

Euroopan unionin virallinen lehti

C 162

51. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

25. kesäkuuta 2008

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa

2008/C 162/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ryhmäkanteiden ja niiden aseman määrittely yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön alalla oma-aloitteinen lausunto	1
2008/C 162/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — EU:n kuluttajapoliittinen strategia vuosiksi 2007–2013 Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, hyvinvoinnin parantaminen ja tehokas suojaaminen KOM(2007) 99 lopullinen	20
2008/C 162/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan avaruuspolitiikasta KOM(2007) 212 lopullinen	24
2008/C 162/04	"Yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaoston Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY täytäntöönpanosta sekä tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa koskeva analyysi KOM (2007) 210 lopullinen	31
2008/C 162/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Komission kertomus Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2006 KOM(2007) 358 lopullinen	35
2008/C 162/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden valaisimien ja merkkivalolaitteiden osan tyyppihyväksynnästä (kodifioitu toisinto) KOM(2007) 840 lopullinen — 2007/0284 COD	40
2008/C 162/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekstiilien nimityksistä (uudelleenlaatiminen) KOM(2007) 870 lopullinen — 2008/0005 COD	40

FI

Hinta:
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2008/C 162/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (kodifioitu toisinto) KOM(2007) 873 lopullinen — 2007/0299 COD	41
2008/C 162/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lääkkeissä sallituista väriaineista (uudelleenlaatiminen) KOM(2008) 1 lopullinen — 2008/0001 COD	41
2008/C 162/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Yleishyödyllisten palveluiden riippumaton arviointi	42
2008/C 162/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Euroopan digitaalisen kirjaston laaja-alaisen käyttömahdollisuuksien edistäminen kaikkien käyttäjäryhmien parissa	46
2008/C 162/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Liikenteen energialähteiden yhdistelmä	52
2008/C 162/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Rakennusten energiatehokkuus — loppukäyttäjien panos (valmisteleva lausunto)	62
2008/C 162/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Tiukennettujen ympäristö- ja energiavaatimusten mahdolliset myönteiset ja kielteiset vaikutukset Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn	72
2008/C 162/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan verkko- ja tietoturvakviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 460/2004 muuttamisesta sen keston osalta KOM(2007) 861 lopullinen — 2007/0291 COD	79
2008/C 162/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Kalastusoikeusperustaiset hallinnointivälineet	79
2008/C 162/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä maataloustuottajien tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta puuvillan tukijärjestelmän osalta KOM(2007) 701 lopullinen — 2007/0242 CNS	83
2008/C 162/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä (uudelleenlaadittu) KOM(2007) 736 lopullinen — 2007/0259 COD	85
2008/C 162/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan ympäristökeskuksen sekä ympäristöä koskevan Euroopan tieto- ja seurantaverkoston perustamisesta (kodifioitu toisinto) KOM(2007) 667 lopullinen — 2007/0235 COD	86
2008/C 162/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o .../..., maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määritelmää, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä (uudelleenlaadinta) KOM(2007) 848 lopullinen — 2007/0287 COD	86
2008/C 162/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta (uudelleenlaadinta) KOM(2007) 858 lopullinen — 2007/0292 COD	87

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2008/C 162/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Hiili- ja terästutkimuksen näkymät Euroopassa	88
2008/C 162/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden ammatillisen koulutuksen todistusten vastaavuudesta tehdyn neuvoston päätöksen 85/368/ETY kumoamisesta <i>KOM (2007) 680 lopullinen — 2007/0234 COD</i>	90
2008/C 162/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla) <i>KOM(2007) 803 lopullinen/2 (V osa) — 2007/0300 CNS</i>	92
2008/C 162/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Rahoitusalan yhdentyminen: Euroopan pörssi-markkinat (oma-aloitteinen lausunto)	96

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

13.–14. HELMIKUUTA 2008 PITÄMÄSSÄÄN 442. TÄYSISTUNNOSSA

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ryhmäkanteiden ja niiden aseman määrittely yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön alalla oma-aloitteinen lausunto

(2008/C 162/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ryhmäkanteiden ja niiden aseman määrittely yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön alalla.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 94 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on päättänyt käynnistää uudelleen keskustelun siitä, onko tarpeen ja asianmukaista arvioida perusteellisesti yhteisön tasolla yhdenmukaistetun ryhmäkanteen asemaa ja oikeudellisia järjestelyjä ensi vaiheessa erityisesti kuluttajansuoja- ja kilpailulainsäädännön alalla.

1.2 ETSK on aina kannattanut yhteisön tasolla määriteltävää ryhmäkannetta, jonka tavoitteena on tehostaa vahingonkorvausten saamista kollektiivisten tai hajaantuvien eli diffuusien oikeuksien rikkomistapauksissa. Tällainen kannetyyppejä täydentäisi hyödyllisellä tavalla sekä vaihtoehtoisien että oikeudellisten muutoksenhakukeinojen tarjoamaa suojaa ja erityisesti 19. toukokuuta 1998 annetussa direktiivissä 98/27/EY määriteltyjä kieltokanteita.

1.3 ETSK on itse asiassa puhunut useaan otteeseen alalla tarvittavan yhteisön toiminnan puolesta, sillä komitea katsoo, että tällainen toiminta

- voi auttaa ratkaisevalla tavalla poistamaan sisämarkkinoiden toiminnan esteitä, jotka johtuvat jäsenvaltioiden erilaisista oikeudellisista järjestelmistä, jolloin voidaan palauttaa kuluttajien luottamus yhtenäismarkkinoiden etuihin ja varmistaa lisäksi yritysten välinen todellinen ja terve kilpailu (perustamissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan c ja g alakohta).
- mahdollistaisi kuluttajansuojan lujittamisen tekemällä kuluttajille entistä helpommaksi ja tehokkaammaksi puolustaa oikeuksiaan oikeusteitse sekä varmistamalla yhteisön lainsäädännön entistä tehokkaamman täytäntöönpanon (perustamissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan t alakohta).
- olisi Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (47 artikla) mainitun tehokkaita oikeussuojakeinoja puolueettomassa tuomioistuimessa koskevan peruseräperiaatteen mukaista.

1.4 Se, että jotkin jäsenvaltiot ovat viime vuosina ottaneet käyttöön erilaisia oikeudellisia järjestelmiä kuluttajien kollektiivisten etujen edustamiseksi, kun taas toiset jäsenvaltiot eivät vielä ole sitä tehneet, luo epätasa-arvoa oikeussuojan saatavuuden suhteen ja haittaa sisämarkkinoiden toteutumista. ETSK pitää tilannetta erityisen valitettavana, koska kansalaisten tyytyväisyys ja luottamus on yksi sisämarkkinoiden toteuttamiselle 2000-luvulla asetetuista tavoitteista. ETSK kiinnittää huomiota suunniteltujen toimien vaikutuksiin eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn ja siihen, miten suhteeton taakka vaikuttaa lopulta työntekijöihin ja kuluttajiin.

1.5 ETSK aikoo osallistua tähän keskusteluun tekemällä ryhmäkannetta koskevasta oikeudellisesta järjestelmästä konkreettisia ehdotuksia, joissa otetaan huomioon Euroopan valtioissa voimassa olevat kansalliset järjestelmät sekä myös vastaavia toimia kehittäneissä muissa maissa saadut kokemukset. Komitea ottaa erityisesti huomioon periaatteet, jotka esitettiin OECD:n ministerineuvoston suosituksessa C(2007)74 kuluttajariitojen ratkaisusta ja vahinkojen korjaamisesta.

1.6 Määrittäessään yhteisötason lainsäädäntöaloitteen muuttujia ETSK on ottanut huomioon eurooppalaisten oikeuslaitosten yhteisen oikeusperinteen sekä jäsenvaltioiden siviiliprosessin yhteiset peruseriaatteen ja hylännyt siksi amerikkalaisen *class action* -ryhmäkanteen tyyppiset toimet, jotka eivät sovi yhteen näiden perinteiden ja periaatteiden kanssa. ETSK pitää erityisen haitallisena sellaisten menettelyjen kehittämistä, joissa huomattava osa kuluttajien edun nimissä käynnistettyjen menettelyjen tuloksena saaduista korvaussummista tai rankaisuksi tuomittavista vahingonkorvauksista ohjataan ulkopuolisille investoijille tai amerikkalaisen ryhmäkannemenettelyn mallin mukaisesti toimiville asianajajille.

1.7 Tällaisen välineen tavoitteita ja tarkoitusta silmällä pitäen ETSK on analysoinut oikeudellisen järjestelmän pääasiallisia mahdollisia vaihtoehtoja (opt-in-järjestelmän, opt-out-järjestelmän tai niiden yhdistelmän edut ja haitat), tuomarin roolia, vahinkojen korvaamista, muutoksenhakua ja rahoitusta.

1.8 Aloitteen oikeusperusta sekä käytettävä lainsäädäntöväline ovat myös tärkeitä kysymyksiä, joita on analysoitu ja joista tehdään ehdotuksia.

1.9 ETSK muistuttaa lisäksi, että ryhmäkannemekanismeja koskevat pohdinnat eivät ole millään tavalla ristiriidassa vaihtoehtoisten riidanratkaisumallien ja niiden kehittämisen kanssa, pikemminkin päinvastoin. ETSK on yksi ensimmäisistä tahoista, joka on tuonut esille tarpeen luoda tehokkaita välineitä, joiden avulla kuluttajat voivat puolustaa yksilöllisiä tai kollektiivisia oikeuksiaan vetoamalla tuomioistuimeen. Tähän liittyen ETSK suosittelee asiamiesmenettelyjen ja muiden vastaavien menettelyjen nykyistä parempaa yhdenmukaistamista kulutuksen piiriin kuuluvilla aloilla, ja etenkin siellä, missä rajatylittävä kauppa on kaikkein kehittyneintä tai kehittyneimmässä.

1.10 Vahinkoa kärsineiden kuluttajien ryhmäkanteet ovat itse asiassa vain yksi monista mahdollisuuksista vaihtoehtojen kirjossa, joita riittää aina yksilöllisistä, vapaaehtoisista tai yhteisymmärrykseen perustuvista toimista ryhmäkanteisiin ja oikeudellisiin menettelyihin. Jokaisen näistä riidanratkaisutavoista on toimittava optimaalisella tavalla, niin että syntyneiden vahinkojen korvaaminen on mahdollisimman helppoa ja tapahtuu tasolla, joka on vahingonkärsijän kannalta helpoimmin lähestyttävissä.

1.11 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ilmaisemaan aikomukseen tutkia tätä aihetta edelleen. Komitea korostaa kuitenkin, että tämän aikomuksen ohella on myös löydettävä todellista poliittista tahtoa, joka johtaa asianmukaisiin lainsäädäntöaloitteisiin.

1.12 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien tahdon ilmaisijana ETSK vetoaa myös Euroopan parlamenttiin, neuvostoon ja jäsenvaltioihin, jotta tämä arviointi suoritetaan eri osapuolten intressit huomioon ottaen sekä suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita kunnioittaen ja että arvioinnin jatkoksi tehdään välttämättömät poliittiset päätökset, joiden perusteella suositusten mukainen aloite saadaan laadittua mahdollisimman pian.

2. Johdanto

2.1 Tämän oma-aloitteisen lausunnon tavoitteena on edistää laajaa keskustelua yhteisön tason ryhmäkanteiden ⁽¹⁾ asemasta ja oikeudellisesta järjestelmästä ensi vaiheessa erityisesti kuluttajansuoja- ja kilpailulainsäädännön alalla ⁽²⁾. Sen perimmäisenä päämääränä on saada kansalaisyhteiskunta ja Euroopan unionin toimivaltaiset toimielimet tutkimaan tällaisen aloitteen tarvetta ja vaikutuksia, pohtimaan sen oikeudellista luonnetta ja sen toteutuksen ehtoja Euroopan oikeusalueen puitteissa.

2.2 Käytetyn menetelmän perustana on tästä syystä alustava analyysi yhtenäismarkkinoiden tarpeista sekä aloitteen yhteensopivuudesta yhteisön lainsäädännön kanssa. Tämän jälkeen tutkitaan sen kykyä ratkaista tehokkaasti ja nopeasti etenkin kuluttajien taloudellisia etuja koskevia rajatylittäviä riita-asioita.

3. Yhtenäismarkkinat ja kuluttajien yhteiset edut

3.1 Sarjatuotannon kehityksen seurauksena viime vuosisadan jälkipuoliskolla syntyneet ”massaliiketoimet” ovat muuttaneet huomattavasti tapaa tehdä sopimuksia ja saada suostumus palvelujen myyntiä ja toimittamista varten.

Tietoyhteiskunnan synnyn sekä etämyynnin ja sähköisen kaupankäynnin luomien mahdollisuuksien myötä kuluttajille tarjoutuu uusia mahdollisuuksia. Toisaalta kuluttajiin voi myös kohdistua uudenlaisia paineita ja uusia riskejä sopimuksia tehtäessä.

3.2 Julkiset ostotarjoukset, vakiosopimukset, aggressiiviset mainonta- ja markkinointimuodot, keuhko sopimuskentekoa edeltävä tiedottaminen, laajalle levinneet hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt ja kilpailuvastaiset käytännöt voivat aiheuttaa vahinkoa laajoille kuluttajaryhmille, joita useimmiten ei ole yksilöity ja joita voi olla vaikea yksilöidä.

3.3 Yhdenmukaisia yksilöllisiä etuja, erilaisten ryhmittymien yhteisiä etuja tai kaikkien hajaantuvia etuja varten ei roomalaiseen oikeuteen perustuvissa perinteisissä prosessioikeuden järjestelmissä ole aina helppokäyttöisiä, nopeita, kustannuksiltaan kohtuullisia ja tehokkaita oikeussuojakeinoja. ⁽³⁾

3.4 Lähes kaikkialla maailmassa ja varsinkin EU:n jäsenvaltioissa oikeusjärjestelmissä on yhteisiä tai hajaantuvia etuja koskevia oikeussuojan muotoja.

3.4.1 Järjestelmät ovat kuitenkin melko erilaisia, ja kyseisten etujen suojelussa on merkittäviä eroja. Nämä erot vääristävät sisämarkkinoiden toimintaa.

⁽¹⁾ Siviiliprosessin merkityksessä, jolloin ryhmäkanteiden tarkoituksena on puolustaa kollektiivisia tai hajaantuvia etuja joko ehkäisevästi (kieltokanne) tai korjaavasti (vahingonkorvauskanne). Toista ryhmäkanteen englanninkielisen vastineen (*“collective action”*, kirjaimellisesti ”yhteistoiminta”) merkitystä käytetään etenkin anglosaksisissa juridisissa kirjallisuudessa, jossa sillä tarkoitetaan yhteisöllisyyden sosiologisia juuria (ks. *“Collective action in the European union; interests and the new politics of associability”*, Justin Greenwood ja Mark Aspinwall, Routledge, Lontoo, 1998) ja kiinnitetään erityistä huomiota niiden sosiologisten juurien ja sosiaalisten tarpeiden tutkimukseen, joihin ”yhteinen toiminta” puhtaasti menettelyllisessä mielessä perustuu.

⁽²⁾ Ei tulisi sulkea pois mahdollisuutta — joka on jo olemassa useiden valtioiden oikeusjärjestelmissä — laajentaa ryhmäkanteiden soveltamisalaa kaikkiin kollektiivisiin tai hajaantuviin etuihin ympäristönsuojelun, kulttuuriperinnön ja maankäytön kaltaisilla aloilla siitä riippumatta, nostetaanko kanteet yksityis- vai julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä, mm. valtiota, hallintoa tai julkisyhteisöjä vastaan.

⁽³⁾ Juridisesta kirjallisuudesta on vaikea löytää asian yhtä ytimekästä ilmaisuja kuin se, jolla kuuluisa juristi, Portugalin parlamentin jäsen, puolusti parlamentin keskustelussa ryhmäkanteiden käyttöönottoa Portugalissa. Viitaten uusiin toisen ja kolmannen sukupolven lainsäädäntömuotoihin, työ-, kuluttaja-, ympäristö-, maankäyttö- ja kulttuuriperintölainsäädäntöön, ”universaaleihin oikeuksiin, jotka kuuluvat useimmille elleivät peräti kaikille ihmisille”, parlamentin jäsen Almeida Santos kysyi: ”Nämä oikeudet kuuluvat kaikille, tai ainakin hyvin monille. Onko siis oikein, että niitä puolustetaan yksitellen ja että kantajat jonottavat yksitellen odottaen ratkaisua asiaansa, joka saattaa olla täysin identtinen heidän kollegansa tai naapurinsa asian kanssa, ja voittavat oikeusjutun vasta kun tuloksella ei enää ole mitään merkitystä, kun inflaatio on jo syönyt korvauksen arvon, kun kunnianpalautus tapahtuu liian myöhään estääkseen avioeron tai taloudelliset vahingot tai kun pitkän oikeudellisen kärsimysnäytelmän päätös on tehottomuuden ja turhuuden tiivistymä? Tulisiko meidän hyväksyä tämä kafkamainen visio oikeudellisesta vallitsevana asiointilana? Äkkiä huomataan, että yksinomaan yksilökohtainen oikeussuoja ei ole riittävä; että on olemassa yksilöllisten oikeuksien ja yhteisten etujen puoliväliin sijoitettavia ”metayksilöllisiä” oikeuksia ja etuja; että vain suorasti tai epäsuorasti vahinkoa kärsineiden kanneoikeus on riittämätön; että individualistisen laki- ja oikeuskäsityksen loppu on lähellä; että uuden moniarvoisuuden ja uudenlaisen lainsäädännön aamunkoitto kajastaa taivaanrannassa.” (*Diário da Assembleia da República*, I sarja, nro 46, 21.2.1990, s. 1617).

3.5 Koska kysymystä ei ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla, jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmät ovat viime aikoina kehittyneet hyvin erilaisten suuntaviivojen mukaisesti. Nämä erot johtuvat pikemmin erilaisista prosessioikeuden perinteistä kuin erilaisista peruseriaa-asteista. Liitteenä olevat taulukot havainnollistavat merkittäviä eroavaisuuksia eri valtioiden välillä. ⁽⁴⁾

3.6 Etenkin kuluttajajärjestöt, mutta myös monet juristit ja yhteisöoikeuden professorit kiinnittivät hyvin nopeasti huomiota tilanteen haittoihin sikäli, että se aiheuttaa epätasa-arvoa oikeuspalvelujen ja oikeussuojan saatavuuden suhteen unionin kansalaisten välillä. ⁽⁵⁾

3.7 Yhteisön toimielimet toimivat kuitenkin vasta vuonna 1985 julkaisemalla Gentissä vuonna 1982 komission johdolla pidettyyn seminaariin perustuvan muistion aiheesta "Kuluttajien oikeussuojan saataavuus" ⁽⁶⁾, jossa komissio käsitteli muiden kysymysten ohella ensimmäistä kertaa yhteisten etujen oikeudellisia puolustusjärjestelmiä.

3.8 Oli kuitenkin odotettava 7. toukokuuta 1987 annettuun täydentävään tiedonantoon asti, ennen kuin komissio — Euroopan parlamentin 13. maaliskuuta 1987 antaman päätöslauselman ⁽⁷⁾ jälkeen — ilmoitti todella aikovansa tutkia sellaisen puitedirektiivin mahdollisuutta, jolla otettaisiin käyttöön yhdistysten yleinen oikeus puolustaa oikeudessa yhteisiä etujaan ja kehoitettaisiin neuvostoa tunnustamaan kuluttajaorganisaatioiden merkittävä rooli sekä välittäjinä että suorina toimijoina kuluttajien oikeussuojan saatavuuden alalla.

3.9 Myös neuvosto korosti 25. kesäkuuta 1987 antamassaan, yksinomaan kuluttajien oikeussuojalle omistetussa päätöslauselmassa, kuluttajajärjestöjen merkittävää roolia ja kehotti komissiota tutkimaan, olisiko tällä alalla syytä tehdä yhteisön tason aloite. ⁽⁸⁾

3.10 Vihdoin vuonna 1989 asiakirjan "Kuluttajansuojapolitiikan kehittämisen tulevat painopisteet" ⁽⁹⁾ valmistelun yhteydessä komissio arvioi kolmivuotisessa ohjelmassaan (1990–1992), että oikeussuojan ja vahingonkorvausten saatavuus oli monissa jäsenvaltioissa riittämätöntä menettelyjen kustannusten, mutkikkouden ja tarvittavien määräaikaisten takien ja että rajatylittäviin liiketoimiin liittyi ongelmia. Se ilmoitti tutkivansa mahdollisia toimenpiteitä ja kiinnittävänsä erityistä huomiota mahdollisuuteen ottaa käyttöön ryhmäkanteet kuluttajille aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi. ⁽¹⁰⁾

3.11 Kuitenkin vasta 1993 komissio käynnisti julkisen keskustelun tästä kysymyksestä julkaisemalla tärkeän vihreän kirjan kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asioiden ratkaisusta yhteismarkkinoilla ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Leuvenin katolisen yliopiston kuluttajaoikeuden keskuksen komissiolle (terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto) laatima tutkimus on myös erinomainen yhteenveto, joka havainnollistaa erilaisten kansallisten lähestymistapojen vaikutuksia rajatylittävien riita-asioiden ratkaisemiseen erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa useiden eri jäsenvaltioiden kuluttajat kärsivät samoista rajatylittävistä sopimattomista kaupallisista menettelyistä, samojen tuotteiden vioista tai samoja hyvän kauppataidan vastaisia yleisiä sopimusehtoja sisältävistä etäostimuksista.

⁽⁵⁾ Aihetta käsittelevästä kirjallisuudesta on syytä mainita Jacques van Compernelleen urauurtava teos *"Le Droit d'action en justice des groupements"* Larcier, Bryssel, 1972, sekä T. Bourgoignien, Guy Delvax'n, Françoise Domont-Naertin ja C. Panierin yhdessä kirjoittama teos *"L'aide juridique au consommateur"*, CDC Bruylant, Bryssel, 1981.

⁽⁶⁾ Muistio toimitettiin neuvostolle 4. tammikuuta 1985 ja sitä täydennettiin 7. toukokuuta 1987 asiakirjalla "Täydentävä tiedonanto kuluttajien oikeussuojan saatavuudesta". Lisäksi jo komission 4. kesäkuuta 1985 antamassa tiedonannossa "Uusi sysäys kuluttajansuojapolitiikalle" (COM(85) 314 final), jonka suuntaviivat neuvosto hyväksyi 23. kesäkuuta 1986 (EYVL C 167, 5.6.1986), korostettiin, että perinteiset oikeudelliset menettelyt ovat hitaita ja usein kalliita suhteessa summiin, joista kuluttaja-asioissa on kysymys, ja että on tarpeen saada käyttöön sopivia kuulemis- ja oikaisukeinoja, jotta voidaan taata kuluttajien oikeuksien asianmukainen suojeleminen.

⁽⁷⁾ Esittelijä oli alankomaalainen Euroopan parlamentin jäsen Elise Boot. Yksi korostamisen arvoinen seikka tekstissä parlamentin jäsenten Vera Squarcialupin ja Jorge Pegado Lizin siihen tekemien tarkistusten jälkeen on komissiolle esitetty vetoamus, että se tekisi ehdotuksen direktiivistä, jolla yhdenmukaistetaan jäsenvaltioiden lainsäädännöt niin, että taataan kuluttajien yhteisten etujen puolustaminen antamalla kuluttajajärjestöille mahdollisuus nostaa kanne edustamansa kuluttajakategorian tai yksittäisten kuluttajien etujen puolesta (asiakirja A2-152/86, 21. marraskuuta 1986 (PE 104.304)).

⁽⁸⁾ Päätöslauselma 87/C, EYVL C 176, 4.7.1987.

⁽⁹⁾ Neuvosto hyväksyi painopisteet 9. maaliskuuta 1989 (EYVL C 99, 13.4.1989).

⁽¹⁰⁾ COM(90) 98 final, 3. toukokuuta 1990. "Ryhmäkanteita" käsiteltiin nyt ensimmäisen kerran komission virallisessa asiakirjassa.

