuista täydellistä yhdenmukaistamista.

1.5. Ehdotusta laadittaessa on myös otettu huomioon tietyt kansainväliset säännöt kuten YK:n Euroopan talouskomission säännöstö ja taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n säännöstö.

1.6. Komission arvioi, että ehdotetulla direktiivillä yksinkertaistetaan ja nopeutetaan osaltaan hallintomenettelyjä, joita valmistajien on noudatettava voidakseen saattaa tuotteensa markkinoille.

1.7. Direktiivin ansiosta valmistajat voivat lisäksi luopua tuotteen erilaisista teknisistä vaihtoehdoista, joita tarvitaan tällä hetkellä toisistaan poikkeavien eri jäsenvaltioiden vaatimusten täyttämiseksi. Direktiivin ansiosta riittää, että uusiin ajoneuvotyyppihin sovelletaan yhteisön yhteistä tyyppihyväksyntämenettelyä vain yhdessä jäsenvaltiossa.

2. Yleistä

2.1. Direktiiviehdotus koskee merkittävää alaa, jonka tuotannon arvoksi Euroopan unioni arvioi 16 miljardia euroa.

2.2. Ala työllistää suoraan 140 000 työntekijää 5 000 yrityksessä ja välillisesti 150 000 jakelussa ja myynnissä.

2.3. Ehdotuksessa korostetaan, että tuotannossa on hienoinen kasvusuuntaus pitkällä aikavälillä ja että niin yhteisön sisäinen kuin EU:n ulkopuolelle (enimmäkseen Yhdysvaltoihin ja Keski-Euroopan maihin) suuntautuva kauppa on vilkastumassa.

2.4. Komitea toteaa tyytyväisenä, että komissio suunnittelee ehdotetun direktiivin täytäntöönpanolle riittäviä määräaikoja, jotta valmistajat voivat mukauttaa toimintansa uusiin yhdenmukaistettuihin menettelyihin.

3. Erityistä

3.1. Komitea toteaa, että direktiivin 74/150/ETY soveltamisala rajoittuu pyörillä varustettuihin maatalous- tai metsätraktoreihin. Ehdotetun direktiivin soveltamisala on laajempi, koska se kattaa yleisesti sekä pyörillä että telaketjuilla varustetut traktorit, niiden perävaunut ja vedettävät vaihdettavissa olevat laitteet.

3.2. Komitea huomauttaa, että kuljetettavia vaihdettavissa olevia laitteita ei mainita direktiiviehdotuksessa. Sen mielestä olisi erittäin hyödyllistä muistuttaa direktiivin johdanto-osassa tekstin ymmärrettävyyden ja luettavuuden parantamiseksi, että tällaisista laitteista säädetään toisessa direktiivissä.

3.3. Näin ollen komitea ehdottaa, että direktiiviehdotuksen johdanto-osaan lisätään seuraava kohta (2) a: "Maa- tai metsätaloustalouden tarkoitettuista kuljetettavista vaihdettavissa olevista laitteista säädetään koneita koskevassa direktiivissä 98/37/EY⁽¹⁾ työturvallisuuskäytäntöjen perusteella."

3.4. Komitea on perehtynyt komission tekemään vaikutusanalyysiin. Komitea toteaa, että ehdotettu direktiivi koskee sekä traktoreita valmistavia suuria yrityksiä että pieniä ja keskusurajia, varusteita valmistavia yrityksiä, jotka ovat jakaantuneet tasaisesti koko EU:n alueelle. Yhtenäisen tyyppihyväksynnän ansiosta nämä yritykset voivat aiempaa helpommin viedä tuotantoaan maasta.

3.5. Vaikka menettelyjen ja EY-tyyppihyväksynnän yhtenäistämisen tarkoitus on kiistatta edistää sisämarkkinoiden toimivuutta, sen on myös annettava mahdollisuus lisätä vientiä yhteisön ulkopuolelle, muuallekin kuin Keski-Euroopan maihin, joista monet jo ovat ehdokasvaltioita.

3.6. Komitea kannattaa komission aietta yhtenäistää menettelyt ja luoda yksi ja yhtenäinen EY:n tyyppihyväksyntä, jonka avulla valmistajat voivat aikanaan harjoittaa toimintaa avoimin ja tasapainoisin kilpailuehdoin, kun heitä koskee yhteinen säännöstö muun muassa työturvallisuuskysymyksissä maa- ja metsätaloustaloustaloukselta ja niiden laitteistoa käytettäessä.

3.7. Komitea kannattaa komission tavoitteita. Komissio toteaa direktiiviehdotuksen perusteluosan päätelmässä, että "ehdotettu direktiivi yksinkertaistaa ja vauhdittaa osaltaan hallintomenettelyjä, joita valmistajien on noudatettava voidakseen saattaa tuotteensa markkinoille".

3.8. Tarkastellessaan menettelyjä, vapautuksia, erityislaajuuksien huomioon ottamista ja asetusehdotuksen liitteitä komitea epäilee kuitenkin, että säännöstö on liian monimutkainen, sillä siinä viitataan yli 43:een voimassa olevaan erityisdirektiiviin; ne on lueteltu liitteen II luvun B osassa I otsikolla "luettelo erityisdirektiiveistä".

3.9. Komitea katsoo, että tehdyistä selkiyttämisyrituksista huolimatta säännöstö jää monimutkaiseksi ja ettei sillä varmaankaan lyhennetä merkittävästi valmistajille kuuluviin hallintotoimiin kuluva aikaa.

3.10. Komitea panee merkille, että 21 artiklan mukaan komissiota avustaa jäsenvaltioiden edustajista koostuva komitea, joka on erikoistunut tekniikan kehitykseen mukautumiseen liittyviin kysymyksiin. Tämä komitea voisi puuttua uusien koneiden kunkin ryhmän, muun muassa hiljattain markkinoille tulleiden "nelivetoisten mönkijöiden", luokitteluongelmiin.

3.11. Komitea on pahoillaan siitä, että mainitun komitean toiminta rajoittuu tekniikan kehittämiseen liittyvään mukautumiseen eikä se voi ottaa tehtäväkseen hallintotoimien uusien yksinkertaistamis- ja vauhdittamismenettelyjen todellisten vaikutusten arviointia. Koska komissio on ilmoittanut ehdotetun direktiivin hyödyllisyyden korostamiseksi, että kyse on erittäin tärkeästä tavoitteesta, komitea katsoo, että komiteoiden tai tarkkailuelinten määrän paisumista tulee välttää. Tämän "mukauttamiskomitean" tulisi kartoittaa kolmen täytäntöönpanovuoden jälkeen hallintomenettelyjen yksinkertaistamisessa ja vauhdittamisessa tapahtuneet parannukset, jotka joissakin tapauksissa liittyvät tekniikan kehitykseen.

3.12. Komitea panee merkille, että ehdotetun direktiivin 23 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on saatettava omat säännöstönsä direktiivin mukaisiksi viimeistään 31. joulukuuta 2004 ja että uudet säännökset ovat voimassa 1:stä tammikuuta 2005 lähtien.

3.13. Komitea panee niin ikään merkille, että 24 artiklassa säädetään, että kansallisten tyyppihyväksyntien korvaaminen EY-tyyppihyväksynnällä, mikä on ehdotetun direktiivin tavoite, toteutetaan ajoneuvoluokittain sitten, kun vastaavat erityisdirektiivit on mukautettu. Liitteen II luvun B osassa I otsikolla "luettelo erityisdirektiiveistä" varustetusta taulukosta ilmenee, että vastaavia erityisdirektiivejä sovelletaan tosiasiaissa jo nyt useisiin ajoneuvoluokkiin.

Näin ollen näihin ajoneuvoluokkiin täytyy siis 23 artiklan mukaan soveltaa EY-tyyppihyväksyntää uusien säännösten täytäntöönpanosta alkaen eli 1:stä tammikuuta 2005.

3.14. Olemassa olevien erityisdirektiivien, joita on muutettava, tai direktiivien, joita ei vielä ole annettu, soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvoluokkien osalta komissio aikoo siirtää EY-tyyppihyväksynnän täytäntöönpanoa seuraavasti:

- uusien ajoneuvotyyppien osalta kolme vuotta siitä päivästä, jona viimeinen käyttöön otettava erityisdirektiivi tulee voimaan
- kaikkien ajoneuvojen osalta kuusi vuotta siitä päivästä, jona viimeinen käyttöön otettava erityisdirektiivi tulee voimaan.

(1) EYVL C 207, 23.7.1998.

3.15. Ei ole annettu selvitystä siitä, mikä on viimeisten mukautettavien erityisdirektiivien antamisen määräaika. Sen vuoksi komitea pohtii, mikä on tosiasiallinen ajankohta, jolloin ehdotettu direktiivi pannaan kokonaisuudessaan täytäntöön ja jolloin se voi lopulta synnyttää tavoiteltuja myönteisiä vaikutuksia.

3.16. Komitean mielestä on tarpeen antaa kohtuullisten määräaikojen myöntämisellä valmistajille mahdollisuus mukautua ja jäsenvaltioille mahdollisuus järjestää asia omalta osaltaan. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että valmistajien kannalta on kiireellistä ja tärkeää saada käyttöön yksi yhteinen tyyppihyväksyntä maastaviennin helpottamiseksi, komitea toivoo, että mainitut kolmen ja kuuden vuoden määräajat lyhennetään kahteen ja neljään vuoteen.

4. Päätelmät

4.1. Komitea kannattaa komission aietta yhtenäistää EY-tyyppihyväksyntää koskevat yksityiskohtaiset säännöt maa- tai metsätaloustraktoriluokittain. Se kannattaa direktiiviehdotusta.

4.2. Komitea toivoo, että direktiivin hyväksymisellä voitaisiin lisätä kyseisen innovatiivisen ja kilpailukykyisen sektorin vientikauppaa. Komitea ehdottaa lisäksi komissiolle, että se esittäisi taloudellisen selvityksen uusista mahdollisuuksista, joita eurooppalaisilla valmistajilla on sitten kun jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön EY-tyyppihyväksynnän yksityiskohtaiset säännöt.

4.3. Komitea toivoo, että komissio asettaa tarkan määräajan viimeisten erityisdirektiivien antamiselle ja lyhentää niiden hyväksymisen jälkeisiä EY-tyyppihyväksynnän käyttöönoton määräaikoja, jotta valmistajat saavat selvän käsityksen tilanteesta markkinoidensa kehittämisen helpottamiseksi.

4.4. Komitea on pahoillaan, koska ehdotetussa direktiivissä, jonka tavoitteena on yksinkertaistaa ja nopeuttaa hallintotoimia, ei säädetä uusien säännösten vaikutusten arvioinnista. Komission työskentelyn helpottamiseksi ja uuden hallinnollisen rakenteen luomisen välttämiseksi tämä tehtävä tulisi antaa 21 artiklassa tarkoitettulle, tekniikan kehitykseen mukauttamista käsittelevälle komitealle. Jäsenvaltioilla tulisi olla vapaus nimetä siihen sopivat edustajat.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämistä annetun neuvoston direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kahdenkymmenennenviiden kerran (syöpää tai perimän muutoksia aiheuttaviksi tai lisääntymiselle vaarallisiksi luokiteltavat aineet – c/m/r)"

(KOM(2002) 70 lopullinen – 2002/0040 COD)

(2002/C 221/03)

Euroopan unionin neuvosto päätti 28. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Käsiteltävänä oleva direktiiviehdotus on viimeisin direktiivin 76/769/ETY liitteen I kohtiin 29, 30 ja 31 määräajoin tehtävistä tarkistuksista. Kyseisellä direktiivillä kielletään tiettyjen vaarallisten aineiden luetteloon lisättyjen aineiden markkinoille saattaminen, koska ne tiedetään syöpää tai perimän muutoksia aiheuttaviksi tai lisääntymiselle vaarallisiksi.

1.2. Direktiivin 94/60/EY mukaisesti komission on esitettävä Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotus luetteloon lisättäviksi aineiksi viimeistään kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun kyseisillä aineilla on todettu uusimman tieteellisen tiedon valossa olevan edellä mainittuja kielteisiä ominaisuuksia. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa ihmisten terveyden entistä parempi suojelu ja luoda suotuisat olot sisämarkkinoiden asianmukaiselle toiminnalle.

1.3. Aikaisempien tarkistusten yhteydessä komitea on antanut asiasta lausunnot – viimeisimmän aiheesta "Vaaralliset aineet c/m/r ⁽¹⁾" –, joihin komitea viittaa kommentoidessaan määräajoin tapahtuvia tarkistuksia koskevien lopullisten päätösten yksityiskohtaista soveltamista.

1.4. On painotettava, että komission mukaan kyseinen muutosmenettely eli direktiivin jatkuva ja määräajoin tapahtuva mukauttaminen on ainoa mahdollinen voimassa olevan lainsäädännön mukainen toimintatapa.

2. Komission ehdotus

2.1. Komission ehdotuksessa esitetään direktiivin 76/769/ETY ja erityisesti sen liitteessä I olevan lisäyksen kohtien 29, 30 ja 31 mukauttamista lisäämällä siihen viimeisimmän käytettävissä olevan tiedon perusteella seuraavat aineet:

- 2 syöpää aiheuttavaksi, ryhmään 1 kuuluvaksi luokiteltua ainetta,
- 19 syöpää aiheuttavaksi, ryhmään 2 kuuluvaksi luokiteltua ainetta,
- 5 perimän muutoksia aiheuttavaksi, ryhmään 2 kuuluvaksi luokiteltua ainetta,
- 1 lisääntymiselle vaarallinen, ryhmään 1 kuuluvaksi luokiteltu aine ja
- 16 lisääntymiselle vaaralliseksi, ryhmään 2 kuuluvaksi luokiteltua ainetta.

3. Yleistä

3.1. Komitea pitää myönteisenä sitä, että komissio on direktiivien 94/60/EY (tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittaminen) ja 67/548/ETY (vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentäminen) säännösten mukaisesti tehnyt Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksia uusien (ryhmään 1 tai 2 kuuluvien) c/m/r-aineiden lisäämisestä säädetyssä kuuden kuukauden määräajassa.

3.2. Komitea pitää ehdotusta lisätä kohdassa 2.1 mainitut aineet direktiivin 76/769/ETY liitteessä I olevan lisäyksen kohtiin 29, 30 ja 31 myönteisenä ja välttämättömänä sekä syövän vastaisen taistelun että sisämarkkinoiden toiminnan turvaamisen kannalta.

3.3. Komitean arvio perustuu tällä hetkellä käytettävissä oleviin kyseisiin aineita koskeviin tieteellisiin tietoihin, ja siinä on otettu huomioon näiden aineiden vähäinen taloudellinen tai työllisyyteen liittyvä merkitys. Lisäksi kyseisiä aineita käytetään nykyään rajallisesti, koska yrityksille on hyvissä ajoin ilmoitettu niiden korvaamisesta.

⁽¹⁾ EYVL C 311, 7.11.2001.

3.4. Komitea korostaa ehdotuksen merkitystä, koska sillä ei pyritä ainoastaan luomaan yhteisiä sääntöjä syöpää ja perimän muutoksia aiheuttavien tai lisääntymiselle vaarallisiksi luokiteltujen aineiden käytölle vaan myös vahvistamaan Euroopan unionin strategiaa luoda koordinoituja politiikkoja, joilla tähdätään Euroopan kansalaisten elinolojen tinkimättömään puolustamiseen ja parantamiseen.

3.5. Syövän vastaisen taistelun osalta komitea painottaa – kuten se painotti voimakkaasti jo kansanterveyden alan syöväntorjunnan toimintaohjelman hyväksymistä koskevassa lausunnossaan ⁽¹⁾ –, että syövän aiheuttamat kuolemantapaukset ovat lisääntyneet viime vuosikymmeninä väestön vanhetessa jatkuvasti.

3.6. Uusimpien tietojen mukaan EU:ssa todetaan vuosittain 1,5 miljoonaa uutta syöpätapausta, ja syöpään kuolee joka vuosi lähes miljoona ihmistä. Syöpäkuolemat ovat yhä tiiviimmin yhteydessä ihmisten elinoloihin ja -tapoihin. Komitea korostaa, että on toteutettava myönteisiä toimia, joiden avulla

ja myös tiedotuskampanjoja hyödyntäen elintapoja voidaan muuttaa jo kouluiästä lähtien.

4. Päätelmät

4.1. Tämän nyky-yhteiskuntaa koettelevan vitsauksen voittamiseksi komitea antaa tukensa käsiteltävänä olevalle ehdotukselle. Koska nykyään ongelmiin puututaan usein liian myöhään komitea korostaa tarvetta siirtyä seuraavaan vaiheeseen, joka on komission aiheesta ”Tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskeva strategia” julkaisemassa valkoisessa kirjassa ⁽²⁾ ehdotettujen alan kokonaisvaltaista uudelleenarviointia koskevien ohjelmien toteuttaminen. Kyseisissä ohjelmissa tutkitaan aluksi 30 000 kemikaalia, ja ohjelmien täytäntöönpano merkitsee huomattavaa laadullista parannusta EU:ssa tapahtuvaan kemikaalien tuotantoon, markkinoille saattamiseen ja käyttöön.

4.2. Komitea kehottaa siksi kiirehtimään uuden ohjelman toteuttamista, jotta siirtyminen nykyisestä, luonteeltaan defensiivisestä strategiasta ennaltaehkäisyn perusperiaatteeseen pohjautuvaan strategiaan helpottuisi, kuten myös valkoisessa kirjassa ehdotetut toteuttamisohjelmat edellyttävät.

⁽¹⁾ EYVL C 393, 31.12.1994 (suomenkielistä toisintoa ei saatavissa).

⁽²⁾ KOM(2001) 88 lopullinen.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos: Komission asetusta EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin moottoriajoneuvoalalla”

(2002/C 221/04)

Komissio päätti 11. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta luonnoksesta ⁽¹⁾.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Giacomo Regaldo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 90 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdassa kielletään yrityksiä tekemästä kilpailua rajoittavia ja jäsenvaltioiden välistä kauppaa haittaavia sopimuksia. Neuvoston asetuksen N:o 19/65/ETY nojalla komissio voi kuitenkin päättää tapauskohtaisesti tai säätää asetuksella, että artiklan 1 kohta ei koske 3 kohdan mukaisia yritysten välisiä sopimuksia tai sopimusten ryhmiä, kun asetuksessa mainitut neljä edellytystä täyttyvät.

1.2. Perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamista moottoriajoneuvojen vertikaalisiin jälleenmyynti- ja huoltosopimuksiin säännellään komission asetuksella (EY) N:o 1475/95, jonka voimassaolo päättyy 30. syyskuuta 2002.

1.3. Tällaisista sopimuksista saatiin ensimmäiset kokemukset jo vuonna 1974 BMW:tä koskevan päätöksen yhteydessä. Vuonna 1985 hyväksyttiin asetus N:o 123/85, ja vuonna 1995 tuli voimaan nykyinen asetus N:o 1475/95. Saatujen kokemusten perusteella on voitu määrittää, mitkä vertikaalisten sopimusten ryhmät täyttävät 81 artiklan 3 kohdassa mainitut edellytykset.

1.4. Komissio on pohtinut, mahdollistaako valikoivaan yksinmyyntiin perustuva jakelujärjestelmä, jossa määrätään yksi moottoriajoneuvojen jakelumalli, perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan määräyksen noudattamisen. Määräyksen mukaan yritysten välinen sopimus voidaan hyväksyä, jos se osaltaan tehostaa tuotantoa tai tuotteiden jakelua taikka edistää teknistä tai taloudellista kehitystä jättäen loppukäyttäjille (kuluttajille) kohtuullisen osuuden näin saatavasta hyödystä.

1.5. Komissio pitää asetuksessa N:o 1475/95 vahvistettuja sääntöjä vanhentuneina, kun otetaan huomioon komission kertomuksessa ⁽²⁾ asetuksen täytäntöönpanon arvioinnista mainitut seikat, tutkimukset jakelurakenteen hallinnon kehityksestä ⁽³⁾ ja moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiä koskevista kuluttajien mieltymyksistä ⁽⁴⁾ sekä sen merkitys, että asetuksen N:o 2790/99 hyväksyminen muutti kilpailupoliittista lähestymistapaa vertikaalisiin rajoituksiin. Komission mukaan nykyinen asetus ei enää riitä vastaamaan markkinarakenteiden muutokseen eikä tyydytä riittävän hyvin kuluttajien tarpeita. Jotta kuluttajat voisivat hyödyntää täysimääräisesti järjestelmän tarjoamat edut, tulee luoda edellytykset kilpailun lisäämiseksi. Näin kuluttajat voisivat hyötyä yhtenäismarkkinoista ja hankkia ajoneuvon jäsenvaltiosta, jossa hinta on edullisin. Tämän johdosta moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiä ja huoltopalvelua koskevien vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmää varten tulee laatia uusi poikkeusasetus.

1.6. Kun kuulemismenettely on saatu päätökseen ja komissio on virallisesti hyväksynyt uuden asetuksen, sen on määrä tulla voimaan 1. lokakuuta 2002. Sopimusten mukauttamiseksi kaavaillaan vuoden mittaista siirtymäkautta, joka kestäisi siis 1. päivään lokakuuta 2003. Asetuksen voimassaolon on määrä päättyä 31. toukokuuta 2010, jotta se osuisi samaan ajankohtaan vertikaalisiin sopimuksiin sovellettavasta ryhmäpoikkeuksesta annetun asetuksen N:o 2790/99 voimassaolon päättymisen kanssa.

⁽²⁾ KOM(2000) 743 lopullinen, 15. marraskuuta 2000.

⁽³⁾ ”Study of the impact of legislative scenarios about motor vehicle distribution”, Andersen Consulting.

⁽⁴⁾ ”Customer Preferences for existing and potential Sales and Servicing Alternatives in Automobile Distribution”, tri Lademann.

⁽¹⁾ EYVL C 67, 16.3.2002.

2. Moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiä sekä huolto- ja korjauspalvelua koskeva uusi oikeudellinen kehys

2.1. Ehdotus asetukseksi pohjautuu yleisasetuksessa N:o 2790/99 määriteltyyn vertikaalisia rajoituksia koskevaan uuteen kilpailupolitiikkaan ja on hyvin innovatiivinen. Vaikka se on perusteellinen, ehdotettu asetus on myös edellistä asetusta N:o 1475/99 joustavampi eikä niin ohjaileva.

2.2. Tärkeimmät uudistukset:

- Markkinaosuusrajojen erittely: yksinmyyntiä koskeva raja on 30 prosenttia, valikoivaa jakelua koskeva raja 40 prosenttia ja varaosamyyntiä tai huolto- ja korjauspalveluja koskeva raja 30 prosenttia. Jälleenmyyntiä varten ei säädetä yhtenäistä ja yksitulkintaista järjestelmää, eikä yksinmyyntiä ja valikoivaa jakelua voi enää yhdistää nykyisen järjestelmän mukaisesti.
- Valmistajille, jakelijoille ja jälleenmyyjille tarjotaan vaihtoehtoja.
- Valmistajat voivat valita seuraavanlaisista sopimustyypeistä:
 - yksinmyynti
 - laadullinen valikoiva jakelu
 - laadullinen ja määrällinen valikoiva jakelu.
- ”Musta lista” peruslausekkeista, joista ei voida tehdä poikkeusta, ”mikä ei ole kiellettyä, on sallittua” -periaatteen mukaisesti.

2.3. Muita tärkeitä tekijöitä, joiden avulla lisätään kilpailua ja laajennetaan kuluttajan valinnanvaraa:

- Jäsenvaltioissa toimivien jälleenmyyjien keskinäisen (intra-brand) kilpailun lisääminen ja markkinoiden integrointi valikoiviin jakelujärjestelmiin seuraavin keinoin:
 - mahdollisuus aktiiviseen myyntiin (henkilökohtaiset sähköpostiviestit, Internet)
 - sijaintia koskevien ehtojen (sijaintilausekkeiden) poistaminen.
- Kehitetään usean ajoneuvomerkin yhteismyyntiä.
- Laajennetaan kuluttajan toimeksiannosta toimivien välittäjien roolia.
- Yksinmyyntiä harjoittava jakelija veloitetaan myymään myös riippumattomille, jakeluverkkoon kuulumattomille jälleenmyyjille.
- Passiivista myyntiä ei rajoiteta, ja kaikille ajoneuvoille asetetaan saatavuutta koskeva ehto. Myyntitavoitteet, tuotteiden toimitusjärjestelmät ja bonukset määritellään yhtenäismarkkinoiden aluetta varten eikä enää maittain.

2.4. Myynnin jälkeistä huolto- ja korjauspalvelua koskevia seikkoja:

- Myynnin ja sen jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen väliset yhteydet järjestetään uudelleen siten, että jälleenmyyjä voi valita, suorittaako se huollon itse vai teettääkö se huollon alihankintana valtuutetulla korjaamolla.
- Riippumattomista korjaamoista voi tulla valtuutettuja korjaamoita, mikäli ne täyttävät valmistajan asettamat laatu ehdot.
- Valtuutetut jakelijat (jälleenmyyjät ja valtuutetut korjaamot) veloitetaan antamaan uusille ajoneuvoille takuu ja takaamaan niille huolto- ja korjauspalvelut yhtenäismarkkinoiden koko alueella.
- Sijaintia koskevat ehdot ja kilpailukiellot eivät koske valtuutettuja korjaamoja.
- Moottoriajoneuvojen jakeluverkkoon kuuluvien korjaamojen, varaosien jälleenmyyjien, loppukäyttäjien ja riippumattomien korjaamojen tulee voida hankkia alkuperäisvaraosia valintansa mukaan varaosien valmistajalta tai ulkopuolisilta tahoilta.
- Alkuperäisten varaosien valmistajat saavat merkitä tuotteensa omalla merkkillään tai logollaan riippumatta siitä, toimitetaanko ne ajoneuvojen valmistajille tai varaosiksi korjaamoille. Valtuutetut korjaamot saavat käyttää ajoneuvon korjauksen ja huollon yhteydessä laadultaan vastaavia muita varaosia, mutta takuun ollessa voimassa niiden on käytettävä valmistajan toimittamia alkuperäisvaraosia.
- Riippumattomien korjaamojen tulee saada valmistajalta kaikki tekniset tiedot, vianimääritys- ja muut laitteet, työkalut, mukaan lukien tarvittavat tietokoneohjelmistot, sekä moottoriajoneuvojen korjauksen edellyttämä koulutus.

2.5. Toimittajan tulee perustella päätös lopettaa valmistajan ja jälleenmyyjän välinen sopimussuhde. Asetuksessa laajennetaan oikeutta saattaa toimittajan ja jälleenmyyjän väliset riidat riippumattoman välimiehen tai ulkopuolisen asiantuntijan käsiteltäviksi.

3. Yleistä

3.1. Komitea suhtautuu uuteen ja hyvin innovatiiviseen ehdotukseen periaatteessa myönteisesti, sillä ehdotus on samansuuntainen kuin komitean lausunto moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiä koskevista asetuksista N:o 123/85 ja 1475/95 ja vertikaalisia rajoituksia koskevista yleissäännöistä annetusta asetuksesta N:o 2790/99 sekä sen 30. toukokuuta 2001 hyväksymä lausunto asetuksen N:o 1475/95 arviointia koskeva kertomuksesta.

3.2. Erityisesti viimeksi mainitun lausuntonsa päätelmissä komitea ilmaisee kantansa moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiä koskevan ryhmäpoikkeuksen puolesta ja suositaa, että komissio tutkisi keinoja muuttaa nykyistä asetusta ja pidentää sen voimassaoloaikaa. Lisäksi komitea korostaa lausunnossa seuraavaa: "Uuden asetuksen ensisijaisena tavoitteena tulisi olla kilpailun tason yleinen nostaminen, jotta parannettaisiin kuluttajien hyvinvointia ja turvallisuutta sekä sisämarkkinoiden toimivuutta. Näihin tavoitteisiin pääsemiseksi uudella asetuksella tulisi parantaa konkreettisesti jälleenmyyjien suojelua ja edistää Euroopan moottoriajoneuvojärjestelmässä toimivien pk-yritysten toimintaa ⁽¹⁾."

3.3. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että uudessa asetuksessa pääosin otetaan huomioon seuraavat seikat:

- Kuluttajan etu asetetaan etusijalle, ja kuluttajille tarjotaan entistä laajemmat valintamahdollisuudet yhteismarkkinoiden koko alueella.
- Asetuksessa säädetään toimista jälleenmyyjien ja myynnin jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen tarjoajien keskinäisen kilpailun lisäämiseksi.
- Varaosatuotannon ja -jälleenmyynnin kilpailua lisätään.
- Jälleenmyyjien kaupallista riippumattomuutta vahvistetaan parantamalla niiden suojaa sopimussuhteen päättyessä ja laajentamalla mahdollisuutta saattaa riidat välimiehen käsiteltäviksi. Jälleenmyyjien on voitava olla riippumattomia voidakseen palvella ajoneuvon ostajia entistä paremmin.

3.4. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että komissio on huomionnut komitean suositukset moottoriajoneuvoalan ryhmäpoikkeusasetuksen säilyttämisestä. Komissio on myöntänyt, että vertikaalisia jälleenmyyntisopimuksia koskevia yleisiä kilpailusääntöjä (asetus N:o 2790/99) ei ole voitu käytännössä soveltaa moottoriajoneuvojen jälleenmyyntiin.

3.5. Komitea huomauttaa kuitenkin, että uudessa asetuksessa kaavailtu monimutkainen toimintajärjestelmä saattaa ankarasti tai laajasti tulkittuna heikentää oikeusvarmuutta ja johtaa jälleenmyyjien sijoittumisen, myynnin jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen ja varaosanvalmistuksen keskittymiseen, jolloin huomattavan monet pk-yritykset joutuisivat lopettamaan toimintansa. Lisäksi vaikutukset työllisyyteen ja kuluttajan odottamiin etuihin olisivat kielteisiä.

3.6. Komitea toteaa, että uudessa asetuksessa säädetään markkinaosuuksien käyttöönotosta ja tarjotaan moottoriajoneuvojärjestelmän taloudellisille toimijoille aiempaa laajemmat mahdollisuudet valita jakelujärjestelmä.

3.7. Kun käyttöön otetaan jakelutyyppin mukaan eritelty prosentuaaliset markkinaosuusrajat, raja-arvon alittavien vertikaalisten sopimusten oletetaan noudattavan ryhmäpoikkeukseen oikeuttavia määräyksiä. Raja-arvon ylittävät sopimukset voidaan puolestaan tutkia yksitellen vertikaalisia rajoituksia koskevien suuntaviivojen mukaisesti, vaikka niitä ei pidetäkään välttämättä määräysten vastaisina. Markkinaosuusrajoista huolimatta ryhmäpoikkeusta ei voida kuitenkaan myöntää, mikäli (vakavien kilpailua rajoittavien vaikutustensa takia) tinkimättömmien perusrajoitusten "mustaa listaa" ei noudateta.

3.8. Lisäksi uuden asetuksen 7 artiklassa säädetään 81 artiklan määräysten täytäntöönpanon hajauttamisesta siten, että se toteutetaan jäsenvaltiossa, mikäli sopimukset vaikuttavat vain kyseisen valtion alueella. Komitea toistaa jo edellä mainituissa lausunnoissa esittämänsä näkemyksen siitä, että sääntöjen epäyhdenmukaisen soveltamisen, markkinoiden sirpaloitumisen tai kilpailupolitiikan eriävän soveltamisen välttämiseksi kilpailusääntöjen hajautetussa soveltamisessa tulisi asettaa etusijalle yhden palvelupisteen periaate (one stop shop).

3.9. Lisäksi komitea korostaa, että uuden asetuksen monisyisen rakenteen vuoksi sitä varten tulee laatia erityiset suuntaviivat, joiden avulla lähestymistavasta voidaan tehdä komission tavoitteiden mukaisesti joustava ja käytännönläheinen sekä taata oikeusvarmuus taloudellisille toimijoille, joista suurin osa (yli 280 000) on pk-yrityksiä.

4. Erityistä

4.1. Yksinmyynnin ja valikoivan jakelun erottaminen

4.1.1. Komissio katsoo, ettei yksinmyynnin ja valikoivan jakelun yhdistämisen tuloksena syntynyt moottoriajoneuvojen yhtenäinen jakelumalli enää sovellu alan tarpeisiin. Se ehdottaakin, että yrityksille annettaisiin mahdollisuus valita yksinmyynnin ja määrällisiin kriteereihin perustuvan valikoivan jakelun välillä. Komission mielestä tämä tarjoaisi valmistajille aiempaa joustavammat valintamahdollisuudet.

4.1.2. Komitea epäilee, voidaanko ehdotuksen perusteella päästä kyseisiin tavoitteisiin. Se katsoo, että yksinmyyntiä ja määrällistä valikoivaa jakelua varten ehdotetut edellytykset voivat päinvastoin johtaa siihen, että valtaosa valmistajista valitsee määrällisiin kriteereihin perustuvan valikoivan jakelun. Toisin sanoen komitea pitää hyvin mahdollisena, että myös uuden ryhmäpoikkeusasetuksen yhteydessä erottuu yksi vallitseva moottoriajoneuvojen jakelumalli.

⁽¹⁾ EYVL C 221, 7.8.2001.

4.2. Kilpailukieltovelvoite (1 artiklan b kohta)

4.2.1. Komitea huomauttaa, että uudessa asetuksessa mädalletaan vuotuisten ostojen kokonaismäärää koskevaa velvoitetta 50 prosenttiin, kun se on asetuksen perustana olevassa asetuksen N:o 2790/99 1 artiklan b kohdassa vielä 80 prosenttia. Komitean mielestä velvoitetaso olisi järkevää nostaa vähintään 65 prosenttiin, jotta turvataisiin uusien toimijoiden pääsy markkinoille, usean ajoneuvomerkin yhteismyynti ja kilpailun lisääntyminen.

4.2.2. Komitea suhtautuu myönteisesti käsitteiden ”alkuperäiset varaosat” (1 artiklan p kohta) ja ”laadultaan vastaavat varaosat” (1 artiklan r kohta) määritelmän täsmentämiseen. Tämä lisää huoltopalvelumarkkinoiden avoimuutta ja kilpailua, mikä puolestaan hyödyttää kuluttajaa ja asiakasta sekä hinnan että turvallisuusnäkökohtien osalta.

4.3. Soveltamisala (2 artikla)

4.3.1. Komitea huomauttaa, että uuden asetuksen soveltamisala (2 artiklan 1 kohta) on johdettu suoraan vertikaalisia sopimuksia koskevasta yleisasetuksesta (N:o 2790/99). Kahden tai useamman, eri tuotanto- tai jakeluportaalla toimivan yrityksen välisten sopimusten soveltamisalaa laajennetaan. Näin ollen toimijoille tarjotaan aiempaa enemmän ajoneuvojen, varaosien tai korjaus- ja huoltopalvelujen ostoon, myyntiin tai jälleenmyyntiin liittyviä mahdollisuuksia.

4.3.2. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että uutta asetusta on tarkoitus soveltaa vähittäismyyjien yhteenliittymien ja yhteenliittymän jäsenten tai yhteenliittymien ja niiden tavarantoimittajien välisiin vertikaalisiin sopimuksiin, kun otetaan lisäksi huomioon, että komitea esitti kyseisen vaatimuksen myös lausunnossaan vertikaalisia rajoituksia koskevasta asetuksesta.

4.4. Markkinaosuusraajat (3 artiklan 1, 2 ja 3 kohta)

4.4.1. Komissio on päättänyt esittää markkinaosuusrajojen käyttöönottoa. Lähtökohtana on toimia siten, että tehokkuutta lisäävät vaikutukset voivat olla merkittävämpiä kuin vertikaalisiin sopimuksiin sisältyvistä rajoituksista aiheutuvat kilpailuvastaiset vaikutukset vain, jos yritykset joutuvat kilpailemaan markkinavoiomallaan muiden merkkien kanssa. Myös komitea kannattaa markkinaosuusrajojen käyttöönottoa.

4.4.2. Komitea kannattaa 40 prosentin markkinaosuusrajan asettamista määrällisille valikoiville jakelujärjestelmille ja päätöstä jättää asettamatta markkinaosuusrajaa laadullisille valikoiville jakelujärjestelmille. Lisäksi komitea kannattaa 30 prosentin markkinaosuusrajan asettamista yksinmyynnille ja yksinomaisen toimitusvelvoitteen sisältäville sopimuksille.

4.4.3. Komitea esittää aiheesta kuitenkin seuraavia huomioita: Markkinaosuusrajat ovat arvioita markkinavoiomasta, mutta ne eivät ole täysin luotettavia. Tällaisten arvioiden esittäminen on edullista komission, muttei osapuolten kannalta. Näin ollen osapuolten tulisi voida toimia joustavasti, mikäli markkinaosuus on lähellä raja-arvoa.

4.5. Kuten komitea on jo markkinaosuuksien osalta aiemmissa lausunnoissaan korostanut, yrityksillä on oltava käytettävissään tarvittavat arviointivälineet, esim. suuntaviivat, joiden avulla ne voivat yksilöidä tuotteen kannalta tärkeät markkinat ja markkina-alueet. Näin yritykset voisivat arvioida itsenäisesti sopimusten markkinavaikutuksia ja säilyttää mahdollisimman hyvän oikeusvarmuuden.

4.5.1. Suuntaviivoissa tulisi olla yksityiskohtaiset ja tarkat perustelut, jotka sisältävät esimerkkejä sopimuksia koskevien markkinaosuuksien laskennasta yhteisön, jäsenvaltion tai alue-tasolla ja jotka näin ollen lisäisivät oikeusvarmuutta yritysten kannalta.

4.6. Viitaten komission tiedonantoon vähämerkityksisistä sopimuksista⁽¹⁾ komitea kehottaa komissiota selkeyttämään suuntaviivoissa moottoriajoneuvojen jakelusopimuksille kaa-vailtujen markkinaosuusrajojen soveltamisalaa.

4.7. Jälleenmyyntisopimuksen irtisanominen (3 artiklan 5 ja 6 kohta)

4.7.1. Komissio ehdottaa jälleenmyyjille kolmea varotoimenpidettä siltä varalta, että tavarantoimittaja haluaa irtisanoa jälleenmyyntisopimuksen.

4.7.2. Ensimmäinen varotoimenpide: 3 artiklan 5 kohdan mukaan toimittajan on hyväksyttävä sopimuksessa, että sen on perusteltava sopimuksen irtisanominen. Irtisanomisen syyksi ei hyväksytä 4 tai 5 artiklan perusteella kiellettyjä toimintatapoja.

4.7.2.1. Komitea kannattaa lähestymistapaa, jonka mukaan jälleenmyyjälle on annettava irtisanomisilmoituksen perustelujen tarjoama vähimmäismääräinen suoja ja toimittajaa on estettävä irtisanomasta sopimusta siitä syystä, että tämä käytäytyy tavalla, joka ei ole tämän asetuksen nojalla kielletty.

4.7.2.2. Sen välttämiseksi, että toimittaja esittäisi tekaistuja perusteita tapauksissa, joihin ei liity korvausvelvoitteita, komitea suosittaa, että toimittajien esittämien syiden on oltava objektiivisia, syrjimättömiä ja selkeitä.

⁽¹⁾ EYVL C 368, 22.12.2001.

4.7.3. Toinen varotoimenpide (3 artiklan 6 kohta): toimittaja veloitetaan kahden vuoden irtisanomisaikaan. Irtisanomisaikaa voidaan lyhentää yhteen vuoteen, jos toimittaja on velvoitettu lailla tai erityisellä sopimuksella maksamaan asianmukainen korvaus sopimuksen irtisanomisesta tai jos toimittaja haluaa järjestellä uudelleen koko jakeluverkon tai huomattavan osan siitä.

4.7.3.1. Komitea suhtautuu erittäin varauksellisesti 3 artiklan 6 kohdan b alakohdan sanamuotoon. Vaikuttaa siltä, että sen perusteella irtisanomisaikaa voidaan lyhentää yhteen vuoteen ilman korvausvelvollisuutta sillä perusteella, että se on välttämätöntä koko verkon tai verkon huomattavan osan uudelleenjärjestelmiseksi, vaikka tästä ei olisi riittäviä takeita. Tulisiko kyseinen mahdollisuus rajata koskemaan vain huomattavaa uudelleenjärjestelyä? Jos ei, miksi toimittajan kahden vuoden irtisanomisaikaa koskevia velvoitteita tulisi vähentää? Kun otetaan huomioon, että jälleenmyyjän asema on huomattaviin tilainvestointeihin nähden nykyiselläänkin varsin epävarma, kahden vuoden irtisanomisaikaa voidaan komitean mielestä lyhentää vain ääritapauksissa tai jos toimittaja on velvoitettu lailla tai erityisellä sopimuksella maksamaan asianmukainen korvaus.

4.7.4. Kolmas varotoimenpide: toimittajan ja jälleenmyyjän väliset riidat annetaan välimiehen käsiteltäviksi. Komitea yhtyy täysin komission ehdotukseen välimiesmenettelyn laajentamisesta koskemaan myös jälleenmyyntisopimusten täytäntöönpanoa. Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että komissio on ottanut tässä yhteydessä huomioon komitean edellisessä lausunnossa ⁽¹⁾ esitetyn ehdotuksen.

4.7.4.1. Komitea panee merkille, että asetuksen mukaan välimiesmenettelyn käytöstä tulee määrätä jälleenmyyntisopimuksessa, ja tukee voimakkaasti kyseistä vaatimusta, sillä se antaa oikeudelle käyttää välimieskäsittelyä juridista painoarvoa.

5. Vakavimmat kilpailurajoitukset (4 artikla)

5.1. Sijaintilausekkeet (4 artiklan d kohta ja 5 artiklan f kohta)

5.1.1. Komitea on tyytyväinen valintaan, jonka komissio on tehnyt henkilöautoihin kuulumattomien moottoriajoneuvojen kohdalla, mutta pohtii, onko henkilöautojen valikoivaa jakelua koskevaa sijaintilauseketta tarpeen poistaa, sillä poistaminen aiheuttaa ensinnäkin suuria tulkintaongelmia. Komitean on vaikea käsittää, miten valmistaja voisi valvoa, että jälleenmyyjä noudattaa laadullisia kriteerejä perustaessaan myymälöitä, jakelupisteitä tai varastoja muihin sijaintipaikkoihin yhteismarkkinoiden alueella, tai miten tällainen tulkinta voitaisiin sovittaa yhteen määrällisen valikoivan jakelun kanssa, koska se haittaisi vakavasti kyseisen muotoista jakelua tai estäisi sen kokonaan.

5.1.2. Lausekkeen poistaminen saattaisi vääristää kilpailua pienten ja keski suurten yritysten kustannuksella, minkä johdosta pk-yritysten olisi vaikea perustaa uusia myymälöitä yhteismarkkinoiden alueelle. Lisäksi se aiheuttaisi suurten yritysten keskittymistä pääasiassa suurkaupunkialueille. Edellä mainittu voisi johtaa siihen, että valmistajat perustavat jakeluverkkonsa omien sivutoimipaikkojensa varaan, jotta ne eivät menettäisi jälleenmyynnin hallintaa (Lademannin raportti).

5.1.3. Yhdessä nämä tekijät voisivat johtaa liikkeiden sijaintiheyden harventumiseen ja epäasianmukaiseen alueelliseen jakautumiseen sekä jälleenmyyntiligopolin muodostumiseen, mikä puolestaan voisi vääristää kilpailua ja vaikuttaa epäsuotuisasti kaupan ja asiakkaan/kuluttajan välisen suhteen laatuun, joka on pk-yritysten erityisala.

5.1.4. Komitea pohtii, onko komissio soveltanut sijaintilausekkeeseen välttämättömyysperiaatetta (perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan 1 alakohta) asianmukaisesti.

5.1.5. Komitea katsoo velvollisuudekseen tähdentää, että komission asettamat rajatylittävän kaupan kehitystä, alan hintojen lähentymistä eri jäsenvaltioissa ja jälleenmyyjien välisen kilpailun lisäämistä koskevat tavoitteet olisi voitu jo suurelta osin saavuttaa – ilman sijaintilausekkeen rajoitusten tiukentamista – uudessa asetuksessa esitettyjen perusteellisten uudistusten avulla. Näitä ovat mm. jälleenmyyjän aktiivisen kaupankäynnin vapauttaminen (myös Internet-kauppa), välittäjien kautta tapahtuvan myynnin täydellinen vapauttaminen, myyntitavoitteiden alueellisten kytkösten poistaminen ja sen salliminen, että jälleenmyyjä voi käsitellä nk. vastaavia tuotteita samalla tavoin kuin omille markkinoille suunnattuja tuotteita (4 artiklan f kohta).

5.1.6. Vain jos edellä mainituin perustavanlaatuisin uudistuksin ei päästäisi toivottuihin hintojen lähentymistä, markkinoiden yhdentymistä ja saman merkin jälleenmyyjien välistä kilpailua koskeviin tavoitteisiin, komissio voisi varata itselleen mahdollisuuden lisätutkimuksiin uuden asetuksen täytäntöönpanon väliarvioinnin yhteydessä. Vasta tässä yhteydessä voitaisiin tarvittaessa kieltää sijaintilausekkeet ja se, että jälleenmyyjät perustavat myymälöitä sijoittautumispaikkansa ulkopuolelle.

5.2. Välittäjät

5.2.1. Komissio ottaa huomioon komitean viimevuotisessa lausunnossa esitetyn vaatimuksen välittäjien roolin vahvistamisesta (johdanto-osan 14 perustelukappale), kun se avaa käyttömahdollisuuksia uusille välineille (Internet), jotta kuluttajat voivat hyötyä hintaeroista yhteismarkkinoilla.

⁽¹⁾ TSK:n lausunnon kohta 5.11, EYVL C 221, 7.8.2001.

5.2.2. Komitea on luonnollisestikin tyytyväinen kyseiseen muotoiluun. Se toteaa kuitenkin, että välittäjien toimintaa rajoittavien komission kahden tiedonannon⁽¹⁾ kumoaminen jättää lainsäädännöllisen aukon. Komission täytyy kuroa kyseisen aukko umpeen ja hyväksyä suuntaviivat, joissa määritellään, miten Internetiä voidaan hyödyntää sähköisessä kaupankäynnissä, ja esitetään välittäjien toimeksiannon ja roolin ominaispiirteet. Tavoitteena tulee olla aktiivisen myynnin stimulointia koskevan komission tavoitteen saavuttaminen, markkinoiden yhdentyminen rinnakkaiskaupan ansiosta ja se, että välittäjiä voitaisiin estää käyttämästä valmistajan ja jälleenmyyjän merkkejä laittomasti.

6. Myynnin jälkeiset huolto- ja korjauspalvelut (4 artiklan 1 kohdan g alakohta)

6.1. Komitea toteaa, että uudessa asetuksessa annetaan jälleenmyyjälle mahdollisuus valita, suorittaako se huolto- ja korjauspalvelut itse vai teettääkö se ne alihankintana valtuutetulla korjaamolla. Jälkimmäisessä tapauksessa jälleenmyyjän on ilmoitettava asiasta kuluttajalle etukäteen.

6.2. Komitea käsitteli kysymystä viimevuotisessa lausunnossaan (kohdat 6.4.6 ja 6.4.7) ja totesi, että kuluttajan edut voidaan turvata parhaiten takaamalla myynnin ja myynnin jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen välinen yhteys uusien ajoneuvojen kohdalla, sillä näin he saavat tarvitsemaansa korkeatasoista ja turvallista palvelua, joka on takuuaikana ilmaista yhteismarkkinoiden koko alueella.

6.3. Komitea toteaa, että uuden asetuksen johdanto-osan 18 perustelukappaleessa vahvistetaan jakelujärjestelmään kuuluvien jälleenmyyjien ja korjaamojen velvoite suorittaa ilmaisia takuupalveluja. Lisäksi komitea tähdentää, että Lademannin ja Andersenin raporttien perusteella myynnin jälkeiset palvelut on luonnollisinta suorittaa myyntipaikassa.

6.4. Komitea pohtii kuitenkin komission ehdotuksen mahdollisia kielteisiä seurauksia. Niitä voisivat aiheuttaa

- sijaintilausekkeen poistaminen ja siitä seuraava huoltoliikkeiden keskittyminen kaupunkeihin
- huoltopalvelujen tarjoaminen kaukana kuluttajista
- kattavan myymäläverkoston häviäminen alueilta ja teiden varsilta

- se, että jälleenmyyjä laiminlyö alana herkän myynnin jälkeisen huolto- ja korjauspalvelun valvonnan ja välittömät velvoitteensa kuluttajaa ja valmistajaa kohtaan
- huoltopalvelujen laadun jatkuvan parantamisen vaatimus
- direktiivin 1999/44/EY mukaisesta myyjän vastuusta johtuvat soveltamisvaikeudet, jos jälleenmyyjä menettää huolto- ja korjauspalvelujen hallinnan
- ”vapaamatkustajien” ilmaantumisen uhka
- eritoten kuluttajapalvelua koskevien etujen sekä teknisen tehokkuuden, turvallisuuden ja kaupallisten etujen menetyt, kun uusien ajoneuvojen myynnin ja myynnin jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen välinen yhteyden säilyttävän järjestelmän avulla nämä edut voitaisiin turvata.

6.5. Ottaen huomioon kyseiset uhat komitea toteaa aiempien lausuntojensa mukaisesti olevansa vakuuttunut siitä, että jälleenmyyjän tulee säilyttää myynnin ja myynnin jälkeisten huolto- ja korjauspalvelujen välinen yhteys ainakin uusien ajoneuvojen takuuaikana. Kyseiset palvelut tulee taata kaikille kuluttajille Euroopan unionin koko alueella merkkikohtaisten laatustandardien mukaisesti, tasaisesti koko alueella sijaitsevien valtuutettujen jälleenmyyntipisteiden ja korjaamojen kautta. Palvelujen tarjonta voidaan varmistaa parhaiten antamalla valmistajan päättää jälleenmyyjien ja korjaamojen huolto- ja korjauspalvelupisteiden sijoittamisesta laadullisen ja määrällisen valikoivan jakelujärjestelmän mukaisesti.

6.6. Komitean mielestä riippumattomien korjaamojen (4 artiklan 2 kohta) tulee kuitenkin saada valmistajalta kaikki tekniset tiedot, vianmääritys- ja muut laitteet, työkalut, mukaan lukien tarvittavat tietokoneohjelmistot, ja koulutus, jotta ne voivat tarjota laadukkaita palveluja. Näin voitaisiin lisätä virallisen jälleenmyyjäverkon tarjoamiin palveluihin kohdistuvaa kilpailua autokannan huolto- ja korjauspalvelujen alalla takuujan jälkeen.

6.7. Komitea antaa arvoa varaosia koskeville uuden asetuksen säännöksille (4 artiklan 1 kohdan i, j ja k alakohta), sillä ne parantavat mahdollisuuksia lisätä avoimuutta ja tuoda markkinoille alkuperäisvaraosien lisäksi myös vastaavia tuotteita. Tämän tulisi lisätä valmistajien sekä valtuutettujen ja riippumattomien korjaamojen välistä kilpailua, mikä vaikuttaa vääjäämättä myyntihintoihin kuluttajan eduksi.

6.7.1. Komitea ehdottaa, että suuntaviivoissa esitettyä vastaavuuden käsitettä, siihen liittyvän velvoitteen kohdistamista ja sertifiointimenettelyä selkeytettäisiin.

⁽¹⁾ EYVL C 17, 18.1.1985 ja EYVL C 329, 18.12.1991.

7. Usean ajoneuvomerkin yhteismyynti (5 artiklan a kohta, johdanto-osan 26 perustelukappale)

7.1. Uusi asetus parantaa useita merkkejä myyvien liikkeiden perustamisedellytyksiä. Komitea kannattaa kyseistä aloitetta, jonka tarkoituksena tulisi olla jälleenmyyjän aseman lujittaminen ja kuluttajan valintojen helpottaminen. Komitean mielestä tulisi kuitenkin toteuttaa asianmukaisia toimia merkki-imagon säilyttämiseksi. Se on eurooppalaisen tuotannon kilpailukyvyyn kannalta ratkaiseva tekijä maailmanmarkkinoilla.

8. Soveltamatta jättäminen (8 artikla)

8.1. Moottoriajoneuvojen jakelujärjestelmän luonteen vuoksi kumulatiiviset vaikutukset kuuluvat alan ominaispiirteisiin. Komitea ehdottaa, että suuntaviivoissa mainittaisiin nykyistä selkeämmin, millaisten kilpailua rajoittavien seikkojen esiintymistä asetuksen soveltamatta jättäminen edellyttää.

9. Siirtymäkausi (12 artikla)

9.1. Komitea katsoo, että niin uuden säännösten kuin valmistajilta ja jälleenmyyjiltä edellytettävien muutosten huomioimiseksi siirtymäaikaa on pidennettävä yhdestä vuodesta 18 kuukauteen ja sopimusten irtisanomista koskevien uusien sääntöjen tulee olla voimassa siirtymäkauden aikana. Näin voitaisiin välttää se, että suuri joukko valmistajia vetoaa jakeluverkon uudelleenjärjestelytarpeeseen, ja tästä seuraava riitojen lisääntyminen.

10. Päätelmät

10.1. Komitea antaa arvoa sille, että komissio haluaa luoda uudella ryhmäpoikkeusasetuksella moottoriajoneuvojärjestelmää varten innovatiivisen välineen, jonka avulla voidaan tulkita ja ennakoida aiempaa paremmin markkinoiden muutoksia ja kuluttajien vaatimuksia.

10.2. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että uudessa asetuksessa on otettu huomioon monet edellisessä moottoriajoneuvojen jakelua koskevassa lausunnossa esitetyt ehdotukset. Uudessa asetuksessa myönnetään, että tehokkaan kilpailun lisäksi tavoitteeksi tulee asettaa kuluttajien asianmukainen suojeleminen, kun otetaan huomioon henkilöauton erityispiirteet hyödykkeenä ja kulkuneuvona, jonka laadun, toimintavarmuuden ja turvallisuuden tulee säilyä pitkään.

10.3. Lausunnossa esitettyjen huomioiden tarkoituksena on oikaista, täsmentää ja täydentää tarkasteltavana olevan monitahoisen asetuksen muodostamaa sääntelykehystä, jolla säädelään Euroopassa yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti herkkää alaa.

10.4. Tavoitteena on väline, jonka avulla voidaan konkreettisesti edistää kuluttajan hyvinvointia ja tarjota aiempaa laajemat mahdollisuudet valita tuotteet ja palvelut yhteismarkkinoiden koko alueelta. Tavoitteen saavuttamiseksi etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille annetaan mahdollisuudet toimia markkinoilla, joilla kilpailuolosuhteet ovat siedettävät sekä edistävät kasvua ja työllisyyttä ja joilla oikeusvarmuus on korkeatasoinen.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ääntä hitaammin lentävien siviili-ilma-alusten meluluokitusta koskevan yhteisön kehysten vahvistamisesta melumaksujen laskentaa varten”

(KOM(2001) 74 lopullinen – 2001/0308 COD)

(2002/C 221/05)

Neuvosto päätti 29. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 30. huhtikuuta 2002. Esittelijä oli Bo Green.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 96 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä. Kukaan ei äänestänyt vastaan.

1. Taustaa

1.1. Lentoliikennettä ja ympäristöä käsittelevässä tiedonannossaan ⁽¹⁾ komissio ehdottaa taloudellisten kannusteiden käyttöönottoa ”parhaimpien palkitsemiseksi ja pahimpien rangaistamiseksi”.

1.2. Tässä käsiteltävä aloite perustuu Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC, European Civil Aviation Conference) melumaksuja koskevaan suositukseen, joka hyväksyttiin konferenssin jäsenvaltioiden siviili-ilmailualan pääjohtajien kokouksessa kesäkuussa 2000.

1.3. Koska yhteisön jäsenvaltioissa sovellettavat lentoasemamaksujärjestelmät ovat keskenään erilaisia, yhteisen meluluokittelukehysten käyttöönoton on tarkoitus lisätä selkeyttä, kohtelun tasapuolisuutta sekä lentoasemamaksuihin sisällytetävän melumaksusuosuden ennakoitavuutta.

2. Komission ehdotus

2.1. Komission ehdotus noudattaa kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n lentoasemamaksuihin soveltaman politiikan yleisperiaatteita, joita ovat avoimuus, kustannusvastavuus sekä melumaksujen suhteuttaminen melukuormitukseen.

2.2. Ehdotuksessa esitetään lisäksi noudatettavaksi periaatetta, jonka mukaan melumaksujen korottamisen tai myönnettävien hyvitysten erotus ei saa ylittää palvelun tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia, eli tuottaa voittoa.

2.3. Ilma-alusten yhteinen meluluokitus vahvistetaan ainoastaan maksujen perimistä varten, eikä sitä voida soveltaa toiminnan rajoittamiseen.

2.4. Ehdotuksen lähtökohtana on melutodistusten myöntämistä varten suoritetuissa ICAO:n mittauksissa todettu yksittäisten ilma-alusten absoluuttinen melutaso. Ehdotuksessa erotetaan lisäksi toisistaan laskeutumismelutaso ja lentoonlähtömelutaso.

2.5. Vähimmäis- ja enimmäismelumaksun suhde saa olla enintään 1:20.

2.6. Ehdotus sisältää lisäksi harkinnanvaraisen säännöksen yleisölle annettavasta tiedosta, joka koskee ilma-alusten melun tuottoa (ts. melupäästö matkustajaa tai lastitonnia kohti).

2.7. Lisäksi esitetään perustettavaksi sääntelykomitea, joka avustaa komissiota sen varmistamiseksi, että direktiivi saateetaan kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteessä 16 olevan 1 niteen tuoreimman version mukaiseksi.

3. Yleistä

3.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission ehdotukseen yhteiseksi lentomelun luokittelujärjestelmäksi ja antaa sille tukensa, sillä ehdotus edistää nykyisten järjestelmien yhtenäistämistä.

3.2. ETSK painottaa kuitenkin, että melumaksujen käyttöönotto lentoasemien lähialueiden meluongelmien ratkaisemiseksi kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan.

3.3. Komitea korostaakin, ettei yhteistä kehystä tule tukita kehotukseksi ottaa melumaksut käyttöön lentoasemilla, joiden ympäristössä meluongelmaa ei ole.

3.4. Meluluokitteluun liittyvää yhteisön kehystä pidetään monimutkaisena, koska kultakin lentoasemalta edellytetään erittäin yksityiskohtaisia tietoja yksittäisten ilma-alusten rekisteröidyistä melupäästöistä.

⁽¹⁾ KOM(1999) 640 lopullinen.

3.5. Melumaksua tulisi muuttaa, koska suurten ilma-alusten aiheuttama melukuormitus matkustajaa tai muuta lastiyksikköä kohti on pienempiä aluksia vähäisempi. Tätä ei ole otettu huomioon ehdotuksen liitteessä esitetystä melumaksun laskukaavassa. Tilanne voitaisiin korjata myöntämällä kyseisille ilma-aluksille hyvityksiä, ja niiden määrittelyssä otettaisiin huomioon kunkin lentoaseman erityistilanne.

3.6. Melumaksujen käyttöönotto joillain lentoasemilla voi johtaa siihen, että lentoyhtiöt siirtävät meluisimman kalustonsa reiteille, joiden määräsamat eivät peri melumaksuja. Kaikkien lentoasemien onkin paikallaan ottaa kantaa melumaksujen käyttöönottoon.

4. Erityistä

4.1. Komitean ainoa huomautus koskee alimman ja korkeimman melumaksun välistä suhdetta 1:20 (ehdotetun direktiivin 3 artiklan 3 kohta). Suhteen soveltamista ei pidä rajoittaa "kuhunkin ajanjaksoon", vaan sitä tulee soveltaa 24 tuntia vuorokaudessa. Tämä merkitsee esim. sitä, että korkein yölen-toja koskeva melumaksu voi olla korkeintaan 20 kertaa suurempi kuin alin päivälennoilta perittävä maksu.

4.2. Tämän vuoksi ETSK ehdottaakin, että 3 artiklan 3 kohdan ilmaus "kunakin ajanjaksona" poistetaan.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitea lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta”

(KOM(2001) 573 lopullinen – 2001/0241 COD)

(2002/C 221/06)

Neuvosto päätti 24. lokakuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto hyväksyi lausuntonsa 30. huhtikuuta 2002. Esittelijä oli Gabriel García Alonso.

Komitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 94 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Työajan järjestämistä koskevan direktiivin 93/104/EY muuttaminen direktiivillä 2000/34/EY, jossa asetettiin liikkuvassa työssä olevien tieliikennealan työntekijöiden työaika koskevat vähimmäisvaatimukset, antoi aiheen ajantasaistaa asetus N:o 3820/85 mm. siitä syystä, että direktiivissä esitetty työaikajärjestely ja asetuksessa mainitut kuljettajien ajoajat ovat suorassa yhteydessä toisiinsa. Siksi näiden säädösten määräyksiä tulee täydentää niiltä osin kuin ne koskevat samoja aiheita.

1.2. Tästä syystä on tärkeää samalla antaa tunnustusta komissiolle sen tekemästä muutosehdotuksesta, jonka päätavoitteita – kilpailun yhdenmukaistamista sekä työolojen ja liikenneturvallisuuden parantamista – komitea kannattaa varauksettomasti.

1.3. Siitä huolimatta komitea katsoo, että käsillä olevassa asetusehdotuksessa on kohtia, joissa on parantamisen varaa. Eräissä tapauksissa parannukset ovat vain toimituksellisia, ja niillä selvennetään käsitteitä, toisissa taas – tosin harvoissa – muutokset koskevat sisältöä, ja niillä pyritään helpottamaan säännösten sovellettavuutta ja noudattamista sekä parantamaan liikenneturvallisuutta tällä yleishyödyllisiä palveluja toimittavalla alalla. Juuri yleishyödyllisyys vaikuttaa usein työnantajien päätöksiin ja siten myös työntekijöiden etuihin suhteessa asiakkaiden vaatimiin laadukkaisiin palveluihin.

1.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotuksen lopullisen version tavoitteena on saavuttaa asianmukainen ja suositeltava tasapaino tiettyä joustavuutta ja asianmukaisia työehtoja edellyttävällä tieliikennealalla. Tasapaino mahdollistaa myös tieliikennealan jatkuvaan kehitykseen mukautetun asetuksen tehokkaan ja yhtenäisen soveltamisen sekä hyvien toimintatapojen edistämisen.

2. Alustavia huomioita

2.1. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetuksen N:o 3820/85 muuttamisesta siten, että yhdenmukaistetaan tietyt sosiaalilainsäädännön näkökohtia, jotka koskevat ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja sekä digitaalisen ajopiirturin käyttöönottoa. Komitea muistuttaa kuitenkin, että digitaalisen ajopiirturin teknisen liitteen hyväksymisessä yhteisötasolla on ilmennyt vaikeuksia. Siksi tämän uuden laitteen tekniset vaatimukset tunnetaan toistaiseksi huonosti, vaikka se juuri on jossain määrin ollut asetuksen N:o 3820/85 muuttamisen syynä.

2.2. Vaikka tieliikennealalla onkin tapahtunut suuria muutoksia asetuksen N:o 3820/85 hyväksymisen jälkeen kuluneina seitsemänatoista vuotena, ei tule unohtaa, että monet muutoksista ovat merkinneet edistysaskelia ja parantaneet kuljettajien työoloja. Nykyisin kuljettajat voivat nauttia ajoneuvoissa tapahtuneesta kehityksestä ja paremmista tieperusrakenteista, jotka helpottavat heidän työtään. Silti on vielä jäljellä esim. liikenteeseen, ruuhkiin, stressiin ja epäterveeseen kilpailuun liittyviä ongelmia, jotka on ratkaistava.

2.3. ETSK on tyytyväinen yrityksen vastuuta koskevan 10 artiklan uusiin kohtiin, joilla on tarkoitus varmistaa, että kuljettaja kykenee noudattamaan ajoaika koskevia sääntöjä. Uudessa muodossaan 10 artiklalla säännellään selkeämmin kuljettajan ja yrityksen välinen vastuunjako. Tämä on huomattava parannus verrattuna aiempaan 10 artiklaan.

2.4. ETSK on tyytyväinen myös uuteen kohtaan, joka koskee vastuuta vuorokautisesta kokonaisajoajasta myös silloin, kun sen aikana ajetaan useiden jäsenvaltioiden alueella.

2.5. ETSK kannattaa neuvoa-antavan erityiskomitean perustamista avustamaan komissiota uuden muutetun asetuksen täytäntöönpanossa ja valvonnassa. Jos komitean työ kytkeytyy tieliikennealan työmarkkinaosapuolien kokouksiin, se mahdollistaa asetuksen asianmukaisen soveltamisen ja tulkinnan.

2.6. Tietyt tulkintaongelmat kyseenalaistavat ehdotetun asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien kuljettajien ajoajan, esimerkiksi niiden, jotka ajavat alle 50 kilometrin mittaisia matkustajaliikenteen reittejä ja siten suorittavat ehdotetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvia palveluja. Tässä kohden on syytä pohtia, minkätyyppisillä toimilla unionin toimielinten tulisi ajopiirturin lisäksi pyrkiä valvomaan sellaisten kuljettajien vuorokausittaista kokonaisajoaikaa, jotka suorittavat sekä asetuksen piiriin kuulumattomia että sen soveltamisalaan kuuluvia palveluja.

2.7. Ehdotetun asetuksen sisältämiä poikkeuksia on mahdollista vähentää edelleen. Esimerkiksi 3 artiklassa säädetylle, sirkuslaitteiden kuljetuksia koskevalle poikkeukselle ei ole mitään perusteita. Artiklasta saa vaikutelman, että sääntely kohdistuu ajoneuvoon eikä kuljettajan ajoaikaan.

3. Huomioita ehdotuksesta

I luku: Johdantosäännökset

3.1. Asetusehdotuksessa määritellään yksityiskohtaisesti sen kohteena olevat käsitteet, ja tähän komitea ehdottaa seuraavia parannuksia: Korvataan espanjankielisessä toisinnossa 1 artiklan ilmaus "métodos de transporte" ilmauksella "modos de transporte".

3.2. Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a luetelmakohdassa 3,5 tonnin painoraja tulisi muuttaa 2,0 tonniksi, sillä tilastojen mukaan 2–3,5 tonnin painoisten tavarankuljetusajoneuvojen luokassa tapahtuu paljon onnettomuuksia.

3.3. Taukoja koskevassa 4,4 artiklan 4 kohdassa tulisi tauko määritellä seuraavasti: aika, jonka kuluessa kuljettaja ei tee muuta työtä.

3.4. Myös vuorokautista lepoaikaa koskevaan 4 artiklan 7 kohtaan ehdotetaan seuraavaa muutosta: "vuorokautisella lepoajalla" vuorokautista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla ja joka vastaa tavanomaista vuorokautista lepoaikaa" tai "lyhennettyä vuorokautista lepoaikaa".

3.5. Samoin 4 artiklan 8 kohdassa annettuun viikoittaisen lepoajan määritelmään tulee tehdä vastaava lisäys: "viikoittaisella lepoajalla" viikoittaista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla ja joka vastaa tavanomaista viikoittaista lepoaikaa" tai "lyhennettyä viikoittaista lepoaikaa".

3.6. "Säännöllisen liikenteen" käsitteeseen olisi hyvä lisätä "säännöllinen erityisliikenne", kuten työntekijöiden tai koulu- laisten kuljetukset, joilla on säännölliset aikataulut ja reitit, kuten 16. maaliskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan a, b ja c luetelmakohdassa säädetään.

3.7. Lisäksi 4 artiklan 14 kohdan loppuun ehdotetaan seuraavaa muutosta: "– vähintään yksi ajava kuljettaja hänen lisäkseen". Myös 4 artiklan 15 kohtaa olisi syytä muuttaa konkreettisemmaksi varsinkin ammatillisesta näkökulmasta katsottuna.

3.8. Soveltamisalasta puhuttaessa ehdotetaan seuraavaa sanamuotoa: "ajoneuvot, joita käytetään säännöllisessä matkustajaliikenteessä reiteillä, joiden säde on enintään 50 kilometriä".

3.9. Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 5 kohdasta olisi syytä poistaa ilmaus "valtion omistamat tai ilman kuljettajaa vuokraamat", sillä se, onko ajoneuvo oma vai vuokrattu, on yhdentekevää asetuksen päämäärien kannalta. Kohta kuuluisi siis seuraavasti: "sairaanhoidon erikoisajoneuvot".

3.10. 3 artiklan 7 kohdan espanjankielisen version ilmaus "cuyo radio de acción sea de 50 kilómetros alrededor de su base" ehdotetaan korvattavaksi ilmauksella "cuyo radio de acción no supere los 50 kilómetros". (Tämä ei aiheuta muutoksia suomalaiseseen toisintoon, jossa vastaava ilmaus kuuluu "joita käytetään enintään 50 kilometrin etäisyydellä –".)

II luku: Miehistö, ajoajat, tauot ja lepoajat

3.11. On syytä korostaa, että 5 artiklassa ei viitata mitenkään kuljettajien vähimmäisikään, ja tämän sekä kuljettajien ammattikoulutusta koskevasta direktiivistä yhteisön toimieli-missä parhaillaan käytävän keskustelun perusteella voidaan päätellä, että kuljettajien vähimmäisikä voisi olla 18 vuotta. Nykyisen kuljettajapuutteen vuoksi sillä voisi olla hyvin myönteisiä vaikutuksia alalle.

3.12. Tästä syystä komitea ehdottaa, että "lipuntarkastajia" ja "auton apumiehiä" koskevat 5 artiklan 1 ja 2 kohta poistetaan, sillä tuntuisi loogiselta, että jos yleisemmän ryhmän, esim. kuljettajien, vähimmäisikä poistetaan, se poistetaan myös liikenteeseen vähemmän vaikuttavilta ryhmiltä kuten lipuntarkastajilta ja auton apumiehiltä. Heihin sovellettaisiin jäsenvaltioiden yleisiä työllisyysalan määräyksiä.

3.13. Ehdotetun asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdan uudesta sanamuodosta ei ole huomauttamista. On kuitenkin välttämätöntä palauttaa mahdollisuus hajauttaa taukoja, jotka parantavat palveluja (varsinkin matkustajaliikenteessä), ja tieliikenneturvallisuutta. Siksi komitea ehdottaa 7 artiklaan uutta 3 kohtaa, joka kuuluu seuraavasti:

”Edellisissä kohdissa mainitut tauot voidaan säännöllisessä matkustajaliikenteessä jakaa vähintään 15 minuutin tauoiksi, jotka jakautuvat koko ajoajalle.”

3.14. Ehdotetun asetuksen 8 artiklan 6 kohdan lopun ilmaus ”ja ajoneuvo on pysäköitynä” tulisi muuttaa kuulumaan ”ja ajoneuvo on pysäytettynä, mikäli kyseessä on vuorokautinen lepo, tai pysäköitynä, mikäli kyseessä on viikoittainen lepo”. Olisi toivottavaa, että viikoittainen lepoaika vietettäisiin muualla kuin ajoneuvossa.

III luku: Yrityksen vastuu

3.15. Ehdotetun asetuksen 10 artiklan 4 kohdassa asetetaan kuljetusyritykset vastuuseen sääntöjen rikkomisista, joihin kuljettajat ovat syyllistyneet kyseisten yritysten hyväksi, vaikkei kuljettaja olisi ollut kyseisen jäsenvaltion alueella silloin, kun rikkominen tapahtui. Tämän määräyksen soveltamisen rajoja tulisi harkita ja ne tulisi määrittää tarkemmin esim. alihankintana toimitettujen palvelujen osalta.

3.16. Komitea ehdottaa eräitä selventäviä muutoksia. Esim. 11 artiklaan tulisi sisällyttää viittaus itse asetukseen: ”– – lyhyempiä enimmäisajoaikoja kuin tämän asetuksen 6–9 artiklassa säädetään, kun on kyse tieliikenteestä – –.”

V luku: Valvontamenettelyt ja seuraamukset

3.17. 19 artiklan toinen kohta ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti: ”Seuraamuksiin on kuuluttava mahdollisuus asettaa ajokieltoon ja takavarikoida ajoneuvo, kun on kyse vakavasta rikkomisesta.” ETSK kannattaa rikkomuksia ja seuraamuksia koskevien määräysten yhdenmukaistamista uudella liikennedirektiivillä.

3.18. ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan työnantajien kutsumista mukaan asetuksen soveltamiseen ja erityisesti sen 22 ja 23 artiklassa mainittuihin toimiin.

3.19. Espanjankielisessä toisinnossa 23 artiklan 1 kohdan ilmaus ”podrán referir” tulisi korvata ilmauksella ”podrán remitir”. (Ei aiheuta muutoksia suomenkieliseen toisintoon.)

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen N:o 1336/97/EY liitteen I tarkistamisesta"

(KOM (2001) 742 lopullinen – 2001/0296 COD)

(2002/C 221/07)

Euroopan unionin neuvosto päätti 18. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 156 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta"-jaosto antoi lausuntonsa 30. huhtikuuta 2002. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. TEN-Telecom-ohjelman esittely

1.1. TEN-Telecom-ohjelman kohteena ovat julkiset palvelut erityisesti aloilla, joilla Euroopalla on kilpailuetu. Sen tarkoituksena on nopeuttaa sellaisten palvelujen käyttöönottoa, joilla tuetaan eurooppalaista yhteiskuntamallia, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja sosiaalista osallisuutta.

1.2. Ohjelma on keskeinen osa eEurope-aloitetta, jonka motto on "tietoyhteiskunta kaikille". Ohjelmalla edistetään julkisia palveluja, jotka estävät "digitaalikuilun" syvenemistä ja edistävät kaikkien väestöryhmien osallistumista tietoyhteiskuntaan.

1.3. Ohjelmassa tuetaan uuden palvelun käynnistämistä sen kriittisessä vaiheessa, jotta yksityiset tai julkiset sijoittajat voivat perustaa palvelun käynnistämistä edeltävät päätöksensä tietoon ja mm. taloudellisiin laskelmiin. Valituille hankkeille voidaan myöntää niiden ensi vaiheessa, jossa hankkeelle laaditaan kannattavuus- ja talousarvio, tukea enintään 50 prosenttia arvioiduista kustannuksista. Hankkeen varsinaisessa käynnistysvaiheessa tukea voidaan myöntää enintään 10 prosenttia palvelutoiminnan aloittamiseksi tarvittavista investoinneista.