⁽¹¹⁾ COM(93) 576 final, 16. marraskuuta 1993. Tämän asiakirjan ymmärtämiseksi on tärkeää muistaa, että vuosina 1991 ja 1992 monilta tahoilta tuli useita keskustelualioitteita oikeuspalvelujen ja oikeussuojan saatavuuteen liittyvistä kysymyksistä. Näistä on syytä mainita *Office of Fair Tradingin* Lontoossa tammikuussa 1991 järjestämä konferenssi kuluttajien vahingonkorvauksista, komission ja *Instituto do Consumidorin* Lissabonissa 21.–23. toukokuuta 1992 järjestämä kolmas konferenssi kuluttajien oikeussuojan saatavuudesta sekä Luxemburgin talousministeriön ja perhe- ja solidaarisuusministeriön Luxemburgissa lokakuussa 1993 komission tuella järjestämä seminaari aiheesta "Rajatylittävä kuluttajansuoja", jonka tuloksena syntyi yhä edelleen hyvin merkittäviä raportteja. Samaan aikaan useat johtavat akateemiset tutkijat ja tunnetut oikeusalan asiantuntijat ottivat kantaa tähän kysymykseen (ks. etenkin *"Group actions and Consumer Protection"*, Thierry Bourgoignie (toim.), Col. Droit et Consommation, Vol. XXVIII, 1992; *"Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community"*, Anne Morin, INC, Ranska, 1990).

Itse asiassa tässä yhteydessä tarkasteltiin ensi kertaa syvällisemmin ja yhteisön näkökulmasta kysymystä yhteisen kieltokannejärjestelmän käyttöönotosta. Monet katsoivat, että se toimisi todellisen kuluttajien etuja puolustavan yhteiskannejärjestelmän perustana. ⁽¹²⁾

3.12 Euroopan parlamentti puolestaan esitti 22. huhtikuuta 1994 antamassaan päätöslauselmassa ⁽¹³⁾ päätelmänään, että olisi hyödyllistä yhdenmukaistaa jonkin verran jäsenvaltioiden menettelysääntöjä ja luoda mahdollisuus ottaa käyttöön tietyn summan ylittävissä tapauksissa yhteisötason menettely, jolla voidaan ratkaista nopeasti rajatylittävät riita-asiat. Parlamentti totesi myös, että olisi syytä yhdenmukaistaa tietyssä määrin sääntöjenvastaisia kaupallisia käytäntöjä vastaan nostettavien kieltokanteiden edellytyksiä.

3.13 Myös ETSK viittasi täysistunnossa 1. heinäkuuta 1994 yksimielisesti hyväksytyssä lausunnossaan ⁽¹⁴⁾ muun muassa periaatteeseen, jonka mukaan tunnustetaan yleisesti kuluttajajärjestöjen oikeus nostaa kanne yhteisten ja hajaantuvien etujen puolustamiseksi minkä tahansa jäsenvaltion missä tahansa oikeusistuimessa tai muussa kuin oikeudellisessa elimessä riippumatta asianosaisten tai kuluttajajärjestöjen kansallisuudesta tai paikasta, jossa riita-asia on syntynyt. Komitea kehotti nimenomaisesti komissiota laatimaan ryhmäkanteita ja etujen yhteistä puolustamista koskevan yhtenäisen menettelyn sekä sääntöjenvastaisen käytäntöjen lopettamiseksi nostettavia kieltokanteita että vahingonkorvauskanteita varten. ⁽¹⁵⁾

⁽¹²⁾ On kuitenkin korostettava, että vihreä kirja nojautuu useisiin päätöksiin ja aiempiin työasiakirjoihin, jotka tukevat sitä ja antavat sille sen hyväksymisen edellyttämän välttämättömän poliittisen tuen. Maaliskuussa 1992 komissio oli antanut Peter Sutherlandin johtamalle riippumattomista asiantuntijoista koostuvalle ryhmälle tehtäväksi laatia raportti sisämarkkinoiden toiminnasta arvioidakseen, mitä sisämarkkinoita koskevan valkoisen kirjan toimeenpanolla oli saavutettu.

Tämä raportti julkaistiin 26. lokakuuta 1992, ja siinä käsiteltiin nimenomaan oikeussuojan saatavuutta. Raportissa todettiin, että kuluttajien etujen suojelun tehokkuudesta ei ole varmuutta, ja tuotiin esiin huoli tuomioistuinten päätösten vastavuoroista tunnustamista koskevan vuonna 1968 tehdyn Brysselin yleissopimuksen tehottomuudesta ja tästä johtuvista vaikeuksista saada yhdessä jäsenvaltiossa annettu tuomioistuimen päätös toimeenpannaksi toisessa jäsenvaltiossa sekä suositettiin näin ollen, että yhteisö tutkisi kiireellisesti tätä kysymystä (suositus nro 22). Suositus sai konkreettisen muodon komission 2. joulukuuta 1992 antamassa tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta "Sisämarkkinoiden toiminta vuoden 1992 jälkeen: Sutherlandin raportin seuranta" (SEC(92) 2277 final). Komission kesäkuussa 1993 julkaisemassa työasiakirjassa "Sisämarkkinoiden strateginen ohjelma" tunnustettiin puolestaan tarve luoda oikeussuojan saatavuuden alalla yhtenäinen toimintakehys, johon tulisi sisällyttää joukko yhteisön oikeuden avoimuutta, soveltamista ja sitä koskevan tiedon levittämistä koskevia toimenpiteitä (COM(93) 256 final). Lisäksi komission 22. joulukuuta 1993 neuvostolle antamassa tiedonannossa kiinnitettiin huomiota siihen tosiasiaan, että sisämarkkinoiden luominen saattaa johtaa sellaisten tapausten lisääntymiseen, joissa jonkin jäsenvaltion asukkaat vaativat oikeuksiansa kunnioittamista toisessa jäsenvaltiossa (COM(93) 632 final).

Koska komission mukaan yhteisön tehtävänä ei ole pyrkiä kansallisten oikeusjärjestelmien erityispiirteet poistamaan yhdenmukaistamiseen, se ilmoitti pyrkivänsä edistämään yhteisön oikeutta koskevaa tiedotusta ja koulutusta sekä yhteisön oikeuden soveltamisen avoimuutta, tehokkuutta ja tinkimättömyyttä samoin kuin jäsenvaltioiden ja komission välistä koordinoitua ja yhteistyötä oikeusasioissa, joita Maastrichtin sopimuksen ja etenkin sen "kolmannen pilarin" voimaantulo helpotti. Nämä ponnistukset johtivat vihreän kirjan julkaisemiseen ja sen seurauksena käynnistettyyn laajaan kuulemisprosessiin. Syyskuun 27. päivänä 1993 pitämässään kokouksessa (sisämarkkinaneuvoston 686. kokous) neuvosto oli jo tullut siihen tulokseen, että oli keskeisen tärkeää syventää oikeussuojan saatavuutta koskevaa pohdintaa erityisesti vihreän kirjan pohjalta, jonka komissio oli ilmoittanut julkaisevansa vuoden lopussa ja jossa oli määrä käsitellä menettelyihin liittyviä keinoja sekä tarvittaessa seuraamusten avoimuuden lisäämistä. Tähän ajankohtaan sijoittuu myös komission tilaama tutkimus nimenomaan aiheesta "A right to group actions for consumer associations throughout the Community" (sopimus B5-1000/91/012369), jonka laativat Eric Balate, Cl. Nerry, J. Bigot, R. Techel, M.A. Munge, L. Dorr ja P. Pawlas A. M. Pettovichin avustuksella. Se on vielä nykyäänkin yksi alan keskeisistä tutkimuksista.

⁽¹³⁾ PE 207.674, 9. maaliskuuta, esittelijä: Manuel Medina Ortega.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94, esittelijä: Manuel Ataíde Ferreira, EYVL C 295, 22.10.1994. TSK:n kiinnostus tätä aihetta kohtaan ei ollut uutta. Muissakin asiakirjoissa, etenkin Ataíde Ferreiran laatimissa kahdessa lausunnossa sisämarkkinoiden toteuttamisesta ja kuluttajansuojasta, jotka hyväksyttiin 26. syyskuuta 1992 (CES 1115/91, EYVL C 339, 31.12.1991) ja 24. marraskuuta 1992 (CES 878/92, EYVL C 19, 25.1.1993), oli jo kiinnitetty komission huomiota tarpeeseen yksilöidä toimintamahdollisuudet rajatylittävien riita-asioiden ratkaisemisen alalla ja tunnustaa kuluttajajärjestöjen edustuskelpoisuus sekä kansallisissa että rajatylittävissä riita-asioissa (lausunnon CES 1115/91 kohta 5.42; lausunnon CES 878/92 kohta 4.12 sekä lausuntoon liitetyn, Eric Balaten, Pierre Dejemeppen ja Monique Goyensin yhdessä laatiman ja TSK:n julkaiseman mielenkiintoisen tutkimuksen 4. luku (CES-93-003, s.103)).

⁽¹⁵⁾ ETSK on sittemmin tarttunut tähän aiheeseen useissa lausunnoissaan, joista voidaan niiden merkityksen vuoksi mainita seuraavat: 22. marraskuuta 1995 pidetyssä täysistunnossa hyväksytty oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Yhtenäismarkkinat ja kuluttajansuoja: mahdollisuudet ja esteet", esittelijä: Francisco Ceballo Herrero, jossa todetaan, etteivät vihreästä kirjasta aiemmin annetussa TSK:n lausunnossa (CES 1309/95) tehdyt ehdotukset olleet aiheuttaneet mitään jatkotoimia; lausunto aiheesta "Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Yhtenäismarkkinat vuonna 1994" (KOM(95) 238 lopull.), esittelijä: Bruno Vever, jossa arvosteltiin sisämarkkinoiden täydellisen toteutumisen viivästyminen etenkin rajatylittäviä suhteita koskevan kuluttajalainsäädännön alalla (CES 1310/95 — EYVL C 39, 12.2.1996); lausunto aiheesta "Komission tiedonanto: kuluttajapolitiikan ensisijaiset toimet (1996–1998)", esittelijä: Joop Koopman, jossa komitea ilmaisi tyytyväisyytensä ehdotukseen direktiiviksi kuluttajien etujen suojaamiseen liittyvistä kieltokanteista sekä komission ehdottamaan toimintasuunnitelmaan kuluttajien oikeussuojakeinoista, mutta ilmoitti seuraavansa kiinnostuneena tällä alalla tapahtuvaa kehitystä ja totesi, että yhtenäismarkkinat eivät tällä alalla ole vielä läheskään täydelliset ja että "kuluttajien oikeuksien tietoinen noudattaminen on kuluttajien luottamuksen saavuttamisen perusedellytys" (CES 889/96, EYVL C 295, 7.10.1996). Samantyyppisiä huolenaiheita esitettiin myös TSK:n lausunnossa aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Yhtenäismarkkinoiden vaikutus ja tehokkuus" (KOM(96) 520 lopull., 23. huhtikuuta 1997), esittelijä: Flavio Pasotti (CES 467/97 — EYVL C 206, 7.7.1997).

3.14 Komission jäsen Emma Bonino puolestaan keskittyi heti ensisijaiset poliittiset tavoitteensa ilmoittamaan sellaisen yhteisön menettelyn aikaansaamiseen, jonka avulla voidaan ratkaista nopeasti rajatylittävät riita-asiat ja yhdenmukaistaa sääntöjenvastaisia kaupallisia käytäntöjä koskevien kieltokanteiden nostamiseen sovellettavia ehtoja, sekä kuluttajajärjestöjen oikeustoimikelpoisuuden vastavuoroiseen tunnustamiseen. ⁽¹⁶⁾

3.15 Tämän seurauksena julkaistiin 25. tammikuuta 1996 ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajien etujen suojaamiseen liittyvistä kieltokanteista ⁽¹⁷⁾.

Tällä direktiivillä komissio vastasi Sutherlandin raportin suositukseen sekä vihreään kirjaan sisältyneeseen laajaa kannatusta saaneeseen ehdotukseen. ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾

3.16 Kyseinen direktiivi merkitsi kiistämättä mullistusta yhteisön lainsäädännössä, sillä se oli ensi kerta, kun yhteisö antoi yleisellä tasolla siviiliprosessioikeutta koskevaa lainsäädäntöä. ⁽²⁰⁾

Ehdotusta soveltamisalan laajentamisesta käsittämään myös vahingonkorvaukset ei kuitenkaan sisällytetty direktiiviin.

3.17 Samanaikaisesti komissio laati toimintasuunnitelman kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asioiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla, joka julkaistiin 14. helmikuuta 1996. Siinä komissio, määriteltään ja kuvailtuaan ensin kuluttajariita-asioiden ongelmaa ja tarkasteltuaan jäsenvaltioiden erilaisia ratkaisumalleja siihen, luetteli joukon aloitteita, jotka se aikoi käynnistää. Niistä voidaan mainita sitoumus harkita mahdollisuutta, että saman elinkeinonharjoittajan toiminnasta kärsineet kuluttajat voisivat valtuuttaa kuluttajajärjestöjä kokoamaan heidän valituksensa jo ennakolta yhteen sitä silmällä pitäen, että samanlaiset yksittäistapaukset voitaisiin saattaa samanaikaisesti yhdessä saman tuomioistuimen käsiteltäviksi. ⁽²¹⁾

3.18 Marraskuun 14. päivänä 1996 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti, joka katsoi, "että oikeussuojakeinojen käyttäminen on nykyään jokaisen perusoikeus ja välttämätön edellytys oikeusvarmuuden takaamiseksi sekä kansallisen että yhteisön oikeuden ollessa kyseessä", tunnusti tuomioistuinten

⁽¹⁶⁾ Ensimmäisessä julkisessa puheessaan Euroopan parlamentin kuulemistilaisuudessa 10. tammikuuta 1995 uusi kuluttaja-asioista vastaava komissaari tunnusti kuluttajapolitiikan ensisijaisen merkityksen kansalaisten Euroopan rakentamisessa ja sitoutui nimenomaisesti toteuttamaan konkreettisia jatkotoimia oikeussuojakeinoja koskevan vihreän kirjan yhteydessä jo suoritetuille kuulemisille.

Kun häneltä kysyttiin oikeussuojan nykytilasta, komissaari myönsi, että kuluttajien oikeussuojan saatavuus oli kaukana tyydyttävästä ja että oikeudenkäyntimenettelyt kestivät eräissä jäsenvaltioissa niin kauan, että ne vesittivät pahasti kuluttajalainsäädännön tehokkuuden.

⁽¹⁷⁾ KOM(95) 712 lopull.

⁽¹⁸⁾ Käyttäen oikeusperustana Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklaa ja ottaen huomioon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen komissio ehdotti tiettyjä oikeuskeinoja koskevien menettelysääntöjen yhdenmukaistamista eri jäsenvaltioissa seuraavin tavoittein:

- kaikkien sellaisten rikkomuksen sisältävien tekojen lopettaminen tai kieltäminen, jotka vahingoittavat liitteessä luetelluilla useilla direktiiveillä suojeltuja kuluttajien etuja
- rikkomuksen vaikutusten korjaamisen edellyttämät toimenpiteet, mukaan lukien päätöksen julkaiseminen
- hävinneen osapuolen määrääminen maksamaan pakollinen seuraamusmaksu tapauksessa, jossa päätöstä ei viranomaisen vahvistamassa määräajassa ole pantu täytäntöön.

Samassa ehdotuksessa esitettiin, että jonkin jäsenvaltion kaikki kuluttajien etuja edustavat yksiköt, joiden edustamiin etuihin toisessa jäsenvaltiossa tapahtunut rikkomus vaikuttaa, voivat saattaa asian tuomioistuimen tai toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi edustamiensa etujen puolustamiseksi.

⁽¹⁹⁾ Lopullinen direktiiviteksti hyväksyttiin kuluttaja-asiaien neuvoston kokouksessa Luxemburgissa 23. huhtikuuta 1998 määränemmistöllä Saksan äänestäessä vastaan, ja sen lopullinen versio, johon oli pitkälti sisällytetty esitetyt ehdotukset ja arvostelu, julkaistiin 11. kesäkuuta 1998.

⁽²⁰⁾ Direktiivi 98/27/EY, 19. toukokuuta 1998, EYVL L 166, 11.6.1998. On syytä muistaa, että Euroopan parlamentti suhtautui hyvin kriittisesti ehdotetun direktiivin soveltamisalaan ja rajoituksiin ja teki useita muutoksia alkuperäiseen tekstiin. Niitä olivat mm. seuraavat:

- direktiivin soveltamisalan laajentaminen kaikkiin tuleviin kuluttajansuojadirektiiveihin
- yhteisön tasolla — eikä pelkästään kansallisella tasolla — toimivien, kuluttajia tai yrityksiä taikka yritysten yhteenliittymiä edustavien järjestöjen tunnustaminen oikeutetuiksi yksiköiksi.

Roger Ramaekersin laatimassa lausunnossa ETSK puolestaan vastusti ehdotuksen oikeusperustaa — se katsoi, että sen olisi pitänyt olla perustamissopimuksen 129 a artikla 100 a artiklan sijasta — liian suppeaa soveltamisalaa sekä velvoitetta kääntyä ensin sen valtion oikeutetun yksikön puoleen, jossa kanne on nostettava, koska tämä velvoite saattaisi turhaan pitkittää huomattavasti kanteen käsittelyä (CES 1095/96 — EYVL C 30, 30.1.1997).

⁽²¹⁾ KOM(96) 13 lopull.

ulkopuolisten menettelyjen merkityksen, mutta kiinnitti huomiota siihen, ”että kuluttajalle on tehokkuus- ja oikeusvarmuusperiaatteen mukaisesti taattava mahdollisuus käyttää myös tavanomaista oikeusmenettelyä, kun kaikkia tuomioistuinten ulkopuolisia sovittelutapoja on kokeiltu ja ne eivät ole tuoneet ratkaisua”. Näin ollen se kehotti komissiota ”laatimaan uusia ehdotuksia muissa kuin jäsenmaissa asuvien Euroopan kansalaisten kansallisten oikeussuojakeinojen käyttämisen helpottamiseksi” ja katsoi, että jäsenvaltioiden ”olisi kannustettava kuluttajajärjestöjä — edustamaan valituksia esittäneitä yksityisiä henkilöitä” sekä ”annettava kyseisille järjestöille oikeus käynnistää menettelyjä kollektiivisen edun suojaamiseksi — lainvastaista kaupallista toimintaa vastaan”. ⁽²²⁾

3.19 Tämän jälkeen kysymys näyttää vaipuneen komissiossa unohduksiin. ⁽²³⁾

ETSK sitä vastoin on useaan otteeseen nostanut sen esiin havainnollistaakseen, että tarvitaan yhteisön tason siviilioikeudellista välinettä, jonka avulla hajaantuvia, yhteisiä tai samanlaisia yksilöllisiä oikeuksia voidaan puolustaa oikeudessa. ⁽²⁴⁾

3.20 Komissio on vasta äskettäin tarttunut uudelleen tähän kysymykseen yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita koskevassa vihreässä kirjassa ⁽²⁵⁾ lainaamisen arvoisesti:

”Käytännön syistä on hyvin epätodennäköistä, ellei mahdotonta, että kuluttajat ja ostajat, joilla on pieniä vahingonkorvausvaateita, nostaisivat kilpailuoikeuden rikkomista koskevan kanteen. Tämän vuoksi onkin pohdittava, miten heidän etujaan voidaan suojata paremmin joukkokanteilla. Kuluttajan edun erityissuojan huomioon ottamisen lisäksi yhteen joukkokanteeseen voidaan yhdistää useita pieniä kanteita, jolloin säästetään rahaa ja aikaa.”

3.21 ETSK antoi 26. lokakuuta 2006 hyväksymässään lausunnossa tukensa tällä komission aloitteelle ja vahvisti ryhmäkanteiden tarpeen vahingonkorvausten saamiseksi sikäli kun ”[niillä] saavutetaan kaikilta osin tietyt keskeiset tavoitteet: 1) vahingot korvataan yhteisesti, koska järjestöt voivat joustavasti esittää vahingonkorvausvaatimuksen vahinkoa kärsineiden kuluttajien nimissä, mikä helpottaa oikeussuojan todellista saatavuutta, ja 2) näin ehkäistään kilpailuvastaista käyttäytymistä, koska kyseisillä kanteilla on muita kauaskantoisempia sosiaalisia vaikutuksia.” ⁽²⁶⁾

3.22 Tällä välin komissio oli tilannut Leuvenin katolisen yliopiston kuluttajaoikeuden tutkimuskeskukselta äskettäin julkaistun merkittävän tutkimuksen riita-asioiden vaihtoehtoisista ratkaisukeinoista. Huomattava osa tästä 400-sivuisesta tutkimuksesta on omistettu 28 eri valtion — EU:n 25 jäsenvaltion, Yhdysvaltojen, Kanadan ja Australian — kuluttajansuojan kollektiivisten oikeussuojakeinojen järjestelmille. ⁽²⁷⁾

⁽²²⁾ Asiakirja A-0355/96 (PE 253.833).

⁽²³⁾ Tietyissä direktiiveissä esiintyy silti ajoittain viittauksia ryhmäkanteisiin asianmukaisena ja tehokkaana keinona taata kyseisten direktiivien säännösten noudattaminen. Esimerkkejä tästä ovat 20.5.1997 annetun direktiivin 97/7/EY (etämyynti) 11 artikla ja 23.9.2002 annetun direktiivin 2002/65/EY (rahoituspalvelujen etämyynti) 13 artikla.

⁽²⁴⁾ Ks. seuraavat lausunnot:

— omaaloitteinen lausunto (CESE 141/2005 — EUVL C 221, 8.9.2005) kuluttajapolitiikasta EU:n laajentumisen jälkeen (kohta 11.6)

— lausunto (CESE 230/2006 — EUVL C 88, 11.4.2006) yhteisön toimintaohjelmasta terveyden ja kuluttajansuojan alalla (2007–2013) (kohta 3.2.2.2.1)

— lausunto (CESE 594/2006 — EUVL C 185, 8.8.2006) kuluttajapolitiikan oikeudellisesta kehiksestä.

⁽²⁵⁾ KOM(2005) 672 lopullinen, 19. joulukuuta 2005.

⁽²⁶⁾ Lausunto CESE 1349/2006 — EUVL C 324, 30.12.2006, esittelijä: María Candelas Sánchez Miguel. Aihetta oli jo käsitelty komitean omaaloitteisessa lausunnossa aiheesta ”Kilpailu- ja kuluttajalainsäädäntö” (CESE 949/2006 — EUVL C 309, 16.12.2006).

⁽²⁷⁾ Kyseiseen tutkimukseen on viitattu alaviitteessä 4. Vaikka tämä vertaileva tutkimus on varsin kattava, siinä ei käsitellä Bulgarian ja Romanian tilannetta eikä oteta huomioon alalla Suomessa viime aikoina tapahtunutta kehitystä, Brasilian, Israelin ja Uuden-Seelannin varsin kehittyneitä järjestelmiä eikä Ranskassa ja Italiassa keskustelua herättäneitä ehdotuksia. Australian järjestelmästä ks. ”Consumer Protection Law”, J. Goldring, L.W. Maher, Jill McKeough ja G. Pearson, The Federation of Press, Sydney, 1998. Uuden-Seelannin järjestelmästä ks. ”Consumer Law in New Zealand”, Kate Tokeley, Butterworth, Wellington, 2000. Aasiassa ja etenkin Intiassa, Filippiineillä, Hong Kongissa, Bangladeshissa, Thaimaassa ja Indonesiassa tapahtuneesta kehityksestä ks. ”Developing Consumer Law in Asia”, IACL/IOCU-seminaarin asiakirjat, Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994. Näyttää siltä, että komissio on äskettäin käynnistänyt toisen tutkimuksen aiheesta ”Euroopan unionin yhteisten muutoksenhaikuiden tehokkuuden arviointi” (hankintasopimus 2007/S 55-067230, 20.3.2007).

3.23 Uusi kuluttaja-asioista vastaava komission jäsen Meglena Kuneva on ilmoittanut useissa yhteyksissä, että tämä aihe on yksi hänen toimikautensa ensisijaisista tavoitteista. Kysymystä käsitellään myös äskettäin julkaistussa tiedonannossa "EU:n kuluttajapolitiittinen strategia vuosiksi 2007–2013" ⁽²⁸⁾. Komission jäsenet Neelie Kroes ja Meglena Kuneva vahvistivat aiheen merkityksen konferenssissa, joka järjestettiin hiljattain puheenjohtajavaltio Portugalin aloitteesta. ⁽²⁹⁾

3.24 Myös OECD:n ministerineuvosto on hyväksynyt suosituksen kuluttajariitojen ratkaisusta ja vahinkojen korvaamisesta (C(2007)74, 12. heinäkuuta 2007). Siinä myönnetään, että suurin osa jäsenvaltioissa käytössä olevista riitojen ratkaisu- ja vahinkojen korvaamisjärjestelmistä on luotu asioiden käsittelyyn kansallisella tasolla, eivätkä ne aina sovellu korvausten maksamiseen toisesta jäsenvaltiosta kotoisin oleville kuluttajille.

4. Yhteisön tason ryhmäkanteen perustelut

4.1 Kuluttajien etujen oikeudellinen huomioon ottaminen jäsenvaltioissa ja Euroopan unionissa edellyttää paitsi aineellisten oikeuksien tunnustamista myös asianmukaisia menettelyjä oikeuksien puolustamiseksi.

On myös todettava, että rajatylittävän kaupan moninkertaistuminen on johtanut kuluttajariita-asioden lisääntymiseen unionin tasolla.

Monissa tapauksissa on osoittautunut, että riita-asioden ratkaiseminen yksittäin on riittämätöntä. Tällaisen menettelyn korkeat kustannukset ja hitaus haittaavat pahasti kuluttajien oikeuksien toteutumista varsinkin silloin, kun mukana on useita (useita tuhansia tai jopa miljoonia) kuluttajia, jotka ovat joutuneet kärsimään samasta käytännöstä, tai silloin, kun yksittäiset vahinkosummat ovat suhteellisen pieniä. Eurooppayhtiön asteittainen kehittäminen aiheuttaa myös ongelmia sovellettavan oikeuden määrittämisessä, joten olisi toivottavaa, että unionin kansalaiset voisivat puolustaa oikeuksiaan yhdenmukaisella tavalla. Nykyisellään väärinkäytöksistä, jotka tapahtuvat useissa jäsenvaltioissa samanlaisissa olosuhteissa ja jotka aiheuttavat samanlaista vahinkoa, ei voida saada korvauksia kuin niissä harvoissa jäsenvaltioissa, joissa on käytössä ryhmäkanejärjestelmä.

4.2 Lisäksi kaikkien jäsenvaltioiden perustuslaeissa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevassa eurooppalaisessa yleissopimuksessa vahvistetaan oikeus tasapuoliseen oikeudenkäyntiin. Tähän sisältyy muun muassa mielekäs ja tehokas vireillepano-oikeus tuomioistuimessa.

4.3 Tällä hetkellä kansalaiset eivät oikeusjärjestelmien vuoksi voi kaikissa tapauksissa riitauttaa konkreettisesti ja tehokkaasti tiettyjä heitä vahingoittavia käytäntöjä eivätkä nostaa kanteita tuomioistuimissa.

Useat jäsenvaltiot ovat useiden vuosikymmenien ajan vastanneet tähän ongelmaan kahdella tavalla.

Aluksi ne tunnustivat oikeuden puolustaa kuluttajien yhteisiä etuja saattamalla asiat hallinnollisten elinten tai tuomioistuimien ratkaistaviksi. Toinen asianmukainen vastaus ongelmaan on ollut erillisiä kanteita yhdistävän menettelyn tunnustaminen. Näillä toimilla pyritään ensisijaisesti oikeudenkäyntimenettelyyn liittyviin säästöihin kokoamalla yhteen eri kanteet ja yhdistämällä ne yhdeksi ainoaksi oikeudenkäyntimenettelyksi.

⁽²⁸⁾ KOM(2007) 99 lopullinen, 13. maaliskuuta 2007, kohta 5.3. ETSK ottaa kantaa tiedonantoon valmisteilla olevassa lausunnossa, jonka esittelijä on Anna Maria Darmanin.

⁽²⁹⁾ Konferenssi aiheesta "Kuluttajille tarkoitettujen eurooppalaisen ryhmäkanteen kehittäminen?", 9.–10. marraskuuta 2007. Komission jäsen Neelie Kroes totesi tilaisuudessa mm. seuraavaa: "Kuluttajilla tulee olla oikeuksien lisäksi myös tosiasiallinen mahdollisuus käyttää oikeuksiaan vetoamalla tarvittaessa tuomioistuimeen. Jos kuluttajien on jokaisen vedottava tuomioistuimeen erikseen, mitään asiaa ei saada oikeuskäsittelyyn. Ryhmäkannemekanismit ovatkin ehdoton välttämättömyys! Vain tällä tapaa kuluttajat voivat saada täyden hyödyn yhtenäismarkkinoista." Komission jäsen Meglena Kuneva tähdensi puolestaan seuraavaa: "Kuluttajat eivät voi hyötyä täysipainoisesti yhtenäismarkkinoista, jos ei luoda tehokkaita järjestelmiä heidän vaatimustensa käsittelemiseksi ja jos heille ei anneta keinoja saada asianmukaisia vahingonkorvauksia. Ryhmäkanteet voisivat olla tehokas keino vahvistaa kuluttajien oikeussuojan saatavuuden puitteita. Nykyisiin puitteisiin kuuluvat vaihtoehtojen riidanratkaisumallien edistäminen sekä menettelyt rajatylittävälle riita-asioille silloin, kun kyseessä ovat pienet summat."

4.4 Yhteisön tason ryhmäkanteen luominen mahdollistaisi oikeussuojan saatavuuden kaikille kuluttajille heidän kansallisuudestaan, taloudellisesta tilanteestaan ja heidän kärsimänsä vahingon rahallisesta arvosta riippumatta. Se toisi myös etuja elinkeinonharjoittajille prosessiekonomisista syistä. Tällaisen oikeudenkäynnin kustannukset olisivat pienemmät kuin monien yksittäisten kanteiden tapauksessa. Menettelyn etuna olisi myös oikeusturvan parantuminen, kun useiden samankaltaisten kanteiden ratkaisu tiivistettäisiin samaan päätökseen. ⁽³⁰⁾ Sen avulla vältettäisiin lopulta myös oikeuskäytännön ristiriidat samanlaisia riita-asioita käsittelevien eri jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä.

Tällainen kaikkien Euroopan valtioiden yhteinen järjestelmä mahdollistaisi paremman kuluttajansuojelun ja vahvistaisi lisäksi elinkeinonharjoittajien luottamusta ja siten kauppavaihtoa Euroopan unionissa.

4.5 Näin määritellyllä toiminnalla olisi myönteiset vaikutukset kansainväliseen yksityisoikeuteen, kun otetaan huomioon sopimusoikeudellisia ja muita kuin sopimusoikeudellisia riita-asioita koskevien sääntöjen tulkinta- ja soveltamisvaikeudet (Rooma I ja Rooma II). Se mahdollistaisi myös tarkkojen sääntöjen määrittämisen tuomioistuimen toimivallasta, tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (asetus N:o 44/2001/EY). ⁽³¹⁾

4.6 Kuluttajien saaman oikeudenmukaisen korvauksen mahdollistavien kanteiden lisääntyminen ja yhteisön oikeuden peruseriaatteen mukainen heikomman osapuolen todellinen suoja vahvistaisivat myös kuluttajalainsäädäntöä. Tämä pätyisi erityisesti tuoreeseen direktiiviin sopimattomista kaupallisista menettelyistä. Näitä menettelyitä harjoitetaan usein samanaikaisesti useammassa jäsenvaltiossa, ja niistä on vahinkoa useille kuluttajille, jotka eivät kuitenkaan voi hakea yhdessä korvausta. Ryhmäkanteen on välttämätön menettelyllinen lisä kyseisen direktiivin todelliselle täytäntöönpanolle.

Kaikki nykyään tunnetut kuluttajansuojadirektiivit, sellaisina kuin ne on saatettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, tehostuisivat, kun ryhmäkanteet otettaisiin käyttöön niiden kattamilla aloilla.

Olisi toivottavaa, että näitä säännöksiä voitaisiin soveltaa myös vastaavassa tilanteessa oleviin pieniin ja keski-suuriin yrityksiin.

4.7 Kollektiivisen yhteisön tason oikeusmenettelyn soveltaminen viimeisenä keinona riitojen ratkaisussa ei tietenkään vahingoittaisi millään tapaa tuomioistuinten ulkopuolisten kuluttajariitojen ratkaisua. Kyseiset riitoratkaisumallit ovat saaneet ETSK:n varauksettoman tuen. Niiden tarjoamia mahdollisuuksia on vielä syvennettävä ja kehitettävä.

5. Terminologiaa

5.1 Jotta ehdotuksen aihe voidaan määritellä kunnolla, on sovittava siitä, minkä tyyppisestä kanteesta on kyse.

Kuten yhteenveto eri jäsenvaltioiden järjestelmistä osoittaa, erityyppisten kanteiden nimitykset ja sisältö vaihtelevat suuresti. On siis tehtävä ero edustajakanteiden, yhteisen edun mukaisten kanteiden ja ryhmäkanteiden välillä.

⁽³⁰⁾ Patrick von Braunmühl totesi komission Leuvenissä 29. kesäkuuta 2007 järjestämässä ryhmäkanteita koskevassa aivoriihessä seuraavaa: "Ryhmäkanteet voisivat vähentää tietystä tapahtumasta johtuvien yksittäisten oikeusasoiden määrää. Erityisesti opt-out-järjestelmässä yritys voi ratkaista suuren määrän kuluttajien vaateita yhdellä menettelyllä. Yritys voi neuvotella kaikkia asianosaisia kuluttajia edustavan pienen ryhmän kanssa ja keskittää voimavaransa yhteen asiaan sen sijaan, että se joutuisi keskittymään useampaan asiaan. Myös silloin, kun riitaa ei saada sovittua vapaaehtoisesti, vaan asian käsittely siirretään tuomioistuimeen, oikeusturva voidaan varmistaa paremmin, jos päätös kattaa kaikki samaan tapahtumaan tai rikkomukseen liittyvät asiat."

⁽³¹⁾ Asiaa käsiteltiin tarkemmin Lissabonissa 12.–13. marraskuuta 2007 pidetyssä seminaarissa "Rooma I ja Rooma II," jonka puheenjohtajavaltio Portugali järjesti yhdessä puheenjohtajavaltio Saksan, puheenjohtajavaltio Slovenian ja Eurooppaoikeuden akatemian (Europäische Rechtsakademie — ERA) kanssa.

5.2 Edustajakanteita voivat nostaa vain kuluttajajärjestöt tai hallintoyksiköt (kuten kuluttaja-asiamies) kuluttajien etujen vastaisen toiminnan lopettamiseksi tai, eräissä maissa, kuluttajasopimuksien kohtuuttomien tai laittomien ehtojen poistamiseksi.

5.3 Yhteisen edun mukaiset kanteet antavat kuluttajajärjestöille mahdollisuuden päättää, nostavatko ne tuomioistuinkanteen, kun kuluttajien yhteistä yleistä etua on loukattu rikkomalla joko jotain aineellisen oikeuden tiettyä määräystä tai jotain yleistä käyttäytymissääntöä. Yhteinen etu ei ole yhtä kuin kuluttajien henkilökohtaisten etujen summa, vaan se muistuttaa yleistä etua.

5.4 Ryhmäkanne on oikeustoimi, jonka avulla suuri joukko ihmisiä voi puolustaa oikeuksiaan ja vaatia vahingonkorvausta. Teknisessä mielessä ryhmäkanteissa siis puolustetaan yksilöllisiä oikeuksia kollektiivisella menettelyllä.

5.5 Ryhmäkanteen käyttöä ei ole rajoitettu vain kuluttajansuojaa ja kilpailua koskeviin asioihin.

Tässä lausunnossa "ryhmäkannetta" käytetään kuitenkin vain yhteisön lainsäädännön tunnustamassa aineellisen oikeuden merkityksessä.

5.6 Näin ollen ehdotetaan, että tässä lausunnossa käytetään termiä "ryhmäkanne" ⁽³²⁾.

6. Oikeusperusta

6.1 Kuluttajia suojelevan politiikan nykyinen oikeusperusta on perustamissopimuksen XIV osastossa "kuluttajansuoja".

Sen 153 artikla sisältää aivan ilmeisesti tärkeitä pohdittavia seikkoja.

6.2 Vaikka nykyinen kuluttajalainsäädäntö on pääosin kehittynyt perustamissopimuksen 95 artiklan muodostaman viitekehyksen pohjalta, kuluttajansuojapolitiikka, sellaisena kuin se on tässä käsitetty, muodostaa selvästikin keinon, jolla on tarkoitus edistää kuluttajien taloudellisia etuja.

6.3 Ryhmäkanne parantaa kiistämättä kuluttajansuojan tasoa ja tarjoaa kuluttajajärjestöille mahdollisuuden organisoidua kuluttajien etujen puolustamiseksi ja näille maksettavan oikeudenmukaisen korvauksen takaamiseksi, mikäli koko yhteisön lainsäädännössä, myös kilpailulainsäädännössä, tunnustettuja kuluttajien oikeuksia on loukattu.

6.4 Yhteisön tason ryhmäkanteella voidaan myös parantaa sisämarkkinoiden toimintaa kuluttajien kannalta sisämarkkinoiden tarkistuksessa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Näin kuluttajien luottamus kasvaa, jolloin voidaan kehittää rajatylittävää kauppaa. ⁽³³⁾

⁽³²⁾ Eri jäsenvaltioissa käytettävien eri termien vertailu ja niiden merkitykset eri kielissä esitetään Louis Degosin ja Geoffrey V. Morsonin artikkelissa "Class System", Los Angeles Lawyer Magazine, marraskuu 2006, s. 32. Irlannissa käytetään termiä "multi-party litigation" (MPL). Englannissa on käytössä termi "group litigation order" (GLO) tai yksikertaisesti "group action". Saksassa käytetään termiä "Gruppenklage", Ruotsissa "grupptalan" tai "collective lawsuit", Portugalissa "popular lawsuit" ja Unkarissa "combined lawsuit".

⁽³³⁾ Ks. komission tiedonanto "2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat", KOM(2007) 724 lopullinen, 20. marraskuuta 2007.

6.5 Voidaan myös väittää, että koska kyseessä on puhtaasti oikeudellinen väline, myös 65 ja 67 artiklaa voitaisiin ehkä pitää soveltuvana oikeusperustana. Kyseistä oikeusperustaa onkin sovellettu vuodesta 1996 useissa komission ehdotuksissa sekä neuvoston ja parlamentin päätöksissä, jotka koskevat oikeudellisia välineitä yhteisön tason siviiliprosessioikeuden alalla. ⁽³⁴⁾

Tätä ratkaisua voitaisiin harkita, koska ryhmäkanteita voitaisiin käyttää sekä rajatylittävissä että kansallisissa riita-asioissa ja myös muissa kuin kuluttajaoikeusasioissa.

6.6 Ryhmäkanteen yhteydessä tulee joka tapauksessa noudattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta menemättä koskaan pidemmälle kuin on tarpeen perustamissopimuksen tavoitteiden varmistamiseksi. Sitä tulee soveltaa silloin, kun jäsenvaltiot eivät pysty täyttämään kyseisiä tavoitteita riittävän hyvin eli silloin, kun ne voidaan toteuttaa paremmin yhteisön tasolla.

6.7 On myös noudatettava OECD:n ministerineuvoston suosituksessa (C(2007)74, 12. heinäkuuta 2007) esitettyjä periaatteita ja mekanismeja, joiden voidaan katsoa olevan yhteisiä jäsenvaltioille niiden oikeuskulttuurin eroista huolimatta.

⁽³⁴⁾ Näistä voidaan mainita seuraavat:

- Vihreä kirja kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asoiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla, COM(93) 576 final.
- Komission suositus, annettu 12 päivänä toukokuuta 1995, kaupallisten toimien maksumääräajoista, EYVL L 127, 10.6.1995, ja suositusta koskeva komission tiedonanto, EYVL C 144, 10.6.1995.
- Komission tiedonanto "Toimintasuunnitelma kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asoiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla", KOM(96) 13 lopull., 14. helmikuuta 1996.
- Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille "Kohti päätösten saamisen ja täytäntöönpanon tehostumista Euroopan unionissa", KOM(97) 609 lopull., EYVL C 33, 31.1.1998.
- Direktiivi 98/27/EY, annettu 19 päivänä toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista EYVL L 166, 11.6.1998.
- Neuvoston asetus (EY) N:o 1346/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, maksukyvyttömyysmenettelyistä, EYVL L 160, 30.6.2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 79/2000, 26. tammikuuta 2001) esittelijä oli Guido Ravoet, EYVL C 75, 15.3.2000.
- Neuvoston asetus (EY) N:o 1347/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliitto- tai kauppaoikeudellisissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 940/1999, 20. lokakuuta 1999) esittelijä oli Paolo Braghin, EYVL C 368, 20.12.1999.
- Neuvoston asetus (EY) N:o 1348/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 947/1999, 21. lokakuuta 1999) esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller, EYVL C 368, 20.12.1999.
- Direktiivi 2000/35/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta, EYVL L 200, 8.8.2000.
- Toimenpideohjelma tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamisesta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EYVL C 12, 15.5.2001.
- Neuvoston päätös, tehty 28 päivänä toukokuuta 2001, siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta, EYVL L 174, 27.6.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 227/2001, 28. helmikuuta 2001) esittelijä oli Daniel Retureau, EYVL C 139, 11.5.2001.
- Neuvoston asetus (EY) N:o 1206/2001, annettu 28 päivänä toukokuuta 2001, jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa, EYVL L 174, 27.6.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 228/2000, 28. helmikuuta 2001) esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller, EYVL C 139, 11.5.2001.
- Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (Bryssel I) 22. joulukuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, EYVL L 12, 16.1.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 233/2000, 1. maaliskuuta 2000) esittelijä oli Henri Malosse, EYVL C 117, 26.4.2000.
- Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa, KOM(2002) 196 lopullinen, 19. huhtikuuta 2002.
- Asetus (EY) N:o 805/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta, EUVL L 143, 30.4.2004. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 1348/2002, 11. joulukuuta 2002) esittelijä oli Guido Ravoet, EUVL C 85, 8.4.2003.
- Ehdotus asetukseksi eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä, KOM(2005) 87 lopullinen, 15. maaliskuuta 2005. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 243/2006, 14. helmikuuta 2006) esittelijä oli Jorge Pegado Liz.
- Vihreä kirja tuomioiden täytäntöönpanon tehostamisesta Euroopan unionissa: pankkitalletusten takavarikointi, KOM(2006) 618 lopullinen. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 1237/2005, 26. syyskuuta 2007) esittelijä oli Jorge Pegado Liz.
- Asetus (EY) N:o 1896/2006, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta, EUVL L 399, 30.12.2006. Ehdotuksesta asetukseksi (KOM(2004) 173 lopullinen) laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 133/2005, 22. helmikuuta 2005) esittelijä oli Jorge Pegado Liz, EUVL C 221, 8.9.2005.

7. Yhteisön tason ryhmäkanteen muuttajat

7.1 Mitä ryhmäkanteen ei saa olla

7.1.1 Ryhmäkanteen ei saa olla edustajakanteen:

7.1.1.1 Edustajakanteen voivat nostaa vain tietyt viralliset tahot (kuluttajajärjestöt, kuluttaja-asiamies). Kuluttajat eivät yleensä voi saada tällä menettelyllä korvausta kärsimästään henkilökohtaisesta vahingosta.

7.1.1.2 Näiden menettelyjen päätavoitteena on lopettaa kuluttajien etujen vastainen toiminta tai, eräissä maissa, poistaa kuluttajasopimusten kohtuuttomat tai laittomat ehdot, joista tuomioistuin ei voi määrätä maksettavaksi vahingonkorvausta.

7.1.1.3 Eräät valtiot ovat mukauttaneet näitä mekanismeja niin, että vahingonkorvaukset kuluttajille ovat mahdollisia. Näitä vahingonkorvauksia ei kuitenkaan makseta yksittäisille kuluttajille, vaan ne annetaan edustustelinten säilyttäväksi tai suoritetaan valtiolle sosiaalisiiin käyttötarkoituksiin.

7.1.1.4 Tämä mekanismi ei siis käytännössä vastaa todellista ryhmäkannetta, jossa kaikki kuluttajat saavat vahingonkorvausta yhdellä oikeudenkäyntimenettelyllä.

7.1.2 Ryhmäkanteen ei saa olla amerikkalaistyyppinen ryhmäkanteen (class action):

7.1.2.1 Yhteisön ryhmäkanteen käyttöönotto ei saa johtaa amerikkalaistyyppisen *class action* -ryhmäkanteen istuttamiseen Eurooppaan. Yhdysvaltain oikeusjärjestelmä on hyvin erilainen kuin EU:n jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmät. *Class action* -tyyppisen ryhmäkanteen heikkoudet, joiden väitetään johtavan yltiöpäisyyksiin, ovat amerikkalaisen oikeusjärjestelmän erityispiirteitä eikä niitä voisi tapahtua Euroopassa.

7.1.2.2 Yhdysvalloissa kansalaisista koostuvat valamiehistöt ja vaaleilla valitut tuomarit tekevät tuomioistuinten päätökset. Tämä erityinen kokoonpano, joka poikkeaa useimpien EU:n jäsenvaltioiden käytännöstä (ammattituomarit), johtaa hyvin usein siihen, että tietyt osavaltioiden tuomioistuimet hyväksyvät tuulesta temmattuja kanteita ja antavat kantajien kannalta liian suotuisia ratkaisuja. Tämä taas saa kuluttajat hakeutumaan kanteineen näihin tuomioistuihin pikemmin kuin vähemmän suopeina tunnettuihin (ns. *forum shopping* eli oikeuspaikkaa koskeva keinottelu).

7.1.2.3 Yhteisön ryhmäkanteen sitä vastoin toimisi linnoituksena tällaista oikeuspaikkakeinottelua vastaan, sillä sen puitteissa luotaisiin yksi ainoa menettely, joka otettaisiin käyttöön kaikissa jäsenvaltiossa. Siten kanteen käsittely ja tuomioistuinten päätökset olisivat samantyyppisiä kantajan valitsemasta oikeuspaikasta tai valtiosta riippumatta.

7.1.2.4 Yhdysvalloissa voidaan määrätä vahingonkorvauksien lisäksi myös punitiivisia eli luonteeltaan rankaisevia vahingonkorvauksia. Nämä valamiehistöjen ja vaaleilla valittujen tuomarien määräämät korvaukset nousevat usein tähtitieteellisiin summiin. Useimmissa Euroopan valtioissa ei ole käytössä luonteeltaan rankaisevia vahingonkorvauksia.

7.1.2.5 Asianajajien palkkiot perustuvat yleiseen järjestelmään, jossa palkkiot riippuvat oikeudenkäynnin tuloksesta (*contingency fees*). Kyseessä on eräänlainen *quota litis* -sopimus, jossa asianajajat, jotka voivat olla itse kantajia, saavat osan saavutetusta tuloksesta. Tällainen järjestelmä on kielletty useimmissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa joko lain tai asianajajien eettisten normien perusteella.