1.4. TEN-Telecom-ohjelmaa voidaan hyödyntää yhteenkuuluvuutta tukevassa politiikassa sen varmistamiseksi, että viranomaiset ja muut asianomaiset toimijat tuovat palvelut myös syrjäytymisvaarassa olevien käyttäjien saataville. (Syrjäytymisen uhka voi johtua esim. vammaisuudesta, sosiaalisesta syrjäytymisestä tai kuulumisesta muuta heikommassa asemassa olevaan ryhmään taikka asumisesta syrjäisellä tai haja-asutusalueella.)

1.5. TEN-Telecom-ohjelman tavoitteena on siis edistää siirtymistä yhteiskunnan edun mukaisten palvelujen suunnittelu- vaiheesta varsinaiseen käyttöönotto- vaiheeseen.

1.6. Komitealta on pyydetty lausunto komission kertomuksesta ⁽¹⁾, jossa esitetään väliarvio ohjelman etenemisestä ja tehokkuudesta kolmen vuoden ajalta, sekä päätöksen N:o 1336/97/EY liitteen I muuttamista koskevista ehdotuksista ⁽²⁾.

1.7. Komitea on ottanut useaan otteeseen kantaa tietoyhteiskuntaa ja televiestintää koskeviin toimintalinjoihin ja ohjelmiin sekä rahoitustuen myöntämiseen niiden kehittämiseksi, mukaan luettuna edellä mainittu TEN-Telecom-ohjelmaa koskeva päätös. Lisäksi TEN-jaosto valmistelee parhaillaan kahta uutta lausuntoa TEN-Telecom-ohjelman potentiaaliseseen soveltamisalaan kuuluvista aiheista ⁽³⁾. Tässä yhteydessä ei siis

⁽¹⁾ Komission kertomus Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen N:o 1336/97/EY täytäntöönpanosta, Bryssel 10.12.2001, KOM(2001) 742 lopullinen – 2001/0296 COD.

⁽²⁾ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen N:o 1336/97/EY liitteen I tarkistamisesta (komission esittämä), sama viite kuin edellä mainitussa kertomuksessa.

⁽³⁾ TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan laajusten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä", KOM(94) 62 lopullinen – 94/0065 SYN, EYVL C 195, 18.7.1994.

TSK:n lausunto aiheesta "Kohti tietoyhteiskuntaa – Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tietoyhteiskunnan sovellusten täytäntöönpanon metodologiasta – Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista", KOM(95) 224 lopullinen, EYVL C 39, 12.2.1996.

25.4.2002 annettu TSK:n lausunto CES 524/2002 aiheesta "Euroopan laajusten verkkojen ulottaminen unionin alueella sijaitseville saaristoalueille" (oma-aloitteinen lausunto).

TSK:n lausunto CES 347/2002 aiheesta "Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan laajusten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta", KOM(2001) 545 lopullinen – 2001/0226 COD.

kannata enää ottaa esiin aiemmissa lausunnoissa jo käsiteltyjä toimintalinjoja ja suuntaviivoja eikä esittää ennakkokäsityksiä valmisteilla olevien lausuntojen lopullisesta sisällöstä. Toimieli-miä pyydetään ottamaan mainitut seikat huomioon viitekeh-yksenä, kun ne tarkastelevat analyysia ja suosituksia, jotka koskevat komission kertomusta ja mainitussa päätöksessä olevaan liitteeseen I esitettyjä muutoksia.

2. Komission ehdotukset

2.1. Kolmivuotiskertomus TEN-Telecom-ohjelmasta – Ohjelma ja sen arviointi

2.1.1. Komissio ottaa kertomuksessa huomioon kokemukset ohjelman toiminnasta kolmelta viime vuodelta, riippumat-toman ulkopuolisen toimeksisaajan toteuttaman väliarvioinnin ohjelmasta ja tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen nro 9/2000 Euroopan laajuisista verkoista (TEN) – televies-tintä ⁽¹⁾.

2.1.2. Ohjelman tarkoituksena on edistää kaikille yhteisen tietoyhteiskunnan toteutumista. Sen yhteydessä myönnetään rahoitusta tietyille strategisille aloille, jotka jaotellaan liitteen I mukaisesti kolmeen yleistason: sovellukset, peruspalvelut ja perusverkot. Ohjelmassa tuetaan julkisia palveluja, jotka eivät kilpaile kaupallisten palvelujen kanssa.

2.1.3. Ohjelman talousarvio (kolmivuotis)kaudeksi 1998–2000 oli 92,8 miljoonaa EUR, josta lähes puolet kohdistettiin kolmanneksi vuodeksi. Maksusitoumusten ja maksatuksen täytäntöönpanon välillä on huomattava viive, jonka korjaamiseksi toteutetaan aktiivisia toimenpiteitä.

2.1.4. Tuettavat hankkeet valitaan tiettyjä aloja koskevien ehdotuspyyntöjen avulla. Ensimmäinen ehdotuspyyntö koski perusverkkoja, seuraavat peruspalveluja ja -sovelluksia, ja vuonna 1998 julkaistiin täydentävä ja jatkuva ehdotuspyyntö, joka koskee tuki- ja yhteensovittamistoimia.

2.1.5. Ehdotettujen hankkeiden arvioinnissa ohjelman hen-kilöstöä avustavat ulkopuoliset arvioijat. Arviointi- ja pisteytys-menetelmää tarkistetaan (parhaillaan) sen kritiikin johdosta, jota on esitetty ehdotusten tarkasteluun käytettävissä olleen ajan lyhydestä, eräiden arviointiperusteiden ylimalkaisuudesta ja siitä, että useaa toimintatasoa koskevat hankkeet ovat vaarassa joutua muita huonompaan asemaan.

2.1.6. Puolet ohjelman osanottajista on yksityisiä yrityksiä, ja joukossa on myös suuria televiestintä- ja IT-alan teknologia-yrityksiä. Osallistujista 57 prosenttia on pk-yrityksiä. Lähes puolet hankkeista saa samanaikaisesti muuta yhteisön rahoitusta. Valtaosa osanottajista arvioi, ettei hanketta olisi käynnis-tetty ilman ohjelmasta saatua rahoitusta.

2.1.7. Suurin osa ehdotuksista koskee kuitenkin hankkei-den teknistä ja kaupallista toteutettavuutta sekä validointia. Kyseisiin hankkeisiin myönnetään 50 prosentin rahoitustuki, kun taas käyttöönoton rahoitusosuus on vain 10 prosenttia. Vuoden 1998 aikana ehdotettuja tukitoimia rahoitetaan sata-prosenttisesti.

2.1.8. Hankkeiden tekninen laatu on kokonaisuudessaan tyydyttävä, mutta liiketoimintasunnitelmien todettiin olevan monilla aloilla melko puutteellisia. Teknisen arvioinnin mu-kaan hankkeet ovat edistäneet merkittävästi eEurope-aloitteen valmistelutoimia ⁽²⁾. Ne todellakin helpottavat ohjelman tavoit-teena olevaa kaikkien väestöryhmien siirtymistä tietoyhteis-kuntaan. Arvioinnista ilmenee kuitenkin, että toiminta tulee kohdistaa paremmin ja että sitä tulee järkevöittää.

2.1.9. Tilintarkastustuomioistuin korostaa erityisesti, että tarpeetonta päällekkäisyyttä tutkimuksen puiteohjelman ja muiden yhteisön rahoituslähteiden kanssa tulee välttää ja että hankkeiden seurantaa tulee tiukentaa.

2.1.10. Ulkopuolisessa arvioinnissa suositettiin ohjelman markkinoinnin tehostamista ja todettiin, että ohjelmasta on tuettu vain muutamia käyttöönottohankkeita.

2.2. Komission ehdottamat toimet

2.2.1. Komissio ehdottaa seuraavia toimia:

- a) Lisätään käyttöönottohankkeita useiden aloitteiden avulla.
- b) Pienennetään hankkeen arviointivaiheeseen saamisen kustannuksia ottamalla käyttöön kaksivaiheinen arvioin-timenettely, jonka esivaiheessa esitetään vain lyhyt kuvaus hankkeesta ja jonka mukaan vain valituista hankkeista esitetään täydellinen ehdotus.
- c) Ehdotuspyyntöjen ajoituksesta sovitaan etukäteen ja niitä julkaistaan yhä useammin.
- d) Pyyntöjen julkaisemisesta sopimuksen allekirjoittamiseen kuluva-aikaa lyhennetään siten, että se saa olla enintään yhdeksän kuukautta.

⁽¹⁾ Tilintarkastustuomioistuin: Erityiskertomus nro 9/2000 Euroopan laajuisista verkoista (TEN) – televiestintä sekä komission vastauk-set, EYVL C 166, 15.6.2000.

⁽²⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta "eEurope 2002 – Tietoyhteiskunta kaikille – Toimintasuunnitelman luonnos", KOM(2000) 330 lo-pullinen, EYVL C 123, 25.4.2001.

e) Euroopan laajuisten palvelujen käyttöönottoa koskevien hankkeiden tuen enimmäismäärää korotetaan 10 prosentista 20 prosenttiin.

f) Kokeillaan sopimusta, jossa yhdistetään molemmat tukeen oikeuttavat toimintamallit: tekninen ja kaupallinen toteutettavuus ja validointi sekä käyttöönotto. Näin voitaisiin välttää viivästykset hankkeiden toteutuksessa.

g) Lisätään julkishallintoa koskevien hankkeiden määrää.

Tarkoituksena on tukea kaikille avointa tietoyhteiskuntaa koskevien pyrkimysten yhteydessä hankkeita, joilla edistetään innovatiivisia järjestelmiä ja palveluja julkishallinnon palvelujen saatavuuden parantamiseksi ja tehostamiseksi kaikilla hallintotasoilla.

h) Verkkojen yhteenliittäminen ja yhteentoimivuus.

Tuella on tarkoitus korvata nykyinen perusverkoille myönnettävä yleistuki ja edistää yleishyödyllisten palvelujen toiminnalle välttämättömiä yhteyksiä ja yhteentoimivuutta.

i) Yhteensovittaminen muiden toimijoiden kanssa.

Toimia pyritään sovittamaan yhteen muiden ohjelmien (IST-ohjelman käyttöönottoimenpiteiden ja kokeilutoimien) kanssa yhteisvaikutuksen maksimoimiseksi.

Ohjelmaa koordinoidaan esimerkiksi muissa TEN-ohjelmissa, rakennerahastoissa, kilpailun ja kestävän kasvun ohjelmassa, IDA-ohjelmassa ja Sokrates-ohjelmassa toimivien komission yhteisten toimijoiden kanssa päällekkäisyyksien välttämiseksi ja yhteisvaikutuksen lisäämiseksi.

Tiivistämällä koordinaatiota etenkin EIP:n kanssa voitaisiin lisätä hankkeiden yhteisrahoitusta. Tässä yhteydessä ehdotetaan sellaisen työryhmän perustamista osana Innovaatio 2000 – aloitetta, jonka tehtävänä olisi edistää uusia tieto – ja viestintäteknologiaverkkoja sekä innovaation levittämistä koskevia yhteisiä tavoitteita.

j) Ohjelman hallinta ja hankkeiden seuranta.

2.2.2. Seurantamenettelyjä tiukennetaan ja kustannusten hyväksymisen suuntaviivoja täsmennetään. Hankkeiden valintamenettelyjä yksinkertaistetaan seuraavasti:

a) Lisätään toteutuspaikalla suoritettavia teknisiä tarkastuksia ja rahoitustarkastuksia, jotta vastaisuudessa vältettäisiin tilintarkastustuomioistuimen toteamat säännösten vastaisuudet. Toteutetaan alkuvaiheen tarkastuksia käyttöönottohankkeissa ennen määrärahojen käyttöönottoa.

b) Määritellään tarkasti eri kustannuslajit ja pidetään ne erillään toisistaan.

c) Arvioidaan käyttöönottohankkeet käyttäjäryhmittäin.

d) Vaaditaan palautetta toiminnan tuloksista yhteisön tuen kestoksi asetetun ajan päätyttyä.

e) Ehdokasvaltioiden osallistuminen.

Ehdokasvaltioiden osallistumismahdollisuuksien lisäämiseksi niiden osallistumista koskevaa säännöstä aiotaan tarkistaa kaavaillun paketin yhteydessä.

f) Selkeän profiilin luominen.

Ohjelma määritellään ja esitetään selkeämmin, ja sen nimeksi tulee ”e-TEN”. Näin ohjelma nivotaan entistä tiiviimmin eEurope-aloitteeseen. Ohjelman kohdealoja vähennetään 18:sta seitsemään (liitteen I tarkistaminen).

g) Viestintä.

Ohjelmaan liittyvää viestintää tehostetaan, ja osana entistä aktiivisempaa strategiaa neuvotellaan viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja yleishyödyllisiä palveluja tuottavien kaupallisten osapuolten kanssa. Hakijoille laaditaan selkeä ja yksinkertaistettu opas.

2.3. Ehdotus liitteen I muuttamisesta

2.3.1. Perusteluissa esitetään lähinnä tiivistelmä kertomuksesta (tehostettu kohdentaminen, päällekkäisyyksien ja rahoituslähteiden moninaisuuden välttäminen, kohdealojen vähentäminen, Euroopan laajuisten käyttöönottohankkeiden rahoituksen lisääminen, Euroopan laajuisen ulottuvuuden painottaminen, eron tekeminen e-TEN-ohjelman ja IST-ohjelman [Tietoyhteiskunnan tekniikat] välillä innovatiivisten yleishyödyllisten palvelujen edistämiseksi siten, että palveluja toteuttavat julkinen sektori tai julkisen ja yksityisen sektorin yhteishankkeet, verkkojen yhteentoimivuuteen ja yhteenliittämiseen kohdennettu tuki).

2.3.2. Lisäksi perusteluissa pohditaan kahta ohjelman tulevien tavoitteiden kannalta tärkeää kysymystä:

– uuden matkaviestintäpalvelujen alan ja multimedia-ulottuvuuden huomioiminen,

– verkkoturvallisuuden painottaminen komission hahmotteleman politiikan ⁽¹⁾ mukaisesti, jotta voidaan vahvistaa luottamusta ja Euroopan laajuisia yhteistyötä ja esittää konkreettisia ehdotuksia verkottamisen toteuttamiseksi.

2.3.3. Komiteamenettelyä mukautetaan neuvoston päätöstä 1999/468/EY koskevan komission ja neuvoston lausuman nro 2 mukaisesti, ja päätöksen 8 artiklan 2 kohtaa muutetaan siten, että käyttöön otetaan sääntelymenettely.

⁽¹⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Verkko- ja tietoturva: Ehdotus eurooppalaiseksi lähestymistavaksi”, KOM(2001) 298 lopullinen, EYVL C 48, 21.2.2002.

2.3.4. Liitteessä I yksilöidään yhteistä etua palvelevat hankkeet, joita ohjelmassa tuetaan. Yleisessä osassa toistetaan kertomuksessa esitetyt ajatukset ohjelman rakenteesta ja muistutetaan mieliin, että e-TEN-ohjelma jakautuu johdonmukaisesti kolmeen tasoon: sovellukset, peruspalvelut sekä verkkojen yhteenliittäminen ja yhteentoimivuus.

2.3.4.1. Sovellusten painopistealat

- elektroninen hallinto,
- terveydenhuolto,
- vammaiset ja vanhukset,
- oppiminen ja kulttuuri.

2.3.4.2. Peruspalvelujen painopistealat

- Kehittyneet matkaviestintäpalvelut (sijaintisidonnaiset, käyttäjäkohtaisesti mukautettavat ja tilannekohtaiset palvelut), navigointi ja opastus, liikenne- ja matkatieto, verkkoturvallisuus ja laskutus, sähköinen kaupankäynti, sähköinen liiketoiminta, liikkuva työ, oppiminen ja kulttuuri, hätäpalvelut ja terveydenhuolto.
- Luottamusta lisäävät palvelut: Yksi tulevaisuuden merkittävimmistä haasteista on turvallisuus. Tuetaan yleishyödyllisiä palveluja, jotka koskevat kaikkia turvallisuusnäkökohtia, ja tehdään yhteistyötä maakohtaisten CERT-järjestelmien verkottamisen tehostamiseksi EU:ssa.

2.3.4.3. Verkkojen yhteenliittämisen ja yhteentoimivuuden painopistealat

- Tehokkaat Euroopan laajuiset palvelut edellyttävät yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta.
- Televerkkojen kehittämis- ja parannushankkeet ovat erityisen tarkastelun kohteena markkinaolojen häirinnän estämiseksi.

2.3.4.4. Täydentävät tuki- ja yhteensovittamistoimet

Toimilla luodaan suotuisa ympäristö hankkeiden toteuttamiseksi, lisätään ohjelman tunnettuutta ja kehitetään suotuisaa asenneilmastoa uusien sovellusten ja palvelujen vauhdittamiseksi ja edistämiseksi muiden alojen ohjelmien ja laajakaistaverkkojen toteuttamisen yhteydessä mm. seuraavasti:

- Laaditaan strategisia selvityksiä uusista tavoitteista, jotta alan toimijat voivat tehdä hyviä investointipäätöksiä.
- Laaditaan yhteisiä eritelmiä eurooppalaisten ja kansainvälisten standardien perusteella.

- Tiivistetään yhteistyötä alan toimijoiden kanssa, mukaan luettuina julkisen ja yksityisen sektorin yhteishankkeet.
- Sovitetaan päätöksen nojalla toteutettavat toimet yhteen niihin liittyvien yhteisön ja maakohtaisten ohjelmien kanssa.

3. Yleistä

3.1. Komitean huomioita kertomuksesta

3.1.1. Komitea kannattaa ohjelman kehittämistä aiempaa selvemmin siihen suuntaan, että tietoyhteiskunta olisi kaikkien ulottuvilla ja että se vastaisi entistä paremmin erityisesti kansalaisten ja pk-yritysten tarpeita.

3.1.2. Komitea katsoo, että pyrkimällä yhteisvaikutukseen muiden TEN-verkkoja koskevien ohjelmien kanssa voidaan tehostaa toimia sekä välttää varojen ja voimien tuhlausta.

3.1.3. Komitea suhtautuu myönteisesti viestinnän tehostamiseen ja kohdentamiseen aiempaa tarkemmin, jotta ohjelmaan saadaan sen yhteiskunnallisia tavoitteita vastaavia hakeita. Komitea kannattaa ohjelman nimen muuttamista muotoon "e-TEN", jotta se nivelyisi TEN-verkkoihin ja eEurope-aloitteeseen.

3.1.4. Komitea on tyytyväinen siihen, että ohjelman selkeäksi kohteeksi otetaan julkiset palvelut ja yhteistyö yleishyödyllisiä palveluja tuottavien toimijoiden kanssa, kun otetaan huomioon, että ohjelmassa on tarkoitus antaa etusija yhteiskuntaa eniten hyödyttävälle palveluille.

3.2. Komitean huomioita liitteen I muuttamista koskevasta ehdotuksesta

3.2.1. Komitea antaa täyden tukensa kaikkeen seuraavaan: turvallisuuden sekä verkkojen yhteenliittämisen ja yhteentoimivuuden painottamiselle pyrittäessä laatimaan eurooppalaisia ja kansainvälisiä eritelmiä; kaavailtujen peruspalvelujen sekä tieto- ja osaamisyhteiskunnan rakentamisen nivomiselle yhteen siten, että palvelut ovat vammaisuudesta tai muista vaikeuksista riippumatta tasavertaisesti kaikkien ulottuvilla ja käytettävissä; kestävä kehityksen periaatteiden huomioimiselle opastus- ja navigointijärjestelmissä, joiden avulla voidaan parantaa huomattavasti TEN-verkkoihin liittyviä kuljetusjärjestelyjä ja edistää multimodaalisia kuljetuksia; sekä ohjelman kaikille muille painopisteille ja tavoitteille.

3.2.2. Komitea tukee täysin myös sääntelymenettelyn käyttöönottoa, sekä palvelujen käyttöönottoa ja ehdokasvaltioita koskevien hankkeiden laajempaa rahoittamista.

4. Erityistä

4.1. Ohjelma käynnistettiin ennen Internetin räjähdysmäistä laajentumista. Siinä tulee ottaa huomioon Internetin kehitys ja mahdollisuudet, matkaviestintäalan kehitys ja alalla syntyneessä oleva uusi tuotesukupolvi, sekä sisältöjen multimediaalottuvuus. Aiempaa runsaamman ja monipuolisemman sisällön saatavuuden varmistamiseksi tulee nopeasti Internet-yhteydet lukea perustarpeisiin ja sisällyttää viestintäalan yleishyödyksiin palveluihin.

4.2. Lisäksi tulee edistää uuden tieto- ja viestintätekniikan⁽¹⁾ saattamista sellaisten henkilöiden ulottuville, joiden saatavilla ne eivät vielä ole vammaisuuden, ikääntymisen, muita heikomman yhteiskunnallisen ja taloudellisen aseman tai asuinpaikan eristyneisyyden tai syrjäisyyden (saarialueet, syrjäiset alueet) takia. Hankkeilla tulisi edistää WAI-aloitteen⁽²⁾ (Web Accessibility Initiative) mukaisten sääntöjen käyttöönottoa. Kyseisiä tavoitteita edistävät hankkeet tulisi asettaa etusijalle.

4.3. Alue- ja paikallisyhteisöjä, ammattialoja sekä terveys- ja koulutusala edustavien järjestöjen tulisi voida osallistua hankkeisiin ja esittää ehdotuksia, jotka vastaavat niiden jäsenistön tai käyttäjäkunnan odotuksia. Ketään ei saa jättää tieto-

ja osaamisyhteiskunnan kehityksen kyydistä, ja toiminnassa tulisi keskittyä varmistamaan, että osaaminen sekä työntekijöille, työnantajille ja viranomaisille suunnatut perus- ja jatkokoulutusohjelmat on kaikkien ulottuvilla. Lisäksi voimavaroja tulisi kohdistaa erityisesti sellaisten henkilöiden osallistamiseen, joilla on ongelmia uuden tekniikan käytössä.

4.4. Samanaikaisesti tulee nivoa uusi tieto- ja viestintätekniikka tiiviimmin aluepolitiikkaan ja paikalliskehitykseen, jotta voidaan edistää yhteenkuuluvuutta ja kestävä kehitystä ja torjua mm. vuoristo-, ulko- tai syrjäisten alueiden väestökatoa. Yhteenkuuluvuuden sekä vammaisten ja ikääntyvän väestön tarpeiden tuleekin olla hankkeiden keskeisiä arviointikriteerejä.

4.5. Alan ohjelmissa tulee lisäksi antaa painoarvoa verkkoturvallisuuteen sekä henkilötietojen tai arkaluonteisten tietojen suojaan liittyville kysymyksille erityisesti elektronisessa hallinnossa ja jäsenvaltioiden hallintojen välistä asiakirjavaihtoa koskevan HVT II -ohjelman⁽³⁾ yhteydessä sekä terveydenhuollossa ja sosiaaliturva-asioissa. Tämä on erityisen tärkeää vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumien ja tietojärjestelmiin eri tahoilta suuntautuvan terrorismin uhan vuoksi.

⁽¹⁾ Eräissä yhteyksissä käytetään lyhennettä NICT (new information and communication technologies).

⁽²⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – eEurope 2002: Julkisen sektorin verkkosivujen ja niiden sisällön saavutettavuus" KOM(2001) 529 lopullinen, EYVL C 94, 18.4.2002.

⁽³⁾ "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eräistä hallintojen välisen telemaattisen tietojenvaihdon (HVT) Euroopan laajuisia verkkoja koskevista suuntaviivoista, mukaan lukien yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöiminen, tehdyn päätöksen N:o 1719/1999/EY muuttamisesta" ja "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eräistä toimista ja toimenpiteistä hallintojen välisen telemaattisen tietojenvaihdon (HVT) Euroopan laajuisen verkkojen yhteentoimivuuden ja niihin pääsyn varmistamiseksi tehdyn päätöksen N:o 1720/1999/EY muuttamisesta", KOM(2001) 507 lopullinen – 2001/0210 COD – 2001/0211 COD.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kasvihuonekaasujen päästöjen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta"

(KOM(2001) 581 lopullinen – 2001/0245 COD)

(2002/C 221/08)

Neuvosto päätti 11. joulukuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 6. toukokuuta 2002. Esittelijänä oli José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 93 puolesta, yksi vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan komissio julkaisi maaliskuussa 2000 vihreän kirjan kasvihuonekaasujen päästökaupan käyttöönottoon liittyvistä ongelmista yhteisössä. Vihreä kirja tarjosi tilaisuuden laajaan ja avoimeen vuoropuheluun unionin kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden kanssa. Monet niiden tekemistä ehdotuksista ovat mukana nyt ehdotetussa direktiivissä. Myös komitealla on ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä vihreästä kirjasta ⁽¹⁾.

1.2. Kioton pöytäkirjan mukaan sopimuksen täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia ja makrotaloudellisia vaikutuksia pienennetään kolmella tapaa: kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmän, yhteistoteutuksen ja puhtaan kehityksen avulla. Näin allekirjoittajamaiden on helpompi panna sopimus täytäntöön.

1.3. Kioton pöytäkirja on oikeudellisesti sitova vuodesta 2008 alkaen. Euroopan komissio on kuitenkin päättänyt käynnistää kyseisen järjestelmän yhteisössä jo vuonna 2005, jotta sitä voidaan kokeilla ja mahdollisesti täydentää ennen kuin se hyväksytään yleismaailmallisesti pöytäkirjan tultua voimaan.

1.4. Näyttää monestakin syystä ilmeiseltä, että yhteisölle on laadittava asiaa koskeva normisto. Ensimmäinen syy on yhteistoiminnan hyödyntäminen järjestelmästä aiheutuvien kokonaiskustannusten supistamiseksi; hyöty olisi paljon rajallisempaa, jos kukin jäsenvaltio toimisi erikseen. Toinen syy on se, että vältytään päästömarkkinoiden taloudelliselta pirstoutumiselta ja mahdollisesti käyttöön otettavilta maakohtaisilta kriteereiltä, jotka vääristäisivät kilpailua.

1.5. Järjestelmän keskeisistä seikoista mainittakoon päästöoikeudet, käsitteeseen sisältyvät kasvihuonekaasut sekä direktiivin soveltamisalaan kuuluvat alat ja/tai laitokset.

1.6. Käsite "päästöoikeus" on kasvihuonekaasujen määrä, jonka laitos voi päästää ilmakehään tiettyä ajanjaksona ja jonka myöntää jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen.

1.7. Kioton pöytäkirja kattaa kuusi kasvihuonekaasua, mutta komissio on päättänyt käynnistää järjestelmän vain hiilidioksidin osalta, jotta järjestelmän soveltaminen olisi alussa yksinkertaista, sillä muiden kaasupäästöjen oikeuksien jakaminen ja päästöjen todentaminen välittömästi on hankalaa.

1.8. Liitteessä I määritellään alat ja laitokset, joihin direktiiviä sovelletaan. Niitä ovat energiantuotanto (yli 20 MW lämpöä tuottavat polttolaitokset), metallien tuotanto ja jalostus, mineraaliteollisuus sekä massan ja paperin valmistus. On kuitenkin katsottava, että direktiivi koskee sellaisilla aloilla toimivien, yli 20 MW:n lämpövoimaloiden hiilidioksidipäästöjä, joita direktiivissä ei mainita.

1.9. Järjestelmä koostuu neljästä keskeisestä osatekijästä, jotka ovat maakohtainen päästöoikeussuunnitelma, yksittäisten päästölupien järjestelmä, täytäntöönpanon todentamisjärjestelmä, johon sisältyy seuraamusten määrääminen, ja osallistujien keskenään luoma päästökauppajärjestelmä.

1.10. Maakohtainen päästösuunnitelma kattaa aluksi vuodet 2005–2008, minkä jälkeen suunnitelmat ovat viisivuotisia. Jäsenvaltiot määrittelevät kunakin jaksona jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän ja maakohtaiset jakoperusteet. Vuodesta 2008 lähtien komissio määrittelee oikeuksille yhtenäistyn jakomenetelmän.

⁽¹⁾ EYVL C 367, 20.12.2000, s. 22.

1.11. Päästöoikeuksien myöntäminen käynnistyy, kun laitoksen käyttäjä jättää toimivaltaiselle viranomaiselle asiaa koskevan hakemuksen ja pyytää tätä myöntämään päästölupan laitoksen teknisten ja tuotantolukujen pohjalta. Toimivaltainen viranomainen myöntää yksittäisen päästölupan, jossa määritellään ilmaiset päästöoikeudet vuosiksi 2005–2008. Lupaan sisältyvät päästöjen seurantaa koskevat seikat ja velvollisuus esittää vuosittain tiedot kyseisen ajanjakson päästöjä koskevista omista ja kolmansien osapuolten päästöoikeuksista.

1.12. Jäsenvaltiot tarkistavat Euroopan komission hyväksymien, päästöjen seurantaa ja päästöistä ilmoittamista koskevien suuntaviivojen pohjalta ja yhteistyössä lupia jakavien toimivaltainen viranomaisten kanssa, että myönnettyjä päästölupia noudatetaan. Sellaisille toimijoille, joilla ei ole riittävästi päästöoikeuksia kunkin vuoden todellisiin päästöihin nähden, voidaan määrätä seuraamuksia, jotka ovat vuosina 2005–2008 melko lieviä.

1.13. Päästökauppajärjestelmän ensimmäisessä vaiheessa kukin jäsenvaltio luo itselleen sähköisiin tietokantoihin pohjautuvan, yhteisön normien mukaisen rekisterijärjestelmän. Sen jälkeen Euroopan komissio nimeää keskushallinnoijan, joka toimii tapahtumien riippumattomana välittäjänä ja notaarina. Loppuvaiheessa päästökaupasta huolehtivat direktiivissä tarkoitusta varten valtuutetut viranomaiset tai henkilöt. Toiminta on luonteeltaan kaupallista, eivätkä sen yksityiskohdat ole julkisia.

1.14. Yhteisö voi tehdä myös kansainvälisiä sopimuksia unionin ulkopuolisten maiden kanssa Euroopan unionissa käytetyn järjestelmän ja unionin ulkopuolisten maiden järjestelmän keskinäiseksi tunnustamiseksi.

1.15. Komissio voi tehdä vuonna 2004 ehdotuksen direktiivin soveltamisalan laajentamisesta kattamaan uusia kaasuja ja toimintoja. Vuonna 2006 komissio laatii direktiivin seuranta-kertomuksen, johon voi tarvittaessa liittyä ehdotuksia direktiivin muuttamisesta.

2. Yleistä

2.1 Komitea kannattaa ehdotettua direktiiviä ja katsoo sen olevan arvokas, uutta luova väline, jota voidaan täydentää eräistä Euroopan unionin maista saatujen kokemusten pohjalta. Ehdotettu direktiivi auttaa omalta osaltaan oivallisesti Euroopan unionia noudattamaan mahdollisimman vähin kustannuksin sekä talous- ja työllisyysvaikutuksin jäsenvaltioiden sitoumuksia kasvihuonekaasupäästöjen supistamiseksi Kioton pöytäkirjan mukaisesti. Pöytäkirjan nojalla jäsenvaltiot voivat käydä keskenään suoraa päästökauppaa. Komitea on aina kannattanut varauksettomasti kyseisen pöytäkirjan hyväksymistä ja ratifioimista.

2.2. Vaikka komitea on komission kanssa yhtä mieltä direktiivin perimmäisestä tarkoituksesta, se suhtautuu varauksellisesti nyt tehtyyn ehdotukseen ja esittää siihen seuraavanlaisia muutoksia.

2.3. Ensimmäinen eriävä mielipide koskee 1 artiklassa säädettyä direktiivin tarkoitusta. Komitea ei ole komission kanssa yhtä mieltä direktiivin tarkoituksesta, sellaisena kuin se on ilmaistu kyseisessä artiklassa. Kuten komitea totesi samanaiheisesta vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa, ei pitäisi todeta, että direktiivin tarkoituksena on luoda järjestelmä ”— edistämään kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämistä kustannustehokkaasti”. Sen sijaan olisi todettava, että luodaan järjestelmä ”jonka avulla kasvihuonekaasujen päästöjä pystytään vähentämään kustannustehokkaasti siten, että vaikutukset Euroopan unionin kilpailukykyyn ja kokonaistalouteen ovat mahdollisimman pienet”.

2.4. Toiseksi komitea suhtautuu jokseenkin epäilevästi siihen, että direktiivi veloitetaan panemaan täytäntöön siirtymäkaudella 2005–2008 (ennen kuin Kioton pöytäkirja tulee virallisesti voimaan).

2.5. Kolmanneksi komitean mielestä ei ole perusteltua jättää muita kasvihuonekaasuja alkuperäisen ehdotuksen ulkopuolelle ja olla huomioimatta vuodesta 2008 lähtien kahta muuta kyseisessä pöytäkirjassa mainittua joustojärjestelmää.

2.6. Komiteaa epäilyttää niin ikään se, sopiiko ehdotettu direktiivi yhteen sisämarkkinoiden toiminnan kanssa. Järjestelmä ei missään tapauksessa saa vääristää kilpailua kunkin jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisten tulkitessa eri tavoin eri laitosten päästötilannetta. Komitea ei myöskään ole komission kanssa yhtä mieltä tavasta, jolla nyt ehdotettu direktiivi yhdistetään 24. syyskuuta 1996 annettuun neuvoston direktiiviin 96/61/EY pilaantumisen ehkäisyä ja vähentämistä koskevista yleisistä puitteista, eikä ylipäätään siitä, että päästölupien katsotaan olevan ”rasite” eikä ”mahdollinen hyötytekijä” yrityksille, jotka ponnistelevat muita enemmän päästöjen supistamiseksi. Kaikkia näitä näkökohtia kommentoidaan yksitellen vastaavien artiklojen yhteydessä.

2.7. Komitea ehdottaakin poistettavaksi 2 artiklan 2 kohdan, jossa viitataan direktiiviin 96/61/EY.

2.8. Komitea ehdottaa, että 3 artiklaa – Määritelmät – muutetaan seuraavasti:

2.8.1. e) ’laitoksella’ yksissä tiloissa sijaitsevaa teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa liitteessä I mainittua toimintaa;

2.8.2. Korvataan ’henkilö’ ilmauksella ’toiminnan harjoittaja’; määritelmä on ”luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka voi osoittaa olevansa riittävässä määrin kiinnostunut osallistumaan tähän järjestelmään”.

2.9. 6 artikla – Lisätään seuraavaa: ”velvoite palauttaa kunakin kalenterivuonna aiheutuneita – kokonaispäästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia tai puhtaista kehityshankkeista tai yhteistoteutuksesta kertyneitä päästöhyvityksiä –”.

2.10. Artikla 9 – Kansallinen jakosuunnitelma: Tietty jäsenvaltiot ovat kehittäneet omia menetelmiä täyttääkseen Kioton pöytäkirjan velvoitteet maakohtaisten päästötavoitteiden osalta. Nämä vaihtoehtoiset menetelmät on mainittava käsillä olevassa direktiivissä joustomekanismeina, joiden avulla nykyinen ”säännöstö” voidaan säilyttää, kunhan pystytään osoittamaan, että toteutetut toimet vastaavat ponnisteluja, joita nyt ehdotetun direktiivin noudattaminen olisi edellyttänyt.

2.10.1. Kyseisten maiden laitokset kilpailevat pääasiassa vastaavanlaisten EU:n ulkopuolisten laitosten kanssa, joita eivät rasita päästöluvista aiheutuvat kulut tai päästöverot, ja direktiivin soveltaminen heikentäisi siksi mainittujen laitosten kilpailukykyä.

2.11. Edellä esitetystä syystä 9 artiklaa ehdotetaan täydennettäväksi seuraavasti:

2.11.1. Lisätään artiklaan seuraavat kohdat 1 a ja 1 b:

- Kohta 1 a: Jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa Euroopan komissiolle kuusi kuukautta ennen kauden 2005–2008 päättymistä ja kuusi kuukautta ennen seuraavien viisivuotiskausien alkamista aikovansa sisällyttää direktiivin soveltamisalaan tai jättää sen ulkopuolelle tietyt laitokset. Niistä on esitettävä komissiolle tarkka ja perusteltu selvitys.
- Kohta 1 b: Komissio voi päästöjen kansallisiin jakosuunnitelmiin sovellettavan yleisen menettelyn mukaisesti jättää kyseiset laitokset direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tarkistettuaan, että seuraavat kaksi edellytystä täyttyvät:
 1. Jäsenvaltioiden käynnistämällä kansallisilla politiikoilla, joihin sisältyy muun muassa vapaaehtoisia alakohtaisia tai muita julkisesti valvottuja ohjelmia, vähennetään päästöjä saman verran kuin tätä direktiiviä soveltamalla.
 2. Kyseisiin laitoksiin sovelletaan samoja valvonta- ja tarkistusmenettelyjä kuin 14 ja 15 artiklassa on määrätty sovellettaviksi muihin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluviin laitoksiin.

2.12. 10 artikla – Jakomenetelmä

2.12.1. Komissio ehdottaa, että päästöoikeudet jaetaan siten, että mittaperusteena käytetään hiilidioksiditonnia, mikä rajoittaa vaihtoehtoisten indikaattoreiden käyttöä. Tiettyjen laitosten kannalta muunlaiset mittaustavat saattavat olla tarkoituksenmukaisia.

2.12.2. Kaksi vartenotettavaa esimerkkiä olisivat energiatehokkuustavoitteet sekä monien tahojen hyväksymiin ”standardiivartarvoihin” pohjautuvat tavoitteet. Ehdotuksen yhteydessä olisi siis harkittava näitä vaihtoehtoja ja sisällytettävä ne liitteeseen III jäsenvaltioiden kokonaistrategian kannalta pätevänä vaihtoehtoina.

2.12.3. Kun Kioton pöytäkirja on tullut voimaan, vie jonkin aikaa, ennen kuin jäsenvaltioiden jakomenettelyn tarkoituksenmukaisuutta ja sen yhteensopivuutta sisämarkkinoiden kanssa voidaan arvioida. Vasta sen jälkeen pystytään toteamaan, onko järjestelmä tarkoituksenmukainen, ja etsimään yhteisön tasolla yhdenmukaistettua järjestelmää, joka sopii yhteen Kioton pöytäkirjassa tarkoitettun, kaikille allekirjoittajamaille suunnatun päästöoikeusjärjestelmän kanssa.

2.13. Niinpä komitea ehdottaa seuraavaa:

2.13.1. 10 artiklan 1 kohta: Muutetaan ajan ilmaus muotoon ”1 päivänä tammikuuta 2013”.

2.13.2. 10 artiklan 2 kohta: Muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Euroopan komissio ehdottaa 26 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun menettelyn mukaisesti yhdenmukaistettua päästöoikeuksien jakomenettelyä, jonka voimaantulo alkaa 1 päivänä tammikuuta 2013 ja jossa otetaan samoin veroperusteina toimitettavan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi huomioon yritysten maksamat energiaverot, mikäli kyseisistä oikeuksista peritään maksu.”

2.13.3. Komissio varmistaa myös vuotta 2013 edeltävänä aikana, ettei sisämarkkinoille aiheudu vahinkoa, sekä huolehtii yhtenäistetyllä jakomenetelmällä yleisesti yhtäläisistä ehdoista EU:n jäsenvaltioissa.

2.14. 12 artiklan 1 kohta: Korvataan ’henkilö’ ilmauksella ’toiminnan harjoittaja’.

2.15. 13 artiklan – Päästöoikeuksien voimaantulo – 2 ja 3 kohta: Korvataan ’henkilö’ ilmauksella ”toiminnan harjoittaja”.

2.16. 16 artikla – Seuraamukset: Tässä artiklassa määrätty seuraamukset eivät missään tapauksessa saa koskea vuonna 2008 alkavan, Kioton pöytäkirjan ensimmäisen sitoumuskauden voimaantuloa edeltävää ajanjaksoa eikä seuraamuksilla saa sulkea pois mahdollisuutta saada myöhemmin päästöhyvityksiä. Seuraamukset ovat siis ennen vuotta 2013 vain symbolisia ja velvoittavat toiminnan harjoittajan kehittämään päästöoikeuksien markkinoita. Seuraamuksia ei myöskään voida pitää epäsuhtaisina. Lisäksi viittaus ”markkinahintaan” on sangen epämääräinen, koska toiminnan harjoittajien väliset liiketoimet ovat luottamuksellisia. Niinpä komitea ehdottaa seuraavaa:

2.16.1. Muutetaan 16 artiklan 1 kohtaa seuraavasti: ”– – Seuraamusten on oltava tehokkaita ja oikeasuhteisia 3 kohdan määräysten suuntaisesti, ja niitä voidaan alkaa soveltaa Kioton pöytäkirjan voimaantulosta lähtien.”

2.16.2. Muutetaan 3 kohtaa seuraavasti: "Liiallisista päästöistä maksettava sakko on 50 EUR. Liiallisista päästöistä maksettava sakko – –."

2.17. Liite I: Korvataan energiantuotantolaitoksia käsittelevän kohdan ilmaus "yli 20 MW" ilmauksella "yli 50 MW". Direktiivin soveltamisessa keskitytään näin alkuvaiheessa sellaisiin aloihin ja yksittäisiin laitoksiin, jotka päästävät ympäristöön eniten kasvihuonekaasuja, eikä soveltaminen vaikuta pienikokoisiin laitoksiin, kuten suuriin sairaaloihin tai muihin samankokoisiin laitoksiin. On niin ikään poistettava yksinomainen viittaus hiilidioksidiin, jotta direktiivi kattaa kaikki kasvihuonekaasut. Komitea katsoo kuitenkin, että mainittua 50 MW:n kynnystä voitaisiin tarkistaa 26 artiklassa määrätyn tarkistusmenettelyn nojalla vuonna 2006 uudesta sähköntuotannon tai lämmön ja sähkön yhteistuotannon tekniikasta saatujen kokemusten valossa.

2.18. Liite III: Liitettä ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti:

2.18.1. Poistetaan kohdasta 4 viittaus uusiutuvista energialähteistä tuotettavaan sähköön. Tämä on perusteltua, koska uusiutuvat energialähteet voitaisiin näin rinnastaa biomassaan ja niitä voitaisiin hyödyntää markkinoilla nykyistä enemmän, mikä lisäisi samalla energian toimitusvarmuutta Euroopan unionissa.

2.18.2. Lisätään kohdan 3 loppuun seuraavaa: "On otettava erityisesti huomioon muut jäsenvaltioiden käyttämät jakomenetelmät, jos ne perustuvat yleisesti tunnustettuihin 'standardi-viitearvoihin' ja jos niiden avulla päästään tässä direktiivissä tarkoitettuja menetelmiä vastaaviin tuloksiin."

2.18.3. Korvataan kohdan 6 espanjankielinen ilmaus 'uudet yritykset' ilmauksella "uudet yritykset tai uudet laitokset" ja täydennetään kohdan loppua seuraavasti: "– – jäsenvaltiossa tai millä tavalla nykyisten laitosten kapasiteetin lisäys otetaan huomioon syrjimättä kyseisiä uusia toimintoja".

2.18.4. Lisätään uusi kohta 6 a, joka kuuluu seuraavasti: "Suunnitelmassa on otettava asianmukaisesti huomioon se, ettei tietyn alan tai laitoksen kilpailukykyä vahingoideta kohduttomasti sekä se, millä tavoin taataan alan tai laitoksen yhteensopivuus sisämarkkinoiden kanssa."

2.19. Lisätään kohdan 7 loppuun seuraavaa: "Yksittäisiä oikeuksia jaettaessa on niin ikään otettava huomioon toimet, joihin kyseinen yksittäinen laitos on vuoden 1990 jälkeen ryhtynyt päästöjensä supistamiseksi, sekä kyseisen alan ja yksittäisen laitoksen todelliset mahdollisuudet ryhtyä lisätoimiin päästöjen supistamiseksi."

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakkauksista ja pakkausjätteestä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta"

(KOM(2001) 729 lopullinen – 2001/0291 COD)

(2002/C 221/09)

Neuvosto päätti 31. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 6. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Richard Adams.

Komitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestä.

1. Johdanto

1.1. Komission ehdotus koskee pakkausjätteen hyödyntämis- ja kierrätystavoitteita. Sillä on tarkoitus yhdenmukaistaa kansalliset toimenpiteet pakkauksista ja pakkausjätteistä aiheutuvien ympäristövaikutusten vähentämiseksi ja sisämarkkinoiden toiminnan varmistamiseksi. Tätä koskevia säännöksiä annettiin ensimmäisen kerran vuonna 1985. Tämän jälkeen taloustoimijat ja jäsenvaltiot totesivat, että pakkauksia ja pakkausjätettä varten on saatava aikaan kattava lainsäädäntö. Laajan kuulemismenettelyn jälkeen direktiivi 94/62/EY hyväksyttiin (24. maaliskuuta 1993 annetussa lausunnossa ⁽¹⁾) komitea antoi sille laajan tukensa). Toimi osoittautui oikeaksi valinnaksi. Useimmissa jäsenvaltioissa direktiivin täytäntöönpano toteutettiin onnistuneesti, vaikka se aiheuttikin kestävän kehityksen periaatteen vastaisiin jätteenkäsittelymenetelmiin liittyvien kustannusten laajamittaisen määrittelyn ja siirtämisen tuottajien ja kuluttajien maksettaviksi. Niissäkin maissa, joissa täytäntöönpano ei ole sujunut yhtä hyvin, se aloitti myönteisen suuntauksen. Käsillä olevalla ehdotuksella pyritään täyttämään vaatimus ensimmäiselle jaksolle asetettujen tavoitteiden (jotka piti saavuttaa 30. kesäkuuta 2001 mennessä) korottamisesta. Uudet tavoitteet on saavutettava 30:een kesäkuuta 2006 mennessä. Kullekin jättemateriaalilajille ehdotetaan elinkaariarviointeihin ja kustannus-hyötyanalyysiin perustuvia uusia tavoitteita. Ehdotetussa direktiivissä säädetään myös, että arviointi- ja tarkistusprosessi toistetaan viiden vuoden välein.

1.2. Ehdotuksessa ei tarkastella pakkausjätteen vähentämisen, kierrätyksen ja hyödyntämisen perustaa ja tarvetta, sillä näitä seikkoja käsiteltiin tyhjentävästi aiemmassa direktiivissä, ja niitä pidetään yleisesti tärkeinä ympäristötavoitteina, joilla on yleisön laaja kannatus koko EU:ssa. Ehdotuksessa todetaan myös, että asiaan liittyviä kysymyksiä käsitellään useissa muissa

tämänhetkisissä aloitteissa, esim. kokonaisvaltaista tuotepoliittikkaa koskevassa tiedonannossa tai valkoisessa kirjassa, kierrätystä koskevassa teemakohtaisessa strategiassa, luonnonvarojen kestäväää käyttöä koskevassa teemakohtaisessa strategiassa ja sähkö- ja elektroniikkalaitteita koskevassa direktiivissä. Käsillä olevassa ehdotuksessa tutkitaan kuitenkin nykyisten ja ehdotettujen tavoitteiden tarkoituksenmukaisuutta ja saavutettavuutta.

1.3. Tässä lausunnossa sovelletaan samanlaista lähestymistapaa, mutta todetaan samalla komission tavoin, että vuoden 1994 direktiivin muita näkökohtia, kuten jätteiden syntymisen ehkäisemistä, uudelleenkäyttöä ja pakkausten aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentämisestä johtuvien kustannusten siirtämistä edelleen tuotteiden hintaan, on käsiteltävä pikaisesti lähitulevaisuudessa. Komitea on itse asiassa jo antanut merkittävän panoksen tähän tulevaan keskusteluun Paul Verhaeghen laatimalla oma-aloitteisella lausunnolla aiheesta "Elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden pakkausjätemarkkinoiden kehittäminen" ⁽²⁾, joka hyväksyttiin joulukuussa 1999. Kyseinen lausunto on edelleen hyvin ajankohtainen, sillä siinä käsitellään monia käsillä olevaan aiheeseen liittyviä seikkoja ja se tarjoaa täydentävän näkökulman pakkausjätehuollon ja jätteen kierrätyksmateriaaliksi muuttamisen teknisiin, taloudellisiin ja ympäristökysymyksiin. Näin ollen tämän lausunnon päätelmissä toistetaan tärkeimmät ETSK:n joulukuussa 1999 hyväksymät näkemykset.

1.4. Direktiivi on vaikuttanut yhteiskunnan kaikkiin aloihin. Se on ollut menestys niin komission kuin kaikkien sen laatimiseen ja täytäntöönpanoon osallistuneiden kannalta. Direktiivi on vaikuttanut osaltaan ympäristötietoisuuden yleiseen kohentumiseen Euroopassa ja aktivoinut etenkin niitä jäsenvaltioita, joissa kierrätysaste on alhainen. Sen seurauksena kuluttajat ja tuottajat – vaikka myöntävätkin pakkausten

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto CES 345/93; EYVL C 129, 10.5.1993.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto CES 1119/99; EYVL C 51, 23.2.2000, s. 17–23.

edut – ymmärtävät yhä paremmin vastuunsa kulutuksen ja tuotannon sivutuotteiden hävittämisestä ympäristöä säästävästi. Kun liike-elämä, kuluttajat sekä paikallis- ja keskushallinto ovat työskennelleet yhteisen suunnitelman mukaan, kierrätyksessä on saavutettu merkittävää, jopa vaikuttavaa lisäystä.

1.5. Komitea myöntää, että asianmukaiset pakkaukset tarjoavat lukuisia suojeluun, terveyteen, turvallisuuteen, tiedotukseen, varmuuteen ja käyttöikään liittyviä etuja, ja siksi aiemmin tuotannon ulkoisena tekijänä pidetyt pakkausjätteet tulisi sisällyttää kustannuslaskelmiin. Siksi ETSK:n lausunnossa keskitytään siihen, ovatko direktiiviin sisältyvät nykyiset tavoitteet edistäneet tehokkaasti jätteiden kierrätystä ja hyödyntämistä ja voidaanko ehdotetut uudet tavoitteet saavuttaa vuoteen 2006 mennessä

2. Määritelmät (ehdotuksessa ja lausunnossa käytettyjen termien ja määritelmien suppea opas.)

2.1. Hyödyntämisen kokonaistavoite: Pakkausjätteen hyödyntäminen käsittää materiaalien kierrätyksen sekä polttamalla tai muin menetelmin niistä tuotetun energian tai niistä saadun polttoaineen hyödyntämisen.

2.2. Materiaalikohtaiset tavoitteet: Lasille, paperille tai kartongille, metalleille ja muoville on asetettu erilliset kierrätyksen vähimmäistavoitteet. Muoviselle pakkausjätteelle asetettu 20 prosentin kierrätystavoite on määrä saavuttaa vain mekaanisen tai kemiallisen kierrätyksen avulla. Muille kierrätyskelpoisille materiaaleille, kuten puulle, tekstiileille ja yhdistelmä-materiaaleille, ei ole asetettu tavoitteita, vaikka myönnetäänkin, että niiden kierrätys voisi muodostaa osan (7 prosenttia) kierrätyksen kokonaistavoitteesta.

2.3. Yhdistelmä-materiaalit: Pakkaukset, jotka sisältävät useita eri materiaaleja. Eri materiaalien erotteluvaikeudet saatavat aiheuttaa ongelmia kierrätyksessä. Suurin osa yhdistelmä-materiaaleista luokitellaan sen materiaalin mukaan, jota niiden valmistuksessa on käytetty eniten.

2.4. Enimmäistavoite: Kierrätyksen ja hyödyntämisen enimmäistavoitteilla oli tarkoitus varmistaa, ettei sisämarkkinoilla synny vääristymiä, kun kierrätettäviä jätteitä kerätään suuria määriä, mutta jäsenvaltioilla ei ole niitä varten asianmukaisia käsittelylaitoksia. Enimmäistavoitteet voidaan ylittää eri sopi-

muksella, mikäli tällaiset laitokset ovat olemassa tai suunnitteilla. Monet jäsenvaltiot ylittävät jo nyt nykyiset tavoitteet, ja kyseisten maiden kierrätyksen lisääntymistä koskevien ennusteiden mukaan myös ehdotetut enimmäistavoitteet tulevat käytännössä ylittymään edelleen. Enimmäistavoitteilla joko otettiin huomioon kierrätyksen tekniset rajoitukset tai pyrittiin suojaamaan jäsenvaltioiden materiaalinkeräyksen ja lajitteluohjelmien kehittäminen muista valtioista peräisin olevan materiaalin ylitarjonnan vaikutuksilta.

3. Ehdotuksen pääsisältö

3.1. Seuraavassa taulukossa esitetään direktiivin ensimmäisen jakson tavoitteet sekä toisen jakson ehdotetut tavoitteet.

Ensimmäisen ja toisen vaiheen (ehdotetut) tavoitteet (painoprosentteina)

	1996-2001		2001-2006	
	vähintään	enintään	vähintään	enintään
hyödyntäminen	50 %	65 %	60 %	75 %
kierrätys	25 %	45 %	55 %	70 %
materiaalikohtaiset tavoitteet				
lasi	15 %		60 %	
paperi ja kartonki	15 %		55 %	
metallit	15 %		50 %	
muovit	15 %		20 %	

3.2. Hyödyntämisen ja kierrätyksen vähimmäistavoitteiden välisen eron kaventuminen heijastaa sitä tosiseikkaa, että valtaosalle erikseen kerätystä pakkausjätteestä kierrätys on ympäristön kannalta parempi ja kustannustehokkuuden vuoksi perusteltu vaihtoehto. Ehdotetulla direktiivillä veloitetaan kuitenkin jäsenvaltiot edistämään tietyissä olosuhteissa jätteen hyödyntämistä energiantuotannossa. Tämän syynä on se, että tietyn tyyppisen pakkausjätteen hyödyntäminen energiantuotannossa voi parantaa pakkausjätehuollon ympäristötasetta ja mahdollistaa kaikkien jätevirtojen ekologisen ja ekonomisen kokonaisuoptimoinnin, edellyttäen että kyseisissä laitoksissa on asianmukaiset ilmansaasteiden vähentämislaitteet ja että

laitosten energiankäyttö on tehokasta. On kuitenkin pidettävä jatkuvasti mielessä suuren yleisön ja varsinkin ympäristöjärjestöjen huoli jätteenpolton mahdollisista terveys- ja ympäristövaikutuksista, varsinkin jos jätteitä poltetaan sellaisissa laitoksissa, joita ei ole vielä muutettu IPPC-standardin mukaisiksi tai joiden päästöarvot ovat huonommat kuin jätteenpolttolaitosten. Lisäksi jätteenpolttolaitoksen rakentaminen aiheuttaa suuria pääomakustannuksia, ja sillä on taipumus kiinnittää jätehuolto tiettyyn kiinteään malliin ja vähentää näin joustavuutta. Näistä syistä hyödyntämistavoitteita ei ehdoteta korotettavaksi yli 75 prosentin.

3.3. Jäsenvaltioita kannustetaan taas kerran käyttämään kierrättämällä tuotettuja materiaaleja uudelleen pakkausissa ja muissa tuotteissa.

3.4. Kreikka, Irlanti ja Portugali voivat lykätä tarkistettujen päämäärien saavuttamista kolmella vuodella eli kesäkuun 30. päivään 2009 saakka.

3.5. Mekaaniselle ja kemialliselle kierrätykselle sekä kierrätykselle syöttöaineeksi annetaan määritelmät.

3.6. Liitteessä määritellään lisäksi pakkausmateriaalit vastauksena kysymyksiin, joita on noussut esiin alkuperäisen direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

4. Yleistä

4.1. Ehdotetut tavoitteet on asetettu laajan kuulemisprosessin perusteella. Prosessissa kuultiin Euroopan pakkaus- sekä kierrätys-, hyödyntämis- ja jätteenkäsittelyalojen, valtiovallasta riippumattomien ympäristö- ja kuluttajaorganisaatioiden sekä muiden asiasta kiinnostuneiden tahojen edustajia. Nykyiset tavoitteet ovat matalammat kuin ensimmäisellä kuulemiskierroksella alun perin ehdotettiin, ja niitä on siis siirretty lähemmäs tasoa, jonka määräävät kuluttajien käyttäytyminen, teollisuuden suorituskky sekä niiden maiden paikallisviranomaisten osallistuminen, joissa kierrätys on kehittymättömämpää. Monet kuulemisprosessiin osallistuneet kuluttaja-, ympäristö- ja kansalaisjärjestöt kannattivat korkeampia kierrätystavoitteita, uudelleenkäyttökiintiöitä, panttijärjestelmiä ja pakkausveroja. Näitä näkemyksiä ei ole otettu huomioon ehdotetussa direktiivissä. Komitea katsoo, että jos pakkausten tuotantoja markkinointikustannukset sekä niiden yhteiskunnalle ja ympäristölle aiheuttamat kustannukset sisällytettäisiin täysimittaisina hintoihin, ylimääraisten pakkausverojen tarve vähenisi tai poistuisi kokonaan. Toistaiseksi ei ole kuitenkaan päästy sopimukseen siitä, miten tällaiset yhteiskunnalliset ja ympäristökustannukset voidaan yksilöidä ja mitata määrällisesti.

4.2. Komitea korostaa, että kestävämmän pakkauspolitiikan pää tavoite saavutetaan vain tukeutumalla poliittisen tahdon, yleisövalistuksen, yritysten sitoutumisen ja kunnallisviranomaisten aktiivisen tuen muodostamaan yhtenäiseen perustaan. Tämän on havaittu olevan yhteistä kaikille korkeammat kierrätys- ja hyödyntämistavoitteet saavuttaneissa maille.

4.3. Komission ehdotuksen tietopohjana on käytetty lukuisia riippumattomia tutkimuksia ja etenkin RDC/Piralta tilattua tutkimusta eri tavoitteiden kustannuksista ja hyödyistä. Vaikka kyseinen tutkimus on vielä luonnosvaiheessa, se on julkaistu, ja sen tulokset tukevat pitkälti direktiivin ehdotuksia. Kustannus-hyötyanalyysiin liittyvien kysymysten monisyisyys on aiheuttanut huomattavia viivästyksiä alkuperäiseen aikatauluun, mutta komissio katsoo, että vielä on riittävästi aikaa sisällyttää tarvittaessa uudet tavoitteet jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

4.4. Komissio katsoo myös, että aikaa on tarpeeksi, jotta eri sektorit ehtivät perustaa tai laajentaa tarvittavia perusrakenteita uusien tavoitteiden saavuttamiseksi. Eräiden sellaisten maiden teollisuuden edustajat, joiden tavoitteita ehdotettu direktiivi kiristäisi, kiistävät tämän. Komitea katsoo, että valtaosassa jäsenvaltioista pakkausteollisuus on osoittanut olevansa joustava ja mukautumiskykyinen saavuttamalla ensimmäisen jakson tavoitteet – ja jopa direktiivissä ehdotettuja korkeammat kansalliset tavoitteet – ja että tämän rohkaisevan suorituksen avulla ne kykenevät vastaamaan asianmukaisesti myös uusiin tavoitteisiin. Komitean näkemyksen mukaan tämä onnistuu vain, jos kaikki sektorit – keskus- ja kunnallishallinnon viranomaiset, yritykset ja kuluttajat – osallistuvat aktiivisesti kierrätys- ja hyödyntämishjelmiin ja tukevat niitä.

4.5. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden kokemus on merkittävä tekijä. Kuusi jäsenvaltiota oli saavuttanut komission nyt vuodeksi 2006 ehdottamaa vastaavan yleisen kierrätystason jo vuonna 1998 – kahdeksan vuotta etuajassa. Kahdeksan jäsenvaltiota oli myös saavuttanut vuonna 1998 komission vuodeksi 2006 ehdottaman lasin ja paperin kierrätystasoon. Lisäksi neljä jäsenvaltiota oli saavuttanut muoville ja kolme metalleille ehdotetun kierrätystasoon.

Kierrätyskyky

	yhteensä	lasi	paperi	metallit	muovi
jäsenvaltiot, jotka saavuttivat vuodeksi 2006 ehdotetut tasot vuonna 1998	6	8	8	3	4
jäsenvaltiot, jotka eivät saavuttaneet vuodeksi 2006 ehdotettuja tasoja vuonna 1998	9	7	7	12	11

4.6. ETSK toteaa, että kun alkuperäinen direktiivi hyväksyttiin, jäsenvaltiot jakautuivat kolmeen ryhmään:

- niihin, joiden kierrätyskyky oli selvästi muita kehittämättömpi kuluttajien tietoisuuden, keräyksen ja uudelleen käsittelyn suhteen
- niihin, joilla oli sisäiset resurssit ja mahdollisuudet kehittää nopeasti keräys- ja käsittelykapasiteettia, mutta joissa perinteisesti käytettiin laajalti kestävän kehityksen periaatteen vastaisia menetelmiä jätteenkäsittelyyn ja joissa kuluttajien tietoisuutta kierrätyksestä ei ollut aktiivisesti pyritty lisäämään
- niihin, joissa oli suhteellisen hyvän kuluttajatietoisuuden tukema vakiintunut keräys- ja uudelleen käsittelykapasiteetti.

4.7. Alkuperäisillä samoin kuin direktiiviin nyt esitetyillä muutoksilla ehdotetuilla tavoitteilla on tarkoitus ottaa huomioon kaikki kolme ryhmää ja kannustaa niitä pyrkimään jatkuvasti kohti ekotehokkaita kierrätystavoitteita sekä mahdollistaa kapasiteetin rakentaminen, keräysjärjestelmät ja kuluttajavalistus. Koska direktiivillä asetetaan eriytetty tavoitteet, sillä on epäilemättä edistetty kierrätys- ja hyödyntämisalotteita jäsenvaltioissa kaikilla tasoilla. Valtiot, joissa tietoisuustaso on alhainen, ovat ponnistelleet tilanteen parantamiseksi, ja ne, joilla on jo vakiintuneita ohjelmia, ovat laajentaneet ja parantaneet niitä.

4.8. Komissio myöntää, että ehdotetuilla uusilla tavoitteilla on häviävän pienet suorat vaikutukset sellaisiin jäsenvaltioihin, jotka jo täyttävät ehdotetut tavoitteet. Se väittää kuitenkin, että uusien tavoitteiden tuloksena vuoteen 2006 mennessä kierrätys lisääntyy 4,7 miljoonaa pakkausmateriaalitonnin, kun maat, joiden kierrätysohjelmat ovat muita kehittämättömämpiä, täyttävät vaatimukset.

4.9. Pakkausten aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentämistä tulee pitää ensisijaisena painopistealana. Sitä tulisi kuitenkin aina tarkastella "reilusti" ja tasapainoisesti ottaen yhtä lailla huomioon kuluttajien muut pakkauksille asettamat olennaiset odotukset: elintarviketurvallisuus, säilyvyys, tuotteiden

suojaus, tiedotus ja helppokäyttöisyys. Yhtenäismarkkinoiden toiminnan vuoksi EU:n tulee toimia erotuomarina tämän tasapainon määrittelyssä.

5. Erityishuomioita

5.1. Komitea toteaa, että teknisillä seikoilla on yhä tärkeämpi osa kierrätys- ja hyödyntämisohjelmissa, ja kehottaa tukemaan edelleen etenkin muovin ja polymeerien kierrätyksen ja uudelleenkäytön sekä teollisuuden kapasiteetin kehittämisen tutkimusta.

5.2. Pakkausten kierrätysasteen lisäämisen edellyttämien keräyksen, lajittelun ja käsittelyn rajakustannusten korkeus muodostaa rahoituksellisia ja kapasiteettiongelmia, vaikka niitä voidaan osittain tasapainottaa parantamalla kuluttajien tietoisuutta. Tästä huolimatta kierrätystavoitteiden korottaminen aiheuttaa kustannuksia, ja on pyrittävä kaikin tavoin säilyttämään kuluttajien aktiivinen tuki ja osallistuminen, sillä heitä pyydetään näiden kustannuksien maksajiksi.

5.3. Monissa jäsenvaltioissa on kierrätyksen ja uudelleenkäytön eri näkökohtien pohjalta kehittynyt merkittävä osuus ja yhteisötalouden sektori. Komitea kehottaa komissiota pitämään mielessä, että hyödyntämis-, kierrätys- ja uudelleenkäyttöprosessien lisääntyvä ammattimaistuminen ja teollistuminen saattaa uhata jo syntyneitä työpaikkoja, jotka ovat heikossa asemassa olevien väestöryhmien ulottuvilla. Erityisesti eräitä muoveja varten kehitetyt kemialliset prosessit (joita käytetään mekaanisten prosessien rinnalla tai niiden sijasta) suosivat teknisesti kehittyntä teollisuutta mahdollisesti työvaltaisten prosessien kustannuksella.

5.4. Puuta ei ole alkuperäisessä direktiivissä eikä nyt ehdotetussa tarkistuksessa määritelty erilliseksi materiaalityypiksi omine tavoitteineen, vaikka puun osuus syntyvän jätteen tilavuudesta ja painosta on merkittävä. Komitea ehdottaa, että tarkistetussa direktiivissä käsitellään puun erityisasemaa pakkausmateriaalina ja tästä johtuvia jätteenkäsittelyyn liittyviä kysymyksiä.

5.5. Tarkistus on osa jatkuvaa prosessia, jolla lisätään teollisuuden, kaupan ja kuluttajien tietoisuutta pakkausjätteen ympäristövaikutuksista. Teollisuuden ja kaupan alojen pakkausjätelähteet ovat usein jäsenvaltioiden omien tavoitteiden ja lainsäädännön kannustamina jo reagoineet myönteisesti jätteen vähentämisen, kierrätys- ja uudelleenkäyttöohjelmiin. Pakkausten elinkaari rajoittuu usein vain tiettyihin selvästi yksilöitäviin käyttäjiin, mikä mahdollistaa suoraan hallittavat kustannussäästöt.

5.6. RDC/Pira-tutkimuksen mukaan optimaaliset kierrätysasteet vaihtelevat huomattavasti, jopa 31 prosenttia. Tämä johtuu jossain määrin (noin 10 prosenttia) maantieteellisten olojen eroista. Muita tärkeitä tekijöitä ovat osallistumisaste, vaihtoehtoiset jätteenkäsittelymenetelmät, kuljetusmatkat jne. Eräiden ehdotettujen tavoitteiden saavuttaminen muodostaa suuren haasteen eräille jäsenvaltioille, varsinkin niille, joissa on menneisyydessä painotettu muita vähemmän kuluttajien tietoisuutta uudelleenkäytöstä ja kierrätyksestä ja näin ollen luotu vähemmän kierrätyskapasiteettia. Tiettyjen materiaalien kohdalla nämä ongelmat voivat olla varsin vakavia (esim. vihreän lasin kierrätys Yhdistyneessä kuningaskunnassa viinin valtavan nettotuonnin vuoksi). Komitea katsoo kuitenkin, että kannustamalla ympäristöystävällisten pakkausten käyttöä on jo saavutettu merkittäviä yhteiskunnallisia ja ympäristöetuja ja että lisäedistystä ei tulisi vaarantaa asettamalla tavoitteita, jotka jopa tehokkaita ja koordinoituja ohjelmia hitaimmin käyttöön ottavat jäsenvaltiot saavuttaisivat helposti. Tästä on seurauksena, että joidenkin jäsenvaltioiden täytyy ehkä tarkistaa sisäiset täytäntöönpanojärjestelmänsä saavuttaakseen direktiivin tavoitteet ja luoda lisäkannustimia tai tukea tiettyjä materiaaleja varten.

5.7. Kotitaloudet tuottavat suurimman osan lasijätteestä, noin puolet metalli- ja muovijätteestä sekä kolmanneksen paperi- ja kartonkijätteestä. Yhä enemmän keskitytään kulutus-tavaroiden pakkausten vähentämiseen ja yhdyskuntajätteen hyödyntämiseen lisäämiseen, sillä yhdyskuntajätettä on vaikeampi valvoa kuin teollisuudesta ja kaupasta peräisin olevaa jätettä ja se on koostumukseltaan sekalaisempaa. Siksi tässä lausunnossa korostetaan, että valtiollisille, alueellisille ja kunnallisille aloitteille, joilla pyritään hyödyntämään kotitalouksista peräisin olevaa pakkausjätettä, tulee antaa enemmän tukea. Kanta tukee komitean aiemmin esittämää toivetta, että pakkauskäytäntöjä ja pakkausjätettä koskevaa ympäristöpolitiikkaa kehitettäisiin kohti kunnianhimoista ja ennaltaehkäisevää toimintatapaa, jossa keskitytään pakkausjätteen syntymisen välttämiseen ja sen hyödyntämiseen.

6. Päätelmät

6.1. Komitea kannattaa vilpittömästi direktiiviä 94/62/EY ja pitää sitä merkittävänä eteenpäin vievänä voimana, jolla kannustetaan jäsenvaltioiden lainsäätäjiä ottamaan käyttöön valikoivia pakkausjätteen keräys-, lajittelu- ja hyödyntämisyjärjestelmiä ja lisätään tietoisuutta pakkausten roolista niin tärkeänä ja tarpeellisenä tuotteiden elinkaaren vaikuttavana tekijänä kuin huomattavana jätelähteenä. Se suhtautuu myönteisesti myös sitoumukseen korottaa asteittain kierrätys- ja hyödyntämistavoitteita ja kasvattaa huomattavasti kyseisiä tavoitteita nyt ehdotetulla direktiivin muutoksella.

6.2. Nyt ehdotettuja tarkistettuja tavoitteita asetettaessa on erityisesti ajateltu niitä jäsenvaltioita, joissa kierrätysaste on alhainen. Niille tavoitteet ovat vaativat, mutta komitean näkemyksen mukaan saavutettavissa ennakoivalla ja koordinoitulla työllä. Näkemyksensä tueksi komitea toteaa, että viiden viime vuoden aikana on tapahtunut huomattavaa edistystä sekä materiaalikohtaisten edistysellisten kansallisten lakien säätämässä että pakkaus-, kierrätys-, hyödyntämis- ja jätteenkäsittelyalojen suhtautumisessa asiaan. Komitea huomauttaa kuitenkin, että useissa jäsenvaltioissa kuluttajien tietoisuus omasta roolistaan kierrätyksen lisäämisessä on edelleen heikko, ja kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioita toteuttamaan erityisiä kuluttajavalistus- ja tiedotusaloitteita, joilla edistetään kierrätystä, uudelleenkäyttöä ja mahdollisimman vähän materiaalia vaativien, terveys- ja turvallisuusmääräysten mukaisten pakkausten käyttöönoton hyväksyntää. Kun kulutusyhteiskunta kehittyi viime vuosisadan jälkipuoliskolla, uudelleenkäytön ja kierrätyksen perinteet omaksuttiin eräissä valtioissa, toisissa taas ei. Tällä on edelleen voimakas vaikutus. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että kunnallisviranomaiset osoittavat konkreettisin toimin tukevana pakkausjätteen kierrätystä.

6.3. Pakkausjätteen kierrätyksessä on yhä monia ongelmia, ja komitea kehottaa edelleen luomaan osallistumiseen perustuvan ennakoivan toimintatavan, joka kattaa kaikki pakkausten tuotantoketjuun, käyttöön ja hävittämiseen osallistuvat toimijat ja jossa otetaan erityisesti huomioon näiden toimijoiden taloudelliset rajoitteet. Komitea toistaa näkemyksensä, että tulisi laatia erityinen toimintaohjelma, jonka tavoitteena on kehittää kierrätysmateriaalimarkkinoita ja joka käsittää seuraavat osat:

- tehostettu tuki pakkausjätteiden uusien hyödyntämistekniikoiden keksimiselle ja kehittämiselle
- uusien kierrätysmateriaalimarkkinoiden löytäminen ja kehittäminen
- Euroopan standardointikomitean (CEN) kierrätysmateriaalinormien laatiminen

- eri pakkausmateriaalialojen selkeä vastuullistaminen
- kuluttajien ja kansalaisten kanssa käytävän rakentavan vuoropuhelun kehittäminen
- EU:n tilastonvalvontajärjestelmän jatkuva kehittäminen.

6.4. Komitea toteaa hieman huolestuneena, että käsillä olevassa tarkistusehdotuksessa ei käsitellä pakkausten vähentämistä, uudelleenkäyttöä eikä pakkausten tuottajien vastuuta. Viivästykset vertailutietojen keräämisessä ja järjestelmien arvioinnissa eivät saisi estää uusien ehdotusten laatimista, ja komitea harkitsee oma-aloitteisen lausunnon antamista näistä aiheista. Erityisesti komitea kehottaa ryhtymään toimiin tietojen keräämiseksi jäsenvaltioiden toteuttamista, direktiivissä 94/62/EG vaadituista ennaltaehkäisevistä toimista, puuttumaan vaikeasti kierrätettäviin yhdistelmä-materiaaleista koostuviin pakkauksiin, harkitsemaan uudelleen hyödyntämisen ja kierrätyksen taloudellisten kannustimien käyttöönottoa ja lisäämään vapaaehtoisiiin toimiin annettavaa tukea.

6.5. Komitea kehottaa jatkamaan ja laajentamaan parhailaan tehtävää laaja-alaista työtä talouden ja ympäristön kannalta optimaalisen pakkausjätteiden kierrätys- ja hyödyntämistason määrittämiseksi. Se katsoo, että tällaisessa kustannustehokkuutta tutkivassa työssä tulisi erityisesti ottaa huomioon

- yksilöityjen materiaalien keräys- ja kierrätysasteen kasvun aiheuttama rajakustannusten lisääntyminen
- ympäristötekijät, joita on vaikea mitata rahana, kuten roskaantumisen aiheuttamien maisemahaittojen korjauskustannukset
- raskasmetalleja tai muita, kierrätysprosesseja haittaavia aineita sisältävien yhdistelmä-materiaalien tai etikettien käytöstä mahdollisesti syntyvät ongelmat.

6.6. Pakkaustuotantoa ja jätteitä koskevien tietojen keräämisestä ja tulkinnasta vallitsee vielä jonkin verran epäselvyyttä, sillä valtioiden välillä on eroja. Komission tulisi laatia selkeämmät yhteiset ohjeet ja ryhtyä toimiin yhtenäisen täytäntöönpanon varmistamiseksi koko EU:ssa. Jäsenvaltioiden välinen ja yhteisön ulkopuolelle suuntautuva kierrätettävien materiaalien kauppa on myös yksi tärkeä asiaan liittyvä kysymys.

6.7. Komitea toteaa lopuksi, että EU:n laajentumisen myötä yhtenäismarkkinat laajenevat maihin, jotka pyrkivät saavuttamaan sellaisen talouden suorituskyvyn tason, jonka tuloksena nykyisissä jäsenvaltioissa syntyy suuria määriä pakkausjätettä. Uusilla jäsenvaltioilla on merkittäviä kokemuksia luovasta suhtautumisesta jätteiden kierrätykseen ja uudelleenkäyttöön, ja olisikin erittäin myönteistä, jos nämä taidot voitaisiin säilyttää ja ottaa käyttöön koko unionin alueella. Tällä tavalla voitaisiin kehittää koko pakkausalaan kestävämpään suuntaan.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan unionin ulkoalueiden tulevaisuudenstrategia"

(2002/C 221/10)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 31. toukokuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Euroopan unionin ulkoalueiden tulevaisuudenstrategia".

Lausunnon valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus"-jaosto antoi lausuntonsa 7. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Margarita López Almendáriz.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391 äysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänestyksessä annettiin 103 puoltoääntä 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ulkoalueet, toisin sanoen Ranskan merentakaiset departementit, Azorit, Madeira ja Kanariansaaret, ovat täysivaltaisia EU:n osia, mutta samalla niitä leimaavat alueilla vallitsevat ainutlaatuiset olot.

1.2. Kaikilla näillä alueilla vallitsevat samantapaiset olot, joille ovat luonteenomaisia tietyt alueiden taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen olennaisesti vaikuttavat maantieteelliset, pinnanmuodostukseen liittyvät ja historialliset tekijät.

1.3. Edellä mainittu tosiseikka on tunnustettu yhteisön oikeudessa perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdassa ⁽¹⁾. Alueet kärsivät useista pysyvistä haittatekijöistä, joita ovat

mm. niiden syrjäinen sijainti, saaristoluonne ja pieni koko (Guayanaa lukuun ottamatta), pinnanmuodostus, asukastiheys ja taloudellinen riippuvuus harvoista elinkeinoista.

1.4. Ulkoalueilla on siis enemmän kustannuksia kuin EU:n muilla alueilla, minkä vuoksi ne eivät voi kaikin tavoin osallistua sisämarkkinoiden toimintaan. Onnistuessaan euron käyttöönotto edistää ulkoalueiden keskinäistä yhdentymistä ja integroitumista Euroopan muihin alueisiin.

1.5. Ulkoalueiden kehitys on huomattavasti jäljessä EU:n muiden alueiden kehityksestä. Vaikka kehityserot ovat tietyiltä osin viime vuosina supistuneet pääasiassa yhteisön avun turvin, ne ovat edelleen merkittäviä ulkoalueille ominaisten pysyvien ja voimakkaiden rakennetekijöiden vuoksi.

1.6. Muita mantereita lähellä olevan strategisen maantieteellisen sijaintinsa vuoksi ulkoalueet ovat myös EU:n kaukaisin ulkoraja, minkä ansiosta niille tarjoutuu lukuisia mahdollisuuksia, samalla kun tilanne aiheuttaa runsaasti epävarmuutta.

2. Yhteisön toimien hallinnolliset ja lainsäädäntöpuitteet ulkoalueilla

2.1. EU on alusta alkaen tunnustanut ulkoalueiden erityisolot, mikä on vahvistettu sisällyttämällä maininta niistä Amsterdamin sopimuksen 299 artiklan 2 kohtaan.

2.2. Euroopan komissio perusti vuonna 1986 ulkoalueita varten useista yksiköistä koostuvan työryhmän, jossa on edustajia useista pääosastoista ja joka toimii Euroopan komission pääsihteeristön ja komission puheenjohtajan alaisuudessa. Ryhmän tehtäväksi on annettu yhteisön ulkoalueiden hyväksi toteuttamien toimien koordinointi sekä toimiminen välittäjänä asianomaisten keskushallintojen ja alueviranomaisten välillä.

⁽¹⁾ 299 artiklan (ent. 227 artiklan) 2 kohta:

"Tämän sopimuksen määräyksiä sovelletaan Ranskan merentakaisiin departementteihin, Azoreihin, Madeiraan ja Kanariansaariin. Ottaen huomioon Ranskan merentakaisen departementtien, Azorien, Madeiran ja Kanariansaarten rakenteellinen, sosiaalinen ja taloudellinen tilanne, jota vaikeuttaa niiden syrjäinen sijainti, saaristoluonne, pieni koko, vaikea pinnanmuodostus ja ilmasto sekä taloudellinen riippuvuus muutamista harvoista tuotteista, jotka sen vuoksi, että ne ovat pysyviä tekijöitä ja niillä on yhteisvaikutuksia, haittaavat suuresti näiden alueiden kehitystä, neuvosto hyväksyy kuitenkin määränemmistöllä komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on erityisesti määritellä ne edellytykset, joilla tätä sopimusta sovelletaan kyseisiin alueisiin, mukaan lukien yhteiset politiikat.

Neuvosto ottaa hyväksyessään toisessa alakohdassa tarkoitettuja asiaan kuuluvia toimenpiteitä huomioon sellaiset alat, kuten tullija kauppapolitiikan, veropolitiikan, tullittomat alueet, maatalous- ja kalastuspolitiikan, raaka-aineiden ja välttämättömien kulutustavaroiden toimittamishdot, valtion tuet sekä edellytykset rakennesarasteihin ja laaja-alaisiin yhteisön ohjelmiin pääsemiselle.

Neuvosto hyväksyy toisessa alakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden syrjäisimpien alueiden erityispiirteet ja rajoitukset huomioon ottaen ja heikentämättä yhteisön oikeusjärjestyksen, sisämarkkinat ja yhteiset politiikat mukaan luettuina, yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta."

2.3. Euroopan komissio päätti aikoinaan omaksua ulkoalueisiin yhteisen lähestymistavan, jonka toteuttamiseksi luotiin erityisesti ulkoalueiden syrjäisestä sijainnista ja saariase-masta johtuvia valinnaisia toimenpiteitä koskevat POSEI-ohjelmat: POSEIDOM, jonka kohteena ovat Ranskan merentakaiset departementit (Martinique, Guadalupe, Guayana ja Réunion), Kanariansaarille tarkoitettu POSEICAN sekä POSEIMA, joka on suunnattu Madeiralle ja Azoreille.

2.3.1. POSEI-ohjelmien lähtökohtana on kaksi periaatetta: ensinnäkin ulkoalueiden kuuluminen yhteisöön ja toiseksi niiden alueellisen todellisuuden tunnustaminen. Ohjelmien ansiosta on muutettu tiettyjä yhteisiä toimintaperiaatteita ja ryhdytty kyseisiä alueita koskeviin erityistoimenpiteisiin loukkaamatta kuitenkaan yhteisön oikeuden mukaista yhtenäisyyden ja eheyden periaatetta. Tavoitteena on taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden saavuttaminen.

2.4. Euroopan komissio on kuitenkin myöntänyt maaliskuussa 2000 julkaisemassaan kertomuksessa⁽¹⁾, että kyseinen lähestymistapa on riittämätön ja yksipuolinen ja että sitä on vahvistettava.

2.5. Euroopan komissio myöntää, että yhteisön on terävöitettävä, joustavoitettava ja tehostettava ulkoalueille suunnattua toimintaansa, koska unionin laajentuminen ja maailmanlaajuistuminen aiheuttavat lähitulevaisuudessa merkittäviä muutoksia.

2.5.1. Kun unioniin liittyy uusia jäsenvaltioita, joiden BKT on huomattavasti yhteisön keskiarvon alapuolella, EU:n ulkoalueiden jälkeenjääneisyys tulee olemaan selvästi suhteellista, mikä saattaisi merkitä yhteisön tuen siirtymistä itäeurooppalaisille uusille jäsenvaltioille.

2.6. Euroopan komissio korostaa mainitussa kertomuksessa, että 299 artiklan 2 kohdan ansiosta yhteisön suhtautumisessa ulkoalueisiin alkaa uusi aikakausi. Lähestymistapa on nyt täysin erilainen kuin aiemmin, ja ulkoalueita varten on luotava kestävän kehityksen strategia.

Ministerineuvostoa on kehoitettu Lissabonissa, Feirassa, Nizzassa, Göteborgissa ja Laekenissa pidettyjen huippukokousten päätelmissä tarkastelemaan viipymättä konkreettisia ehdotuksia ulkoalueisiin sovellettavien erityistoimintaperiaatteiden kehittämiseksi.

2.7. Euroopan komission lisäksi Euroopan parlamentti ja alueiden komitea ovat ilmaisseet kantansa parhaasta tavasta toteuttaa 299 artiklan 2 kohtaa, jotta se täyttäisi tehtävänsä ja vähentäisi yhteisön ulkoalueiden ja muiden alueiden välisiä eroja ja jotta ulkoalueet voisivat nauttia sisämarkkinoiden etuja samoin ehdoin kuin muut alueet.

2.8. Niinpä EU:n talous- ja sosiaalikomitea haluaa antaa oman panoksensa 299 artiklan 2 kohdan toteuttamiseen tähtäävien toimenpiteiden määrittelyyn, jotta toimenpiteet olisivat osa ulkoalueille suunnattavaa todellista kestävän kehityksen strategiaa, jonka avulla kyseiset alueet voivat kaikilta osin integroitua Eurooppaan.

3. Miksi on perusteltua ryhtyä konkreettisiin toimenpiteisiin?

3.1. Alueiden syrjäinen sijainti mainitaan perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdassa, ja Euroopan komissio on maaliskuussa 2000 julkaisemassaan kertomuksessa myöntänyt kyseisen artiklan olevan ulkoalueille suunnattavien toimenpiteiden ainoa yhteinen oikeusperusta.

3.1.1. Euroopan komissio toteaa kertomuksessaan, ettei luettelo aloista, joilla neuvosto voi hyväksyä ulkoalueille tarkoitettuja erityistoimenpiteitä, ole tyhjentävä. Kyseiset alat ovat siis moninaisia, ja ne sallivat yhteisön toimintaperiaatteiden kehittämisen vastaisuudessa.

3.2. Perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdan ansiosta yhteisön suhtautumisessa ulkoalueisiin alkaa uusi aikakausi. Vastaisuudessa toteutettavat erityistoimenpiteet ovat siis tämän uuden aikakauden tuottamia tuloksia, eikä tämä aikakausi enää liity siirtymäkauteen, jona erät näistä alueista integroituvat täysimittaisesti EU:hun. Yhteisö suhtautuu nyt ulkoalueisiin täysin eri tavoin kuin aiemmin, koska sen on tästä lähin laadittava syrjäisimpiä alueita varten kokonaisvaltainen strategia.

3.3. Koska syrjäinen sijainti on rakenteellista ja pysyvää, ulkoalueita varten on laadittava yhteisiä toimintaperiaatteita, ja 299 artiklan 2 kohta on tarkoituksenmukainen oikeusperusta kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Oikeusperustan nojalla on luotava erityisjärjestelmä, jossa otetaan huomioon yhteisön oikeuden ja sisämarkkinoiden yhtenäisyys.

3.3.1. On huomattava, että yhteisön toimintaperiaatteiden muuttaminen ja POSEI-ohjelmiin sisältyvät ulkoalueille suunnattavat erityistoimenpiteet eivät missään vaiheessa ole vaarantaneet yhteisön oikeuden ja sisämarkkinoiden yhtenäisyyttä.

3.3.2. Ulkoalueet ovat herkkiä, ja niillä on pysyviä erityisvaikeuksia. Ulkoalueiden ominaispiirteitä ovat kehityksen voimakas jälkeenjääneisyys, erittäin korkea työttömyys ja työpaikkojen huomattava epävarmuus. Niinpä ulkoalueita varten toteutettavat erityistoimenpiteet eivät suinkaan vaikuta kielteisesti sisämarkkinoiden toimintaan, vaan toimilla pyritään tarjoamaan ulkoalueille samanlaiset edellytykset kuin yhteisön muille alueille ja saavuttamaan tavoitteena oleva yhteenkuuluvuus.

⁽¹⁾ KOM(2000) 147 lopullinen "Komission kertomus perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdan toimeenpanoon tähtäävistä toiminna - Euroopan unionin syrjäisimmät alueet".

3.4. Euroopan komissio on maaliskuussa 2000 julkaisemassaan kertomuksessa myöntänyt, ettei tarkoituksena ole pelkästään vastata kyseisiä alueita koskeviin yksittäisiin pyyntöihin vaan tutkia ennen yhteisön säädösten antamista, liittyykö niihin lähempää tarkastelua edellyttäviä ulkoalueita koskevia näkökohtia.

3.4.1. Niinpä yhteisön on vastaisuudessa ja ennen kaikkea laajentumisen vuoksi jatkettava ja suorastaan vakiinnutettava toimiaan ulkoalueiden hyväksi, sillä niillä on edelleen syrjäisestä sijainnista johtuvia haittatekijöitä.

4. Erityistä

4.1. Komitea pahoittelee, ettei syrjäisen sijainnin kriteeriä ole otettu huomioon uudessa rakennerahastoasetuksessa vuosi 2000–2006 eikä ulkoalueita ole sisällytetty tavoitteeseen 1.

4.2. Komitean mielestä perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohta on riittävän vankka oikeusperusta, jonka nojalla rakennerahastojen tukikelpoisuuskriteerinä voidaan vuoden 2006 jälkeen käyttää alueiden syrjäistä sijaintia, mikä kuvastaa todellisuutta paremmin kuin pelkkä asukaskohtaiseen BKT:hen perustuva tilastollinen kriteeri.

4.3. Komitea ilmaisee olevansa huolestunut siitä, ettei Euroopan komissio hyödynnä käytännössä kaikkia 299 artiklan 2 kohtaan sisältyviä mahdollisuuksia varsinkaan tietyissä yhteisön politiikoissa, vaikka maaliskuussa 2000 julkaistussa kertomuksessa esitetään tämäsäntäisiä aikeita. Se olisi kuitenkin välttämätöntä, jotta mittava tavoite, ulkoalueiden kehittämisen takaaminen, toteutuisi.

4.4. Komitea ilmaisee olevansa niin ikään huolestunut siitä, että Euroopan komissio näyttää turvautuvan edellä mainittuun artiklaan vastahakoisesti tehdessään neuvostolle ulkoalueita koskevia konkreettisia ehdotuksia. Komissio rajoittaa huomattavasti säännöksen soveltamisalaa ja käyttää sitä eräänlaisena ylijäämä säännöksenä.

4.5. Komitea katsoo, ettei 299 artiklan 2 kohta suinkaan ole ylijäämä säännös vaan ulkoalueita varten säädetty erityinen oikeusperusta, jonka päätavoitteena on kyseisten alueiden kehittäminen.

5. Ehdotukset ja suositukset

5.1. Komitea katsoo, että Euroopan komission tulee täyttää maaliskuussa 2000 julkaisemassaan kertomuksessa antamansa lupaukset ja hyödyntää 299 artiklan 2 kohdan soveltamisalaa sille kuuluvassa laajuudessa. Kyseinen artikla on tarkoituksenmukainen oikeusperusta, jonka nojalla voidaan tehdä poikkeuksia yhteisön yleiseen lainsäädäntöön, jotta syrjäisestä sijainnista johtuvia haittoja voidaan tasapainottaa ja siten mahdollistaa ulkoalueiden kehittäminen.

5.2. Komitea katsoo, että

- on ensiarvoisen tärkeää, että EU kehittää syrjäisimpiä alueita varten kokonaisvaltaisen strategian ja määrittelee strategian periaatteet, tavoitteet, käytettävissä olevat välineet sekä toteutettavien toimenpiteiden aikataulun
- strategian tarve on erityisen kiireellinen, kun otetaan huomioon nykyinen maailmantilanne, jota leimaa maailmanlaajuistuminen, sekä laajentumisen muodostama haaste, jonka johdosta EU:n huomion painopiste siirtyy itään päin
- yhteisön suhtautumisessa ulkoalueisiin on aloitettava uusi aikakausi ja kehitettävä täysin aiemmasta poikkeava lähestymistapa, jonka avulla luodaan asianmukainen oikeusperusta, jotta yhteisön yleiseen lainsäädäntöön voidaan tehdä poikkeuksia ja jotta sitä voidaan mukauttaa ulkoalueiden tarpeiden huomioon ottamiseksi; osana uutta lähestymistapaa on luotava pohja todelliselle yhteisöpolitiikalle syrjäisimpien alueiden hyväksi
- syrjäisen sijainnin kriteeri tulee ottaa huomioon yhteisöpolitiikkojen täytäntöönpanon kaikilla tasoilla.

5.3. Komitea on edellä mainituista syistä katsonut tarpeelliseksi laatia seuraavan suuntaa-antavan luettelon – joka ei ole kuitenkaan tyhjentävä – toimenpiteistä, joihin se kehottaa Euroopan komissiota ryhtymään.

5.3.1. Komission tulisi ehdottaa ulkoalueille tarkoitettuja erityistoimenpiteitä 299 artiklan 2 kohdan nojalla. Koska syrjäinen sijainti on rakenteellista ja pysyvää, erityistoimenpiteiden kesto ei pidä rajoittaa. Tämä ei kuitenkaan sulje pois säännöllisten tarkastusten mahdollisuutta.

5.3.2. Yhteisön säädöksiä laadittaessa on otettava huomioon ulkoalueiden erityispiirteet ja tarpeet sekä eriteltävä tarvittaessa kyseisten säädösten vaikutukset kyseisiin alueisiin. Lisäksi syrjäisen sijainnin kriteeri tulee ottaa huomioon yhteisöpolitiikkojen täytäntöönpanon kaikilla tasoilla.

5.3.3. Syrjäinen sijainti tulisi hyväksyä riittäväksi perusteeksi sille, että ulkoalueet sisällytetään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalan piiriin etenkin alueiden hyväksi annettavan valtionavun osalta.

5.3.4. On edistettävä ulkoalueiden mahdollisuuksia osallistua yhteisöohjelmiin. Ulkoalueiden hankkeille on myönnettävä oikeus suosituimmuuskohteluun.

5.3.5. Komission tulee tutkia jo ennen vuoden 2006 jälkeen sovellettavan aluepolitiikan uudistamista 299 artiklan 2 kohdan määräykset huomioon ottaen, minkälainen asema ulkoalueilla tulee olla uudessa aluepoliittisessa tilanteessa. Euroopan komissio toteaa yhteenkuuluvuutta koskevassa toisessa kertomuksessaan, että ulkoalueet ovat erityisen haavoittuvuutensa vuoksi etusijalla yhteisötoimia toteutettaessa. Komitea kehottaa komissiota ottamaan edellä mainitussa tutkimuksessa ja uuden rakennepoliitiikan osana sovellettavia rakennerahastojen tukikelpoisuuskriteerejä määriteltessään huomioon asukaskohtaisen BKT:n lisäksi myös muita, ulkoalueiden todellisuutta paremmin kuvastavia kriteerejä.

5.3.6. Osana yhteisen kalastuspolitiikan mukauttamista tulisi sallia ulkoalueille suunnatut erityistoimenpiteet, jotka koskevat muun muassa seuraavia seikkoja: tiettyjen kalastustuotteiden kaupallistamisesta aiheutuvien ylimääräisten kulujen korvausjärjestelmien ylläpito määräämättömän ajan sekä kalalajeja, tuontia ja kiintiöitä koskevat säännölliset ajantasaistukset, kyseisten alueiden laivastojen erityiskohtelu kalatalouden ohjauksen rahoitusvälinettä (KOR) käytettäessä, kalavarojen säilyttämiseen, hallintaan ja tutkimiseen tähtäävän politiikan soveltaminen näillä alueilla, erityisten tuontijärjestelmien laajentaminen ja jatkaminen sellaisten kalastustuotteiden osalta, joita ei esiinny ulkoalueilla, määrärahojen myöntäminen kalavarojen säännölliseen arvioimiseen, uusien kalalajien tunnustaminen koko yhteisössä sekä tiettyjen avustuksien salliminen esimerkiksi yksityiseen varastointiin, ylijäämien käsittelyyn tai ammattialajärjestöille.

5.3.7. On saatettava päätökseen maatalousalan yhteisten markkinajärjestelyjen (YMJ) sopeuttaminen ulkoalueiden maatalous- ja eläintuotannon erityispiirteiden huomioon ottamiseksi. Erityisesti olisi mukautettava niitä YMJ:jä, jotka koskevat suoraan kyseisiä tuotteita (banaani, hedelmät ja vihannekset, kukat ja kasvit, maitotuotteet, naudanliha, lampaan- ja vuohenliha, sokeri, viini, riisi jne.). Mukauttaminen voisi tapahtua joko POSEI-ohjelmien osana tai sisällyttämällä erityinen maininta itse YMJ:ihin. Jotta ulkoalueiden perinteisen maataloustuotannon säilyminen ei vaarantuisi, myös YMP:n tulevassa uudistuksessa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon kyseisten alueiden maatalouden erityispiirteet, joista ilmeisimmät ovat riippuvuus muutamista harvoista tuotteista ja todellisten monipuolistamismahdollisuuksien puuttuminen.

5.3.8. On varmistettava tuontituotteiden ja paikallisten tuotteiden yhdenvertainen asema ja harkittava toimia mm. POSEI-ohjelmien maataloutta koskevan osan lujittamiseksi ja vahvistamiseksi sekä riittävien budjettivarojen takaamiseksi, raaka-aineista valmistettujen jalostettujen tuotteiden jälleenvienti- ja toimitusedellytysten parantamiseksi sekä tukien vakauden varmistamiseksi vahvistamalla avun vähimmäistaso.

5.3.9. Banaanien YMJ:ä on vahvistettava ja lujitettava siten, että voidaan edelleenkin taata yhteisön tuottajien tulotaso. Niin ikään on säilytettävä kiintiöjärjestelmä ja hylättävä suunnitelma kiinteän tullin käyttöönotosta vuodesta 2006 alkaen sekä tutkittava tarkasti nykyiseen järjestelmään suunniteltujen merkittävien muutosten vaikutukset ulkoalueiden tuottajiin ennen muutosten toteuttamista.

5.3.10. Koska ulkoalueiden maatalous on hyvin erikoistunut, on otettava käyttöön uusia keinoja alueiden maataloustuotteiden kilpailukyvyyn edistämiseksi. Tällaisia tuotteita ovat esimerkiksi tomaatti, kukat, kasvit ja hedelmät. Ne joutuvat kilpailemaan sellaisten lähellä sijaitsevien maiden tuotteiden kanssa, joilla on EU:n kanssa assosiaatiosopimus, kuten Marokko, tai jotka nauttivat omista etuuskohtelumenettelyistä, kuten AKT-maat. On myös ryhdyttävä asianmukaisiin tullitoimenpiteisiin, joilla taataan kyseisissä kahdenvälisissä sopimuksissa sovitujen kiintiöiden tarkka noudattaminen. Toimenpiteiden tarkoituksena on valvoa, että Euroopan unioniin tuotaviksi sallittujen, kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden tuontimäärät pysyvät sopimusten mukaisessa tasapainossa, ja huolehtia samalla siitä, että markkinoiden toiminta ei häiriinny.

5.3.11. On edistettävä sellaisten suojalausekkeiden laatimista, joissa säädetään mahdollisuudesta ryhtyä syrjäisimpien alueiden markkinoiden suojatoimiin, mikäli tiettyjen tullietuuskohtelun tai kolmansien maiden kanssa tehtyjen yhteistyösopimusten piiriin kuuluvien tuotteiden tuonti vaarantaa kyseisten alueiden talouskehityksen.

5.3.12. Ulkoalueiden erilaisia verojärjestelyjä on voitava jatkaa, sillä ne ovat tarpeellisia välineitä kyseisten alueiden talouskehityksen kannalta.

5.3.13. On säilytettävä tiettyjen, ulkoalueiden talouden kannalta tärkeiden tuontituotteiden tullivapautukset ja myönnettävä tullivapaus sekä sallittava vapaa liikkuminen sellaisille tuotteille, jotka on tuotettu ulkoalueilla riittävän jalostuksen tuloksena unionin ulkopuolisista maista peräisin olevista raaka-aineista. Näin voidaan kompensoida tullietuuspolitiikkaa, jota EU harjoittaa eräiden unionin ulkopuolisten maiden kohdalla, mittakaavaetuksien puuttumista ulkoalueilla sekä alueiden etäisyyttä teollisuustoiminnan keskuksista.

5.3.14. Liikenteen alalla on luotava asianmukaiset mekanismit ja menettelyt, joiden avulla ulkoalueet liitetään tehokkaasti yhteisön kaikkeen sellaiseen liikennepolitiikkaan, jolla on vaikutuksia ulkoalueiden kehittämiseen. Liikennemarkkinoiden vapauttamisen mahdollisia vaikutuksia ulkoalueisiin on alettava tutkia ja kyseisiä alueita koskevat alan hankkeet on pyrittävä liittämään osaksi Euroopan laajuisia verkkoja. Euroopan komission tulisi niin ikään tutkia tarkkaan mahdollisuudet luoda ulkoalueisiin suuntautuvaa ja niiden sisäistä liikennettä tukevan valtionavun ja yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen erityisjärjestelmä.

5.3.15. Nimenomaan liikennealalla on kiirehdittävä sata-mapalvelujen vapauttamista koskevan direktiivin antamista, jotta hankintakustannuksia ulkoalueilla voidaan pienentää. Samalla on huomattava, että syrjäisen sijainnin kriteeri on sisällytettävä kaikkiin yhteisön liikennepoliittisiin toimiin, joilla on vaikutusta syrjäisten alueiden kehittämiseen, kuten komissio lupaa maaliskuussa 2000 julkaisemassaan kertomuksessa.

5.3.16. On harkittava sellaisten mekanismien perustamista, joilla taataan ulkoalueiden liikenneinfrastruktuurin julkinen rahoitus, kehitettävä erityisiä julkisen liikenteen ohjelmia ja otettava käyttöön julkisen palvelun velvoitteeseen ulkoalueilla sovellettavia joustavuuskriteerejä, jotta pystytään ratkaisemaan meri- ja lentoliikenteen reittejä, palvelujen taajuutta ja niiden laatua, aikatauluja sekä kustannuksia koskevia ongelmia ja siten lieventämään syrjäisestä sijainnista ja saariolosuhteista johtuvia ongelmia.

5.3.17. Energia-alalla uusiutuvien energiavarojen tarjoamisen mahdollisuuksien hyödyntäminen ja energiaverkkojen rakentaminen ulkoalueille – tekijöitä, jotka edistävät energian tehokasta käyttöä, talouden turvaamista sekä kestävästä kehityksen tavoitteen saavuttamista – edellyttävät kilpailulle avautumista sekä lisärahoitusta yhteisön eri rahoituslähteistä, sillä hankkeisiin tarvittavan rahoituksen määrä on alueen geologismaantieteellisen sijainnin vuoksi huomattava.

5.3.18. On vauhditettava energiamarkkinoiden vapauttamista ja suunniteltava varotoimenpiteitä, joilla taataan hintojen pysyminen samalla tai alhaisemmalla tasolla kuin Euroopan mantereella. Lisäksi ulkoalueet on pyrittävä asettamaan etusijalle energia-alan laaja-alaisissa ohjelmissa.

5.3.19. Ympäristöalalla on helpotettava yhteisön rahoituksen saamista ympäristöhallinnon infrastruktuurin kehittämiseen ja tehtävä muutoksia ja poikkeuksia laaja-alaisiin ympäristösäädöksiin pitäen samalla mielessä ulkoalueiden merkitys luonnonalueina.

5.3.20. Pk-yritysten ja uuden tuotanto- ja palvelutoiminnan kehittämiseksi on harkittava seuraavia toimia: on suunniteltava toimenpiteitä, jotka edistävät aloitteellisuutta ja yritystoiminnan kehittämistä ulkoalueilla; on lisättävä rahoitusvaroja hyödyntämällä erilaisia rahoitustekniikoita ja -ohjelmia (riskipääoma, keskinäinen vakuusjärjestelmä jne.) ja helpotettava siten pk-yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta kyseisistä lähteistä, jotta voidaan raivata pk-yritysten perustamista ja kehittämistä haittaavat esteet; on edistettävä Euroopan investointipankin lainojen sekä riskipääomatoimien tunnettuutta ja käyttöä sekä parannettava kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtoa pk-yritysten tukemiseksi toteutettujen toimien alalla.

5.3.21. Perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohta on otettava huomioon laadittaessa yhteisön laaja-alaisen ohjelmien osallistumiskriteerejä. Ulkoalueet ovat usein jääneet vaille mahdollisuutta osallistua kyseisiin ohjelmiin, koska ohjelmat on suunniteltu yhteisön manteralueiden tarpeisiin, jotka ovat hyvin erilaiset kuin ulkoalueiden tarpeet.

5.3.22. On osallistuttava ulkoalueiden henkilöresurssien kehittämiseen tukemalla etenkin toimenpiteitä yleissivistävän koulutuksen, ammattikoulutuksen, yrittäjäkoulutuksen sekä työntekijöiden kouluttamisen kehittämiseksi sekä takaamalla niiden rakennerahastotoimien toteuttaminen, joilla pyritään parantamaan työllisyyttä.

5.3.23. Kun otetaan huomioon, että ulkoalueet sijaitsevat yhteisön ulkorajoilla, on harkittava toimia, joilla lievennetään laittoman maahanmuuton vaikutuksia ulkoalueilla.

5.3.24. Koska tietoyhteiskunta ja tekniset innovaatiot tarjoavat ulkoalueille todellisia mahdollisuuksia tiettyjen syrjäisestä sijainnista johtuvien haittojen lieventämiseksi, ulkoalueet tulisi asettaa etusijalle kyseisten alojen toimia kehitettäessä. Näin ollen ulkoalueita varten on laadittava kokonaisvaltaisia alueellisia T&K- ja innovaatiostrategioita, joiden avulla kyseisten alueiden osallistumista yhteisön T&K-alan puiteohjelmiin lisätään huomattavasti. On myös tehostettava ulkoalueiden tärkeimpien elinkeinoalojen tutkimustoimintaa sellaisilla teknii-kansiirtohankkeilla ja -toimilla, joissa otetaan huomioon kyseisten alueiden erityispiirteet, sekä tuettava erityisesti luonnonvarojen arviointiin ja tähtitieteellisiin tutkimuksiin tarkoitettujen T&K-perusrakenteiden saatavuutta hyödyntäen ulkoalueiden maantieteellisiä ja ilmastollisia erityispiirteitä.

5.3.25. Ulkoalueisiin on televiestintäalalla sovellettava täysimittaisesti uutta sääntelyjärjestelmää ja etenkin huolehdittava infrastruktuurin (kansainvälisen, kansallisen ja paikallisen verkon) saatavuudesta, vapautettava tilaajayhteydet sekä harjoitettava syrjimätöntä hintapolitiikkaa.

5.3.26. On käynnistettävä tarvittavat toimet, joiden ansios- ta ulkoalueilla on todelliset mahdollisuudet tehdä yhteistyötä yhteisön ulkopuolisten naapurimaiden kanssa. Interreg III -yhteisöaloitteen osana tällainen yhteistyö on käytännössä katsoen mahdotonta, koska ei ole olemassa välinettä, jonka avulla voitaisiin koordinoida yhteisön alueille tarkoitettusta rahoitusvälineestä (EAKR) ja kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä varten tarkoitetuista rahoitusvälineistä (MEDA, EKR) rahoitettavia toimia. Toimien on katettava myös kaupan- käyntiin liittyvät kysymykset. Sitä varten on kehitettävä strate- gioita, joiden avulla päästään yhteisön ulkopuolisten naapuri- maiden markkinoille. Tällä tavoin voitaisiin osittain lieventää vaikeuksia, joita ulkoalueiden markkinoiden pienuudesta joh- tuva mittakaavaetuuksien puuttuminen aiheuttaa.

5.3.27. Komission tulee laatia joka vuosi tarkka aikataulu toimista, joita se aikoo toteuttaa 299 artiklan 2 kohdan

soveltamiseksi, sekä julkaista puolivuositain kertomus, jossa arvioidaan edellisen puolivuotiskauden aikana saavutettuja tuloksia.

5.3.28. Euroopan komission yksiköiden välistä yhteistyö- ryhmää on vahvistettava ja sille on annettava riittävät henkilö- resurssit ja toimintaedellytykset, jotta se voi jatkaa koordinoi- ti-, seuranta- ja aloitetoimintansa kehittämistä mahdollisim- man suotuisissa olosuhteissa. Siten ryhmällä ja etenkin sen puheenjohtajalla olisi paremmat mahdollisuudet toimia Euroo- pan komission niiden yksiköiden välillä, jotka voivat käsitellä ulkoalueisiin liittyviä kysymyksiä.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus neuvoston direktiiviksi vähimmäisvaatimuksista siitä, milloin kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä on pidettävä pakolaisina tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitsevinä henkilöinä, ja näiden henkilöiden asemasta

(KOM(2001) 510 lopullinen – 2001/0207 CNS)

(2002/C 221/11)

Neuvosto päätti 15. marraskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. (Esittelijä oli An Le Nouail Marliere).

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2001 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta, 2 vastaan ja 1 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komission tekemä ehdotus on osa komiteassa käsiteltävänä olevien direktiiviehdotusten kokonaisuutta, jolla pyritään luomaan yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä. Ehdotetun direktiivin tavoitteena on panna täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 63 artikla, Wienin toimintasuunnitelma, Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien 14 kohta sekä neuvostolle ja parlamentille marraskuussa 2001 esitettyyn tulostauluun sisältyvät asiaa koskevat suositukset.

1.2. Ehdotettu direktiivi on olennainen apuväline tehostettaessa valtiollisia turvapaikkajärjestelmiä ja lisättäessä yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän uskottavuutta. Pakolaisasemasta säädetään Geneven yleissopimuksessa vuodelta 1951. Sitä on täydennetty vuonna 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla ja 19. elokuuta 1997 voimaan tulleella Dublinin yleissopimuksella, jossa määrätään hakemuksen käsittelystä vastuussa olevasta jäsenvaltiosta.

1.3. Komissio on tehnyt joukon ehdotuksia turvapaikkapolitiikan yhtenäistämiseksi. ETSK on antanut niistä lausuntoja seuraavasti: vuoden 2000 syyskuussa pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevista menettelyistä, vuoden 2001 huhtikuussa turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskevista vähimmäisvaatimuksista ja vuoden 2001 heinäkuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämisestä.

1.4. Tarkasteltavana olevan ehdotetun direktiivin tavoitteena on luoda yhteinen pakolaisuuden määritelmä henkilöille, jotka ovat joko yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia, sekä heidän oikeuksiaan Euroopan unionissa säätelevät yhteiset normit.

1.4.1. Ehdotetun direktiivin mukaan myös muut kuin valtiolliset organisaatiot tai toimijat voidaan lukea pakolaisten vainoajiin, mikäli valtio ei tarjoa tehokasta suojelua. Komissio pyrkii tällä lähestymistavalla noudattamaan EU:n jäsenvaltioiden valtaenemmistön käytäntöä, sillä niiden mielestä vainon alkuperällä ei ole merkitystä, mikäli pelko joutua vainotuksi on perusteltu.

1.4.2. Ehdotetussa direktiivissä säädetään kuitenkin, että jos jotakin toista osaa turvapaikanhakijan lähtömaan alueesta voidaan pitää turvallisena, hänet voidaan palauttaa sinne.

1.4.3. Ehdotuksessa kiinnitetään huomiota myös naisten ja lasten erityisongelmiin. Se sisältää erityissäännökset heidän hakemustensa arvioimiseksi, ja siinä veloitetaan jäsenvaltiot järjestämään erityistä sairaanhoito- tai muuta apua niille, jotka ovat joutuneet kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psykologisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhriksi.

1.5. Huomattakoon, että komissio on päättänyt sisällyttää samaan asiakirjaan sekä pakolaisaseman myöntämis- ja peruuttamishetkiä koskevat vähimmäisvaatimukset että toissijaisen suojelun myöntämisen vähimmäisvaatimukset.

1.6. Ehdotuksessa ei käsitellä pakolaisaseman tai toissijaisen suojelun myöntämiseen tai peruuttamiseen liittyviä menettelyjä.

1.7. Ehdotuksen mukaan järjestelmän perustana on oltava Geneven yleissopimuksen täysimääräinen ja kokonaisvaltainen soveltaminen. Siten säilytetään palauttamiskiellon periaate eli varmistetaan, ettei ketään palauteta takaisin alueelle, jossa hän on vaarassa joutua uudelleen vainottavaksi. Yleissopimuksen soveltamista täydennetään toimenpiteillä toissijaisen suojelun tarjoamiseksi niille, joita yleissopimus ei kata, mutta jotka siitä huolimatta tarvitsevat kansainvälistä suojelua.

1.8. Komissio toteaa, että ehdotuksella pyritään yhtenäistämään turvapaikkalainsäädännön soveltaminen jäsenvaltioissa ja vähentämään turvapaikanhakijoiden liikkumista heille edullisimpien järjestelmien mukaan (asylum shopping).

1.9. Tällä direktiiviehdotuksella komissio pyrkii seuraaviin tavoitteisiin:

- Asetetaan vähimmäisvaatimukset sille, mitä edellytetään henkilöltä, joka hakee kansainvälistä suojelua pakolaisena tai toissijaisen suojelun saajana, ja mikä on tällaisen henkilön asema.
- Varmistetaan, että kaikissa jäsenvaltiossa voidaan antaa vähimmäisvaatimukset täyttävää kansainvälistä suojelua niille, jotka sitä todella tarvitsevat, ja vähennetään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen ja käytäntöjen välisiä eroja tällä alalla, mikä on ensimmäinen askel kohti täydellistä yhdenmukaistamista.
- Rajoitetaan kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden toissijaista siirtymistä jäsenvaltiosta toiseen pelkästään sen vuoksi, että pakolaisaseman tunnustamista ja toissijaisen suojelun myöntämistä koskevat sovellettavat säännöt vaihtelevat maittain.
- Taataan korkeatasoinen suojelu sitä tarvitseville ja ehkäistään samalla sellaisten turvapaikkahakemusten jättämistä, jotka heikentävät järjestelmän uskottavuutta. Lisäksi tunnustetaan vaikeudet erottaa joskus taloudellisista syistä muuttavat ja turvapaikanhakijat.

1.10. Seitsemään lukuun jaetussa direktiiviehdotusasiakirjassa käsitellään peräkkäin ehdotuksen yleisimpiä näkökohtia, kansainvälisen suojelun yleispiirteitä, pakolaisaseman tunnustamisen edellytyksiä, täydentävää toissijaista suojelua, jäsenvaltioille asetettuja vähimmäisvelvoitteita niitä henkilöitä kohtaan, joille ne myöntävät kansainvälistä suojelua, sekä sääntöjä sen varmistamiseksi, että direktiivi pannaan täytäntöön kokonaisuudessaan.

2. Yleistä

2.1. Vähimmäisvaatimusten asettaminen

2.1.1. Suojelua koskevan hakemuksen jättäminen on perusluonteinen yleismaailmallinen oikeus, riippumatta siitä, perustuuko suojelu johonkin Geneven yleissopimuksen viidestä kriteeristä vai onko suojelu täydentävää tai toissijaista. Vaatimukset voivat olla vähimmäistasoisia mikäli niissä tunnustetaan kansainvälisiin ihmisoikeusasiakirjoihin kirjatut perusihmisoikeudet sekä kunnioitetaan ja suojellaan niitä.

2.1.2. Vaikka komitea kannattaa komission yhtenäistämistä ja yhdentämistavoitteita, se korostaa, että jäsenvaltioissa on tarpeen säilyttää hakijoille suotuisimmat käytänteet.

2.2. Aseman tunnustaminen

2.2.1. Kukin hakija voi vaatia kansainvälistä suojelua, mutta jäsenvaltio voi myöntää hänelle suojaa saavan henkilön aseman tai evätä sen.

2.2.2. Komitea on tyytyväinen siihen, että on käynnistetty prosessi, jonka tavoitteena on sopia pakolaisaseman tai täydentävää suojelua saavan henkilön aseman tunnustamista koskevista yhteisistä vaatimuksista.

2.2.3. Komitea kuitenkin pahoittelee sitä, että komissio käyttää edelleen ilmausta "aseman myöntäminen", kun kyseessä on Geneven yleissopimuksen 1 artiklan mukaan yksinkertaisesti sellaisen aseman tunnustaminen, joka hakijalla jo tilanteen perusteella on jäsenvaltion tunnustamisesta riippumatta ⁽¹⁾.

2.2.4. Komitea panee merkille, että Dublinin yleissopimuksen ja sen soveltamisen parantamiseksi on valmisteilla asetus-ehdotus ⁽²⁾.

2.2.5. Komitea korostaa, että pakolaisaseman tunnustamiseen tai toissijaisen suojelun myöntämiseen liittyvistä yhteisistä vaatimuksista sopiminen on askel kohti Tampereella kokoon-tuneessa Eurooppa-neuvostossa asetettuja tavoitteita. Se muistuttaa kuitenkin, että hakemuksen käsittelyyn vaikuttaa myös siitä vastuussa olevan valtion määräämismenettely.

2.2.6. Komitea korostaa, että sopimalla pakolaisaseman tunnustamisen vähimmäisvaatimuksista vähennettäisiin lisäksi hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämisen merkitystä, koska kohdemaan valinta perustuisi muihin kriteereihin kuin mahdollisiin eroihin jäsenvaltioiden tavoissa käsitellä hakemuksia.

2.2.7. Kuten komitea esittää edellisessä lausunnossaan ⁽³⁾, näin turvapaikanhakijoille voidaan tarjota nykyistä paremmin mahdollisuus valita, mihin maahan he haluavat jättää hakemuksensa, kun otetaan huomioon valintaan vaikuttavat kulttuuriset ja sosiaaliset tekijät, jotka ovat ratkaisevia nopean kotouttamisen kannalta

⁽¹⁾ Neuvoston päätöslauselma, annettu 20. kesäkuuta 1995, turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakuista. EYVL C 274, 19.9.1996, s. 13–17.

⁽²⁾ Ks. TSK:n 20. maaliskuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämiseksi" (esittelijä: Sukhdev Sharma).

⁽³⁾ EYVL C 260, C 17.9.2001, kohta 2.3.4.3 (esittelijä: Dario Mengozzi).

2.3. Hakemuksen käsittely

2.3.1. On syytä erottaa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, turvapaikkahakemus ja toissijaista suojelua koskeva hakemus.

2.3.2. Monien ihmisten tarpeiden yhteisarviointiin perustuvaa väliaikaista suojelua ei käsitellä tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa, koska neuvosto on jo hyväksynyt sitä koskevan säädöksen 20. heinäkuuta 2001. Sen voimassaolo on määräaikainen, ja sitä sovelletaan suuriin ihmisryhmiin⁽¹⁾.

2.3.3. Komitea on tyytyväinen komission tarkennukseen, jonka mukaan jokaista kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta pidetään turvapaikkahakemuksena, paitsi jos yhteisön ulkopuolisen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö nimenomaisesti pyytää muunlaista suojelua (2 artiklan g kohta).

2.3.4. Mikäli toissijaista suojelua koskeva hakemus määritellään pyynnöksi, jonka ei voida katsoa perustuvan siihen, että kyseinen henkilö on Geneven yleissopimuksen 1 A artiklassa tarkoitettu pakolainen tai pyynnöksi, joka on tehty hakemuksen hylkäämisen jälkeen (2 artiklan i kohta) oletetaan, että kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty ja käsitelty turvapaikkahakemuksena tai sitä on pidetty ja käsitelty sellaisena. On syytä tarkentaa tai lisätä, että hakemus itse on toissijainen, kun taas suojelu täydentää Geneven yleissopimuksen 1 A artiklan tarkoittamassa mielessä tunnustamatta jäänyttä pakolaisasemaa.

2.3.5. Komissio itse muistuttaa etusijasäännöstä, jonka mukaan hakemusta käsiteltäessä pakolaisasema on aina käsiteltävä ensimmäiseksi. Toissijainen suojelu ei siis voi olla keino heikentää pakolaisasemaan kuuluvaa suojelua. Lisäksi vuoden 1951 yleissopimuksessa tarkoitettuun pakolaisasemaan kuuluu ekstraterritoriaalisia oikeuksia ja etuja, jotka saattavat olla laajempia kuin toissijaiseen suojeluun kuuluvat.

2.4. Perheenjäsenet (6 artikla)

2.4.1. Komitean mielestä on hyvä, että kansainvälistä suojelua hakevan seurassa olevat perheenjäsenet voivat vaatia samaa asemaa.

2.4.2. On pidettävä erillään oikeus hakea turvapaikkaa ja hakemuksen käsittelyn myöhempi vaihe, joka päättyy pakolaisaseman ja kansainvälisen suojelun edun myöntämiseen tai epäämiseen.

2.4.3. Vaikka hakijat ovat yksilöitä ja heidän on aina saatava hakemuksensa käsiteltyä perusteellisesti ja yksilöllisesti, toissijaista suojelua koskevien vaatimusten täytäntöönpano ei saa olla ristiriidassa perheenyhdistämiseen tähtäävien määräysten kanssa. Tämä on itse asiassa perustavan tärkeää, mikäli halutaan luoda normaalit ja ihmisarvoiset elinolot mahdollisimman nopeasti.

2.5. Naiset

2.5.1. Vaikka sukupuoleen perustuvan vainon erityismuotoja (esimerkiksi naisten sukuelinten silpominen, pakkoavioliitot, kivittäminen oletetun aviorikoksen vuoksi, naisten ja tyttöjen järjestelmällinen raiskaaminen taistelutekniikkana) ei suoraan mainitakaan vuoden 1951 Geneven yleissopimuksessa, ne tulisi määritellä jäsenvaltioissa turvapaikkahakemuksen jättämisen perusteluiksi syiksi ja turvapaikan myöntämisen hyväksytyiksi perusteluiksi.

2.5.2. Tämän vuoksi direktiiviehdotukseen tulee liittää suuntaviivat, joilla sukupuolinäkökohdat sisällytetään turvapaikkahakemusten käsittelyyn. Näin voidaan taata nykyistä paremmin mies- ja naispuolisten turvapaikanhakijoiden yhdenvertainen tunnustaminen, sillä turvapaikkoja on myönnetty poliittisten mielipiteiden perusteella vähemmän naisille kuin miehille. Mikäli naiset uhmaavat vallitsevia sosiaalisia normeja, he eivät aina voi luottaa asuinvaltionsa suojeluun.

2.5.3. Sukupuolinäkökohta tulee niin ikään aina ottaa huomioon turvapaikkahakemusten käsittelyssä: pätevät ja asianmukaisesti koulutetut naispuoliset haastattelijat ja tulkit, haastattelujen luottamuksellisuus, avoimiin kysymyksiin perustuvat haastattelut ilman vastakkainasetteluja, jotta naiset voivat kertoa vainon kokemuksistaan luottamuksellisesti, sekä toimet, joilla varmistetaan naispuolisten turvapaikanhakijoiden fyysinen turvallisuus ja yksityisyys vastaanotto- tai säilönnötoikeskuksissa, naisten mahdollisuus saada tarvitsemiaan terveyspalveluja, oikeudellisen avun ja edustuksen saatavuus, myös oikeus ottaa yhteyttä johonkin valtioista riippumattomaan naisten organisaatioon ja/tai turvapaikkakysymysten parissa työskentelevään valtioista riippumattomaan organisaatioon tai vastata tällaisten organisaatioiden yhteydenottoon.

2.5.3.1. Tällaisten yhteyksien helpottamiseksi naisille tulisi antaa luettelot valtioista riippumattomista organisaatioista, jotka voivat auttaa heitä. Lisäksi olisi aiheellista ilmoittaa näille organisaatioille, että vastaanottokeskuksissa on naisia.

2.5.3.2. Pakolaisaseman saaminen ei ole mielekästä, ellei siihen liity riittävä suojelua. Prostituoituiksi joutuneiden naisten esimerkki osoittaa sen hyvin. Heille on tarpeen taata pääsy työmarkkinoille ja järjestäytymisvapaus.

2.5.4. On etsittävä kestäviä ratkaisuja kuten naispuolisten turvapaikanhakijoiden kannustaminen kehittämään ammattitaitoaan ja -pätevyyttään turvapaikkamenettelyn aikana. Näin voidaan edistää heidän riippumattomuuttaan ja kotoutumistaan vastaanottomaahan, mikäli hakemus hyväksytään ja uudelleenkotoutumista kotimaahansa, mikäli hakemus hylätään. Tämän lisäksi toteutetaan muita, heidän elämäntilanteeseensa mukautettuja toimia, joilla pyritään palauttamaan täydellisesti ja mahdollisimman nopeasti normaalit ja ihmisarvoiset elinolot.

⁽¹⁾ Ks. TSK:n lausunto EYVL C 155, 29. toukokuuta 2001 (esittelijä: Giacomina Cassina).

3. Erityistä

3.1. Pakolaisaseman lakkauttamisen seuraukset (13 artikla)

3.1.1. Komitea kiinnittää komission huomiota siihen, että mikäli oleskelulupa peruutetaan silloin kun henkilö ei ole vielä saanut kotimaassaan matkustusasiakirjoja ja todistusta kansalaisuudesta, hänellä ei enää ole oikeutta suojeluun eikä voimassa olevaan oleskeluasiakirjaan.

3.1.2. Komitea ehdottaa, että komissio harkitsee pakolaisaseman epäämisen (lakkauttamisen) käsittelemistä samojen tekijöiden pohjalta, jotka olivat aseman tunnustamisen pohjana.

3.2. Pakolaisaseman epääminen (14 artikla)

3.2.1. Komitea ei hyväksy 1 a kohdassa mainittua perustetta. Hakijalla, jolla on tällä hetkellä oikeus saada suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä ja toimistoilta kuin pakolaisasiain päävaltuutetulta, olisi tässä tapauksessa oikeus saada suojelua elimeltä tai toimistolta, joka ei kuulu vuoden 1951 yleissopimuksen piiriin ja joka ei ehkä pystyisi takaamaan hänelle täysimääräisesti pakolaisaseman tunnustamiseen kuuluvia oikeuksia.

3.3. Toissijaisen suojelut syyt (15 artikla)

3.3.1. Komitea korostaa, että voi olla olemassa muitakin syitä kuin artiklassa mainitut. Lisäksi se varoittaa vaarasta lisätä toissijaisen suojelun syihin sellaisia syitä, jotka normaalisti kuuluvat Geneven yleissopimuksen 1 A artiklan 2 kohdan ⁽¹⁾ piiriin.

(1) Yleissopimuksessa tarkoitetaan "pakolaisella" jokaista henkilöä, [...] 2) "joka ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneiden tapausten vuoksi ja jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne".

Siinä tapauksessa, että henkilöllä, on useamman kuin yhden maan kansalaisuus, käsitteellä "kansalaisuusmaa" tarkoitetaan jokaista maata, jonka kansalainen hän on. Sellaisen henkilön, joka ilman pätevää, perusteltua pelkoon pohjautuvaa syytä ei ole vedonnut jonkin kansalaisuusmaansa suojelukseseen, ei katsota olevan vailla kansalaisuusmaansa suojaa.

Ks. myös vuoden 1951 yleissopimuksen soveltamista koskeva "Pakolaisaseman määrittämiseen sovellettavien menettelyjen ja perusteiden käsikirja" ja pakolaisten oikeusasemaa koskeva pöytäkirja vuodelta 1967.

3.4. Toissijaisen suojelun lakkauttaminen (16 artikla)

3.4.1. On syytä parantaa toissijaista suojelua, joka täydentää vuoden 1951 Geneven yleissopimuksen 1 A artiklassa tarkoitettulla tavalla tunnustetulle pakolaiselle myönnettävää suojelua. Tämän vuoksi sen tulisi perustua hyödyllisiin ja tarkoituksenmukaisiin humanitaarisiin käytänteisiin, jotka koskevat suojelua hakevien henkilöiden kohtelua. Suojelua ei siis saisi lakkauttaa kiireellisessä menettelyssä vaan päinvastoin sen tulisi perustua samojen seikkojen tutkimiseen, jotka ovat mahdollistaneet suojelun myöntämisen.

3.4.2. Komitea ehdottaa myös, että 16 artiklassa käytettäisiin samaa sanamuotoa kuin 13 artiklan 2 kohdassa: "Pakolaisaseman myöntäneellä jäsenvaltiolla on todistustaakka esittäessään, että henkilö on lakannut tarvitsemasta kansainvälistä suojelua".

3.5. Oleskeluluvat (21 artikla)

3.5.1. Toissijaista suojelua saaville henkilöille myönnettäisiin artiklan mukaan vuoden mittainen oleskelulupa (kun taas Geneven yleissopimuksessa tarkoitettuille pakolaisille myönnettään viideksi vuodeksi). Tämä periaate on ristiriidassa Geneven yleissopimuksen sen tulkin kanssa, jonka mukaan lukuisissa tapauksissa hakemuksia voidaan arvioida erityisellä tavalla ja yksilöllisesti. Täydentävään suojeluun tulisi turvautua vain silloin, kun yksilöllisen käsittelyn jälkeen todetaan, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen peruste ei kuulu Geneven yleissopimuksessa määritettyjen perusteiden piiriin. Sitä ei kuitenkaan ole syytä määrätä toista suojelun muotoa lyhyempikestoiseksi.

3.5.2. Kuten aiemmissa kohdissa (2.3.5 ja 3.3.1) on todettu, toissijaisella suojelulla ei saa myöskään heikentää vuoden 1951 yleissopimuksessa tarkoitettua pakolaisasemaa.

3.6. Matkustusasiakirjat (23 artikla)

3.6.1. Kun on kyse vapaan liikkuvuuden rajoituksista, on syytä tarkentaa, että artiklassa mainitut erittäin painavat syyt koskevat samoin perustein ja ilman syrjintää sekä yhteisön ulkopuolisesta maasta tulevaa tai kansalaisuudetonta henkilöä kuin jäsenvaltioiden kansalaisia.

3.7. Mahdollisuus työntekoon (24 artikla)

3.7.1. Kuten 21 artiklaa käsittelevässä kappaleessa on selitetty, suojelun toissijaisuus ei tarkoita sitä, että se olisi rajoitettumpaa. Pakolaisille ja jäsenvaltioiden kansalaisille kuuluva oikeus saada yhdenvertaiset mahdollisuudet työntekoon tulee myöntää myös toissijaista suojelua saaville siitä alkaen, kun heidän asemansa on tunnustettu. Komitea tukee laittoman työnteon torjuntaa ja painottaa, että ihmiset, joille on myönnetty turvapaikka ilman työskentelyoikeutta ovat yhteiskunnallisen syrjäytymisen, irrallisuuden ja sosiaalisen eristyneisyyden vaarassa.

3.7.1.1. Se että naisilla on työskentelyoikeus vasta, kun heille on myönnetty suojelu, lisää vaaraa joutua prostituutioon pakottavien järjestäytyneiden verkostojen käsiin.

3.7.1.2. Komitea muistuttaa työskentelystä samoin kuin 3.9 kohdassa käsiteltävästä kotoutumisen helpottamisesta, että pakolaisten vastaanottamista ja sosiaalista kohtelua (yhteisvastuullisuusrahastot, järjestöjen toiminta, vastaanotto kouluissa, majoittaminen) tuetaan lopulta suoraan alueyhteisöjen alimalta tasolta (kaupunki, alue).

3.8. Liikkumisvapaus jäsenvaltiossa (30 artikla)

3.8.1. Pakolaisilla, joiden aseman jokin jäsenvaltio on tunnustanut, tai toissijaista suojelua saavilla on oltava oikeus liikkua myös muissa jäsenvaltioissa.

3.8.2. Komitea muistuttaa, että kun kansainvälinen suojelu on myönnetty ja asema tunnustettu, pakolainen tai toissijaista suojelua saava luovuttaa passinsa jäsenvaltion haltuun suojelun ja turvapaikan voimassaoloajaksi. Koska henkilö on hänelle suojelua myöntävän jäsenvaltion vastuun alainen, hänen täytyy pystyä hyötymään täysimääräisesti vapaasta liikkuvuudesta jäsenvaltioiden alueella samoin edellytyksin kuin niiden kansalaisten ⁽¹⁾.

3.9. Kotoutumisen helpottaminen (31 artikla)

3.9.1. Tässä kohdin on syytä tehdä samat huomautukset kuin 21 ja 24 artiklaa (oleskeluluvat ja mahdollisuus työntekoon) tarkasteltaessa. Komitea ihmettelee, millä perusteilla toissijaista suojelua nauttivien pitää odottaa vuosi, sitten kun suojelu on myönnetty, päästäkseen hyötymään kotoutumisen helpottamiseen tähtäävistä, heidän tarpeitaan vastaavista toimista muun muassa työllisyyden, koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaaliturvan aloilla. Luetteloon voitaisiin jopa lisätä heidän tarpeisiinsa suunniteltuja kielellisiä ja kulttuurisia toimia. (Tarve päästä mahdollisimman nopeasti normaaliin ja ihmisarvoiseen elämään).

3.10. Vapaaehtoinen kotiinpaluu (32 artikla)

3.10.1. Komitea kannattaa mahdollisuutta osallistua vapaaehtoiseen paluuojelmiin, mutta se korostaa kotimaahan uudelleenkotouttamiseen tähtäävien lyhytkestoisten ohjelmien laatimisen ja kestävän kehityksen välistä kiinteää yhteyttä. Kestävä kehitys on paras keino turvata rauha, turvallisuus ja väestöryhmien vakaat suhteet. Henkilöillä, joiden hakemus on hylätty

sekä niillä, joiden pakolaisasema on tunnustettu, mutta jotka valitsevat jossain vaiheessa vapaaehtoisen kotiinpaluun, on erityistarpeita palatessaan kotimaahansa. Ne on otettava nykyistä paremmin huomioon kehitettäessä unionin kestävän kehityksen ja yhteistyön politiikkoja.

3.11. Henkilöstö ja resurssit (34 artikla)

3.11.1. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että "viranomaisilla" ja "muilla tätä direktiiviä soveltavien järjestöjen edustajilla" on oltava riittävä peruskoulutus ennen kuin heille osoitetaan direktiivissä tarkoitettuja tehtäviä. Komitea pitää lisäksi tarpeellisena jatkuvaa ohjausta tai erityiskoulutusta hakemuksen käsittelyn kaikissa vaiheissa. Tämä pätee erityisesti esimerkiksi raiskauksen tai seksuaalisen väkivallan uhreiksi joutuneiden naisten sekä alaikäisten, jotka saapuvat ilman heistä vastuussa olevia aikuisia, vastaanottoon. Edelleen tämä pätee erityisesti pyrittäessä ehkäisemään heidän joutumisensa ihmiskauppiaiden tai parittajien helpoiksi saaliiksi.

4. Loppumääräykset

4.1. Rotu

4.1.1. Komitea kannattaa ehdotuksen loppusäännöksistä ilmenevää syrjimättömyyden periaatetta ja suosittaa, että komissio ottaa huomioon Euroopan unionin kannanoton rasmin, muukalaisvihan ja suvaitsemattomuuden vastaisessa maailmankonferenssissa sekä puheenjohtajavaltio Belgiaa edustavan ministerin Louis Michelin Euroopan parlamentille esittämän kannanoton, jonka mukaan "nyt on osoitettu, että kaikki teoriat eri ihmisrotujen olemassaolon osoittamiseksi ovat tieteellisesti pätemättömiä. Euroopan unioni toivoo, että tämä kehitys ilmenee myös kielenkäytössä. Unionin mielestä tulisi välttää sellaisten ilmaisujen käyttöä, joilla viitataan eri rotujen olemassaoloon. Unionin tavoitteena ei ole kieltää ihmisrodun moninaisuutta vaan pelkästään korostaa ihmislajin yhtenäisyyttä ja näin torjua tämänhetkisiä rasmin ilmenemismuotoja, joissa käytetään säännöllisesti perusteluina tämänkaltaisia toteamuksia. Tiettyjen jäsenvaltioiden voimakkaan vastustuksen vuoksi ei tässä asiassa ole kuitenkaan ollut mahdollista edetä merkittävästi. Euroopan unionin mielestä on tärkeää ilmaista periaatteellinen kantansa kysymyksen loppupuheenvuorossa, joka otetaan huomioon konferenssin päätösasiakirjassa ⁽²⁾."

4.1.2. Lukuisat pakolaiset ja turvapaikanhakijat ovat paenneet kansallisen tai etnisen syrjinnän vuoksi. Joskus he huomaavat joutuvansa pakenemaan valtiosta toiseen samaa syrjintää, joka oli ollut heidän suojelua koskevan hakemuksensa perusteena.

⁽¹⁾ Ks. TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta" EYVL C 36, 8.2.2002, CES 1321/2001. (Esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽²⁾ Louis Michelin puheenvuoro Euroopan parlamentissa 2.10.2001: Durbanin konferenssin pöytäkirja.

4.1.3. Komitea toistaa, kuten se teki jo yhteistä turvapaikkamenettelyä koskevaa komission tiedonantoa käsittelevässä lausunnossaan⁽¹⁾, neuvoston 4. maaliskuuta 1996 ilmaiseman yhteisen kannan⁽²⁾, jossa kansallisuus ymmärretään laajasti jonkin valtion kansalaisuudesta riippumattomaksi mutta sukulaisuussiteet sisältäväksi.

4.1.4. Komitea kehottaa komissiota edistämään ehdotuksissaan kantoja, jotka Euroopan unioni on hyväksynyt kansainvälisessä yhteisössä.

5. Päätelmät

5.1. Komitea kannattaa komission aloitetta ja erityisesti

- pakolaisten ja toissijaista suojelua saavien yhdenvertaista kohtelua jäsenvaltioiden kansalaisten kanssa työllisyyden, koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaaliturvan sekä fyysisen ja psyykkisen terveydenhuollon aloilla sen estämättä vielä edullisempien toimien toteuttamista soveltuvissa tapauksissa
- toissijaisen suojelun ymmärtämistä sellaisten henkilöiden laajennettuna suojeluna, joiden turvapaikkahakemuksen

(1) KS. TSK:n lausunto EYVL C 260, 17.9.2001. (Esittelijä: Dario Mengozzi).

(2) EYVL L 63, 13.3.1996, s. 2–7.

peruste ei kuulu Geneven yleissopimuksen alaan ja jotka kuitenkin tarvitsevat yhä kansainvälistä suojelua palauttamiskiellon periaatteen nojalla

- vainon uhrien suojelun laajentamista, kun vainoaja on ollut muu kuin valtiollinen organisaatio tai toimija.

5.2. Komitea katsoo kuitenkin, että ehdotuksen tiettyjä osia voitaisiin tarkastella uudelleen, jotta päästäisiin kansainvälisen suojelun periaatteiden vaatimalle tasolle ja Tampereella koontuneessa Eurooppa-neuvostossa asetettuihin tavoitteisiin.

5.3. Syyskuun 11. päivän traagisten tapahtumien jälkeen ilmennyt alati lisääntyvä into parantaa turvallisuutta vaikuttaa heikentävän sen suvaitsevaisuuden, hyväksymisen ja humanitaarisen ilmapiirin, joka on vallinnut Euroopan pakolais- ja maahanmuuttopalveluissa sekä yhteisön lainsäädännön tarkoituksessa ja sanamuodossa. ETSK:n mielestä maailmanlaajuistumisen aikana pakolaisten, turvapaikanhakijoiden kansainvälistä suojelua saavien suojelu on humanitaarista rikkautta. Suojelu edellyttää oikeudenmukaista tasapainoa alueellisen turvallisuuden ja väestön turvallisuuden välillä. Komitea on vakuuttunut, että keskipitkällä aikavälillä strategia Euroopan kansalaisten ja pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden välisen kunnioituksen elvyttämiseksi on yksi tuottavimpia investointeja, jotta Euroopan unioni säilyy vapauden, oikeudenmukaisuuden ja hyvinvoinnin sijana maailman epätoivoisille, joille heidän omissa maissaan ei ole tarjolla toivoa, oikeudenmukaisuutta ja vapautta.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön maahanmuuttopolitiikkaan sovellettavasta avoimen koordinaation menetelmästä”, ja
(KOM(2001) 387 lopullinen)
- ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, yhteisestä turvapaikkapolitiikasta ja avoimen koordinaation menetelmän käyttöönotosta”
(KOM(2001) 710 lopullinen)
(2002/C 221/12)

Komissio päätti 21. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista tiedonannoista.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Soscha zu Eulenburg.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon vastaanottamalla äänin 106 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Laekenissa (vuoden 2001 joulukuussa) kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti uudelleen aikeen sopia yhteisestä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikasta Tampereella (vuoden 1999 lokakuussa) kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien pohjalta. Turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan avulla on määrä säilyttää Geneven yleissopimukseen perustuvan pakolaisten suojelun, turvapaikanhakijoiden ja muuttajien paremman elämän toiveen sekä unionin ja jäsenvaltioiden vastaanottokapasiteetin välinen tasapaino. Komissio on tehnyt yhteistä politiikkaa koskevia aloitteita (asetus- ja direktiiviehdotuksia), joista vain harvoja on toistaiseksi hyväksytty. Niistä käyty keskustelu on osoittanut, että tietyt jäsenvaltiot ovat yhä vastahakoisia muuttamaan oman politiikkansa niin, että se mahdollistaisi yhteisen politiikan.

1.2. Yhteisen politiikan tarve Tampereella määriteltyjen tavoitteiden pohjalta, joihin kuuluu vapauden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden alueen luominen, lienee yhä kiistan. Yhteisessä politiikassa on otettava huomioon sekä maahanmuutto humanitaarisista syistä ja perheenyhdistämisen perusteella että muutto taloudellisista tai ammatillisista syistä.

1.3. Komitea on perehtynyt tarkasti komission ehdotuksiin ja aloitteisiin ja ottanut niihin yksityiskohtaisesti kantaa. Se on kannattanut tähän mennessä tehtyjä ehdotuksia pääpiirteissään ja kannustanut yhteisöä jatkamaan aloitettua työtä inhimillisyyden ja yhteisvastuullisuuden pohjalta.

2. Ehdotusten keskeinen sisältö**2.1. Maahanmuuttopolitiikan koordinointi**

2.1.1. Komitea päätelee yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa käsittelevän tiedonannon perusteella, että avoin koordinaatiomenetelmä on sopiva väline täydentämään EY:n perustamissopimuksen 61–69 artiklassa tarkoitettuja lainsäädännöllisiä toimia, kun otetaan huomioon muuttoilmiön monimuotoisuus, asianomaisten toimijoiden lukuisuus ja jäsenvaltioiden vastuu.

2.1.2. Avoimella koordinaatiomenetelmällä on määrä yhteensovittaa suunniteltujen yhteisön säädösten soveltamista jäsenvaltioissa ja täydentää niiden pohjalta luotavaa politiikkaa. Tavoitteena on edistää maahanmuuttopolitiikan keskeisten tekijöiden yhtenäistä ja yhteisten sääntöjen mukaista edelleen kehittämistä.

2.1.3. Suunnitellut suuntaviivat perustuvat Tampereella määritettyihin tavoitteisiin ja käsittävät muuttovirtojen hallinnoinnin, taloudellisista syistä muuttavien maahanpääsyn, kumppanuuden yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa sekä yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamisen.

2.2. Turvapaikkapolitiikan koordinointi

2.2.1. Turvapaikkapolitiikassa avoimella koordinaatiomenetelmällä on määrä tukea ja täydentää perustamissopimuksessa edellytettyä yhteisön lainsäädäntöä sekä ohjailla ja helpottaa siirtymistä yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toiseen vaiheeseen. Asiaa koskevien säädösten antamisen ohella komissio:

- tekee ehdotuksia yhteisön suuntaviivoiksi ja jäsenvaltioiden toimintasuunnitelmien sisällöksi,

- koordinoi jäsenvaltioiden politiikkoja,
- koordinoi parhaiden käytänteiden vaihtoa,
- seuraa ja arvioi yhteisön politiikan vaikutuksia.
- kuulee säännöllisesti yhteisön ulkopuolisia maita ja alalla toimivia kansainvälisiä järjestöjä.

2.2.2. Suuntaviivojen on määrä koskea ennen kaikkea seuraavia kysymyksiä: pakolais-/turvapaikanhakijavirtojen tuntemus, Geneven yleissopimuksen soveltamiseen perustuvan tehokkaan turvapaikkajärjestelmän luominen suojelua tarvitseville, kotiinpaluu, suhteet yhteisön ulkopuolisiin maihin ja kotouttaminen.

3. Yleistä

3.1. Komitea on tyytyväinen, että maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa yhteisen lainsäädännön kehittämistä ja tukemista täydennetään avoimen koordinaation menetelmällä. Se on pahoillaan siitä, että yhteisen lainsäädännön antaminen etenee hitaasti.

3.2. Menetelmän soveltaminen johtuu asianomaisen politiikan alan erityispiirteistä: ensinnäkin se mahdollistaa jäsenvaltioiden välisen yhteistyön ja tietojen vaihdon ennen lopullista oikeudellista sääntelyä. Se on tärkeä myös yhteisön tulevan lainsäädännön täytäntöönpanemisessa. Toiseksi kaikilla jäsenvaltioilla on samankaltaisia – vaikkakin eri laajuisia ja eri tavoin painottuneita – maahanmuuttoon liittyviä ongelmia. Ongelmien Euroopan laajuisen ulottuvuuden ja verrannollisuuden vuoksi yhteisiin tavoitteisiin ja suuntaviivoihin perustuvan yhteistyön tiivistäminen on perusteltua.

3.3. Turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka ovat vuorovaikutuksessa keskenään: yhdellä alalla toteutetut toimet vaikuttavat toiseen. Kokemukset maahanmuuton estämisyrittämisestä osoittavat, että esimerkiksi turvapaikkajärjestelmän tarjoamisen maahantulomahdollisuuksien käyttäminen lisääntyi ja aiheutti epätoivottuja oheisilmiöitä kuten laitonta maahanmuuttoa, maahanmuuttajien salakuljetusta ja ihmiskauppaa. Poliitikkojen keskinäisestä riippuvuudesta huolimatta avointa koordinaatiomenetelmää on komitean mielestä syytä mukauttaa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiittisiin vaatimuksiin. Tämä on tarpeen myös siksi, että turvapaikka- ja pakolaispolitiikka määräytyy olennaisilta osin kansainvälisten velvoitteiden kuten Geneven yleissopimuksen perusteella, ja koska EY:n perustamissopimuksen 63 artiklassa ja Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä asetetaan yhtenäistämisen etenemiselle ja tavoitteille konkreettisia tavoitteita. Humanitaarisia kysymyksiä ei saisi sekoittaa maahanmuuttopolitiittisiin tavoitteisiin.

3.4. Komitea painottaa, että on tärkeää kehittää samanaikaisesti maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan yhteisiä lainsäädännöllisiä puitteita. Sen mielestä ei olisi asianmukaista, että jäsenvaltiot sopisivat yhteisen politiikan rajoittavista toimista mutteivät samanaikaisesti päättäisi rakentavista toimista, kuten kokonaisvaltainen lähestymistapa edellyttäisi.

3.5. Jäsenvaltioiden maahanmuuttotilanteen arvioimiseksi ja arvostelemiseksi on tärkeää, että käytettävissä on tarkkoja tietoja. Vaikka jäsenvaltioissa on saatavilla tilastoja ja lukuja maahanmuutosta ja turvapaikanhakijavirroista, ei ole olemassa Euroopan tasoista vertailukelpoista tietoa. Tämä johtuu myös käsitteiden ja määritelmien eroista. Komitea suosittaa sen vuoksi, että kehitetään yhteisiä tilastollisia menettelyjä ja järjestelmiä, joiden avulla helpotetaan arviointia.

3.6. Komiteasta olisi valitettavaa, jos avoimen koordinaatiomenetelmän soveltamisen vuoksi luovuttaisiin suunnitteilla olevista lainsäädäntätoimista. Avoin koordinaatiomenetelmä ei korvaa tarvittavaa lainsäädäntöä. Sen vuoksi tulisi menetelmää sovellettaessa ottaa suuntaviivojen laatimis- ja toteuttamisprosessissa huomioon edistys, joka on saavutettu jäsenvaltioissa lainsäädäntäprosessin toteuttamisessa.

4. Erityistä

4.1. Maahanmuuttopolitiikan koordinointi

4.1.1. Ehdotetut suuntaviivat perustuvat yhteisen maahanmuuttopolitiikkalainsäädännön tavoitteisiin ja tukevat niitä. Demografisten vaatimusten vuoksi tähdennetään asianmukaisesti myös tarvetta soveltaa sellaisia menettelyjä, jotka soveltuvat yhtäältä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan ja toisaalta talous- ja sosiaalipolitiikan välisen yhteyden luomiseen sekä niiden vuorovaikutuksen osoittamiseen.

4.1.2. Maahanmuuttovirtojen hallinta

4.1.2.1. Suuntaviiva 1: Kehitetään kattavaa ja koordinoitua suhtautumista maahanmuuton hallintaan kansallisella tasolla

4.1.2.1.1. Komitea kannattaa suuntaviivaan sisältyvää lähestymistapaa. Se huomauttaa kuitenkin, että kyse ei voi olla vain teknisestä analyysistä: muuttovirtojen hallintaa koskevissa menettelyissä on aina otettava huomioon toimien kohteena olevien ihmisarvo.

4.1.2.2. Suuntaviiva 2: Lisätään tiedottamista laillisista mahdollisuuksista muuttaa EU:n alueelle ja laittomien kanavien käytön seuraamuksista

4.1.2.2.1. Suuntaviivaan sisältyy tärkeä laittoman maahanmuuton torjunnan näkökohta. Uskottava tieto laillisen maahanmuuton mahdollisuuksista edellyttää kuitenkin, että on olemassa kattava ja vakuuttava maahanmuuttopolitiikka. Tiedotustoimet eivät tuota tulosta ilman selviä ja avoimia asioita koskevia säädöksiä, joita myös sovelletaan käytännössä.