7.2 Keskeinen valinta: "opt-in" vai "opt-out"

Tarkasteltaessa jäsenvaltioissa käytössä olevia ryhmäkannemenettelyjä ne voidaan luokitella sen mukaan, miten menettely käynnistetään ja miten kuluttaja osallistuu menettelyyn. Kun kuluttaja ilmoittaa omaehtoisesti menettelyyn osallistumisestaan, kyseessä on opt-in-järjestelmä. Kun asian käsittelyn käynnistyminen tarkoittaa automaattisesti sitä, että kyseinen kuluttaja osallistuu menettelyyn ilman, että hänen tarvitsisi ilmoittautua, kyseessä on opt-out-järjestelmä. Viimeksi mainitussa tapauksessa kuluttajalla on aina mahdollisuus irrottautua menettelystä. Yhteisön ryhmäkanteen nostamisen yhteydessä on siis aina ensin valittava sen perusmekanismi.

7.2.1 Opt-in-järjestelmä ja pilottioikeudenkäynnit

7.2.1.1 Niin kutsutussa opt-in-järjestelmässä henkilöltä edellytetään nimenomaista tahdonilmaisua, jotta hän voi osallistua menettelyyn. Kiinnostuneiden on siis ilmoitauduttava ja nimenomaisesti pyydettyä saada osallistua kanteeseen ennen asian ratkaisemista.

Opt-in-järjestelmän rinnalla on kehittynyt myös ns. pilottioikeudenkäynteihin tai ensimmäiseen vahvistustuomioon perustuva järjestelmä. Nämä menettelyt muistuttavat läheisesti opt-in-järjestelmään perustuvia ryhmäkanteita, sillä niissäkin asianosaisten on ilmoitauduttava voidakseen osallistua menettelyyn ja esittää henkilökohtaisia vaateita. Tämän järjestelmän erityispiirre on se, että tuomari valitsee yhden erillisistä vahingonkorvausvaateista ja antaa päätöksen vain siitä. Tässä ennakkotapauksessa annetulla päätöksellä on sitova vaikutus kaikkiin muihinkin tuomioistuimelle esitettyihin henkilökohtaisiin vaateisiin.

7.2.1.2 Kyseisten järjestelmien edut

7.2.1.2.1 Kulloinkin kyseessä olevan ryhmän jokaisen jäsenen on ilmoitauduttava, yleensä kirjoittautumalla luetteloon, voidakseen osallistua menettelyyn. Tapahtuu siis nimenomainen tahdonilmaisu, minkä ansiosta menettely on sopuoinnussa vireillepano-oikeutta koskevan periaatteen kanssa. Kantaja ryhtyy toimiin asianomaisten henkilöiden puolesta vasta, kun nämä ovat antaneet muodollisen suostumuksensa.

7.2.1.2.2 Opt-in-järjestelmä mahdollistaa sen, että ennustettavissa olevien korvausten laajuus voidaan määritellä ennakkoon. Tämä on tärkeää kun ajatellaan yleisesti niitä vastaajia, joita korvausvaatimus suoraan koskee, sekä heidän mahdollisuuksiaan ottaa vakuutus, joka kattaa osan mahdollisista vahingoista. Näin pystytään ennakoimaan asianmukaiset varat, joilla voidaan vastata oikeutettuihin korvausvaatimuksiin.

7.2.1.2.3 Pilottioikeudenkäyntiin perustuvassa menettelyssä tuomarille esitellään vain yksi henkilökohmainen asia, jonka perusteella tämä arvioi ongelmaa: näin säästetään tuomarin aikaa ja hänen työskentelynsä tehostuu, sillä hän arvioi elinkeinonharjoittajan vastuun tämän yhden tapauksen perusteella.

7.2.1.3 Kyseisten järjestelmien haitat

7.2.1.3.1 Nämä järjestelmät ovat vaikeasti hallinnoitavia ja kalliita: asianosaisten on ilmoitauduttava osallistuakseen menettelyyn ja laadittava asiastaan henkilökohtainen asiakirjakansio. Henkilökohtaisten kansioiden hallinnoinnista tulee vaikeaa, kun asianosaisten määrä on suuri.

7.2.1.3.2 Tämä venyttää menettelyä, sillä tuomioistuimen on järjestettävä ja käsiteltävä kaikki henkilökohtaiset kansiot. Useimpien ryhmäkanteiden taustalla olevissa suurissa kantajaryhmiä käsittävissä massajutuissa yksittäisten kantajien kärsimät vahingot ovat suhteellisen samankaltaisia, eikä niitä usein ole tarpeen käsitellä erikseen.

7.2.1.3.3 Pilottioikeudenkäyntijärjestelmässä tuomari ei aina määrää maksettavan vahingonkorvauksen määrää ja siirtää toisinaan asian käsittelyn erillisiin oikeudenkäynteihin. Tämä aiheuttaa hallinnointiongelmia ja pidentää menettelyn kestoa.

7.2.1.3.4 Tutkimus käynnistetyistä opt-in-tyyppisistä ryhmäkanteista ja pilottioikeudenkäynneistä niissä maissa, joissa tämä järjestelmä on käytössä, paljastaa lisäksi, että monet kuluttajat jättävät nostamatta kanteen tuomioistuimessa, koska heillä ei ole riittävästi tietoa menettelyn olemassaolosta. Suuri osa asianomaisista myös jättää kanteen nostamatta oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvien aineellisten, taloudellisten ja psykologisten esteiden vuoksi (menettelyn vaatima aika ja raha sekä sen äärimmäinen vaikeaselkoisuus).

7.2.1.3.5 Kaikkien mahdollisten asianosaisten ja kanteen todella nostavien henkilöiden määrien välillä on siis huomattava hävikki. Kuluttajille suoritettava vahingonkorvaus on siten epätäydellinen, ja elinkeinonharjoittaja voi säilyttää suuren osa mahdollisesti saamastaan laittomasti hankitusta voitosta. Menettelyn yksi tavoite, varoittava vaikutus, jää saavuttamatta.

7.2.1.3.6 Näihin järjestelmiin liittyy myös ongelma, joka koskee annetun tuomion suhteellista vaikutusta. Ryhmäkannemenettelyllä saatu tuomioistuimen päätös sitoo vain niitä henkilöitä, jotka ovat ilmoittautuneet kyseiseen ryhmään. Näin ollen niillä kuluttajilla, jotka eivät ole ilmoittautuneet, on oikeus nostaa yksittäisiä kanteita, joissa annettavat päätökset voivat olla ristiriidassa ryhmäkanteen puiteissa annetun päätöksen kanssa.

7.2.2 Opt-out-järjestelmä

7.2.2.1 Perinteinen ryhmäkänne perustuu ns. opt-out-järjestelmään, jossa kaikki jostain käytännöstä kärsineet henkilöt kuuluvat automaattisesti ryhmään, elleivät he nimenomaisesti ilmaise haluavansa irrottautua siitä.

Eräissä Euroopan valtioissa on kehitetty erityinen ryhmäkannemenettelyn muoto tämän järjestelmän pohjalta.

7.2.2.2 Järjestelmän edut

7.2.2.2.1 Opt-out-tyyppisten kansallisten järjestelmien tarkastelu osoittaa, että tämä menettely on helpompi hallinnoida ja tehokkaampi kuin eräissä jäsenvaltioissa käytettävät muut menettelyt.

7.2.2.2.2 Se takaa asianosaisille todelliset oikeussuojakeinot ja siten myös oikeudenmukaiset ja tehokkaat vahingonkorvaukset kaikille sääntöjenvastaisista käytännöistä kärsineille kuluttajille.

7.2.2.2.3 Sillä vältetään kantajalle ja tuomioistuimelle aiheutuvat hallinnointivaikeudet (ryhmän jäsenet ilmoittautuvat vasta menettelyn lopussa eivätkä etukäteen).

7.2.2.2.4 Sillä on lisäksi todellinen varoittava vaikutus vastuulliseen osapuoleen nähden, sillä tämän täytyy maksaa korvauksia kaikille tietystä käytännöstä vahinkoa kärsineille ja mahdollisesti palauttaa laittomasti hankitut voitot, jotka se on saanut.

7.2.2.2.5 On myös otettava huomioon tämäntyyppisen menettelyn edut elinkeinonharjoittajan kannalta. Ryhmäkanteen avulla voidaan säästää taloudellisia ja henkilöstöresursseja sekä tehostaa elinkeinonharjoittajan puolustusta. Sen sijaan, että elinkeinonharjoittajan täytyisi yhtäaikaaisesti hoitaa monia samanlaisia riita-asioita monissa eri tuomioistuimissa, se esittää puolustuksensa vain yhdessä tuomioistuimessa.

7.2.2.3 Järjestelmän haitat

7.2.2.3.1 Tätä järjestelmää voitaisiin pitää yhteensopimattomana eräiden maiden perustuslaillisten periaatteiden ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen sekä etenkin vireillepano-oikeutta koskevan periaatteen kanssa sikäli, että henkilöt kuuluvat automaattisesti ryhmään ilman, että he olisivat antaneet tähän nimenomaisen suostumuksensa. Jos he eivät irrottaudu ryhmästä, annettava päätös saattaa sitoa heitä.

On kuitenkin täysin mahdollista säilyttää tämä yksilöllinen vapaus joko lähettämällä asianomaisille henkilöille henkilökohtainen tiedote, jolloin voidaan katsoa, että ne, jotka eivät tämän jälkeen irrottaudu ryhmästä, antavat hiljaisen hyväksyntänsä kanteelle, tai antamalla ryhmän jäsenille oikeus irrottautua kanteesta milloin tahansa ja jopa päätöksen antamisen jälkeen sekä sallimalla heidän nostaa erilliskanteita, jos annettu päätös on heille epäedullinen.

7.2.2.3.2 Myös puolustuksen oikeuksia kuten vastavuoroisuusperiaatetta ja osapuolten tasavertaisen aseman periaatetta loukattaisiin: elinkeinonharjoittajan tulee voida käyttää yksilöllisiä puolustuskeinoja ryhmäkanteen kattamaan ryhmään kuuluvaa uhria vastaan. Tämä periaate liittyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan sisältyvään "tasapuolisen oikeudenkäynnin" periaatteeseen. Opt-out-menettelyssä kaikkia asianosaisia ei ehkä yksilöitäisi nimeltä eikä elinkeinonharjoittaja, jota vastaan kanne on nostettu, tietäisi heidän henkilöllisyyttään. Näin ollen tämän voisi olla mahdotonta hyödyntää yksilöllisiä puolustuskeinoja.

Ryhmäkanteessa yksilölliset tilanteet ovat kuitenkin väistämättä jossain määrin samankaltaisia, ja on tuomarin tehtävä taata, että näin todella on. Kuluttaja- ja kilpailuriita-asiat johtuvat pääasiallisesti sopimuksesta, ja tästä syystä asianosaisten tilanteet ovat lähes identtisiä. Riitautettu oikeudellinen kysymys on täysin sama. On siis vaikea nähdä, miten elinkeinonharjoittaja voisi käyttää jotain erityistä puolustuskeinoa jotakuta yksittäistä kuluttajaa vastaan.

Tuomarilla voi olla koko menettelyn ajan mahdollisuus hylätä kanne, jossa hän toteaa yksilöllisten tilanteiden välillä olevan suuria tosiasiallisia tai oikeudellisia eroja.

Lopuksi tuomarilla on vahingonkorvauksista päättäessään mahdollisuus luoda alaryhmiä mukauttaakseen esimerkiksi vahingonkorvaussummia yksittäisten tilanteiden ja siten mahdollisten vastuullisuuden lievennysten mukaan.

7.2.3 Opt-out- ja opt-in-menettely riita-asian mukaan

7.2.3.1 Tanskan ja Norjan äskettäin valitsemassa järjestelmässä on mukana sekä opt-in- että opt-out-menettely. Tuomari voi valita opt-out-järjestelmän, jos riita-asia ei ole kyse suurista summista, jos vaateet ovat samankaltaisia ja jos menettely on hankala toteuttaa opt-out järjestelmän pohjalta. Kuluttajaoikeuden alalla on lukuisia riita-asioita, joissa kuluttajilla ei ole tehokkaita yksilöllisiä oikeuskeinoja sen vuoksi, että asianosaisia on suuri joukko ja kyseessä ovat pienet summat. Opt-out-järjestelmään perustuva menettely mahdollistaa sen, että kaikki asianosaiset voidaan ottaa huomioon ja seuraamukset ovat laittomasti hankittujen mahdollisten voittojen tasalla. Riita-asioissa, joissa yksittäiset vahingot ovat arvoltaan korkeat, valitaan opt-in-järjestelmä ja edellytetään, että jokainen yksittäinen kuluttaja ilmoittaa osallistumisestaan menettelyyn.

7.2.3.2 Järjestelmän edut

Massajutuissa menettelyn hallinnointi helpottuu. Korvaustavoite saavutetaan, jos tiedotustoimet ovat tehokkaita. Myös varoitustavoite täyttyy.

Vahingonkorvausten ja varoitusvaikutuksen tehokkuus tasapainottavat menettelyn mahdollisia ristiriitaisuuksia perustuslaillisten periaatteiden ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa.

7.2.3.3 Järjestelmän haitat

Ensinnäkin on korostettava, että opt-in- ja opt-out -järjestelmien raja on vaikeasti määriteltävissä. Tanska ja Norja ovat ottaneet järjestelmät käyttöön vasta hiljattain, eikä käytettävissä ole konkreettisia oikeustapauksia. Laeissa viitataan vain "pieniä rahasummia koskeviin massajuttuihin, joissa erilliskanteet ovat epätodennäköisiä".

Tämä epäselvän rajanvedon ongelma saattaa johtaa hyvin pitkiin keskusteluihin menettelyn aikana sekä menettelyä pitkittäviin muutoksenhakuihin.

7.3 Tuomarin rooli

7.3.1 Tällaisessa erityisessä oikeudenkäyntimenettelyssä, jossa vastakkain on useita kantajia, tuomarille annetut valtuudet ovat tärkeä kysymys.

7.3.2 Useimmissa opt-out-järjestelmissä menettelyn ensimmäinen vaihe onkin se, että tuomari tutkii, voidaanko kanne ottaa käsiteltäväksi. Pilotioikeudenkäynneissä tutkitaan yksi erillistapaus samaa tarkoitusta varten.

7.3.2.1 Tämän käsiteltäväksi ottamisen edellytysten tutkintavaiheen etuna on, että sen avulla voidaan estää sääntöjenvastaiset tai epäasianmukaiset menettelyt ja pysäyttää siten jo menettelyn alussa selvästi perusteettomat tai tuulesta temmatut vaatimukset, jotka voisivat vahingoittaa laittomasti vastapuolen julkisuuskuva.

7.3.2.2 Tuomari vastaa siitä, että asian käsiteltäväksi ottamisen edellytykset tutkitaan asianmukaisesti. Konkreettisesti ilmaistuna hänen tehtävänä on varmistaa, että ryhmäkanteen nostamiselle laissa asetetut edellytykset täyttyvät.

7.3.2.3 Erityisesti hänen on tarkistettava, että

- riita-asia on todella olemassa (kantajan riita-asia ei saa olla vanhentunut)
- ryhmän kokoonpano tekee yhteisen tai edustajan avulla tapahtuvan menettelyn mahdolliseksi
- ryhmän intressit ovat yhteneväisiä joko oikeuskysymysten tai tosiseikkojen osalta (sama riitautettu asia)
- elinkeinonharjoittajaa kohtaan esitetty vaatimus on johdonmukainen sen tueksi esitettyjen tosiseikkojen kanssa (*fumus boni iuris* eli ehto kanteen perustelluudesta ensi näkemältä)
- kantaja kykenee edustamaan ja puolustamaan asianmukaisesti ryhmän jäsenten etuja.

7.3.3 Myöhemmässä vaiheessa on myös tärkeää, että tuomari voi hyväksyä mahdollisen sovintoehdotuksen tai hylätä sen, jos hän katsoo, ettei se ole ryhmän jäsenten etujen mukainen. Tätä varten hänellä on oltava suuremmat valtuudet kuin pelkkä sovintoehdotusten hyväksymisvalta, joka hänellä on lain mukaan useimpien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä.

7.3.4 Tämän menettelyn erityispiirteet edellyttävät myös mukautettuja menettelytapoja todisteiden esittämistä varten. Tuomarilla tulee olla valtuudet antaa määräyksiä vastapuolelle tai kolmansille osapuolille saadakseen näiltä asiakirjoja tai valtuudet määrätä tutkintatoimia uusien todisteiden löytämiseksi. Ryhmäkannetta koskevassa lainsäädännössä on säädettävä nimenomaisesti, että tuomari ei voi kieltäytyä toimimasta näin, mikäli kantajat sitä pyytävät.

7.3.5 Jotta tuomarit voivat käyttää näitä valtuuksia mahdollisimman hyvin, näyttäisi olevan tarpeen säätää, että vain tietyt erikseen nimetyt tuomioistuimet olisivat toimivaltaisia käsittelemään ryhmäkanteita. Olisi siis mukautettava jäsenvaltioiden oikeudellisia rakenteita ja annettava näiden tuomioistuinten tuomarille erityiskoulutusta.

7.4 Vahinkojen tosiasiallinen korvaaminen

7.4.1 Ryhmäkanteella on voitava vaatia korvausta aineellisesta (taloudellisesta) vahingosta, fyysisestä haitasta, kivusta ja kärsimyksestä sekä muista immateriaalisista vahingoista. Koska kanteen tavoitteena on sekä kuluttajien kärsimän vahingon korvaaminen että varoittava vaikutus, vaikuttaisi olevan tarpeen säätää kaikenlaisen vahinkojen korvaamisesta. On myös oltava mahdollista antaa tuomioistuinten käyttöön yksinkertaisia, halpoja ja avoimia arviointimenetelmiä vahingonkorvausperiaatetta hylkäämättä.

7.4.2 Ryhmäkanteen kantajien on myös voitava saada tuomarilta erityyppisiä korvauksia. Yhä mahdollisten sääntöjenvastaisen toiminnan lopettamisen tai jonkin oikeustoimen mitätöinnin lisäksi vahingot tulee voida korvata suorasti tai epäsuorasti. Lisäksi siihen tulee voida liittää muita korvaustoimenpiteitä kuten oikeuden päätöksen julkaisemisesta tiedottaminen, julkiset ilmoitukset jne.

7.4.3 Suorat ja yksilölliset vahingonkorvaukset eivät saa olla ainoa harkittava vaihtoehto, sillä tietyissä tapauksissa niitä olisi vaikea ellei mahdoton toteuttaa siitä syystä, että opt-out-menettelyssä ryhmän jäseniä ei voida yksilöidä, koska heitä on liian paljon tai koska heidän yksilölliset korvausvaateensa ovat liian pieniä. Keskeistä on, että henkilöt saavat aina vahingonkorvauksen, vaikka epäsuorankin, ja että varoittava vaikutus toteutuu.

7.4.3.1 On pohdittava asianmukaisia järjestelyjä sellaisia tapauksia varten, joissa tuomari pystyy laskemaan yksilöllisen korvauksen määrän kullekin yksilöidylle tai yksilöitävissä olevalle ryhmän jäsenelle (opt-in-menettely, pilottioikeudenkäynti tai jopa opt-out-menettely, jos elinkeinonharjoittaja on esimerkiksi toimitanut luettelon asianomaisista asiakkaista), mutta myös niitä tapauksia varten, joissa korvauksen jakaminen yksittäisille kantajille olisi liian vaivalloista yksilöllisten korvausvaateiden pienuuden vuoksi.

7.4.3.2 Samoin, jos kaikkia vahingonkorvauksia ei pystytä jakamaan, jäännös tulisi pyrkiä käyttämään epäsuoraan korvaustoimenpiteeseen. Tuomarin on päätöksessään määrättävä, mitä tointa jäännöksellä rahoitetaan, ja hänen on päätettävä toimen täytäntöönpanon valvontamenettelyistä. Tämä valvonta voidaan antaa kolmannen osapuolen hoidettavaksi.

7.4.3.3 Jos tällainen epäsuora korvaustoimenpidekin on mahdoton, tuomarin määrittämä jäännössumma maksetaan kokonaisuudessaan ryhmäkanteita tukevaan rahastoon tulevien menettelyjen rahoittamista varten.

7.4.3.4 Jos tuomari ei kykene määrittämään kunkin yksilöllisen vahingonkorvauksen määrää tapauksissa, joissa kaikkia ryhmän jäseniä ei voida yksilöidä (ainoastaan opt-out-menettely), hänen on voitava laatia eri vahinkoluokkien arviointitaulukko. Näiden summien jakaminen voidaan antaa tuomioistuimen kanslian, ryhmän edustajan asianajajan tai kolmannen osapuolen (vakuutusyhtiön, tilinpitäjän jne.) tehtäväksi. Näin tuomioistuin vapautuu yksilöllisten vaateiden mutkikkaasta ja aikaa vievästä analysoinnista.

7.4.3.5 Jälkimmäisessä tapauksessa tuomarin on voitava tehdä varaus yksilöllisistä korvauksista niille ryhmän jäsenille, jotka ilmoittautuvat oikeuden päätöksen julkistamisen jälkeen, ja jäännös on osoitettava ryhmän kärsimää vahinkoa epäsuorasti korvaaviin toimiin.

7.4.3.6 Jos epäsuorat toimet eivät ole mahdollisia, jäännös on maksettava tukirahastoon.

7.5 Muutoksenhaku

7.5.1 Ryhmäkanteessa on tunnustettava molempien osapuolien muutoksenhakuoikeus.

7.5.2 Kun otetaan huomioon yhtäältä vahinkoa kärsineille maksettavien korvauksien nopeuden ja toisaalta oikeuksien asianmukaisen huomioonottamisen tärkeys, kummankin osapuolen oikeus hakea päätökseen muutosta on sovittava yhteen näiden ensisijaisten näkökohtien kanssa.

7.5.3 Tämän oikeuden tunnustamisen tulisi velvoittaa jäsenvaltiot luomaan nopeita muutoksenhakumenettelyjä, jotta muutoksenhakua ei käytettäisi vain viivytystarkoituksiin.

7.5.4 Lisäksi varmuus siitä, että vastuussa olevan osapuolen maksettavaksi tuomittuja vahingonkorvauksia varten tehdään asianmukaiset varaukset sen kirjanpidossa, muodostaa myös takuun ryhmän jäsenille muutoksenhakutapauksissa.

7.6 Järjestelmän rahoitus

7.6.1 Ryhmäkantejärjestelmän tulee ajan mittaan rahoittaa itse itsensä.

7.6.2 Koska ei ole toivottavaa eikä mahdollista luoda amerikkalaistyyppistä yleistä *contingency fee* -järjestelmää, joka on eurooppalaisen oikeusperinnön vastainen, on välttämätöntä säätää rahoitusmuodosta, jonka avulla kantajat, joilla ei ole tarvittavia varoja ryhmäkanteen nostamiseen, voivat saada ennakkoa oikeuskulujaan varten (asianajajapalkkiot, asiantuntijalausuntojen kustannukset tuomarin määräämien tutkintatoimien yhteydessä jne.).

7.6.3 Yhtenä keinona rahoittaa järjestelmä olisi perustaa ryhmäkanteiden tukirahasto, joka saisi varoja tuomittujen yritysten laittomasti hankituista voitoista, jotka tuomari on määritellyt menettelyn yhteydessä, siinä tapauksessa, että suoraan vahinkoa kärsineet yksilöidyt henkilöt eivät peri niitä. ⁽³⁵⁾

7.6.4 Tukirahaston tehtävänä voi lisäksi olla koota kaikki meneillään olevia ryhmäkanteita koskevat tiedot ja tiedottaa ryhmään ilmoittautumisen, siitä irrottautumisen tai korvauksen saamisen edellyttämistä toimenpiteistä.

7.7 Muut menettelysäännöt

Jos mennään yksityiskohtiin, erilaisia tapauksia varten säädettäviä menettelysääntöjä on valtavasti. Tässä niistä esitetään vain *pro memoria* -luettelo.

Kyseessä ovat seuraavat seikat:

- asianosaisille ilmoittamista koskevat järjestelyt
- oikeudenkäynti- ja oikeusapukulut
- jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintoviranomaisten yhteistyö
- kanteen nostamista ja vanhentumista koskevat määräajat
- internetin käyttö (eJustice).