4.1.2.3. Suuntaviiva 3: Tehostetaan laittoman maahanmuuton, maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjuntaa

4.1.2.3.1. Suuntaviivassa pyritään tasapainottamaan humanitaariset velvoitteet, laillinen maahanmuutto sekä maahanmuuttajien salakuljetusta ja ihmiskauppaa harjoittavien rikollisverkostojen torjunta. Ehdotetut toimet, joita ovat seuranta, sanktiointi ja valvonnan tiukentaminen, eivät kuitenkaan täysin vastaa ilmiötä. Lausunnoissaan aiheista ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisön maahanmuuttopolitiikka ⁽¹⁾” sekä ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille laitonta maahanmuuttoa koskevasta yhteisestä politiikasta ⁽²⁾” komitea painottaa, että on tarpeen laillistaa sellaisten henkilöiden asema, jotka elävät yhteisössä laittomasti juuri maahanmuuttopolitiikan rajoitusten vuoksi.

4.1.2.3.2. Lainvastaisuus ei johdu aina maahantulon laitomuudesta. Kulloisenkin jäsenvaltion lainsäädännöstä riippuen oleskelu voi myös muuttua laittomaksi maassaoleskeluoikeuden päättymisen vuoksi.

4.1.2.3.3. Suuntaviivojen laatimis- ja täytäntöönpanoprosessissa tulisi komitean mielestä myös ottaa huomioon selvitys jäsenvaltioissa laittomasti elävien ulkomaalaisten ja heidän perheenjäsentensä elämäntilanteesta sekä jäsenvaltioiden välinen tietojenvaihto siitä, mitkä toimet maahanmuuttajien oleskelun laillistamiseksi ovat mahdollisia ja sopivia.

4.1.3. Taloudellisista syistä muuttavien maahanpääsy

4.1.3.1. Yhteisön työmarkkinoiden avaaminen tarveperustaiselle ja hallitulle maahanmuutolle on myönteistä. Komitea on analysoinut ja arvioinut direktiiviehdotuksia, jotka koskevat muun muassa yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä heidän saapuessaan palkkatyön tai itsenäisen ammatin harjoittamista varten ⁽³⁾. Se suosittaa nykyistä aktiivisempaa ja ripeää menettelyä laillisten maahanmuuttomahdollisuuksien luomiseksi ja pitää myös lähtömaiden kanssa tehtävää yhteistyötä hyvin tärkeänä.

4.1.3.2. Suuntaviiva 4: Kehitetään johdonmukaista ja läpinäkyvää politiikkaa ja keinoja työmarkkinoiden avaamiseksi kolmansien maiden kansalaisille Euroopan työllisyysstrategian mukaisesti

4.1.3.2.1. Sen selvittäminen, millaisen panoksen maahanmuuttajat voivat antaa työmarkkinoilla, on tärkeää sekä yhteiskunnallisen integraation että vastaanottovalmiuden parantamisen kannalta. Komitea on tyytyväinen rooliin, joka on määrä antaa valtioista riippumattomille organisaatioille ja maahanmuuttajien etujärjestöille tässä prosessissa.

4.1.3.2.2. Komitea on yhtä mieltä siitä, että naispuolisten maahanmuuttajien tilanteeseen ja tarpeisiin on kiinnitettävä erityishuomiota. Komitea ehdottaa, että ne sekä tasa-arvo otetaan erityisesti huomioon työllisyyspoliittisissa suuntaviivoissa, jotta voidaan torjua syrjintää ja edistää yhteiskunnallista integraatiota työmarkkinoille pääsyn kautta.

4.1.4. K um p p a n u s s u h d e k o l m a n s i i n m a i h i n

4.1.4.1. Suuntaviiva 5: Sisällytetään maahanmuutonäkökohdat suhteisiin kolmansien maiden (erityisesti lähtömaiden) kanssa

4.1.4.1.1. Suuntaviivalla on kiinteät yhteydet poliittisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin kysymyksiin sekä kehitysyhteistyötä koskeviin ja ihmisoikeuskysymyksiin. Komitea on ottanut esiin yhteisön maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa lausunnossaan ⁽¹⁾ kumppanuuden tärkeitä tekijöitä: lähtömaiden talouskehityksen ja väestöolojen parantamisen huomattavasti nykyistä enemmän, maahanmuuttajien liikkuvuusmahdollisuuksien lisäämisen vastaanottomaan ja lähtömaan välillä sekä vapaaehtoisen paluumuuton tukemisen.

4.1.4.1.2. Suuntaviivassa 5 ehdotetut toimet ovat yhteisen maahanmuuttoa koskevan lähestymistavan tärkeitä tekijöitä. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota toimiin, joilla edistetään jäsenvaltioiden ja yhteisön ulkopuolisten maiden välistä liikkuvuutta.

4.1.5. K o l m a n s i e n m a i d e n k a n s a l a i s t e n k o t o u t t a m i n e n

4.1.5.1. Suuntaviiva 6: Kehitetään jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamispolitiikkaa

4.1.5.1.1. Yhteiskunnallista integraatiota edistävän politiikan on saatava vahva sysäys tulevaisuuteen suuntaavasta kotouttamista tukevasta suunnitelmasta. Yhteisen maahanmuuttopolitiikan onnistuminen riippuu kiistatta maahanmuuttajien kotoutumisesta vastaanottajamaahan. Tämä edellyttää oikeudenmukaista kohtelua, yhtäläisiä oikeuksia ja velvollisuuksia, yhtäläisiä mahdollisuuksia, syrjinnän torjuntaa, suuren yleisön valistamista, osallistumista julkiseen elämään.

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

⁽²⁾ Ks. 24.4.2002 annettu TSK:n lausunto.

⁽³⁾ EYVL C 80, 3.4.2002.

4.1.5.1.2. Kokonaisvaltaisen ja kestäväen kotouttamispolitiikan tavoitteena on oltava, että maahanmuuttajat osallistuvat kantaväestön kanssa yhdenvertaisesti yhteiskunnalliseen elämään (osallistuminen ja yhtäläiset mahdollisuudet). Tällöin on edistettävä yhteiskuntaan integroitumista sekä kaikilla aloilla erikseen että niiden keskinäisessä vuorovaikutuksessa: työmarkkinat, koulutus, kieli, kulttuuri sekä yhteiskuntaan ja oikeusjärjestykseen kotoutuminen. Kotoutumisen tärkeä lisäulottuvuus on osallistuminen julkiseen elämään, johon kuuluvat keskeisesti tietyt kansalaisoikeudet mutta myös kansalaisvelvollisuudet. Kotouttamispolitiikka on ymmärrettävä jatkuvana yhteiskuntapoliittisena tehtävänä.

4.1.5.1.3. Suuntaviivassa tarkoitettut toimet koskevat kotouttamispolitiikan mainittuja ulottuvuuksia. Erityisesti korostetaan kielitaidon kehittämisen merkitystä, koska se on kotoutumisen onnistumisen olennainen edellytys. Kielitaito on asuinmaan kulttuuriseen, yhteiskunnalliseen ja poliittiseen elämään osallistumisen välttämätön edellytys. Samoin parantamalla jäsenvaltioissa mahdollisuuksia oppia vieraita kieliä voidaan edistää olennaisesti keskinäistä tutustumista ja ymmärtämystä ja näin maahanmuuttajien vastaanottoa ja kotoutumista.

4.1.5.1.4. Komitea on tyytyväinen siihen, että paikallisille ja alueellisille toimijoille, työmarkkinaosapuolille, kansalaisyhteiskunnalle ja maahanmuuttajille itselleen annetaan erityisasema kehitettäessä ja pantaessa täytäntöön kotouttamissuunnitelmia. Useissa jäsenvaltioissa voidaan hyödyntää sellaisista olemassa olevista verkostoista ja sosiaalipalveluista saatua kokemusta, jotka tarjoavat maahanmuuttajille neuvontaa ja muuta tukea.

4.2. Turvapaikkapolitiikan koordinointi

4.2.1. Komitean mielestä ehdotettujen suuntaviivojen avulla voidaan yhtenäistää yhteistä turvapaikkapolitiikkaa. Vaikka maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka nivoutuvat toisiinsa ja niitä voidaan käsitellä yhdessä, koska molemmissa on kyse asuinmaan vaihtamisesta, pakolaisten vastaanottamista humanitaarisista syistä ei saisi alistaa yhteisen maahanmuuttopolitiikan yhteiskunnallisille, taloudellisille ja demografisille vaatimuksille.

4.2.2 Ensimmäinen suuntaviiva: humanitaarisista syistä sallittavaan maahan-tuloon liittyvien maahanmuuttovirtojen tuntemuksen parantaminen

4.2.2.1 Pakolaisvirtojen sekä niiden taustalla olevien syiden ja motiivien tuntemus on keskeinen tekijä tulevien politiikkojen ja strategioiden arvioinnissa. Menettelyjen kehittäminen tiedon ja analyysien vaihtamiseksi ja hyödyntämiseksi voi parantaa poliittista toimintaa. Hyödyllistä tietoa tästä voivat tarjota myös sellaiset valtioista riippumattomat organisaatiot, jotka avustavat pakolaisia jäsenvaltioissa ja joilla on useissa lähtömaissa merkittävä tehtävä yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen edistämisessä.

4.2.2.2 Pitkän aikavälin hankkeena on mahdollisesti tarkoituksenmukaista myös perustaa keskus, joka välittää tärkeää tietoa lähtömaista ja oikeuskäytännöstä ja on kaikkien päätöksentekijöiden ja turvapaikkapolitiikkaa koskevan maahanmuuttoalan työhön osallistuvien käytössä.

4.2.3 Toinen suuntaviiva: tehokkaan turvapaikkajärjestelmän luominen

4.2.3.1. Komitea palauttaa mieleen lausuntonsa aiheista "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteinen turvapaikkamenettely ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa⁽¹⁾" ja "Ehdotus neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista⁽²⁾" sekä niihin sisältyvät kannanotot, joissa kannatetaan komission ehdotuksia pääpiirteissään.

4.2.3.2. Komitea on tyytyväinen ehdotettuihin toimiin, joilla on määrä kehittää tehokasta turvapaikkajärjestelmää. Erityisesti on syytä kehittää yhteisiä kriteerejä hakemuksen esittämistä varten. Lausunnossaan aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetusta perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämiseksi⁽³⁾" komitea ottaa esiin yhtenäistämistarpeet niiden tekijöiden merkityksen vähentämiseksi, jotka vaikuttavat maan valintaan turvapaikkahakemusta jätettäessä. Tämä yhteisten kriteerien kehittämisen ulottuvuus tulisi ottaa suuntaviivoissa erityisesti huomioon.

4.2.4 Kolmas suuntaviiva: turvapaikanhakijoiden kotiinpaluuta koskevan politiikan tehostaminen

4.2.4.1. Maahanmuuttopolitiikkaan ja muuttovirtojen hallinnointiin tulisi aina sisältyä yhtenä osatekijänä myös kotiinpaluumahdollisuus. Sen perustana tulisi olla vuoropuhelu ja yhteistyö lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa sekä vapaaehtoisuus. Jäsenvaltioiden ja valtioista riippumattomien organisaatioiden kokemukset esimerkiksi kotiinpaluuohjelmista tulisi ottaa huomioon.

4.2.4.2. Kolmannen suuntaviivan d-kohdassa mainittuja pakkokeinoin tapahtuvan paluun menettelyjä ei tulisi käsitellä samassa yhteydessä kuin yhteistyöhön, joustavuuteen, vapaaehtoisuuteen ja tukeen perustuvaa kotiinpaluupolitiikkaa.

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽³⁾ Ks. 20.3.2002 annettu TSK:n lausunto.

4.2.5. Neljäs suuntaviiva: Kansainväliseen suojeluun liittyvien kysymysten huomioon ottaminen suhteissa kolmansiin maihin

4.2.5.1. Samoin kuin maahanmuuttopolitiikassa, ovat suhteet yhteisön ulkopuolisiin maihin tärkeässä asemassa myös kansainvälistä suojelua koskevissa kysymyksissä, ja ulkopoliittiseen näkökohtaan on kiinnitettävä erityishuomiota.

4.2.6. Viides suuntaviiva: Laaditaan kotouttamista ja sopeuttamista koskeva toimintamalli niitä henkilöitä varten, jotka saavat kansainvälistä suojelua jossakin jäsenvaltiossa

4.2.6.1. Kotouttamistoimien erityismerkitykseen viitattiin jo maahanmuuttopolitiikkaa tarkasteltaessa. Ehdotetut toimet esimerkiksi lasten ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten erityistarpeiden huomioon ottamiseksi sekä eri paikallis- ja aluetason yhteiskunnallisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumisen turvaamiseksi ovat tehokkaan kotouttamispolitiikan tärkeitä tekijöitä.

4.2.6.2. Erityisesti f-kohdassa tarkoitettu terveydenhuoltoavusta, jota tarjotaan väkivaltaa, henkisiä traumoja, kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua kokeneille, on jäsenvaltioissa paljon hyödyllisiä malleja.

5. Loppupäätelmät

5.1. Suunniteltujen asiaa koskevien säädösten täytäntöönpano

5.1.1. Avoin koordinaatiomenetelmä on sopiva väline jäsenvaltioiden politiikkojen yhtenäistämiseksi. Sitä tulisi käyttää jäsenvaltioiden yhteisten toimien kehittämiseksi Tampereella määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi eli muun muassa vapauden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden alueen luo-

miseksi. Avoimen koordinaatiomenetelmän soveltaminen ei saa kuitenkaan viivästyttää perustamissopimuksessa edellytetävien ja Tampereella vahvistettujen oikeudellisten puitteiden täytäntöönpanoa. Jäsenvaltioiden on ryhdyttävä ripeästi tarpeelliseksi ja tarkoituksenmukaisiksi todettuihin toimiin.

5.2. Ehdokasvaltioiden mukaanottaminen

5.2.1. Jo nyt on ajateltava ehdokasvaltioiden mukaanottamista suuntaviivojen laatimis- ja toteuttamisprosessiin. Avoimen koordinaatiomenetelmän soveltaminen mahdollistaisi vielä ennen lainsäädännön vahvistamista sellaisten yhteistyötoimien toteuttamisen, jotka olisivat hyödyksi tiettyjen tavoitteiden saavuttamisessa, kuten maahanmuuttovirtojen hallinnassa tai tehokkaan turvapaikkajärjestelmän kehittämisessä. Näin voitaisiin ottaa huomioon asianomaisten valtioiden erityispiirteet vaatimatta niiltä liikaa.

5.3. Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen

5.3.1. Järjestöjen, valtioista riippumattomien organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten monivuotista kokemusta maahanmuuttajien ja pakolaisten sosiaalisessa neuvonnassa, ohjauksessa ja tukemisessa ei saa jättää huomiotta. Jäsenvaltioissa toimivat organisaatiot tarjoavat maahanmuuttajien vastaanottamisen ja hyväksymisen ja heidän kotoutumisensa tukemisen edellytykset. Ne on saatava keskusteluun yhdenvertaisina kumppaneina erityisesti toimintasuunnitelmassa valtakunnan tasolla mutta myös alue- ja paikallistasolla.

5.4. Suuri yleisö

5.4.1. Komitea muistuttaa, että on tarpeen ryhtyä toimiin suuren yleisön valistamiseksi maahanmuuton asettamista vaatimuksista ja maahanmuuttajien tarpeista (taloudellisista ja humanitaarisista syistä), myönteisen suvaitsevaisuuden ilmapiihin luomiseksi sekä rasmin ja muukalaisvihan torjumiseksi. Tällaiset toimet voivat tosin olla tehokkaita vain, mikäli niitä kannattavat myös poliittista vastuuta kantavat ja mikäli he ottavat ne osaksi poliittista toimintaansa.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaaliset indikaattorit”

(2002/C 221/13)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 15. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Sosiaaliset indikaattorit”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”-jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Giacomina Cassina.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 104 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Raportti köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä koskevista indikaattoreista

1.1. Sosiaalisen suojelun komitea julkaisi lokakuussa 2001 neuvoston antaman toimeksiannon perusteella raportin köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä koskevista indikaattoreista ⁽¹⁾. Se pohjautuu indikaattoreita käsittelevän teknisen alakomitean työhön. Nizzassa ja Tukholmassa kokoontuneiden Eurooppa-neuvostojen päätelmien mukaan neuvoston oli hyväksyttävä vuoden 2001 loppuun mennessä indikaattorijärjestelmä, jonka avulla voitaisiin entistä paremmin ymmärtää köyhyyden ja syrjäytymisen syitä EU:ssa sekä vertailla kyseisiä ilmiöitä. Näin noudatettiin myös Lissabonissa määriteltyjä suuntaviivoja, joiden mukaan köyhyyttä ja syrjäytyneisyyttä on selkeästi vähennettävä vuoteen 2010 mennessä. Lisäksi tuetaan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevia kansallisia toimintasuunnitelmia, kun kyseisten ilmiöiden syitä ymmärretään entistä paremmin ja edistetään hyvien käytänteiden vaihtoa alaa koskevan avoimen koordinaation menetelmän sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä perustetun asianomaisen yhteisön toimintaohjelman puitteissa ⁽²⁾. Ehdotettua indikaattoripakettia on tarkasteltava kokonaisuutena, ei yksittäisten indikaattorien luettelona. Se on määritelty siten, että siinä viitataan sosiaalisiin tuloksiin, ei niinkään keinoihin, joilla niihin päästään.

1.2. Indikaattoreita käsittelevän alakomitean noudattamat metodologiset periaatteet mahdollistavat sosiaalista osallisuutta edistävien kansallisten toimintasuunnitelmien analyysin ja vertailun seuraavilta osin: ongelman ytimen ilmentäminen, hyväksyttävyyden, määritelmien oikeudellinen ja tieteellinen perusta, ajankohtaisuus, tarkistettavuus, indikaattorien keskinäinen johdonmukaisuus, avoimuus ja hyväksyttävyyden kansallisten keskuudessa.

⁽¹⁾ Italiankielisissä toisinnossa käytetään ilmaisua ”lotta alla povertà e all'esclusione”, ”köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen taistelu”, huolimatta siitä, että toisinnossa siteerataan virallisten asiakirjojen otsikoita. Italiankielinen käsite ”emarginazione”, ”syrjäytyminen”, kuvaa sitä vastoin prosessia, joka saattaa johtaa syrjäytymiseen.

⁽²⁾ ”Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 50/2002/EY, tehty 7. joulukuuta 2001, yhteisön toimintaohjelman perustamisesta sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevan jäsenvaltioiden yhteistyön edistämiseksi”, EYVL L 10, 12.1.2002.

1.3. Indikaattoripaketti jakautuu ensisijaisiin indikaattoreihin (jotka kattavat laaja-alaisimpia ja merkittävimpiä sosiaaliin syrjäytymiseen johtavia tekijöitä) ja toissijaisiin indikaattoreihin (jotka tukevat ensisijaisia indikaattoreita ja kuvaavat ongelman muita ulottuvuuksia). Jäsenvaltiot ovat yhteisesti määritelleet kyseiset tasot, ja niitä hyödynnetään sosiaalista osallisuutta edistävien kansallisten toimintasuunnitelmien seuraavalla kierroksella. On myös mahdollista määritellä kolmas indikaattoritaso, jonka jäsenvaltiot voisivat sisällyttää itsenäisesti sosiaalista osallisuutta edistäviin kansallisiin toimintasuunnitelmiinsa. Näin voitaisiin ottaa huomioon tiettyjen alojen erityispiirteitä ja vaikuttaa ensi- ja toissijaisten indikaattoreiden tulkintaan.

1.4. Ensisijaiset indikaattorit:

- pienituloisten osuus tulonsiirtojen jälkeen (indikaattori 1a, 1b, 1c, 1d ja 1e),
- tulojen jakautuminen (indikaattori 2),
- pienituloisuuden pysyvyys (indikaattori 3),
- pienituloisuuden aste, mediaaniarvo (indikaattori 4),
- alueellinen koheesio (indikaattori 5),
- pitkäaikaistyöttömyyden aste (indikaattori 6),
- työttömien kotitalouksissa elävät henkilöt (indikaattori 7),
- oppivelvollisuuskoulun keskeyttäneet nuoret, jotka eivät ole yleissivistävässä tai ammatillisessa jatkokoulutuksessa (indikaattori 8),
- eliniänodote syntymähetkellä (indikaattori 9),
- käsitys omasta terveydentilasta, eriteltynä tulotason mukaan (indikaattori 10).

1.5. Toissijaiset indikaattorit:

- hajonta pienituloisuuden rajan ympärillä (60 % mediaanitulosta) (indikaattori 11),
- pienituloisten osuus tiettyinä ajankohtana (indikaattori 12),

- pienituloisten osuus ennen tulonsiirtoja (indikaattori 13),
- tulojen jakautuminen (Gini-kerroin) (indikaattori 14),
- pienituloisuuden pysyvyys, perustana 50 % mediaanituloista (indikaattori 15),
- pitkäaikaistyöttömyyden aste (indikaattori 16),
- erittäin pitkäaikaisen työttömyyden aste (indikaattori 17),
- alhaisen koulutuksen saaneet henkilöt (indikaattori 18).

1.6. Sosiaalisen suojelun komitean mukaan kyseisten indikaattorien avulla voidaan mitata vertailukelpoisesti luonteeltaan monimuotoisen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen eri näkökohtia. Sosiaalisen suojelun komitea suosittaa työn jatkamista. Ennen kaikkea tulisi:

- määritellä lisäindikaattoreita, jotka käsittelevät seuraavia seikkoja: elinolot, sosiaalinen osallisuus mukaan luettuna; toistuva ja tilapäinen köyhyys; julkisten ja yksityisten palvelujen saatavuus; alueelliset kysymykset ja paikalliset indikaattorit; köyhyys ja työ; velkaantuneisuus; riippuvuus etuuksista ja perhetuesta;
- mitata nykyistä paremmin köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen sukupuoliluottuvuutta;
- parantaa seuraavia seikkoja koskevien indikaattorien tarkkuutta ja vertailukelpoisuutta: asuminen (asuinolot, asumiskustannukset ja asunnottomuus); luku-, kirjoitus- ja laskutaito; elämänlaatuun perustuva eliniänodote; sosiaalisen taloudelliseen asemaan suhteutettu ennenaikainen kuolevuus; terveydenhuoltopalvelujen saatavuus; henkilöt, jotka eivät asu yksityistalouksissa, etenkin asunnottomat ja laitoksissa (lastenkodeissa, orpokodeissa, hoitokodeissa ja vankiloissa) asuvat.

1.7. Sosiaalisen suojelun komitean mielestä on tärkeää, että syrjäytyneet henkilöt osallistuvat nykyistä enemmän indikaattorien kehittämiseen ja että pyritään löytämään tehokkaimmat keinot syrjäytyneiden äänen saamiseksi kuuluville.

2. Yleistä

2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on äskettäin antamissaan, erilaisia sosiaalisia ongelmia käsitelleissä lausunnoissa korostanut, että on välttämätöntä kehittää pikaisesti laadukkaita ja vertailukelpoisia sekä ”riittävän eriteltyjä indikaattoreita, jotka todella mahdollistavat (–) kaikkien vaikutusten arvioinnin (1)”. Kyseisten vaatimusten mukaisia indikaattoreita tarvi-

taan erityisesti sosiaalisen syrjäytymisen yhteydessä ilmiön monimutkaisuuden ja moninaisuuden vuoksi. Tässä tarkasteltavassa raportissa tarjotaan käyttöön ensimmäiset välttämättömät indikaattorit. ETSK arvostaa erityisen paljon indikaattoreita käsittelevän alakomitean sekä sosiaalisen suojelun komitean työtä. ETSK toivoo, että kyseistä työtä jatketaan menestyksellä, ja vahvistaa (2) olevansa valmis tekemään yhteistyötä sosiaalisen suojelun komitean kanssa ja tukemaan sen toimintaa. Lisäksi ETSK katsoo, että sosiaalisen suojelun komitea on avainasemassa kehitettäessä tehokkaasti sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevia kansallisia toimintasunnitelmia.

2.2. ETSK on erityisen tyytyväinen dynaamiseen lähestymistapaan, joka tarjoaa mahdollisuuden mukauttaa ja kehittää indikaattoreita. Tämä on erityisen tarpeellista, jotta voitaisiin täysin hyödyntää avoimen koordinoitimenettelyn mahdollisuuksia kyseisellä alalla, jolla on voitava vertailla yhä paremmin ja ajantasaisemmin kulloisiakin olosuhteita sekä parhaita menettelytapoja eri jäsenvaltioissa. ETSK on erityisen iloinen siitä, että indikaattoreita käsittelevä alakomitea on jo alkanut perehtyä syvällisesti ratkaiseviin seikkoihin – esim. lukutaidottomuus, kulttuurinen osallisuus ja asuminen – kehittääkseen uusia ja muokatakseen jo määriteltyjä indikaattoreita.

2.3. On kuitenkin tutkittava, ovatko indikaattorien määritelmät sekä niiden sisältö, avoimuus ja hyväksyttävyyden riittävyys vai tulisiko tiettyjä indikaattoreita piakkoin eriyttää nykyistä enemmän. ETSK antaa mielellään panoksensa tähän työhön ja esittää seuraavassa huomioita ja ehdotuksiaan työn seuraavia vaiheita varten.

3. Erityistä

3.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että useimmat indikaattorit koskevat tuloja. Komitea katsoo, että näin syntyy tietty epätasapaino niihin indikaattoreihin nähden, joiden avulla voidaan selvittää ja vertailla myös köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen laadullisia näkökohtia. ETSK on tietoinen siitä, että ensisijassa on päätetty käyttää konkreettisia (tai puolueettomia) indikaattoreita. Sen mielestä on kuitenkin määriteltävä pikaisesti indikaattorit, joiden avulla voidaan selvittää sosiaalisen osallisuuden aste, palvelujen saatavuus ja tietoisuus omasta syrjäytyneisyydestä. ETSK on useissa lausunnoissaan esittänyt, että omalla työllä ansaitut riittävät tulot ovat välttämätön mutta eivät ainoa edellytys köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi tai torjumiseksi. Komitean toteamus ei ole ristiriidassa Barcelonassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien kanssa (3), joiden mukaan ”paras väline osallisuuden aikaansaamiseksi on työ”, vaan täydentää päätelmiä tarkoituksenmukaisesti asian monitahoisuuden vuoksi.

(1) ”Työn laadun parantaminen”, EYVL C 311, 7.11.2001. ”Turvatut ja kestävät eläkkeet”, EYVL C 48, 21.2.2002.

(2) ”Ehdotus: Neuvoston päätös sosiaalista suojelua käsittelevän komitean perustamisesta”, EYVL C 204, 18.7.2000, kohdat 2.3 ja 2.3.1.

(3) Osa III, Keskusteluja varten toimitetut asiakirjat, Työllisyys ja sosiaalipolitiikka.

3.2. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta sisältyy Lissabonin huippukokouksen strategiaan päätöksiin, ja asia vahvistettiin Barcelonan huippukokouksessa, jonka päätelmissä muistutetaan, että on pyrittävä ”vuoteen 2010 mennessä vähentämään huomattavasti sellaisten ihmisten määrää, joita uhkaa köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ⁽¹⁾”. Myös komissio on yhteenvetoraportissaan todennut, että tavoitteena on alentaa köyhyysriskiä 50 prosentilla vuoteen 2010 mennessä. Koska Lissabonin strategia perustuu eurooppalaisen kehitysmallin korkeaan taloudelliseen, sosiaaliseen ja tekniseen laatuun, ETSK kehottaa ottamaan jatkuvasti huomioon laatuulottuvuuden sekä edistettäessä syrjäytyneiden tai syrjäytymisuhan alaisten henkilöiden työllistävyyttä että laadittaessa tilastollisia välineitä.

3.3. Tietoja ja taitoja koskevia indikaattoreita tulisi täydentää ja täsmentää. Esimerkiksi alhaisen koulutustason (tai koulumenestyksen) kriteerin yhteydessä ei oteta riittävästi huomioon sitä oleellista ja useimmille syrjäytyneille henkilöille luonteenomaista seikkaa, etteivät he miellä itseään oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tietoisiksi kansalaisiksi. Tämä johtuu pitkälti puutteellisista perustiedoista mutta ennen kaikkea menetetyistä itsetunnosta ja todellisuudentajasta, sillä omien perustarpeiden tyydyttäminen aiheuttaa kohtuuttomasti huolta. On myös välttämättä toimittava uuslukutaidottomuuden torjumiseksi, mitä varten tarvitaan asianmukaisia välineitä ilmiön analysoimiseksi ja kvantifioimiseksi. ETSK muistuttaa, että se on köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevaa toimintaohjelmaa käsittelevässä lausunnossaan ⁽²⁾ kiinnittänyt huomiota teknologian kehittymisen myötä kasvavaan uusien syrjäytymistapausten ja köyhyyden lisääntymisen vaaraan. Mikäli syrjäytyneiden integroimista myös tietoyhteiskuntaan ei taata, uhkaa syntyä uusia syrjäytymisen muotoja. Uusia indikaattoreita kehitettäessä olisi otettava myös tämä näkökohta huomioon.

3.4. ”Tulonsiirtoihin” viitattaessa (indikaattorit 1a, 1b, 1c ja 1d) tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluvia tulonsiirtoja henkilöille tai perheille. ETSK on sitä mieltä, että jollei myös veroja ja maksuja – jotka tunnetusti vaihtelevat tietyissä tapauksissa huomattavasti jäsenvaltioittain – oteta huomioon, tulonsiirtojen vertailukelpoisuus uhkaa vääristyä voimakkaasti.

3.5. Ostovoimastandardin laskeminen on myös ongelmallista. Koska ostovoimastandardia sovelletaan automaattisesti Eurostatin kriteerien mukaisesti, kuten tehdään taloudellista ja sosiaalista koheesiota koskevien tilastotutkimusten ja arviointien yhteydessä, ei alueellisia ja paikallisia erityispiirteitä oteta huomioon. Ostovoima voi tunnetusti vaihdella voimakkaasti

valtioiden sisällä eri alueilla ja jopa samassa kaupungissa. Kolmannen indikaattoritason avulla jäsenvaltiot voisivat laatia omia, alueittain eriytettyjä laskentataulukkoja. ETSK toivoo, että jäsenvaltiot alkaisivat kiinnittää huomiota tähän ongelmaan indikaattoreita määriteltäessä ja toteutettaessa sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevia kansallisia toimintasuunnitelmia.

3.6. Indikaattorin 1b (”pienituloisten osuus tulonsiirtojen jälkeen, viimeisimmän ammattiaseman mukaan eriteltynä”) määritelmää tulisi täydentää ottamalla huomioon myös erittäin epäsäännöllinen tai tilapäinen työ sekä työ, josta ei ole tehty virallista ilmoitusta (laiton tai pimeä työ). Syrjäytyneet henkilöt tekevät hyvin usein tällaisia töitä ja vaikuttavat näin osaltaan syrjäytymisen alkamiseen tai vaikeutumiseen.

3.6.1. ETSK on tietoinen siitä, että laittoman tai pimeän työn kartoittaminen on äärimmäisen vaikeaa, mutta korostaa kuitenkin, että vaikka pimeän työn tekijät ansaitisivatkin näin elantonsa, he jäävät kuitenkin sekä työsopimusten turvaamisen vähimmäistakuiden että yhteiskunnan ja lopulta lainsäädännön ulkopuolelle. Tämän vuoksi on kaikin mahdollisin tavoin pyrittävä kartoittamaan laitton työ riittävän perusteellisesti, jotta voitaisiin toimia kyseistä ilmiötä ja siitä hyötyviä henkilöitä vastaan sekä estää syrjäytyneitä ja köyhiä henkilöitä alistumasta kohtaloonsa. Muutoin kyseiset henkilöt etsivät edelleen tämänkaltaista työtä ja hyväksyvät sen. Laittomasta työstä toimeentulonsa saavat henkilöt elävät omassa todellisuudessaan ja ovat paitsi syrjäytyneitä myös ”näkyttömiä” muulle yhteiskunnalle. Olisikin kehitettävä indikaattori, jonka avulla voitaisiin ennustaa suorittamattomista maksuista johtuva köyhyyden uhka. Tarvitaan sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevien kansallisten toimintasuunnitelmien, työllisyyttä koskevien kansallisten toimintasuunnitelmien sekä veropolitiikan voimakasta yhteisvaikutusta pimeästä työstä aiheutuvien haittojen käsittelemiseksi ja torjumiseksi.

3.7. Myöskään kotitalouksien tyypin mukainen erittely (indikaattori 1c) ei vaikuta ottavan riittävän tarkasti huomioon seuraavia kahta tapausta.

3.7.1. Hyvin suuret kotitaloudet (”vähintään kolme huollettavaa lasta” on liian yleinen määritelmä). On tosin vain harvoja kotitalouksia, joissa on useita huollettavia lapsia, mutta tulisi kuitenkin muistaa, että äärimmäisessä köyhyydessä elävät kotitaloudet ovat usein perheitä, joissa lasten lukumäärä on kaksi tai kolme kertaa suurempi kuin yhteiskunnassa keskimäärin.

3.7.2. Yksinhuoltajien kohdalla tilanne vaihtelee sen mukaan, onko huollettavia lapsia yksi, kaksi tai useampia, etenkin, jos lapset ovat vielä pieniä. Yksinhuoltajan, jolla on useampia huollettavia lapsia, on käytännössä mahdoton ansaita riittävästi, joten hän on jatkuvasti tai jopa yhä enemmän riippuvainen sosiaalisista tulonsiirroista.

(1) Puheenjohtajan päätelmät, kohta 24.

(2) ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelman käynnistämisestä sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevan jäsenvaltioiden yhteistyön edistämiseksi”, EYVL C 14, 16.1.2001, kohta 2.5.1.

3.8. ETSK on tyytyväinen siihen, että indikaattoria 1d ("pienituloisten osuus tulonsiirtojen jälkeen, asumismuodon mukaan eriteltynä") kehitetään piakkoin ja että Eurostat on käynnistänyt valmistelut aiheutta koskevan tutkimuksen aloittamiseksi. Komitean mielestä on hyvin tärkeää, että jäsenvaltiot pääsevät sopimukseen asunnottomien henkilöiden määrittämisestä, sillä sosiaalisesti syrjäytyneistä henkilöistä huomattava osuus on nimenomaan asunnottomia. Kiinteistön omistaminen ja vuokravapaus tulisi myös erottaa toisistaan. Kiinteistön omistajan on nimittäin jatkuvasti maksettava yhtiövastikkeita tai ylläpito- ja käyttökuluja, kun taas ilmaiseksi asuvan on huolehdittava vain elinkustannuksistaan.

3.9. Indikaattoriin 9 ("eliniänodote") tulisi sisällyttää "itse-näisen eliniänodotteen" (disability-free life expectancy) käsite, jonka Eurostat on jo tarjonnut jäsenvaltioiden käyttöön. Lisäksi tulisi ottaa huomioon, että apua tarvitsevien henkilöiden, etenkin iäkkäiden ja vammaisten määrä lisääntyy.

4. Jatkotoimia koskevat ehdotukset

4.1. Sosiaalisen suojelun komitea muistuttaa itse siitä, että tiettyjä uusia indikaattoreita on vielä määriteltävä ja toisia parannettava, tarkennettava ja muokattava vertailukelpoisiksi (ks. kohta 1.6). Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mukaan tulisi ensi sijassa tarkastella indikaattoreita, joiden avulla voidaan mitata sosiaalista osallisuutta ja palvelujen saatavuutta etenkin terveydenhuollon alalla. ETSK viittaa myös edellä esittämiinsä huomioihin tiedoista ja taidoista (kohta 3.3), työn muodosta (kohta 3.6) ja eliniänodotteesta (kohta 3.9).

4.1.1. ETSK huomauttaa sosiaalisen osallisuuden suhteen, ettei sitä tulisi mitata yhteisellä standardilla, vaan mahdollisuudella osallistua sosiaaliseen toimintaan, virkistystoimintaan ja aloitteisiin kunkin maan tapoja ja kulttuuria vastaavalla tavalla. Sosiaalisella syrjäytymisellä on monia muotoja, eikä syrjäytyminen aina johdu vain tulojen puuttumisesta tai vähäisyydestä, vaan sellaisen avoimen ja mielenkiintoisen toiminnan puutteellisesta tarjonnasta, joka edistää sosiaalisia suhteita ja yhteisöllistä toimintaa perheen ja työympäristön ulkopuolella. ETSK:n

mielestä kaikkien jäsenvaltioiden tulisi tässä yhteydessä kehittää omat kolmannen tason indikaattorinsa. Lisäksi keskusteluissa tulisi tutkia mahdollisuuksia määrittellä tiettyjä yhteisiä parametrejä.

4.2. Tulisi myös tutkia, mikä on ajoittaisen tai tilapäisen köyhyyden sekä erittäin tilapäisen ja epäsäännöllisen työn kehittymisen keskinäinen suhde. Näin voitaisiin myös selvittää, onko kyseisten työn muotojen johdosta syntynyt uusi syrjäytyneiden luokka.

4.3. Velkaantumista koskevien indikaattoreiden yhteydessä on tärkeää erottaa velkaantuminen (jonka säännölliset tulot omaava henkilö tai perhe hallitsee) ja ylivelkaantuminen (josta velallinen ei itse selviydy). Ylivelkaantuminen vaihtelee jäsenvaltioittain, mutta se on kuitenkin usein ensimmäinen askel köyhyyteen ja syrjäytymiseen. ETSK on jo pitkään seurannut kyseistä ongelmaa ja hyväksyi huhtikuun 2002 täysistunnossaan sitä koskevan lausunnon⁽¹⁾. Tässä kohden muistutetaan vain siitä, ettei ylivelkaantumisongelmaa voida käsitellä vain köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevilla kansallisilla toimintasuunnitelmissa, sillä se nivoutuu verkottuneeseen pankki- ja markkinadynamiikkaan, jota on käsiteltävä kansallisten ja yhteisön toimien yhdistelmällä.

4.4. Tulisi myös kehittää syrjäytyneiden henkilöiden hygienia- ja terveysoloja mittaavat selkeät indikaattorit. Niiden yhteydessä tulisi ottaa huomioon asumis- ja työolot, sillä nykyisessä indikaattoripaketissa näkökohtaa käsittelee vain indikaattori 10 ("käsitys omasta terveydentilasta, eriteltynä tulotason mukaan"). Saattaisi olla paikallaan kehittää esimerkiksi indikaattoreita, joilla mitataan lääkäri- ja terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden ohella myös tietoisuutta omasta terveydentilasta sekä taipumusta huolehtia terveydestä ja hyödyntää ennaltaehkäiseviä terveydenhuoltopalveluja (esim. gynekologin, hammaslääkärin, silmälääkärin jne. tarkastukset). Tässä yhteydessä tulisi ottaa huomioon köyhien ja vakavasti syrjäytyneiden henkilöiden (esimerkiksi asunnottomat) yksilölliset erot.

⁽¹⁾ "Kotitalouksien ylivelkaantuminen", EYVL C 149, 21.6.2002.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eläkeuudistuksen mahdolliset vaihtoehdot”

(2002/C 221/14)

Komissio esitti 10. tammikuuta 2002 puheenjohtajansa Romano Prodin lähettämässä kirjeessä, että talous- ja sosiaalikomitea laatisi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Giacomina Cassina, apulaisesittelijä Harry Byrne.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 102 puolesta, 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. ETSK hyväksyi 29. marraskuuta 2001 pitämässään täysistunnossa kaksi eläkkeitä käsittelevää lausuntoa, joiden tarkoituksena oli antaa komitean panos Laekenin huippukokouksessa aiheesta käytyihin keskusteluihin ⁽¹⁾. Käsillä olevassa lausunnossa viitataan useissa kohdin kyseisten lausuntojen sisältöön mutta ei kuitenkaan siteerata niitä laajalti.

1.2. Eurooppa-neuvosto pani Laekenin huippukokouksessa merkille sosiaalisen suojelun komitean ja talouspoliittisen komitean yhteisen raportin eläkkeistä ja päätti ottaa käyttöön avoimen koordinoitimenetelmän eläkeasioissa. Lisäksi Eurooppa-neuvosto korosti, että ”eläkkeiden riittävyys, eläkejärjestelmien kestävyys ja niiden uudistaminen ovat erityisen tärkeitä lisääntyvien tarpeiden huomioon ottamiseksi” ⁽²⁾.

1.3. Komissio julkaisi 24. tammikuuta 2002 raportin, jonka se oli laatinut Tukholman Eurooppa-neuvoston pyynnöstä aiheesta ”Työvoimaosuuden nostaminen ja aktiivisen ikääntymisen edistäminen” ⁽³⁾.

1.4. Komission puheenjohtaja Romano Prodi kehotti 10. tammikuuta 2002 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtajalle Göke Frerichsille lähettämässään kirjeessä ETSK:ta tarkastelemaan syventävästi eläkejärjestelmien mahdollisia uudistuksia ja arvioimaan niitä sosiaaliturvan kestävyys-, julkistalouden ja kasvun näkökulmista.

1.5. Barcelonan huippukokouksessa korostettiin ”aktiivisen ikääntymisen” merkitystä sekä sellaisten toimien tarvetta, joilla kannustetaan ”todellisen eläkeiän vapaaehtoiseen nostamiseen”.

1.6. ETSK vahvistaa kantansa, jotka se on jo ilmaissut edellä mainituissa lausunnoissaan sekä muissa lausunnoissaan, joissa viitataan suoraan tai epäsuorasti eläkejärjestelmiin liittyviin ongelmiin. Komitea syventää joitakin aiemmin käsittelemiään aiheita ja keskittyy neljään aihepiiriin: eläkejärjestelmien sosiaalinen kestävyys suhteessa muuttuvan työelämän tarpeisiin; toimenpiteet työelämän pidentämiseksi; toimenpiteet rahoituksen kestävyysvahvistamiseksi; ehdotukset avoimen koordinoitimenetelmän käyttöön ottamiseksi eläkeasioissa.

1.7. ETSK toteaa aluksi olevansa täysin vakuuttunut siitä, että sosiaalisten toimijoiden on osallistuttava aktiivisesti ja tietoisesti eläkejärjestelmien mukauttamiseen, ajanmukaistamiseen ja uudistamiseen, sillä vain näin luodaan edellytykset jäsenvaltiasolla tehtäviä välttämättömiä päätöksiä varten tarvittavalle riittävän laajalle yksimielisyydelle.

2. Eläkejärjestelmien sosiaalinen kestävyys suhteessa muuttuvan työelämän tarpeisiin

2.1. ETSK on useaan otteeseen muistuttanut siitä, että on taattava sellaisten eläkejärjestelmien kestävyys, joilla pyritään sekä sosiaaliseen koheesioon että julkisen talouden tasapainoon. Molempiin tavoitteisiin on pyrittävä päättäväisesti ja samalla on tavoiteltava jäsenvaltiasolla talous-, verotus-, työllisyys- ja sosiaaliturvapolitiikan tasapainoa. Näin voitaisiin saavuttaa myös eri eläkejärjestelmien (ensimmäinen, toinen ja kolmas pilari) välinen toimiva jako ja vahvistaa eri järjestelmien dynaamisuutta, mutta säilyttää kuitenkin niiden tehtävä eli perusuonteisten sosiaalisten tavoitteiden saavuttaminen. Esit-

⁽¹⁾ Lausunnot aiheista ”Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys”, EYVL C 48, 21.2.2002 ja ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Turvattuja ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”, EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ Puheenjohtajan päätelmät, kohta 30.

⁽³⁾ KOM(2002) 9 lopullinen, 24.1.2002.

täessään näkemyksiään komitea ottaa täysin huomioon läheisyysperiaatteen mukaisen kehyksen, joka taataan työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden institutionaalisten toimijoiden osallistumisella. Komitea toivoo voivansa näin osaltaan vaikuttaa kaikkien asianomaisten toimijoiden käymään avoimeen ja tosiseikkoihin perustuvaan keskusteluun.

2.2. Lähes kaikissa yhteisön asiakirjoissa vahvistetaan vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden eläkejärjestelmien on kyettävä vastaamaan työntekijöiden oikeutettuihin toiveisiin viettä elämänsä loppuvaihe turvallisesti ja arvokkaasti. Tätä ei kuitenkaan koskaan pidä ymmärtää yleisenä periaatteena, vaan perustavoitteena, johon on pyrittävä mukauttamalla jäsenvaltioiden erilaisia eläkejärjestelmiä ja toteuttamalla uudistuksia, jotka ovat nyt ja vastaisuudessa välttämättömiä väestökehityksen, sosiaalisten olojen ja budjettitilanteen vuoksi.

2.3. ETSK korostaa, että vastattaessa sosiaalisen kestävyyden vaatimukseen on otettava huomioon työmarkkinoiden rakenne, työn ominaispiirteet sekä ennustettavat kehityskulut. Nykyään on entistä tärkeämpää pyrkiä ymmärtämään, minkälaiset kehityskulut ovat mahdollisia keskipitkällä aikavälillä, sillä sopimusmuotoja uudistetaan jatkuvasti. Lissabonin strategiassa muistutetaan siitä, että eurooppalaista talous- ja sosiaalimallia on elvytettävä tavoitteina korkea ammatillinen taso ja täystyöllisyys sekä nykyistä korkeampi työllisyysaste. ETSK painottaa, että kyseisiin tavoitteisiin on pyrittävä erittäin päättäväisesti, sillä vain tähtäämällä tarmokkaasti entistä laajempaan ja laadullisesti parempaan työllisyyteen voidaan vakiinnuttaa verotulot, joita tarvitaan sosiaaliturvajärjestelmien solidaarisuustehtävän takaamiseksi. Mikäli tätä tehtävää ei suoriteta, yhteiskuntaamme juurtuvat köyhyys ja syrjäytyneisyys, joita vastaan on Lissabonin strategian avulla tarkoitus taistella päättäväisesti ja joista on keskipitkällä aikavälillä määrä päästä kokonaan eroon.

2.4. Jäsenvaltioiden työllisyyskehitys osoittaa, että uusia työpaikkoja ei synny riittävästi, mikä johtuu heikosta talouskasvusta, maailmantalouden hidastumisen vaikutuksista etenkin vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen sekä sijoittajien odottavasta asenteesta. Työllisyys- ja eläkepolitiikkojen välisen suhteen osalta komitea katsoo, että unionin tulisi hyväksyä uusia kehitys- ja kasvupoliittisia tavoitteita, jotka antavat virikkeitä talouselämälle ja jotka luovat edullisen toimintaympäristön työttömyysongelman ratkaisemiseksi. Kuten komitea on jo aiemmissa lausunnoissaan todennut, julkistaloudella on vain vähän toimintavaraa, sillä vakaussopimusta, jonka tehtävänä on taata talous- ja rahaliiton moitteeton hallinto, on noudatettava täydellisesti. Näin ollen julkistalouden rajalliset toimintamahdollisuudet on jaettava huolellisesti, ja sosiaalimenoihin on asetettava etusijalle aktiivisen työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan kehittäminen.

2.5. Miltei kaikissa jäsenvaltioissa työllisyys on kasvuvaikeuksista huolimatta lisääntynyt etenkin uusien sopimusmuotojen ansiosta (ennen kaikkea määräaikaiset ja osa-aikaiset työsopimukset, tilapäistyö ja alihankintasopimukset). Uudet sopimusmuodot ovat melko yleisiä 15–25-vuotiaiden ja erityisesti ammattitaitoisten 20–25-vuotiaiden työntekijöiden keskuudessa. On myös muistettava, että huomattava prosenttiosuus kyseisistä sopimuksista muuttuu myöhemmin kokopäiväisiksi ja jatkuvasti voimassa oleviksi työsopimuksiksi. ETSK on tyytyväinen uusien työpaikkojen syntymiseen ja työsopimusmuotojen kehittymiseen ja eriytymiseen, vaikka onkin komission ja Barcelonan huippukokouksen tavoin huolissaan työn laadusta sekä joustavuuden ja turvallisuuden tasapainosta.

2.5.1. Suuntaus uusien sopimusmuotojen lisääntymiseen vahvistuu edelleen, mikä lisää työllisyyttä. On kuitenkin kysyttävä, miten tämä vaikuttaa eläkejärjestelmien sosiaaliseen ja rahoitukselliseen kestävyys- sekä jakojärjestelmällä rahoituksiin, että rahastopohjaisissa järjestelmissä. Uudenlaisen työsopimuksen solmineella työntekijällä ei yleensä ole säännöllisiä ja samansuuruisia tuloja. Tämä vaikuttaa yhtäältä eläkejärjestelmien resursseihin ja toisaalta asianomaisiin työntekijöihin, joiden on vaikea suunnitella elämäänsä, uraansa ja vanhuuttaan asianmukaisesti ja vastuuntuntoisesti.

2.5.2. Lisäksi työsopimusten väliset työttömyys- tai koulutusjaksot ovat ongelmallisia suorittamatta jääneiden maksujen vuoksi. Kallistumatta minkään keskusteluissa esiintyvän vaihtoehdon puoleen ETSK korostaa, että on pyrittävä löytämään ratkaisuja, joissa otetaan huomioon sekä turvallisuuden että joustavuuden vaatimus. Komitea esittää seuraavassa ajatuksiin ja katsoo, että avoimessa ja ennakkoluulottomassa keskustelussa on käsiteltävä kaikkia vaihtoehtoja. Ratkaisut on tehtävä jäsenvaltiossa useiden vaihtoehtojen pohjalta, ja niissä on otettava tasapainoisesti huomioon kaikkien asianomaisten toimijoiden vaatimukset sekä eläkejärjestelmien haasteet.

2.5.2.1. Tilapäisen työttömyysjakson vuoksi maksamatta jääneiden maksujen kattaminen veroilla vaikuttaa olevan todennäköisin ratkaisu, mutta näin ei poistettaisi ongelmaa, sillä julkiset menot lisääntyisivät. Riittävä tasaus vaikuttaa myös mahdottomalta, vaikka uudet työsopimusmuodot edistäisivätkin veropohjan laajentamista (välitön ja välillinen verotus).

2.5.2.2. Lisäeläkejärjestelmien ja yksityisten eläkejärjestelmien vahvistaminen ja laajentaminen voivat tosin parantaa yksityisten ja julkisten järjestelmien tasapainoa, mutta näin ongelma vain siirtyy eikä ratkea työntekijän kannalta. Tilapäisesti työttömälle henkilölle, jolla ei ole tuloja, aiheutuu lisäongelmia, jos hänen täytyy maksaa eläkemaksuja toisen ja kolmannen pilarin järjestelmiin, sikäli kuin hän päättää ja voi

liittyä niihin. Komitea on jo edellä mainitussa lausunnossaan ⁽¹⁾ korostanut, että kyseiset järjestelmät ovat tietyiltä osin jäykkiä eivätkä aina edullisia uudentyypin työsopimuksen tehneelle työntekijälle.

2.5.2.3. Erityinen varaeläkerahasto, johon ETSK on jo suhtautunut myönteisesti aiemmassa lausunnossaan ⁽¹⁾, saattaa olla erittäin hyödyllinen mahdollisuus, mutta aiheuttaa erilaisia ongelmia tietyissä jäsenvaltioissa, joissa on vaikea vapauttaa julkistalouden resursseja, nostaa verotusta rahaston kartuttamiseksi sekä löytää uusia rahoituslähteitä julkistaloutta varten.

2.5.2.4. ETSK on huolissaan siitä, että komission raportin ”Työvoimaosuuden nostaminen ja aktiivisen ikääntymisen edistäminen” mukaan määräaikaisen ja osa-aikaisen työsopimuksen tehneiden työntekijöiden keskuudessa työn lopettamisaste oli suhteellisen korkea (15 % jäi työttömäksi, 10 % siirtyi työvoiman ulkopuolelle). Komitea on sitä mieltä, ettei kyseisiä sopimusmuotoja pidä tuomita liian pikaisesti näiden lukujen perusteella, vaan pikemminkin tulisi ottaa huomioon, että on vahvistettava työttömyys- tai toimettomuusjaksojen lyhentämiseen tähtääviä toimia ja yhdistettävä asianmukaisesti työmarkkinoiden aktiivinen hallinto, koulutus sekä tehokkaat neuvonta- ja ammatinvalintapalvelut. Työntekijöiden motivaatiota voidaan lisätä toteuttamalla kyseisiin työn muotoihin soveltuvia koulutustoimia.

2.5.2.5. ETSK toteaa, että tietyt tahot esittävät hieman korkeampia työnantajamaksuja, kun kyseessä ovat määräaikaiset ja osa-aikaiset työsopimukset ja tilapäistyö. Tavallista hieman korkeammilla työnantajamaksuilla voitaisiin kompensoida kyseisten sopimusmuotojen yritykselle tarjoama joustavuus. Tätä vaihtoehtoa vastustavat kuitenkin voimakkaasti tahot, joiden mielestä kyse on tietyntyyppisten sopimusten syrjimisestä ja pyrkimyksestä estää uudentyypin työsopimusten soveltaminen.

2.5.2.6. Keskusteluissa mainitaan myös usein maksujen (sekä työnantaja- että työntekijämaksujen) yleinen korotus sosiaali- ja eläketurvajärjestelmien toimintakyvyn ylläpitämiseksi ja/tai vahvistamiseksi myös tulevaisuudessa. Myös tästä vaihtoehdosta voidaan keskustella, mutta ETSK on huolissaan mahdollisesta suuntauksesta nostaa eläkemaksuja, jotka ovat jo varsin korkeita miltei kaikissa jäsenmaissa. Komitea on sitä mieltä, että jokaista eläkemaksujen nostamiseen tähtäävää ehdotusta tulisi arvioida mahdollisten työllisyysvaikutusten perusteella. ETSK viittaa (muistuttaakseen myös ongelman tärkeästä metodologisesta näkökohdasta) äskettäin toteutetun Eurobarometri-tutkimuksen tuloksiin. Tutkimuksessa Euroopan kansalaisilta kysyttiin, missä määrin he hyväksyvät vai

hyväksyvätkö he ylipäänsä toteamuksen ”eläkkeiden nykytaso on säilytettävä, vaikka se merkitsisi verojen tai maksujen nostamista”. Tulos oli vaikuttava: yli 77 % kyselyyn vastanneista ilmoitti olevansa ”täysin samaa mieltä” tai ”lähes samaa mieltä”. Tuloksista ei voi tehdä kyseisiä toimia koskevia päätelmiä, mutta niiden avulla voidaan tuoda esiin se seikka, että Euroopan kansalaiset pohtivat tietyjä ongelmia ja ovat myös valmiita kantamaan välitöntä vastuuta niiden ratkaisemiseksi. ETSK toivoo, että kaikki sosiaaliset toimijat suhtautuvat asiaan samalla tavoin ja että – kuten se on useaan otteeseen toistanut – jäsenvaltioiden työntekijät ja kansalaiset osallistuvat vakavasti ja vastuuntuntoisesti kyseisiä asioita koskevaan päätöksentekoon.

2.5.2.7. ETSK on huolissaan niiden työntekijöiden tilanteesta, joille ei eri syyistä (uudentyypin työsopimusten lisääntymiseen liittyvät syyt mukaan luettuina) kerry riittäviä eläkeoikeuksia nykyisten eläkejärjestelmien puitteissa työuran ja näin ollen maksujen katkosten vuoksi. ETSK ei ole esittänyt asiaan ratkaisuja, vaan on toivonut asiaa arvioitavan huolellisesti jäsenvaltiotasolla. Komitea viittaa erityisesti Ruotsin ja Irlannin eläkejärjestelyihin kyseisen tilanteen käsittelemiseksi ja kehoittaa jäsenvaltioita asettamaan tämän ongelman ratkaisemisen etusijalle ⁽²⁾.

2.5.3. ETSK katsoo, että päätökset toimista, joista edellä olevissa kohdissa kehoitettiin käymään keskusteluja, ja muista ehdotetuista toimista voitaisiin tehdä kansallisten säännösten puitteissa työmarkkinaosapuolten kanssa käydyn perusteellisen ja avoimen keskustelun jälkeen.

2.5.4. Työsopimuksissa on joka tapauksessa – muodosta riippumatta – otettava täysimääräisesti ja avoimesti huomioon eläkevakuutusmaksuja koskevat säännökset sekä tiedotettava selkeästi eri vaihtoehtoista, jotta työntekijät voivat suunnitella vastuuntuntoisesti työelämänsä ja eläkkeensä.

2.5.5. Lisäksi tarvitaan yhteisötason kehys, joka sisältää tietyt takuut toisen pilarin eläkejärjestelmien asianmukaisesta rahoitushallinnosta sekä maksujen siirrettävyydestä eri eläkerahastojen välillä, mikä edistää luottamusta ja työntekijöiden

⁽¹⁾ ”Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys”, EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽²⁾ Ruotsalaisessa järjestelmässä työttömyyden, sairauden ja opintojen aikana saaduista korvauksista kertyy eläkettä. Eläkettä kartuttava osa valtion opintotuesta vastaa noin 20:tä prosenttia keskitulosta. Irlannissa on ensimmäisen pilarin järjestelmissä jo pitkään kertynyt eläkeoikeuksia tosiasiallisten maksujen ja lakisääteisten sosiaalietuuksien saajille myönnettyjen maksujen yhdistelmän kautta.

liikkuvuutta⁽¹⁾. Tämä on välttämätöntä myös siksi, että on ilmennyt joitakin vakavia tapauksia, joissa monien työntekijöiden monivuotinen eläkekertymä on hävinnyt, koska heidän työnantajanaan toimineet yritykset olivat hallinnoineet huonosti toisen pilarin järjestelmään kuuluvia varoja ja noudattaneet vastuuttomia rahoitusstrategioita. Vaikka kyseessä ovat yksittäistapaukset, ne ovat kuitenkin aiheuttaneet levottomuutta kansalaisten keskuudessa eivätkä kannusta työntekijöitä tämentyypiseen eläkesäästämiseen tai hyväksymään uusia sopimusmuotoja.

3. Toimenpiteet työelämän pidentämiseksi

3.1. ETSK on jo käsitellyt aihetta laaja-alaisesti aiemmissa lausunnoissaan⁽²⁾ ja muun muassa todennut, että virallista eläkeikää voidaan nostaa vain, jos eliniänodote pitenee. Eläkeiän nostaminen ei kuitenkaan voi koskaan olla ainoa ratkaisu huoltosuhteen kasvusta sekä julkistalouksien vaikeuksista aiheutuviin ongelmiin. Ei myöskään riitä, että työntekijöille tarjotaan vain verotuksellisia tai muita rahallisia kannustimia, jotta he pysyisivät työelämässä⁽³⁾. Etenkin henkilö, joka on koko työikänsä tehnyt kuluttavaa, usein alhaista ammattitaitoa edellyttävää ja vähäistä tyydytystä tarjoavaa työtä, voi oikeutusti siirtyä eläkkeelle ja hyödyntää kansallisten säännösten tarjoamia mahdollisuuksia. Myös muut työntekijät voivat pitää parempana eläkkeelle siirtymistä useista eri syistä. ETSK haluaa tässä yhteydessä korostaa myös sitä, että on puututtava terveysongelmista johtuvan syrjäytymisen lisääntymiseen. Vapaaehtoisuuden periaatetta on vahvistettava ja se on aina säilytettävä, mutta kannustimia ja asianmukaista motivointia voidaan kehittää. ETSK suhtautuu myönteisesti Barcelonan huippukokouksessa tehtyyn esitykseen nostaa todellista keskimääräistä eläkeikää viidellä vuodella vuoteen 2010 mennessä. Komitea kannattaa tätä tavoitetta, sillä se saattaa vaikuttaa erittäin myönteisesti julkisten eläkejärjestelmien rahoituksen kestävytyteen. Komission talouden ja rahoituksen pääosaston tekemästä tutkimuksesta ilmenee, että työuran pidentäminen vuodella tuottaa säästöt, joiden osuus bruttokansantuotteesta on 0,84 prosenttia. Barcelonan huippukokouksessa määritelty tavoite nostaa todellista eläkeikää voitaisiin saavuttaa sellaisten toimien yhdistelmällä, joiden avulla torjuttaisiin nykyisiä suuntauksia siirtyä ennenaikaisesti eläkkeelle ja kannustettaisiin laillisen eläkeiän saavuttaneita työntekijöitä jatkamaan työelämässä vapaaehtoisesti (vaikkei välttämättä samassa työpaikassa tai samoissa tehtävissä).

3.2. ETSK ei arvostele kansallisia säännöksiä, joiden perusteella työntekijät voivat tietyissä jäsenvaltioissa poistua työelämästä ennen eläkeikää, vaan suosittaa, että jäsenvaltiot arvioisivat kokonaisvaltaisesti työuran loppuvaihetta koskevia järjestelyjä, varhaiseläkejärjestelyt mukaan luettuina. Tässä yhteydessä tulisi ottaa erityisesti huomioon julkistalouteen kohdistuvat kielteiset vaikutukset, varhaiseläkkeen mahdolliset vaihtoehdot⁽⁴⁾, vaikutukset työsuhteisiin, eläkeikää koskeva lainsäädäntö sekä työntekijöiden motivaatio. ETSK on sitä mieltä, että varhaiseläkejärjestelyistä tulisi luopua pysyvästi paitsi kuluttavaa työtä tekevien osalta, ja tätä ennen tulisi rajoittaa niiden soveltaminen tapauksiin, joissa ei ole muuta vaihtoehtoa. Komitean mielestä on toimittava kaikin tavoin, jotta henkilöstöä vähennettäessä varhaiseläkejärjestelyille löydetäisiin asianmukaisia vaihtoehtoja, kuten siirtyminen toisiin yrityksiin tai toisille aloille, koulutus uusiin tuotantovaatimuksiin mukauttamiseksi tai palvelujen ulkoistaminen (outsourcing), joka on erittäin mielenkiintoinen ja luova, vaikkakin tähän mennessä vähän sovellettu käytäntö.

3.2.1. ETSK painottaa, että iäkkäiden työntekijöiden osallistumista työmarkkinoille on lisättävä ja etenkin toteutettava kaikki tarvittavat toimet, joilla edistetään heidän työllistymistään, mikäli he ovat joutuneet työttömiksi (koulutustoimet, sellaisten taitojen, kokemusten ja kykyjen tunnustaminen, joista ei ole todistusta, neuvontatoimet jne.).

3.3. Komissio analysoi äskettäin laatimassaan raportissa "Työvoimaosuuden nostaminen ja aktiivisen ikääntymisen edistäminen" yksityiskohtaisesti niiden seikkojen merkitystä, joiden perusteella työntekijät voivat päättää pysyä työelämässä. Työikää voitaisiin pidentää etenkin erityiskoulutuksella ja joustavilla työaikajärjestelyillä, kuten monet iäkkäät työntekijät ovat ehdottaneet. Koska lisäksi eliniänodote on pidentynyt, työntekijä saattaa haluta jatkaa työelämässä sosiaalisista ja henkilökohtaisista, ei yksinomaan taloudellisista syistä. ETSK onkin sitä mieltä, että myös työolot ja ammatillinen asema yrityksessä voisivat sisältyä sellaisiin erityistoimiin, jotka on suunnattu kulloistenkin työntekijöiden tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaisesti ja joihin liittyy uusia osallistumisen muotoja (osuus voitosta, osallistuminen päätöksentekoon ja oheistoimiin jne.). Työntekijä, joka tuntee olevansa hyödyksi yrityk-

(1) "Talousskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys", EYVL C 48, 21.2.2002.

(2) "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Turvattu ja kestävä eläkeikä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla", EYVL C 48, 21.2.2002; "Talousskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys", EYVL C 48, 21.2.2002; "Ikääntyvät työntekijät", EYVL C 14, 16.1.2001.

(3) Ks. etenkin komission raportti "Työvoimaosuuden nostaminen ja aktiivisen ikääntymisen edistäminen", KOM(2002) 9 lopullinen.

(4) On muistettava, että varhaiseläkkeelle siirtyminen on vaikuttanut ja vaikuttaa huomattavasti julkisten eläkejärjestelmien budjettiin etenkin sen vuoksi, että niiden vuosien aikana, jolloin yhtenäismarkkinoiden kehittämisenäkymät suosivat yritysten uudelleenorganisointia, työpaikkoja väheni enemmän kuin uusia syntyi markkinaodotusten perusteella. EU:ssa siirtyi kyseisenä aikana varhaiseläkkeelle 15–20 miljoonaa henkilöä.

selle ja työtovereilleen ja joka vielä löytää itsestään uusia kykyjä ja mahdollisuuksia, haluaa mielellään jatkaa työntekeä, ja sellainen työntekijä säilyttää työuransa päätyttyä myös eläkeläisenä aktiivisen ja vastuuntuntoisen asenteensa. Jotta työelämän pidentämisen tavoite saavutettaisiin, henkilöresurssien hallinta- ja kehitysstrategioita on luonnollisesti täydennettävä ja kohdennettava. Myös työntekijöiden osallistumista on parannettava työuran alkamisesta lähtien.

3.4. Koska työelämän pidentämistä edistävien toimien on vastattava kaikkien yrityksen toimijoiden vaatimuksia, on vaikea kuvitella, että niitä voitaisiin säännellä yksityiskohtaisesti kansallisella lainsäädännöllä. Jos yritystä kuitenkin tuetaan asianmukaisesti tasapainoisella lainsäädäntö- ja verotuskehyksellä, voitaisiin kansallisessa säädoskehyksessä jättää toimien yksityiskohtainen määrittely osapuolten tehtäväksi ala-, alue- tai yrityskohtaisissa neuvotteluissa.

3.5. ETSK on sitä mieltä, että Euroopan sosiaalisen vuoropuhelun ja yritysten sosiaalisen vastuun puitteissa voidaan määrittellä yhteisiä strategioita, joilla suositaan työntekijöiden pysymistä työelämässä ja joita osapuolet voisivat myöhemmin soveltaa itsenäisesti valtiotasolla. Näin täydennettäisiin merkittävästi niiden hyvien käytänteiden esikuva-analyysiä (benchmarking), joita tutkitaan avoimessa koordinoitimeneteltyssä.

4. Toimenpiteet rahoituksen kestävyiden vahvistamiseksi

4.1. Eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyys on välttämättömän tavoite sosiaalisen kestävyuden takaamiseksi, ja siihen on pyrittävä tasapainoisesti politiikan eri alojen ja toimien asianmukaisella yhdistelmällä. ETSK on täysin tietoinen haasteen merkityksestä eikä lainkaan aliarvioi väestön vähenemisen vaikutusta jäsenvaltioissa – samoin kuin ehdokasmaissa – mikä näkyy huoltosuhteen kasvuna. Eurooppa on vanheneva maanosa⁽¹⁾, ja tästä aiheutuvat huomattavat kustannukset uhkaavat langeta tuleville sukupolville. Eläke- ja terveydenhuoltokulujen kumulatiivinen vaikutus aiheuttaa tulevaisuudessa vakavia ongelmia julkistaloudelle, sillä väestökehitys ei näytä muuttavan suuntaa lähivuosikymmeninä. ETSK pitää kuitenkin hyödyttömänä ja jopa vahingollisena tiedotusvälineiden, poliittisten tahojen ja hallituspiirien luomaa levotonta mielialaa talous- ja väestökehitysanalyysien yhteydessä. Kyseisissä analyyseissä tuodaan esille ainoastaan epätasapainon uhka, joka ilmenisi julkistaloudessa lakisääteisten eläkejärjestel-

mien kontrolloimattomana kehityksenä. ETSK kritisoi myös sellaisia vakuuttavasti esitettyjä näkökantoja, joissa kiistetään kaiken todennäköisyyden vastaisesti eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyyttä koskeva hyvin vakavasti otettava haaste. Komitea muistuttaa lisäksi aiempien lausuntojensa tapaan⁽²⁾ siirtolaisten tekemän työn jo nykyään ilmeisestä (vaikkei sinällään ratkaisevasta) osuudesta eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyteen edellyttäen, että kyseiset työntekijät työskentelevät laillisesti ja saavat työntekijöinä saman kohtelun kuin jäsenvaltioiden kansalaiset. ETSK korostaa kuitenkin, että on edistettävä päättäväisesti oikeudenmukaista ja kaukonäköistä unionin maahanmuuttopolitiikkaa, ja muistuttaa, että Espanjassa uusista sosiaaliturvamaksujen maksajista yksi neljästä on ollut viimeksi kuluneiden kahden vuoden aikana unionin ulkopuolisesta maasta kotoisin oleva siirtolainen.

4.1.1. Veronkierto on valitettavasti melko yleistä, ja se vahingoittaa niin työntekijöitä (puutteellinen sosiaaliturva) kuin rehellisiä yrittäjiä (laiton kilpailu) ja julkistaloutta (menetetty verotulot). ETSK on sitä mieltä, että jäsenvaltioiden tulisi toimia nykyistä paljon määrätietoisemmin, jotta tällainen käytäntö lopetettaisiin pikaisesti.

4.2. ETSK:n mielestä kyseisiä ongelmia on käsiteltävä hyvin tasapuolisesti ja on estettävä epäluulon ja pelkojen syntyminen tai turruttavien viestien levittäminen kansalaisten keskuuteen. Eurooppalainen yhteiskunta koostuu kypsistä kansalaisista, jotka ovat valmiita kohtaamaan vaikeat tilanteet. Kansalaiset on kutsuttava osallistumaan tärkeistä aiheista käytävään keskusteluun, ja heitä on tuettava heidän pohtiessaan oikeutetusti tulevaisuuttaan vanhuusikää ajatellen. Edellä mainittu Eurobarometri-tutkimus onkin tässä yhteydessä valaiseva, sillä siinä osoitetaan, että kansalaisten enemmistö kaikissa jäsenvaltioissa on todellisuudentajuista ja vastuuntuntoista ja arvioi tulevaa eläkeikaansa selkeästi ja harkitusti.

4.3. Ongelmia on aina tarkasteltava dynaamisen lähestymistavan avulla. ETSK muistuttaa, että monissa jäsenvaltioissa on jo toteutettu tai valmistellaan parhaillaan uudistuksia eläkejärjestelmien rahoituksellisen kestävyuden parantamiseksi. Näin ollen analyysit, joissa ei oteta huomioon kyseisten uudistusten asteittaisia vaikutuksia, voivat sisältää huomattavia arviointivirheitä.

4.3.1. Miltei kaikissa jäsenvaltioissa, joissa on jo uudistettu eläkejärjestelmiä, on tiukennettu eläkkeiden määrätymisperusteita, ja tietyissä tapauksissa eläkkeitä on laskettu. Kyseiset toimet johtuvat varmasti tarpeellisesta säästöpolitiikasta, mutta julkisten eläkejärjestelmien solidaarisuustavoitetta ei kuitenkaan koskaan pidä unohtaa. Eläkejärjestelmiä ei myöskään tulisi jatkuvasti mukauttaa ilman ennakkosuunnitelmia ja

⁽¹⁾ "Euroopan unionin väestötilanne ja tuleva väestökehitys", CES 930/1999 fin.

⁽²⁾ Tiedonanto aiheesta "Euroopan unionin väestötilanne ja tuleva väestökehitys", CES 930/99 fin ja lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Yhteinen strategia sosiaalisen suojelun uudistamiseksi", EYVL C 117, 26.4.2000.

asianmukaisia tarkistusaikoja. ETSK korostaa, että myös työntekijät ovat vastuussa uransa ja eläkeodotustensa luomisesta, mutta tällainen vastuullisuus ei koskaan toteudu, jos eläkkeen määriä edelleen muutetaan (eli lasketaan) tai eläkkeiden määrätymisperusteita tiukennetaan yksipuolisesti.

4.3.2. Tiettyjä uudistuksia tarkistetaan parhaillaan, ja tässä yhteydessä on havaittu, että julkistalouteen kohdistuvien kielteisten vaikutusten uhkaa voidaan vähentää huomattavasti. Italiassa vuonna 1997 toteutettua eläkejärjestelmien uudistusta voidaan tosin vielä parantaa, mutta on kuitenkin jo nähtävissä, että Italia tulee kuulumaan niihin Euroopan maihin, joissa menojen vaihtelut ovat vähäisimmät (vain 1,7 % ajanjaksona 2000–2050). Myös Ruotsi mainitaan komission – sekä joidenkin yksityisten tutkimuskeskusten – ennusteissa valtiona, jossa menot tulevat kasvamaan vain hyvin vähän. Ruotsi ja Alankomaat ovat mielenkiintoisia esimerkkejä siitä, miten erilaisten järjestelmien tasapaino vaikuttaa myönteisesti myös julkisten järjestelmien kestävyyyteen ja voi auttaa pitämään menot alhaisina absoluuttisin luvuin ilmaistuna. Kasvavien menojen ongelmaa ei tule aliarvioida vaan sitä on tarkasteltava eri näkökohdista ja myös korkeiden eläkemenojen ongelman yhteydessä sekä suhteessa bruttokansantuotteeseen ja sosiaalimenoihin yleensä. Komission ennusteiden mukaan jäsenvaltioiden eläkemenot saattavat kasvaa keskimäärin 3–4 prosenttiyksikköä bruttokansantuotteesta, tietyissä maissa jopa 6–7 prosenttiyksikköä bruttokansantuotteesta. Nämä luvut ovat epäilemättä korkeita ja huolestuttavia. ETSK painottaa kuitenkin, että tällaisella menojen kasvulla on hyvin erilainen merkitys eri jäsenvaltioissa ja että asiaa tulisi arvioida huolellisesti ja kulloisetkin kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen. Esimerkiksi maassa, jossa menojen kasvu on huomattava, tulisi ottaa huomioon julkistalouden tila, verotulojen kehittämismahdollisuudet, sosiaaliturvapolitiikan vakaus ja ennakoitavuus, eläkeläisten elämänlaatu verrattuna työssäkäyvien elämänlaatuun, yleinen kehitystaso, kyky poistaa sosiaalisia ja alueellisia eroja sekä menojen kasvun ennustettava kesto. Tässä yhteydessä kyky palauttaa lisääntyneet menot entiselleen ja tähän tarvittava aika vaikuttavat yhtä tärkeitä kuin menojen kasvun laajuus⁽¹⁾.

4.3.3. ETSK vahvistaa olevansa perustellusti vakuuttunut siitä, että pisimmälle viedyt, tasapainoisimmat ja hyväksyttävimmät uudistukset perustuvat työmarkkinaosapuolten ja hallitusten yksimielisyyteen. Komitea viittaa äskettäin antamaansa lausuntoon aiheesta ”Turvattuja ja kestäviä eläkejärjestelmiä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”⁽²⁾.

4.3.4. Käytettävissä olevan asiakirja-aineiston perusteella laadittuun analyysiin sisältyy mielenkiintoisia lukuja, jotka voivat olla pohjana innovatiivisille, joustaville ja tehokkaille ratkaisuille. Komission talouden ja rahoituksen pääosaston tutkimuksesta⁽³⁾ esimerkiksi ilmenee, että jos työllisyysaste kasvaisi asteittain viisi prosenttia, voitaisiin säästää summa, joka vastaa 0,5:tä prosenttia bruttokansantuotteesta, ja että työuran pidentäminen vuodella tuottaisi säästön, joka vastaa 0,84:ää prosenttia bruttokansantuotteesta. Kuten kohdassa 3.1 todettiin, työelämän jatkamiseen tähtäävien toimien on perustuttava vapaaehtoisuuteen, mutta jos huomattava prosenttiosuus työntekijöistä pysyisi työelämässä asianmukaisten kannustimien avulla vielä kaksi tai kolme vuotta eläkeiän saavuttamisen jälkeen, hyödyt voisivat olla moninkertaisia.

5. Ehdotukset avoimen koordinoitimenetelmän käyttöön ottamiseksi eläkeasioissa

5.1. Edellä olevissa kohdissa esitetyt seikat, jotka voivat täydentää eläkeuudistuksia koskevia poliittisia vaihtoehtoja, johtavat lähes kaikki⁽⁴⁾ siihen päätelmään, että aloitteet on tehtävä jäsenvaltiotasolla, mutta niiden tehokkuutta on parannettava avoimen koordinoitimenetelmän mukaisella vertailulla ja tutkimuksella. ETSK korostaa kyseisen menetelmän mahdollisuuksia, kun pyritään etsimään innovatiivisia ratkaisuja, kehittämään kykyä tehdä analyysejä ja vertailuja jäsenvaltioiden välillä ja varmistamaan yhteinen pyrkimys eläkejärjestelmien sosiaaliseen ja rahoitukselliseen kestävyyyteen. Komitea painottaa myös yhtäältä työmarkkinaosapuolten (etenkin jäsenvaltiotasolla) ja toisaalta ehdokasmaiden jatkuvaa osallistumista, kuten se jo todennut edellä mainituissa lausunnoissaan.

5.2. Tässä yhteydessä on välttämätöntä kehittää ennakoivia indikaattoreita, joiden avulla voidaan mitata – jo toteutetut uudistukset asteittain huomioon ottaen – eläkejärjestelmien todellista mukauttamista sosiaaliin tarpeisiin, sukupuolinäkökohtiin sekä työmarkkinoiden kehittymiseen ja makrotaloudellisten ja budjettia koskevien edellytysten kehittymiseen jäsenvaltioissa. Näin voidaan jäsenvaltioiden kertomuksissa esitettävien lukujen ja analyysien ohella kehittää jäsenvaltioiden hyväksymä indikaattorikehys, jonka avulla pystytään säännöllisesti tutkimaan niin budjettiin kohdistuvia vaikutuksia kuin sosiaalisia kehityskulkuja.

5.3. ETSK ehdottaa, että keskusteluissa käsiteltäisiin ensisijaisesti työelämässä pysymiseen kannustavia toimia ja siihen tähtäävää motivointia. Lisäksi tulisi tarkastella asianomaisia parhaita käytänteitä koskevan täsmällisen esikuva-analyysin (benchmarking) kehittämistä.

(1) Ks. tässä yhteydessä Merril Lynchin tutkimuksessa käytetyt kriteerit, joiden avulla arvioidaan eläkeuudistusten kestävyyttä Euroopassa.

(2) EYVL C 48, 21.2.2002.

(3) ”Reforms of the Pension Systems in the EU: an Analysis of the Policy Options”, luku 5.

(4) Lukuun ottamatta kohdassa 2.5.5 käsiteltyä yhteisökehystä toisen ja kolmannen pilarin järjestelmiin kuuluvien eläkkeiden siirron helpottamiseksi.

5.4. Lopuksi ETSK muistuttaa, että ehdokasmaat on mahdollisimman pian integroitava avoimen koordinoitimenetelmän kehittämiseen eläkeasioissa, ja korostaa, että huomattavat erot tulevien jäsenvaltioiden eläkejärjestelmissä, kuten myös

makrotaloudelliset ja tuloerot, aiheuttavat uusia ongelmia, mutta tarjoavat myös merkittäviä yhteistyö- ja integraatiomahdollisuuksia kyseisille maille Euroopan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen yhteydessä.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi oikeusavun saatavuuden parantamisesta rajatylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun ja muuhun yksityisoikeudellisiin riita-asioihin liittyvään taloudelliseen tukeen sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset”

(KOM(2002) 13 lopullinen – 2002/0020 CNS)

(2002/C 221/15)

Neuvosto päätti 6. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Ainoa esittelijä oli Manuel Cavaleiro Brandão.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 109 puolesta ja 1 vastaan. Kukaan ei pidättäytynyt äänestämästä.

1. Ehdotuksen tavoite

1.1. Komissio on laatinut vihreän kirjan oikeusavusta riita-asioissa ⁽¹⁾ (helmikuussa 2000) ja kuullut kansallisia asiantuntijoita ja ammattipiirien edustajia (helmikuussa 2001). Tammi-kuun 18. päivänä 2002 se hyväksyi direktiiviehdotuksen, jonka tavoitteena on luoda rajatylittävälle riita-asioille maksuttoman oikeusavun eurooppalainen järjestelmä ja vahvistaa näin kansalaisten käytössä olevia keinoja oikeussuojan varmistamiseksi.

1.2. Komission aloitteen oikeusperustana on perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohta, jossa tavoitteeksi asetetaan vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen asteittainen luominen, jota varten neuvosto voi toteuttaa oikeudellisen yhteistyön toimenpiteitä, joilla poistetaan riita-

asiain oikeudenkäyntien moitteettoman sujumisen esteet (65 artiklan c alakohta).

1.3. Ehdotuksen mukaan kaikki riita-asian osapuolet – kantaja tai vastaaja – joilla ei ole riittäviä tuloja, voivat saada asianajoapua, ja asianajaja edustaa heitä kustannuksitta oikeudessa. Oikeusapua saa myös riita-asian valmisteluvaihetta ja tuomioistuinten ulkopuolisia menettelyitä varten. Oikeusapua myöntää valtio, jossa oikeutta käydään. Se vastaa myös riita-asian rajatylittävään luonteeseen liittyvistä kustannuksista eli tulkkaus- ja kääntämiskuluista ja matkakustannuksista. Oikeusavun hakijan asuinvaltio vastaa paikallisista asianajopalkkioista erityisesti valmisteluvaiheessa. Oikeusapuhakemuksen hylkääminen on aina perusteltava. Järjestelmää hoitaa kunkin jäsenvaltion tasolla valittujen, oikeusapuhakemusten lähettämisestä ja vastaanottamisesta vastaavien viranomaisten verkosto. Komissio laatii myös vakiolomakkeen oikeusapuhakemusten siirtämistä varten.

⁽¹⁾ Ks. vihreä kirja oikeusavusta riita-asioissa, KOM(2000) 51 lopullinen.

2. Yleistä

2.1. Komitea on erittäin tyytyväinen komission ehdotukseen.

2.2. Euroopan alueen asteittainen integroituminen sekä henkilö-, talous-, kauppa- ja yritys-suhteiden verkoston tiivistyminen ovat johtaneet rajatylittävien riita-asioden räjähdysmäiseen kasvuun.

2.3. Osapuolina eivät ole ainoastaan suuret yritykset. Pien-yrityksillä ja yksittäisillä kansalaisilla on yhä useammin oikeudellisia ongelmia ja kysymyksiä, jotka ylittävät alkuperämaan tai asuinmaan rajat.

2.4. Kansalainen tai yritys, joka haluaa puolustaa tai turvata oikeuksiaan muussa kuin omassa valtiossaan, joutuu vaikeiden esteiden eteen. Hankaluudet lisääntyvät vielä huomattavasti, jos kyseessä on henkilö, jolla ei ole riittäviä varoja ja jonka täytyy siten turvautua yleiseen oikeusapujärjestelmään.

2.5. Kansalainen, joka käy oikeutta tai haluaa nostaa kan-teen ulkomailla, saattaa tarvita oikeusapua kolmessa eri vaiheessa. Ensimmäinen on valmisteluvaiheen neuvonanto. Toinen vaihe on asianajoapu oikeudenkäynnin yhteydessä ja vapauttaminen oikeuskäyntikulujen maksamisesta. Kolmas vaihe on ulkomailla annetun tuomion julistaminen täytäntöön-pantavaksi tai kyseisen tuomion täytäntöönpano⁽¹⁾.

2.6. Rajatylittävän riita-asian osapuolten ongelmana ovat nimenomaan jäsenvaltioiden järjestelmien väliset erot etenkin oikeusavun luonteessa ja laajuudessa sekä hakukelpoisuuden edellyttämässä taloudellisessa tilanteessa.

2.7. Komitea kannattaakin komission pyrkimystä varmistaa ehdotuksen avulla toisaalta se, että rajatylittävän riita-asian osapuolia kohdellaan samalla tavoin kuin sen jäsenvaltion kansalaisia, jossa oikeutta käydään, ja toisaalta se, että rajatylit-tävän riita-asian luonteesta johtuvat vaikeudet eivät ole esteenä oikeusavun myöntämiselle.

2.8. Komitea kannattaa myös sitä, että ehdotettujen tavoit-teiden saavuttamisen välineeksi on valittu direktiivi, sillä käsiteltävät ongelmat liittyvät vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomiseen, jota on edistetty päättäväisesti Tampereen Eurooppa-neuvostosta lähtien. Lisäk-si se edellyttää jäsenvaltioiden välisiä yhteistyömenettelyitä sekä yhteisten oikeussääntöjen laatimista. Yleissopimuksen laatiminen direktiivin vaihtoehtona ei vaikuta asianmukaiselta, kun otetaan huomioon vuonna 1980 tehdyn Haagin yleissopi-muksen epäonnistuminen.

2.9. Ehdotuksen tavoitteena on parantaa oikeusavun saata-vuutta rajatylittävissä riita-asioissa. Perusteluiden kohdan 3 toisessa kappaleessa näytetään viittaavaan kuitenkin myös yhdenmukaistettujen vähimmäisvaatimusten asettamiseen jä-senvaltioiden tasolla. Tästä mahdollisesti heräävät, ehdotuksen tavoitteita koskevat epäilykset onkin selvitettävä. Kaikesta huolimatta komitea ei kuitenkaan suhtaudu kielteisesti esitet-tyyn oikeusperustaan.

3. Erityistä

3.1. Ehdotetun direktiivin 3 artiklan ensimmäisessä kohdas-sa viitataan yleisperiaatteeseen, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asianmukaista oikeusapua, jos hänellä ei ole riittävästi varoja. Komitea kannattaa tätä periaatetta varauk-setta.

3.2. Edellä mainitun 3 artiklan toisessa kohdassa säädetään, että kansalaisen etujen ajaminen voidaan antaa asianajajan ja/ tai muun lailla tällaista apua antamaan valtuutetun henkilön tehtäväksi. Vaihtoehto herättää hämmennystä. Kansalaisten oikeudellisia etuja voidaan suojata paremmin, jos niistä huo-lehtii koulutettu, järjestäytynyt ja asiaan erikoistunut ammatti-lainen eli asianajaja. Näin olleen on vaikeaa ymmärtää, miten tämä tarpeeton ja epämääräinen viittaus korvaaviin vaihtoeh-toihin edistää kansalaisten etuja.

3.3. Oikeusavun saaminen on perusoikeus, joka tulee taata kaikille kansalaisille, joilla on vakituinen asuinpaikka jossakin jäsenvaltiossa, kuten 25. lokakuuta 1980 allekirjoitetussa kansainvälisluonteisia oikeudenkäyntejä koskevassa Haagin yleissopimuksessa määrätään.

3.4. Ehdotetun direktiivin 6 artiklassa vahvistetaan EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten syrjintäkielto. Komitea kan-nattaa kieltoa, joka on sen itse esittämien suuntausten mu-kainen.

3.5. Koska oikeusavun saaminen on perusoikeus, komitea suhtautuu kuitenkin varauksin tämän periaatteen rajaamiseen siten, että sen ulkopuolelle jäävät kolmansien maiden kansalai-set, joiden oleskelu ei mahdollisesti ole laillista.

3.6. Ehdotetun direktiivin 7 artiklan ensimmäisessä kohdas-sa säädetään, että oikeusapua annetaan myös täytäntöönpano-vaiheessa, kun tuomio pannaan täytäntöön jäsenvaltiossa, jossa oikeutta käydään. Tällainen apu tulee kuitenkin taata myös silloin, kun tuomio pannaan täytäntöön jossain muussa valtiossa kuin siinä, jossa oikeutta käydään (esimerkiksi kun haastetun osapuolen omaisuus on tässä toisessa valtiossa).

3.7. Ehdotetun direktiivin 12 artikla koskee kiireellisiä hakemuksia. Päätös tulisi antaa ”kohtuullisessa määräajassa ennen asian käsittelyä”. Kohtuullista määräaika voidaan tulki-ta hyvin eri tavoin jäsenvaltiosta toiseen, eikä se takaa pikaista päätöstä. Olisi suositeltavampaa vahvistaa tietty konkreettinen maksimiaika.

⁽¹⁾ Ks. vihreä kirja oikeusavusta riita-asioissa, KOM(2000) 51 lopul-linen.

3.8. Oikeusapujärjestelmää ei pidä sulkea pois 13 artiklan neljännessä kohdassa mainituissa tapauksissa. Tällaiset tilanteet eivät tarjoa todellista vaihtoehtoa ehdotetulle järjestelmälle, sillä näin määritelty hakijan taloudellisia mahdollisuuksia koskeva oletus ei ole kohtuullinen.

3.9. Komission ehdotuksessa esitetty oikeusapujärjestelmä näyttää olevan suunnattu yksityishenkilöille. Ehdotetun direktiivin 15 artiklassa soveltamisalaa laajennetaan koskemaan voittoa tavoittelemattomia oikeushenkilöitä. Komitea kannattaa tätä laajennusta.

3.10. Komitea katsoo kuitenkin, että oikeusapua tulee tarjota myös yrityksille, joiden taloudellinen tilanne on todistettavasti sellainen, ettei yritys pysty harjoittamaan oikeuksiaan normaalisti oikeusjärjestelmässä kantajana tai vastaajana. Suurimmassa osassa jäsenvaltioita yritykset kuuluvat kansallisen oikeusapujärjestelmän piiriin. Näin ollen on vaikea ymmärtää, miksi yrityksiä pitäisi syrjiä ja jättää ne yhteisön järjestelmän ulkopuolelle.

3.11. Komitea kannattaa painokkaasti oikeusapujärjestelmän laajentamista vaihtoehtoihin riita-asiaiden ratkaisukeinoihin. Ne saattavat olla yhä useammin sopivampi ja nopeampi vaihtoehto, joten ne tulisi liittää entistä tiiviimmin oikeusjärjestelmiin. On pidettävä mielessä, että yrityksen elinkelpoisuus ja työpaikkojen säilyminen saattavat riippua yrityksen kyvystä vedota tuomioistuimeen ja turvata oikeutensa.

3.12. Komitea viittaa tässä yhteydessä kahteen suositukseseen, jotka se on antanut lausunnossaan ehdotuksesta neuvoston päätökseksi siviili- ja kauppaoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta ⁽¹⁾.

3.12.1. Koska sekä yhteysverkostoon kuuluvien, toistensa kanssa kommunikoivien eri viranomaisten että kansallisten tuomioistuinten välille syntyy luonnollisesti kieliongelmiä, olisi hyödyllistä ottaa käyttöön yhteinen viestintäkieli.

3.12.2. Yhteysverkoston sisäisen viestinnän yhtenäisyyden ja yhdenmukaisuuden vuoksi olisi myös tärkeää varmistaa käytettävien tekniikoiden ja ohjelmistojen yhteensopivuus.

3.13. Komitea katsoo, että luotavan järjestelmän onnistuminen riippuu siitä, miten järjestelmä leviää ja miten hyvin kansalaiset ja alan ammattilaiset tuntevat sen. Tietojen jakamisen lisäksi on myös tarpeen täyttää ammattilaisten koulutustarpeet. Ehdotuksessa ei käsitellä tällaisia näkökohtia, ja puute tulisi korjata.

4. Päätelmät

4.1. Komitea suhtautuu erittäin myönteisesti komission ehdotukseen ja erityisesti sen perustavoitteisiin:

- Riita-asioden osapuolten – sekä kantajien että vastaajien – varojen puute sekä riita-asian rajatylittävästä luonteesta johtuvat vaikeudet eivät saa olla esteenä asianmukaisen oikeusavun saamiselle.
- Asianmukainen oikeusapu varmistaa oikeussuojan, ja siihen tulee kuulua vähintään asianajoapu sekä oikeudenkäyntikuluista vapauttaminen tai niistä vastaaminen.
- Unionin kansalaisilla on asuinpaikasta riippumatta oikeus saada oikeusapua, jota jäsenvaltio, jossa oikeutta käydään, myöntää kansalaisilleen.

4.2. Komitea haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin, joita tulisi vielä pohtia.

4.2.1. Oikeusavun saaminen on kansalaisten perusoikeus, joten oikeusapujärjestelmän tulisi kattaa kaikki kansalaiset, joilla on vakituinen asuinpaikka jäsenvaltiossa, riippumatta siitä, oleskelevatko he maassa laillisesti.

4.2.2. Oikeusavun saaminen tulee taata täytäntöönpanovaiheessa myös silloin, kun tuomio pannaan täytäntöön muussa valtiossa kuin siinä, jossa oikeutta käydään.

4.2.3. Kansalaisten oikeudet tulee taata siten, että oikeusapua antaa asianmukaisen koulutuksen saanut, alan tunteva ammattilainen eli asianajaja.

4.2.4. Yrityksiä, jotka ovat todistetusti sellaisessa tilanteessa, että ne ovat oikeutettuja saamaan oikeusapua, ei tule jättää järjestelmän ulkopuolelle.

4.2.5. Jotta luotavasta järjestelmästä tulisi sujuva, olisi suositeltavaa ottaa käyttöön yhteinen viestintäkieli. Lisäksi olisi tarpeen varmistaa, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välisessä kommunikaatioverkostossa käytettäisiin yhteen-toimivia järjestelmiä ja ohjelmistoja.

⁽¹⁾ EYVL C 139, 11.5.2001.

4.2.6. On varattava asianmukaiset tekniset välineet ja rahoitusvarat, jotta järjestelmää voidaan levittää kansalaisille ja jotta

järjestelmän toimintaan osallistuville ammattilaisille voidaan antaa koulutusta.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”

(2002/C 221/16)

Puheenjohtaja Romano Prodin 10. tammikuuta 2002 lähettämässä kirjeessä komissio esitti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyynnön laatia lausunto aiheesta ”Talouspoliittinen koordinointi pitkällä aikavälillä”.

Lausunnon valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”-jaosto hyväksyi lausuntonsa 7. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Ursula Konitzer.

Komitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 79 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Taustaa

1.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean täysistunnossa 28. marraskuuta 2001 pitämänsä puheen pohjalta Euroopan komission puheenjohtaja Romano Prodi pyysi 10. tammikuuta 2002 päivätyssä kirjeessään ETSK:ta laatimaan useita valmistelevia lausuntoja ja esittämään pohdintoja. Tarkasteltaviin aiheisiin kuuluvat mm. talouspolitiikkojen pitkän aikavälin koordinointiin liittyvät ongelmat sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja jäsenvaltioiden talouspoliittisten ohjelmien ja vakaushjelmien väliset suhteet. Käsillä oleva lausunto on komitean ensimmäinen panos tämän aihealueen käsittelyyn.

1.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ottaa perinteisesti kantaa talouspolitiikan koordinointiin oma-aloitte-

sisä (¹) lausunnoissaan jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (²).

Lisäksi ETSK on viime vuosina antanut ajankohtaisia oma-aloitteisia lausuntoja talouspolitiikan sisällöstä ja koordinointimenetelmistä. Lausunnoissa on pohdittu myös sellaisia periaatteellisia kysymyksiä kuin yhteisön työllisyys- ja kasvumahdollisuuksien täysimittainen hyödyntäminen, kasvun esteiden voittaminen sekä talouspoliittisten toimijoiden mahdollinen panos yhteisön makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän optimoinnissa (³).

(¹) Ennen Maastrichtin sopimusta komiteaa (ja Euroopan parlamenttia) oli jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen lähentymisestä 18. helmikuuta 1974 tehdyn neuvoston päätöksen nojalla (74/120/ETY, 4 artikla) kuultava yhteisön taloudellista tilannetta käsittelevästä vuosikertomuksesta. Nämä lausunnot olivat komitean panos talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin.

(²) EYVL C 221, 7.8.2001, s. 177 – EYVL C 139, 11.5.2001, s. 72 – CES 12/2002 fin.

(³) EYVL C 139, 11.5.2001, s. 60 – EYVL C 139, 11.5.2001, s. 51 – EYVL C 48, 21.2.2002 – CES 12/2002 fin.

1.3. Talouspolitiikan sisältöön ja koordinoitimenetelmiin kohdistuvan kiinnostuksen lisääntyminen johtuu pääasiassa neljästä seikasta:

- i) Rahaliiton toteuttaminen onnistui, mutta yhteisön pyrkimykset hyödyntää laajoja työllisyys- ja kasvumahdollisuuksiaan ovat tähän mennessä jääneet tuloksiltaan vaatimattomiksi ⁽¹⁾ (vrt. Lissabonin Eurooppa-neuvoston asettamat tavoitteet). Myönteisistä aloitteista huolimatta merkittäviä tuloksia ei ole vielä saatu aikaan. Yhteisön tulevaisuuden kannalta on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että yhteisö edistyy pyrkimyksissään. Tämä on mahdollista ainoastaan nykyistä paremmin suunnitellun ja koordinoitun talouspolitiikan avulla.
- ii) Aikataulun mukainen ja onnistunut euron liikkeellelasku ja sen myötä rahaliiton toteutuminen vahvistavat kansalaisten poliittista tietoisuutta yhteisöstä ja avaavat tien etenemiselle kohti todellista talous- ja sosiaaliunionia.
- iii) Euroopan unionin laajentuessa 15 jäsenvaltion yhteisöstä vähintään 25 jäsenvaltion yhteisöksi on entistä välttämättömämpää pohtia toimielinuidustusten yhteydessä myös talouspolitiikan koordinoitimenetelmiä ja asianomaisten toimielinten (komissio, neuvosto, parlamentti ja ETSK) roolia, jotta yhteisö olisi laajennuttuaankin talouspoliittisesti toimintakykyinen.
- iv) Laekenin Eurooppa-neuvoston perustaman, Euroopan unionin uudistamista käsittelevän valmistelukunnan tulisi tarkastella myös talouspolitiikan koordinoinnin perustamissopimuksellisia ja institutionaalisia näkökohtia. Tarkastelun pohjaksi tarvitaan asiantuntevia kannanottoja, joita (yhteisötasolla) lähinnä komission, Euroopan parlamentin ja ETSK:n tulisi esittää. Tämä lausunto on tarkoitettu komitean panokseksi kyseisen aihealueen käsitteilyyn.

1.4. Myös Barcelonan Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien kohdassa 7 korostetaan tarvetta tehostaa talouspolitiikan koordinoitua. ETSK:n kanta kohdassa esitettyihin kolmeen näkökohtaan on seuraava:

- i) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti aikomukseen parantaa ja yhdenmukaistaa euroalueen tilastoja ja indikaattoreita. On itsestään selvää, että tämä on välttämätöntä.
- ii) Vaatimus koko euroalueen makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän järjestelmällisestä analysoinnista on komitean mielestä erityisen tärkeä kasvuun, työllisyyteen ja hintavakauteen tähtäävän politiikan kannalta. Analyysin ei kuitenkaan tulisi rajoittua ainoastaan raha- ja finanssipolitiikkaan (toisin sanoen budjettipolitiikkaan), vaan

siinä tulisi tarkastella myös työmarkkinaosapuolten harjoittamaa palkkapolitiikkaa. Palkkakehityksellä on aivan yhtä suuri merkitys euroalueen politiikkayhdistelmälle kuin budjettipolitiikalla.

- iii) Komitea on tyytyväinen myös komissiolle osoitettuun kehotukseen tehdä hyvissä ajoin ehdotuksia talouspolitiikan koordinoinnin parantamisesta keväällä 2003 pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta varten. Komission olisi käytettävä tilaisuutta rohkeasti ja oma-aloitteisesti hyväkseen. Mikäli perustamissopimusta on syytä tarkistaa, siihen olisi myös ehdotettava muutoksia. Ehdotukset olisi esitettävä hyvissä ajoin, jotta ne voidaan ottaa huomioon myös valmistelukunnassa.

ETSK pyrkii käsillä olevan lausuntonsa avulla osallistumaan myös näiden kysymysten käsittelyyn.

2. Maastrichtin sopimus ja talouspolitiikan nykyinen koordinoitikäytäntö talous- ja rahaliitossa ja yhteisössä

2.1. Maastrichtin sopimuksen filosofia

2.1.1. Sopimuksen talouspolitiikkaa koskevassa luvussa (98–104 artikla) vastuu talouspolitiikasta annetaan lähtökohtaisesti jäsenvaltioille. Talouspolitiikkaa pidetään kuitenkin yhteistä etua koskevana asiana. Jäsenvaltioiden politiikat tulee sovittaa yhteen siten, että ne edistävät 2 artiklassa ⁽²⁾ määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamista. ”Jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajat suuntaviivat” on yhteisön keskeinen talouspoliittinen asiakirja. Se on (ohjeellinen) neuvoston suositus, joka laaditaan komission suosituksen ja Eurooppa-neuvoston päätelmän pohjalta. Neuvosto antaa suosituksensa tiedon Euroopan parlamentille. Suuntaviivojen toimeenpanoa valvotaan pitkälti hallitustenvälisellä menettelyllä. Jos todetaan, että jokin jäsenvaltio ei noudata suuntaviivoja, sille voidaan antaa uusi suositus, joka voidaan (sanktiona) julkistaa. Talouspolitiikan sisältöä koskevia ohjeita – vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen ja resurssien tehokkaan käytön vaatimuksen lisäksi – sopimuksen talouspolitiikka-luku sisältää vain budjettipolitiikkaa koskevissa määräyksissä. Niillä ⁽³⁾ on tarkoitus varmistaa, että jäsenvaltioiden toimivallassa säilyvä budjettipolitiikka ei haittaa hintavakauteen tähtäävää ja Euroopan keskuspankkijärjestelmään keskitettyä rahapolitiikkaa. Vakaus- ja kasvusopimus täydentää ja tehostaa kyseisiä määräyksiä talous- ja rahaliiton puitteissa.

⁽¹⁾ Barcelonassa 15.–16. maaliskuuta 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien kohdassa 5 kiitellään, että kasvun hidastumiseen vuonna 2001 reagoitiin talouspolitiikassa nopeasti. ETSK:n mielestä tällä tavoin onnistuttiin toki välttämään syvä lama, mutta omahyväisyyteen ei ole mitään syytä. Yhteisöllä on vielä pitkä matka riittävän kasvun saavuttamiseen, sillä Lissabonin tavoitteiden toteuttaminen edellyttää vähintään kymmenen vuoden jatkuvaa talouskasvua.

⁽²⁾ Kyseisessä artiklassa mainitaan tavoitteina mm. kasvu ja työllisyys.

⁽³⁾ Valtionvelan kattaminen keskuspankkirahoituksella on kielletty, valtiolla ei saa olla erityisasemaa pääomamarkkinoilla, jäsenvaltiot eivät saa vastata muiden valtioiden tai julkisoikeudellisten laitosten veloista, ja liiallisia julkistalouden alijäämiä on vältettävä (sopimuksen 101–104 artikla).

2.1.2. Sopimuksen rahapolitiikkaa koskevassa luvussa (105–111 artikla) Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) ensisijaiseksi tavoitteeksi asetetaan hintatason vakauden ylläpitäminen (105 artiklan ensimmäinen virke). ”EKPJ tukee yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä osallistuaan 2 artiklassa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta hintatason vakauden tavoitetta” (105 artiklan toinen virke).

2.1.3. Näistä pääpiirteittäin esitetyistä talous- ja rahapolitiikkaa koskevista määräyksistä käy selkeästi ilmi, että hintavakaustavoitteella on suuri painoarvo ja että Maastrichtin sopimus ei sisällä käytännöllisesti lainkaan makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän eikä yleisen talouspolitiikan sisältöä koskevia ohjeita. Lisäksi talouspolitiikan koordinoitua koskevat määräykset ovat melko ylimalkaisia.

2.2. Perustamissopimuksen kehittäminen ja nykyinen käytäntö

Talouspoliittisten määräysten lähes täydellistä puuttumista Maastrichtin sopimuksesta on myöhemmin paikkailtu erilaisin, enemmän tai vähemmän avoimin tavoin:

- Amsterdamin sopimuksella perustamissopimukseen lisättiin uusi osasto ”Työllisyys” ja palautettiin työllisyyttä koskevien suuntaviivojen laadintaan yhteisömenettely (neuvosto vahvistaa suuntaviivat määräenemmistöllä komission ehdotuksesta kuultaan parlamenttia, ETSK:ta ja alueiden komiteaa – 128 artiklan 2 kohta), joka oli Maastrichtin sopimuksessa poistettu talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (99 artiklan 2 kohta: vain komission suositus, muita toimielimiä ei kuulla). (Yhteisömenettely tarkoittaa sitä, että neuvosto toimii vain komission ehdotuksesta. Neuvosto voi muuttaa ehdotusta vain yksimielisesti, mutta sen hyväksymiseen riittää määräenemmistö-päätös. Menettely on Euroopan yhdentymisprosessin aikana osoittautunut toimivaksi. Se takaa sekä yhteisön edun asianmukaisen huomioon ottamisen että neuvoston päätösten yhtenäisyyden.)
- Tähän liittyen kehitettiin ns. prosessit:
 - työmarkkinapolitiikkaa koskeva Luxemburgin prosessi
 - rakennepolitiikkaa koskeva Cardiffin prosessi (tavar-, palvelu- ja pääomamarkkinoilla)
 - Kölnin prosessi, joka koskee raha-, budjetti- ja palkkapolitiikasta vastaavien toimijoiden makrotaloudellista vuoropuhelua EMUn makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän parantamiseksi.

- Näitä prosesseja täydennettiin Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettamalla kasvua, teknologian kehitystä ja täystyöllisyyttä sekä Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettamalla ympäristöpolitiikkaa koskevilla tavoitteilla.
- Lisäksi on kehittynyt lähes läpitunkematon kudelma, joka koostuu kuulemisista ja parlamentin, ETSK:n ja työmarkkinaosapuolten omaehtoisia lausuntoja koskevista järjestelyistä sekä komission ja parlamentin yrityksistä virittää julkista keskustelua eurooppalaista talouspolitiikkaa koskevista kysymyksistä: taloustutkimuslaitosten yhteistyö, Brysselin talousfoorumi.
- Budjetti-, talous- ja työllisyyspolitiikkaa käsittelevien yhteisön komiteoiden (talous- ja rahoituskomitea, talouspoliittinen komitea ja työllisyyskomitea) tärkeä rooli on korostunut. Tämä on tapahtunut osittain komission yhteisön edun puolustajan roolin kustannuksella. On myös syntynyt vaikutelma komiteoiden keskinäisestä kilpailusta, päätöksenteon avoimuuden puutteesta ja komiteoiden kokoonpanoja koskevista ongelmista.
- Talous- ja rahoitusasioiden neuvoston keskeisen roolin lisäksi neuvoston muiden kokoonpanojen (esim. työllisyys- ja sosiaalipolitiikka-, sisämarkkina- ja ympäristöneuvoston) vaikutusta talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin on vahvistettu.
- Talouspolitiikka on nyt myös otettu Eurooppa-neuvoston kevätkokouksen esityslistalle. Tarkoituksena on tehdä lisäehdotuksia talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen laatimista varten.
- Lisäksi neuvoston tasolla on muodostettu epävirallinen euro-ryhmä, joka käsittelee talouspolitiikkojen yhteensovittamista ja EMUn politiikkayhdistelmän kehitystä, mutta jolla ei kuitenkaan ole perustamissopimukseen perustuva päätösvaltaa.

3. Toimivallan jako talouspolitiikassa ja yhteisön edun huomioon ottaminen

3.1. Vaikka nykyinen käytäntö on kehittynyt hieman epäjärjestelmällisellä ja usein vaikeaselkoisella tavalla, sen taustalla on mielekäs ja johdonmukainen lähestymistapa, jota tulisi kehittää edelleen.

Talouspoliittinen toimivalta on yleisesti ottaen jaettava siten, että sekä jäsenvaltioiden eri hallintotasojen (kuntien, alueiden tai osavaltioiden ja keskushallinnon tai liittovaltion) intressit että yhteisön etu otetaan huomioon. Lisäksi on pidettävä mielessä, että makrotaloudellinen politiikkayhdistelmä kokonaisuudessaan määräytyy kolmenlaisten autonomisten toimijoiden harjoittaman politiikan eli EKPJ:n rahapolitiikan, jäsenvaltioiden hallitusten harjoittaman budjettipolitiikan ja työmarkkinaosapuolten palkkapolitiikan mukaan.

Myös rahaliitossa, jossa rahapolitiikka (määritelmän mukaisesti) on keskitettyä, talouspoliittista toimivaltaa tulisi keskittää vain siinä määrin kuin se on tarpeen talous- ja rahaliiton tyydyttävän toiminnan kannalta. Yhteisön etua olisi kuitenkin puolustettava asianmukaisesti. Tämä kuuluu kaikkien yhteisön toimielinten tehtäviin. Komission tulisi erityisesti valvoa tehtävän hoitamista ja huolehtia kaikkien jäsenvaltioiden tasapuolisuudesta kohtelusta.

3.2. Se, millä tavalla ja kuinka tiukasti yhteisön etua puolustetaan, riippuu kulloisestakin politiikan alasta. Tässä yhteydessä voidaan tehdä seuraavanlainen jaottelu:

- i) perustamissopimuksen sisältämät budjettisäännöt, joiden avulla pyritään varmistamaan, ettei jäsenvaltioiden harjoittama budjettipolitiikka häiritse keskitettyä rahapolitiikkaa (perustamissopimuksen 101–104 artikla ja määräyksiä täydentävä vakaus- ja kasvusopimus)
- ii) rahaliiton ja yhteisön jäsenvaltioiden makrotaloudellinen politiikkayhdistelmä (makrotaloudellinen vuoropuhelu eli Kölnin prosessi mukaan luettuna)
- iii) rakennepolitiikka työmarkkinoilla (Luxemburgin prosessi) sekä tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoilla yleensä (Cardiffin prosessi)
- iv) talouspolitiikan kokonaisvaltaisen kartoituksen tarve (Lisabonissa omaksutun lähestymistavan kehittäminen, pitkän aikavälin talouspoliittinen näkemys ja yhteisön rooli maailmassa lyhyellä ja pitkällä aikavälillä).

3.3. Näistä neljästä aihealueesta voidaan esittää seuraavanlaisia huomioita:

- i) Budjettisääntöjä koskevaa ratkaisua voidaan periaatteessa pitää tyydyttävänä. Perustamissopimuksessa kielletään julkistalouden alijäämien kattaminen keskuspankkirahoituksella (101 artikla) ja julkisen sektorin asettaminen etuoikeutettuun asemaan pääomamarkkinoilla (102 artikla). Yhteisö tai jäsenvaltiot eivät myöskään saa vastata muiden julkisoikeudellisten laitosten tai valtioiden veloista (103 artikla). Lisäksi perustamissopimuksessa määrätään, että liiallisia julkistalouden alijäämiä on vältettävä (104 artikla) ja että määräyksen noudattamista on valvottava asianmukaisesti. Tulevan nousukauden aikana olisi kuitenkin vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti pyrittävä vähentämään rakenteellista alijäämää siinä määrin, että budjettipolitiikan joustavuus voidaan tulevaisuudessa taata kokonaistaloudellisen politiikkayhdistelmän yhteydessä suhdannevaihtelusta riippumatta. Jotta valtion tietyt ensisijaiset tehtävät (tutkimustoiminta, koulutus, perusrakenteet jne.) eivät kärsisi julkistalouden usein vielä välttämättömästä vakauttamisesta, jäsenvaltioiden vakausohjelmiin voitaisiin sisällyttää kyseisiä menoluokkia koskevat viitearvot, joiden noudattamista valvottaisiin yhteisötasolla. Jotta julkisten menojen laatu voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon, tulevaisuudessa olisi tärkeää tarkastella yhä enemmän myös julkistalouksien rakennetta koskevia kysymyksiä eikä pelkkää saldoa.

- ii) Rahaliiton kokonaistaloudellinen politiikkayhdistelmä syntyy hintavakauteen tähtäävän rahapolitiikan, rahaliiton kuuluvien jäsenvaltioiden keskimääräisen budjettipolitiikan ja työmarkkinaosapuolten keskimääräisen palkka- ja tulopolitiikan yhteisvaikutuksen tuloksena. Se luo puitteet (ja asettaa rajat) jäsenvaltioiden ja alueiden mahdollisuuksille soveltaa omaa erityistä politiikkayhdistelmäänsä yhtenäistä rahapolitiikkaa noudattaen. Rahaliiton yleisestä politiikkayhdistelmästä päättävät riippumaton keskuspankki, jäsenvaltioiden suvereenit hallitukset ja yhteisön itsenäiset työmarkkinaosapuolet. Näiden toimijoiden autonomiaa on kunnioitettava. Toisaalta makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän muodostumistapa koskee suoraan yhteisön etua, sillä politiikkayhdistelmällä on välitön vaikutus rahaliiton kasvu- ja työllisyysedellytyksiin. Komission tulisi tuoda yhteisön etu aktiivisesti esiin (edellä mainittujen toimijoiden autonomiaa kunnioittaen), ja se tulisi ottaa selkeästi huomioon neuvoston suosituksissa. Tämä koskee sekä talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja että makrotaloudellista vuoropuhelua (Kölnin prosessi) ja julkista talouspoliittista keskustelua.

- iii) Makrotalouspolitiikan ohella myös työmarkkinoiden rakennepolitiikalla (Luxemburgin prosessi) ja tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden rakennepolitiikalla (Cardiffin prosessi) on erityisesti pitkällä aikavälillä suuri merkitys kasvu- ja työllisyydelle. Sisämarkkinoilla sovellettavia kilpailusääntöjä lukuun ottamatta toimivalta kuuluu näissä kysymyksissä pitkälti jäsenvaltioille. Tämä koskee erityisesti veropolitiikkaa, koulutusta ja väestökehitykseen liittyviä ongelmia. Myös tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon yhteisön etu pelkkiä sisämarkkinasääntöjä laajemmin. Työllisyysuuntaviivoja laadittaessa yhteisön etua valvotaan komission ehdotusoikeuden sekä parlamentin, ETSK:n, alueiden komitean ja työllisyyskomitean pakollisen konsultoinnin avulla (perustamissopimuksen 128 artikla). Cardiffin prosessissa muodollisuuksia sen sijaan on huomattavasti vähemmän, ja prosessin avoimuudessa on enemmän puutteita.

Komission olisi molempien rakennepoliittisten menettelyjen osalta esitettävä selkeästi, miten yhteisön edun oikeutettu valvonta voitaisiin sovittaa yhteen tarvittavan avoimuuden ja tehokkuuden sekä byrokratian välttämisen kanssa.

- iv) Yhteisö on taloudelliselta merkitykseltään jo nyt verrattavissa Yhdysvaltoihin, ja eurossa on vastaavanlaista potentiaalia kuin dollarissa. Maailmanlaajuisessa talous- ja rahapolitiisessa vuoropuhelussa (Kansainvälinen valuutatarahasto, G7-maat jne.) euroa edustaa keskuspankin johtaja, mutta rahaliiton ja yhteisön ulkoista talouspoliittista edustusta ei ole vielä säännelty asianmukaisesti. Tämä on yhteisön edun vastaista, ja tilanteen korjaamiselle

on annettava ensisijainen asema perustamissopimuksen seuraavan tarkistuksen yhteydessä. ETSK:n mielestä Euroopan yhteisöllä tulisi olla yhteinen edustaja myös talouspoliittisissa kysymyksissä. Mikäli komissiota vahvistetaan Eurooppa-valmistelukunnan toimien tuloksena poliittisesti (esimerkiksi siten, että komission puheenjohtajan valitsee Euroopan parlamentti), ulkoinen talouspoliittinen edustustehtävä kuuluisi komissiolle. Uudistettulla komissiolla olisi nimittäin enemmän poliittista painoarvoa ja jatkuvuutta kuin säännöllisin väliajoin vaihtuvalla talous- ja rahoitusasioiden neuvoston puheenjohtajalla. Tämän tärkeän muodollisen näkökohdan lisäksi olisi pohdittava yhteisön taloudellisen aseman kehitysnäkymiä. Ne riippuvat pääasiassa kahdesta tekijästä:

- Työllisyyspotentiaalin (yli 30 miljoonaa työntekijää) täysimittainen hyödyntäminen voisi paitsi johtaa tuotannon kasvuun myös lisätä nykyisen 15 jäsenvaltiosta koostuvan yhteisön BKT:tä pitkällä aikavälillä lähes Saksan BKT:n verran. Noin 30–35 miljoonan lisätyöntekijän avulla saavutettava BKT todellakin on tätä suuruusluokkaa, jos tällaiseen työllisyys-tilanteeseen päästään.
- Yhteisön lähestyvä laajentuminen lisää niin ikään huomattavasti yhteisön taloudellisia mahdollisuuksia. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että laajentumisprosessin mukanaan tuomat mahdollisuudet saattavat pitkällä aikavälillä moninkertaistua, jos uudet jäsenvaltiot onnistuvat kiinnikuomisessa (Irlannin esimerkin mukaisesti). Laajentumiseen liittyviin haasteisiin ja riskeihin on kuitenkin kiinnitettävä huomiota ja yhteisön taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus on turvattava myös siirtymävaiheessa.

Edellä esitettyihin kahteen tekijään pohjautuvat näkymät edellyttävät pitkän aikavälin strategisia pohdintoja mahdollisuuksista ja riskeistä, joita näihin ajateltavissa oleviin kehityskuluihin liittyy, kestäväan kehitykseen liittyvät ongelmat mukaan luettuina. Tämä koskee sekä laajentuneen yhteisön sisäistä kehitystä että yhteisön muuttuvaa roolia maailmassa.

Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettamat pitkän aikavälin tavoitteet osoittavat yhteisön toimielinten olevan avoimia tällaisille pohdinnoille. Näin ollen perusteellista ja vastuuntuntoista pohdintaa tulee jatkaa. Komissio näyttää tässäkin yhteydessä soveltuvan parhaiten sellaisen jatkokeskustelun käynnistäjäksi, johon osallistuvat myös muut yhteisön toimielimet ja suuri yleisö.

4. Edistyneen avaimet: avoimuus, yhteisön edun esiintuominen ja toimielinten välinen tasapaino

Jotta talouspolitiikan suunnittelun ja koordinoinnin puutteet voidaan korjata, keskustelussa olisi tarkasteltava seuraavia näkökohtia:

- i) Avoimuuden lisäämiseksi komission tulisi esittää järjestelmällinen katsaus kaikkiin yhteisötason talouspoliittiseen suunnitteluun ja koordinointiin liittyviin virallisiin ja epävirallisiin menettelyihin, prosesseihin ja kuulemisiin sekä arvioida kriittisesti menettelyiden yksinkertaistamista ja tehostamismahdollisuuksia.
- ii) Pyrkimyksiä entistä laaja-alaisemman ja asiantuntevan julkisen keskustelun käynnistämiseksi talouspolitiikasta tulisi tehostaa. Olisi harkittava sellaisen talouskehitystä ja talouspolitiikkaa yhteisössä arvioivan eurooppalaisista asiantuntijoista koostuvan riippumattoman elimen perustamista, joka antaisi neuvoja ja esittäisi rakentavaa kritiikkiä ja ehdotuksia ja edistäisi siten analysointia ja julkista keskustelua. Tavoitteena ei ole luoda jatkuvasti uusia elimiä, vaan ehdotuksen avulla pyritään pikemminkin välttämään sitä, että yhteisön eri toimielimet perustaisivat keskenään kilpailevia asiantuntijaelimiä. Tärkeintä on, että yhteisössä ja rahaliitossa käytävää julkista talouspoliittista keskustelua edistetään asiantuntevasti ja riippumattomin keinoin.
- iii) Helmikuun 7. päivänä 2001 julkaistussa komission tiedonnannossa "Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen euroalueella" ⁽¹⁾ esitettyjä näkemyksiä koordinoinnin parantamisesta perustamissopimusta muuttamatta olisi tarkasteltava uudelleen ja niitä olisi pohdittava valmistelukunnan mahdollisten toimien ja perustamissopimuksen todennäköisen tarkistuksen yhteydessä.
- iv) Perustamissopimuksen liian yksityiskohtaisten tarkistusten välttämiseksi olisi myös selvitettävä, miten talouspolitiikan koordinointia voidaan parantaa perustamissopimukseen perustuvalla sekundaarilainsäädännöllä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että 99 artiklan 5 kohdassa tarjotut mahdollisuudet koskevat ainoastaan talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen noudattamisen valvontaa (99 artiklan 3 ja 4 kohta). Tulisikin pohtia, olisiko johdetun lainsäädännön soveltamisalaa aiheellista laajentaa (99 artiklan 5 kohta).
- v) Valmistelukunnan työskentelyä silmällä pitäen olisi myös pohdittava, mitkä muut muutokset perustamissopimuksen talouspolitiikka-lukuun olisivat mielekkäitä. Erityisesti olisi syytä tarkastella seuraavia seikkoja:

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 lopullinen.

- v.1. Perussopimuksissa (esim. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 2, 3, 4 ja 98 artiklassa) olisi ilmaistava selkeämmin, että talouspolitiikan avulla on edistettävä olennaisesti työllisyys- ja kasvutavoitteiden saavuttamista⁽¹⁾.
- v.2. Yhteisön etu tulisi tuoda paremmin esiin palauttamalla komissiolle ehdotusoikeus talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen laadinnassa (99 artiklan 2 kohta).
- v.3. Euroopan parlamentin roolia tulisi vahvistaa pakollisella kuulemisella tai yhteispäätösmenettelyllä neuvoston tehdessä enemmistöpäätöksiä (99 artikla). Komission ja valmistelukunnan olisi tarkasteltava tätä kohtaa erityisesti tehokkuuden ja menettelyn demokraattisen legitimitetin kannalta.
- v.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean konsultoinnin olisi oltava pakollista (99 artikla).
- v.5. Tulisiko makrotaloudellinen vuoropuhelu⁽²⁾ sisällyttää perustamissopimukseen ja miten tämä tehtäisiin (kenties lisäämällä talouspolitiikka-lukuun 139 artiklaa vastaavia määräyksiä – viittaus sekundaarilainsäädäntöön)?
- v.6. Komiteoiden rooli, kokoonpano ja yhteistyö tulee määritellä paremmin (114 ja 130 artikla: talous- ja rahoituskomitea, talouspoliittinen komitea ja työllisyyskomitea – esim. viitepohja perustamissopimuksessa ja sekundaarilainsäädännön mahdollisuus).
- v.7. Minkälainen EKP:n neuvoston ja johtokunnan kokoonpanon tulee olla laajentumisen jälkeen?
- v.8. Voidaanko neuvoston eri kokoonpanojen (esim. Ecofin, työllisyys- ja sosiaalipolitiikka- ja sisämarkkinaneuvoston) välistä koordinointia parantaa?
- v.9. Onko aiheellista kirjata euro-ryhmä perustamissopimukseen ja antaa sille itsenäistä päätäntävaltaa?
- v.10. Onko mielekästä antaa perustamissopimuksessa tai johdetun lainsäädännön avulla muutamia yksinkertaisia ohjeita makrotaloudellisen politiikkayhdistelmän ja rakennepolitiikkojen sisällöstä?
- vi) ETSK:n mielestä on aiheellista syventää edelleen tässä lausunnossa tarkasteltujen ongelmien käsittelyä ja tehdä tarvittaessa perustamissopimuksen mahdollisten tarkistusten sanamuotoa koskevia ehdotuksia.

(1) Vrt. Lars Allan Nybergin valmisteleva lausunto (EYVL C 125, 27.5.2002).

(2) Niin sanotun Kölnin prosessin mukainen vuoropuhelu jäsenvaltioiden hallitusten (budjettipolitiikka), EKP:n (rahapolitiikka), työmarkkinaosapuolten (palkkakehitys) ja komission (yhteisön edun puolustaminen) edustajien kesken rahaliiton ja yhteisön talousnäkyä ja makrotaloudellista politiikkayhdistelmää koskevista kysymyksistä.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Göke FRERICHs*

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset myynninedistämisestä sisämarkkinoilla"

(KOM(2001) 546 lopullinen – 2001/0227 COD)

(2002/C 221/17)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Dimitrios N. Dimitriadis.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 64 ääntä puolesta ja 18 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiedonannon ja asetusehdotuksen yleinen tausta

1.1. Komission tiedonannossa myynninedistämisestä sisämarkkinoilla tarkastellaan alan Euroopan laajuisia ongelmia sekä vuodesta 1996 alkaen tehtyjä yrityksiä puuttua myynninedistämiseen sekä lainsäädännön keinoin että institutionaalisella tasolla. Ensimmäiset yritykset puuttua asiaan lainsäädännön keinoin sekä asiantuntijaryhmien tekemä työ ovat luoneet suotuisat olosuhteet sille, että voidaan aloittaa konkreettinen vuoropuhelu yhteisiin toimiin ryhtymisestä alalla.

1.2. Euroopan parlamentille ja neuvostolle osoitettu komission asetusehdotus myynninedistämisestä sisämarkkinoilla on ensimmäinen todellinen yritys poistaa nykyiset lainsäädännölliset esteet myynninedistämisen tehokkaan käytön tieltä rajatylittävän kaupankäynnin yhteydessä EU:ssa. Tätä edellyttää myös Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettama strateginen tavoite, jonka mukaan unionista pyritään tekemään maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamistalous.

1.3. Komissio on julkaissut lisäksi vihreän kirjan kuluttajansuojasta Euroopan unionissa. Vihreän kirjan tarkoituksena on käynnistää laaja kuulemisprosessi kuluttajansuojapolitiikan tulevasta suunnasta ja erityisesti vaihtoehtoista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisen kaupan (B2C) sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi ⁽¹⁾.

1.4. Käsiteltävinä olevilla kahdella asiakirjalla pyritään sekä poistamaan liialliset myynninedistämistoimiin kohdistuvat rajoitukset, jotka haitaavat merkittävästi sisämarkkinoiden toimintaa, että suojelemaan kuluttajaa hyvän kauppatavan vastaisilta ja laittomilta myynninedistämistoimilta ⁽²⁾.

On todettava, että komissio koordinoi toimintalinjoja huonosti, sillä asetusehdotus esiteltiin ennen kuin keskustelu kuluttajansuojelua Euroopan unionissa koskevasta vihreästä kirjasta oli päättynyt. Kyseisessä vihreässä kirjassa käsitellään mm. kaupallisia käytäntöjä.

Ehdotetulla asetuksella säännellään suurinta osaa kaupallisista käytännöistä, joita vihreässä kirjassa ehdotetaan lähennettävän "hyvää kauppatapaa koskevan yleislausekkeen" avulla.

1.5. Tiedonannossa myynninedistäminen määritellään EU:n kaupallista viestintää koskevan politiikan avainalueeksi, ja siinä painotetaan erityisesti myynninedistämistoimien merkitystä tuotteiden ja palveluiden rajatylittävän kaupan edistäjänä. Ehdotuksella pyritään poistamaan yleisellä tasolla monia huomattavia sisämarkkinoiden esteitä, joiden on havaittu haittaavan myynninedistämistoimien käyttöä tuotteiden ja palveluiden rajatylittävässä kaupassa. Asetusehdotuksessa kiinnitetään lisäksi erityistä huomiota yhdenmukaistamista edellyttäviin alueisiin sekä määritellään jäsenvaltioiden nykyisen lainsäädännön yhdenmukaistamiseen ja ajanmukaistamiseen tähtäävät säädökset siinä määrin kuin se on mahdollista. Tavoitteena on luoda selkeä, uudenaikainen ja oikeusvarmuuden takaava lainsäädäntöympäristö, joka parantaa kuluttajansuojaa ja alaikäisten suojelua sekä edistää kansanterveyttä.

1.6. Asetusehdotuksen sisältämien määritelmien sekä tiedonannossa ja asetusehdotuksessa yleisemmin käytetyn terminologian ja lähestymistavan perusteella on täysin selvää, että myynninedistämistoimien voimassaoloaika on tarkasti määritetty ja rajallinen. Kyseiset tarjoukset ovat siis luonteeltaan täysin väliaikaisia. Asetusehdotuksen oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan 1 kohta, jonka tavoitteena on turvata sisämarkkinoiden toteutuminen sekä korkeatasoinen kuluttajansuoja ja kansanterveys.

(1) "Vihreä kirja kuluttajansuojasta Euroopan Unionissa", KOM(2001) 531 lopullinen.

(2) Ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja kuluttajansuojasta Euroopan unionissa", EYVL C 125, 27.5.2002, s. 1 (esittelijä: Ann Davison).

2. Johdanto

2.1. Komissio kiinnitti ensimmäistä kertaa huomiota kaupallista viestintää koskevan yhteisön politiikan tarpeeseen vihreässä kirjassaan vuonna 1996 ⁽¹⁾. Politiikka pantiin täytäntöön komission vuonna 1998 antamalla tiedonannolla ⁽²⁾. Jäsenvaltiot perustivat vuonna 1998 asiantuntijoista koostuvan työryhmän tarkoituksenaan perehtyä rajatylittävää kaupallista viestintää ja rajatylittäviä myynninedistämistoimia haittaaviin esteisiin ja rajoituksiin sisämarkkinoiden jo ennestään ongelmallisiksi tiedetyillä alueilla. Tällöin todettiin sellaisten yhteisön toimien tarve, jotka perustuvat sekä säännösten rajalliseen yhdenmukaistamiseen että vastavuoroiseen tunnustamisen periaatteeseen.

3. Komission tiedonannon pääsisältö

3.1. Yhteisön toimien toteuttaminen alalla katsottiin tarpeelliseksi siksi, että asiantuntijaryhmän taulukoita tarkasteltaessa kävi ilmi seuraavaa:

- i. Jos yrityksellä ei ole mahdollisuutta viestiä tehokkaasti toiminnastaan kotipaikkavaltionsa rajojen ulkopuolella ja jos se ei kykene herättämään asiakkaiden kiinnostusta tuotteisiinsa tai palveluihinsa eurooppalaisilla markkinoilla, se ei kykene hyötymään sisämarkkinoista, ja samalla kuluttajien valinnanmahdollisuudet vähentyvät.
- ii. Jäsenvaltioiden säännösten keskinäiset erot vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan laajemmin kuin komissio oli alun perin arvioinut, ja pieni joukko säännöksiä ja käytänteitä haittaa yritysten toimintaa monella tavalla:
 - a) Toisistaan poikkeavat säännökset eivät vaikuta pelkästään myynninedistämistoimien suunnitteluun ja markkinointiin erikoistuneiden yritysten toimintaan, vaan niillä on vaikutusta myös monien muiden yritysten, kuten joukkotiedotusvälineiden, suoramarkkinointiyritysten ja PR-yhtiöiden, toimintaan.
 - b) Sisämarkkinoiden toimintaa haittaa edelleen suuri määrä esteitä ja rajoituksia, joilla on vaikutusta ennen kaikkea yritysten sijoittautumisvapauteen, palvelujen tuontiin ja vientiin, kilpailun vääristymiin, tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, säännösten monimutkaisuuteen ja oikeussuojakeinoihin liittyviin ongelmiin. Näiden esteiden vaikutukseen pienten ja keskisuurten yritysten toimintaan kiinnitetään erityistä huomiota. Nykyinen järjestelmä suosii suhteettomasti suuryrityksiä pienimpien yritysten kustannuksella.

3.2. Tiedonannossa tarkastellaan seuraavia tärkeinä pidettyjä myynninedistämisen muotoja:

- i. pelkät hinnanalennukset
- ii. paljousalennukset
- iii. alennuskupongit ja etusetelit
- iv. ilmaislahjat
- v. bonukset, joita pidetään tarjouksina mutta ei alennuksina, koska kuluttajat hyötyvät niistä, kun he ovat tilanneet tai ostaneet tuotteen tai palvelun, jota mainostetaan
- vi. myynninedistämistarkoituksessa järjestetyt kilpailut
- vii. myynninedistämistarkoituksessa järjestetyt pelit (joiden osallistumisedellytyksenä voi olla ostopakko).

3.3. Tiedonannossa katsotaan, että sisämarkkinoiden esteiden poistamiseksi tarvitaan kolmenlaisia määräyksiä:

- i. myynninedistämistoimien käyttöön ja niitä koskevaan viestintään liittyvien säännösten yhdenmukaistaminen
- ii. joidenkin rajoitusten korvaaminen toisilla rajoituksilla
- iii. vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltaminen.

3.4. Seuraavia rajoituksia tulee yhdenmukaistaa:

- i. avoimuutta koskevat määräykset, jotka liittyvät alennuksiin, bonuksiin, myynninedistämistarkoituksessa järjestettyihin kilpailuihin ja peleihin
- ii. alihintaan tapahtuvaa myyntiä koskevat tiedotusvaatimukset
- iii. lasten ja alaikäisten suojeleminen
- iv. tuomioistuinten ulkopuolisten sovittelumenettelyjen helpottaminen

3.5. Seuraavat rajoitukset ehdotetaan korvattaviksi vähemmän rajoittavilla toimilla:

- i. myynninedistämiseen kohdistuvat kiellot
 - bonuksiin kohdistuvat kiellot
 - alihintaan tapahtuvaan myyntiin kohdistuvat kiellot
 - kiellot, joilla estetään ostopakon asettaminen myynninedistämistarkoituksessa järjestettävien pelien osallistumisedellytykseksi
 - kiellot, jotka kohdistuvat myynninedistämiseen liittyvään viestintään
- ii. myynninedistämistoimien arvoon kohdistuvat rajoitukset
 - alennusten määrään kohdistuvat rajoitukset
 - ilmaislahjojen arvoon kohdistuvat rajoitukset

⁽¹⁾ KOM(96) 192 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(98) 121 lopullinen.

- bonuksien arvoon kohdistuvat rajoitukset
 - myynninedistämistarkoituksessa järjestetyissä kilpailuissa ja onnenpeleissä annettavien palkintojen arvoon kohdistuvat rajoitukset
- iii. rajoitukset, jotka kohdistuvat kausialennusmyyntejä edeltäviin alennuksiin
- iv. myynninedistämistoimien edellyttämät ennakkoluvat tai muut vaatimukset, joilla on vastaavanlainen vaikutus.

3.6. Jäsenvaltioissa voidaan noudattaa vastavuoroista tunnustamista edellyttäviä rajoituksia, kunhan niillä ei rajoiteta muista jäsenvaltioista tehtävää myynninedistämistä. Niihin on siis sovellettava vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta.

Tällaisiksi rajoituksiksi katsotaan seuraavat rajoitukset:

- i. rajoitukset, jotka johtuvat hyvää markkinatapaa koskevan yleislausekkeen soveltamisesta
- ii. rajoitukset, jotka kohdistuvat alaikäisille suunnattujen myynninedistämistoimien arvoon
- iii. rajoitukset, jotka kohdistuvat myynninedistämistoimien käyttöön tiedotusvälineiden mainostamiseksi
- iv. rajoitukset, jotka kohdistuvat muiden kuin lääkemääräyksellä saatavien lääkkeiden myynnin edistämiseen
- v. rajoitukset, jotka liittyvät muihin aloihin.

4. Yleishuomioita

4.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyy tiedonannossa mainitut seuraavat rajoitukset:

- a) alennusten määrään kohdistuvat rajoitukset (kohdan 3.5 ii alakohdan ensimmäinen luetelmakohta)
- b) bonuksien arvoon kohdistuvat rajoitukset (kohdan 3.5 ii alakohdan kolmas luetelmakohta)
- c) ilmaislahjojen arvoon kohdistuvat rajoitukset (kohdan 3.5 ii alakohdan toinen luetelmakohta)
- d) myynninedistämistarkoituksessa järjestetyissä kilpailuissa ja onnenpeleissä annettavien palkintojen arvoon kohdistuvat rajoitukset (kohdan 3.5 ii alakohdan neljäs luetelmakohta).

4.2. ETSK:n mielestä kaikissa edellä mainituissa tapauksissa avoimuus ja asianmukainen tiedottaminen ovat parhaita tapoja suojella kuluttajaa.

ETSK kannattaa seuraavia ehdotukseen sisältyviä näkemyksiä:

- a) Avoimuussäännöt on yhdenmukaistettava siten, että vältetään liian epämääraisten määritelmien tai liian yleisen terminologian käytöstä aiheutuva oikeudellinen epävarmuus.
- b) Avoimuussäännöt eivät saa olla sellaisia, että niitä voidaan tulkita eri tavoin eri maissa.

4.3. ETSK on sitä mieltä, että euron käyttöönotto muuttaa euroalueen kuluttajien käyttäytymistä merkittävästi. Kuluttajien on helppo vertailla hintoja, ja heillä on mahdollisuus vaatia edullisempia tarjouksia. Tätä mahdollisuutta täytyy suojella kaikilta vaikeaselkoisilta tai harhaanjohtavilta myynninedistämistoimilta.

4.4. ETSK katsoo, että tiedonannossa a) annetaan riittävästi tietoja asian arvioimista varten b) otetaan riittävästi huomioon asiantuntijaryhmän tekemät selvitykset sekä kaikki tekijät, jotka vaikeuttavat myynninedistämistoimien käyttöä rajatylittävän käytävän kaupan yhteydessä c) analysoidaan käytettävissä olevia tietoja oikealla tavalla.

4.5. ETSK:n mielestä tiedonannossa ei oteta riittävästi huomioon käytännössä kokeiltuja ja toimiviksi todettuja paikallistasolla ja jäsenvaltioissa sovellettavia myynninedistämistoimia.

4.6. ETSK kannattaa asetuksen säätämistä myynninedistämistä sisämarkkinoilla. Komitea pitää tätä välttämättömänä, sillä euron käyttöönoton jälkeen tarvitaan yhdenmukaisia myynninedistämistä koskevia säännöksiä sikäli kun käsiteltävänä olevista asioista päästään todelliseen yksimielisyyteen.

4.7. ETSK suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen jakaa toimenpiteet kolmeen seuraavaan ryhmään:

- i. säännösten yhdenmukaistaminen
- ii. kansallisten sääntöjen ajanmukaistaminen ja korvaaminen toisilla säännöillä
- iii. vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltaminen.

4.8. ETSK:n mielestä asiaan perehtyminen ja tiedonannon julkaiseminen ovat tapahtuneet myöhässä eikä tiedonannossa oteta riittävästi huomioon pienten ja keskisuurten yritysten kohtaamia akuutteja ongelmia niiden harjoittaessa rajatylittävää kaupallista viestintää.

4.9. Tietoisena siitä, että asetus vaikuttaisi lukuisien pienten- ja keskisuurten yritysten liiketoimintaan sekä niiden tarjoamiin palveluihin, komitea kehottaa komissiota välittömästi kokoamaan ja esittämään lisätietoja siitä, minkälaisia taloudellisia ja kaupallisia vaikutuksia asetuksen täytäntöönpanolla olisi rajatylittävään kauppaan.

4.10. ETSK suhtautuu epäillen jäsenvaltioiden valvontajärjestelmien mahdollisuuksiin kontrolloida alennuksiin, bonuksiin, myynninedistämistarkoituksessa järjestettyihin kilpailuihin ja peleihin liittyvien avoimuusmääräyksien noudattamista.

4.11. ETSK on erittäin epäileväinen sen suhteen, voidaanko kuluttajille tiedottaa tehokkaasti alihintaan tapahtuvasta myynnistä.

4.12. ETSK suhtautuu varauksin mahdollisuuteen määritellä ne tekijät, joiden perusteella voidaan osoittaa, että jossakin jäsenvaltioissa tapahtuu myyntiä alihintaan tai määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

4.13. ETSK katsoo, että lasten ja alaikäisten suojelua koskevat säännökset ovat oikean suuntaisia mutta riittämättömiä.

4.14. ETSK vastustaa rajoitusten vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan järjestelmän käyttöönottoa. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate koskisi niitä rajoituksia, joita voidaan noudattaa jäsenvaltioissa, kunhan niillä ei rajoiteta palvelujen maahantuontia. Tässä yhteydessä on ehdottomasti täsmennettävä, mihin jäsenvaltiokohtaisiin säännöksiin järjestelmää voitaisiin soveltaa. On vältettävä sitä, että kyseisen periaatteen soveltaminen asettaa epäedulliseen asemaan sellaisissa jäsenvaltioissa toimivat yritykset, joissa myynninedistämistoimiin kohdistetaan tiukkoja rajoituksia.

4.15. ETSK katsoo, että tiedonannossa luetellut myynninedistämisen muodot kattavat merkittävän osan myynninedistämistoimista, mutta eivät kaikkia, mikä olisikin mahdotonta, sillä uusia myynninedistämisen muotoja otetaan käyttöön jatkuvasti.

5. Suositukset

5.1. Bonukset

5.1.1. ETSK myöntää, että bonusten käyttö on todella tärkeä myynninedistämiskeino varsinkin pienille ja keskisuurille yrityksille.

5.1.2. ETSK ei kannata täysin komission tiedonannossaan tekemää ehdotusta poistaa kaikki kausialennusmyyntejä edeltäviä hinnanalennuksia koskevat kiellot. Komitea ehdottaa, että jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus valvoa alennuksia koskevien mainosten todenmukaisuutta alennusmyyntijaksojen aikana. Myyjälle voitaisiin asettaa esimerkiksi velvollisuus merkitä tuotteeseen alennushinnan lisäksi hinta, jolla tuotetta on myyty tietyntä kausialennusmyyntiä edeltävänä ajanjaksona (esim. kuukauden aikana).

5.1.3. Jotta voitaisiin välttää bonustarjouksiin tunnetusti liittyvä kuluttajien johtaminen harhaan, pitäisi tarjousten yhteydessä esittää seuraavat tiedot:

- kaupan lähtöhinta
- tarjoushinta

5.1.4. Bonuksia koskeva jäsenvaltioiden lainsäädäntö ja valvonta pitää yhdenmukaistaa. Lisäksi tarvitaan avoimuutta kuluttajien sekä pienten ja keskisuurten yritysten suojelemiseksi.

5.2. Alihintaan tapahtuva myynti

5.2.1. Suurten tukkukauppiaiden ja vähittäismyyntiliikkeiden pyrkimyksiin käyttää alihintaan tapahtuvaa myyntiä keinona työntää pienet ja keskisuuret yritykset pois markkinoilta on suhtauduttava erittäin vakavasti. Pk-yrityksillä ei ole mahdollisuuksia vastata tällaiseen kilpailuun.

5.2.2. ETSK on täysin eri mieltä siitä, että pienet erikoistuneet jälleenmyyjät voisivat käyttää alihintaan tapahtuvaa myyntiä keinona tuoda uusia tuotteita markkinoille tai luoda merkituotteita.

5.2.3. ETSK:n mielestä tiedonantoon sisältyvä väite, jonka mukaan alihintaan tapahtuvan myynnin tavoitteena on kannustaa mahdollisia asiakkaita kokeilemaan jotakin jälleenmyyntipalvelua tietyntä ajankohtana, ei ole perusteltu. Jokaisen tuotteen tai palvelun markkinoinnissa on mahdollista käyttää määrätyn ajan voimassa olevia huomattavia alennuksia tai tarjouksia, joten on vaikea käsittää, miksi pitäisi turvautua alihintaan tapahtuvan myynnin kaltaisiin äärimmäisiin keinoihin.

5.2.4. ETSK on täysin eri mieltä tiedonannon kanssa siitä, että jälleenmyyjät, jotka houkuttelevat asiakkaita alihintaisilla tuotteilla, tarjoaisivat aina laajalti tunnettuja tai innovatiivisia tuotteita tai merkituotteita.

5.2.5. ETSK on eri mieltä tiedonannon kanssa siitä, että niin kauan kuin alihintaan tapahtuva myynti on avointa, hallitsevan aseman väärinkäytön riski olisi torjuttava soveltamalla tehokkaasti kilpailusääntöjä. Kokonsa ja käytettävissä olevien taloudellisten resurssiensa takia pienet ja keskisuuret yritykset eivät tunnetusti voi kääntyä oikeuslaitoksen tai asianomaisten hallintoelinten puoleen vaatiakseen suuryrityksiä noudattamaan kilpailusääntöjä.

6. Erityishuomioita ehdotuksen sisällöstä ja perusteista

6.1. ETSK kannattaa asetuksen antamista myynninedistämisestä sisämarkkinoilla sillä edellytyksellä, että komitean näkemykset alihintaan tapahtuvasta myynnistä (kohdat 5.2, 6.4 ja kohdan 7.2 alakohta a) otetaan huomioon, koska asetus on sopivin väline pyrittäessä

- i. luomaan yhtenäiset säännöt tarkasti määritellyissä kysymyksissä
- ii. varmistamaan hintojen avoimuus ja parantamaan oikeusvarmuutta

- iii. vastaamaan euron käyttöön otosta johtuvaan akuuttiin tarpeeseen luoda yhdenmukaiset säännöt alalle
- iv. varmistamaan johdonmukaisuus komission uuden lähestymistavan kanssa, jonka tavoitteena on sääntelyn parantaminen.

Siinä tapauksessa, että komissio ei hyväksy edellä esitettyjä näkemyksiä, komitea ehdottaa, että asetuksen sijasta annetaan direktiivi.

6.2. 1 artikla – Tavoite

6.2.1. ETSK hyväksyy asetusehdotuksen soveltamisalan.

6.2.1.1. Kommentti 1: ETSK hyväksyy asetusehdotuksen tavoitteet sillä edellytyksellä, että ryhdytään tarpeellisiin toimiin kuluttajien, alaikäisten sekä pienten ja keskisuurten yritysten suojelemiseksi. Pk-yritykset kilpailevat erittäin vaikeilla eurooppalaisilla markkinoilla ilman mahdollisuutta saada riittävästi ajantasaista tietoa ja pääomia.

6.3. 2 artikla – Määrittelyt

6.3.1. Komitean mielestä määrittelyjä tulisi harkita uudelleen, jotta voitaisiin erottaa toisistaan yritystenvälinen viestintä ja yritysten ja kuluttajien välinen viestintä. Erityisesti kahden yksittäisen yrityksen välinen viestintä tulisi jättää selvästi ehdotuksen ulkopuolelle.

6.4. 3 artikla – Myynninedistämistoimet ja niihin liittyvä kaupallinen viestintä

6.4.1. ETSK kannattaa periaatteessa sellaisten kieltojen yleistä poistamista, jotka kohdistuvat jonkin myynninedistämistoimityypin tai usean myynninedistämistoimityypin yhdistelmän käyttämiseen tai niihin liittyvään viestintään. Komitea vastustaa kuitenkin täysin sitä, että asetuksella mahdollistettaisiin ensimmäistä kertaa alihintaan tapahtuva myynti. Komitea katsoo, että tämä vahingoittaisi vakavasti pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka kokonsa ja käytettävissä olevien taloudellisten voimavarojensa takia eivät voi hyödyntää tällaista mahdollisuutta.

6.4.1.1. Kommentti 1: ETSK pyytää komissiota poistamaan 3 artiklasta kokonaan mahdollisuuden harjoittaa alihintaan tapahtuvaa myyntiä. ETSK huomauttaa, että jo nykyään suuret vähittäis- ja tukkukauppiat harjoittavat alihintaan tapahtuvaa myyntiä joissakin jäsenvaltioissa, joskus laillisesti ja joskus laittomasti, työntääkseen pienet ja keskisuuret yritykset pois markkinoilta. Tämän toiminnan seuraukset ovat jo nähtävissä useissa jäsenvaltioissa ja erityisesti alueilla, joilla tuhannet pienyritykset – ennen kaikkea perheyrietykset – ovat kaatuneet tai joutuneet supistamaan toimintaansa, koska ne eivät kestä alihintaan tapahtuvaa myyntiä. Erityisesti tuottajien ja kuluttajien välissä toimivat vähittäismyymäketjut myyvät mielellään

alihintaan vain tiettyjä tuotteita, jotka kuuluvat aina eri tuoterhyhmään ja edustavat vain vähäistä osaa koko tuotevalikoimasta. Tällöin syntyy tavallista kuluttajaa harhaanjohtava vaikutelma, että kaikki kyseiseen tuoterhyhmään kuuluvat tuotteet olisivat yhtä edullisia.

6.4.1.2. Kommentti 2: ETSK tähdentää, että alihintaan tapahtuva myynti ei vahingoita pelkästään kaupan alalla toimivia pk-yrityksiä, vaan myös maatalous-, käsityö-, ja teollisuusaloilla toimivia itsenäisiä tuottajia, sillä suuret ketjut voivat painostaa ankarasti tuottajia hyväksymään tuotteidensa myymisen alihintaan.

6.4.1.3. Mainonta ja myynninedistäminen ovat aloja, joilla voi olla merkittävä vaikutus kansanterveyteen, ja komitea pitää valitettavana, että asetusehdotuksen hyväksyminen voi niiden osalta aiheuttaa kansalaisten suojelun tason heikkenemistä sekä epäyhtenäisyyttä yhteisön lainsäädännössä. On ilmaistava selvästi ja kiistattomasti, että tupakkatuotteiden ja reseptilääkkeiden myynninedistäminen on kiellettyä.

6.5. Toimitettavat yleiset tiedot

6.5.1. Kommentti 1: ETSK katsoo, että 4 artikla on erityisen tärkeä kuluttajansuojan kannalta, sillä kuluttajat voivat tehdä omalta kannaltaan parhaita valintoja vain, jos heidän käytettävissään on riittävästi asianmukaista tietoa.