8. Lainsäädäntöväline: asetus vai direktiivi

8.1 Ryhmäkante voidaan toteuttaa yhteisön tasolla joko direktiivillä tai asetuksella. Pelkkää suositusta ei voida pitää luonteeltaan sellaisena, että se loisi tehokkaat ja yhtenäiset ehdot kyseisen aloitteen yhdenmukaiseksi hyväksymiseksi 27 jäsenvaltiossa.

⁽³⁵⁾ Hyvä esimerkki on Québecissä käytössä oleva ryhmäkanteiden tukirahasto, jota pidetään välttämättömänä ryhmäkanteiden kehittämisen kannalta. Rahasto saa varoja ryhmäkanteensa voittaneille kantajille maksettujen ennakoiden korvaamisesta sekä sellaisten vahingonkorvausten jäännöksistä, jotka ryhmän jäsenet ovat jättäneet perimättä. Tuomarin tulee myöntää ryhmäkanteen nostavalle kantajalle kulukorvauksia kanteen nostamisesta vain tositteita vastaan.

8.2 Jos tarkoituksena on laajentaa soveltamisalaa muihin aiheisiin eikä rajoittaa sitä yksinomaan kuluttajaoikeuteen ja jos oikeusperustaksi valitaan perustamissopimuksen 65 ja 67 artikla, voidaan harkita asetuksen hyväksymistä. Saman periaatteen mukaisesti on hyväksytty asetukset maksukyvyttömyysmenettelyistä, eurooppalaisesta täytäntöönpanomääräyksestä, eurooppalaisesta maksamismääräysmenettelystä, eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä sekä pankkitalletusten takavarikoinnista.

8.3 Jos kuitenkin päätetään ainakin aluksi rajoittaa aloite koskemaan vain kuluttajien oikeuksia, asianmukaisin lainsäädäntöväline yhteisön ryhmäkanteen luomiseksi vaikuttaisi olevan direktiivi, joka olisi jatkoa kieltokanteista annetulle direktiiville.

8.4 Jäsenvaltioiden välillä on itse asiassa vielä merkittäviä eroja menettelysääntöjen suhteen, ja siksi ryhmäkanteen perusperiaatteet on syytä määrittää yleisellä tasolla, koska jäsenvaltiot panevat direktiivin toimeen omien normaalien menettelyperiaatteidensa mukaisesti.

Ei ole esimerkiksi varmaa, onko yhdenmukaistaminen mahdollista, sillä tällaisia kanteita käsittelemään nimettävien tuomioistuimien on noudatettava kunkin valtion oikeusjärjestelmän sääntöjä.

Kannemenettelyt tulee myös mukauttaa valtioiden erityispiirteisiin. Tästä syystä asetus ei olisi asianmukainen lainsäädäntöväline.

8.5 Vaikuttaa ilmeiseltä, että tässä tapauksessa direktiivillä tulee säätää täydellisestä yhdenmukaistamisesta, jotta jäsenvaltiot eivät tee järjestelmästä sitovampaa niiden alueella kotipaikkaansa pitävien yritysten kannalta.

Bryssel 14. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

1. Kohta 7.2.2.2.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Sillä on lisäksi todellinen varoittava vaikutus vastuulliseen osapuoleen nähden, sillä tämän täytyy maksaa korvauksia kaikille tietyistä käytännöstä vahinkoa kärsineille ja mahdollisesti palauttaa laittomasti hankitut voitot, jotka se on saanut."

Perustelu

Ks. kohtaa 7.6.3 koskeva perustelu.

Äänestystulos

Puolesta 104 Vastaan 114 Pidättyi 13

2. Kohta 7.6.1

Poistetaan kohta.

~~"Ryhmäkannejärjestelmän tulee ajan mittaan rahoittaa itse itsensä."~~

Perustelu

Mahdollisuus hyödyntää oikeuspalveluita on julkisviranomaisten vastuulla, eikä sen pitä olla riippuvainen edellisten valitusmenettelyiden onnistumisesta, eikä sillä saa olla yhteyttä myöskään myöhempiin menettelyihin (ks. myös kohta 7.6.3 koskeva perustelu).

Äänestystulos

Puolesta 107 Vastaan 116 Pidättyi 10

3. Kohta 7.6.3

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Yhtenä keinona rahoittaa järjestelmä olisi perustaa ryhmäkanteiden tukirahasto, joka saisi varoja tuomittujen yritysten laittomasti hankituista voitoista, jotka tuomari on määritellyt menettelyn yhteydessä, siinä tapauksessa, että suoraan vahinkoa kärsineet yksilöidyt henkilöt eivät peri niitä. Julkisten viranomaisten on taattava pääsy oikeuskäsittelyyn, esimerkiksi ohjaamalla kuluttajansuojalainsäädännön rikkomuksista tuomitut korvaukset ryhmäkanteiden rahoittamiseen."

Perustelu

Suunnitellun kanteen tavoitteena on korvata kuluttajille aiheutuneita vahinkoja, pois lukien nk. "punitive damages". Tämä USA:n oikeuskäytännöstä lainattu termi sotkee epäasianmukaisella tavalla siviili-intressit ja rikosoikeudelliset käsitteet. Korvausten maksaminen vahinkoa kärsineille kuluttajille toimii riittävänä varoituksena vahingon aiheuttajalle ja antaa kantajille täyden korvauksen heidän kärsimistään vahingoista.

Kysymys siitä, onko lakirikkomuksen tai petoksen avulla saavutettu voittoa, kuuluu julkisviranomaisten asettamien sanktioiden piiriin. Julkisviranomaiset voivat ohjata näistä menettelyistä saatuja varoja ryhmäkannemenettelyiden tukemiseen. Vastuu siitä, että asia on mahdollista saattaa oikeuskäsittelyyn, on demokraattisen valvonnan piiriin kuuluvilla julkisviranomaisilla, pikemminkin kuin siviilioikeuden piiriin kuuluvilla yksilöillä tai organisaatioilla.

Koska vahingot on jo korvattu vahinkoa kärsineille kuluttajille, olisi epäasianmukaista luoda keinotekoisia yhteyksiä yhdestä menettelystä koituneiden tuottojen ja myöhempien tapausten välille — erityisesti silloin, kun tavoitteena ei enää ole oikeudenmukaisen korvauksen maksaminen kuluttajille, jotka kyseisessä tapauksessa ovat kärsineet vahinkoa.

Äänestystulos

Puolesta 104 Vastaan 106 Pidättyi 18

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — EU:n kuluttajapoliittinen strategia vuosiksi 2007–2013 Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, hyvinvoinnin parantaminen ja tehokas suojaaminen

KOM(2007) 99 lopullinen

(2008/C 162/02)

Euroopan komissio päätti 13. maaliskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — EU:n kuluttajapoliittinen strategia vuosiksi 2007–2013 — Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, hyvinvoinnin parantaminen ja tehokas suojaaminen

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Anna Maria **Darmanin**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 148 puolesta, ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti tarkasteltavaan strategiaan vuosiksi 2007–2013 ja pitää sitä lupaavana edistysaskeleena kuluttajansuojastrategian alalla. ETSK on tietoinen siitä, että kyseessä on kunnianhimoinen, vaikkakin paikka paikoin epätarkka suunnitelma, jonka komissio on ottanut tehtäväkseen. ETSK odottaa, että tavoitteet saavutetaan asetetun määräajan puitteissa.

1.1.1 ETSK katsoo kuitenkin, että keskimäärin 22,7 miljoonan euron suuruinen vuotuinen talousarvio kuluttajapolitiittista strategiaa koskevaa ohjelmaa varten on valitettavasti liian pieni strategiassa esitettyjen toimien täytäntöönpanemiseksi. Strategian kunnianhimoisuuden ja strategian toteuttamiseen osoitettujen resurssien välillä on ilmeinen epäsuhta.

1.2 ETSK toteaa, että vaikka strategia on myönteinen ja kunnianhimoinen, tähänastiset toimenpiteet kuluttajapolitiikkaan liittyvillä aloilla ovat itse asiassa olleet pettymys, eivätkä ne näin ollen ole erityisen hyvä enne strategian onnistumista ajatellen. Tavoitteiden saavuttamiseksi on laadittava dynaaminen ohjelma lähitulevaisuutta varten.

1.3 Lisäksi ETSK toteaa, että lainsäädännöllä on keskeinen asema kuluttajansuojan alalla. Nykyiset säädökset eivät kuitenkaan ole joustavia, ja oikeudenmukaisilla markkinoilla saattaa olla keskeinen merkitys kuluttajille sekä tavaroiden ja palveluiden toimittajille. Kun markkinat eivät toimi asianmukaisesti, säännökset ovat välttämättömiä. ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että silloin kun lainsäädäntöä tarvitaan, sitä todellakin noudatetaan ja se pannaan täytäntöön. Sillä ei myöskään tulisi millään tavoin haitata jäsenvaltioiden nykyistä kuluttajansuojaa. Tässä mielessä yksi esiin tuoduista keinoista on parantaa markkinoiden seuranta. ETSK kehottaaakin komissiota varmistamaan, että tarkoituksenmukaisia markkinatutkimuksia tehdään sekä mikro- että makrotalouden tasolla. Lainsäädäntö on yhdistettävä täytäntöönpanoa ja jatkuvaa arviointia koskeviin

toimenpiteisiin. Lisäksi on tärkeää, että lainsäädäntö on yksinkertaista ja ymmärrettävää, etenkin kun otetaan huomioon, että suurin osa sisämarkkinoiden toimijoista on pk-yrityksiä.

1.3.1 On suositeltavaa, että kuluttajapoliittisessa ohjelmassa ei yksinomaan varmisteta kuluttajien oikeuksien turvaamisen täytäntöönpanoa ja arviointia, vaan helpotetaan myös liiketoiminnan alojen ja kuluttajansuojajärjestöjen välistä yhteistyötä ja koordinoitua jäsenvaltioissa. Lainsäädännön ohella kuluttajien oikeuksia suojellaan viime kädessä parhaiten niin, että kyseiset kaksi sektoria toimivat yhdessä yhteisen päämäärän hyväksi.

1.4 Kuluttajien ja vähittäiskauppiaiden/palveluiden tarjoajien valistaminen on keskeinen lainsäädännön noudattamiseen ja tuntemukseen liittyvä osatekijä, mutta myös ratkaisevan tärkeä vastuullisen ja kestävä kulutuksen ja tuotannon kannalta.

1.5 ETSK pitää tärkeänä, että kaudella 2007–2013 vastataan seuraaviin haasteisiin:

- Tehostetaan tekniikan hyödyntämistä tavaroiden ja palveluiden asianmukaisessa myynninedistämisessä ja vastuullisessa kuluttamisessa. Sähköisestä kaupankäynnistä on tulossa yhä tärkeämpi käytäntö hankittaessa tavaroita ja palveluita. Nykyiseen lainsäädäntökehykseen ei kuitenkaan sisälly minkäänlaista suojaa kuluttajille, koska alan kuluttajansuoja ei pysy sähköisen kaupankäynnin kehityksen perässä.
- Varmistetaan lainsäädännön täytäntöönpano silloin, kun se on välttämätöntä. Lainsäädännössä ja sen täytäntöönpanossa on eroja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Jäsenvaltiot, joissa lainsäädännön täytäntöönpano on heikkoa, on saatettava samalle tasolle asiassa ”hyvin suorituvien” jäsenvaltioiden kanssa.
- Huolehditaan kuluttajille sekä kollektiivisesti että yksilötasolla annettavasta oikeussuojasta. Kuluttajilla tulisi olla käytössään vaivattomat ja tehokkaat oikeussuojakeinot sekä omassa maassaan että valtioiden rajojen yli. Kollektiivinen

oikeussuojaa tulisi lisäksi yhdenmukaistaa koko EU:ssa niin, että yksittäisten kuluttajien ryhmät ja myös yrityskuluttajat (etenkin pk-yritykset) voivat hyödyntää kyseisenlaista oikeussuojaa.

- Suojellaan kuluttajien oikeuksia kansainvälisillä markkinoilla.
- Sisällytetään kuluttajansuoja kaikkiin EU:n politiikkoihin ja lainsäädäntöön.
- Huolehditaan tehokkaasta valvonnasta eräillä markkinasektoreilla, joilla kuluttajansuoja on ehdottoman välttämätön.

2. Komission strategian pääsisältö

2.1 Strategiassa tuodaan esiin tärkeimmät haasteet tulevalle kaudella. Kyseiset haasteet liittyvät lähinnä siihen tosiseikkaan, että vähittäis- ja palvelumarkkinat kehittyvät ja kasvavat tavalla, joka antaa kuluttajille entistä suuremmat vaikutusmahdollisuudet. Entistä suuremmat vaikutusmahdollisuudet saattavat kuitenkin johtaa siihen, että valistuneet ja varakkaat kuluttajat ja heikommassa asemassa olevat kuluttajaryhmät eriytyvät yhä enemmän toisistaan. Nämä vaikutusmahdollisuudet eivät kuitenkaan tarkoita sitä, että kuluttajien hyvinvointi olisi nykyään maksimoitu. Siksi on erittäin tärkeää, että kuluttajien luottamusta ei vaaranneta. Toinen haaste liittyy yritysten — etenkin pk-yritysten — kykyyn mukautua tekniseen edistykseen. Se muuttaa tapaa, jolla yritykset ovat tähän asti myyneet tuotteitaan tai palveluitaan, ja johtaa siihen, että niiden on tukeuduttava aiempaa enemmän sähköiseen kaupankäyntiin sekä kuluttajille suunnattuihin räätälöityihin palveluihin.

2.2 Strategiassa tuodaan esiin seuraavat tavoitteet, jotka on saavutettava vuoteen 2013 mennessä:

- Lisätään EU:n kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia, sillä tämän katsotaan olevan keskeinen osatekijä kuluttajien hyvinvoinnin varmistamisessa. Samalla vahvistetaan kilpailukykyä, joka perustuu oikeisiin ja tarkoituksenmukaisiin tietoihin sekä oikeudenmukaisiin sopimuksiin ja oikeussuojaan.
- Parannetaan kuluttajien hyvinvointia hintojen, valinnanvaran, laadun, kohtuuhintaisuuden ja turvallisuuden osalta.
- Suojellaan kuluttajia tehokkaasti etenkin sellaisilta vakavilta riskeiltä, joita yksittäiset henkilöt eivät voi torjua suoraan.

Edellä mainittuja tavoitteita pidetään sisämarkkinoiden talouskasvun keskeisinä tekijöinä.

2.3 Kyseisiin tavoitteisiin on määrä päästä EU:n kuluttajapolitiikan rahoituksen avulla. Rahoitus suunnataan oikeudellisten puiteiden pohjalta niin, että taataan kuluttajansuoja ja lainsäädännön tehokas soveltaminen erityisesti täytäntöönpanon, yhteistyön, tiedotuksen, koulutuksen ja oikeussuojan avulla.

2.4 Näin ollen seuraavat aihealat on asetettu etusijalle:

- Parannetaan kuluttajamarkkinoiden ja jäsenvaltioiden kuluttajapolitiikan seurantaa.
- Parannetaan kuluttajansuojan sääntelyä.
- Parannetaan täytäntöönpanoa ja oikeussuojaa.
- Parannetaan kuluttajille suunnattua tiedotusta ja valistusta.
- Parannetaan kuluttajien asemaa muussa EU-politiikassa ja -lainsäädännössä.

Strategiassa esitellään kullakin painopistealalla joukko toimia, joista monia kommentoidaan lausunnon ”Erityistä”-luvussa.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti kuluttajastrategiaan vuosiksi 2007–2013 ja kannattaa erityisesti strategiassa selkeästi esiin tuotua näkemystä siitä, että kuluttajien luottamus ja suojeleminen terveiden ja vauraiden sisämarkkinoiden keskeinen osatekijä. Olisi kuitenkin kiinnitettävä huomiota itsesääntelyyn, yhteissääntelyyn ja käytäntösääntöjen luomiseen liittyviin onnistuneisiin esimerkitapauksiin EU:ssa.

3.1.1 ETSK ei kuitenkaan rajaa kuluttajapolitiikkaa sisämarkkinoiden toteuttamiseen. Päinvastoin nimenomaan sisämarkkinoiden tulisi pyrkiä tyydyttämään kuluttajien intressit ja palvelemaan niitä, kuten komission asiakirjassa ”2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat” (KOM(2007) 724 lopullinen) asiaankuuluvasti todetaan.

3.1.2 ETSK katsoo, että komission on suunnattava politiikkaansa markkinoiden avoimuuden lisäämiseen ja sisämarkkinoiden vahvistamiseen ja että markkinoiden tehokkuutta edistävä kuluttajapolitiikka tukee osaltaan talouskasvua ja työllisyyttä sekä parantaa kuluttajien hyvinvointia.

3.2 Komission sisämarkkinoilla kartoittamat haasteet ovat todellisia haasteita, joihin on vastattava ja joihin strategiassa tähdätäänkin. Kyseisten markkinahaasteiden ohella ETSK katsoo, että komissiolla on edessään kaksi muuta haastetta: kansallisten politiikkojen todellinen yhdenmukaistaminen sekä kuluttajien hyvinvoinnin asettaminen komission eri pääosastojen keskeiseksi tavoitteeksi.

3.3 ETSK katsoo, että tarkasteltavana oleva komission uusi tiedonanto kuluttajapoliittisesta strategiasta vuosiksi 2007–2013 on erittäin merkittävä ja lupaava edistysaskel ja huomattavasti paremmin jäsennelty kuin aiempi yhteinen terveys- ja kuluttajansuojastrategia (KOM(2005) 115 lopullinen), josta komitea on jo laatinut lausunnon ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 88, 11.4.2006; asiakokonaisuus INT/271 — esittelijä: Jorge Pegado Liz.

3.4 ETSK on huolissaan ristiriitaisuuksista, joita tarkasteltavana oleva ehdotus saattaa aiheuttaa muiden, yhteisön tasolla jo hyväksyttyjen toimenpiteiden kanssa. Toiminnallisten tavoitteiden sekä kuluttajapolitiikkaa koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (2007–2013) tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen ⁽²⁾ tulisi olla yhdenmukaisia.

3.5 Vaikka komission esittämät tavoitteet ovat liian kunnianhimoisia ja paikka paikoin epätarkkoja eivätkä kovin täsmällisiä, komitea odottaa, että ne saavutetaan suunnitellussa aikataulussa ja tavalla, joka vastaa parhaiten sisämarkkinoiden ja kuluttajien vaatimuksia.

3.6 Vaikka komissio on jo käynnistänyt monia aloitteita kuluttajapolitiittisen strategian tavoitteiden toteuttamiseksi, kuten esim. vihreä kirja kuluttajansuojaa koskevan yhteisön sääntöjen tarkistamisesta, komitea kehottaa komissiota aloittamaan mahdollisimman pikaisesti asianomaisten direktiivien tarkistamisen. Äskettäin julkaistut tiedonannot etäsovimusten kuluttajansuojaa koskevan direktiivin täytäntöönpanosta (KOM(2006) 514 lopullinen, 21. syyskuuta 2006), takuita ja tuottajan suoraa vastuuta koskevasta direktiivistä (KOM(2007) 210 lopullinen) sekä osa-aikaisesta käyttöoikeudesta vuonna 2007 annettuun direktiiviin tehtävien muutosten täytäntöönpanosta olivat itse asiassa pettymyksiä ETSK:lle siinä mielessä, että ehdotuksissa ei esitetty ratkaisuja kaikkiin ongelmiin, joita kyseisiin palveluihin liittyy. Ne eivät myöskään tee oikeutta kuluttajapolitiittisessa strategiassa esitetyille tavoitteille.

3.6.1 ETSK odottaa mielenkiinnolla komission lainsäädäntö- ja työohjelmassa vuodeksi 2008 (KOM(2007) 640 lopullinen) mainittua komission ehdotusta direktiiviksi kuluttajien sopimusperusteisista oikeuksista ja on valmis heti sen tultua hyväksytyksi antamaan lausuntonsa aiheesta sekä etenkin yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamisprosessia ohjaavien periaatteiden toteutumisesta.

3.7 Tietyin edellytyksin ETSK on valmis kannattamaan kuluttajalainsäädännön täydellistä yhdenmukaistamista, jossa tähdätään erittäin konkreettisiin päämääriin, jolloin sisämarkkinoiden toteuttaminen on tärkein tavoite. Kyseisenlaiseen lähestymistapaan ei tulisi kuitenkaan sitoutua nykyisten oikeuksien heikentämisen kustannuksella; kuluttajien oikeuksia on vahvistettava kaikissa jäsenvaltioissa, jotta kannustettaisiin rajatylittäviä ostoksia, joista hyötyvät sekä kuluttajat että vähittäis- tai palvelumarkkinat. Lähestymistavan ei tulisi koskea yksinomaan tasoa, jolla jäsenvaltiot huolehtivat asianmukaisesta kuluttajansuojan tasosta, vaan myös unionitasoa, jolla pyritään saavuttamaan todellinen markkinoiden yhdentyminen.

3.8 ETSK on tyytyväinen kuluttajapolitiittisen strategian painopistealoilla esitettyihin toimiin ja odottaa mielenkiinnolla niiden täytäntöönpanoa. ETSK katsoo, että kuluttaja-asioiden pääosaston käytettävissä olevat resurssit (sekä taloudelliset että henkilöstöresurssit) ovat itse asiassa rajalliset. Tämä vaikeuttaa entises-

tään pääosaston tehtävää saavuttaa tavoitteet. Lisäksi keskimäärin 22,7 miljoonan euron vuotuinen talousarvio kuluttajapolitiittista strategiaa koskevaa ohjelmaa varten on valitettavasti liian pieni toimien täytäntöönpanoa ajatellen.

3.8.1 Edellisestä ohjelmasta saadut kokemukset osoittivat, että liian monia kohtia suunnitelmista ei voitu toteuttaa myöskään henkilöstöpulan johdosta. Lisäksi vuosittaiseen budjettiin osoitetut määrärahat olivat korkeammat kuin nykyisellä kaudella, ja tavoitteet vähemmän kunnianhimoiset.

4. Erityistä

4.1 Parannetaan markkinoiden seuranta: ETSK katsoo, että markkinoita koskevaa tietämystä on parannettava, ja kannattaa kyseisen painopistealan yhteydessä ehdotettuja toimenpiteitä. ETSK kehottaa kuitenkin painokkaasti komissiota etsimään innovatiivisia tapoja kartoittaa kuluttajien todelliset kokemukset ja näkemykset. Lisäksi komissio saattaa mahdollisesti haluta kartoittaa makrotalouden tasolla kuluttajien kokemuksia jäsenvaltioissa analysoimalla todellisia tilanteita ja niiden myöhempää ratkaisemista. Komitea painottaa myös, että markkinoita koskevien tietojen keräämisestä ei pidä aiheutua hankalia lisätehtäviä, joista yksittäisten yritysten, erityisesti pk-yritysten, on huolehdittava.

4.2 Parannetaan kuluttajansuojaa koskevaa sääntelyä: Tämän painopistealan yhteydessä toteutettavissa aloitteissa tulisi huolellisesti tarkastella sähköisen kaupankäynnin ja sähköisen ympäristön vaikutuksia kuluttajien oikeuksiin ja näin ollen selkeästi määrätä sähköiseen ympäristöön liittyvistä velvollisuuksista ja oikeuksista. Lisäksi tulisi ryhtyä toimenpiteisiin, jotta estetään se, että tietyt kuluttajaryhmät eivät tietoteknisen osaamisen erojen vuoksi voisi hyödyntää tiettyjä palveluita, sillä tämä johtaisi uuden epäedullisessa asemassa olevan kuluttajasegmentin synty-miseen.

4.3 Parannetaan täytäntöönpanoa ja oikeussuojaa: Lainsäädännön täytäntöönpano on ehdottoman välttämätöntä, jotta varmistetaan politiikan tavoitteiden saavuttaminen käytännössä; yhteistyötä jäsenvaltioiden ja komission välillä on tiivistettävä. ETSK pitää tervetulleina kollektiivista oikeussuojaa koskevia komission ehdottamia toimenpiteitä ja kannattaa niitä. Tällaisella oikeussuojalla varmistetaan, että huolehditaan sellaisista kuluttajien ongelmista, joita yksittäiset henkilöt eivät voi ratkaista.