6.5.2. ETSK katsoo, että (jos komissio säilyttää asetusehdotuksessaan mahdollisuuden harjoittaa alihintaan tapahtuvaa myyntiä) ehdotuksesta pitäisi poistaa vaatimus ilmoittaa alihintaan tapahtuvasta myynnistä. Tällainen tieto ei edistä kuluttajansuojaa ja saattaa olla harhaanjohtavaa. Lisäksi useissa tapauksissa olisi erittäin vaikeaa määrittellä, milloin vaatimusta tulisi soveltaa. Tällainen vaatimus rasittaisi myös perusteettomasti tavarantoimittajia ja vahingoittaisi erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

6.6. Lasten ja nuorten suojelu

6.6.1. Kommentti 1: ETSK kannattaa täysin lasten ja nuorten suojelemiseksi ehdotettuja toimenpiteitä, joita käsitellään yksityiskohtaisesti asetusehdotuksen 5 artiklassa.

6.6.2. Kommentti 2: ETSK pitää henkilötietojen luottamuksellisuuden turvaamista erityisen tärkeänä varsinkin nykyään, kun uudet teknologiat ja uudet sähköiset myynninedistämiskeinot edellyttävät tällaisten tietojen käyttämistä.

6.6.3. Kommentti 3: ETSK pitää välttämättömänä täydentää 5 artiklan 2 kohtaa niin, että myös sellaiset ilmaislahjat ja bonukset otetaan mukaan, jotka voivat vahingoittaa lapsen fyysisen terveyden lisäksi myös psyykkistä terveyttä, kuten esimerkiksi luonteeltaan epäeettiset lahjat tai bonustarjoukset, joilla voi olla psykologisia vaikutuksia.

6.6.3.1. Lasten osallistumiseen kaikkiin myynninedistämistarkoituksessa järjestettyihin peleihin tai kilpailuihin tarvitaan lakimääräisen holhoojan lupa.

6.6.4. Kommentti 4: ETSK pitää perusteltuna 5 artiklan 3 kohdassa esitettyä alkoholijuomien käytön täydellistä kieltämistä alle 18-vuotiailta. ETSK kehottaa lisäksi neuvostoa seuraamaan tiiviisti lasten ja nuorten alkoholinkäyttöä koskevan suosituksensa ⁽¹⁾ toteutumista sekä tekemään asiassa mahdollisimman pian sitovampia lainsäädäntöehdotuksia.

6.7. Oikeussuojakeinot

6.7.1. Kommentti 1: ETSK on asiantuntijoiden kanssa täysin samaa mieltä siitä, ettei ole olemassa edullista, tuomioistuinten hallinnoimaa oikeussuojakeinojärjestelmää, jolla kuluttajansuoja turvattaisiin riittävästi. ETSK kannustaakin ottamaan käyttöön tuomioistuinten ulkopuolisia sovittelumenettelyitä, joihin kuluttajajärjestöt, ammatilliset järjestöt ja kauppakamarit voivat osallistua.

6.7.2. Kommentti 2: ETSK kannattaa sitä, että todistustaakka jää kaikilta osin "myynninedistäjien" vastuulle, sillä niillä on hallussaan kaikki tarvittava tieto. Velvoitteesta ei kuitenkaan saisi muodostua kohtuutonta taakkaa etenkin pk-yrityksille.

6.7.3. Kommentti 3: Myynninedistäjän on pystyttävä todistamaan oikeus- tai hallintoviranomaisen pyynnöstä korkeintaan kuusi kuukautta kaupallisen viestinnän päättymisen jälkeen, että 4 artiklassa tarkoitetut myynninedistämistoimiin liittyvät tiedot ovat oikeita.

7. Suositukset

7.1. Komission tulee tutkia ehdotettua asetusta perusteellisesti uudelleen tässä lausunnossa esitettyjen kannanottojen pohjalta ja ottaen huomioon etenkin kuluttajansuojasta Euroopan unionissa annetusta vihreästä kirjasta käytävän julkisen keskustelun tulokset. Tavoitteena tulee olla yhteisön eri toimintalinjojen yhdenmukaisuuden säilyttäminen.

⁽¹⁾ KOM(2000) 736 lopullinen.

7.2. ETSK antaa kuitenkin seuraavat suositukset siinä tapauksessa, että komissio katsoo, että sen tulee pitää kiinni asetusehdotuksesta:

- a) Asetusehdotuksesta tulisi poistaa kokonaan mahdollisuus harjoittaa alihintaan tapahtuvaa myyntiä tai mitään vastaavaa myynninedistämiskeinoa.
- b) Olisi ryhdyttävä tiukkoihin ja konkreettisiin toimenpiteisiin kuluttajien suojelemiseksi ja kiellettävä lääkkeiden ja tupakkatuotteiden myynninedistäminen. Lasten ja nuorten suojelemiseksi olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla estetään alkoholin käytön lisääntyminen.
- c) Lapset on suojattava täydellisesti heidän tietämättään tapahtuvalta henkilötietojen keräämiseltä.
- d) Käsiteltävänä olevan tiedonannon myötä näitä kysymyksiä tulisi ryhtyä valvomaan säännöllisesti, niin että asioihin voidaan puuttua aina kun sisämarkkinoilla tapahtuneet muutokset niin edellyttävät.
- e) Komitea katsoo, että pk-yritykset, joilla on kykyä ja visioita, tulisi saada kaikin keinoin ymmärtämään, kuinka tärkeää niiden on ulottaa toimintansa Euroopan markkinoille ja maailmanmarkkinoille. Tätä strategiaa toteuttaessaan ne voivat käyttää apunaan myynninedistämistoimia ja uutta teknologiaa.
- f) ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään tulevilla toimenpiteissään erityistä huomiota lainsäädännön koordinoitiin ja tehokkaiden valvontamekanismien luomiseen jäsenvaltioissa, jotta oikeudenmukaisen kilpailun sääntöjen noudattaminen sisämarkkinoilla turvattaisiin.
- g) Liitteessä mainitut tärkeimmät tiedotusvaatimukset tulisi kodifioida ja sisällyttää asetukseen. On tärkeää myös selvittää, minkälaiset tiedotusvaatimukset koskevat pääasiassa liikkeissä tapahtuvaa vähittäismyyntiä ja minkälaiset muilla tavoilla (esim. television tai sähköisen kaupan käynnin kautta) tapahtuvaa myyntiä.
- h) Asetusehdotuksen säännösten tulee koskea sekä yksityisten yritysten että laajassa merkityksessä julkisen sektorin piiriin kuuluvien yritysten harjoittamia myynninedistämistoimia.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 5.2

Muutetaan kohta kuulumaan seuraavasti:

"Komitea katsoo, että komission ehdottama velvollisuus tiedottaa alihintaan tapahtuvasta myynnistä on tarpeeton ja sopimaton. Viranomaisilla ei ole mitään syytä puuttua yritysten hinnoitteluun tai vaatia yrityksiä selvittämään kilpailijoille tai asiakkaille, millä tavalla ne hinnoittelevat tuotteensa. Jos 'alihintaan tapahtuva myynti' on osoitus siitä, että jokin yritys käyttää väärin määräävää markkina-asemaansa, on asiaan puututtava kilpailulainsäädännön keinoin."

Perustelu

Alihintaan tapahtuvan myynnin yleiset kiellot ovat sopimattomia mm. seuraavista syistä:

- Markkinataloudessa ei periaatteessa voida sallia viranomaisten puuttumista yritysten hinnoitteluun. Jos "alihintaan tapahtuva myynti" on osoitus siitä, että jokin yritys käyttää väärin määräävää markkina-asemaansa, on asiaan puututtava kilpailulainsäädännön keinoin.
- Estämällä yrityksiä mukauttamasta hinnoitteluaan markkinatilanteeseen sekä esittelemästä itseään ja uusia tuotteitaan markkinoilla "houkutteluhintojen" avulla vähennetään sekä kuluttajien mahdollisuuksia tehdä edukkaita ostoksia että yritysten – ehkä erityisesti pienyritysten – mahdollisuuksia mainostaa itseään.
- Paikallisia laajemmilla markkinoilla saattaa olla vaikeaa soveltaa alihinnoittelukieltota kohtuullisella tavalla, koska yrityksen "omat kustannukset" tuotteen myyntiin asettamiseksi – muun muassa esimerkiksi osto- tai kuljetuskustannusten olennaisten erojen vuoksi – saattavat erota toisistaan huomattavasti eri osamarkkinoilla. Useiden valtioiden markkinoilla toimiva jälleenmyyjä ei ehkä pysty soveltamaan yhtenäistä (euromääräistä) erikoishintaa markkinointikampanjassaan, koska pienin hinnanalennus, joka on tarpeen vaikutusten aikaansaamiseksi osamarkkinoilla, esimerkiksi Belgiassa, voi tarkoittaa, että hinta on alempi kuin yrityksen tuotteiden omakustannushinta Etelä-Saksassa. Alihintaan tapahtuvan myynnin kieltäminen saattaisi siten haitata sisämarkkinoiden hajanaisuuden vähentämistä, jonka komissio on asettanut tavoitteeksi myynninedistämistä koskevassa asetusehdotuksessaan.

Äänestystulos

Puolesta: 31, vastaan: 53, pidättyi äänestämästä: 7.

Seuraavat jaoston lausunnon kohdat hylättiin ja korvattiin täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla:

Kohta 6.2.1

"ETSK hyväksyy asetusehdotuksen tavoitteet ja sille asetetut vaatimukset varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta poistamalla palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen jäsenvaltioiden välillä kohdistuvat rajoitukset ja takaamalla sijoittautumisvapaus."

Äänestystulos

Puolesta: 39, vastaan: 40, pidättyi äänestämästä: 6.

Kohta 6.6.2

"Kommentti 2: ETSK vastustaa sitä, että todistustaakka jää kaikilta osin 'myynninedistäjien' harteille. Tähän joukkoon kuuluu usein pk-yrityksiä, joilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia ryhtyä pitkäaikaisiin oikeudenkäynteihin tai toimittaa ehdotuksen liitteessä mainittuja pakollisia tietoja. Etenkin se, kenen tulee esittää todisteet, pitäisi jättää tuomarin tapauskohtaiseen harkintavaltaan."

Äänestystulos

Puolesta: 27, vastaan: 48, pidättyi äänestämästä: 8.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi sellaisille laittomassa maahanmuutossa avustamisen tai ihmiskaupan uhreille, jotka tekevät yhteistyötä viranomaisten kanssa, myönnettävästä lyhytaikaisesta oleskeluluvasta"

(KOM(2002) 71 lopullinen – 2002/0043 CNS)

(2002/C 221/18)

Neuvosto päätti 20. helmikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus"-jaosto antoi lausuntonsa 13. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 44 ääntä puolesta ja 2 vastaan. Kukaan ei pidättynyt äänestämästä.

1. Direktiiviehdotuksen pääsisältö

1.1. Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa laitto-man maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaa rohkaisemalla uhreja yhteistyöhön. Heille myönnetään erityinen oleskelulupa, kun he ryhtyvät torjuntaan tähtäävään yhteistyöhön. Yhteistyö voi olla tietojen antamista, kanteen nostamista tai todistajana esiintymistä oikeudenkäynnissä.

1.2. Yhteistyötä tekeville uhreille myönnettävä oleskelulupa on voimassa kuusi kuukautta. Se voidaan uusia, mikäli sen alkuperäisiä myöntämisedellytyksiä noudatetaan.

1.3. Ihmiskauppaa koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien pöytäkirjassa määritetään, keitä ihmiskaupan uhreina pidetään. Ongelmasta kärsivät erityisesti naiset ja lapset. Tässä direktiivissä "laittomassa maahanmuutossa avustamisen uhreilla" tarkoitetaan henkilöitä, joille on aiheutunut haittaa eli jotka ovat esimerkiksi joutuneet hengenvaaraan tai joiden ruumiillista koskemattomuutta on loukattu.

1.4. Kun toimivaltaiset viranomaiset kohtaavat uhrin, ne ilmoittavat hänelle mahdollisuudesta saada oleskelulupa ja myöntävät hänelle 30 päivää aikaa harkita päätöstään yhteistyön tekemisestä. Tänä aikana uhrilla on oikeus tuki- ja hoitotoimenpiteisiin.

1.5. Uhrin tai todistajan oikeudellista suojelua ei määritetä tässä direktiivissä, koska siitä on jo säädetty unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

2. Yleistä

2.1. Tällä direktiiviehdotuksella uhreja rohkaistaan laitton maahanmuuton torjuntaan tähtäävään yhteistyöhön. Sillä puolustetaan ihmiskaupan uhreja tarjoamalla heille mahdollisuus päästä pois elämäntilanteestaan tekemällä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

2.2. Direktiiviehdotus on laitton maahanmuuton torjuntaväline. Ehdotus liittyy lainsäädäntöhankeiden kokonaisuuteen, jota komissio valmistelee yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan ulottamiseksi kaikkialle EU:hun. Komitea kehottaa neuvostoa kuitenkin vielä kerran jouduttamaan työskentelyään, koska neuvosto on asenteellaan aiheuttamassa syvän pettymyksen unionin kansalaisille. Laitonta maahanmuuttoa edistää mm. se, ettei laillisia kanavia kulkevien muuttovirtojen hallintaa varten ole yhteistä politiikkaa.

2.3. Komitea muistuttaa myös, että laitton maahanmuuton taustalla on köyhyys, puutteelliset mahdollisuudet, epäoikeudenmukaisuus ja ihmisoikeuksien loukkaaminen. Sopimuksen, jota jäsenvaltioiden viranomaiset tarjoavat laitton maahanmuuton kanssa tekemisiin joutuneille, tulee aina perustua ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja humanitaarisiin arvoihin.

2.4. Uhrien kanssa on erittäin vaikea päästä yhteistyöhön, sillä rikollisverkot uhkailevat heitä usein. He pelkäävät myös viranomaisia eivätkä luota niihin. Siksi on välttämätöntä tunnustaa ja korvata heidän yhteistyönsä asianmukaisesti. Viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien uhrien tulee saada ensi hetkestä alkaen tarvitsemansa takuut ja oikeudellinen tuki.

2.5. Talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että seuraavat kaksi tavoitetta saavutetaan. Ensiksikin uhrit tulee saada tosiasiallisesti suostumaan yhteistyöhön, jotta ihmiskauppaa harjoittavien organisaatioiden vastaista toimintaa voitaisiin tehostaa. Toiseksi yhteistyön uhreille aiheuttaman vaaran kompensoimiseksi heille tehtävän tarjouksen tulee olla asianmukainen, jotta he pystyvät sen turvin pääsemään eroon riippuvuuden ja hyväksikäytön verkoista. Viranomaisten on taattava heidän suojelunsa.

2.6. Direktiiviehdotuksen sisältö merkitsee askelta eteenpäin, ja komitea suhtautuu siihen myönteisesti. Ehdotamme kuitenkin muutamia tehostamiseen tähtäviä muutoksia.

2.6.1. Viranomaisten kanssa yhteistyötä tekeville uhreille myönnettäväksi ehdotettu oleskelulupa on lyhytaikainen. Kuuden kuukauden lupa on liian lyhyt. Siksi katsomme, että luvan pituuden tulee olla yksi vuosi ja että lupa tulee voida uusia. Näin tarjous on houkutteleva ja oikeudenmukainen, jotta uhrit valitsevat heille ehdotetun yhteistyön.

2.6.2. Direktiiviehdotuksessa "laittomassa maahanmuutossa avustamisen uhreilla" viitataan pelkästään henkilöihin, joille on aiheutunut haittaa eli jotka ovat esimerkiksi joutuneet hengenvaaraan tai joiden ruumiillista koskemattomuutta on loukattu. Vain tällaisilla henkilöillä on mahdollisuus hyötyä yhteistyöstä viranomaisten kanssa. Koska päätavoite on rikollisorganisaatioiden vastainen toiminta, tulee yhteistyöhön mielestämme pyrkiä myös sellaisten, kyseisten organisaatioiden käsissä olleiden henkilöiden kanssa, jotka eivät ole olleet vaarassa tai joiden koskemattomuutta ei ole loukattu.

2.6.3. Direktiivissä tulee ottaa huomioon uhriryhmiin kohdistettavat toimet. Usein uhrit kuuluvat samasta tilanteesta kärsivien ryhmään. Kun yksi ryhmän jäsen tutustuu viranomaisiin ja ryhtyy yhteistyöhön heidän kanssaan, hänen täytyy oletettavasti menetellä erittäin varovaisesti välttääkseen rikollisverkon epäilyt. Ryhmän muille uhreille on sopivassa vaiheessa kuitenkin myös tehtävä vaivattomaksi mahdollisuus tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa rikollisverkon paljastamiseksi ja saada laillinen oleskelulupa. Joissakin tapauksissa menettely voi olla poliisi- ja oikeustoimen tehokkuuden varmistamiseksi erittäin hyödyllistä.

2.7. Humanitaaristen organisaatioiden rooli on otettu direktiiviehdotuksessa niukasti huomioon. Komitean mielestä se voi kuitenkin olla äärimmäisen merkittävä. On mahdollistettava, että uhreja tukeva organisaatio voi auttaa panemaan viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä alulle ja että kyseinen humanitaarinen organisaatio on mukana siitä alkavassa tapahtumaketjussa, sekä oikeuslaitoksen kanssa tehtävässä yhteistyössä että oleskeluluvan hankinta- ja uudistamismenettelyssä. Humanitaariset organisaatiot avustavat oikeusavun antamisessa uhreille. Sama koskee myös viranomaisten myöntämää julkista tukea mahdollisesti täydentävän sosiaalisen tuen antamista.

2.7.1. Koska ihmisiä kauppaavat, salakuljettavat ja hyväksikäyttävät rikollisverkot ovat usein kansainvälisiä, myös humanitaaristen organisaatioiden kansainvälisillä verkoilla on erittäin merkittävä työsaara uhrien avustamisessa. Eri maiden ja unionin viranomaisten tulee tukea näitä organisaatioita.

2.8. Direktiiviehdotus koskee henkilöitä, jotka ovat joutuneet laitton maahanmuutossa avustamisen tai ihmiskaupan uhreiksi, mutta siinä ei selosteta yksityiskohtaisesti, minkälaisia tapauksia ihmiskauppa koskee. Ehdotuksen määritelmässä kuitenkin todetaan "ihmiskaupalla" tarkoitettavan rikoksia, jotka määritellään – neuvoston puitepäätöksen 1, 2 ja 3 artiklassa (¹). Neuvosto antoi puitepäätökselle poliittisen hyväksynnän 27.–28. syyskuuta 2001 pitämässään kokouksessa. Puitepäätöksen 1 artiklassa todetaan tarkoitettavan sekä työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa että seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa ihmiskauppaa ja viitataan orjuuden ja pakkotyön kaltaisiin käytäntöihin.

(¹) 2 artiklan c alakohta.

2.9. Näin ollen myös työvoiman hyväksikäytön uhrit kuuluvat ehdotetun direktiivin piiriin ja voivat ääritapauksissa saada oleskeluluvan tehdessään yhteistyötä viranomaisten kanssa. Komitean mielestä tulisi kuitenkin selvittää, mitä työvoiman hyväksikäytöllä tarkoitetaan. Komitea katsoo, ettei sitä tulisi sekoittaa laittomaan työntekoon. On useita tapauksia, joissa työnantajat palkkaavat laittomia työntekijöitä, koska heillä ei ole muuta mahdollisuutta, ilman että kyse olisi hyväksikäyttöä vastaavista työoloista. Työvoiman hyväksikäytön katsotaan olevan kyseessä silloin, kun työolot ovat huomattavan epäsuhtaiset verrattuna yleisesti hyväksyttyihin työoloihin ja kun rikotaan lainsäädäntöä ja työnormeja. Pelkkä tavanomaisista edellytyksistä poikkeaminen ei riitä.

2.10. Poliisivoimilla tulee olla näiden rikosten uhreja avustamaan erikoistuneita yksiköitä, jotka pyrkivät parantamaan uhrien luottamusta ja yhteistyöhalukkuutta. Tällaisista yksiköistä muutamissa jäsenvaltioissa saatu kokemus on erittäin myönteistä.

3. Konkreettisia huomioita

3.1. 8 artiklan 1 kohta

Viranomaisyhteistyöhön tarjoutuvalle uhrille myönnettävään 30 päivän harkinta-aikaan viitattaessa olisi otettava huomioon mahdollisuus, että kyseinen yhteistyö on jonkin humanitaarisen organisaation järjestämää. Tästä syystä komitea ehdottaa 8 artiklan 1 kohtaa muutettavaksi. Myös tällaisessa tapauksessa uhrilla tai uhreilla tulee olla mahdollisuus harkinta-aikaan sekä hänelle suotavaan apuun ja huolenpitoon siitä hetkestä alkaen, kun organisaatio ehdottaa viranomaisyhteistyötä (eli jo ennen kuin uhrit ovat olleet yhteydessä viranomaisiin).

3.2. 8 artiklan 4 kohta

Vaativuudesta, jonka mukaan henkilön tulee katkaista siteensä mainittujen rikosten tekijöihin, tulee tulkita joustavasti, varsinkin koska suhde katkeaa usein vähitellen. Uhria on joka tapauksessa tuettava yhteistyönsä ensi hetkestä alkaen.

3.3. 10 artiklan 1 kohta

3.3.1. 10 artiklan 1 kohdan a alakohta on tarkoituksenmukaisempaa muuttaa muotoon "onko uhrin läsnäolo mahdollista".

3.3.2. Kohdan 3.2 mukaisesti tulee 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainita, että viranomainen toimii joustavasti suosien aina yhteistyötä tekevän uhrin etua. Artiklan nykyinen kirjoitusasu saattaa rajoittaa uhrien saamia takuita.

3.3.3. Viranomainen toimii herkeämättä siten, että uhrin oikeudet ja turvallisuus ohittavat muut näkökohdat.

3.4. 10 artiklan 3 kohta

Tämä ja muut kohdat, joissa viitataan kuuden kuukauden oleskelulupaun, tulee komitean mielestä muuttaa siten, että niissä tehdään selväksi, että väliaikaisen oleskeluluvan pituus on yksi vuosi. Oleskeluluvan uusimiseen on kaksi mahdollisuutta: oikeusyhteistyöhön vaadittavien alkuperäisten ehtojen täyttäminen edelleen tai tavanomaisen oleskeluluvan uusimiseen tarvittavien vaatimusten täyttäminen (myöntämisperuste voi olla mikä tahansa: työskentely yrittäjänä tai toisen palveluksessa jne.).

3.5. 10 artiklan 4 kohta

Kun viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevä uhrilla on mukanaan perheenjäseniä, tulee heillekin myöntää oleskelulupa. Näin ollen katsomme, että tämä kohta ei vastaa tarkoitustaan, sillä se jättää valtioille mahdollisuuden myöntää heille oleskeluluvan humanitaarisista syistä.

3.6. 14 artiklan a alakohta

Alaikäisiin uhreihin sovelletaan kansainvälisten sopimusten mukaisesti aina suotuisampia ehtoja. Alaikäisen suojelu on ensisijaisinta. Tässä alakohdassa on säädettävä yhteistyöehtojen määrittämistä varten laajat valtuudet humanitaarisille organisaatioille, jotka toimivat viranomaisyhteistyötä tekevien alaikäisten kanssa. Toisaalta on selvää, että vain riittävän kypsä alaikäinen voi tehdä yhteistyötä itsenäisesti.

3.7. 14 artiklan b alakohta

Komitea on yhtä mieltä direktiiviehdotuksen kanssa siitä, että jäsenvaltioiden on myönnettävä alaikäisille oikeus koulunkäyntiin samoin edellytyksin kuin jäsenvaltion kansalaisille. Tästä johtuen tulee poistaa kohdan jälkimmäinen virke, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa oikeuden koulunkäyntiin koskemaan ainoastaan yhteiskunnan kustantamaa perusopetusta.

3.8. 14 artiklan c alakohta

Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten kohdalla on ensimmäiseksi määrättävä julkisten tahojen toimista alaikäisen holhoojana. Sen jälkeen voidaan määrittää hänen oikeudelliseen edustukseensa ja oikeusyhteistyöhönsä liittyvät näkökohdat.

3.9. 15 artikla

On ilmaistava yksiselitteisesti, että paluu on aina vapaaehtoista kaikille uhreille. Kun kyseessä on alaikäinen, on varmistuttava siitä, että hänellä on tarvittava kypsyys tahtonsa ilmaisemiseen.

3.10. 16 artiklan 1 kohta

Lausuntomme 3.4 kohdan mukaisesti tähän artiklaan tulee sisällyttää mahdollisuus uusia oleskelulupa alkuperäisestä poikkeavin perustein eli konkreettisesti silloin, kun kunkin jäsenvaltion lainsäädännön edellyttämät oleskeluluvan uusimisehdot täyttyvät.

3.11. 16 artiklan 2 kohta

Yhteistyöprosessin päätyttyä jäsenvaltiot myöntävät uhrille oleskeluluvan. Yhdenmukaisesti edellä mainitun kanssa katsoimme, että tässä kohdassa mainittuja ulkomaalaisia koskevia yleisiä oikeussääntöjä tulee soveltaa myös lupaa uusittaessa ilman että uutta lupaa on välttämättä haettava.

Bryssel, 29. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Itävallan kautta kulkeviin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavan ekopistejärjestelmän käyttöönotosta vuodeksi 2004"

(KOM(2001) 807 lopullinen – 2001/0310 COD)

(2002/C 221/19)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta"-jaosto antoi lausuntonsa 30. huhtikuuta 2002. Esittelijä oli Dethmer H. Kielman.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 19 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan talousyhteisön ja Itävallan tasavallan välillä solmittiin 2. toukokuuta 1992 sopimus Itävallan kautta tapahtuvasta tavaraliikenteestä. Kyseisestä sopimuksesta on Itävallan EU-jäsenyyden myötä tullut osa yhteisön lainsäädäntöä. Sopimuksella perustettiin ekopistejärjestelmä, jonka voimassaolo päättyy 31. päivänä joulukuuta 2003;

1.2. Järjestelmän tavoitteena on vähentää 12 vuoden (1992–2003) aikana Itävallan läpi maanteitse tapahtuvaan kauttakulkuliikenteeseen käytettävien yli 7,5 tonnia painavien tavarankuljetusajoneuvojen NO_x -päästöjä 60 prosenttia.

1.3. Järjestelmän lakkauttaminen olisi ollut mahdollista jo 31. joulukuuta 2000, mikäli NO_x -päästöjen olisi tällöin todettu vähentyneen 60 prosenttia vertailuvuoteen 1991 nähden.

1.4. Tutkimukset osoittivat kyseisten päästöjen vähentyneen vuoden 2000 loppuun mennessä 55 eikä 60 prosenttia. Järjestelmän voimassaolo jatkuu siis 31. päivään joulukuuta 2003.

1.5. Päästöjen lisäksi sopimuksessa määriteltiin kauttakuljetusten määrän yläraja. Euroopan unionin jäsenvaltioihin rekisteröityjen ajoneuvojen kauttakuljetusten määrän vuosittaiseksi ylärajaksi asetettiin 108 prosenttia vertailuvuoden 1991 kuljetusten määrästä.

1.6. Koska ekopistejärjestelmän voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2003, Laekenissa 14. ja 15. päivänä joulukuuta 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto esitti päätelmiensä 58 kohdassa väliaikaiseksi ratkaisuksi järjestelmän voimassaolon jatkamista. Euroopan komission mukaan voimassaolon jatkaminen on sopusuhteissa ympäristön suojelua Alppien kaltaisilla haavoittuvilla alueilla koskevan tavoitteen kanssa.

1.7. Komissio pitää toimenpidettä välttämättömänä odotettaessa eurooppalaista liikennepolitiikkaa vuoteen 2010 käsittelevässä valkoisessa kirjassa esitetyn, infrastruktuurin käyttömaksuja koskevan puite-ehdotuksen hyväksymistä.

1.8. Mikäli puite-ehdotusta ei hyväksytä, käsillä olevassa vuotta 2004 koskevassa ehdotuksessa on varauduttu järjestelmän mahdolliseen jatkamiseen yhdellä tai enintään kahdella vuodella (vuoden 2005 tai 2006 loppuun). Komissio mukaan jatkamiselle on olemassa oikeusperusta.

1.9. Liitteessä 1 ehdotetaan unionin 15 jäsenvaltion vuoden 2004 ekopisteiden kokonaismääräksi 9 422 488 pistettä. Määrä on sama kuin vuonna 2003 käytettävissä oleva pistemäärä.

2. Yleistä

2.1. Komitea katsoo, että komission ehdotuksen perusteena on tarve ottaa huomioon EU:n neljään perusvapauteen kuuluvan vapaan tavara- ja palveluliikenteen vaatimukset sekä Alppien kaltaisten haavoittuvien alueiden ympäristön suojeleminen.

2.2. Se katsoo ympäristönsuojelunäkökohtien olleen myös vuonna 1992 aloitetun ekopistejärjestelmän perustamisen taustalla. Vähän saastuttavilta raskailta tavarankuljetusajoneuvoilta vaaditaan järjestelmän mukaan vähemmän ekopisteitä kuin ympäristölle haitallisilta kuljetusajoneuvoilta.

2.3. Komitea muistuttaa, että ekopistejärjestelmää on ilmoitettu sovellettavan ainoastaan kauttakulkuliikenteeseen Itävallan läpi. Muun liikenteen kuin maanteitse tapahtuvan tavaroiden kauttakulkuliikenteen varalle ei ole olemassa ekopistejärjestelmää.

2.4. Komitea katsoo, että komission ehdotusta arvioitaessa on ympäristönäkökohtien lisäksi tärkeää ottaa huomioon asetuksen yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset. Siksi on otettava huomioon, että Itävallan läpi kulkevassa kauttakululiikenteessä ei ole tällä hetkellä olemassa etenkin laadullisesti varteennettavia vaihtoehtoja, vaikka pöytäkirjassa N:o 9 todetaan, että yhteisö ja asianomaiset jäsenvaltiot ryhtyvät toimenpiteisiin rautatiekuljetusten ja yhdistettyjen kuljetusten edistämiseksi. Komitea ehdottaakin, että komissio tutkisi, millaisin toimenpitein kyseisten kuljetusmuotojen kysyntää voitaisiin lisätä, ja vetoaisi kaikkien jäsenvaltioiden hallituksiin, jotta yhdistettyjä rautatiekuljetuksia ja erityisesti perusrakenteita ja vetokalustoa kehitettäisiin.

2.5. Komitea toteaa, että elämänlaadun turvaavan politiikan perustana on ehdotettuun järjestelmään sisältyvä tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkumisen sekä ympäristönsuojelun välinen kaksitahoisuus. Komitea hyväksyy siksi kompromissina sen, että komissio ei aseta ehdotuksessaan rajoitteita 1. päivästä tammikuuta 2004 alkaen tehtävien kauttakuljetusten määrälle. Vuonna 1992 asetettu 108 prosentin yläraja vuoden 1991 määrään verrattuna on koettu kuljetusalalla viime vuosina epäoikeudenmukaiseksi ja liian rajoittavaksi, sillä kuljetuksissa käytettävät ajoneuvot saastuttavat nykyisin yhä vähemmän. Komitea toteaa lisäksi, että ehdotetun asetuksen otsikossa viitataan ekopistejärjestelmän käyttöönottoon vuonna 2004. Komitea katsoo, että 3 artiklan 3 kohdan säännökset tulisi poistaa, sillä siinä mainittu infrastruktuurien käyttömaksua koskevan puite-ehdotuksen hyväksyminen tai hyväksymättä jättäminen ei voi muodostaa oikeusperustaa ekopistejärjestelmän voimassaolon automaattiseksi jatkamiseksi vuoden 2004 jälkeen. Voimassaolon jatkamisesta tulee päättää erikseen komission tarkoitusta varten tekemien ehdotusten pohjalta.

2.6. Komitea muistuttaa lisäksi tilanteista, joita syntyy, jos unioniin liittyy uusia jäsenvaltioita ennen kuin ekopistejärjestelmän voimassaolo lakkaa. Siinä tapauksessa kauttakululiikenteestä olisi tehtävä erillisiä sopimuksia.

3. Erityistä

3.1. Komission ehdotuksen liitteessä 1 mainittu unionin 15 jäsenvaltion vuoden 2004 ekopisteiden kokonaismäärä 9 422 488, joka on sama kuin vuonna 2003 käytettävissä oleva pistemäärä, on komitean mielestä rajoittava mutta sinänsä kohtuullinen lähtökohta, kun otetaan huomioon komission ehdotus.

3.2. Komitea olettaa, että vuonna 2004 käytettävissä olevien ekopisteiden jaossa jäsenvaltioiden kesken noudatetaan samoja kriteerejä, joita sovellettiin järjestelmää perustettaessa vuonna 1992 eli vuonna 1991 tosiasiallisesti toteutuneiden kauttakuljetusten määrää.

3.3. Komitea katsoo, että on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin toimiin laadukkaiden ja määrällisesti riittävien rautatieyhteyksien luomiseksi mahdollisimman nopeasti kauttakullikenettä varten, jotta maatiekuljetuksille voidaan tarjota todellisia kannattavia kuljetusvaihtoehtoja.

3.4. Komitean mielestä komission tulee ottaa tulevaisuuden tutkimuksissaan huomioon taloutta, kilpailukykyä ja toimintaa koskevat seikat, jotka liittyvät tarpeeseen sujuvoittaa kauttakullikenettä sekä etelä-pohjois- että itä-länsisuunnassa.

3.5. Komitea katsoo lisäksi, että Alppien kaltaisia haavoittuvia alueita varten on kehitettävä johdonmukainen ja yhtenäisen liikennepolitiikka. Koska asianomaiset maat ovat toiminnassaan toisistaan riippuvaisia, toimenpiteitä ei pidä voida toteuttaa yksipuolisesti, jotta voidaan estää erityisesti kiertoteitse tapahtuvat kuljetukset.

3.6. Komitea kannattaa asiassa järjestelmää, jossa vähän saastuttavia ajoneuvoja kohdellaan eri tavalla kuin ympäristölle haitallisempia ajoneuvoja. Sen mielestä eritellyn kohtelun tulisi koskea sekä yhtä matkaa kohden käytettävien ekopisteiden määrää että verotusta.

Niin ollen yhteisössä voitaisiin esimerkiksi kehittää haavoittuvien alueiden suojelemiseksi järjestelmä, jonka ansiosta kuljetusvälineen ympäristöystävällisyys vaikuttaa nykyistä enemmän kuljetusmuodon valintaan.

4. Tiivistelmä ja päätelmät

4.1. Komitea pitää kyseenalaisena komission ehdotusta asetukseksi Itävallan kautta kulkeviin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavan ekopistejärjestelmän käyttöönotosta vuodeksi 2004.

4.2. Ehdotusta on pidettävä ainoastaan vuotta 2004 koskevana väliaikaisena ratkaisuna odottaessa eurooppalaista liikennepolitiikkaa vuoteen 2010 käsittelevässä valkoisessa kirjassa esitetyn infrastruktuurin käyttömaksuja koskevan puite-ehdotuksen hyväksymistä. Komitea katsoo tämän kuitenkin edellyttävän 3 artiklan 3 kohdan säännösten poistamista, sillä niiltä puuttuu todellinen oikeusperusta.

4.3. Komitea esittää seuraavat huomiot tietyistä komission ehdotukseen sisältyvistä näkökohdista:

- On pikaisesti ryhdyttävä konkreettisiin toimiin, jotta voidaan noudattaa sopimusta laadukkaiden ja määrällisesti riittävien rautatieyhteyksien luomisesta tavaraliikenteen kauttakulkua varten.
- Komitea kannattaa kompromissia, jonka mukaan unionin 15 jäsenvaltion vuoden 2004 ekopisteiden kokonaismäärä on sama kuin vuonna 2003 käytettävissä oleva piste-

määrä, pistejako EU-maiden kesken pysyy samana ja 108 prosentin sääntöä ei sovelleta.

- Lisäksi komitea muistuttaa, että ympäristöä vähän saastuttavia tavarankuljetusajoneuvoja tulee kohdella myös verotuksellisesti eri tavalla kuin ympäristölle haitallisempia ajoneuvoja.
- Komitea pitää tärkeänä, että yhteisön tasolla kehitetään Euroopan haavoittuvien alueiden suojelemiseksi järjestelmä, jonka ansiosta kuljetusvälineen ympäristöystävällisyys vaikuttaa kuljetusmuodon valintaan nykyistä enemmän.

Bryssel, 30. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 2.5

"Poistetaan kohdan kolme viimeistä virkettä 'Komitea toteaa lisäksi, – – kommission tarkoitusta varten tekemien ehdotusten pohjalta'"

Äänestystulos

Puolesta: 37, vastaan: 41, pidättyi äänestämästä: 11.

Kohta 4.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Komitean mielestä komissio on esittänyt kiistanalaisen mutta hyväksyttävän ehdotuksen asetukseksi Itävallan kautta kulkeviin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin sovellettavan ekopistejärjestelmän käyttöönotosta vuodeksi 2004."

Äänestystulos

Puolesta: 30, vastaan: 47, pidättyi äänestämästä: 13.

Kohta 4.4

Kolmanteen luetelmakohtaan lisätään seuraavaa:

”esimerkiksi ekopistejärjestelmä voitaisiin varata Euro 0,1 ja 2-luokan ajoneuvoille, kun taas Euro 3-luokasta lähtien kuorma-autot saisivat vapautuksen ekopisteiden esittämisestä.”

Äänestystulos

Puolesta: 45, vastaan: 59, pidättyi äänestämästä: 8.

Talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Kestävään kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuinen yhteistyö”

(KOM(2002) 82 lopullinen)

(2002/C 221/20)

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

Asian valmistelusta vastannut ”kestävään kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuinen yhteistyö” -alakomitea antoi lausuntonsa 15. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Ernst Ehnmark.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossaan (toukokuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 85 ääntä puolesta, ja 1 pidättyytyi äänestämästä.

Tiivistelmä

1. Vuonna 1992 järjestetty ympäristö- ja kehityskonferenssi herätti suuria toiveita siitä, että kehitysmaiden ja alikehittyneiden alueiden tueksi oli saatu käyntiin uusi maailmanlaajuinen yhteistoiminta. Kaikki merkit viittasivat siihen, että ympäristö- ja kehityskonferenssista tulisi virstanpylväs matkalla kohti edistystä, hyvinvointia ja turvallisuutta, sillä konferenssin valmistelutyöt olivat olleet mittavat, ja julkilausumista sekä suosituksista oli saatu aikaan laaja yksimielisyys. Kun konferenssista on nyt kulunut kymmenen vuotta, on kuitenkin todettava, että ympäristö- ja kehityskonferenssin menestys ei ole muuttunut sanoista teoiksi. Kehotukset yhteisvastuulliseen kehitystoimintaan eivät ole tuottaneet konkreettista tulosta.

2. Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous antoi syyskuussa 2000 vuosituhatjulistuksen (ns. Millennium Declaration), jossa esitetään edistykseen ja hyvinvointiin tähtäävä uusi maailmanlaajuinen toimintaohjelma. Siihen kuuluu kahdeksan perustavoitetta (Millennium Development Goals; ks. alaviite). Seitsemän niistä sidottiin lisäksi kunnianhimoiseen aikatauluun. Vuosituhatjulistus antoi aiheen uusiin, suuriin odotuksiin siitä, että oli käynnistynyt uusi maailmanlaajuinen toiminta kehityksen ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Nyt, kaksi vuotta myöhemmin, on kuitenkin todettava, että julistus on jäänyt pelkästään sanalliseksi menestykseksi. Kehotukset yhteisvastuullisuuteen eivät ole johtaneet konkreettiseen kehittämistoimintaan ⁽¹⁾.

(1) Vuosituhannen kahdeksan kehitystavoitetta ovat sisällöltään seuraavat:

- Poistetaan äärimmäinen köyhyys ja nälänhätä; puolitetaan vuosien 2000–2015 välisenä aikana niiden määrä, jotka ansaitsevat alle dollarin päivässä.
- Taataan alemman perusasteen koulutus kaikkialla maailmassa vuoteen 2015 mennessä.
- Edistetään tasa-arvoa ja naisten vaikutusmahdollisuuksia.
- Vähennetään lapsikuolleisuutta.
- Edistetään äitien terveyttä.
- Torjutaan HIV:tä/AIDSia, malariaa ja muita sairauksia.
- Taataan ympäristön kannalta kestävä kehitys.
- Edistetään kestävään kehitykseen tähtäävää maailmanlaajuisia yhteistyötä.

3. Vuoden 2002 syyskuussa järjestettävässä maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa saadaan uusi tilaisuus. Odotukset ovat kasvaneet suuriksi. Kokouksen valmistelutyö antaa kuitenkin enemmän aihetta huoleen kuin toiveikkouteen. Huippukokousta on ehkä syytä pitää ennen muuta pitkän prosessin yhtenä välietappina – mutta myös sellaisena edistysaskeleena, josta saadaan kouraantuntuvia tuloksia ja johon kuuluu sopimuksia konkreettisista toimista. Juhlallisia julistuksia on jo kuultu kylliksi. Huippukokouksessa tulisi keskittyä siihen, miten saadaan aikaan maailmanlaajuisia kumppanuussuhteita ja lujia sitoumuksia yleismaailmallisen kestävä kehityksen liikkeellepanemiseksi niin, että huomio kohdistetaan ensisijaisesti köyhyyden kitkemiseen. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) vetoaa osapuolina oleviin hallituksiin ja organisaatioihin kehottaen niitä keskittymään herpaantumatta tähän asiaan. Huippukokous on nähtävä kaikille kansakunnille ja kansoille tarjoutuvana mahdollisuutena ottaa solidaarisesti kantaakseen vastuu niin nykyisen kuin tulevien sukupolvien hyvinvoinnista.

4. On ensisijaisen tärkeää, että huippukokous kykenee antamaan maailman kansoille vahvan viestin siitä, että vastedes on voimassa sekä teollisuus- että kehitysmaiden yhteinen luj sitoumus, jonka perusteella ne liittyvät mukaan uuteen suurimittaiseen toimintaan maailmanlaajuisen hyvinvoinnin ja edistyspuolesta. On elintärkeää, että huippukokouksessa pystytään häivyttämään ympäristö- ja kehityskonferenssin jälkeensä jättämä epävarmuuden ja pettymyksen ilmapiiri. Yhteistä toimintaa maailmanlaajuisen kehityksen hyväksi on jatkettava välittömästi; uuteen harkinta-aikaan ei enää ole mahdollisuutta. Maapallomme on väijäämättä ajautumassa tilanteeseen, jossa ihmiskunnan olemassaolon mahdollisuudet ovat kaventuneet huomattavasti. Tarvitaan välttämättä uutta tehokasta toimintaa yhteisen hyvinvointimme ja tulevaisuutemme hyväksi. Maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa ei tehtävänä ole käydä uusia neuvotteluja ympäristö- ja kehityskonferenssissa annetuista suosituksista tai vuosituhanneen kehitystavoitteista vaan päästä sopimukseen niiden toteuttamiseen tarvittavista toimista. Emmehän halua kahden tai kymmenen vuoden kuluttua kuulla sanottavan, että huippukokous oli taas yksi pettymys entisten lisäksi. Olkoot maailman ruokakokous (World Food Summit) ja Monterreyssa pidetty kehityksen rahoittamista koskeva konferenssi myönteisine tuloksineen esimerkkeinä kestävä kehityksen huippukokoukselle.

5. Huippukokouksen asialistan ydinaines on peräisin YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssista sekä vuosituhatjulistuksesta. On jatkettava toimintaa Dohassa sovitun, kehitystä ja kauppaa koskevan uuden ohjelman sekä Monterreyssa saavutetun, kehityksen rahoittamista koskevan sopimuksen pohjalta. Keskeisiä kysymyksiä ovat köyhyyden vähentäminen ja luonnonvarojen hallinta. On mitä tähdellisintä katkaista ympäristön pilaantumista kohti kulkeva nykysuuntaus ja kääntää kehitys päinvastaiseksi. Kestävä kehityksen periaatteeseen tulee selkeästi kuulua sekä talous- ja sosiaali- että ympäristöpoliittisia tavoitteita.

6. On tiettyjä näkökohtia, joiden merkitys on kasvanut ympäristö- ja kehityskonferenssin jälkeen. Yhtenä niistä ovat uhkaavasti lähestyvistä ympäristökriisistä kertovat merkit. Köyhyyden, sairauksien ja lukutaidottomuuden noidankehä on toinen tällainen tekijä. Kolmantena mainittakoon maail-

manlaajuisen tietotalouden synty, josta aiheutuu uusia haasteita kehitykselle. Kuten tuore UNCTADin raportti osoittaa, on olemassa ilmeinen vaara, että tässä uudessa maailmanlaajuisessa taloudessa kehitykselle jäävät verrattain niukasti ammatitaitoa vaativat tuotteiden osavalmistus- ja palvelutehtävät. Henkilöresurssien kehittäminen käy yhä välttämättömämmäksi. ETSK ehdottaa, että huippukokouksessa käsitellään yleisivistävää ja ammatillista koulutusta ensisijaisena yleisteemana.

7. Kestävässä kehityksessä on olennaisinta yhteisvastuu eli sukupolvien, kansojen ja kansakuntien välinen solidaarisuus. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on osoittanut vastuuntuntonsa ja ryhtynyt tiennäyttäjäksi kestävässä kehityksessä tähtäävää strategiaa ja ohjelmaa määritettäessä. Ei pidä aliarvioida vaikutusta, joka tällä päätöksellä on maailmanlaajuisesti. ETSK antaa neuvostolle ja komissiolle täyden tukensa niiden pyrkiessä etenemään Göteborgiin kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vuonna 2001 tekemien päätösten edellyttämällä tavalla. Kestävää kehitystä koskevilla päätöksillään Euroopan unioni on onnistunut viitoittamaan uudenkaltaisen toimintasuunnan kansainväliseen yhteistyöhön ja hankkimaan siinä itselleen johtavan aseman. Kyse on ainutkertaisesta mahdollisuudesta. Euroopan unionin tulee ottaa aloite käsiinsä muokattaessa kestävä kehityksen huippukokouksen konkreettista toimintaohjelmaa ja luotaessa kumppanuuksia, joita käytännön työhön tarvitaan.

8. ETSK tunnustaa täysin vuonna 1999 vahvistettujen, vuosituhanneen kahdeksan maailmanlaajuisen kehitystavoitteen merkityksen. Komitea tähdentää erityisesti kolmen ensimmäisen tavoitteen tärkeyttä; tavoitteena on puolittaa 15 vuodessa niiden määrä, jotka ansaitsevat alle dollarin päivässä, taata alemman perusasteen koulutus kaikkialla maailmassa vuoteen 2015 mennessä, poistaa sukupuolierot perus- ja keskiasteen koulutuksesta vuoteen 2005 mennessä ja muuntasoisesta koulutuksesta vuoteen 2015 mennessä. Vuosituhanneen kehitystavoitteet muodostavat kokonaisuudessaan äärimmäisen kunnianhimoisen toimintaohjelman, jonka avulla pyritään parantamaan maailman elinolosuhteita. Meidän tulee lisätä panostusta kaikkiin keskeisiin kehityskysymyksiin, ja aivan erityisesti energiaan, ilmastomuutokseen ja liikenteeseen paneutuvaan tutkimukseen, jotta pääsisimme tuloksiin.

9. ETSK pitää erittäin tarpeellisena, että kestävä kehityksen huippukokouksessa saadaan tulokseksi johdonmukainen toimintalinjojen ja toimenpiteiden joukko, jossa mainitut vuosituhanneen kahdeksan kehitystavoitetta ja kestävä kehityksen kolme tukipilaria – talous-, yhteiskunta- ja ympäristönäkökohdat – muodostavat kokonaisuuden. Olisi tuhoisaa, jos huippukokouksen tuloksena asetettaisiin vastakkain ympäristönsuojelliset tavoitteet ja taloudellinen ja sosiaalinen kehitys. Jotta näin ei kävisi, tulee erityistä huomiota kiinnittää yhteyksiin sellaisten merkittävien tekijöiden välillä, jotka vaikuttavat kehityksen kestävyys. Niitä ovat väestönkasvu, ympäristön pilaantuminen, köyhyys ja talouden pysähtyneisyys.

10. ETSK on pannut merkille myönteisen tuloksen, joka saavutettiin Monterreyssa pidetyssä kehityksen rahoittamista koskevassa konferenssissa. Kyseessä ovat monenväliset sitoumukset toimintaan kehityksen hyväksi, ja kokousta voidaan pitää läpimurtona kyseisellä alalla. On kuitenkin aiheellista korostaa, ettei kehitysapu yksin riitä ongelmien ratkaisuun. Tarve avun saamiseen ei myöskään ole yhtä suuri, kun kehitysmaiden mahdollisuudet kaupankäyntiin paranevat ratkaisevasti. Kehitysmaiden toimintakyky paranee, kun niiden velkataakkaa kevennetään rakenteellisesti. Ehdoton velkahuojennus ei kuitenkaan aina välttämättä tuo toivottuja tuloksia. ETSK suosittaakin, että velkahuojennukseen liitetään ehdoksi mitattavissa oleva edistyminen kestävä kehityksen periaatteen mukaisissa tavoitteissa, ympäristönsuojelu mukaan luettuna. ETSK suosittaa, että EU tutkisi mahdollisuuksia uusiin toimiin kehitysmaiden velkataakan keventämiseksi.

11. Tärkeä väline kehityksen vauhdittamiseen on kaupan esteiden purkaminen asteittain. Euroopan unioni on tehnyt kaukokatseisen päätöksen tullivapaudesta 48 köyhimmän maan kanssa käymässä tuontikaupassa kaikilta osin ("kaikki paitsi aseet" -aloite). ETSK kehottaa kaikkia teollisuusmaita samankaltaisiin toimiin. Komitea vetoaa lisäksi Euroopan komissioon, jotta se tutkisi mahdollisuuksia laajentaa "kaikki paitsi aseet" -aloitteen piiriin kuuluvien kehitysmaiden joukkoa.

12. Kaikissa köyhydenvähentämissuunnitelmissa on uusien työpaikkojen luominen keskeisellä sijalla. Työpaikkojen perustaminen on aiemmin liian usein tapahtunut ympäristönäkökohtien kustannuksella. Tähän on tultava muutos. Maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa tulisi kiinnittää huomiota hyvien ympäristökäytäntöiden ja työpaikkojen luomisen välillä vallitseviin positiivisiin vaikutussuhteisiin. Lisäksi huippukokouksessa tulisi määrittää työpaikkojen luominen yhdeksi tärkeimmistä väylistä, joiden kautta päästään vuosituhanneen kehitystavoitteisiin. Työllisyyden parantamiseen pitää erottamattomasti liittyä työntekijöiden perusoikeuksien edistäminen.

13. Maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa tulee korostaa naisten tärkeää osaa kehittämisprosessissa eritoten vähiten kehittyneissä maissa. Tulisi solmia uusia kumppanuuksia, joiden tarkoituksena on yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen naisille. Siihen tulisi kuulua sekä elintarviketurvallisuuden ja terveydenhuollon kaltaisia perusasioita että talouskysymyksiä, kuten osuuskuntien kehittäminen ja liiketoiminnan menettelytavat.

14. Jos halutaan päästä asetettuun tavoitteeseen – äärimmäisessä köyhydessä elävien väestöosuuden puolittamiseen –, on kehitysmaiden maataloustuotantoa lisättävä huomattavassa määrin. Maanviljelyssektorin tukeminen kannattavuuteen ja toimintansa ylläpitävyyteen kykeneväksi on hienovarainen tehtävä, mutta se kuuluu olennaisena osana kaikkiin maailmanlaajuisen kestävä kehityksen tärkeisiin strategioihin.

15. Tarvitaan ennen kaikkea hyvää hallintotapaa ja tarkoituksenmukaisesti toimivaa hallintokoneistoa, jotta kehitysmaat hyötyisivät globalisaatiosta. Kestävä kehityksen huippukokouksessa tulisi perustaa kumppanuuksia kehitysmaiden hallintoviranomaisten koulumista varten.

16. Liikeryitysten tekemät suorat ulkomaiset investoinnit muodostavat valtaosan rahoitusvirrasta, joka suunnataan kehitysmaihin. Yhden kestävä kehityksen huippukokouksen tavoitteista tulisi olla valtiovallan ja liike-elämän välisten investointikumppanuuksien aikaansaaminen. Mallina tämällytyppiiseen toimintaan voisi olla Yhdistyneiden Kansakuntien Global Compact -aloite. Monet tutkimukset osoittavat, että yritysinvestointeja suunnataan yhä yleisemmin sinne, missä on erityisen pätevää työvoimaa.

17. Maa- ja aluekohtainen sekä maailmanlaajuinen kestävä kehitys vaativat korkeatasoista tietoa, jota tutkimus- ja kehittämistyö tuottavat. Kestävä kehityksen periaate on sisimmältään kehotus vahvistaa tiedon osuutta. ETSK esittää, että luodaan uusia maailmanlaajuisia tiedeverkostoja, joiden piirissä paneudutaan pitkäjänteisiin kestävä kehityksen kysymyksiin erityisesti energian, vesihuollon ja elintarviketurvallisuuden alalla.

18. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla ja siihen kuuluvilla työmarkkinaosapuolilla on tärkeä tehtävä kestävä kehityksen edistämässä maa- ja aluekohtaisesti sekä maailmanlaajuisesti. Kehitysmaiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulee olla tiiviisti mukana koko kehittämisprosessissa, vaikuttamassa sosiaali-, talous- ja ympäristöpoliittisiin ohjelmiin. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on myös avainasema kansalaisten valveuttamisessa. Jotta kestävä kehityksen tavoitetta voidaan tehdä tunnetuksi ja seurata sen edistymistä suuren yleisön myötävaikutuksella, talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa maa- ja aluekohtaisten sekä maailmanlaajuisen, joka toinen vuosi järjestettävien sidosryhmäfoorumien perustamista, mikä EU:n onkin tarkoitus tehdä.

19. ETSK kehottaa kestävä kehityksen huippukokoukseen osallistuvia hallituksia tekemään kaiken voitavansa, jotta kokous tuottaisi rakentavan, konkreettisen ja selväpiirteisen tuloksen, jonka pohjalta ryhdytään uusiin maailmanlaajuisiin kehityssuunnitelmiin talouden, yhteiskunnan ja ympäristön hyödyksi ja johon kuuluu toimenpiteitä uuden vuosituhanneen kahdeksan maailmanlaajuisen kehitystavoitteen saavuttamiseksi. Tämänkaltaiset odotukset ovat suuret. Kansalaisjärjestöt ja muut yhteiskunnallisesti aktiiviset tahot ovat intensiivisesti mukana toiminnassa asian hyväksi. Kyseessä on todella ainutlaatuinen mahdollisuus.

1. Johannesburgiin kuljettu taival

1.1. Rio de Janeirossa pidetyssä ympäristö- ja kehityskonferenssissa asetettiin kestävä kehitys maailmanlaajuisiksi tavoitteiksi. Siinä ovat talous-, sosiaali- ja ympäristökehitys samantavaisina ja toisiinsa liittyvinä peruspilareina. Kestävässä kehityksessä oli tuolloin ja on edelleen avainsanana yhteisvastuu: sukupolvien, kansojen ja maiden välinen solidaarisuus.

Kestävä kehitys on perimmältään yleiskäsitys toiminnasta, jonka tavoitteena on nykysukupolvien hyvinvointi vaarantamatta tulevien sukupolvien elinmahdollisuuksia.

Ympäristö- ja kehityskonferenssissa tähdennettiin, että kestävä kehityksen tulee käytännössä perustua ihmisten osallistumiseen ensi sijassa alue- ja paikallistasolla. Agenda 21 -ohjelman piiriin oltiin valmiit lukemaan mitä moninaisimpia aloitteita.

1.2. Lienee kuitenkin kiistatonta, etteivät Rion konferenssin synnyttämät odotukset ole yleisesti ottaen toteutuneet.

Maailmanlaajuisesti on koettu lukuisia takaiskuja, merkittävimpänä niistä kasvihuonekaasupäästöjä koskevan Kioton pöytäkirjan hyväksymiseen liittyvät vaikeudet.

Viivästykset Rio de Janeiron konferenssissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa johtunevat myös osaksi talouden maailmanlaajuisen laskusuhdanteen vaikutuksista 1990-luvulla. On kuitenkin selvästi havaittavissa, että eri maissa on havaittu Riossa asetettujen tavoitteiden toteuttaminen odotettua vaikeammaksi.

1.3. On kuitenkin ryhmä maita, jotka ovat antaneet konkreettisen ja haastavan vastauksen Riossa heränneisiin toiveisiin.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2001 Euroopan unionin nimissä pitkäjänteisen, kestäväan kehitykseen tähtäävän strategian ja toimintasuunnitelman ja korosti, että kaikkia tulevia aloitteita ja toimia on arvioitava sen perusteella, miten ne vaikuttavat kestäväan kehitykseen.

Näin ollen EU profiloituu yleismaailmalliseksi tiennäyttäjäksi muokatessaan Riossa asetettuja tavoitteita konkreettisiksi poliittisiksi toimiksi.

1.4. Erityisen merkityksellistä EU:n strategiassa on jäsenvaltioiden sitoutuminen kehittämään maakohtaisia kestäväan kehityksen strategioita ja antamaan vuosittain kertomuksen edistymisestään. Näin tarjoutuu hyödyllinen tilaisuus vertailla toimia ja saatua tuloksia.

1.5. Kestävä kehityksen huippukokousta on valmisteltu jo useita vuosia, ja siinä yhteydessä on laadittu suuri joukko toimintalinjakohtaisia tutkimuksia ja järjestetty lukuisia seminaareja sekä konferensseja. Yksi keskeisistä tapahtumista oli äskettäin Monterreyssä pidetty kehityksen rahoittamista käsitellyt konferenssi. Useimpien mittapuiden mukaan oli Monterreyn konferenssin viesti kehitykselle positiivinen, sillä teollisuusmaat allekirjoittivat sopimuksen, jonka mukaisesti ne kasvattavat kehitysapuaan merkittävästi lähivuosina niin, että 8 vuodessa apu kohoaisi yleisesti 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta (näin ollen avun määrä lisääntyisi 200 miljardia Yhdysvaltojen dollaria).

1.6. Vuoden 2001 keväällä julkaistu, Rion kokouksen jälkeen kertyneitä kokemuksia käsittelevä tiedonanto oli Euroopan komission piirissä itse asiassa merkki valmistelutöiden käynnistymisestä.

1.7. Euroopan komissio on ehdottanut, että kestäväan kehityksen huippukokouksen kautta EU:n tulisi pyrkiä pääsemään seuraaviin strategisiin päämääriin:

- kestäväan kehityksen edistäminen lisäämällä maailmassa oikeudenmukaisuutta ja pyrkimällä tehokkaaseen kumppanuuteen
- kansainvälisen yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden lisääminen
- poliittisen sitoutuneisuuden elvyttäminen ja järkeväiminen hyväksymällä ympäristö- ja kehitystavoitteet
- kansallisen toiminnan tehostaminen ja kansainvälinen valvonta.

1.8. Helmikuussa 2002 komissio hyväksyi uuden tiedonannon, joka on osa maailmanlaajuisen kestäväan kehityksen huippukokouksen valmistelutyötä.

Tiedonannossaan komissio esittää uudenlaista, kestäväan kehitykseen tähtäävää maailmanlaajuisia yhteistyötä ja määrittää ydinkysymyksiä, jotka soveltuvat huippukokouksessa konkreettisesti käsiteltäviksi. Koska Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä tehdyssä huippukokouksen valmistelutyössä on kohdattu vaikeuksia, EU on arvioimassa uudelleen huippukokoukseen valitsemiaan ensisijaiskysymyksiä pyrkien lisäämään toimintapainotteisuutta erityisesti sellaisilla aloilla kuin koulutus, terveydenhuolto, kalavarat, metsävarat, vesi, energia, rahoitus, hallinto sekä politiikan johdonmukaisuus.

2. Maailmanlaajuisen strategian laatiminen kestäväan kehitystä varten

2.1. YK:n piirissä huippukokousta valmisteltaessa on ilmennyt samankaltaisia suunnittelunäkökohtia kuin ne, joihin EU on keskittynyt.

2.1.1. Kestävä kehitys on määriteltävissä ohjelmaksi, jossa perustana ovat rinnan ja yhdessä vaikuttavat näkemykset talous-, sosiaali- ja ympäristökysymyksistä. Kestäväan kehityksen strategian tärkeimmäksi näkökohdaksi on aiheellisesti todettu se, että siinä on ympäristökysymyksille annettu sama suuri painoarvo kuin talous- ja sosiaalialioille. Mainittujen kolmen pilarin välillä vallitsevaa vuorovaikutusta on kuitenkin osoittautunut vaikeaksi havainnollistaa ja konkretisoida. Mitkä ovat esimerkiksi ympäristötavoitteiden ja uusien työpaikkojen luomisen yhtymäkohdat? Tai toisin ilmaistuna: miten vältetään vastakkainasettelu yhtäältä ympäristökysymysten ja toisaalta talouden ja työllisyyden aloilla tapahtuvan kehityksen välillä?

EU:n piirissä saadut kokemukset todistavat, että teorit, jotka perustuvat kolmen vuorovaikutteisen pilarin malliin, edellyttävät uuden, modulaarisen suunnittelumenetelmän soveltamista.

2.1.2. Göteborgiin kesäkuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto julisti virallisesti, että kestävä kehitys tulee pitää unionin uutena yleistavoitteena ja että kaikkien uusien toimien ja ohjelmien vaikutusta tulee arvioida kestävä kehityksen näkökulmasta. Tämän kunniahimoisen pyrkimyksen toteuttaminen on kuitenkin osoittautunut hyvin vaikeaksi. Kestää kauan ennen kuin organisaatiokentän moninaisten yksiköiden välillä saavutetaan toimintalinjojen johdonmukaisuus. Luultavimmin tarvitaan viime kädessä poliittista koordinaointia hyvin korkealla julkishallinnon tasolla. Muutoin saattavat kestävä kehityksen tavoitteet jäädä visioiksi vailla kourantuntuva vaikutusta.

2.1.3. Kestävä kehityksen käsitteellä tulee ajan mittaan olemaan syväleävä vaikutus mm. liikennettä ja energiankulutusta koskeissa kysymyksissä, ja se tulee vaikuttamaan politiikkaan, jota harjoitetaan elintarviketurvallisuudessa ja maataloustuotannossa. Tärkeitä esimerkkejä sen merkityksestä ovat myös toimet ilmastomuutosten ehkäisemiseksi ja luonnonvarojen tuhlaamisen vähentämiseksi. Luetteloa on mahdollista laajentaa tästä paljonkin. Ydinajatuksena on, että kaiken politiikan, joka vaikuttaa kansalaisten päivittäiseen elämään ja muuttaa sitä, on viime kädessä perustuttava kansalaisten itsensä antamaan aktiiviseen ja jännöksettömään tukeen. Kestävä kehityksen strategioita ei voi rakentaa pelkästään ylhäältä käsin, vaikka näin ehkä onkin aloitettava. Tarvitaan samanaikaisesti alhaalta ylöspäin etenevää prosessia.

On välttämätöntä ja itse asiassa ainoa tapa päästä myönteiseen tulokseen, että järjestynyttä kansalaisyhteiskuntaa ja siihen kuuluvia työmarkkinaosapuolia kuullaan aktiivisesti ja että viimeksi mainitut tahot tarmokkaasti osallistuvat kestävä kehitykseen tähtäävien toimien seurantaan ja toteuttamiseen.

2.1.4. Useimmiten katsotaan, että kestävä kehityksen strategioissa on kyse yksinomaan talous-, sosiaali- ja ympäristökysymyksistä. Asiassa on kuitenkin myös muita huomionarvoisia ulottuvuuksia, koska kestävä kehityksen strategiat ovat luonteeltaan kansojenvälisiä (inter-national). On tarpeen hankkia jonkinasteinen käsitys kulloisenkin maan historiasta ja arvojärjestelmästä, jotta pystytään oivaltamaan, miksi maassa on päädytty kestävässä kehityksessä juuri tietynkaltaiseen ratkaisuun. Niinpä kestävä kehityksen strategioissa on kommunikaatiolla ja naapurimaiden kulttuurien ymmärtämisellä oltava oma osansa.

2.2. Vuosituhattajulistus, joka sisältää tietyn ajan kuluessa toteutettaviksi asetetut kehitystavoitteet, on läpimurto maailmanlaajuisissa pyrkimyksissä muokata pitkäjänteinen ja konkreettinen, yleismaailmalliseen kestäväan kehitykseen tähtäävä politiikka. YK, Kansainvälinen valuuttarahasto, Maailmanpankki, OECD, G7-ryhmän maat, G20-ryhmän maat sekä kaikki merkittävät teollisuus- ja kehitysmaat olivat päättämässä mainituista kahdeksasta tavoitteesta.

Tältä pohjalta voidaan todeta, että vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi asetettavista painopistealueista ja siihen käytettävistä menettelyistä sopiminen on yksi tämän, vuonna 2002 pidettävän kestävä kehityksen huippukokouksen ratkaisevimista haasteista.

2.3. Maailmanlaajuisen huippukokouksen ydinasioita ovat ennemminkin menettelytapoja, aikataulua ja resursseja koskevat kysymykset kuin uusien tavoitteiden asettaminen.

2.3.1. Erityisen tärkeitä ovat seuraavat aiheet:

- parempien edellytysten luominen köyhimpien maiden osallistumiselle maailmantalouteen eritoten kehittämällä niitä koskevaa kauppasäännöstöä edullisempaan suuntaan
- korkealuokkaisten yritystoiminnan sääntöjen omaksuminen kansainvälisesti liike-elämässä noudatettaviksi osoituksena luotettavasta ja johdonmukaisesta kumppanuudesta muiden kehitysprosessin osapuolien kanssa
- kehitysinvestointien muodossa tapahtuva merkittävien lisävoimavarojen ohjaaminen rikkaimmista köyhimpiin maihin.

2.3.2. Edellä esitetty luettelo kuvaa itse asiassa globalisaation vaikutuksia ja haasteita, joita se asettaa niin teollisuus- kuin kehitysmaailloille. Hallitusvallan käyttäjien on otettava huomioon, että globaalistuneessa maailmantaloudessa vallitsee ankara kilpailu. Hallintokoneiston tehokkuus on aiempaakin tärkeämpää. Tarvitaan poliittista johtajuutta, hallinnollista pätevyyttä ja kykyä solmia yhteistyösuhteita, jotta luodaan investoinneille otollinen ilmapiiri. Kaupasta on yhä selvemmin kehkeytymässä kehitysprosessin ydinkysymys. Virallinen kehitysapu ja suorat investoinnit kasvattavat voimavaroja, mutta useimpien maiden kohdalla on kauppa ratkaiseva tekijä.

2.4. Kestävä kehityksen huippukokouksella on siis monimuotoinen tehtävä: siinä tulee maailmanlaajuisesti puuttua luonteeltaan pitkän aikavälin kysymyksiin, jotka liittyvät kestävä kehityksen saavuttamiseen, ja samanaikaisesti pyrkiä ottamaan tasapainoisesti huomioon yhtäältä globalisaation ihmisten miellissä herättämät pelot ja toisaalta ehdotukset terveydenhuollon, kuluttajansuojelun ja ympäristöpolitiikan alan normeiksi sekä taata, että perustavia työelämää koskevia säännöksiä kunnioitetaan.

3. EU:n toimintasuunnitelma Johannesburgin huippukokousta silmällä pitäen

3.1. Komission helmikuussa 2002 hyväksymässä tiedonannossa luetteloidaan 39 EU:n toimea jaoteltuina kuuteen ryhmään: kauppa, köyhyyden torjunta ja yhteiskunnallisen kehityksen edistäminen, kestävä kehityksen mukainen luonnon- ja ympäristövarojen käyttö, Euroopan unionin politiikan johdonmukaistaminen, hallintotapojen parantaminen kaikilla taasoilla sekä kestävä kehityksen rahoittaminen.

ETSK kannattaa tällaista, aiempaa selvärajaisempaa menettelytapaa, jossa ensisijaiskysymykset määritetään toimiksi, joihin kestävä kehityksen huippukokouksen puitteissa on tarkoitus ryhtyä.

ETSK esittää komission tiedonannosta seuraavat huomiot.

4. Globalisaation hyödyntäminen: kestävä kehityksen mukainen kauppa

4.1. Dohan kehitysohjelma on pohjana kauppapoliittiselle sopimukselle, johon maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa on tarkoitus päästä. Huippukokouksen tehtäviin tulisi kuulua määrittää toimet, jotka tukevat ja täydentävät Dohan kehitysohjelmaa sekä Monterreyn prosessia. Tässä yhteydessä on syytä hyödyntää ympäristön ja yhteiskunnan kannalta kestävään tuotantoon ja kaupankäyntiin rohkaisevia kannustimia.

4.2. Komissio esittää lisäksi kahdeksan erityiskysymyksen ottamista EU:n työskentelyn ja jatkotoimien kohteeksi. Niihin kuuluu Maailman kauppajärjestön puitteissa tehtävä työ, jonka tavoitteena on edistää kehitysmaiden osallistumista kansainväliseen kauppajärjestelmään. Komission mielestä on lisättävä yleisen tullietuusjärjestelmän (Generalised System of Preferences, GSP) merkitystä kestävälle kehitykselle ottamalla vuonna 2004 käyttöön aiempaa paremmin mukautettu järjestelmä. Yleisempänä tavoitteena komissio esittää kahdenvälisten ja aluekohtaisten kauppasopimusten muokkaamista siten, että niissä sitoudutaan kestävään kehitykseen entistä voimakkaammin.

4.3. ETSK kannattaa hahmoteltua ehdotusta kauppaa ja kehitystä koskevaksi EU:n neuvottelukannaksi. Ehdotus on samanhenkinen kuin ne näkemykset, jotka EU esitti Maailman kauppajärjestön kokouksessa Dohassa.

4.4. Komitea lisää kuitenkin tähän toteamukseen muutamia huomioita. Myös Maailman kauppajärjestön, joka on kaupankäynnin edistämisen tärkein väline, tulisi katsoa perustelluksi kehittää asennoitumistaan ja julkista kuvaansa niin, että sen ohjelmat ja toimet muuttuvat ihmisläheisemmiksi. Komitea aikoo laatia lausunnon, joka perustuisi nimenomaan tähän näkemykseen.

4.5. Tarvittaisiin lisää aloitteita, joiden tarkoituksena on kehitysmaiden ja teollistuneiden maiden välisen kaupankäynnin edistäminen. Erästä EU:n jäsenvaltiosta on hiljattain tullut ehdotus, että perustettaisiin asiantuntija-apua tarjoava keskus (tietäntyyppinen alan "asiamies") avustamaan kehitysmaita selviytymään hankalista hallinnollisista muodollisuuksista, joita niiden vientikauppa teollisuusmaihin kohtaa. Komitean mielestä aloitetta kannattaa tutkia myös kestävä kehityksen huippukokouksessa.

4.6. Olisi odottanut komission käsittelevän tiedonannossaan myös "kaikki paitsi aseet" -aloitetta ja keinoja saada muut maat toimimaan samansuuntaisesti. Aloitteen piiriin kuuluvat maailman 48 vähiten kehittyntä maata. Nyt on tilaisuus arvioida mahdollisuuksia laajentaa aloitetta nykyisestä.

4.7. Komitea panee merkille komission ehdottamat toimet, joilla pyritään kannustamaan eurooppalaisia liikeyrityksiä sosiaaliseen vastuuseen tukemalla ulkomaisia sijoittajia koskevien OECD:n ohjeiden noudattamista ja kehittämällä aloitteita yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämiseksi annetun komission vihreän kirjan jatkotoimiksi. Komitea tukee toimia voimakkaasti.

4.8. Kauppa vauhdittaa eritoten tuotantolaitoksiin kohdistuvia suoria investointeja. On ratkaisevan tärkeää, että luodaan myönteinen ilmapiiri, jonka vallitessa yritykset päättävät ryhtyä tämääntyyppisiin suoriin investointeihin. Dohan kehitysohjelmaan sisältyy tämänsuuntaisia aineksia, ja Monterreyn konferenssista saatiin niitä lisää. Myös YK:n tekemä Global Contract -aloite on tästä esimerkkinä. Tietty valtiovallasta riippumattomat organisaatiot, kuten Oxfam, ja pohdintaryhmät ovat äskettäin esittäneet uusia näkemyksiä kyseisestä aihepiiristä. Maailmanpankki toteuttaa kunnianhimoista ohjelmaa, jossa pyritään henkilöresurssien kasvattamiseen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen avulla. Ihmisarvoista työtä (Decent Work) koskeva ILO:n toimintaohjelma tuo asiaan uuden merkittävän ulottuvuuden.

4.9. ETSK pitää kiireellisenä ja olennaisena kysymyksenä, että maailmanlaajuisessa kestävä kehityksen huippukokouksessa sovitaan Dohan ja erityisesti Monterreyn kokouksen jatkoksi toimintasuunnitelmasta, jonka tarkoituksena on kannustaa vähiten kehittyneisiin maihin suuntautuviin suoriin ulkomaisiin investointeihin.

4.10. Huippukokouksessa on lisäksi kiinnitettävä huomiota siihen, että tarvitaan kokonaisvaltaista politiikkaa, johon kehitysapu, investoinnit ja velkahuojennus kuuluvat osatekijöinä. Velkataakan kevennys on monen kehitysmaan kohdalla keskeinen seikka, joka on ratkaistava, ennen kuin ne voivat luottaa enemmän omaan apuunsa ja käyttää ulkomaiset kehityspanokset hyödyllisemmin.

ETSK kehottaa EU:ia tutkimaan mahdollisuuksia uusiin toimiin kehitysmaiden velkataakan keventämiseksi.

5. Köyhyyden torjuminen ja yhteiskunnallinen kehitys

5.1. Komissio kiinnittää erityistä huomiota toimintaan köyhyyden vähentämiseksi ja nälän poistamiseksi, mikä onkin vuosituhatien kehitystavoitteiden mukaista. Se ehdottaa nimenomaisesti, että Euroopan unionin kehitysyhteistyössä keskitytään edelleen köyhyyden vähentämiseen niin, että resurssit ja kohdennetaan entistä enemmän vähiten kehittyneisiin maihin ja suunnataan niitä kehitysmaiden köyhimpien väestöryhmien hyväksi.

5.2. ETSK kannattaa ehdotettuja toimia. Kuten komissio korostaa, on ratkaisevan tärkeää, että niihin kuuluu toimintoja vesihuollon ja saniteettipalvelujen turvaamiseksi ja yleisemminkin terveydenhuoltopalvelujen edistämiseksi; tähän kuuluvat lääkkeiden saanti ja niiden porrastettu hinnoittelu.

5.3. Komission ehdotuksiin kuuluu sukupuolten välisten tasa-arvonäkökohtien sisällyttäminen entistä paremmin Euroopan unionin politiikkaan. Komitean mielestä olisi ollut paikallaan analysoida aihetta perusteellisemmin, vaikka komissio vuonna 2001 julkistikin tiedonannon sukupuolten tasa-arvon ottamiseksi huomioon kehitysyhteistyössä⁽¹⁾. Kestävän kehityksen huippukokousta varten laadittu EU:n toimintasuunnitelma antaa erinomaisten mahdollisuuden viestiä näistä kysymyksistä.

5.4. Naisilla on olennaisen tärkeä asema elämäntapojen muuttamiseen pyrittäessä ja hankittaessa hyväksyntää uusille toimintamalleille – sitä ei voi liikaa arvostaa. Tällaisiin päämääriin tähtäävässä koulutustoiminnassa olisikin etusija annettava naisille, samoin silloin kun tavoitellaan muutosta ravinto-, terveys- ja hygieniatottumuksissa.

5.5. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieliin vuonna 1994 järjestetyssä Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisessä väestö- ja kehityskonferenssissa tehty päätös. Konferenssin yhteiseksi kannaksi vahvistettiin, että naisten aseman parantamisen edellytyksiin kuuluvat perhesuunnittelupalvelujen saatavuus sekä naisten lisääntymisoikeuksien hyväksyminen.

5.6. Komitea panee merkille ehdotuksen kestävään kehitykseen liittyvän tutkimuksen edistämistä ja kannattaa sitä painokkaasti. Komitea on myös tietoinen mm. uusista tutkimushankkeista, jotka käsittelevät tuotanto- ja kulutusmallien muuttamisen menetelmiä. On selvää, että kyseessä on aihe, josta on kiireellisesti saatava lisää perustietoa myös keskustelupohjan laajentamiseksi.

6. Kestävän kehityksen mukainen luonnon- ja ympäristövarojen käyttö

6.1. On ensiarvoisen tärkeää varmistaa, että ympäristövarat saadaan vuoteen 2015 mennessä kääntymään uudelleen kasvuun kussakin maassa ja maailmanlaajuisesti. Toisena kiireellisenä päämääränä on kehittää alakohtaisia keskipitkän aikavälin tavoitteita avainaloilla, joita ovat vesi, maaperä, energia ja biodiversiteetti.

6.2. Komissio aikoo nimenomaisesti tehdä tässä maailmanlaajuisessa kestävän kehityksen huippukokouksessa aloitteen kestävään vesivarojen hoitoon tähtäävästä yleismaailmallisesta yhteistyöstä.

6.3. ETSK tukee aloitteita, jotka komissio on tehnyt tästä tärkeästä asiakokonaisuudesta. Ehdotukset, jotka koskevat vesipolitiikkaa ja energia-alaa, erityisesti uusiutuvien energialähteiden kehittämisen osalta, ovat hyvin tärkeitä ja ansaitsevat huippukokouksessa erityishuomiota. Tietyt maat ja alueet saattavat kylläkin toimia kehityksen suunnannäyttäjinä, mutta parhaat käytänteet ja pisimmälle viety teknologia eivät saa jäädä vain harvojen ja valittujen etuoikeudeksi, vaan ne on otettava mittapuuksi ja tuotava maailmanlaajuisesti kaikkien ulottuville, jos tavoitteena ovat yleismaailmallisesti kestävät ratkaisut.

6.4. Todettakoon tässä yhteydessä, että EU:ssa muokatun kestävän kehityksen strategian vieminen eteenpäin on jo sinänsä yksi parhaita tapoja antaa positiivinen panos huippukokouksessa ja jatktaessa työtä sen jälkeen. Kaavailtu EU:n toimintaohjelma, joka koski metsälain toteuttamista, hallintotapoja ja kauppaa, on tärkeä hanke, samoin kuin pyrkimykset vahvistaa kansainvälistä yhteistyötä metsälain rikkomiseen ja metsärikoksiin puuttumiseksi. Euroopan unionin strategian kehittäminen kaukaisten vesien kala-alueita varten on sekin tähän aiheeseen liittyvä hyvä esimerkki.

6.5. Kioton pöytäkirjan ratifiointi on merkittävä askel pitkäjänteisessä työssä ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi. Mutta pöytäkirjan ratifiointia tarkkailtaessa on tarpeen kohdistaa katse tulevaisuuteen, seuraaviin tavoitteisiin. EU voisi tehdä aloitteita uusista, tiukempia päästöjen vähennystavoitteita koskevista sitoumuksista.

6.6. Yhdessä komission tiedonannon kohdista ehdotetaan, että sijoituksia kohtuuhintaisiin, kestävän kehityksen mukaisiin ja luontoa säästäviin liikennevälineisiin pitää tukea. Komitean mielestä komission olisi ollut hyvä selostaa aihetta laajemmin.

6.7. Kaikissa kestävän kehityksen strategioissa ovat liikennekysymykset käymässä yhä keskeisemmiksi, niin teollisuuskuin kehitysmaissa. Asia liittyy tiiviisti sekä taajamien että maaseudun kehittämiseen ja siihen, miten työntekeä ja eläminen on eri yhteiskunnissa organisoitu. Myös yhteydet liikenneteknologian kehitykseen ovat likeiset. Komitea toivoo, että komissio tekisi tarmokkaasti työtä tämän ongelmakokonaisuuden parissa.

6.8. Komissio esittää, että Euroopan unionin olisi erityisesti pyrittävä tukemaan alueellisia ja paikallisia ratkaisuja ympäristöä, yhteiskuntaa ja taloutta koskeviin haasteisiin toimittaessa kestävään kehitykseen tähtäävän yleistavoitteen puitteissa. EU:n ja Välimeren alueen maiden yhteistyössä voitaisiin soveltaa tätä toimintamallia.

⁽¹⁾ KOM(2001) 295 lopullinen.

6.9. Välimeri-yhteistyöstä hankkimiensa kokemusten pohjalta komitea suositaa voimakkaasti kyseisen toimintatavan noudattamista. Ehdokasmaiden suhteen tilanne on haasteellinen: EU:n jäseniksi liittyessään ne tulevat samalla unionin yleisen strategian osapuoliksi mutta tarvitsevat huomattavasti tukea sekä ennen liittymistään että sen jälkeen noustakseen unionin nykyisten jäsenvaltioiden rinnalle.

7. Euroopan unionin politiikan johdonmukaistaminen

7.1. EU:n kestävän kehityksen strategioiden rakenteen ja pyrkimysten mukaisesti komissio kehottaa uusiin aloitteisiin, jotta varmistetaan kaikentyyppisen kestävään kehitykseen liittyvän politiikan johdonmukaisuus.

7.2. ETSK on korostanut näiden seikkojen merkitystä jo lukuisissa aiemmissa yhteyksissä. Se toistaa vakaan käsityksensä, että Euroopan unionin toimielinten on toimittava punnokkaammin politiikan yhtenäistämiseksi siinä määrin, että kestävään kehitykseen tähtäävää politiikkaa pystytään toteuttamaan johdonmukaisesti niin Euroopan unionissa kuin kestävän kehityksen huippukokouksen antamien virikkeiden pohjalta kautta maailman.

8. Hallintotapojen parantaminen kaikilla tasoilla

8.1. Ensisijaisena tehtävänä on varmistaa hyvä hallintotapa kaikilla tasoilla ja kaikissa maissa, jotta päästään yhteisiin kestävän kehityksen mukaisiin tavoitteisiin.

Komitea panee merkille komission toteamuksen, jonka mukaan tarvitaan tehokasta ja kanssakäymiseen kykenevää hallintoa kaikilla tasoilla, sellaista hallintoa, joka omaehtoisesti kutsuu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan – työmarkkinaosapuolet mukaan luettuina – osallistumaan suunnittelutyöhön ja toteuttamisvaiheisiin.

Komitea on esittänyt käsityksiään näistä näkökohdista aiemmissa lausunnoissaan, jotka käsittelevät kestävää kehitystä ⁽¹⁾.

8.2. Liike-elämän osuutta kehitystyössä tulee edistää. YK on esittänyt Global Compact –aloitteen menettelytavaksi, jonka avulla pyritään aktivoimaan yritysmaailmaa osallistumaan kehitysprosesseihin ja toimimaan vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttamiseksi.

8.3. ETSK ilmaisee voimakkaan tukensa kyseiselle aloitteelle ja toivoo, että vastaavia aloitteita saadaan aikaan sekä maakohdittaisesti että EU:n tasolla.

9. Kestävän kehityksen rahoittaminen

9.1. Maaliskuussa 2002 Monterreyssä pidetyssä YK:n konferenssissa päästiin sopimukseen siitä, että kestävään kehitykseen suunnattavaa rahoitusta lisätään hitaasti mutta tasaisesti. Kaiken kaikkiaan on konferenssia pidettävä menestyksenä.

On selvää, ettei resursseja siltikään tule olemaan riittävästi. Kyseessä on kuitenkin merkittävä suunnanmuutos.

9.2. Yksi lisäpohdintaa vaativista avainkysymyksistä on, miten lisätään suoria investointeja kehitysmaihin.

Keskeisintä on taaskin se, mitä kriteerejä käytetään investointeja suunnattaessa, ja tässäkin tapauksessa korostuu henkilöresurssien merkitys.

ETSK kannattaa Monterreyssä aikaansaattua sopimusta, jonka mukaan teollisuusmaiden tulee kasvattaa julkista kehitysapuaan noin 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta. Komitea kehottaa ryhtymään lisätoimiin yksityissektorin kannustamiseksi suoriin investointeihin.

10. Muita kestävään kehitykseen tähtäävään maailmanlaajuiseen strategiaan liittyviä näkökohtia

10.1. Euroopan komissio on esittänyt Johannesburgissa pidettävän maailmanlaajuisen huippukokouksen alla käytäviä neuvotteluja varten selvärajaisen toimintasuunnitelman, jota Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kommentoi edeltävissä tekstijaksoissa.

Lisäksi komitea ehdottaa seuraavien seikkojen sisällyttämistä huippukokouksessa käytävien neuvottelujen pohjaksi laadittuun toimintasuunnitelmaan.

10.2. Vuosituhannen kehitystavoite, jonka mukaan perusteen koulutus on taattava kaikille lapsille vuoteen 2015 mennessä, on nähtävä ensi askeleena ryhdyttäessä panostamaan voimakkaasti henkilöresursseihin maailmanlaajuisesti. Ammatillinen koulutus sekä peruskoulutuksen yhteydessä että sen jälkeen tulisi ottaa seuraavaksi strategiseksi toimintakohdeksi muokattaessa maailmanlaajuisia osaamisyhteiskuntaa (Global Knowledge Society). UNCTADin hiljattain tekemässä selvityksessä painotetaan, että kehitysmaille aiheutuu riskejä, jos ne eivät investoi ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen nykyistä enemmän: korkeaa ammattitaitoa vaativien tuoteosien tuonti on jatkuvasti välttämätöntä, ja kehitysmaihin siirretään vain ne valmistusprosessin vaiheet, joihin riittää niukka ammattitaito.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta "Euroopan unionin kestävän kehityksen strategian valmistelu"; EYVL C 221, 7.8.2001.

TSK:n lausunto aiheesta "Kestävä Eurooppa"; EYVL C 48, 21.2.2002.

TSK:n lausunto aiheesta "Kestävän kehityksen strategia"; EYVL C 94, 18.4.2002.

10.3. ETSK ehdottaa huippukokouksessa harkittavaksi erityiskomitean perustamista hoitamaan kaksoistehtävää: vuosituhtavaroitteen toteutumisen seurantaa ja suurusuuntaisen ammatillisen koulutuksen alan toimintakokonaisuuden valmistelua. Maailmanlaajuinen osaamisyhteiskunta, joka on hahmotumassa, tekee investoinnit yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen entistäkin kiireellisemmiksi.

10.4. Naisten roolia kestävän kehityksen muokkaajina aliarvioidaan helposti, mikä johtuu perinteisistä ja/tai kulttuurisista ajatusmalleista. Vähiten kehittyneissä maissa naisilla on erityis- asema pyrittäessä muuttamaan tottumuksia, jotka liittyvät ravintoon, terveyteen ja hygieniaan.

10.5. ETSK ehdottaa, että maailmanlaajuisessa kestävän kehityksen huippukokouksessa tähdennetään tärkeää osuutta, joka naisilla on kehitysprosessissa. Se kehottaa ryhtymään uudenlaiseen yhteistoimintaan, jonka tarkoituksena on koulutuksen, mikrotason pääomatuen, hallinnollisen avunannon ja kokemustenvaihdon kautta avustaa naisia, jotka pyrkivät yrittäjinä mukaan taloudelliseen toimintaan. EU:n tulisi ottaa erityisvastuu kyseisen toiminnan liikkeelleasamisesta. Tässä voidaan hyödyntää työmarkkinaosapuolten, teollisuuden, koulutuslaitosten, talouselämän instituutioiden ja kansainvälisten elimien kanssa solmittavia kumppanuussuhteita.

10.6. Tarvitaan suuri joukko toisiinsa nivoutuvia aloitteita, jotta päästään vuosituhtavaroitteen, eli puolittamaan vuoteen 2015 mennessä väestön se osa, joka joutuu tulemaan päivittäin toimeen vähemmällä kuin yhdellä dollarilla. Työpaikkojen luominen on yksi ilmeisimmistä ja tärkeimmistä toimintatavoista tässä yhteydessä. Siihen puolestaan vaikuttavat tuotanto- ja markkinointimahdollisuudet, investointipääoman saanti sekä tarjolla olevat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen vaihtoehdot, vain nämä mainitaksemme. Asiaan vaikuttavat tietysti määrin myös julkisten palvelujen tarve ja niitä varten saatavilla oleva rahoitus. Tärkeintä on, että tuotteille ja palveluille löytyy halukkaita kuluttajia ja sopivat markkinat.

10.7. ETSK vetoaa sen puolesta, että maailmanlaajuisessa kestävän kehityksen huippukokouksessa kiinnitetään huomiota välinearvoon, joka työpaikkojen luomisella on lukuisien kehitystavoitteiden toteuttamisessa. Komitea kehottaa perustamaan kansainvälisen erityisryhmän määrittämään työpaikkojen luomiseen tarvittavat strategiat ja toimet Monterreyn konferenssin tulosten ja kestävän kehityksen huippukokouksen saavutusten mukaisesti.

10.8. Kestävää kehitystä käsiteltäessä nousee väestökysymys aina näkyvälle ja merkitykseltään olennaiselle sijalle. Tiedyt väestötalastoissa havaitut suuntaukset saattavat antaa aiheen olettaa, etteivät aiemmat suuntaukset ole niin peruuttamattomia kuin monet ovat otaksuneet. Syntyvyys on vähentynyt jyrkästi eräissä maailman 13:sta väkekkäimmästä valtiosta, jopa

niin, että suhde on alle kaksi lasta naista kohti. Ilmeinen syy tähän kehitykseen on yhä useampien naisten hakeutuminen työmarkkinoille.

10.9. ESTK pitää näitä uusia tilastollisia suuntauksia merkitävinä ja ehdottaa, että huippukokouksessa voitaisiin väestönkasvun osalta katsoa tarpeelliseksi käynnistää uusi maailmanlaajuinen tutkimus syntyvyyden nykysuuntauksista. Tutkimuksessa otettaisiin huomioon sekä strategiat, joiden avulla pyritään tasapainoon yhtäältä taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristökehityksen ja toisaalta väestökehityksen välillä. Samoin tulisi huomioida väestöjen ikääntyminen, joka on maailmanlaajuinen ilmiö, ja sen väestötieteelliset ja taloudelliset seuraukset.

10.10. Kestävän kehityksen kannalta erityisen ongelmallisia ovat kehitysmaiden suurtaajamat, mutta niin myös tietyt maaseutualueet, jotka usein ovat esimerkki toisesta äärimmäisyydestä. Molemmissa tapauksissa on nykytilanteeseen jouduttu, koska vuosien mittaan ei ole kyetty ymmärtämään ja vaikuttamaan niihin monisyisiin tekijöihin, jotka aiheuttavat taajama-alueiden liikakansoitusta ja maaseutualueiden väestökatoa – ja monissa tapauksissa myös äärimmäistä alikehittyneisyyttä. Tämän lisäksi suurtaajamat ovat merkittäviä ongelma-alueita mm. ravinnon, terveydenhuollon, asumisen, hygienian, saasteiden, koulutuksen, yleisen järjestyksen ylläpitämisen ja liikenteen kannalta.

10.11. ETSK on vakuuttunut, että maailmanlaajuisen kestävään kehitykseen tähtäviin toimiin tulee kuulua erityisesti niitä, joilla pyritään korjaamaan kyseisen periaatteen vastaisia suuntauksia taajama- ja maaseutualueilla – kehitysmaissa mutta myös lukuisissa teollisuusmaissa. Komitea ehdottaa, että maailmanlaajuisessa kestävän kehityksen huippukokouksessa todetaan uudessa kehitysmaissa taajama- ja maaseutualueilla vallitseva tilanne ja kehoitetaan valtioidenväliseen kokemusten ja ratkaisumallien vaihtoon. Olisi ryhdyttävä valmistelemaan yleismaailmallista ”kestävän jättiläiskaupungin” ohjelmaa.

10.12. Valtioiden tulisi laatia maakohtaisia kestävän kehityksen strategioita kymmenen vuotta sitten pidetyn Rion konferenssin suuntaviivojen mukaisesti. Göteborgiin kesäkuussa 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kehotusta noudattaen useat unionin jäsenvaltioista ovatkin jo menettelleet näin.

Vaikka maakohtaisten toimintaohjelmien kehittäminen on vasta alkuvaiheessa, niistä on ammentavissa paljon tietoa, myös kokemuspohjaista. Komitea ehdottaa, että Euroopan komissio perustaisi yhdessä alasta vastaavien kansainvälisten instituutioiden kanssa uudentyyppisen, helpokäyttöisen tietopalvelun vapaasti saataville.

10.13. Kestävää kehitystä koskevissa pohdinnoissa tulevat energia ja liikenne aihepiireinä väistämättä etualalle. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on esittänyt näkemyksensä näistä kysymyksistä lukuisissa eri yhteyksissä.

Koska mainitut asiat ovat tärkeitä ja koska niitä on tutkittu ja analysoitu huomattavan paljon, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa, että huippukokouksessa päätetään käynnistää yhteinen selvitystyö kyseisestä aiheesta. Tarkoituksena ei niinkään olisi löytää uusia ratkaisuja vaan tehdä parhain menetelmin laaja kartoitus, jonka perusteella voidaan ryhtyä uusiin toimiin.

10.14. Teollisuudella on näkyvä ja olennainen rooli kehittämistoiminnassa. On tehty monia aloitteita, joilla pyritään lisäämään teollisuuden mukanaoloa hankkeissa ja saamaan se suuntaamaan enemmän tuotannollisia investointeja kehitysmaihin.

10.15. ETSK on pannut merkille, että on tehty monentyyppisiä aloitteita, jotta liike-elämä ja teollisuus saataisiin mukaan talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kehittämisprosessiin. On totta, että kyseiset tahot ovat antaneet pääasiallisen panoksensa kestävän kehityksen ensimmäiseen pilariin kuuluvilla alueilla. Komitea on vakuuttunut siitä, että teollisuuden piirissä yleisesti ymmärretään ja arvostetaan hyötyä, jota aktiivisuus yhteiskunnan, ympäristön ja talouden kehittämisessä tuottaa. Niinpä se ehdottaa, että maailmanlaajuisessa kestävän kehityksen huippukokouksessa annetaan tuki pyrkimyksille saada teollisuus osallistumaan kestäväan kehitykseen tähtäävään prosessiin täysimääräisesti ja pannaan asianmukaista painoa monikansallisia yrityksiä koskeville OECD:n ohjeille.

Komitea odottaa lisää Global Compact -suunnitelman kaltaisia aloitteita ja toivoo, että kyseinen aloite leviää nykyistä laajemmalle.

10.16. Työmarkkinaosapuolilla ja koko järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on kaikilta osin ratkaisevan tärkeä asema maailmanlaajuisen kestäväan kehitykseen tähtäävässä toiminnassa. Euroopan komissio on myöntänyt tämän, niin myös huippukokousta valmistelevalle YK:n kokous, joskaan

jälkimmäisessä ei vielä toistaiseksi ole päästy yksimielisyyteen tekstin muotoilusta.

10.17. ETSK toteaa painokkaasti omana kantanaan, että työmarkkinaosapuolilla ja koko järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on olennainen tehtävä kyseisten prosessien kaikissa vaiheissa: suunnittelun varhaisimmasta jaksosta seurannan, toteutuksen ja loppuarvioinnin kautta aina jatkotoimiin asti.

10.18. Komitea toistaa kantansa, että niin työmarkkinaosapuolien kuin koko järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajille tulee tarjota mahdollisuus osallistua laajamittaisiin kokemusten kartoituksiin, joita järjestetään joko kahden tai kolmen vuoden väliajoin. Tämän tyyppisten sidosryhmäfoorumien tulisi toimia tilaisuuksina, joissa demokraattinen osallistuminen, avoimuus ja vastuuvollisuus toteutuvat.

11. Euroopan unionin tehtävä

11.1. Maailmanlaajuisen kestäväan kehityksen huippukokouksen laadittavasta toimintasuunnitelmasta on ollut vaikeaa sopia, mikä heijastuu myös alustavissa sopimuksissa. Tämä antaa olettaa, että huippukokouksen tulokset saattavat jäädä odotettua niukemmiksi. Se olisi surullista ja valitettavaa. Tässä tilanteessa EU:n tulee ottaa ohjat käsiinsä ja pyrkiä muokkaamaan sellainen toimintasuunnitelma ja toimintaohjelma, joista Johannesburgin huippukokouksessa voitaisiin päästä laajaan yksimielisyyteen.

11.2. Maailmanlaajuinen kestävä kehitys on asiakokonaisuus, jonka hyväksi EU pystyy unionin toiminnasta hankkimansa kokemuksen ansiosta antamaan hyvin erityisen panoksen. EU:n tulee olla valmistautunut johtavaan rooliin Johannesburgin huippukokouksen valmistelutyössä. Lisäksi sen tulee varautua aktiiviin tehtäviin maailmanlaajuisen kestäväan kehityksen huippukokouksen jatkotoimia toteutettaessa.

11.3. Siinä pitkässä prosessissa, jota yleismaailmallinen kehitys vaatii, pitää seuraavaan etappiin päästä jo ennen kuin Johannesburgin huippukokouksesta on kulunut kymmenen vuotta. Maailmanlaajuisen kestäväan kehityksen huippukokouksen päätelmiin tulee kuulua sisällöksi ja tehokas toimintaohjelma työn jatkamista varten.

Bryssel, 30. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHs

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotukset: Neuvoston päätökset erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön Euroopan yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn puiteohjelma 2002–2006 erityisohjelmista, joilla pannaan täytäntöön Euroopan atomienergiayhteisön tutkimuksen ja koulutuksen puiteohjelma 2002–2006”, ja
(KOM(2001) 279 lopullinen – 2001/0122 CNS, 2001/0123 CNS, 2001/0124 CNS, 2001/0125 CNS, 2001/0126 CNS)
- ”Muutettu ehdotus: Neuvoston päätös eurooppalaisen tutkimusalueen integrointiin ja lujittamiseen tähtäävästä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn erityisohjelmasta 2002–2006”

(KOM(2001) 594 lopullinen – 2001/0122 CNS)

(2002/C 221/21)

Neuvosto päätti 6. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Neuvosto päätti 8. marraskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Giannino Bernabei.

Talous- ja sosiaalikomitean hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 30. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Tiivistelmä suosituksista**1.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että**

1.1.1. erityisohjelmat tulee liittää Barcelonan Eurooppa-neuvoston 15.–16. maaliskuuta 2002 vahvistaman Lissabonin prosessin strategiseen tavoitteeseen erityisesti osaamiseen perustuvan eurooppalaisen talouden kilpailukykyyn ja kestäväan kehitykseen liittyvissä kysymyksissä.

1.1.2. kuudetta puiteohjelmaa pidemmälle ulottuvaksi keskipitkän aikavälin tavoitteeksi on aiheellista asettaa talousarvion kasvattaminen 50 prosentilla, kuten Barcelonan kokouksessa korostettiin sekä määrärahojen että henkilöresurssien osalta. Komitea vetoaa jäsenvaltioihin ja teollisuuteen, jotta ne toimitisivat omalta osaltaan samoin.

1.1.3. haasteisiin on vastattava integroimalla tutkimus- ja innovaatiotoimet tavoitteiden keskittämisen, perinteisten ja innovatiivisten välineiden tasapainoisen jakautumisen, toimien jatkuvuuden, yksinkertaistamisen, joustavuuden, avoimuuden ja riippumattomuuden avulla ja ennen kaikkea yhteisen teknologian perustan laajentamisen sekä laajan avautumisen ja kansainvälisen houkuttelevuuden avulla.

1.1.4. Erityisohjelmat voivat toimia katalysaattorina eurooppalaisten julkisten ja yksityisten, akateemisten ja yritysmaailman, pienen ja suuren mittakaavan toimijoiden sekä kansallisten ja alueellisten, eurooppalaisten ja yhteisön toimien integrointiprosessissa tulevan tieteellisen, teknisen ja innovatiivisen kehityksen sekä seitsemättä puiteohjelmaa 2006–2010 koskevien tietöiden valintojen kannalta.

1.1.5. ohjelmien ja erillisten toimintalinjojen kehitystä tulee tukea hyvin rakennetulla ja määritellyllä eri tason hallinto- ja neuvoa-antavien elimien järjestelmällä. Ne toimivat yhdyssiteinä ja vuoropuhelufoorumina, sekä ohjaavana ja valvovana tekijänä, jotta integroitua tutkimus- ja innovaatioaluetta voitaisiin hallinnoida yhdenmukaisesti ja tasapainoisesti.

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

1.2.1. Yhtenäisen ja vahvan yhteisen tutkimus- ja innovaatiopolitiikan tukemiseksi on laadittava toimintastrategia. Strategiaan kuuluvat kuudes puiteohjelma, tutkimuksen ja koulutuksen integroitu strategia, teknologisen innovaation interaktiivisia prosesseja tukevien julkisten toimien sääntöjen uudenaikaistaminen, etenkin julkisten tutkimusten tulosten markkinoille saattaminen, yritysmaailman, tiedeyhteisön ja

akateemisten piirien vuorovaikutuksen vahvistaminen ja yhtenäistäminen, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmuotojen laajentaminen ja helpottaminen sekä innovaatiopalvelujen avoimen eurooppalaisen järjestelmän määrittelemineen.

1.2.2. Erityisohjelmien rakennetta on parannettava, jotta voidaan täyttää selkeyden ja avoimuuden kriteerit sekä yhdistää entistä paremmin kaikki osatekijät riippumatta niiden luoteesta ja mittasuhteista. Näin yhteistä tieteellistä ja teknologista pohjaa voidaan laajentaa tasapainoisesti rajattuun joukkoon ensisijaisia aihealueita.

1.2.3. Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointia ja lujittamista koskeva erityisohjelma on jaettava kahteen osaan:

- erityisohjelma, joka kattaa seitsemään budjettikohtaan jakautuvat keskipitkän ja pitkän aikavälin ensisijaiset aihealueet sekä kolmeen budjettikohtaan jakautuvat monialaiset lyhyen ja keskipitkän aikavälin toimet
- eurooppalaisen tutkimusalueen yhtenäistä koordinointia ja kehittämistä koskeva erityisohjelma, johon tulee sisältyä seuraavat toimet: tuki kansallisten ja eurooppalaisten toimien koordinoinnille määriteltyjen yhteistyöpöytäkirjojen puitteissa, tuki politiikkojen yhtenäiselle kehittämiselle, laaja-alaisen strategisen tietojärjestelmän jatkuva kehittäminen mm. selkeän, tietoisien ja avoimen lähestymistavan luomiseksi seitsemältä puiteohjelmalla varten.

1.2.4. Kansainvälisen yhteistyön toimintakenttää, suunnitelmia ja menettelyitä on laajennettava ulottamalla yhteistyö Latinalaiseen Amerikkaan, Aasiaan, AKT-maihin ja Etelä-Afrikkaan sekä tarjottava asianmukaiset yhteistyömahdollisuudet myös pienemmille yksiköille mm. kansainvälisten Craft-toimien avulla.

1.2.5. Eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentämistä koskevaan erityisohjelmaan on lisättävä tutkimuksen ja innovaation yhteyksille sekä alueellisille TTK-aloitteille varattu budjettikohta.

1.2.6. Pienyrityksiä koskevaa eurooppalaista peruskirjaa on sovellettava täysipainoisesti. Erityisesti tulee toteuttaa komitean ehdotuksia tutkimuksen ja innovaation alalla turvautumalla asianmukaisiin välineisiin, teknisiin välittäjiin sekä tiedotus- ja neuvontapolitiikkaan siten, että sellaiset taloudelliset ja ammatilliset välittäjäorganisaatiot kuin teollisuusjärjestöt, kaupapakamarit ja käsiteollisuuskamarit osallistuvat toimintaan suoraan ja entistä aktiivisemmin.

1.2.7. On varmistettava pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuudet niille tarkoitettuihin monialaisiin erityistoimiin, eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentämistä koskevan erityisohjelman tutkimuksen ja innovaation yhteyk-

sille ja alueellisille TTK-aloitteille varattuun budjettikohtaan sekä kuhunkin ensisijaiseen painopistealueeseen (vähintään 15 prosenttia) omine itsenäisine ehdotuksineen ja omine kollektiivisen tutkimuksen ja tutkimusyhteisön välineineen.

1.2.8. Yhteisen tutkimuskeskuksen EY- ja Euratom-erityisohjelmia on kehitettävä yhteisön tason ytimeksi yleiseurooppalaiselle tutkimusverkolle sekä teknisille ja tieteellisille viitejärjestelmille. Niiden tulee myös tuoda yhteen tietoja ja tutkijoita kansainvälisellä tasolla sekä toimia siltana kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten päättäjien suuntaan. Niiden onkin täydennettävä vakituista henkilöstöään varaamalla vähintään 15–20 prosentin osuus kansainvälisille stipendiaateille.

1.2.9. Ydinenergia-alan erityisohjelmaa on lujitettava energiansaannin varmistamiseksi ja puhtaan ja riskittömän energian tuottamiseksi tukemalla fuusiota ja ITER-hanketta sekä tukemalla ja laajentamalla ydinjätteitä ja laajentuneen unionin ydinturvallisuutta koskevia toimia siten, että kehitetään aiempaa turvallisempia ja vähemmän jätteitä tuottavia uusia teknikoita.

1.2.10. Kaikkien ehdotusten tekijöiden käyttöön on tarjottava ennalta määrittelemättömät toimintavälineet, jotta voidaan varmistaa osallistumisen dynaaminen laajentaminen rajoittamisen sijaan. Uudet ja vanhat välineet tulee asettaa kilpailuasemaan, jolloin niiden joukosta voidaan valita parhaat ja käyttäjäystävällisimmät välineet, jotka vastaavat loppukäyttäjien tarpeisiin.

1.2.11. Uusien välineiden eli integroitujen hankkeiden, huippuosaamisen verkostojen ja kollektiivisen tutkimuksen peruspiirteet, kriteerit ja menettelyt on tarkennettava avoimesti jo yhteisön peruspäätöksissä toimielinten päätöksentekoprosessin yhteydessä. Etenkin valinta- ja arviointikriteerien tulee kuulua ennalta määriteltyyn eri osatekijöiden valikoimaan, jonka joukosta voidaan työohjelmien, informaatiopakettien ja tarjouskilpailujen yhteydessä valita asianmukaisimmat.

1.2.12. On luotava integroituja nanohankkeita, joiden osallistujien määrä ja kesto olisi rajallinen ja joilla olisi erilliset tarjouskilpailut, jotta voitaisiin varmistaa, että vähintään 15 prosenttia ensisijaisen aihealueiden rahoituksesta varataan yhteisön ja ehdokasvaltioiden pienille yksiköille. Lisäksi erityisohjelmien toteuttamisvälineisiin pitäisi lisätä ohjaushankkeet, joilla tuettaisiin etenkin pienehköiden yksiköiden tutkimus- ja innovaatioaloitteita nopeuttamalla yksiköiden edistymistä huippuosaamisen eri vaiheissa.

1.2.13. Kuudennen puiteohjelman erityisohjelmille on vahvistettava hallintojärjestelmä, jolla voidaan tukea, ohjata ja valvoa laajaa integrointiprosessia hyvin organisoitujen, järjestelmällisten ja vuorovaikutteisten konsultatiivisten ja hallinnollisten puitteiden avulla. Näihin puitteisiin kuuluvat ohjelmakomiteat ja niiden aihealakohtaiset ja erityiset alakomiteat, uuden CREST-hankkeen käynnistäminen, eurooppalaiset neuvoa-antavat ryhmät jokaista erityisohjelmaa ja budjettikohtaa varten sekä suhteet integroitujen hankkeiden ja huippuosaamisen verkostojen tieteellisten komiteoiden ja toisaalta uuden EURA-Bin kanssa.

2. Johdanto

2.1. Joulukuun 10. päivä 2001 tutkimusneuvosto pääsi poliittiseen sopimukseen kahdesta puiteohjelmasta, ja 28. tammikuuta 2002 se hyväksyi asiasta yhteisen kannan. Komissio puolestaan hyväksyi 30. tammikuuta 2002 muutetut ehdotukset erityisohjelmia koskevista päätöksistä kahta puiteohjelmaa (2002–2006) koskevien ehdotustensa päivittämiseksi. Erityisohjelmia on viisi.

2.2. Tammikuun 10. päivä 2002 komissio esitti muutetut ehdotukset osallistumissäännöistä. Komitea antoi aiheesta lausunnon 21. helmikuuta 2002.

2.3. Komissio ehdottaa seuraavanlaista järjestelyä EY:n kuudennen puiteohjelman toteuttamiseen tarkoitettuihin erityisohjelmiin:

- Kaikki aihe-alueet, koordinoitimet sekä tutkimus- ja innovaatiopolitiikan yhtenäinen kehittäminen keskitetään yhteen erityisohjelmaan ”Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujittaminen”, jota yhteisö rahoittaa 12 855 miljoonalla EUR:lla.
- Kaikki monialaiset toimet, tukitoimet ja jäsentävät toimet sisällytetään erityisohjelmaan ”Eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentäminen”, jolle myönnetään 2 655 miljoonaa EUR:n rahoitus.
- Luodaan EY:n perustamissopimuksen mukaisesti kaksi erityisohjelmaa yhteistä tutkimuskeskusta (YTK) varten, ja myönnetään tarkoitusta varten 760 miljoonaa EUR.

2.4. Euratomin kuudetta puiteohjelmaa koskevien ehdotusten toteuttamiseen komissio ehdottaa kahta erityisohjelmaa:

- fissiota, fuusiota, ydinturvallisuutta ja ydinjätteen loppusijoitusta koskeva erityisohjelma ”Ydinenergia”, jolle varataan 940 miljoonaa EUR:n rahoitus.

- yhteisen tutkimuskeskuksen Euroopan atomienergiayhteisölle toteuttamien suorien toimien erityisohjelma, jota yhteisö rahoittaa 290 miljoonalla EUR:lla.

3. Yleistä

3.1. Komitea on vakuuttunut, että kuudennen puiteohjelman toteuttaminen siihen sisältyvien erityisohjelmien täysipainoisen kehittämisen avulla tulee liittää Lissabonin Eurooppa-neuvoston asettamaan strategiseen päämäärään, joka vahvistettiin Tukholman ja Göteborgin huippukokouksissa. Päämäärän mukaan EU:sta on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamiseen perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

3.2. Komitea pahoittelee, että tähän tavoitteeseen on reagoitu hitaasti ja erityisesti sitä, että sen saavuttamisen kannalta tärkeiden osatekijöiden toteuttamista on jarruteltu. Näihin tekijöihin kuuluvat muun muassa yhteisön patentin sekä avoimen ja kilpailukykyisen eurooppalaisen patenttijärjestelmän hyväksyminen ⁽¹⁾, Galileo-yhteisyrityksen käynnistäminen ⁽²⁾ sekä ITER-hanketta koskevan päätösprosessin nopeuttaminen. Komitea katsoo lisäksi, että yhteisön tutkimus- ja innovaatiotoimien taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten optimointi edellyttää entistä tehokkaampia puitteita teknologisille haasteille sekä kaikkien nykyisten ja potentiaalisten voimien aktivointikapasiteetin parantamista laajentamalla eurooppalaisen tieteellisen ja teknologisen järjestelmän akateemisia, teollisia, rahoituksellisia ja henkilöresursseja.

3.3. Komitea on tyytyväinen neuvoston yhteiseen kantaan, joka ”osoittaa neuvoston kannan lähentyneen huomattavasti Euroopan parlamentin ja komission näkemyksiä ⁽³⁾”. Tämä antaa toivoa, että kuudes puiteohjelma ja sen toteuttamiseen tarkoitettut erityisohjelmat hyväksytään pian. Tällöin olisi mahdollista, samalla kun osallistumissäännöt ⁽⁴⁾ hyväksytään lopullisesti, käynnistää yhteisön TTK-toimet oikea-aikaisesti ja asianmukaisella tavalla. Näin niitä voitaisiin kehittää ja toteuttaa siten, että siirtymä viidennestä puiteohjelmasta tapahtuisi joustavasti.

⁽¹⁾ EYVL C 155, 29.5.2001.

⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽³⁾ Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, SEK(2002) 105 lopullinen, 30. tammikuuta 2002.

⁽⁴⁾ Ks. TSK:n lausunto kuudennen puiteohjelman osallistumissäännöistä, EYVL C 94, 18.4.2002.

3.4. Komitean mielestä kuudennen puiteohjelman erityisohjelmien rakenteen, välineiden, tieteellisen ja teknisen sisällön sekä täytäntöönpanomenettelyiden tulee vastata selkeästi tähän haasteeseen kahdelta kannalta:

- tutkimustoimien sisäinen integrointi, toimintalinjojen rakentava vaikutus, varojen keskittäminen rajalliseen määrään ensisijaisia aihealueita, uusien ja vanhojen toimintavälineiden tasapainoinen määrittely, niiden sisäisen hallinnan yksinkertaistaminen, järjestelyn joustavoittaminen ja riippumattomuuden lisääminen, yhteisön tutkimus- ja innovaatiotoimen jatkuvuus.
- avoimuus ja tasavertaiset osallistumismahdollisuudet, asianmukaiset ja ennalta määritellyt valinta- ja arviointikriteerit, avoin ja yksinkertainen osallistuminen, käyttäjäystävällinen lähestymistapa kaikenkokoisia ja -tyyppisiä mahdollisia hankkeita varten, taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten näkyvyys, lisää ammattitaitoa vaativia työpaikkoja, lisää uusia teknologisesti innovatiivisia yrityksiä, tieteen ja yhteiskunnan sekä korkeakoulujen ja yritysten väliset yhteydet ja vuoropuhelu sekä entistä tuntuvampi ja maailmanlaajuisesti vahvempi ulkoinen kansainvälinen ulottuvuus, jonka avulla voidaan edistää yhteistyötä sekä tieteellistä ja teknistä osaamista mahdollisimman monilla aloilla ja maantieteellisesti mahdollisimman laajalla alueella yhteisten intressien pohjalta ja yhdenmukaisesti asiaankuuluvien yhteisön politiikkojen kanssa.

3.5. Komitea katsoo, että Lissabonin strategian keskeisen aseman tulee näkyä kuudennen puiteohjelman toteuttamisessa. Komitean mielestä puiteohjelman konkreettinen täytäntöönpano on myönteinen haaste, sillä se edistää eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamista, jolloin Eurooppaan voi syntyä lisää kaikenkokoisia yrityksiä, tutkimuskeskuksia ja yliopistoja, jotka tukevat huippuosaamiseen perustuvan yhteiskunnan kehittymistä. Lisäksi se auttaa rakentamaan sellaisen eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen, joka pystyy houkuttelemaan EU:hun huippukykyjä ja huippuosaamista muualta maailmasta.

3.6. Komitea korostaa, että yhteisön toimien onnistumisen kannalta on ehdottoman tärkeää varmistaa, että nämä näkökohdat otetaan riittävällä tavalla huomioon kuudennen puiteohjelman toteuttamiseen tähtäävissä ohjelmissa, jotta tutkimuksen ja innovaation alalla toimivien määrä kasvaisi EU:ssa ja että EU:hun voitaisiin houkutella uusia toimijoita ja uutta kapasiteettia. Toisaalta on myös pidettävä huolta siitä, ettei tutkimus- ja innovaatiotoimien avoimuuden, tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien, varmojen ja yksiselitteisten kelpoisuus-, valinta- ja arviointikriteerien, selkeiden ja yhdenmukaisten lähtökohtien, käyttäjäystävällisen lähestymistavan ja taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten näkyvyyden perusperiaatteita uhrata integraation, kriittisen massan, organisaation joustavuuden ja autonomian sekä sisäisen hallinnon yksinkertaistamisen vaatimuksille.

3.7. Kuten komitea on jo todennut eurooppalaisesta tutkimusalueesta, viidennen puiteohjelman vaikutuksista kuudenteen puiteohjelmaan ja kuudetta puiteohjelmaa koskevista ehdotuksista antamissaan lausunnoissa, se pitää tärkeänä erityisesti seuraavia näkökohtia:

- Varmistetaan jatkuvuus ja minimoidaan riskit, joita esiintyy, kun otetaan mukaan uusia kokeilemattomia rakenteita ja välineitä.
- Käytetään sekä nykyisiä että kuudetta puiteohjelmaa varten esitettyjä uusia välineitä rinnakkain ja vapaavalintaisesti.
- Vältetään suljettuja piirejä, mielivaltaisuutta ja epätasaa ohjelmaan liittyviin ”johdannaisiin” tarjouskilpailuihin osallistumisessa ja tehdään ennalta määritellyistä valinta- ja arviointikriteereistä avoimet.
- Tuetaan uusia välineitä liitännäistoimilla (komission ulkopuolinen ohjaus), koulutuksella sekä toteutettavuus- ja esitutkimuksilla ja hankkeilla kouluttamalla ulkopuolisia tutoreita, jotka voivat seurata yksittäisiä hankkeita käyttäen uusien välineiden pohjalta.
- Vältetään lisäämästä byrokratiaa ja pyritään pienentämään kustannuksia ja hankkeiden hallintorasitetta riippumatta siitä, kuka niitä tukee.
- Säilytetään perustutkimus uusien ideoiden ja niistä kehitettävien teknisten sovellusten lähteenä sekä soveltava tutkimus ja innovaatio kokonaisvaltaisen vuorovaikutteisen prosessin edistäjinä. Hoidetaan taloushallinto tehokkaasti ja vastuuntuntoisesti.
- Toteutetaan eurooppalainen tutkimusalue, joka on avoin yhteistyölle assosioituneiden maiden ja muiden asiasta kiinnostuneiden yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa ja jonka yhteydessä toteutetaan yhteisiä tutkimushankkeita molemminpuolisten intressien pohjalta. Yhteistyöaluetta laajennetaan myös Latinalaiseen Amerikkaan ja Aasiaan, AKT-maihin ja Etelä-Afrikkaan. Yhteistyötä teollisuusmaiden, mm. Yhdysvaltojen, Japanin, Kanadan ja Australian kanssa tulee edistää molemminpuolisen avoimuuden ja yhteisten intressien pohjalta.

- Vahvistetaan ja laajennetaan pk-yritysten osallistumista kuudenteen puiteohjelmaan nykyisestä 20–22 prosentin tasosta pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan ⁽¹⁾ hengen mukaisesti. Erityistä huomiota tulee kiinnittää perinteistä toimintaa harjoittaviin ja välitason teknologiaa käyttäviin pien- ja mikroyrityksiin. Niille tulee antaa aktiivista valistusta ja neuvontaa, jotta ne voisivat hyödyntää täysimääräisesti mahdollista kapasiteettiaan panostaakseen ensisijaisiin aihealueisiin sekä myös alhaalta ylös suuntautuvaan lähestymistapaan perustuvaan lyhyen aikavälin lisätutkimukseen.

⁽¹⁾ EYVL C 48, 21.2.2002.

- Tuetaan kaikkia, myös perinteisiä, innovaatiolähteitä myöntämällä merkittävä osa pk-yrityksille tarkoitetuista varoista ensisijaisiin aihealueisiin joustavien osallistumisvälineiden kautta.
- Suunnataan liikkuvuutta edistäviä toimia akateemisen ja yritysmaailman välisten yhteyksien tiivistämiseen, eurooppalaisen tutkimusalueen kehittämiseen sekä ehdokasvaltioiden osallistumisen ja kansainvälisen yhteistyön lisäämiseen.
- Varmistetaan tutkimuksen ja innovaation vuorovaikutuksen lisääminen verkkojen luomiseen ja rationalisointiin suunnatuilla toimilla, taloudelliseen ja teknologiseen tietoon liittyvillä toimilla sekä uusilla alueellisilla TTK-aloitteilla antamalla uusille välineille alueellinen ulottuvuus.
- Vahvistetaan yhteisen tutkimuskeskuksen strategista, toimielinten välistä roolia päätöksentekijöitä kansalaisten turvallisuuden kannalta avustavana tahona, joka tarjoaa puolueettoman tieteellisen ja teknisen viitekehyksen toimintalinjoille ja yhteisön toimielimille sekä komitealle.
- Luodaan strategisia tietoverkkoja laadun, huipputaiteiden ja uusien näkökulmien kehittämisen seuraamiseksi ja valvomiseksi, jotta seitsemättä puiteohjelmaa voidaan valmistella avoimella tavalla.
- Vahvistetaan Euratomin ohjelmaa, jotta ydinenergia, sen tuotanto, ydinjätteen kuljetus ja varastointi olisi entistä turvallisempaa ja jotta voitaisiin kehittää fuusiotutkimusta.

3.8. Komitea katsoo, että huolimatta tähän mennessä toteutetuista toimista osaamiseen perustuvan kilpailukykyisen yhteiskunnan kulmakivenä olevaa vahvaa ja yhtenäistä eurooppalaista tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa varten tarkoitettua toimintastrategian kehittämiseksi, on ryhdyttävä myös konkreettisiin lisätoimiin, joilla luodaan todella yhtenäinen alue, joka perustuu tutkimusta ja koulutusta yhdistelevään strategiaan, uudistetaan interaktiivisille innovaatioprosesseille tarkoitettuja valtiontukia koskevia sääntöjä, edistetään julkisrahoituksen tutkimuksen tulosten markkinoille saattamista, lisätään teollisuuden ja akateemisten piirien verkottumista sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusyhteistyötä ja tuetaan innovaatiopalvelujen eurooppalaisen järjestelmän luomista.

3.9. Komitean mukaan toimintastrategian tulee edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä, mutta myös auttaa kehittämään täydentäviä toimia, joilla voidaan tukea rakenteellisia muutoksia. Näin on mahdollista hyödyntää täysipainoisesti uusien löydösten ja uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia, varmistaa, että koko yhteiskunta pääsee osalliseksi niistä koituvista eduista sekä vapauttaa unionin merkittävät, sekä henkilöstön että taloudellisen ja teknologisen pääoman innovatiiviset voimavarat poistamalla rakenteelliset, oikeudelliset, verotukselliset, hallinnolliset ja toiminnalliset esteet ja vakauttamalla asianmukaiset taloudelliset olosuhteet.

3.10. Toisaalta komitea suosittelee jälleen kerran, ”että kuudetta puiteohjelmaa pidemmälle ulottuvaksi keskipitkän aikavälin poliittiseksi tavoitteeksi asetetaan talousarvion korottaminen 50 prosentilla, ja vetoaa jäsenvaltioihin sekä teollisuuteen, jotta ne toimisivat omalta osaltaan samoin” ⁽¹⁾.

4. EY:n erityisohjelmien toteuttamisrakenne ja sisältö

4.1. Komitea katsoo, että EY:n kuudennen puiteohjelman rakenteen tulee olla mahdollisimman selkeä ja avoin, kohdennettu ja tasapainoinen, sisäisesti ja ulkoisesti yhtenäinen, valvottavissa oleva, näkyvä ja helppokäyttöinen. Lisäksi siinä tulee seurata kohdissa 2.8 ja 2.9 määriteltyä, yhtenäisen tutkimus- ja innovaatioalueen luomiseen tähtäävää toimintastrategiaa ja kehitellä alusta lähtien integrointiväyliä, joiden pohjalta voidaan suunnitella seuraavaa monivuotista ohjelmaa.

4.2. Komitean mielestä EY:n kuudennen puiteohjelman tulisi rakentua seuraavasti:

- erityisohjelma, johon sisältyy kaksi painopistealaryhmää: ensimmäinen koskee keskipitkän ja pitkän aikavälin tutkimuksen ensisijaisia aihealueita ja toinen lyhyen ja keskipitkän aikavälin ensisijaisia erityistoimia ja molempia kokonaisuuksia varten varataan oma budjettikohta
- rakenteellinen erityisohjelma, jolla on kolme erillistä budjettikohtaa ja hallintolinjaa: yksi tutkimuksen ja innovaation välisille yhteyksille ja alueellisen tutkimuksen aloitteille, yksi tutkijoiden liikkuvuuden edistämiseksi ja yksi tutkimusinfrastruktuureille
- erityisohjelma, joka koskee tutkimustoimien koordinoimista ja yhtenäistä kehittämistä eurooppalaisen tutkimusalueen eri tasojen välillä, tutkimuksen ja yhteiskunnan välisiä suhteita, sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä laaja-alaista strategista tietojärjestelmää
- EY:n yhteiselle tutkimuskeskukselle varattu erityisohjelma.

5. Ensimmäinen erityisohjelma: eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujittaminen

Ensimmäisen erityisohjelman tulisi rakentua komitean mukaan seuraavasti:

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001, kohta 4.1.1.1.

5.1. Keskipitkän ja pitkän aikavälin tutkimuksen ensisijaiset aihealueet

5.1.1. A) Elinolosuhteiden ja resurssien perusteiden ylläpito, parantaminen ja turvaaminen:

5.1.1.1. Terveysalan genomiikkaa ja bioteknologiaa koskeva budjettikohta, joka kattaa kaksi erillistä toiminta-alaa:

- a) Genomiikan huippututkimus ja sovellukset terveysalalla (geenien ilmentyminen ja proteomiikka, rakennegenomiikka, vertaileva genomitutkimus ja populaatiogenetiikka, bioinformatiikka, monitieteiset funktionaalisen genomiikan lähestymistavat biologisten perusprosessien tutkimuksessa, genomiikan ja bioteknologian tietämyksen ja teknologian sovellukset terveysalalla, teknologia-alustat uusien diagnoosi-, ennaltaehkäisy- ja hoitomenetelmien kehittämiseksi).
- b) Merkittävimpien sairauksien vastainen taistelu (sydän- ja verisuonitaudit, diabetes sekä harvinaiset sairaudet, antibiootti- ja muu lääkeresistenssi, aivotutkimus ja hermostosairaudet, ihmisen kehityksen ja ikääntymisprosessin tutkimus, syöpätutkimus, merkittävimmät köyhyyteen liittyvät tartuntataudit kuten HI-virus ja tuberkuloosi, malaria).

5.1.1.1.1. Komitea suosittelee, että erityistä huomiota kiinnitetään bioturvallisuuteen ja -valvontaan, kuten komitean lausunnossa aiheesta "Tavoitteena strateginen näkemys biotieteistä ja biotekniikasta (1)" todetaan. Komitea on lisäksi tyytyväinen tutkimusneuvoston 10. joulukuuta 2001 pidetyn kokouksen yhteydessä esitettyyn, pöytäkirjaan merkittyyn komission lausumaan bioetiikasta. Olisi myös aiheellista korostaa biolääketieteen tekniikoita sekä degeneratiivisia sairauksia. Komitea katsoo lisäksi, että kohtaan b on aiheellista lisätä muita kuin ruoka-aineallergioita sekä reumasairauksia koskeva aihealue.

5.1.1.2. Energiaa, liikennettä, kestävä kehitystä ja globaali-muutosta koskeva budjettikohta:

- a) Kestävät energiajärjestelmät (2) (1 – tutkimustoimet, joilla on vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä: puhdas energia, erityisesti uusiutuvat energialähteet ja niiden integrointi energiajärjestelmään, mukaan luettuina varastointi, jakelu ja käyttö, energiansäästö ja energiatehokkuus, mukaan luettuina uusiutuvien raaka-aineiden käytön avulla saavutettu energiansäästö ja energiatehokkuus, vaihtoehtoiset moottoripolttoaineet; 2 – tutkimustoimet, joilla on vaikutuksia keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä: polttokeinojen ja niiden sovellukset, uusi teknologia energian sitomiseen/siirtoon ja varastointiin, erityisesti vety, uudet kehittyneet ratkaisut uusiutuvien energialähteiden teknologiassa).

- b) Kestävä pintaliikenne (1 – ympäristöystävällisten liikennejärjestelmien ja -välineiden kehittäminen: uudet teknologiat ja ratkaisut kaikkia pintaliikennemuotoja eli tie-, raide- ja vesiliikennettä varten, kehittyneet suunnittelu- ja valmistustekniikat; 2 – liikenteen turvallisuuden, tehokkuuden ja kilpailukykyyn parantaminen: eri liikennemuotojen integrointi ja niiden keskinäisten painotusten muuttaminen, tie-, raide- ja vesiliikenteen turvallisuuden parantaminen ja liikenneuhkien välttäminen).

- c) Ilmastomuutos ja ekosysteemit (kasvihuonekaasujen päästöjen ja ilman epäpuhtauksien vaikutukset ja mekanismit ilmastoon, otsonikadon ja hiilinielujen eli merten, metsien ja maaperän kannalta, veden kierto, mukaan luettuina maaperään liittyvät näkökohdat, biologinen monimuotoisuus ja ekosysteemit, kestävä maankäytön strategiat, mukaan luettuina rannikkoalueet, viljelysmaa ja metsät, operatiiviset ennusteet ja mallintaminen sekä ilmastomuutoksen maailmanlaajuiset havainnointijärjestelmät, täydentävä tutkimus riskinhallinnan edistyneiden menetelmien ja ympäristön laadun arviointimenetelmien kehittämiseksi, mukaan luettuna näihin tarkoituksiin tarvittavaa mittausta ja testausta koskeva esinormatiivinen tutkimus).

5.1.1.2.1. Komitea toteaa tyytyväisenä, että sen ehdotukset (3) on otettu huomioon erityisesti energiaa ja liikennettä koskevissa aihealueissa. Se katsoo kuitenkin, että perinteisiä polttoaineita koskeva aihealue tulisi säilyttää myös EHTY-sopimuksen piakkoin tapahtuvan sulauttamisen kannalta. Komitea suosittelee, että aihealueen otsaketta muutetaan edellä esitetyllä tavalla muotoon "energia ja liikenne, kestävä kehitys ja globaali-muutos". Komitea katsoo, että "kestävyyttä" on korostettava mainitsemalla perusteluosassa, että se on yhteinen tekijä kuudennen puiteohjelman erityisohjelmien kaikille aihealueille.

5.1.1.3. Elintarvikkeiden laatua ja turvallisuutta koskeva budjettikohta, joka kattaa seuraavat alat:

- ravintoon liittyvien sairauksien ja allergioiden epidemiologia mukaan luettuna ruokavalioiden vaikutus lasten terveyteen, ympäristöstä johtuvat ravintoketjuun liittyvät ympäristöriskit, ravinnon terveysvaikutukset (uudet tuotteet, luomutuotteet, terveysvaikutteiset elintarvikkeet, muuntogeenisiä organismeja (4) sisältävät tuotteet, bioteknologian uuteen kehitykseen perustuvat tuotteet), koko tuotantoketjun kattavat jäljitysmenetelmät, analyysi-, havaitsemis- ja valvontamenetelmät, entistä turvallisemmat ja ympäristöystävällisemmät tuotantomenetelmät ja terveellisemmät elintarvikkeet, rehujen ja eläinten lääkityksen vaikutus ihmisten terveyteen, ympäristöstä johtuvat ravintoketjuun liittyvät terveysriskit (kemialliset, biologiset ja fysikaaliset).

(1) Ks. TSK:n lausunto 1425/2001, EYVL C 94, 18.4.2002, ja uusi, valmisteilla oleva lausunto.

(2) Komitea laati parhaillaan lisälausuntoa energiatutkimuksesta.

(3) EYVL C 260, 17.9.2001, kohdat 1.1 ja 7.3.2.

(4) GMO.

5.1.1.3.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että turvallisuuskysymysten rinnalla painotetaan myös elintarvikkeiden laatua. Näin voidaan lisätä sekä kuluttajien että tuottajien suojelua. Komitea huomauttaa kuitenkin, että tämän ensisijaisen aihealueen useat osiot ovat päällekkäisiä ensimmäisen aihealueen sekä aihealueen 2 c kanssa. Tämä saattaa aiheuttaa sekaannusta mahdollisille hankkeille. Aihealueen tulee olla joka tapauksessa yhteydessä yhteisen tutkimuskeskuksen eri toimintoihin sekä yhteisön toimintalinjoja tukeviin horisontaalisiin toimiin, erityisesti silloin, kun kyseessä on yhteinen maatalous- ja kalastuspolitiikka. Komitea suosittelee lisäksi, kuten se on jo todennut lausunnossaan aiheesta "Tavoitteena strateginen näkemys biotieteistä ja biotekniikasta (¹)", että olisi käynnistettävä tutkimuksia erityisesti uusilla aloilla muuntogeenisten organismien herättämiin kysymyksiin vastaamiseksi ja että olisi asetettava etusijalle elintarvikkeiden laadun parantamiseen tähtäävä strategia. Komitea katsoo, että olisi suunniteltava hankkeita, joiden avulla voitaisiin helpottaa elintarvikeyritysten mukautumista uusiin laatustandardeihin, uusiin keksintöihin ja uuteen tekniikkaan.

5.1.1.4. Kansalaisuutta, demokratiaa ja uusia hallintotapoja sekä tiedettä ja hallintoa koskeva budjettikohta:

- Euroopan yhdentymisen ja EU:n laajentumisen vaikutukset hallintoon ja kansalaisiin, vastualueiden määrittäminen ja uudet hallintotavat, konfliktien ratkaisemiseen ja rauhan ja oikeuden palauttamiseen liittyvät kysymykset, uudet kansalaisuuden muodot ja kulttuuri-identiteetti.

5.1.1.4.1. Komitea pitää tärkeänä tätä humanististen ja yhteiskuntatieteiden tutkimusala, mutta sen mielestä siihen tulisi sisällyttää myös tieteen ja yhteiskunnan painopistealan toimet, jotka kuuluvat nykyisellään toiseen erityisohjelmaan "Eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentäminen", sillä ne ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa. Tämä pätee erityisesti tieteen ja hallinnon näkökohtiin, joiden koordinointi on joka tapauksessa välttämätöntä. Myös yhteys yhteisen tutkimuskeskuksen toimiin on tärkeä erityisesti teknisten ja taloudellisten näkymien kannalta. Osaamisyhteiskuntaa ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä tiedettä, työelämää ja yritystoimintaa koskevat aihealueet tulisi sisällyttää selkeästi näihin toimiin.

5.1.2. B) Tieteellisen tiedon ja teknologisen kehityksen vahvistaminen ja edistäminen kilpailukyvyyn lisäämiseksi:

5.1.2.1. Tietoyhteiskunnan teknologiaa koskeva budjettikohta:

- tietoyhteiskunnan tekniikoiden soveltava tutkimus keskeisiin yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin ongelmiin vastaamiseksi: luotettavuutta ja turvallisuutta tukevat tekniikat, yhteiskunnallisiin haasteisiin liittyvä tutkimus, työelämän ja yritystoiminnan ongelmiin liittyvä tutkimus, tieteen, tekniikan, liiketoiminnan ja yhteiskunnan monimutkaisten ongelmien ratkominen

- viestintä-, tiedonkäsittely- ja ohjelmistotekniikat: viestintä- ja verkkoteknologia, ohjelmistotekniikka, sulautetut ja hajautetut järjestelmät
- komponentit ja mikrojärjestelmät: mikro-, nano- ja optoelektroniikka, mikro- ja nanotekniikat, mikrojärjestelmät, näytöt
- tiedonhallinnan tekniikat ja käyttöliittymät: tiedonhallinnan tekniikat ja digitaalisialtö, älykkäät rajapinnat ja käyttöliittymät.

5.1.2.1.1. Komitea katsoo, että tämän aihealueen rakenne jakautuu kahtia, sillä se on suunnattu toisaalta ongelmanratkaisuun ja toisaalta tekniikoihin, jotka ovat osittain mukana myös painopistealassa 6. Komitean mielestä selkiyttäminen saattaisi olla tarpeen ennen kaikkea siksi, että näin voitaisiin ohjailla paremmin mahdollisia hankkeita. Neuvoston yhteisessä kannassa esitetty lähestymistapa vaikuttaa selkeämmältä. Komitean mielestä digitaalialan turvallisuutta tulisi korostaa.

5.1.2.2. Nanoteknologiaa ja nanotieteitä, älykkäitä monikäyttöisiä materiaaleja sekä uusia tuotantomenetelmiä ja -laitteita koskeva budjettikohta:

- nanoteknologia ja nanotieteet: pitkän aikavälin monitieteellinen tutkimustoiminta, jossa pyritään ymmärtämään asiaan liittyviä ilmiöitä, hallitsemaan prosesseja ja kehittämään tutkimusvälineitä, nanobioteknologia, nanometri- luokan tekniikat materiaalien ja komponenttien valmistukseen, käsittely- ja hallintavälineiden ja -instrumenttien kehittäminen, alan sovellukset esimerkiksi terveydenhuollossa, kemian alalla, energia-alalla, optiikassa ja ympäristöalalla
- älykkäät monikäyttöiset materiaalit: perusosaamisen lisääminen, älykkäiden monikäyttöisten biomateriaalien tuotantoon, muuntamiseen ja käsittelyyn liittyvä teknologia, materiaalikehityksen tukena tarvittavat suunnittelu- ja valmistustekniikat
- uudet tuotantomenetelmät ja -laitteet: uusien prosessien sekä joustavien ja älykkäiden valmistusjärjestelmien kehittäminen, järjestelmätutkimus ja riskienhallinta, tuotantojärjestelmien, tuotteiden ja palvelujen elinkaaren optimointi (hyödyntämällä hybriditeknologiaa ja uusia organisaatorakenteita).

5.1.2.2.1. Komitea katsoo, että tuotteiden ja palvelujen turvallisuuden tutkimusta tulisi korostaa selkeämmin. Komitean mielestä olisi lisäksi aiheellista ottaa mukaan myös neuvoston yhteisessä kannassa mainitut supra- ja makromolekyyliarakenteet sekä kuvaohjattu kirurginen robotiikka ja nano- ja mikrorobotiikka.

(¹) Ks. TSK:n lausunto 192/2002, 20. helmikuuta 2002, EYVL C 94, 18.4.2002.

5.1.2.3. Ilmailua ja avaruutta koskeva budjettikohta:

- ilmailu: kilpailukyvyyn vahvistaminen, päästöjen ja melun aiheuttamien ympäristövaikutusten vähentäminen, ilmailun turvallisuuden parantaminen, lentoliikennejärjestelmän toimintakapasiteetin ja turvallisuuden parantaminen; avaruus: Galileo, GMES.

5.1.2.3.1. Komitea korostaa Euroopan avaruusjärjestön ESAn kanssa tiiviissä yhteistyössä toteutettavien Galileo-ohjelmien koskevien tutkimusten merkitystä. Niiden painoarvo on merkittävä, sillä ohjelmalla on huomattavia vaikutuksia monien taloudenalojen ja eurooppalaisen yhteiskunnan kilpailukykyyn. Komitea tähdentää lisäksi, että ilmailun alalla mukaan olisi liitettävä erikseen kaikki siviililentokoneet neuvoston ja parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä tekemien päätösten mukaisesti, jotta voitaisiin suojella kovassa kansainvälisessä kilpailussa mukana olevien merkittävien eurooppalaisten teollisuusalojen tietotaitoa sekä saada mukaan useampia toimijoita.

5.2. Lyhyen ja keskipitkän aikavälin tutkimuksen ensisijaiset monialaiset aihealueet

5.2.1. Eri alojen politiikan tukeminen sekä tieteellisten ja teknologisten tarpeiden ennakointi:

- politiikan tarpeita palveleva tutkimus: Euroopan luonnonvarojen kestävä hallinta, terveyden, turvallisuuden ja tulevaisuuden takaaminen Euroopan kansalaisille, laajemman ja yhdentyneemmän Euroopan unionin taloudellisen potentiaalin ja yhteenkuuluvuuden tukeminen
- uusien ja esiin nousevien tieteellisten ja teknologisten ongelmien tutkimus.

5.2.1.1. Komitea kannattaa yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan, yhteisen liikennepolitiikan, ympäristöpolitiikan, energiapolitiikan ja muiden politiikkojen tukitavoitteita sekä Eurooppa-neuvostojen asettamia yhteisön politiikan tavoitteita. Komitea pitää tärkeänä, että uusien esiin nousevien, erityisesti monialaisten ja poikkitieteellisten pioneeriteknologioiden tutkimusten valinta monivuotisen ohjelmoinnin yhteydessä tapahtuu avoimesti ja että siinä otetaan täysipainoisesti huomioon puiteohjelman ensisijaisten aihealueiden kehitystä seuraavien eurooppalaisten neuvoo-antavien ryhmien, erityisohjelmien hallintokomiteoiden (ja alakomiteoiden) sekä eurooppalaisen tutkimuksen neuvoo-antavan komitean (EURAB) antamat lausunnot. Tämän alan toimista tulisi laatia erillinen toimintakertomus, johon sisältyisivät myös Sevillassa toimivan tekniikan tulevaisuudentutkimuslaitoksen (IPTS) analyysit sekä tiivistelmä laaja-alaisen strategisen tietojärjestelmän toiminnasta. Toimintakertomus annettaisiin vuosittain EP:lle, neuvostolle ja talous- ja sosiaalikomitealle mm. yhteisön tulevien TTK-toimien ohjelmalinjausten valmistelemiseksi.

5.2.2. Pk-yrityksiä varten tarkoitetun tutkimuksen ja innovaation lisääminen mukaan lukien pk-yritysten, tutkimuskustusten ja yliopistojen yhteistyö, yrittäjien ja kollektiivisen tutkimuksen ammattilaisten ryhmittymät ja organisaatiot, uusien huipputeknologiayritysten perustaminen sekä pk-yritysten uusien innovatiivisten verkkojen luominen.

5.2.2.1. Komitea katsoo, että pk-yrityksiä koskevan monialaisten toimien tutkimuslinjan tulisi olla lisänä pk-yrityksille ensimmäisessä erityisohjelmassa varattuun 15 prosentin vähimmäisosuuteen ensisijaisten aihealueiden toimista. Komitea huomauttaa painokkaasti, että alhaalta ylöspäin suuntautuvien vapaan kentän monialaisille toimille tulee saada ensimmäisessä käsittelyssä hyväksyttyä 50 prosentin osuutta suurempi osuus rahoitusvaroista. Tutkimusyhteistyön ja kollektiivisen tutkimuksen hankkeita koskevien osallistumissääntöjen tulee olla sellaiset, että pienten yritysten osallistumista sekä monialaisiin että aihealakohtaisiin toimiin voidaan lisätä mm. sellaisten kansallisen ja alueellisen tason välittäjäorganisaatioiden avulla kuin teollisuus- ja ammattialajärjestöt, kauppakamarit ja käsiteollisuuskamarit. Komitea viittaa tässä yhteydessä aiheesta antamaansa lausuntoon ⁽¹⁾.

5.2.3. Kansainvälinen yhteistyö toteuttamalla molempia osapuolia kiinnostavia toimia, jotka koskevat EU:n ulkopuolisten maaryhmien taloudellisia ja sosiaalisia tarpeita.

5.2.3.1. Komitea korostaa, että kansainvälinen yhteistyö on ehdottoman tärkeää sellaisen eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamiseksi, joka on houkutteleva ja avoin ja jonka avulla sekä sisäiset että ulkoiset henkilöstö- ja taloudelliset voimavarat voidaan suunnata keskitetyllä tavalla maailmanlaajuisesti kestäväan talouskehityksen edelläkävijänä olevan eurooppalaisen osaamisyhteiskunnan toteuttamiseen. Komitea muistuttaa, että kansainvälisen yhteistyön toimet liittyvät kahteen, painoarvoltaan yhtä tärkeään toimintalinjaan, joista toinen kuuluu ensisijaisten aihealueiden ja toinen monialaisten toimien piiriin. Komitea katsoo, että nämä toimintalinjat on koordinoitava yhtenäisesti ja että vastuu koordinoinnista on määriteltävä selkeästi unionissa ja etenkin sen ulkopuolella.

5.2.3.2. Komitea painottaa, että eurooppalaisen tutkimuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden tulee olla selkeä ja avoin. Komitea ehdottaa jälleen kerran, että kansainvälisen yhteistyön monialaisiin toimiin tarjottaisiin osallistumismahdollisuutta seuraaville EU:n ulkopuolisten maiden ryhmille: Välimeren ja Balkanin alueen maat, Latinalainen Amerikka ja Aasian maat, entisen Neuvostoliiton alueen maat sekä AKT-maat ja Etelä-Afrikka. Yhteistyötä teollisuusmaiden, mm. Yhdysvaltojen, Japanin, Kanadan ja Australian kanssa tulisi edistää avoimuuden ja yhteisten intressien pohjalta.

⁽¹⁾ Ks. TSK:n lausunto 185/2002, EYVL C 94, 18.4.2002.

5.2.3.3. Komitean mielestä olisi suunniteltava erityisiä menettelyitä pk-yritysten ja pieneköiden tutkimuskeskusten kansainvälisen yhteistyön helpottamiseksi (esimerkiksi kansainvälinen Craft-hanke). Komitea korostaa, että on tärkeää määritellä ennakolta sellaiset suunnitelmat ja automaattiset mekanismit, joiden avulla voidaan saada aikaan todellista synergiaa toteuttamisen ja toiminnan tasolla kansainvälisessä tieteellisessä ja teknologisessa yhteistyössä sekä edellä mainittuja alueita koskevilla yhteistyön ja teknisen avun yhteisöohjelmissa. Näin voitaisiin varmistaa myös unionin politiikkojen yhtenäinen ja näkyvä profiloituminen yhteisön ulkopuolella.

6. Toinen erityisohjelma: eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentäminen

Toisen erityisohjelman tulisi koskea puiteohjelman rakenteellisia näkökohtia eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamisen kannalta. Siihen sisältyvät seuraavat kolme budjettikohtaa:

6.1. Tutkimuksen ja innovaation väliset yhteydet sekä alueelliset tutkimus- ja innovaatioaloitteet seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi: erityyppisten jo olemassa olevien tai suunniteltavien verkkojen koordinoiminen ja parantaminen; kansallisten tai alueellisten Cordis-tietojärjestelmien luominen ja verkottaminen yhteisön tason Cordis-järjestelmien kanssa; kilpailija- ja markkinaseurannan sekä teknologiaseurannan palvelujen parantaminen; innovaatioon tarkoitettujen riskipääomavirtojen optimointi euromarkkinoilla; alueiden välisten rakenteiden ja verkkojen vahvistaminen alueiden välisten integroitujen ohjelmien ja huippuosaamisen alueellisten verkkojen tarjoamisen välineiden avulla; innovaatiotoimien, temaattisten integroitujen hankkeiden ja huippuosaamisverkkojen koordinoiminen; alueellisten vertailuanalyysi- ja kartoitushankkeiden kehittäminen; pienempien yksiköiden avustaminen eurooppalaisten tutkimushankkeiden käynnistämiseksi ja hallinnossa; yritysten, tutkimuskeskusten ja yliopistojen välisten GRID-järjestelmien perustamisen tukeminen alueellisella ja alueiden välisellä tasolla myös unionin raja-alueiden kanssa; TTK-toimien käynnistäminen yhteistyössä rakennerahastojen ja muiden asiaankuuluvien rahoitus- ja yhteistyövälineiden, erityisesti Innovation 2000 -aloitteiden, Euroopan investointirahaston ja Euroopan investointipankin kanssa.

6.1.1. Komitea pahoittelee, että kyseisen budjettikohdan varat ovat pienemmät kuin edellisessä puiteohjelmassa ja katsoo, että varoja tulisi lisätä. Innovaatiotoimilla sekä alueellisilla ja alueiden välisillä aloitteilla on Lissabonin prosessin kannalta keskeinen rooli eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamisessa eurooppalaisen innovaatioparadoksin hälventämiseksi. Komitea korostaa myös integroiduille hankkeille ja alueiden välisille huippuosaamisen verkoille varattujen välineiden sekä etenkin pienemmille yksiköille tarkoitetun ohjauksen merkitystä. Se pitää tärkeänä myös ennalta määriteltyjä suunnitelmia yhteisön innovaatio- ja aluekehitystoimien yhteydessä tehtävien yhteistoimien toteuttamiseksi.

6.1.2. Komitea painottaa kilpailijoiden ja markkinoiden seurannan sekä teknologian seurannan palveluja koskevien toimien merkitystä ja toivoo, että niille myönnettävää rahoitusosuutta lisättäisiin.