4.4 Kuluttajille suunnattu tiedotus ja valistus: ETSK on vakaasti sitä mieltä, että valistus ja tiedotus ovat erottamaton osa kuluttajansuojaa. Euroopan kuluttajakeskusten verkosto (ECC-Net) on merkinnyt huomattavaa askelta eteenpäin kuluttajille tarjottavassa tiedotuksessa. ETSK katsoo kuitenkin, että komission tulisi myös löytää joitakin innovatiivisempia ja luovempia tapoja kommunikoida kuluttajien kanssa yleisellä tasolla käyttämällä yleiseen vetoavaa kieltä.

⁽²⁾ Päätös N:o 1926/2006/EY, tehty 18. joulukuuta 2006 — EUVL L 404, 30.12.2006, s. 39.

4.5 Vastuullinen ja kestävä kulutus: Samalla kun tulisi pyrkiä siihen, että kuluttajat ovat valistuneita, on tärkeää painottaa sitä, että kulutuksesta tulisi tehdä vastuullista. Ehdotetussa strategiassa tuodaan esiin, että epärehellisiä vähittäiskauppiaita tai palveluiden tarjoajia ei suvaita. Olisi kuitenkin myös todettava, että yrittäjät ja kauppiaat odottavat kuluttajien toimivan kulutusmalliansa pohjalta vastuullisesti. Kestävästä kulutuksesta pitäisi myös tulla merkittävä ala sisämarkkinoilla, ja sekä palveluiden tarjoajien tai vähittäiskauppiaiden että kuluttajien tulisi olla nykyistä paremmin perehtyneitä siihen, mistä kestävässä kulutuksessa on kysymys, ja omaksua kyseisenlaisia käytäntöjä.

4.6 Kuluttajansuojanäkökohdat on sisällytettävä kaikkiin EU:n politiikkoihin ja säännöksiin: Komission ehdottamat toimenpiteet, kuten kuluttaja-asioiden yhteyshenkilöt pääosastoissa, ovat myönteisiä, ja niiden avulla olisi huolehdittava siitä, että kyseinen tavoite saavutetaan. ETSK yhtyy ajatukseen, jonka mukaan kunkin pääosaston tulisi esittää vuosittain raportti siitä, kuinka kuluttajapolitiikka on sisällytetty niiden erityisalaan. Näin ollen ETSK on tyytyväinen 153 artiklan 2 kohdan sisällyttämiseen yleisiin säännöksiin (uudistussopimusluonnoksen uusi 12 artikla).

4.7 Parannetaan EU:n kuluttajien suojaa kansainvälisillä markkinoilla: On välttämätöntä, että kuluttajia suojellaan myös kansainvälisillä markkinoilla. Kyseisen suojelun ei tulisi koskea yksinomaan tuoteturvallisuutta, joka on yhä tärkeämpi aiheala EU:n kuluttajille, vaan myös sellaisia palveluita tai tuotteita, joita myydään erityisesti sähköisessä kaupankäynnissä ja jotka aiheuttavat kuluttajille ongelmia.

4.8 Strategiassa tuodaan esiin, että komissio on asettanut tavoitteeksi varmistaa, että yleishyödyllisiä palveluja koskeva politiikka etenee rinnakkain asianmukaisten kuluttajatoimien kanssa. Komitea toivoo, että komissio yhtyy sen näkemykseen, joka on tuotu esiin useissa yleishyödyllisiä palveluita ja yleispalveluita käsittelevissä lausunnoissa ja on sopusoinnussa Lissabonin sopimuksen yleishyödyllisiä palveluita koskevan uuden pöytäkirjan kanssa.

4.9 Yhteistyö elinkeinoelämän ja kuluttajansuojajärjestöjen välillä: Lainsäädännön ja sen täytäntöönpanon ohella kuluttajansuoja perustuu ennen kaikkea kyseisten kahden sektorin väliseen yhteistyöhön. Tätä yhteistyötä tulisi pyrkiä helpottamaan; esimerkkejä sellaisten jäsenvaltioiden parhaista käytänteistä, jotka soveltavat kyseistä lähestymistapaa ja joilla on lisäksi käytäntösäännöt, olisi hyödynnettävä koko EU:ssa.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan avaruuspolitiikasta

KOM(2007) 212 lopullinen

(2008/C 162/03)

Komissio päätti 26. huhtikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan avaruuspolitiikasta

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Joost Van Iersel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK puoltaa strategisista — sekä poliittisista että taloudellisista — syistä nimenomaisesti Euroopan riippumatonta mahdollisuutta hyödyntää avaruutta. Komitea kannattaa näin ollen yhteisen avaruusneuvoston, komission ja ESAn ⁽¹⁾ asiakirjoissa huhti- ja toukokuussa 2007 esiteltäviä toimintalinjoja.

1.2 Euroopan avaruuspolitiikan tulisi tähdätä rauhanomaisiin tavoitteisiin ja myös yhteisen turvallisuuden takaamiseen.

1.3 ETSK katsoo, että Euroopan avaruustoiminta — toteutettiinpa se kansallisella, EU:n tai ESAn tasolla — tuo mukanaan näkyviä etuja eri aloilla — esimerkiksi tieteellisessä tutkimuksessa — edistää toivottua infrastruktuurin ja tiedon tarjontaa sekä tarjoaa laajan valikoiman taloudellisia sovelluksia avaruudessa toimivien ja maanpäällisten järjestelmien yhdistämisen tuloksena.

1.4 ESAn konsepti on osoittautunut tähän mennessä onnistuneeksi. ESAn liittämällä komission toimintaan on määrä luoda lisäpotentiaalia ja sitä luodaankin. Tätä varten on kehitettävä yhteistyötä, rajattava vastuualoja ja jaettava kustannuksia EU:n ja ESAn välillä.

1.5 Maailmanlaajuinen kehitys — Yhdysvaltojen, Venäjän, Japanin, Kiinan, Intian ja muiden avaruuslentoja tekevien maiden toiminta — pakottaa Euroopan vielä vahvempiin toimiin avaruudessa kilpailijana ja kumppanina. Tämä edellyttää konkreettisten ohjelmien laatimista lyhyellä varoitusajalla käyttämällä päätöksentekoprosessia, joka pysyy muiden maailmanlaajusten toimijoiden päätöksenteon tasalla.

1.6 Nopeampi ja yhtenäistetty päätöksentekoprosessi parantaisi myös mahdollisuuksia määritellä — ja viime kädessä toteuttaa — käyttäjien tarpeita vastaavia hankkeita.

1.7 Galileo ja GMES ovat eurooppalaisia "lippulaivahankkeita". Galileo-ohjelmat tulisi toteuttaa viipymättä.

1.8 Avaruusalan sisällyttämisestä seitsemänteen T&K-puiteohjelmaan ja yhteisön politiikkoihin on seurattava kaikkien asiano-

saisten pääosastojen lähestymistavan yhdistäminen. Strategisen ajattelun pohjan laajentaminen komissiossa vaikuttaa myönteisesti kansallisen tason yhdenmennyihin lähestymistapoihin, jotka ovat usein puutteellisia. Toiminnan yhtenäistäminen tältä osin olisi toivottavaa.

1.9 Kaikkien jäsenvaltioiden — myös pienien ja uusien — on hyödyttävä Euroopan avaruuspolitiikasta. Tämä edellyttää sitä, että luodaan riittäviä mahdollisuuksia tieteellisen osaamisen sekä korkean teknologian teollisuuskapasiteetin kehittämiseksi koko Euroopassa niin tuotantoketjun alku- kuin loppupäässäkin.

1.10 ESAn "oikeudenmukaisen palautuman" teollisuuspolitiikassa ⁽²⁾ jokainen maa saa investointinsa takaisin tilausten ja palvelusopimusten kautta. Tämän seurauksena hallitusten, ESAn, yksityisten yritysten ja tutkimuslaitosten suhteita ohjaavat syvälle juurtuneet kaavat.

1.11 Tähän mennessä "oikeudenmukaisen palautuman" periaate on toiminut hyvin Euroopan avaruusosaamisen kehittämiseksi. Avaruusmarkkinoiden kypsyyden lisääntyminen vaatii lisää joustavuutta koska kiinteiden suhteiden mallit eivät yleensä edistä elinkeinoalan uudistumista. Markkinoiden vetovoiman, käyttäjien tarpeiden ja palveluiden kehittämisen vuoksi nimenomaan pk-yritysten tulisi voida reagoida asianmukaisesti Euroopan avaruuspolitiikan uusiin vaatimuksiin ja vaihtoehtoihin.

1.12 Toisaalta kiinteiden menettelytapojen ja suhteiden äkilliset muutokset voivat olla tavoitteen vastaisia, etenkin kun otetaan huomioon suuret erot ESAlle suoritettavissa maksuissa.

1.13 Näin ollen ETSK kannattaa avointa analyysia ja vuoropuhelua siitä, millä tasolla Euroopan suorituskyvyn halutaan kymmenen vuoden kuluttua olevan: mitä tavoitteita ja asianmukaisia institutionaalisia välineitä ESA, komissio ja jäsenvaltiot tarvitsevat yhteisesti koordinoituna eurooppalaisen hankkeen toteuttamiseksi. Keskusteltava olisi mm. ESAn rahoitustavasta, keskisuurten yritysten dynaamisesta panoksesta sekä korkeimman mahdollisen kilpailutason ylläpitämisestä.

⁽¹⁾ Euroopan avaruusvirasto.

⁽²⁾ ESA harjoittaa itsenäistä teollisuuspolitiikkaa. Sen muotoa ja sisältöä ei tule sekoittaa komission alakohtaiseen teollisuuspolitiikkaan.

1.14 Tässä suhteessa on ratkaisevan tärkeää, että komissio vastaa sovelluksista ja käyttäjien tarpeiden huomioonottamisesta. ETSK toivoo, että komissio takaa avoimen keskustelun ja yksityissektorin — etenkin pk-yritysten — osallistumisen.

1.15 Komitea yhtyy neuvoston käsitykseen avaruushohjelmien merkityksestä turvallisuus- ja puolustusalalle. Euroopan maita yhdistävien tulevaisuuden järjestelmien suunnittelua tulisi sysätä eteenpäin.

1.16 Koska siviilialan ja sotilaallisten sovellusten väliset rajat ovat entistä häilyvämpiä, ns. kaksikäyttövaikutuksia tulisi hyödyntää täysimääräisesti.

1.17 Viestintä on ratkaisevan tärkeää. ETSK katsoo, että avaruustoiminnan hyödyistä arjessa tulisi viestittää entistä paremmin.

1.18 Euroopan avaruuspolitiikkaa koskevalla hyvin suunnatulla viestinnällä voitaisiin kannustaa nuoria kiinnostumaan alasta ja yleisemmin lisätä tieteellisen ja/tai teknisen koulutuksen vetovoimaa.

2. Euroopan avaruuspolitiikan uusi lähestymistapa

2.1 Kymmenen viime vuoden aikana EU:n toimielimet ja kansalliset erityisryhmät ovat keskustelleet yhä tiiviimmin Euroopan avaruuspolitiikan tulevaisuudesta.

2.2 Komissio julkaisi huhtikuussa 2007 tiiviissä yhteistyössä ESan⁽³⁾ kanssa tiedonannon Euroopan avaruuspolitiikasta⁽⁴⁾, siihen liittyvän vaikutustenarvioinnin sekä laajan ohjelman ESan, komission ja jäsenvaltioiden suunnitelluista toimista.

2.3 Avaruusneuvosto⁽⁵⁾ hyväksyi 22. toukokuuta 2007 komission tiedonantoon perustuvan päätöslauselman Euroopan avaruuspolitiikasta.

2.4 Edellä mainittujen asiakirjojen ilmentämän kiinnostuksen lisääntymisen taustalla on monenlaisia maailmanlaajuisia kehityssuuntia sekä eurooppalaisia strategisia tavoitteita:

- Avaruusalan palveluita voidaan hyödyntää tutkimuksen lisäksi monenlaisiin tarkoituksiin ja myös välineenä lukuisissa EU:n politiikoissa, kuten ympäristö-, turvallisuus-, liikenne-, tutkimus-, kehitysyhteistyö-, koheesio- ja koulutuspolitiikassa.
- Euroopalla on jatkuvasti ajankohtainen tarve päästä hyödyntämään avaruutta riippumattomasti; kyse on Euroopan avaruuspolitiikan perusedellytyksestä.

— Maailmanlaajuisten (uusien) toimijoiden määrä alalla on kasvamassa, ja Euroopalla on oltava täysimääräinen rooli sekä kumppanina että kilpailijana.

— Avaruus on innovaation, teollisuuden kilpailukyvyyn ja talouskasvun lähde.

— EU:n pyrkimyksenä on tieteellisen infrastruktuurin vahvistaminen, sekä osaamiseen perustuvan yhteiskunnan ja Lissabonin tavoitteiden saavuttaminen.

— Eurooppalainen tutkimus on yhdistettävä sovelluksiin.

— Avaruusteknologia edistää ja täydentää maanpäällisten teknologioiden ja sovellusten kehittämistä.

— Avaruus on merkittävä Euroopan puolustukselle ja turvallisuudelle.

— Avaruusteknologioiden siviili- ja sotilasalan sovellusten rajat ovat entistä häilyvämmät.

— Tiedostetaan, että yksittäiset jäsenvaltiot eivät pysty uskottavaan avaruuspolitiikkaan ja näin ollen

— EU:n toimielinten ja organisaatioiden avaruustoimintaan liittyvät tehtävät ja mandaatit on määriteltävä selkeästi.

2.5 Euroopan komissio antoi vuosina 2003 ja 2004 avaruuspolitiikkaa käsittelevän vihreän ja valkoisen kirjan. Molemmissa asiakirjoissa hahmoteltiin tulevaisuuden avaruuspolitiikan sisältöä. Asiakirjat sisälsivät monia — osittain kauaskantoisia — osuuksia, joita on käsitelty edellä mainitussa tiedonannossa.

2.6 Neuvosto vahvisti 22. toukokuuta 2007 antamassaan päätöslauselmassa, että avaruusala on strateginen voimavara, joka edistää Euroopan riippumattomuutta, turvallisuutta ja hyvinvointia sekä vahvistaa sen asemaa maailmassa. Avainasemassa on eurooppalaisen yhteistyön tiivistäminen avaruusalan palveluiden toimittamisessa kansalaisten hyödyksi. Neuvosto yhdisti avaruuspolitiikan Lissabonin strategiaan ja korosti sen merkitystä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta.

2.7 Neuvosto korostaa päätöslauselmassaan eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamisen tavoitetta ja vahvistaa ESan ja komission yhteistyötä, mikä parantaa tehokkuutta, lisää eurooppalaisten ohjelmien rahoitusta sekä edistää teknologian ja sovellusten yhdistämistä. ESan ja komission suhteet kehittyvät tulevien kokemusten myötä. Kysymys jo olemassa olevien perusrakenteiden (Kourou ja Darmstadt) yhteisrahoituksesta on kuitenkin vielä auki.

2.8 Keskeinen kysymys on ESan ja komission yhteistyö ja tehtävien jako. ESalla on johtava asema avaruustutkimuksessa ja -teknologiassa, ja komissio on vastuussa sovelluksista, jotka liittyvät sen omiin politiikkoihin (esimerkiksi liikenne, ympäristö, turvallisuus ja suhteet kolmansiin maihin), sekä muiden kuin viranomaisten parannettuja palveluita koskevien käyttäjätarpeiden tunnistamisesta.

⁽³⁾ ESA (European Space Agency) on täysin itsenäinen organisaatio. Sen jäseninä on nykyisin 17 valtiota. Kaikki ESan jäsenet eivät ole EU:n jäsenvaltioita, eivätkä kaikki EU:n jäsenvaltiot ole ESan jäseniä. ESan rahoituksesta huolehtivat sen jäsenet, ja sillä on pakollinen ohjelma sekä vapaaehtoisia ohjelmia.

⁽⁴⁾ KOM(2007) 212 lopullinen.

⁽⁵⁾ Avaruusneuvosto on yhteinen avaruusneuvosto, joka koostuu kilpailuneuvostosta ja ESan politiikoista päättävästä valtioidenvälisestä avaruusneuvostosta.

2.9 Julkisen alan ohjelmien kustannustehokkuus edistää yksityisen teollisuusalan ja kaupallisten yritysten kilpailukykyä. Erityisesti pk-yritykset ja toimittajat ovat tärkeitä. Samalla neuvosto pitää ESan teollisuuspolitiikkaa ja erityisesti sen "oikeudenmukaisen palautuman" periaatetta välineenä, jolla voidaan kannustaa investointeja ja parantaa Euroopan kilpailukykyä.

2.10 Toukokuussa annetulla päätöslauselmalla käynnistettiin uusi vaihe, jonka alan johtavat toimijat ⁽⁶⁾ ottivat innostuneesti vastaan.

3. Yleishuomioita

3.1 Avaruusosalalla tapahtuu nopeita muutoksia. ETSK pitää kuluneen kymmenen vuoden sisällä annettuja avaruuspolitiikkaa käsitteleviä komission vihreää ja valkoista kirjaa ⁽⁷⁾ hyvin tervetulleina. ETSK toistaa puoltavansa vahvasti viime vuoden toukokuussa käynnistettyjä neuvoston, komission ja ESan uusia toimia. On vertauskuvallista, että avaruuspolitiikan läpimurrot tapahtuvat 21. vuosisadan alussa. Uusi aikakausi on alkamassa.

3.2 Avaruusalan maailmanlaajuisella kehityksellä on kasvava strateginen ja teknologinen vaikutus.

3.2.1 Avaruuspolitiikan merkitys on selkeästi kasvussa, ja se on jopa muuttumassa välttämättömäksi maanpäällisten tavoitteiden edistämisen kannalta. Toisin sanoen avaruussovellukset ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan yhdentymistä edistävien taloudellisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.2.2 Tieteessä ja tutkimuksessa on selkeästi havaittavissa edistymistä tähtitieteen ja planeettatutkimuksen alalla. ESA hyötyy olemassa olevista verkostoista, joita se täydentää keskitetyillä ohjelmilla ja vertaisarvioinneilla. Toisin kuin tiedemaailma, sotilassektori on edelleen jäsenvaltiokohtainen.

3.2.3 Strategisesti Euroopan on turvattava riippumattomuutensa Yhdysvalloista ja Venäjästä sekä yhä enemmän myös Kiinasta, Intiasta ja muista avaruusvaltioista, jotka kaikki ovat avaruudessa samalla sekä kilpailijoita että kumppaneita. Yleisemmin sanottuna kaiken avaruuspolitiikan lähtökohtana tulisi olla Euroopan asema maailmassa.

3.3 Avaruusneuvoston 22. toukokuuta 2007 antama päätöslauselma ja siihen liittyvät asiakirjat, kuten komission tiedonanto vuodelta 2007 ja sen vaikutustenarvointi, ESan pääjohtajan lausunto sekä ESan, komission ja jäsenvaltiot kattavan

⁽⁶⁾ Toukokuun 22. päivänä pidetyn avaruusneuvoston kokouksen tuloksia koskevat Euroopan komission ja ESan lehdistötiedotteiden otsikkoja olivat esimerkiksi "Avaruusneuvosto pitää Euroopan avaruuspolitiikkaa tervetulleena ja historiallisena" ja "Euroopan avaruuspolitiikasta tuli tänään totta".

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan ilmailu- ja avaruusteollisuus ja maailmanlaajuisen haasteen kohtaaminen" (esittelijä: Mario Sepi), EYVL C 95, 30.3.1998, s. 11.
ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Euroopan avaruuspolitiikka" (esittelijä: Stéphane Buffetaut) — EUVL C 220, 16.9.2003, s. 19.
ETSK:n lausunto aiheesta "Valkoinen kirja — Toimintasuunnitelma Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi" (esittelijä: Stéphane Buffetaut) — EUVL C 112, 30.4.2004, s. 9.

yhteisen eurooppalaisen ohjelman alkutekijät ovat suuri edistysaskel, kun otetaan huomioon, että

— sisämarkkinasääntöjä ei alusta lähtien sovellettu kansallisten strategisten suunnitelmien ja ohjelmien tai sotilaallisten tarpeiden vuoksi avaruusalaan

— kansalliset intressit, taloudelliset sitoumukset, teknologiset tavoitteet ja teollisuuden suorituskyky ovat olleet hyvin eritasoisia

— vastaavasti erilliset kansalliset teollisuusmallit ovat yhä vallalla.

3.4 Vuonna 2003 ESan ja Euroopan unionin välillä tehdyssä puitesopimuksessa ⁽⁸⁾ luotiin perusta EU:n ja ESan yhtenäiselle suunnittelulle ja toiminnalle. Neuvosto on nyt hahmotellut yleisen lähestymistavan, jolla pyritään parantamaan yksittäisten — kansallisten, jäsenvaltioiden välisten tai EU-tason — hankkeiden koordinoitua ja tehokkuutta.

3.5 ETSK pitää tärkeinä elementteinä jäsenvaltioiden yhteisymmärryksen ja yhteisen näkemyksen lisääntymistä sekä komission ja ESan yhteistyön vahvistamista ja niiden keskinäistä vastuunjakoja, jotka tarjoavat perustan EU-rahoituksen kasvattamiselle. Tärkeää on myös tutkimuksen ja kehityksen sekä sovelusten välisen tasapainon parantaminen ja ennen kaikkea selkeästi ilmaistu aikomus asettaa käyttäjien tarpeet etusijalle. Muita merkittäviä kysymyksiä ovat yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuudet sekä Euroopan avaruuspolitiikan ensisijaiset lippulaivahankkeet Galileo ja GMES ⁽⁹⁾.

3.6 On kuitenkin muistettava, että suunnitellut toimet ovat osa pitkää prosessia, joka ei ole vielä lähelläkään loppusuoraa. Konkreettisia hankkeita on vielä muotoiltava ja rahoitusvirtoja suunniteltava.

3.7 Vuonna 2005 ESan, EUMETSATin ja jäsenvaltioiden avaruusalan kokonaisbudjetti oli 4,8 miljardia euroa (EY pois lukien) ⁽¹⁰⁾. Euroopan yhteisö varaa avaruusalan sovelluksiin ja toimiin vuosina 2007–2013 tutkimuksen puiteohjelmassa varmasti yli 1,4 miljardia euroa. Maailmanlaajuisesti laskien avaruusalan budjetit ovat yhteensä 50 miljardia euroa. Yhdysvaltojen budjetti on noin 40 miljardia euroa, josta yli puolet on tarkoitettu sotilaskäyttöön. Lisäksi Yhdysvaltojen menoja ohjaa periamerikkalainen lähestymistapa, joka vaikuttaa eri instituutioiden ja yritysmailman yhteistyöhön ⁽¹¹⁾. Yhdysvaltojen markkinat ovat ennen kaikkea suljetut ja riittävän suuret pitämään yllä omaa avaruusteollisuutta, jonka ei tarvitse kilpailla menestyksekkäästi kansainvälisillä kaupallisilla markkinoilla.

⁽⁸⁾ Lokakuussa 2003 tehdyllä EY:n ja ESan puitesopimuksella otettiin käyttöön ESan ja komission yhteinen työskentelymenetelmä ja tiivistettiin niiden suhdetta.

⁽⁹⁾ Ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta (*Global Monitoring for Environment and Security*).

⁽¹⁰⁾ ESA: 2 485 miljoonaa euroa, EUMETSAT: 330 miljoonaa euroa, jäsenvaltiot (Ranska, Saksa, Italia, Espanja): 1 190 miljoonaa euroa (siviiliala) ja 790 miljoonaa euroa (sotilasala).