6.2. Henkilöstön liikkuvuus, johon kuuluvat korkeakoulujen ja teollisuuden välinen vaihto, julkisten ja yksityisten tutkimuskeskusten välinen vaihto, yksittäisten tutkijoiden tutkiminen, huippuosaamisen edistäminen, paluu ja uudelleenintegrointi sekä nuorten tutkijoiden ja sukupuolten välisen tasapainon tukeminen. Erityisesti voidaan mainita seuraavat toimet:

- vastaanottotoimet: Marie Curie -tutkijakoulutusverkot, alkuvaiheen tutkijakoulutukseen tarkoitetut Marie Curie -vierailuapurahat, osaamisen siirtoon tarkoitetut Marie Curie -vierailuapurahat, Marie Curie -konferenssi- ja -kurssiapurahat
- henkilökohtaiset toimet: EU:n ja assosioituneiden maiden tutkijoille tarkoitetut Euroopan sisäiset Marie Curie -apurahat, EU:n ja assosioituneiden maiden tutkijoille tarkoitetut kansainväliset Marie Curie -apurahat, EU:n ulkopuolisten maiden tutkijoille tarkoitetut Marie Curie -apurahat
- huippuosaamisen edistämistuki ja tunnustuspalkinnot: Marie Curie -huippuosaamisapurahat kehitettävälle tutkimusohjelmille, huippuosaamispalkinnot tunnustuksen antamiseksi tutkijoille, Marie Curie -oppituolet
- paluuta ja uudelleenintegroitumista tukevat järjestelyt: Euroopassa Marie Curie -apurahan käyttäneille sekä Euroopan ulkopuolella tutkimusta tehneille EU:n ja assosioituneiden maiden tutkijoille tarkoitetut omaan maahansa tai omalle alueelleen paluuta ja ammattiin uudelleenintegroitumista tukevat apurahat
- aloitteet, jotka luovat synergiaa kansallisten ja alueellisten ohjelmien kanssa ja joihin kuuluvat myös tutkijoille tarkoitettu lähituki, verkottamistuki sekä kansallisen ja alueellisen tason rakenteiden erilaiset hallintotavat
- koulutustoimien tukeminen puiteohjelman muiden toimintojen yhteydessä laatimalla yhteiset arviointi- ja valintakriteerit ja edistämällä eri toimintojen välisiä yhteisiä lähestymistapoja.

6.2.1. Komitea pitää tieteen ja tekniikan alan henkilöstöresurssien koulutusta ja liikkuvuutta koskevia toimia keskeisinä Euroopan kannalta. Se onkin tyytyväinen tälle budjettikohdalle myönnettyihin huomattaviin varoihin. Se katsoo lisäksi, että merkittävä osa (ainakin kolmannes) näistä varoista tulisi kytkeä suoraan puiteohjelman ensisijaisiin aihealueisiin. Yliopistomaailman ja teollisuuden (molemminsuuntainen) vuorovaikutus tulisi asettaa etusijalle sekä rahoituksen kriittisessä massassa

että toimien kehittämisessä. Varojen hallinnan tulisi olla mahdollisimman hajautettua, epäbyrokraattista, joustavaa ja käyttäjäläheistä. Olisi myös tutkittava, mitä hallinnollisia, verotuksellisia ja sosiaaliturvaan liittyviä esteitä tiedemiesten, insinöörien ja tutkijoiden liikkumisella on Euroopassa, jotta voitaisiin tukea neuvoston vahvistamia, liikkuvuuden esteiden poistamiseen tähtääviä toimia ja jotta näille ammattiryhmille voitaisiin luoda koko yritys- ja korkeakoulumaailman kaikkialla Euroopassa hyväksymät urapuitteet.

6.3. Tutkimusinfrastruktuurit, joiden yhteydessä tuetaan tärkeitä infrastruktuureja ja verkkoja, pienten ja keskisuurten ja uusien infrastruktuurien kehittämistä. Tämän budjettikohdan tavoitteena on erityisesti

- helpottaa eurooppalaisten tutkijoiden mahdollisuuksia käyttää tarvitsemiaan infrastruktuureja
- tukea nykyisten ja uusien infrastruktuurien kehittämisen koordinoitua lähestymistapaa myös alueellisella ja alueidenvälisellä tasolla.

6.3.1. Ehdotukseen sisältyy viisi tukijärjestelmää:

- tutkimusryhmien ja yksittäisten tutkijoiden mahdollisuudet käyttää muiden maiden tärkeitä infrastruktuureja
- integroivat toimet verkkopalvelujen tarjoamiseksi ja yhteisten hankkeiden toteuttamiseksi, jotta voitaisiin helpottaa tutkimustulosten hyödyntämistä erityisesti pk-yrityksissä integroitujen aloitteiden ja koordinoitavien toimien avulla
- viestintäverkkojen kehittäminen Euroopan kaikkien tutkijoiden käyttöön tietoyhteiskunnan teknologiaa koskevan ensisijaisen aihealueen yhteydessä Geant-verkon, suuritehoisten erityisrunkoverkkojen ja testausalustojen (GRID) sekä sähköisen julkaisutoiminnan palvelujen avulla
- valmistelevat ja teknisluonteiset toteutettavuustutkimukset uusien infrastruktuurien valmistelemiseksi ottaen huomioon kaikki mahdolliset käyttäjät sekä Euroopan investointipankin ja rakennerahastojen tarjoamat rahoitustuet
- uusien infrastruktuurien kehittäminen rajallisella määrällä hankkeita ottaen huomioon jäsenvaltioiden mielipiteet ja täydentämällä Euroopan investointipankin tai rakennerahastojen rahoitusosuuksia.

6.3.2. Komitea on samaa mieltä tutkimusinfrastruktuurien tuen merkityksestä, sillä ne voivat vaikuttaa selkeästi unionin tulevaan kilpailukykyyn lisäämällä ja nopeuttamalla eurooppalaisen tutkimuksen suorituskykyä, tarjoamalla huippupalveluita erityisesti pk-yrityksille, edistämällä tutkimustulosten levittä-

mistä ja hyödyntämistä ja luomalla korkealaatuisia keskuksia rajatylittävälle aluekehitykselle. Yhteisön aluepolitiikan välineiden synerginen käyttö olisi helpompaa, jos ne ohjattaisiin entistä keskitetympään strategiseen tavoitteeseen olevan, maailmanlaajuisesti kilpailukykyisen osaamisyhteiskunnan toteuttamiseen.

6.3.3. Komitea korostaa kapasiteetiltaan huippuluokan verkkojen merkitystä – riippumatta siitä, ovatko infrastruktuurit huomattavia, keskisuuria vai pieniä – jos halutaan tukea tehokkaasti, muun muassa verkkoläheisyyden kannalta, hyvin varustetun ja yhtenäisen eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen luomista.

6.4. Tiedettä ja yhteiskuntaa koskevan budjettikohdan osalta komitea viittaa kohtaan 5.1.1.4.1 komitean aiheesta jo aiemmin laatimassa lausunnossa ⁽¹⁾ esitettyjen linjojen mukaisesti.

7. Kolmas erityisohjelma: eurooppalaisen tutkimusalueen koordinointi ja yhtenäinen kehittäminen

Komitean mielestä kolmannessa erityisohjelmassa tulisi keskityä toimien jatkuvaan koordinointiin, politiikkojen yhtenäiseen kehittämiseen sekä tutkimus- ja innovaatiotoimien jatkuvan seurannan, arvioinnin, määrittelyn ja ennakkoinnin luomiseen ja kehittämiseen Euroopan alueen eri tasoilla. Budjettikohdat ovat seuraavat:

7.1. Toimien koordinoinnin tukeminen erityisesti kehittämällä aloitteita seuraavilla aloilla:

- kansallisten toimien koordinointi erityisesti terveyden, bioteknologian, ympäristön ja energian alalla edistämällä ja tukemalla useampien maiden yhteisiä aloitteita ja luomalla synergiaa sellaisten kansallisten toimien välille, joihin liittyy yhteisiä strategisia intressejä
- koordinointi Euroopan tasolla kehittämällä yhteistoimintaa ja yhteisiä aloitteita COSTin, Eurekan ja ESAn kanssa sekä yhteisiä foorumeita Euroopan eteläisen observatorion (ESO), Euroopan molekyylibiologian laboratorion (EMBL), Euroopan synkrotronisäteilyn tutkimuslaitoksen (ESRF), Laue-Langevin -instituutin (ILL) ja Euroopan hiukkasfysiikan tutkimuslaitoksen (CERN) kanssa, laatimalla mahdollisia uusia vastaavanlaisia eurooppalaisia aloitteita ja kehittämällä kansainvälistä yhteistyötä sellaisten aloitteiden avulla kuin Intelligent Manufacturing Systems ja Human Frontiers.

⁽¹⁾ EYVL C 221, 7.8.2001.

7.2. Poliitikkojen yhtenäisen kehittämisen tukeminen seuraavin toimin: luodaan hälytysjärjestelmiä alhaalta ylöspäin suuntautuville ja uusille prosesseille sekä uusia mahdollisia ideoita ja käsitteitä; eritellään haasteet ja yhteisesti kiinnostavat alat; yhdenmukaistetaan kansallisten politiikkojen vertailuanalyysivälineet; hahmotellaan tiivistetyt, systemaattiset ja jatkuvat puitteet, jotka on jaoteltu yhdenmukaisiin kansallisten ja alueellisten tutkimus- ja innovaatioaloitteiden ryhmiin julkisia ja yksityisiä toimijoita varten; toteutetaan yhteisen tutkimuskeskuksen avustuksella ennakoivien elinten vahva verkko hallitusten ja parlamenttien tekemien päätösten tukemiseksi; kehitetään yhteisö-, jäsenvaltio- ja aluetason tutkimus- ja innovaatiopolitiikkojen vertailuanalyysia; laajennetaan huippuosaamisen kartoittamista; tehdään tutkimuksia ja yksilöidään ja levitetään hyviä käytänteitä tutkimuksen ja innovaation sääteily- ja lainsäädäntöympäristön parantamiseksi Euroopassa. Tällöin voitaisiin edistää erityisesti yksityisen sektorin tutkimus- ja teknologiainvestointeja.

7.3. Laaja-alaisen strategisen tietojärjestelmän jatkuva kehitys (uusi budjettikohta): Jotta voitaisiin varmistaa yhtenäinen, selkeä ja avoin näkemys taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista sekä tulevaisuuteen suuntautuneen yhteisön ohjelmointitoiminnan dynamiikka ja todellinen legitimiys eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen yhtenäiseksi ja koordinoituksi toteuttamiseksi, on luotava yhteisön, jäsenvaltioiden ja alueiden tasolle tarkoitettu laaja-alainen tietoverkko ja rahoitettava sitä teknologisen kehityksen ja sen kautta saavutettujen tulosten seuraamiseksi, arvioimiseksi ja mahdollisen uuden kehityksen ennakoimiseksi seurannan, arvioinnin, määrittelyn ja ennakoinnin integroidussa piirissä alhaalta ylöspäin suuntautuvan prosessin välityksellä.

7.3.1. Komitea katsoo, että puiteohjelman sisäisen sekä yhteisön, kansainvälisen, eurooppalaisen, kansallisen ja alueellisen tason välisen koordinoinnin sekä politiikkojen yhtenäisen kehityksen tulee olla kuudennen puiteohjelman keskeisiä elementtejä. Yhteisön talousarviovarat ovat edelleenkin liian suppeat suhteessa eurooppalaisten toimien kokonaismäärään, joten yhteisö voi toimia alalla ainoastaan katalysaattorina. Komitea pitääkin tärkeänä, että nämä toimet kootaan itsenäiseen erityisohjelmaan, jolla on oma hallintokomiteansa ja oma eurooppalainen neuvoo-antava ryhmänsä. Sen tulee olla keskeisellä sijalla tulevan seitsemännen puiteohjelman ohjelmatoiminnan laatimisessa ja sen integroimisessa toimintastrategiaan, jonka tavoitteena on todellisen, yhtenäisen tutkimus- ja innovaatioalueen luominen, kuten kohdissa 2.8 ja 2.9 todetaan.

7.3.2. Komitea kannattaa tällaisten toimien vahvistamista ja suosittaa yhteisten ja vapaaehtoisten suunnitelmien kehittämistä menettelyiden standardoimiseksi, tarjouskilpailujen ja valinta- ja arviointijärjestelmien muotoilemiseksi sekä avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien varmistamiseksi. Li-

säksi komitea suosittaa normatiivista toimintaa tukevien ja ennakoivien koordinoitujen toimien kehittämistä, sillä ne ovat tärkeitä eurooppalaisen järjestelmän ja myös hajautetulla tasolla toimivien yhdenmukaistettujen tilastojärjestelmien kilpailukykyyn kannalta. Komitea painottaa, että olisi aiheellista virallistaa eurooppalaisten tutkimuslaitosten kanssa tehtävä yhteistyö laatimalla yhteistyöpöytäkirjoja CERNin kanssa tehdyn pöytäkirjan mallin mukaisesti. Olisi myös tarpeen laatia yhteisön tasolla yhteisesti sovittuja standardipöytäkirjoja jäsenvaltioiden ja alueiden väliseen yhteistyöhön.

7.3.3. Komitea viittaa kuudennesta puiteohjelmasta antamaansa lausuntoon ⁽¹⁾ ja toteaa, että yhtenäisen ja kiinteän eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen luomiseksi, kuudennen puiteohjelman tehokkaaksi ja tietoiseksi toteuttamiseksi sekä selkeän, tietoisien ja avoimen lähestymistavan soveltamiseksi seitsemännen puiteohjelman yhteydessä tarvitaan kohdassa 6.3 kuvattua laaja-alaista strategista tietojärjestelmää, jolle on myönnettävä asianmukaiset varat.

8. EY:n yhteisen tutkimuskeskuksen erityisohjelma

8.1. Yhteisen tutkimuskeskuksen erityisohjelma jakautuu ehdotuksen mukaan seuraavasti:

- elintarvikkeet, kemikaalit ja terveys, jossa keskitytään seuraaviin painopistealueisiin: elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu, muuntogeeniset organismit, kemikaalit, biolääketieteen sovellukset
- ympäristö ja kestävä kehitys: globaalimuutoksen arviointi ja torjuminen, Euroopan ympäristön (ilman, vesivarojen ja maan resurssien) suojelu, kestävä kehitys tukeva energia-alan toiminta, ympäristöarvioinnit, ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurantajärjestelmän (GMES) tukeminen
- teknologian kehityksen ennakointi: teknologisen kehityksen ennakointi, tulevaisuuden ennakkoinnin kansainväliset yhteistyöfoorumit
- vertailumateriaalit ja mittaukset: yhteisön vertailumateriaalitoimisto ja sertifioidut vertailumateriaalit, kemian ja fysiikan metrologia
- yleinen turvallisuus ja petosten torjunta: kansainvälinen humanitaarinen turvallisuus, luonnolliset ja teknologiset katastrofit ja uhkat, tietoverkkojen tietoturva, EU:n sääntelyn noudattamisen seuranta ja petosten torjunta
- tutkijakoulutus ja infrastruktuurin käyttömahdollisuudet: tutkijoiden kansainväliset koulutus- ja liikkuvuusapurahat.

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001, kohdat 11.4, 11.4.1, 11.4.2 ja 11.4.3.

(¹) EYVL C 221, 7.8.2001.

Näiden kolmen budjettikohdan lisäksi on vielä muita ydinteknologian ja -turvallisuuden alan toimia.

9.2.1. Hallittua lämpöydin fuusiota koskevan budjettikohdan osalta komitea on vakuuttunut, että ydin fuusiotutkimuksessa saavutetun kehityksen pohjalta on perusteltua jatkaa sitkeästi ponnisteluja fuusioenergiailaitoksen rakentamiseksi ja että fuusioenergian avulla voidaan vuosisadan puolenvälin jälkeen edistää laajamittaista ja päästötöntä sähköntuotantoa. JETin ja muiden eurooppalaisten laboratorioden osuus tässä kehitystyössä on osoitus alalla toteutetun eurooppalaisen tutkimusalueen onnistumisesta.

9.2.1.1. Komitea kannattaa seuraavan vaiheen (Next Step) toteuttamiseksi ehdotettua sisältöä, jonka tavoitteena on fuusion tieteellisen toteutettavuuden osoittaminen, JETin ja nykyisten laitteiden hyödyntäminen Next Step -hankkeen tukemiseksi kehittämällä sellaisia kokonaisuuksia kuin stellaattori, kaupalliseen käyttöön tarkoitettujen erityistekniikoiden optimointi sekä fuusioenergian materiaalien fyysisten perusteiden ja teknologian kehittäminen.

9.2.1.2. Komitea suositaa uudelleen fuusiolle varatun rahoitusosuuden lisäämistä yli neuvoston yhteisessä kannassa ehdottaman ja komission hyväksymän 750 miljoonan EUR:n rajan erityisesti ITER-hankkeen tukemiseksi (200 miljoonalla EUR:lla) ja ITER-oikeussubjektin perustamista koskevien neuvotteluiden edistämiseksi, sen sijoittamiseksi Eurooppaan ja sen toteuttamiseksi yhdessä kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Komitea toteaa tyytyväisenä, että Euroopan parlamentti on asiasta samaa mieltä.

9.2.2. Komitean mielestä komission tekemiä ehdotuksia radioaktiivisen jätteen hallintaa koskevan budjettikohdan sisällystä tulee laajentaa siten, että mukaan liitetään myös jätteiden käsittely ja pakkaaminen sen lisäksi, että siinä keskitytään varastointiprosessien tutkimukseen, jätteiden vaikutusten vähentämistä koskevaan tutkimukseen, uuden reaktoriteknikan, erityisesti korkean lämpötilan reaktorin (HTR) tutkimukseen sekä voimanmuuntojärjestelmien tutkimukseen ja niiden sovelluksiin.

9.2.2.1. Komitea on huolissaan, että varoja myönnettäessä on tehty liiallisia ja komitean mielestä perusteettomia leikkauksia erityisesti radioaktiivisen jätteen hallinnassa; varoja on supistettu 40 prosentilla komission alustaviin ehdotuksiin verrattuna. Tällainen leikkaus on ristiriidassa sen kanssa, että alalle on kehitettävä asianmukaisia ja yleisesti hyväksyttäviä tekniikoita, jotka tarjoavat poliittisille päättäjille ja suurelle yleisölle konkreettisia todisteita siitä, että riskit on minimoitu ja että päästövapaiden ja hallittavissa määrin radioaktiivista jätettä tuottavien fissioydinvoimaloiden tarjoamia mahdollisuuksia on käytetty hyväksi.

9.2.3. Komitea katsoo, että säteilysuojaa koskevaan budjettikohtaan kuuluvat säteilysuojatoimet, innovatiivisten ratkaisujen tutkiminen ja uusien, entistä turvallisempien prosessien kehittäminen sekä ydinturvallisuuden ja säteilysuojan alan koulutus ovat tärkeitä Euroopan teollisuuden kannalta mutta ennen kaikkea myös kansalaisen suojelun kannalta ja siksi, että näin fissioenergiaa voidaan pitää edelleenkin tärkeänä ja pitkän aikavälin vaihtoehtona varman ja riskittömän energian tuotannossa. Komitea viittaa kuudetta TTK-puiteohjelmaa käsittelevässä lausunnossaan⁽¹⁾ antamiinsa suosituksiin, jotka koskevat ehdokasvaltioissa ja niiden läheisyydessä sijaitsevia nykyisiä ydinvoimaloita. Euroopan unionin – ja Euroopan teollisuuden – tulee laatia niitä varten omat toimintalinjat sekä hahmotella asianmukaisia teknisiä ja tieteellisiä ratkaisuja ottaen huomioon Venäjän ja Yhdysvaltojen viimeaikainen kehitys sekä niiden suunnitelmat kehittää edistyneitä reaktori-tyyppejä ja rakentaa lisää voimaloita.

9.2.3.1. Komitea katsoo, että näille toimille myönnettyjä rajallisia varoja tulisi järjestellä uudelleen, sillä alan toimet ovat tärkeitä.

9.2.4. Ydinteknologian ja -turvallisuuden muut toimet koskevat yhteisön terveys-, energia- ja ympäristöpolitiikan tukemista, jotta ensisijaisten aihealueiden ulkopuolisten alojen kapasiteetti voitaisiin säilyttää korkeana ja jotta voitaisiin edistää eurooppalaisen tutkimusalueen luomista. Komitean mielestä näille toimille myönnettyjä varoja tulisi suunnata uudelleen siten, että radioaktiivisen jätteen hallintaa koskevan budjettikohdan rahoitusosuutta lisättäisiin.

9.3. Yhteisen tutkimuskeskuksen Euratom-erityisohjelma

Yhteisen tutkimuskeskuksen Euratom-erityisohjelmaan ehdotetut toiminnot jakautuvat seuraavasti:

- radioaktiivisen jätteen hallinta ja ydinmateriaalivalvonta: käytetyn polttoaineen ja korkea-aktiivisten jätteiden käsittely ja varastointi, Euratomin ja IAEA:n ydinmateriaalivalvonta, joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen
- erityyppisten reaktoreiden turvallisuus, säteilyvalvonta ja metrologia: erityyppisten reaktoreiden turvallisuus, säteilyvalvonta.

9.3.1. Komitea ihmettelee, että yhteisen tutkimuskeskuksen Euratom-erityisohjelmasta puuttuvat ydintutkimuksen lääketieteellisiä sovelluksia koskevat toimet, joilla on kuitenkin pitkät ja menestyksekkäät perinteet ja jotka ovat erityisen mielenkiintoisia yliopistoverkkojen, tutkimuskeskusten, lääketieteen alan järjestöjen ja lääketeollisuuden kannalta. Näihin

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

toimiin ei viitata EY:n yhteisen tutkimuskeskuksen erityisohjelmassa riittävästi eikä asianmukaisesti. Komitea katsoo, että koko ohjelmalle myönnettyjen varojen ja erityisesti jätehuoltoon sekä fissiomateriaalien ja reaktoreiden turvallisuuteen varatun rahoitusosuuden supistaminen ei ole perusteltua varsinkaan laajentumisen kannalta. Lisäksi komitea pitää tärkeänä, että tutkijoiden ja korkean ammattitaidon omaavan henkilöstön koulutukseen varataan erilliset määrärahat, jotta ydinalan asiantuntemusta voidaan ylläpitää ja lisätä sekä unionissa että assosioituneissa maissa etenkin laajentumista silmällä pitäen.

10. Erityisohjelmien toteuttamiseen ehdotetut välineet

10.1. Komitea on jo ottanut kantaa kuudennen puiteohjelman aihealakohtaisille erityisohjelmille ehdotettujen uusien välineiden yleisiin puitteisiin. Komitea katsoo yksimielisesti, että on tarpeen

- tarkentaa niiden mekanismit arvioimalla niiden tehokkuus ja toteutettavuus
- tukea niitä muutamalla viidennen puiteohjelman nykyisellä välineellä, jotta voidaan varmistaa kaikkien asianomaisten osapuolien laaja osallistuminen ja välttää osallistumisen rajoittamista
- vahvistaa liitännäistoimiin liittyviä mekanismeja eri välinein (ohjaus, koulutus, toteutettavuustutkimukset ja -hankkeet ja esitutkimukset)
- muuttaa hakkeiden muotoa ja kestoa, jotta kaikille potentiaalisille osallistujille, myös pienemmille yksiköille, voidaan taata osallistumis- ja hallintomahdollisuudet
- tarjota ehdotusten tekijöiden käyttöön toimintavälineet, joita ei ole määritelty ennakolta tarjouskilpailuissa
- asettaa konsortioiden järjestämien tarjouskilpailujen ehdoksi, että ”se tapahtuu komission määrittämässä puitteissa, joilla on tarkoitus taata avoimuus, tasa-arvoinen kohtelu ja johdonmukaisuus ohjelman tavoitteisiin nähden”⁽¹⁾.

10.1.1. Komitea on tyytyväinen, että komissio on ottanut huomioon joitain komitean 11. heinäkuuta 2001 antamassa lausunnossa esittämiä ehdotuksia. Näistä voidaan mainita erityisesti viidennen puiteohjelman tiettyjen välineiden, mm. erityistutkimusohjelmien, säilyttäminen kuudennelle puiteohjelmalle ehdotettujen välineiden rinnalla, jotta voitaisiin varmistaa myös pienempien yksiköiden mahdollisimman laaja osallistuminen yhteisön tutkimustoimiin eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toimijoina.

10.1.2. Erityisohjelmien eri osille suunnitelluille välineille on hahmoteltava selkeät, avoimet ja yksinkertaiset puitteet osallistumista, toimintatapoja ja rahoitusta varten. Niiden tulee seurata suuntaviivoja, jotka komissio on määrittänyt tutkimuksen valtionavulle.

10.2. Erityisohjelmille ehdotetaan seuraavia välineitä:

10.2.1. Huippuosaamisen verkostot

10.2.1.1. Komitea katsoo, että huippuosaamisen verkostojen integraatiotasoa osoittaviin tekijöihin tulee lisätä myös teollisuuden ja akateemisten piirien integraation taso. Huomioon otettavien kriteerien joukossa tulisi olla myös tiedeyhteisölle ja teollisuudelle tarjottavien palvelujen asiantuntemuksen taso. Tällä kriteerillä tulisi voida varmistaa huippuosaamisen verkostojen selkeä dynamiikka sekä välttää suljettujen piirien syntymistä määrittelemällä ennakolta mitattavissa olevat välitavoitteet, joita komission tieteellisen alan virkamies voi valvoa. Lisäksi komitea on vakaasti sitä mieltä, että huippuosaamisen verkostoihin tulee osallistua tarpeen mukaan erikseen myös teollisuuden kumppani ja huippuosaamisen verkostojen käyttäjät, erityisesti pk-yritykset, jotta voidaan varmistaa, että tämä väline on mukana lausunnon kohdissa 2.8 ja 2.9 määritellyssä toimintastrategiassa. Komitean mukaan valinta- ja arviointikriteerien tulee joka tapauksessa kuulua ennalta määriteltyyn eri osatekijöiden valikoimaan, jonka joukosta voidaan eritellä työohjelmissa ja informaatiopaketeissa määritelty osatekijät. Niiden yhteydessä tulee ottaa huomioon tarve edistää uusien huippuosaamisen verkostojen luomista sekä pienten ja keskisuurten yksiköiden huippuosaamisen verkostojen tavoitteiden ja kumppaneiden muutokset kesken prosessin tulee tehdä mahdollisimman avoimesti ja ennalta määriteltyjen yhteisten sääntöjen pohjalta yhteisön valvonnassa.

10.2.1.2. Komitealla on vahvoja epäilyksiä ehdotetusta yhteisen ja yksilöllisen vastuun järjestelmästä. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa osallistumissäännöistä⁽²⁾. Komitean mukaan on eroteltava jo nyt kaksi erilaista lähestymistapaa tukikelpoisiin kustannuksiin: kuudenteen puiteohjelmaan ehdotettu luettelo kustannuksista, jotka eivät täytä tukikelpoisuusehtoja, ja TTK-toimien valtiontukisäännöissä mainittu luettelo kustannuksista, jotka täyttävät tukikelpoisuusehdot.

⁽¹⁾ Ks. TSK:n lausunto, EYVL C 94, 18.4.2002.

⁽²⁾ Ks. TSK:n lausunto, EYVL C 94, 18.4.2002, kohdat 3.2.5, 3.2.5.1 ja 3.2.5.2.

10.2.1.3. Komitea katsoo, että jokaista budjettikohtaa varten perustettavien hallinnon alakomiteoiden tulee olla mukana yhteispäätösmenetetyssä tehtäessä lopullisia arvioita ehdotusten hyväksymisestä ja huippuosaamisen verkostojen muuttamisesta.

10.2.2. Integroidut hankkeet

10.2.2.1. Komitea on tyytyväinen, että integroituja hankkeita ei käytetä enää diskriminoivana välineenä hankkeisiin osallistumisessa ja että niiden kriittistä massaa arvioidaan laadullisesti eikä määrällisesti. On kuitenkin pyrittävä välttämään mielivaltaisuutta. Komitea katsoo, että myös integroitujen hankkeiden kohdalla on tärkeää, että konsortiossa toteutuu teollisuuden ja akateemisen maailman vahva synergia yksityisten ja julkisten tahojen välillä siten, että pienemmät yksiköt, erityisesti pk-yritykset, ja loppukäyttäjät osallistuvat toimintaan. Jokaisessa integroidussa hankkeessa tulisikin olla mukana akateemisia piirejä edustavia kumppaneita, pk-yrityksiä ja käyttäjiä sekä osallistujina että ehdotusten tekijöinä.

10.2.2.2. Komitea katsoo, että integroitujen hankkeiden mukauttamista ja joustavoittamista varten tulee laatia järjestelmä, joka on tarkoitettu nimenomaan pienille yksiköille. Näiden integroitujen nanohankkeiden tulisi saada suurin osa pk-yrityksille ensisijaisissa aihealueissa varatusta 15 prosentin rahoitusosuudesta, niiden keston tulisi olla lyhyempi kuin muilla hankkeilla (2–3 vuotta), kumppaneiden määrän tulisi olla rajallinen (kaksi yksikköä kahdesta eri maasta) ja niillä tulisi olla erilliset tarjoukset.

10.2.2.3. Komitean mukaan integroiduilla hankkeilla tulee olla määritellyt, mitattavissa olevat ja määrälliset tavoitteet. Niihin tulee sisältyä selkeät elementit, joiden avulla voidaan ennakoita innovatiivista potentiaalia sen mukaan, miten hankittuja tietoja pystytään käyttämään hankkeen edetessä ja sen lopussa (esim. uudet toiminnot tai entisten toimintojen laajentaminen, johdannaisyrittäjät, uudet innovatiiviset yritykset, tietojen markkinointi). Samoin kuin huippuosaamisen verkostoissa, myös integroiduissa hankkeissa valinta- ja arviointikriteerien tulee kuulua osana käsiteltävänä olevissa säännöksissä ennalta määriteltäviin tekijöihin. Integroitujen hankkeiden tavoitteiden ja kokoonpanon muuttamisessa on taattava avoimuus yhteisön tasolla.

10.2.3. Kollektiiviset tutkimushankkeet

10.2.3.1. Komitea toistaa kannattavansa täysin tätä uutta välinettä, jota ei tule soveltaa ainoastaan pk-yritysten monialaisille toimille varatun budjettikohdan yhteydessä, vaan sitä tulee voida käyttää myös eurooppalaisen tutkimusalueen integrointia koskevan erityisohjelman muiden budjettikohtien toteuttamiseen ja erityisesti kansainvälistä yhteistyötä tukeviin ensisijaisiin aihealueisiin ja erityistoimiin, jotka kuuluvat näihin

budjettikohtiin. Komitean mielestä tätä välinettä tulisi voida käyttää myös eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentämisen erityisohjelmaan kuuluvan tutkimuksen ja innovaation välisiä yhteyksiä ja tutkimuksen ja innovaation alueellisia aloitteita koskevan budjettikohdan yhteydessä.

10.2.3.2. Komitea katsoo lisäksi, että pk-yrityksiä koskeville monialaisille toimille tarkoitettussa budjettikohdassa tulisi varata huomattava osuus varoista kyseisten toimien toteuttamiseen kollektiivisten tutkimushankkeiden avulla.

10.2.4. Tutkimusyhteistyöhankkeet

10.2.4.1. Komitea pitää myönteisenä, että tämä väline on säilytetty, sillä siitä on saatu hyviä tuloksia jo edellisissä puiteohjelmissa. Komitean mukaan välineen käyttöä tulisi laajentaa eurooppalaisen tutkimusalueen integrointia koskevan ohjelman kaikkien budjettikohtien toteuttamiseen erityisesti aihealakohtaisten toimien ja kansainvälisen yhteistyön rahoittamisen osalta. Kansainvälisen yhteistyön yhteydessä komitea kannattaa kansainvälisten Craft-hankkeiden tukemista. Komitea toistaa osallistumissääntöjä koskevassa lausunnossa ⁽¹⁾ antamansa suosituksen, jonka mukaan olisi ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin asiakirjojen esittämistä koskevien menettelyiden yksinkertaistamiseksi. Komitea kehottaa laatimaan toimintasuunnitelman, jossa nämä menettelyt hahmotellaan esimerkiksi hajauttamalla esivalintajärjestelmät ja myöntämällä yleisiä tukia välittämälle.

10.2.5. Osallistuminen yhdessä toteutettavaan kansallisiin ohjelmiin (EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla)

10.2.5.1. Kuudennen puiteohjelman ensisijaisia tutkimusaloja koskeviin kansallisten ohjelmien yhteistoteutukseen kuuluu yhdenmukaisten työohjelmien laatiminen, rahoituksen kohdentamisen koordinointi, tiettyjen toimien uudelleensuuntaaminen täydentävyyden parantamiseksi ja yhteisten tarjouksetkilpailun käyttö ⁽²⁾.

10.2.5.2. Komitea on jo esittänyt näkemyksensä asiasta puiteohjelmaa koskevista ehdotuksista antamassaan lausunnossa (erityisesti sen kohdassa 7.4.5 ja sitä seuraavissa kohdissa) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto, EYVL C 94, 18.4.2002.

⁽²⁾ Ks. KOM(2002) 43, s. 89.

⁽³⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

10.2.6. Erityiset kohdennetut tutkimushankkeet

10.2.6.1. Nämä hankkeet on muodostettu samaan tapaan kuin viidennen puiteohjelman 1998–2002 hankkeet. Komitean mielestä niiden tulisi kuulua edellä mainittujen välineiden kanssa samanaikaisesti tarjottaviin vaihtoehtoihin kaikissa tarjouskilpailuissa, jotka koskevat ensisijaisten aihealueiden toteuttamista. Komitea katsoo, että olisi myönteistä ja edistysellistä vertailla vapaasti eri toteuttamisvälineitä, joiden avulla voitaisiin mitata todellista tehokkuutta ja mukautumista julkisen ja yksityisen sektorin käyttäjien vaatimuksiin. Nämä käyttäjät ovat tärkeimpiä toimijoita teknisen kehityksen toteuttamisessa ja sen soveltamisessa Lissabonin strategian sekä eurooppalaisen tutkimus- ja innovointialueen toteuttamiseksi.

10.2.6.2. Komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan huippuosaamisen verkostojen ja integroitujen hankkeiden tulee olla käytössä ”puiteohjelman alusta alkaen kaikilla aihealueilla”. Se katsoo kuitenkin, että kaikkia edellä mainittuja välineitä tulee tarjota rinnakkain yhteisön tutkimuksen integrointia koskevan erityisohjelman toteuttamiseksi, jotta joukosta voidaan valita ne, jotka ovat parhaimpia ja käyttäjäystävällisimpiä ja jotka vastaavat osallistujien vaatimuksiin sen sijaan, että valittaisiin välineet, jotka sopivat parhaiten niiden yhteisön tahojen vaatimuksiin, jotka ovat vastuussa ohjelmista ja niihin liittyvistä tarjouskilpailuista.

10.3. Muut välineet

10.3.1. Erityisohjelmien toteuttamiseen on ehdotettu myös seuraavia välineitä:

- koordinointitoimet
- erityiset tukitoimet
- erityiset kohdennetut innovaatiohankkeet
- integroidut infrastruktuurialoitteet
- tutkijavoimavaroja ja tutkijoiden liikkuvuutta edistävät ja kehittävät toimet.

10.3.2. Komitean mukaan eurooppalaisen tutkimusalueen jäsentämistä koskevan toisen erityisohjelman toteuttamisvälineiden joukkoon tulisi liittää myös ohjaushankkeet, joilla tuettaisiin erityisesti pienempien yksiköiden tutkimus- ja innovaatioaloitteita nopeuttamalla niiden edistymistä huippuosaamisen eri vaiheissa, jotta ne voisivat osallistua erityisesti integroituihin hankkeisiin ja alueiden välisiin huippuosaamisen verkostoihin.

10.3.3. Komitea katsoo, että tutkijavoimavarojen ja tutkijoiden liikkuvuutta edistävien ja kehittävien toimien päätavoitteena tulee olla akateemisen maailman ja teollisuuden välisten yhteyksien luominen, ulkopuolisen ja kansainvälisen huippu-

osaamisen, erityisesti nuorten tutkijoiden, houkuttelevuuden unioniin, tiiviit yhteydet ensisijaisiin aihealueisiin⁽¹⁾ sekä yksinkertaiset ja hajautetut menettelyt, jotka ovat lähellä potentiaalisia käyttäjiä.

10.3.4. Komitea kannattaa tutkimusinfrastruktuurien integroitujen aloitteiden yhteydessä tuki- ja tutkimustoimiin yhdistettyjen verkkotoimien tukemista varaamalla rahoitusta uusille infrastruktuureille sekä pienempien infrastruktuurien vahvistamiselle. Erytysten tukitoimien perustana tulisi joka tapauksessa olla yhteydet Geant-hankkeeseen, jolle on varattu lähes kolmannes kyseisen budjettikohdan yhteisövaroista.

10.3.5. Lopuksi komitea katsoo, että koordinoitavia toimia sekä muita erityisiä tukitoimia, jotka liittyvät ensimmäiseen ja toiseen erityisohjelmaan sekä politiikkojen koordinoitua ja yhdenmukaista koskevaan erityisohjelmaan ja laaja-alaista strategista tietojärjestelmää koskevaan erityisohjelmaan, tulisi tarkentaa toimintamenettelyiden osalta eikä niiden yhteydessä tulisi rajoittaa ainoastaan konferenssien ja kokousten järjestämiseen ja asiantuntijaryhmien kokoamiseen.

10.3.6. Komitean mukaan nämä toimet ovat strategisesti ja operationaalisesti välttämättömiä, jotta voidaan taata integroidun tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttaminen ja sen sopuointuinen kehitys ja jotta voidaan luoda perusteet sen huomioon ottamiseksi vastuuntuntoisella ja tietoisella tavalla seitsemännen puiteohjelman 2006–2010 sekä yhteisön seuraavien ohjelmointitoimien yhteydessä. Komitean mielestä erityisten tukitoimien joukkoon voitaisiin liittää myös pienempien tutkimusyksiköiden tekemille toteutettavuustutkimuksille ja esihankkeille myönnettävät tuet muutenkin kuin uusien tutkimusinfrastruktuurien yhteydessä, jotta erityisesti syrjä- ja ulkoalueilla ja ehdokasvaltiossa toimivat yksiköt voisivat osallistua entistä helpommin puiteohjelmaan.

11. Erityisohjelmien hallinto

11.1. Kuudennen puiteohjelman toteuttamiseen liittyy tärkeitä uusia näkökohtia, jotka koskevat puiteohjelman tavoitteita, lähestymistapoja, rakennetta, välineitä ja soveltamismenetelmiä. Sen tavoitteena on toimia katalysaattorina tärkeässä prosessissa, jossa integroidaan eurooppalaisen tutkimuksen eri julkisia ja yksityisiä, akateemisia ja teollisia toimijoita sekä kansallisia, alueellisia, yhteisön ja Euroopan tason toimia. Sen yhteydessä edellytetään lisäksi tiiviitä suhteita eri päätöksentekotahojen välillä.

⁽¹⁾ EYVL C 260, 17.9.2001.

11.2. Komitean mukaan onkin välttämätöntä, että komission käytössä on hyvin rakennettu ja määritelty hallinto- ja neuvoa-antavien elinten järjestelmä, johon se voi olla yhteydessä ja jonka kanssa se voi käydä vuoropuhelua ja sopia yhdessä puiteohjelman erityisohjelmien toteuttamisen valinnoista ja suuntauksista. Puiteohjelman tavoitteena tulee olla integroidun eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttaminen. Tämä alue on luonteeltaan sellainen, että se edellyttää sekä jäsenvaltioiden että ehdokasvaltioiden ja assosioituneiden maiden toimijoiden osallistumista.

11.3. Näin ollen komitea katsoo, että hallitustason ohjelma-komiteoiden, hallitustason asiantuntijoiden tieteen ja tekniikan eurooppalaisen tutkimuskomitean (CREST), akateemisten piirien ja teollisuuden edustajien riippumattoman elimen (EURAB) sekä teollisuuden ja tutkimuksen eurooppalaisten neuvoa-antavien ryhmien (EAG) tulisi voida tukea ennakoivasti ja interaktiivisesti komission toimia, jotta eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kaikkia perustekijöitä voidaan kehittää avoimesti, sopusointuisesti, yhdenmukaisesti ja yhtenäisesti. Komitea katsoo, että yhteisen tutkimuskeskuksen osalta tutkimuslaitosten hallintoneuvostot voivat toimia myös valvojina ja niihin voi kuulua muiden eurooppalaisten elinten tarkkailijoita, muun muassa talous- ja sosiaalikomiteasta.

11.4. Komitea kannattaa, että ohjelmien hallintoelinten yhteydessä perustetaan jokaiselle erityisohjelmalle horisontaalinen komitea, joka voi koordinoida ohjelman toimia kokonaisvaltaisesti. Tällainen komitea ja kutakin aihealaa ja tarvittaessa ensisijaisten aihealueiden alakohtia käsittelevät alakomiteat saisivat näin keskeisen roolin. Nämä elimet muodostavat komitean mielestä ehdottoman tärkeän tahon todellisen eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseksi ja edistämiseksi kaikilla tieteen ja teknologian aloilla. Ne luovat myös perustan tehtävien jaon ja yhteistyön kehittämiseksi.

11.5. Komitea katsoo kuitenkin, että kyseisten komiteoiden toiminta-alat ja toimivaltuudet tulisi määritellä tarkkaan. Niiden rakenteen tulisi perustua ennalta määrättyyn kokousjärjestelmään, ja kokoonpano vaihtuisi kokouksesta toiseen sen mukaan, mitä yksittäisiä budjettikohtia kuuluu kuhunkin yksittäiseen ohjelmaan. Kokouksia pidettäisiin säännöllisesti, eivätkä komiteat olisi vain neuvoa-antavia, vaan ne osallistuisivat päätöksentekoon työohjelmia, tiedotuspaketteja ja tarjouskilpailuja määriteltäessä sekä ehdotuksia ja käyttäjille tarkoitettuja ohjeita arvioitaessa.

11.6. Komitea viittaa uuden tieteen ja tekniikan tutkimuskomitean (CREST) rooliin ja tehtäviin kuudennen puiteohjelman toteuttamisen yhteydessä. Se katsoo, että tätä elintä, joka on perustettu jo useita kymmeniä vuosia sitten, tulisi tukea ja vahvistaa, jotta se voisi toimia yhteisön, kansallisen ja alueellisen tason asianomaisten toimijoiden ja asiantuntijoiden välisenä arvokkaana yhdyssiteenä integroidun tutkimus- ja innovaatioalueen toteuttamiseksi. Uuden CRESTin tulisi jakaantua myös puiteohjelman yksittäisten aihealueiden erityisryhmiin edistämällä yhteisön, kansallisen ja alueellisen tason integrointia.

11.7. Komitea katsoo, että eurooppalaisia neuvoa-antavia ryhmiä (EAG) tulisi perustaa kaikille erityisohjelmissa eritellyille budjettikohdille, jotta voitaisiin edistää tiedemaailman ja teollisuuden, pk-yritysten sekä väli- ja loppukäyttäjien osallistumista kuudennen puiteohjelman toteuttamisvaiheisiin sekä seitsemännen puiteohjelman valmisteluun. Eurooppalaisten neuvoa-antavien ryhmien tulisi myös luoda yhteyksiä ja siteitä juuri perustettuun uuteen EURABIin, jonka tehtäviä ja toimia tulisi tarkentaa ja jonka toiminnan tulisi olla avointa, näkyvää ja julkista.

Bryssel, 30. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus geneettisesti muunnetuista elintarvikkeista ja rehuista"

(KOM(2001) 425 lopullinen – 2001/0173 COD)

(2002/C 221/22)

Neuvosto päätti 2. lokakuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 6. toukokuuta 2002. Esittelijä oli Sandra Thomas.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. toukokuuta 2002 pitämässään 391. täysistunnossa (toukokuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 53 ääntä puolesta ja 40 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Komission ehdotuksessa esitetään säädettäväksi parannetusta, yhdenmukaistetusta, yhtenäisestä ja avoimesta menettelystä geneettisesti muunnettujen elintarvikkeiden turvallisuuden arviointia varten. Ehdotuksen päätavoitteet ovat (i) suojella ihmisten ja eläinten terveyttä, (ii) vahvistaa yhteisön menettelyt geneettisesti muunnettujen elintarvikkeiden ja rehujen sääntelemistä varten sekä (iii) vahvistaa geneettisesti muunnettujen elintarvikkeiden ja rehujen merkintöjä koskevat säännökset, jotta kuluttajilla olisi todellinen valinnan vapaus.

1.2. Komission ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvat muuntogeeniset elintarvikkeet ja rehut, muuntogeenisiä organismeja sisältävät tai niistä koostuvat elintarvikkeet ja rehut sekä elintarvikkeet ja rehut, jotka on valmistettu muuntogeenisistä organismeista tai sisältävät muuntogeenisistä organismeista valmistettuja ainesosia (3 ja 16 artikla). "Geneettisesti muunnetuista organismeista tuotetuilla" tuotteilla tarkoitetaan sitä, että osa valmiista tuotteesta on johdettu alkuperäisestä muuntogeenisestä aineksesta. Ehdotettu asetus kattaisi nämä tapaukset. Asetus ei kattaisi "geneettisesti muunnetun organismin avulla tuotetuiksi" kutsuttuja tuotteita, joilla tarkoitetaan valmiita tuotteita, jotka on valmistettu muuntogeenisen organismin avulla mutta joissa ei ole muuntogeenisestä organismita johdettua ainesta. Tämä käytäntö on yhdenmukainen uus-elintarvikkeista annetun asetuksen säännösten kanssa.

1.3. Ehdotetun asetuksen mukaan yhdellä hakemuksella on mahdollista saada sekä lupa muuntogeenisten organismien tarkoitukselliseen levittämiseen ympäristöön että lupa kyseisten muuntogeenisten organismien käyttöön elintarvikkeissa tai rehuissa tai molemmissa.

1.4. Nykyiset muuntogeenisiä elintarvikkeita koskevat lupamenettelyt ovat uus-elintarvikkeista ja elintarvikkeiden uusista ainesosista annetun asetuksen (EY) N:o 258/97⁽¹⁾ säännösten mukaiset. Muuntogeenisiä organismeja sisältäviä rehuja koskevat lupamenettelyt ovat tähän asti olleet direktiivin 90/220/ETY⁽²⁾ säännösten mukaiset. Muuntogeeniselle rehulle ei ole lupamenettelyä.

1.5. Säädetyt menettelyt mukaisesti myönnetty lupa on voimassa koko yhteisössä kymmenen vuotta. Lupa voidaan uusua.

2. Merkinnät

2.1. Nykyiset merkintöjä koskevat säännökset ulotetaan ehdotuksella koskemaan kaikkia muuntogeenisiä elintarvikkeita riippumatta DNA:n tai proteiinin havaittavuudesta. Kaikkiin tuotteisiin, joihin sovelletaan ehdotetun asetuksen mukaista lupamenettelyä, sovelletaan myös pakollisia merkintöjä. Siten useisiin elintarvikkeisiin, joihin ei tällä hetkellä vaadita merkintöjä, olisi kyseiset merkinnät lisättävä. Tällaisia ovat esimerkiksi muuntogeenisistä organismeista peräisin olevat pitkälle jalostetut öljyt. Samoin olisi merkittävä useat eläinrehut, joille tällä hetkellä ei vaadita merkintöjä.

⁽¹⁾ Ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (ETY) uus-elintarvikkeista ja elintarvikkeiden uusista ainesosista", EYVL C 108, 19.4.1993, s. 8 (ei suomeksi).

⁽²⁾ Ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön annetun direktiivin 90/220/ETY muuttamisesta", EYVL C 407, 28.12.1998, s. 1.

3. Täytäntöönpano

3.1. Elintarvikkeissa tai rehuissa saattaa olla jäljellä muuntogeenisen aineksen vähäisiä jäämiä, jotka johtuvat adventiivisesta kontaminaatiosta tai kontaminaatiosta, jota on teknisesti mahdoton välttää. Ehdotettuun asetukseen sisältyvät merkintösäännökset eivät koskisi näitä tapauksia. Muuntogeenisen aineksen vähäisille jäämille ehdotetaan 1 prosentin kynnysarvoa. Merkintöjä koskevat säännökset eivät koskisi elintarvikkeita tai rehuja, jotka sisältävät muuntogeenistä ainesta tätä kynnysarvoa vähemmän.

3.2. Asetuksen täytäntöönpanokelpoisuuden varmistamiseksi ehdotuksessa vaaditaan, että luvanhakijoiden on toimitettava havaitsemismenetelmä, johon sisältyvät näytteenotto ja muunnostapahtuman tunnistus.

3.3. Ehdotuksessa esitetään perustettavaksi yhteisön vertailulaboratorio, jonka tehtävänä on havaitsemis- ja tunnistusmenetelmän testaaminen ja validointi. Tällä tavalla edistetään yhdenmukaisen valvontamenettelyn toteuttamista koko yhteisön alueella.

3.4. Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavasta tehokkaasta seuraamusjärjestelmästä (44 artikla).

4. Yleistä

4.1. Lausunnossa käsiteltävää ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi geneettisesti muunnetuista elintarvikkeista ja rehuista on tarkasteltava laajassa yhteiskunnallisessa kontekstissa. Euroopassa käytännössä ja edelleen voimassa oleva muuntogeenisten kasvien viljelyssä otettu aikalisä on päättymässä. Euroopan maatalous on siirtymässä uuteen aikakauteen, muuntogeenisten tuotteiden laaja-alaiseen käyttöön.

4.2. Komitea pitää hyvin valitettavana, että meneillään olevaa aikalisää ei ole hyödynnetty järjestelmälliseen ja laajaan yhteiskunnalliseen keskusteluun hyödyistä ja haitoista, jotka ovat seurauksena geeniteknikan käytöstä maataloudessa.

4.3. Yhteiskunnassa esiintyy lukuisia erilaisia geeniteknikkaa koskevia asenteita. On kuitenkin todettava, että nykyisin argumentointi on erittäin eriytynyttä. Keskusteluissa erotellaan selkeästi toisistaan "punainen geeniteknikka" (eli geenitekniisten tuotteiden hyödyntäminen lääketieteessä) ja "vihreä geeniteknikka" (geenitekniisten tuotteiden hyödyntäminen maataloudessa / elintarvikealalla).

4.4. Lisäksi "vihreän geeniteknikan" alalla on keskustelussa havaittavissa kaksi erillistä suuntausta. Toinen koskee muuntogeenisten organismien käyttöä vapaassa maataloudessa (eli suljettujen järjestelmien ulkopuolella) sekä niiden asianmukais-

ta käyttöä ihmisten ja eläinten ravinnoksi. Toinen suuntaus taas koskee suljetuissa järjestelmissä tuotettujen muuntogeenisten entsyymien, vitamiinien, lisäaineiden jne. hyödyntämistä maatalouden raakatuotteiden jatkokäsittelyssä. ETSK pitää tärkeänä, että komissio soveltaa samaa jakoa.

4.5. Myös muuntogeenisten kasvien geenien siirtymisestä hiljattain ilmestyneen Euroopan ympäristöviraston kertomuksen⁽¹⁾ perusteella voidaan todeta, että kuluttajat toivovat saavansa selkeitä tietoja paitsi itse tuotteista myös niiden koko tuotantoketjusta.

4.6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission aloitetta, jolla yhdistetään ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi geneettisesti muunnettujen organismien jäljitettävyydestä ja merkinnöistä ja geneettisesti muunnetuista organismeista valmistettujen elintarvikkeiden ja rehujen jäljitettävyydestä sekä direktiivin 2001/18/EY⁽²⁾ muuttamisesta sekä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi geneettisesti muunnetuista elintarvikkeista ja rehuista. Komitea on hyvillään varsinkin keskitetyn menettelytavan (one door – one key) soveltamisesta. Se lienee omiaan parantamaan turvallisuutta ja lisäämään kuluttajien luottamusta. ETSK hyväksyy sen, että yhteisön nykyisen muuntogeenisiä organismeja koskevan lainsäädännön soveltamisalaa on laajennettava käsittämään myös rehut ja että elintarvikkeiden lisäaineita, aromiaineita tai rehujen lisäaineita koskevan geneettisen muuntelun erityisarviointi on tarpeen silloin, kun kyseiset aineet on tuotettu muuntogeenisistä organismeista. ETSK on huolissaan siitä, että kyseisessä kahdessa asetusehdotuksessa käsitellään vain muuntogeenisistä organismeista, ei muuntogeenisten organismien avulla valmistettuja tuotteita. Tällä tavoin asetusten soveltamisalan ulkopuolelle jätetään tiettyjä merkittäviä elintarvikeketjun osia. Lisäksi komitea vetoaa komissioon, jotta se järjestäisi kuluttajien tiedotuskampanjoita, joista selviävät muuntogeenisten organismien mahdolliset edut ja haitat, jotta kuluttajat voivat perustaa valintansa laajapohjaiseen tietoon.

4.6.1. Komitea toteaa, että ehdotuksen eräät osat ovat liian sekavia ja voivat johtaa täysin vastakkaisiin tulkintoihin, kuten johdanto-osan perustelukappale 15 sekä 3 ja 16 artiklat. Komitea suosittelee sen vuoksi, että komissio muuttaa asetusta selventääkseen ja eritelläkseen senkaltaisia käsitteitä kuin 2 artiklan 3 ja 6 kohdissa mainitut käsitteet.

⁽¹⁾ Genetically modified organisms (GMOs): The significance of gene flow through pollen transfer. Environmental issue report No 28. Euroopan ympäristövirasto.

⁽²⁾ Ks. talous- ja sosiaalikomitean 21. maaliskuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi geneettisesti muunnettujen organismien jäljitettävyydestä ja merkinnöistä ja geneettisesti muunnetuista organismeista valmistettujen elintarvikkeiden ja rehujen jäljitettävyydestä sekä direktiivin 2001/18/EY muuttamisesta".

4.7. Komissio julkaisi ehdotuksensa muuntogeenisistä organismeista aikana, jolloin joukko elintarvikkeisiin liittyviä terveysriskejä on horjuttanut kuluttajien luottamusta elintarviketurvallisuuteen. Joukkoviestimet tarttuivat uusiin ja vieraisiin tuotteisiin väistämättä liittyviin epävarmuuden tunteisiin, ja on herännyt epäilyksiä tiukkojen ihmisten terveyttä koskevien turvallisuustestien luotettavuudesta. Lisäksi luottamus viranomaisiin, poliittikkoihin, toimittajiin ja jopa tutkijoihin horjuu yhä enemmän; tähän on vaikuttanut osittain hidas reagointi BSE-kriisin aikana. Komitea korostaakin, että Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen toiminta on pantava tehokkaasti käyntiin elintarviketurvallisuuden riittävän tason takaamiseksi. Myös tuotteiden selkeä, helppotajuinen, täsmällinen ja informatiivinen luokittelu ja merkitseminen on ratkaisevan tärkeää tällaisten epäilysten hälventämiseksi. Eurobarometri-tutkimus osoittaa kiistattomasti kuluttajien haluavan, että muuntogeenisiä organismeja sisältävät tai niiden avulla valmistetut elintarvikkeet ovat helposti tunnistettavissa. Kuluttajan valinnanvapaus voidaan säilyttää vain merkintäjärjestelmän avulla.

4.8. Ehdotuksessa esitetty tarve merkitä sellaisia elintarvikkeita rehutuotteita, joissa ei ole lainkaan muuntogeenistä ainesta mutta jotka on valmistettu muuntogeenisistä organismeista, on perusteltava selvemmin. Komitea huomauttaa, että tällaiset tuotteet ovat jo läpäisseet tiukat ihmisten terveyttä koskevat turvallisuustestit (myös allergeitit). Jos näiden tuotteiden merkitsemisen tarkoituksena on tiedottaa kuluttajille, että vaikka tuotteet eivät sisälläkään muuntogeenistä ainesta, ne on kuitenkin tuotettu muuntogeenisistä viljelykasveista, ja antaa kuluttajalle tällä tavalla suurempi valinnanvapaus, pitäisi tämä tavoite tuoda selvästi esille. ETSK pitää tätä periaatteessa tärkeänä edistysaskeleena. Kuluttajille on kuitenkin vaikeaa perustella, miksi eläinperäisille tuotteille, jotka on valmistettu muuntogeenisellä rehulla ruokituista eläimistä, ei vaadita merkintöjä, kun taas esimerkiksi muuntogeenisistä maataloustuotteista valmistetut pitkälle jalostetut öljyt on merkittävä (vaikka muunneltu DNA ei olisikaan havaittavissa). Komitea katsoo, että kuluttajan täydellisen valinnanvapauden varmistamiseksi on välttämättä määriteltävä mahdollisimman ajoitesti ja selkeästi muuntogeenisiä organismeja sisältävien tuotteiden merkintäjärjestelmä. Järjestelmän piiriin tulisi sisällyttää myös muuntogeenisistä kasveista valmistetut elintarvikkeet ja rehut tai muuntogeenisten organismien avulla valmistetut tuotteet, jotka voivat sisältää analyysein havaittavia proteiineja tai geneettistä materiaalia.

4.9. ETSK pyytää komissiota tarkastelemaan uudelleen ase-tusehdotuksen perustelua. Geeniteknikan käyttöä harkittaessa johtoaajatuksena on, että hyväksytään ja käytetään ainoastaan sellaisia tuotteita, jotka eivät aiheuta minkäänlaista haittaa ympäristölle tai kuluttajien terveydelle. Kuluttajat voisivat näin

ollen "luottaa sokeasti" kaikkiin tuotteisiin. Komissio haluaa kuitenkin tarjota kuluttajille valinnanvapauden mahdollistavia tietoja. Komitea pitää tätä erittäin tervetulleena. Sulkemalla kuitenkin esimerkiksi eläinperäiset tuotteet, joiden valmistuksessa on käytetty muuntogeenisiä rehuja, merkintäjärjestelmän ulkopuolelle, kuluttajilta viedään valinnanvapaus; heillä ei ole tietoa siitä, onko tarjolla olevan tuotteen valmistuksessa käytetty geenitekniikkaa vai ei.

4.10. Elintarvikkeet ja rehut, jotka on johdettu muuntogeenisistä aineksista mutta jotka eivät sisällä siirtogeenistä ainesta (eli DNA:ta tai proteiinia), saattavat yllyttää laittomiin toimiin ja petoksiin. Komitea on huolissaan siitä, että pelkät tuotteiden alkuperän osoittavat asiakirjat eivät ehkä riitä torjumaan petoksia. Tietty muuntogeenisistä viljelykasveista johdetut tuotteet, kuten pitkälle jalostetut öljyt, ovat koostumukseltaan geneettisesti muuntamattomien tuotteiden kaltaisia. Asetuksessa ehdotetuista havaitsemis- ja merkitsemismenetelmistä ei käy ilmi, kuinka petoksia pyritään torjumaan. Komitean mielestä on asianmukaista, että kyseisten ongelmien ratkaisemiseksi ja muuntogeenisten tuotteiden varman seurannan turvaamiseksi koko elintarvikeketjussa tulisi määritellä nykyistä paremmin tehokas jäljitettävyyssjärjestelmä.

4.10.1. Komitea on ilahtunut siitä, että ehdotettu asetussovelto myös EU:n ulkopuolelta tapahtuvaan tuontiin. On ryhdyttävä tehokkaisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että tuonnissa täytetään samat kriteerit. EU:n ja EU:n ulkopuolisten maiden välisen reilun kilpailun takaamiseksi on sekä valvonta- että merkintäjärjestelmien oltava luotettavia ja tehokkaita, etenkin tuontitavaran kohdalla. Komitean mielestä on asianmukaista määritellä sääntelykehys adventiiviselle kontaminaatiolle, joka alittaa muuntogeenisille tuotteille asetetun kynnysarvon tärkeimmissä unionin ulkopuolisissa maissa, mutta joka ei ole sallittu EU:ssa.

4.11. Ehdotetun asetuksen säännösten on pelätty aiheuttavan kuluttajille lisäkustannuksia. Komitea myöntää, että tuotteiden merkitsemistä koskevat uudet vaatimukset tulevat nostamaan lopputuotteiden hintoja. Se katsoo kuitenkin, että suuri yleisö kannattaa laajasti järjestelmästä kuluttajille koituvia hyötyjä, kuten esimerkiksi vuonna 2001 tehty Eurobarometrikysely⁽¹⁾ osoittaa. Komitea ehdottaa kuitenkin, että komissio aloittaa säännölliset vaikutusten arvioinnit selvittääkseen jäljitettävyydestä, erottelusta ja merkinnöistä aiheutuvat kustannukset.

⁽¹⁾ Eurobarometri-tutkimus 55.2 "Europeans, Science and Technology" (Eurooppalaiset, tiede ja teknologia), Euroopan komissio, tutkimuksen pääosasto, joulukuu 2001.

4.12. ETSK pitää erittäin valitettavana, että muuntogeenisten kasvien hyväksymiseen ei ole liitetty selkeää korvausvastuujärjestelmää. Jo nyt on selvä, että kanteita on odotettavissa. Muuntogeenisen siitepölyn kantautuminen esimerkiksi yhteisön luomuviljelyasetuksen mukaisesti viljellylle pellolle johtaa siihen, että asianomainen maanviljelijä ei enää pysty markkinoimaan tuotteitaan ”luonnonmukaisina”, koska ne sisältävät (muualta kantautuneita) muuntogeenisiä ainesosia. Maanviljelijä kärsii siten selvän taloudellisen vahingon, jonka korvaamisesta ei voida saattaa ketään vastuuseen, ellei ole selkeää korvausvastuujärjestelmää. Komitean mielestä selkeän korvausvastuujärjestelmän puuttumista ei voida hyväksyä.

5. Erityistä

5.1. Komitea kannattaa elintarvikkeita ja rehuja koskevien kohtuullisten kynnsarvojen vahvistamista muuntogeenisen aineksen sellaiselle vähäiselle esiintymiselle tavanomaisissa (eli geneettisesti muuntamattomissa) elintarvikkeissa, joka on adventiivista tai teknisesti mahdotonta välttää. Komitea katsoo myös, että yhden prosentin taso vastaa tällä hetkellä sekä muita vastaavia kynnsarvoja että sitä, mikä on teknisesti toteutettavissa (5 artikla ja 18 artikla). Uusia tilannearvioita tulisi kuitenkin tehdä jatkuvasti tunnistusmenetelmien kehityksessä, jotta raja voidaan asettaa lähelle tunnistettavuuskynnystä.

5.2. Elintarvikkeiden ja rehujen kontaminaation kynnsarvojen määrittelystä ja käyttöönnotosta komitea on sitä mieltä, että on määriteltävä standardoitu analyysimenetelmä, joka on tunnustettu niin yhteisön tasolla kuin kansainvälisesti. Komitea on siksi tyytyväinen komission ehdotukseen perustaa yhteisön vertailulaboratorio, jonka tehtävänä on ehdotettujen havaitsemis- ja tunnistusmenetelmien testaaminen ja validointi. Komitean mielestä asetuksessa ehdotettujen muuntogeenisten elintarvikkeiden merkintä- ja jäljitettävyyssjärjestelmien tehokkaan täytäntöönpanon ja hallinnan edellytyksenä on tehokas ja yhdenmukaistettu lähestymistapa koko yhteisön alueella. (33 artikla).

6. Päätelmät

6.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää oikeansuuntaisena komission aloitetta, jolla pyritään selkeyttämään ja laajentamaan nykyistä sääntelyjärjestelmää. Muuntogeenisiä viljelykasveja viljellään laajalti tietyissä osissa maailmaa, erityisesti Yhdysvalloissa, Kiinassa ja Argentiinassa. Euroopassa, jossa on otettu aikalisä lupien myöntämisessä uusien muuntogeenisten organismien markkinoille saattamiseksi, valtaosa kansalaisista haluaisi välttää geenimuunneltuja elintarvikkeita.

Talous- ja sosiaalikomitea panee merkille, että asetusehdotuksen päätaavoitteena on kuluttajien etujen turvaamisen ohessa ihmisten ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin suojeleminen (1 artikla). Ehdotuksessa käsitellään kuitenkin käyttöä ja kulutusta koskevien lupien myöntämistä sellaisille tuotteille, joille on jo tehty tarkka terveys- ja ympäristöriskien arviointi, sekä niiden merkitsemistä. Helpottaessaan muuntogeenisten elintarvikkeiden merkitsemistä elintarvikeketjussa uudet säännökset lisäävät avoimuutta ja kuluttajien valinnanvapautta. Sääntelyn ulottaminen rehuihin on erityisen tervetullutta.

6.2. ETSK katsoo kuitenkin, että muuntogeenisten tuotteiden merkitseminen pitäisi ulottaa koskemaan kaikkia muuntogeenisten organismien avulla tuotettuja elintarvikkeita ja rehuja. Tällaisia tuotteita ovat ne, joiden valmistuksessa on käytetty muuntogeenisiä organismeja, kuten geneettisesti muunneltuja entsyymeitä, tai muuntogeenisistä mikro-organismeista tuotettuja, muuntogeenistä ainesta sisältämättömiä entsyymeitä. Tämä lisäys antaa kuluttajille mahdollisuuden saada riittävästi tietoa geenitekniikan käytöstä tuotantoprosessin kaikissa vaiheissa, jolloin kuluttajat voivat perustaa valintansa laajapohjaiseen tietoon.

6.3. ETSK kannattaa ehdotusta merkitä sellaiset elintarvikkeet ja rehut muuntogeenisiksi, joiden sisältämän, adventiivisesta kontaminaatiosta johtuvan muuntogeenisen aineksen määrä ylittää 1 prosentin rajan. Komitea suosittelee sääntelykehysten määrittämistä sellaisille EU:n ulkopuolelta tuotaville muuntogeenisille tuotteille, jotka ovat sallittuja niiden alkupe-
rämaassa mutta eivät EU:ssa. ETSK:n mielestä tulevaisuudessa monet kuluttajat pitävät tuotteita, joiden valmistusprosessissa muuntogeenisten organismien osuus ei ole koko tuotantoketjun aikana ylittänyt yhden prosentin rajaa, yhtä lailla ”laatu-tuotteina” kuin esimerkiksi tiettyjä alueellisia tuotteita, lattiakaloiden munia tai luomutuotteita.

6.4. Komitea suosittaa myös, että merkintöjen edellyttäminen sellaisilta elintarvikkeilta, jotka on johdettu muuntogeenisistä tuotteista mutta jotka eivät sisällä lainkaan muuntogeenistä ainesta, perustellaan selvästi. Jos tärkeimpänä syynä kyseisten elintarvikkeiden merkitsemiseen on muuntogeenisistä viljelykasveista johdettujen elintarvikkeiden yhteiskunnallisen ja poliittisen hyväksyttävyyden lisääminen, pitäisi tämä ilmaista selvästi. Ehdotettua elintarvikkeiden merkintäjärjestelmää voitaisiin parantaa ottamalla samalla käyttöön merkinnät, joiden perusteella kuluttaja voisi erottaa toisistaan ”geneettisesti muunnetun organismin avulla tuotetut” ja ”geneettisesti muunnetuista organismeista tuotetut” elintarvikkeet.

6.5. Komitea ehdottaa, että tehdään arviointi siitä, kuinka alitis ehdotettu järjestelmä on petoksille, sekä arvioidaan laajemmalti järjestelmän toimeenpanoon liittyviä kysymyksiä. Tämä koskee erityisesti ehdotusta merkitä ne elintarvikkeet, jotka on johdettu muuntogeenisistä viljelykasveista, mutta joiden ei voida havaita sisältävän DNA:ta tai proteiinia.

6.5.1. Kuluttajat vaativat ja heillä on oikeus yhä tiukempiin elintarvikeketjun elintarvikkeita koskeviin turvallisuusmääräyksiin. ETSK:n mielestä Euroopan teollisuus on keskeisessä asemassa pyrittäessä vastaamaan kuluttajien vaatimuksiin. Teollisuuden tehtävänä on tuottaa markkinoille turvallisia ja laadukkaita tuotteita sekä edistää tutkimusta ja asianmukaisten

arviointimenetelmien käyttöä. Euroopan teollisuuden on oltava tarkasti valvottua ja sen on tarjottava kuluttajille todenmukaista, avointa ja riittävää tietoa. Tällöin teollisuus voi tarjota kuluttajille parhaat valinnanmahdollisuudet ottamalla samalla huomioon muuntogeenisten organismien käyttöön mahdollisesti liittyvät riskit ja edut.

Bryssel, 30. toukokuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 4.6

Poistetaan seuraavat virkkeet:

"ETSK on huolissaan siitä, että kyseisessä kahdessa asetusehdotuksessa käsitellään vain muuntogeenisistä organismeista, ei muuntogeenisten organismien avulla valmistettuja tuotteita. Tällä tavoin asetusten soveltamisalan ulkopuolelle jätetään tiettyjä merkittäviä elintarvikeketjun osia."

Perustelu

Velvoite sellaisten tuotteiden merkitsemisestä, joissa ei voida jäljittää muuntogeenisiä organismeja, johtaisi vilppiin. Lisäksi identtisten tuotteiden osalta heräisi kysymys, onko elintarvikkeiden turvallisuudessa eroja. Siitä ei ole kyse.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 46, ei-ääniä: 55, tyhjiä: 71.

Kohta 4.8

Poistetaan seuraavat virkkeet:

"Komitea katsoo, että kuluttajan täydellisen valinnanvapauden varmistamiseksi on välttämättä määriteltävä mahdollisimman avoimesti ja selkeästi muuntogeenisiä organismeja sisältävien tuotteiden merkintäjärjestelmä. Järjestelmän piiriin tulisi sisällyttää myös muuntogeenisistä kasveista valmistetut elintarvikkeet ja rehut tai muuntogeenisten organismien avulla valmistetut tuotteet, jotka voivat sisältää analyysein havaittavia proteiineja tai geneettistä materiaalia."

Perustelu

Velvoite sellaisten tuotteiden merkitsemisestä, joissa ei voida jäljittää muuntogeenisiä organismeja, johtaisi vilppiin. Lisäksi identtisten tuotteiden osalta heräisi kysymys, onko elintarvikkeiden turvallisuudessa eroja. Siitä ei ole kyse.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 42, ei-ääniä: 54, tyhjiä: 1.

Kohta 4.9

Poistetaan seuraavat virkkeet:

"Kuluttajat voisivat näin ollen 'luottaa sokeasti' kaikkiin tuotteisiin. Komissio haluaa kuitenkin tarjota kuluttajille valinnanvapauden mahdollistavia tietoja. Komitea pitää tätä erittäin tervetulleena. Sulkemalla kuitenkin esimerkiksi eläinperäiset tuotteet, joiden valmistuksessa on käytetty muuntogeenisiä rehuja, merkintäjärjestelmän ulkopuolelle, kuluttajilta viedään valinnanvapaus; heillä ei ole tietoa siitä, onko tarjolla olevan tuotteen valmistuksessa käytetty geenitekniikkaa vai ei."

Perustelu

Jälleen viitataan epäoikeutetusti elintarvikkeiden turvallisuuteen. Lisäksi kehoitetaan merkitsemään yhä enemmän tuotteita, joiden ei voida analyysin perusteella todeta sisältävän muuntogeenisiä organismeja. Tämä johtaa ostohintojen nousuun sekä vilppiin ja vääristää kilpailuolosuhteita, koska tuontituotteita ei ole mahdollista valvoa tehokkaasti.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 43, ei-ääniä: 58, tyhjiä: 1.

Kohta 5.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Komitea kannattaa elintarvikkeita ja rehuja koskevien kohtuullisten kynnysarvojen vahvistamista muuntogeenisen aineksen sellaiselle vähäiselle esiintymiselle tavanomaisissa (eli geneettisesti muuntamattomissa) elintarvikkeissa, joka on adventiivista tai teknisesti mahdotonta välttää. Komitea katsoo myös, että yhden prosentin taso vastaa tällä hetkellä sekä muita vastaavia kynnysarvoja että sitä, mikä on teknisesti toteutettavissa (5 artikla ja 18 artikla). Uusia tilannearvioita tulisi kuitenkin tehdä jatkuvasti tunnistusmenetelmien kehittyessä, jotta raja voidaan asettaa lähelle tunnistettavuuskynnystä. Komitea ehdottaa, että yhden prosentin kynnysarvoa tarkastellaan uudelleen, ja katsoo, että mahdollisen uuden kynnysarvon tulisi olla sellainen, että GMO:ja sisältämättömien tuotteiden viljely on käytännössä mahdollista ilman ostohintojen nousua aiheuttavia toimenpiteitä."

Perustelu

Tekstin perusteella saa epäoikeutetusti sen käsityksen, että on kyse vaarallisista tuotteista, vaikka GMO-tuotteiden tulee täyttää kaikki turvallisuusvaatimukset. On ilmaistava selvästi, että mikäli kynnysarvo asetetaan alemmaksi kuin yhteen prosenttiin, on käytännössä mahdotonta viljellä GMO:ja sisältämättömiä tuotteita ilman, että kyseisten tuotteiden hinnat nousevat kohtuuttomasti.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 36, ei-ääniä: 54, tyhjiä: 6.

Kohta 6.2

Poistetaan.

Perustelu

Kyseisenlainen merkitsemisvelvoitteen laajentaminen on täysin järjetöntä, sillä GMO:ja ei pystytä millään tavalla jäljittämään. Vilppialttius asetuksen kiertämiseksi vain kasvaisi entisestään. Mainitunlainen merkintävelvoite ei myöskään olisi pätevä WTO-yhteyksissä.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 41, ei-ääniä: 57, tyhjiä: 1.

Kohta 6

Lisätään kohdan 6 loppuun seuraava uusi alakohta

"EU:n niille tuottajille, jotka tuottavat muuntogeenittömiä tuotteita, ei saa syntyä taakkaa ostohintoja kohottavista toimenpiteistä, joita aiheutuisi käsillä olevan tuotteiden merkintöjä koskevan asetuksen ja GMO-tuotteiden viljelyn seurauksena. Tämä tarkoittaa sitä, että kynnysarvon, jonka ylittäminen edellyttää tuotteen merkitsemistä, on oltava riittävän korkea, jotta normaaleissa tuotanto-olosuhteissa ei ole tarpeen ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin kyseisen kynnysarvon alapuolella pysymiseksi."

Perustelu

Tämä päätelmä on tarpeen, jotta vältetään tilanne, jossa GMO-tuotteiden viljely uhkaa muuntogeenittömien tuotteiden viljelyä. Yhtäältä saatetaan tarvita ostohintoja kohottavia toimenpiteitä, toisaalta seurauksena saattaa olla tulojen menetys, mikäli tuotteet pitää merkitä GMO-tuotteiden tahattoman risteytymisen johdosta. Viimeksi mainittu on nimittäin tällä hetkellä odotettavissa tapauksissa, joissa luonnonmukaisia tuotteita ei enää voida myydä luonnonmukaisina, jos merkintää edellyttävä kynnysraja ylittyy. Tulojen vähenemistä voi markkinoiden kehityksestä riippuen aiheutua myös muuntogeenittömien mutta "ei-luonnonmukaisten" tuotteiden tuotannossa.

Äänestystulos

Jaa-ääniä: 38, ei-ääniä: 54, tyhjiä: 3.