⁽¹¹⁾ Toisaalta ei tule liioitella USA:ssa yleisen lähestymistavan ja keskitetyn organisaation tehokkuutta. Yksittäiset osavaltiot ja yritykset, joilla kaikilla on omat edunvalvojansa ja verkostonsa sekä edustajansa kongressissa, vaikuttavat sopimusten ja tavoitteiden muotoiluun. NASA kärsii myös byrokratiasta ja monopoliasemastaan.

3.8 Euroopan avaruustoiminta on sekoitus eurooppalaisia (maidenvälisiä tai EU:n) ja kansallisia ohjelmia. ESA ei pelkästään koordinoi hankkeita, ja sen toiminta on tähän mennessä osoittautunut erittäin onnistuneeksi. ESA on tutkimus- ja kehitysvirasto, joka kehittää menestyksekkäästi suuria infrastruktuureja Euroopan tasolla. ESan suuria eurooppalaisia toimijoita avaruusalalla ovat Arianespace, EUMETSAT ja Eutelsat. Kyseisten ohjelmien lisäksi erällä jäsenvaltioilla on omat ohjelmansa, jotka perustuvat kansallisiin poliittisiin ja teknologisiin perinteisiin ja tavoitteisiin ja vastaavasti kansallisiin voimavaroihin, verkostoihin ja sovelluksiin. Eurooppalainen malli koostuu yhteisten ja kansallisten ohjelmien monenkirjavasta järjestelmästä.

3.9 On todennäköistä, että ESAan liittyy uusia jäseniä, mikä nostaisi sen jäsenvaltioiden määrän 17:stä 22:een ⁽¹²⁾. Olemassa olevaa tieteellistä osaamista ja talouselämän rypäiden mahdollista vahvistamista tulisi hyödyntää.

3.10 Kansallisten ohjelmien ja ESan päällekkäisyydet ovat hyvin mahdollisia. Puolustuskäyttöön tarkoitettut hankkeet pysyvät toistaiseksi etupäässä jäsenvaltiokohtaisina. Tämä voi myös heikentää tehokkuutta, koska sotilas- ja siviilialan tavoitteisiin tähtäävien teknologioiden rajat ovat häilyviä. Lähentymistä voidaan ehkä saavuttaa uudella kokonaisvaltaisella lähestymistavalla.

3.11 Budjetit liittyvät infrastruktuuriin ja tiedon keräämiseen. Mitä paremmin suhteet yrityksiin ja markkinavoimiin on organisoitu, sitä suuremmat kerrannaisvaikutukset kohdistuvat sovelluksiin ja palveluihin. Tässä suhteessa EUMETSAT (sääsatelliittien operaattori) on kuvaava esimerkki. Se voi tarjota erittäin hyödyllisen mallin muille aloille.

3.12 Koska määrärahat ovat rajalliset, on viisasta, että Eurooppa keskittyy painopisteisiinsä ja suhtautuu täysin avoimesti kansainväliseen yhteistyöhön. Kansainvälinen yhteistyö tuo mukanaan huomattavan lisäarvon ja paikoitellen kiitettäviä kerrannaisvaikutuksia. Kyseisten painopisteiden ohella Euroopan voimavarojen on kuitenkin vastattava tiettyjä perusvaatimuksia, jotta se voi toimia tasavertaisena kumppanina kolmansien maiden kanssa. On toivottavaa, että kyseisistä vaatimuksista sovitaan yhdessä ja että niiden perusteella ryhdytään asianmukaisiin investointeihin.

3.13 Vastikään antamassaan lausunnossa ETSK kannattaa varauksettomasti eurooppalaista globaalia satelliittinavigointihanketta Galileoa ⁽¹³⁾. Galileo takaa entistä tarkempia maailmanlaajuisia paikannus- ja ajanmäärityspalveluja hyvin monenlaisille siviilialan sovelluksille. Se on verrattavissa yhdysvaltalaiseen GPS-järjestelmään, mutta tarjoaa myös lisäetuja.

3.13.1 Galileo vahvistaa Euroopan aseman riippumattomana toimijana avaruudessa.

3.13.2 ETSK pitää tervetulleena, että neuvosto päätti rahoittaa Galileo-hanketta ja määritteli ohjelmat. Kyseiset ohjelmat tulisi toteuttaa viipymättä, jotta tuotantoketjun loppupäälle voidaan luoda suotuisat olosuhteet ⁽¹⁴⁾.

3.13.3 Toimivaa yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuutta — joka yleensäkin on mutkikas asia — haittaavien esteiden lisäksi on olemassa joukko avoimia kysymyksiä, jotka on ratkaistava pikaisesti, jotta yksityisten kumppaneiden tehokas osallistuminen voidaan varmistaa.

3.14 Olemassa olevien palveluiden lisäksi GMES tarjoaa entistä korvaamattomampia yhdenmukaisia kaukokartoitukseen liittyviä palveluita. Se "parantaa Euroopan seuranta- ja arviointivalmiuksia ympäristöalalla, ja sitä voidaan käyttää apuna turvallisuuteen liittyviin tarpeisiin vastaamisessa" ⁽¹⁵⁾. Maailmanlaajuinen dynaaminen kehitys osoittaa, missä määrin uusia välineitä tarvitaan vastaamaan ympäristöön, ilmastomuutokseen, terveyteen sekä henkilökohtaiseen ja yhteiseen turvallisuuteen liittyviin uusiin haasteisiin.

3.14.1 Kyseiset haasteet koskevat hyvin monenlaisia aloja, esimerkiksi luonnonkatastrofeja ja kriisejä, ilmastomuutoksen vaikutuksia, kasvihuonekaasujen päästöjä ja ilmansaasteita, sekä pelastuspalvelua ja rajavalvontaa.

3.14.2 Asianomaiset sovellukset tällä alalla perustuvat hyvin monenlaisia tahoja — poliittisia päättäjiä, julkisia palveluita, yrityksiä ja kansalaisia — edustavien käyttäjien tarpeisiin. Tämä korostaa tarvetta lisätä ESan, komission ja jäsenvaltioiden välistä koordinoitua sekä osoittaa, että komission tulisi koota tarpeita koskevat tiedot.

3.14.3 GMES-palvelut edistävät erilaisten EU-politiikkojen kehittämistä ja toimeenpanoa. GMES:n lisäarvo huomioon ottaen on talousarviosta (2009) osoitettava operatiivista rahoitusta palveluille ja avaruussovelluksille EU:n politiikkojen tukemiseksi.

3.14.4 Myös GMES:n infrastruktuurin tapauksessa vastuu luotettavasta ja kestävästä tietojen keräämisestä on jäsenvaltioilla. Tämän jälkeen on luotava asianmukaiset olosuhteet yksityisten yritysten osallistumiselle.

3.15 Galileo, GMES ja muut ohjelmat osoittavat kaikki, että avaruuspolitiikan toteutus on saatu käyntiin ja että se tukee meneillään olevia teknologisia suorituksia ja sovelluksia, jotka edistävät uusien menetelmien käyttöä yhteiskunnallisten kysymysten analysoimiseksi, ennakoimiseksi ja ratkaisemiseksi.

⁽¹²⁾ Mukaan lukien kaksi EU:n ulkopuolista valtiota — Sveitsi ja Norja.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja satelliittinavigoinnin sovelluksista" (esittelijä Stéphane Buffet), CESE 989/2007 (ei ole vielä julkaistu virallisessa lehdessä). Lausunnossa käsitellään mm. aiheita, jotka ETSK:n mielestä olisi pitänyt sisällyttää vihreään kirjaan.

⁽¹⁴⁾ Tässä yhteydessä uutta on, että eurooppalaisen — tuotantoketjun loppupään — teollisuuden intressejä edustavat Galileo Services -järjestö (GS) ja Euroopan kaukokartoitusyritysten liitto (EARSC, European Association of Remote Sensing Companies).

⁽¹⁵⁾ Tiedonanto Euroopan avaruuspolitiikasta, s. 6.

3.16 On tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot — myös pienet ja uudet jäsenet — hyötyvät Euroopan avaruuspolitiikasta. Kaikkien jäsenvaltioiden sitoutuminen on myös sinänsä EU:n yhteisen edun mukaista.

3.17 Uudet jäsenvaltiot hyötyvät varmasti sovelluksista. Lisäksi tulisi huolehtia siitä, että uusilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus vahvistaa potentiaaliaan tuomalla mukaan nykyinen tieteellinen osaamisensa ja korkean teknologian teollisuuskapasiteettinsa.

4. Hallinto

4.1 Avaruusneuvosto kokoontui ensimmäistä kertaa marraskuussa 2004 keskustellakseen avaruusalan eurooppalaisesta yhteistyöstä ja Euroopan omista avaruusohjelmista. ETSK toivoo ja luottaa, että neuvoston toukokuussa antamat ohjenuorat tarjoavat toivottavat puitteet Euroopan tavoitteita vastaavalle avaruuspolitiikalle.

4.2 Institutionaalisten määräysten parantaminen on kehityksen kannalta aina välttämätöntä. Tässä suhteessa ETSK pitää tervetulleena neuvoston ja komission osallisuuden lisäämistä avaruussasioissa sekä myös suunniteltua ja tarkkaan määriteltyä ESan ja komission yhteistyötä ja vastuunjakoa.

4.3 Avaruusneuvosto luo tarvittavan foorumin, jossa voidaan keskustella jäsenvaltioiden yhteisistä ja EU:hun liittyvistä, tehokkaasti yhdistettävistä lähestymistavoista.

4.4 Avaruusalan sisällyttämisen yhteisön politiikkoihin ja seitsemänteen T&K-puiteohjelmaan avaruuspolitiikkaa koskevan erityisosaamisen myötä tulee näkyä kaikkien asianomaisten pääosastojen suunnitellussa panoksessa. Tämä yhdenmukainen panos laajentaa myös strategisen ajattelun perustaa. Tässä suhteessa uuteen sopimukseen sisällytetty EU:n erityinen toimivalta avaruussasioissa on epäilemättä hyödyllinen.

4.5 Usein unohdetaan, että oikeusjärjestys vaatii erityistä huomiota. Yhdessä valtiossa (kuten Yhdysvalloissa) voimassa oleva oikeusjärjestys tarjoaa luonnolliset puitteet konkreettisille toimille ja niihin liitettävälle säädöksille. Mutkikkaassa eurooppalaisessa kontekstissa — ESA, komissio, itsenäiset jäsenvaltiot — sitä vastoin puuttuu riittävän jäsenneuly oikeusjärjestys, mikä vaikeuttaa toimintaa. Yhdenmukaiset ja loogiset lainsäädännölliset ja institutionaaliset puitteet ovat entistä välttämättömyksiä, kun otetaan huomioon avaruusalan toimien laajentaminen EU:ssa.

4.6 Komission vastuu sovelluksista ja eri pääosastojen osallistuminen vaikuttaa myönteisesti keskusteluihin ja yhteistyöhön yksityissektorin kanssa. Se avaa uusia mahdollisuuksia käyttäjäkeskeisille hankkeille.

4.7 On paikallaan mainita erikseen Lissabonin sopimuksen määräys, jonka mukaan yhteisen ulkopoliittikan korkea edustaja on samalla yksi komission varapuheenjohtajista.

4.8 Yhtenä Euroopan avaruuspolitiikan perussyistä on, että strateginen ajattelu komission tasolla vaikuttaa myönteisesti kansallisen tason yhdenmukaisuuteen lähestymistapoihin, joita ei monestikaan ole. Komission pääosastojen osallistuminen edistää myös verkostojen luomista jäsenvaltioiden hallintoihin kuuluvien (mahdollisten) käyttäjien kanssa.

4.9 Samasta syystä koordinoinnista vastaavan GMES-yksikön luominen yritystoiminnan pääosastoon on hyvin tervetullutta.

4.10 Komission osallistuminen tarjoaa avaruuspolitiikalle aseman muiden yhteisön politiikkojen joukossa. Näin parannetaan kansalaisten keskuudessa tietoisuutta avaruusalan tuomista hyödyistä.

4.11 Tähän asti avaruusala on ollut liian eristäytynyt, eikä siitä ole tiedotettu riittävän hyvin. Komission ja neuvoston tehokkaalla viestinnällä tulisi korostaa avaruusalan vaikutuksia yhteiskuntaan. Hyvin suunnatun viestinnän tulisi myös sisältää kannusteita, joilla nuoret saadaan kiinnostumaan alasta ja yleisemmin valitsemaan tieteellinen ja/tai tekninen koulutus.

4.12 ETSK korostaa systemaattisen ja kaikilta osin avoimen arvioinnin ja asianmukaisen toimeenpanon ratkaisevaa merkitystä. Tutkimuslaitosten, EU:n ja jäsenvaltioiden sekä yksityisyriyten mutkikkaat suhteet sekä monitahoiset rahoitus- ja muut järjestelyt vaativat seuranta. Dynaamisessa vuorovaikutuksessa tehokas seuranta parantaa avoimuutta ja voi edistää yksinkertaistamista sekä uusia katsantokantoja ja hankkeita sekä niiden rahoitusta.

5. Oikeudenmukainen palautuma ja yksityinen sektori

5.1 Jäsenvaltioiden strategiset suunnitelmat ja ohjelmat, erityiset kansalliset suhteet yksityisten yritysten kanssa, jäsenvaltioiden välinen yhteistyö EU:ssa ja sen rajojen ulkopuolella sekä ESA ylikansallisenä virastona tarjoavat selityksen oikeudenmukaisen palautuman periaatteelle: jokainen valtio saa takaisin sijoituksensa ESan toimintaan elinkeinoelämälleen myönnettävien sopimusten muodossa mutkikkaan tilausten ja palvelusopimusten järjestelmän välityksellä. Nykyolosuhteissa ESan teollisuuspolitiikka toimii menestyksekkäästi.

5.2 Tämän seurauksena tutkimuslaitosten, hallitusten, ESan ja yksityisten yritysten suhteet noudattavat syvälle juurtuneita kaavoja. Näin on myös siksi, että avaruusalan markkinat ovat suppeat ja erittäin pitkälle erikoistuneet.

5.3 Seuraavat ratkaisevat tekijät on otettava huomioon:

— tarve vahvistaa Euroopan roolia maailmassa

— avaruuden siviili- ja rauhanomainen käyttö, yhteinen turvallisuus mukaan lukien

- EU:n ja komission poliittinen ja taloudellinen osallistuminen hyvin erilaisilla aloilla
- sovellusten ja käyttäjätarpeiden korostaminen; siirtyminen teknologian työntövoimasta markkinoiden vetovoimaan
- yksityissektorin muuttuva rooli.

5.4 Neuvosto kannattaa ESan tapauksessa oikeudenmukaisen palautuman periaatteen jatkamista. Tässä suhteessa ESan jäsenvaltioiden intressit eivät ole kaikilla osin yhteneviä. On muistettava, että kyseistä periaatetta on jo kehitetty edelleen entistä joustavamman lähestymistavan avulla, ja että sitä ollaan asteittain uudistamassa. ETSK:n mielestä kyseisen periaatteen tulisi olla riittävän joustava, jotta (vielä) etupäässä kansallisella tasolla toimivat, pitkälle erikoistuneet keskisuuret yritykset voivat osallistua riittävästi toimintaan.

5.5 Mikäli komissio osallistuu toimiin ja rahoittaa niitä, sovelletaan EU:n sisämarkkinasääntöjä, toisin sanoen kilpailupoliittikkaa ja julkisten hankintojen sääntöjä. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on luomassa soveltuvia välineitä ja rahoitussääntöjä sellaisia avaruusalaalla toteutettavia yhteisön toimia varten, joissa otetaan huomioon avaruusalun erityispiirteet. Tämä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden tasapainoiseen avaruusalun teollisuusrakenteeseen.

5.6 Tärkeää on myös muistaa pk-yritysten rooli palveluiden kehittämisessä. On erotettava toisistaan suuret, usein kansainvälisellä tasolla toimivat yritykset ja lukuisat erikoistuneet, lähinnä yhden maan rajojen sisällä toimivat keskisuuret yritykset, jotka ovat kiinnostuneita hyödyntämään avaruuden Euroopalle tarjoamia mahdollisuuksia. Avaruusalun pk-yritysten yhteenliittymät tarvitsevat tukea.

5.6.1 Erikoistuneiden keskisuurten yritysten rooli on joka tapauksessa kasvussa ⁽¹⁶⁾. Kehitys alalla luultavasti vain kiihtyy markkinoiden vetovoiman ja käyttäjien tarpeiden korostamisen vuoksi sekä sen seurauksena, että pienemmät yritykset osallistuvat palveluiden kehittämiseen. Operatiivinen suunnittelu ja operatiiviset hankkeet yhteistyössä keskisuurten yritysten kanssa yleistyvät.

5.6.2 Tähän asti avaruuspolitiikkaa on pidetty enimmäkseen erillään muista talouden osa-alueista. Painotuksen muuttuminen, horisontaalinen lähestymistapa sekä ESan ja komission välinen yhteistyö edistävät osaltaan teknologian, julkisten investointien ja yksityissektorin keskinäisiä yhteyksiä. EUMETSATin keräämät kokemukset operatiivisten palveluiden kehittämisestä voivat tarjota käytännön hyötyä GMES:lle.

5.6.3 Yritystoiminnan suunnittelu, markkinointi ja kaupallistaminen voivat tarjota hyödyllisiä käytänteitä satelliittien alalla. Verkostoja keskisuurten yritysten kanssa tiivistetään.

⁽¹⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Arvo- ja toimitusketjun kehittyminen", esittelijä: Joost van Iersel, CESE 599/2007.

5.7 Avaruudessa toimivia ja maanpäällisiä järjestelmiä tulisi yhdentää, kuten GMES:n kohdalla on suunniteltu. Älykkäitä anturiverkostoja voidaan kehittää edelleen.

5.8 Elinkeinoelämän osallistuminen edellyttää EU:ssa ilmeväen kysynnän tarkkaa kartoittamista. Palveluiden ja käyttäjien tarpeiden entistä suurempi painottaminen tutkimuksen, tiedonkeruun ja infrastruktuurin ohella vaatii tieteen ja sovellusten välistä jatkuvaa hienosäätöä koko Euroopassa ⁽¹⁷⁾.

5.9 Kuten edellä todettiin, sovellukset vaativat perustakseen teknologista kehittämistä. Mm. ESTP-foorumi ⁽¹⁸⁾, johon kuuluu tiede- ja elinkeinomaailman toimijoita, tarjoaa hyvin lupaavan välineen haluttujen teknologioiden tunnistamiseksi. ESTP:n odotetaan laativan pitkän aikavälin strategisen tutkimussuunnitelman. Se tarjoaa myös yhteyksiä muihin teollisuusaloihin.

5.10 Tähän mennessä "oikeudenmukaisen palautuman" periaate on toiminut hyvin Euroopan avaruusosaamisen kehittämiseksi. Avaruusmarkkinoiden kypsyyden lisääntyminen vaatii lisää joustavuutta koska kiinteiden suhteiden mallit eivät yleensä edistä elinkeinoalan uudistumista. Markkinoiden vetovoiman, käyttäjien tarpeiden ja palveluiden kehittämisen vuoksi nimenomaan pk-yritysten tulisi voida reagoida asianmukaisesti Euroopan avaruuspolitiikan uusiin vaatimuksiin ja vaihtoehtoihin.

5.10.1 Tässä suhteessa on otettava myös huomioon suuret erot eri valtioiden ESAlle suorittamissa maksuissa, erityisesti kun on kyse uusista jäsenvaltioista ja pienistä maista sekä EU:n ulkopuolisista (ESAn kuuluvista) maista.

5.11 Näin ollen ETSK kannattaa Euroopan aseman säilyttämiseksi ja parantamiseksi avointa analyysia ja vuoropuhelua siitä, millä tasolla suorituskyvyn halutaan kymmenen vuoden kuluttua olevan: mitä tavoitteita ja asianmukaisia institutionaalisia välineitä ESA, komissio ja jäsenvaltiot tarvitsevat yhteisesti koordinoituna eurooppalaisen hankkeen toteuttamiseksi; mukaan on laskettava myös keskisuurten yritysten dynaamisen panoksen hyödyntäminen ja korkeimman mahdollisen kilpailutason takaaaminen.

5.12 Tämän analyysin ja keskustelun yhteydessä on myös tarkasteltava ESan rahoitustapaa — erityisesti valinnaisten maksujen vaikutusta — sekä sitä, millä tavoin menettelyjä ja edistystä avaruusalun hyödyntämisen integroimiseksi EU:n sisämarkkinoihin voidaan ennakoita. Aloille, joilla komission pääosastot osallistuvat toimintaan, on luotava erityisiä rahoitussääntöjä ja kustannusten jakolaskelmia.

⁽¹⁷⁾ "— emme voi enää jatkaa molemmanpuoleista yksinpuhelua, jossa elinkeinoelämä kehottaa toimielimiä määrittelemään tarpeensa ja toimielimet kehottavat elinkeinoelämää ehdottamaan niiden tarpeita vastaavia palveluita." Ks. ASD-Eurospacen 20. heinäkuuta 2007 päivätty kirje komission jäsenelle Günter Verheugenille ja ESan pääjohtajalle Jean-Jacques Dordainille.

⁽¹⁸⁾ *European Space Technology Platform* on suuret intressiryhmät yhdistävä foorumi, johon kuuluvat osa EU:n jäsenvaltioista, ESA, Euroopan avaruusalun yritykset (yli 100 yritystä) ja *Eurospace*, tutkimuslaboratorioita ja yliopistoja, kansallisia avaruusvirastoja sekä 21 muuta järjestöä.

5.13 Komission eri sektoreita varten kehittämä nykyaikainen alakohtainen teollisuuspolitiikka voi olla avuksi, kun avaruusalan erityisolosuhteet otetaan huomioon. Näitä ovat julkisesti rahoitettujen teknologioiden ja infrastruktuurin tarve, prototyyppien kehittäminen, todellisten markkinoiden puuttuminen eri osaluilla sekä valtion aktiivisesti johtama ja rahoittama avaruusalaaan liittyvä teollisuuspolitiikka Yhdysvalloissa ja muualla.

5.14 Ensimmäisenä askeleena on poliittisten päättäjien pikaisesti konkretisoitava Euroopan teollisia tavoitteita koskevat näkemyksensä.

6. Puolustus ja turvallisuus

6.1 Neuvoston päätöslauselmassa korostetaan avaruuden merkitystä puolustukselle ja turvallisuudelle. Keskustelua Euroopan sotilasvalmiuksia koskevasta yhteisestä strategiasta käydään entistä enemmän.

6.2 Kyseinen keskustelu liittyy yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitysprosessiin. ETSK pitää tervetulleena vähitellen leviävää käsitystä, jonka mukaan turvallisuuden ei enää tulisi olla yksi erillinen politiikka, vaan yhdistelmä erilaisia EU:n toimielinten laatimia ja toteuttamia politiikkoja ⁽¹⁹⁾.

6.3 On myös muistettava, että sotilas- ja siviilialan tavoitteisiin tähtäävien teknologioiden rajat ovat entistä häilyvämpiä. On suositeltavaa korostaa molempien sektoreiden vaatimuksille tarjoutuvia vastavuoroisia mahdollisuuksia. Siviili- ja sotilasalan kaksikäyttövaikutusten vuoksi sotilaalliset järjestelmät voivat hyötyä eurooppalaisista siviilialan hankkeista.

6.4 Nykyään turvallisuusalan omistussuhteet, hallinnointi ja rahoitus ovat tiukasti kansallisia. Eri maiden väliset synergiaa

tarjoavat lähestymistavat ovat harvinaisia, vaikka eräitä puolustusalan toimia koordinoidaan eurooppalaisissa puitteissa. Tulevaisuutta ajatellen tarjoutuu useita vaihtoehtoja, pienimuotoisesta eurooppalaisesta yhteistyöstä täysimittaiseen yhteiseen eurooppalaiseen malliin.

6.5 ETSK katsoo, että turvallisuus-, teknologia- ja rahoitusyistä Euroopan maita yhdistävien tulevaisuuden järjestelmien suunnittelua tulisi sysätä eteenpäin.

6.6 Kansallinen ajattelutapa on turvallisuuskysymyksissä juurtunut syvälle. Jos kuitenkin lähtökohdaksi otetaan yhteinen tulevaisuudenvision ja otetaan huomioon pakottavat maailmanlaajuiset haasteet, pystytään käynnistämään konkreettisia hankkeita, joista kerätyt kokemukset saattavat olla tulevan edistysperustana.

6.7 Tarpeettomien päällekkäisyyksien välttämiseksi suunniteluun voitaisiin sisällyttää myös erikoistuminen ja työnjako ⁽²⁰⁾. Teknisen osaamisen edistämiseksi tulisi perustaa tutkimusohjelmia.

6.8 Tässä yhteydessä Euroopan puolustusvirastolle ⁽²¹⁾ voitaisiin yhtenä toimijoista antaa tehtäväksi kehittää erityisiä kompetensseja esimerkiksi valmiuksien määrittelyn, kehitysohjelmien ehdottamisen sekä kansallisten puolustus- ja avaruusvirastojen ja ESan välisen koordinoinnin suhteen.

6.9 Uusi Lissabonin sopimus tarjoaa myös mahdollisuuden laajentaa komission ja neuvoston aloitteita myös turvallisuustutkimuksen edistämiseen. Tulisi kuitenkin huolehtia siitä, ettei tästä aiheudu päällekkäisyyksiä.

6.10 Tämänkaltaiset päätökset vaativat valmistelua ja lopuksi sitoutumista avaruusneuvostossa ja yleisten asioiden neuvostossa. Lissabonin sopimuksen tuomat institutionaaliset parannukset ovat asiassa hyödyksi.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ "Nykyisin turvallisuusalan avaruuspolitiikka ei ole yksi ainoa politiikka, vaan yhdistelmä jäsenvaltioiden, avaruusneuvoston, komission ja mahdollisesti Euroopan puolustusviraston ajamia politiikkoja. Tämä useista osista koostuva kokonaisuus vaatii koordinoinnin parantamista hallinnon järjestyksen varmistamiseksi ja päällekkäisyyksien välttämiseksi." Ks. *The Cost of Non Europe in the field of satellite based systems, FRS-IAI Report, Fondation Pour la Recherche Stratégique, Paris ja Istituto Affari Internazionali, Rooma*, 24. toukokuuta 2007.

⁽²⁰⁾ Varhaisen esimerkin tarjoaa kuuden valtion MUSIS-sopimus (*Multinational Space-based Imaging System for Surveillance, Reconnaissance and Observation*).

⁽²¹⁾ EDA — European Defence Agency.

"Yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaoston Lausunto aiheesta Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY täytäntöönpanosta sekä tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa koskeva analyysi

KOM(2007) 210 lopullinen

(2008/C 162/04)

Komissio päätti 24. huhtikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY täytäntöönpanosta sekä tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa koskeva analyysi

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Bryan **Cassidy**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidettyessä äänestämistä.

1. Päätelmät ja suositukset

vähittäiskauppiaiden takuista esimerkiksi direktiivin 2 artiklassa tarkasteltujen sopimuksenmukaisuusvaatimusten osalta.

1.1 Komission suorittamassa täytäntöönpanon valvonnassa on tullut esiin huomattavia eroja direktiivin 1999/44/EY täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten lakien välillä. Eräät niistä voivat johtua sääntelyn aukoista direktiivissä, mutta osan voidaan jo katsoa johtuvan direktiivin virheellisestä saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tässä vaiheessa on epäselvää, missä määrin nämä erot vaikuttavat sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja kuluttajien luottamukseen. ETSK suosittelee, että komissio tutkii pikaisesti ongelmien vaikutukset sekä sisämarkkinoiden että kuluttajien luottamuksen kannalta. ⁽¹⁾

1.2 Edellä mainitun johdosta ETSK kehottaa komissiota ryhtymään toimiin niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka eivät vielä ole panneet direktiiviä 1999/44/EY asianmukaisesti täytäntöön.

1.3 Kuluttajansuojaa käsittelevässä vihreässä kirjassa tuodaan esiin eräitä monialaisia ongelmia. Komissio on eritellyt tarkistuksessaan joitakin ongelmia, jotka liittyvät kuluttajakauppadirektiivin täytäntöönpanoon etenkin tuottajan suoran vastuun osalta.

1.4 ETSK katsoo, että kuluttajakauppadirektiivi on puutteellinen myös siltä osin, kuin siinä säädetään valmistajien ja

1.5 Ei ole olemassa merkittävää näyttöä, jolla voidaan perustella pelkästään direktiivin 1999/44/EY muuttamista tuottajan suoran vastuun käyttöön ottamiseksi. Vihreä kirja kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta ⁽²⁾ käynnisti julkisen kuulemisen kyseisestä seikasta ja muista kysymyksistä, joihin Euroopan komissio kiinnitti huomiota tarkistaessaan EU:n kuluttajansuojalainsäädäntöä (esimerkiksi kahdeksaa kuluttajansuojadirektiiviä ⁽³⁾). ETSK suosittelee, että komissio harkitsee sitä, onko toivottavaa ottaa käyttöön tuottajan suora

⁽²⁾ KOM(2006) 744 lopullinen (vihreä kirja).

⁽³⁾ Muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa neuvoteltuja sopimuksia koskevasta kuluttajansuojasta 20 päivänä joulukuuta 1985 annettu neuvoston direktiivi 85/577/EY (EYVL L 372, 31.12.1985, s. 31)

Matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/314/EY (EYVL L 158, 23.6.1990, s. 59)

Kuluttajansopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/13/EY (EYVL L 95, 21.4.1993, s. 29)

Ostajien suojaamisesta kiinteistöjen osa-aikaisen käyttöoikeuden ostosopimuksen tiettyihin osiin nähden 26 päivänä lokakuuta 1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/47/EY (EYVL L 280, 29.10.1994, s. 83)

Kuluttajansuojasta etäsopimuksissa 20 päivänä toukokuuta 1997 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/7/EY (EYVL L 144, 4.6.1997, s. 19)

Kuluttajansuojasta kuluttajille tarjottavien tuotteiden hintojen ilmoittamisesta 16 päivänä helmikuuta 1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/6/EY (EYVL L 80, 18.3.1998, s. 27).

Kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista 19 päivänä toukokuuta 1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/27/EY (EYVL L 166, 11.6.1998, s. 51).

Kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25 päivänä toukokuuta 1999 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/44/EY (EYVL L 171, 7.7.1999, s.12).

⁽¹⁾ Saksalainen Bielefeldin yliopisto on kehittänyt kansallisten säännösten vertailuanalyysin. Siinä otetaan huomioon mahdollisia kaupan esteitä tai kilpailuvääristymiä, jotka johtuvat alaviitteessä 3 luetelluista kahdeksasta direktiivistä (kyseinen vertailututkimus on luettavissa internetsivustolla http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf).

vastuu vihreää kirjaa mahdollisesti seuraavissa lainsäädäntötoimissa (kuten horisontaalisessa direktiivissä), joita esimerkiksi UGAL-järjestön ⁽⁴⁾ ja Euroopan kuluttajaliiton (BEUC) kaltaiset elimet edistävät. ETSK korostaa kuitenkin Eurocommercen kannan mukaisesti, ettei kyseisen aloitteen tulosten tulisi aiheuttaa tarpeetonta taakkaa liikealalle.

1.6 Ennen kuin komissio antaa horisontaalisen direktiivin, on ETSK:n mielestä laadittava vaikutusarviointi.

1.6.1 Tämä koskee direktiivin soveltamisalaa. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että direktiiviä on sovellettava myös muihin sopimustyyppeihin, joiden perusteella kuluttajille toimitetaan tavaroita (kuten autonvuokraus), sekä sopimuksiin, joiden perusteella kuluttajille tarjotaan sähköisiä palveluja (kuten online-musiikki). Tämä koskee myös julkisessa huutokaupassa myytyjä käytettyjä tavaroita, jos kuluttaja osallistuu kaupantekoon henkilökohtaisesti. Muita näkökohtia, kuten toimituksen määritelmää, riskin siirtymistä, sopimuksenmukaisten tavaroiden käsitettä ja niitä koskevien määräaikojen pidentämistä, toistuvien virheiden korvaamista, todistustaakka-järjestelmää ja jopa tiettyjä oikaisukeinoja, tulisi pitää osana horisontaalista välinettä kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamiseen sovellettavan yhdistelmäjäestymistavan yhteydessä. Kyseisiä näkökohtia tulisi tarkastella yksityiskohtaisesti käsiteltäessä kyseisestä välineestä annettua ehdotusta kuulemisessa ja julkisessa keskustelussa.

1.7 Sidosryhmillä ja jäsenvaltioilla on eriäviä mielipiteitä tuottajan suoran vastuun vaikutuksista kuluttajansuojan tasoon ja sisämarkkinoihin. Valtaosa jäsenvaltioista ja eräät sidosryhmät katsovat, että tuottajan suora vastuu mahdollisesti parantaa kuluttajansuojaa. Eräät jäsenvaltiot katsovat, että tuottajan on myyjää helpompi saattaa tavara sopimuksen mukaiseksi. Toiset ovat sitä mieltä, ettei tuottajan suora vastuu parantaisi kuluttajansuojaa vaan pikemminkin aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta ja huomattavan taakan yrityksille. ETSK:n mielestä asioista tarvitaan lisää tietoa. ⁽⁵⁾

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio antoi 24. huhtikuuta 2007 tiedonannon kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista annetun direktiivin 1999/44/EY (kuluttajakauppadirektiivin) täytäntöönpanosta. Tiedonantoon sisältyy tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa koskeva analyysi, josta säädetään direktiivin 12 artiklassa.

2.2 Euroopan komissio julkaisi 8. helmikuuta 2007 vihreän kirjan kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta. Direktiivi 1999/44/EY on yksi kahdeksasta kuluttajansuojadirektiivistä, jotka on lueteltu vihreän kirjan liitteessä 2.

2.2.1 Vihreän kirjan liitteessä 1 esitetään myös eräitä kysymyksiä kuluttajakauppaan sovellettavista erityissäännöistä. Käsillä olevan lausunnon tarkoituksena on antaa komissiolle ohjeita vastauksena sen antamaan tiedonantoon KOM(2007) 210 "kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista — — sekä tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa koskeva analyysi". ETSK antoi lausuntonsa ⁽⁶⁾ kyseisestä vihreästä kirjasta 11. ja 12. heinäkuuta 2007 pidetyssä täysistunnossa. Komitea päätti tuolloin olla antamatta lausuntoa erityiskysymyksistä, eli komission kuluttajakauppadirektiivin osalta esittämistä kysymyksistä, joita tarkastellaan kuluttajien sopimusoikeuksia koskevassa komission ehdotuksessa puitedirektiiviksi.

2.2.2 Komissio esittää vihreässä kirjassaan useita monialaisia ongelmia käsiteltäviksi julkisessa kuulemisessa. Niihin kuuluvat sääntelyn aukkoihin ja puutteisiin liittyvät ongelmat, jotka komissio on tunnistanut kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten uudelleentarkastelun yhteydessä, mukaan luettuna direktiivistä 1999/44/EY johtuvat ongelmat.

2.3 Kaikki jäsenvaltiot ovat jo saattaneet direktiivin ⁽⁷⁾ osaksi kansallista lainsäädäntöään. Tiedonannon tarkoituksena on tutkia, miten jäsenvaltiot ovat panneet direktiivin täytäntöön. Tiedonanto on osa kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten uudelleentarkastelua, joka vastaa sääntelyn parantamiseen tähtäviä komission, Euroopan parlamentin ja ETSK:n tavoitteita sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi.

2.4 Direktiivillä pyritään yhtenäistämään niitä kuluttajakaupasta annetun sopimuslainsäädännön osia, jotka koskevat lakisääteisiä takuita (takuisitoumuksia), sekä vähemmässä määrin kaupallisia takuita.

2.5 Kaikkia jäsenvaltioita vaadittiin saattamaan direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään tammikuun 1. päivään 2002 mennessä, ja niiden sallittiin myös antaa direktiiviä tiukempia säännöksiä kuluttajien eduksi.

2.6 Komissio kiinnittää huomiota eräissä jäsenvaltioissa ilmenneisiin puutteisiin direktiivin täytäntöönpanossa.

3. Komission tiedonannon pääsisältö

3.1 Komission tiedonanto käsittelee kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25. toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY (kuluttajakauppadirektiivin) täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa, ja siinä tarkastellaan tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa unionitasolla, kuten direktiivin 12 artiklassa säädetään.

⁽⁴⁾ Euroopan kauppiasryhmittymä edustava UGAL-järjestö.
⁽⁵⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁶⁾ CESE 984/2007, esittelijä: Richard Adams, EUVL C 256, 27.10.2007.
⁽⁷⁾ EYVL L 171, 7.7.1999, s. 12.

3.2 Komission tiedonannossa kiinnitetään huomiota eräiden jäsenvaltioiden vaikeuksiin direktiivin täytäntöönpanossa. Ongelmia syntyy etenkin ”kuluttajan” ja ”myyjän” erilaisten määritelmien vuoksi silloin, kun käsitteet on muissa yhteisön säädöksissä määritelty toisin.

3.3 Samalla tavoin käsitteen ”kulutustavara” määrittely direktiivin 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa määrää sen soveltamisalan. Jäsenvaltiot ovat saattaneet tämän määritelmän osaksi kansallista lainsäädäntöään eri tavoin. Eräissä jäsenvaltioissa asianomaista lakia sovelletaan myös kiinteän omaisuuden myyntiin kuluttajille.

3.4 Eräät jäsenvaltiot ovat säätäneet, että kulutustavaroihin eivät sisälly ”julkisessa huutokaupassa myydyt käytetyt tavarat, jos kuluttajilla on tilaisuus osallistua kaupantekoon henkilökohdaisesti”. Eräät ovat käyttäneet tätä mahdollisuutta. Toiset jäsenvaltiot taas ovat päättäneet rajoittaa myyjän vastuuta kyseisten tavaroiden osalta.

3.5 Kaikki jäsenvaltiot ovat antaneet kansallisia säädöksiä direktiivin vaatimusten täytäntöön panemiseksi. Direktiivin 12 artiklassa säädetään, että komissio toimittaa (tietyn ajan kuluessa) kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Kertomuksessa tarkastellaan direktiivin soveltamista jäsenvaltioissa ja tutkitaan muun muassa tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa ja siihen liitetään tarvittaessa ehdotuksia. Tällä tiedonnalla noudatetaan kyseistä velvoitetta.

3.6 Tiedonannon osassa I käsitellään kuluttajakauppadirektiivin täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa ja osassa II tarkastellaan — kuluttajiin nähden sovellettavan — tuottajan suoran vastuun sisällyttämistä EU:n lainsäädäntöön.

3.7 Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on tuonut esiin eräitä ongelmia. Jotkut niistä voivat johtua sääntelyn aukoista direktiivissä, mutta osan voidaan jo katsoa johtuvan direktiivin virheellisestä saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komission suorittamassa valvonnassa on tullut esiin huomattavia eroja kansallisten lakien välillä, mikä johtuu vähimmäislausekkeen käytöstä ja direktiivissä säädetyistä erilaisista sääntelyvaihtoehdoista. Tässä vaiheessa on kuitenkin epäselvää, missä määrin nämä erot vaikuttavat sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja kuluttajien luottamukseen.

3.7.1 Julkista kuulemista varten annetussa vihreässä kirjassa tarkastellaan useita monialaisia seikkoja. Niihin kuuluvat sääntelyn aukkoihin ja puutteisiin liittyvät ongelmat, jotka komissio on tunnistanut kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten uudelleentarkastelun yhteydessä, mukaan luettuina direktiivin täytäntöönpanosta johtuvat ongelmat. Näistä syistä komissio on päättänyt olla tässä vaiheessa tekemättä direktiiviin liittyviä ehdotuksia.

3.7.2 Tuottajan suoran vastuun osalta komissio katsoo, ettei sillä ole riittävästi näyttöä, jonka perusteella voitaisiin todeta, heikentääkö tuottajan suoraa vastuuta koskevien EU:n sääntöjen puuttuminen kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin. Komissio tarkastelee asiaa myöhemmin vihreän kirjan yhteydessä.

3.8 Lausunnossaan kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta käsittelevästä vihreästä kirjasta ⁽⁸⁾ ETSK suhtautuu epäilevästi siihen, pystytäänkö esitetyn lähestymistavan avulla saamaan aikaan korkeatasoinen ja yhtäläinen kuluttajansuoja kaikkialla EU:ssa. Yhteisön tarkistetulle kuluttajansuojasäännöstölle tulee luoda aito demokraattinen oikeutus sekä selkeä oikeudellinen ja käsitteellinen perusta. ETSK kiinnittää huomiota heikosti säänneltyyn sähköiseen toimintaympäristöön. Alan sääntöjen yhdenmukaistamiseksi tueksi tulisi aina tehdä asianmukainen vaikutustenarviointi, ja ehdotusten tavoitteena tulisi olla nykyisten sääntöjen yksinkertaistaminen ja selventäminen. Etusijalle tulisi asettaa täytäntöönpanon parantamista koskevat toimenpiteet sekä selkeiden ja yksinkertaisten oikaisumenettelyjen käyttöönotto tai tehostaminen. Kuluttajalainsäädännön EU:n laajuisessa yhdenmukaistamisessa pääperiaatteena tulee olla, että kuluttajansuoja asetetaan tasolle, jolla se on parhaan ja korkeatasoisimman suojan tarjoavissa jäsenvaltioissa.

4. Täytäntöönpano-ongelmat

4.1 Komission suorittamassa täytäntöönpanon valvonnassa on tullut esiin huomattavia eroja direktiivin 1999/44/EY täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten lakien välillä. Eräät niistä voivat johtua sääntelyn aukoista direktiivissä, mutta osan voidaan jo katsoa johtuvan direktiivin virheellisestä saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tässä vaiheessa on epäselvää, missä määrin nämä erot vaikuttavat sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja kuluttajien luottamukseen. ETSK suosittelee, että komissio tutkii ongelmien vaikutukset sekä sisämarkkinoiden että kuluttajien luottamuksen kannalta sekä ryhtyy toimiin niiden jäsenvaltioiden suhteen, joiden lainsäädännössä on puutteita ⁽⁹⁾.

5. Tuottajan suora vastuu

5.1 Eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön erilaisia tuottajan suoran vastuun muotoja. Ne eroavat toisistaan huomattavasti ehtojen ja menettelytapojen suhteen. Vuonna 1999 annetussa direktiivissä komissiota kehoitetaan tutkimaan tuottajan suoran vastuun käyttöönottoa ja tekemään tarvittaessa asiaa koskeva ehdotus. Komission kyselyyn vastanneista 17 jäsenvaltiosta seitsemän on jossakin muodossa ottanut käyttöön tuottajan suoran vastuun, vaikka ehdot suorien valitusten tekemiseksi tuottajille vaihtelevatkin huomattavasti. Eräät jäsenvaltiot ja tietyt sidosryhmät myös vastustavat voimakkaasti kyseistä toimintamallia. Jotkut niistä katsovat, että on liian aikaista arvioida sitä, miten tuottajan suora vastuu vaikuttaa tarpeeseen muuttaa pelkästään direktiiviä 1999/44/EY ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ CESE 984/2007, EUVL C 256, 27.10.2007.

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 1.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 3.

5.2 Sidosryhmillä ja jäsenvaltioilla on eriäviä mielipiteitä tuottajan suoran vastuun vaikutuksista kuluttajansuojan tasoon ja sisämarkkinoihin. Valtaosa jäsenvaltioista ja useat sidosryhmät katsovat, että tuottajan suora vastuu mahdollisesti parantaa kuluttajansuojaa. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin erimielisyyttä tuottajan suorasta vastuusta, sillä eräät jäsenvaltiot katsovat, että tuottajan on myyjää helpompi saattaa tavara sopimuksen mukaiseksi. Toiset ovat sitä mieltä, ettei tuottajan suora vastuu parantaisi kuluttajansuojaa vaan pikemminkin aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta. ETSK:n mielestä asioista tarvitaan lisää tietoa.

5.3 Eräät sidosryhmät ja tietyt jäsenvaltiot katsovat, että tuottajan suora vastuu aiheuttaisi huomattavan taakan yrityksille, koska tuottajien olisi kehitettävä valitusten käsittelyjärjestelmät ja varauduttava taloudellisesti tämän vastuun seurauksiin. Asiasta ei kuitenkaan ole yksimielisyyttä, sillä toiset jäsenvaltiot ja sidosryhmät ovat eri mieltä.

5.4 Tuottajan suoraa vastuuta koskevien, toisistaan poikkeavien järjestelmien olemassaolo on mahdollinen sisämarkkinaongelma. Komissio ei tässä vaiheessa ole kyennyt tekemään lopullisia johtopäätöksiä. Ei ole riittävästi näyttöä, jonka perusteella

voitaisiin todeta, heikentääkö tuottajan suoraa vastuuta koskevien EU:n sääntöjen puuttuminen kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin.

5.5 Tuottajan suoran vastuun saattaminen pakolliseksi kaikissa jäsenvaltioissa ei ole lainkaan selvää. Tuottajan suora vastuu pidentäisi vastuuketjua verrattuna myyjälle tehtyyn valitukseen. Tämä riippuu asianomaisesta tuotteesta tai palvelusta. Kalliiden rajatylittävien ostosten, kuten autojen, osalta vastuu on suoraan valmistajalla. Euroopan yhteisön lainsäädännön ansiosta autojen myyntiedustajien ja myyjien on noudatettava valmistajan antamaa takuuta riippumatta siitä, missä auto on ostettu. Viinien ja alkoholijuomien rajatylittävissä ostoissa, joista on tulossa yhä merkittävämpi osa yhtenäismarkkinoita, myyjää tai "valmistajaa" on vaikea saattaa vastuuseen muutoin kuin silloin, kun ostaja käy usein jäsenvaltiossa, josta tavarat ostettiin. Kulutustavaroiden osalta yleensä tuottajan suoran vastuun käyttöönotto parantaa huomattavasti kuluttajansuojaa ja lisää kuluttajien luottamusta yhtenäismarkkinoihin.

5.6 Tuottajan suoraa vastuuta on tutkittava nykyistä paljon syvällisemmin, ja asiasta on laadittava yksityiskohtainen vaikutusarviointi.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta **Komission kertomus Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2006**

KOM(2007) 358 lopullinen

(2008/C 162/05)

Euroopan komissio päätti 25. kesäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus — Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2006

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Franco **Chiriaco**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Vuonna 2006 julkaistussa kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessa esitellään alan sisäisiin järjestelyihin ja komission työskentelymenetelmiin tehtyjä muutoksia sekä esitetään, miten komissio varmistaa Euroopan talouden hallintotavan johdonmukaisuuden pyrkiessään Lissabonin strategian tavoitteisiin.

2. Välineet

2.1 Kilpailuoikeus ⁽¹⁾ — EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artikla ⁽²⁾

2.1.1 Sakot ovat komissiolle keskeinen väline estettäessä yrityksiä rikkomasta kilpailusääntöjä.

Sakoista vapauttamiselle ja sakkojen lieventämiselle on määritetty uudet raja-arvot kartelleja koskevissa asioissa. Uusien suuntaviivojen mukaan määrättävän sakon perusmäärä lasketaan prosentteina rikkomiseen liittyvän tuotteen vuosimyyntistä (perusmäärä voi olla enintään 30 prosenttia kyseisestä myyntistä). Kyseinen määrä kerrotaan niiden vuosien määrällä, joina yritys on osallistunut kartelliin (toistuvissa tapauksissa sakko voi olla jopa 100 prosenttia).

2.1.2 Valvontamenettelyn tehostamiseksi on annettu vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista. Yhteisön kilpailuoikeudesta säädetään EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa. Vihreästä kirjasta on keskusteltu perusteellisesti unionissa, ja yksittäisten jäsenvaltioiden hallitukset, kilpailuasioista vastaavat viranomaiset, yritykset, kuluttajajärjestöt, asianajajat ja korkeakoulut ovat esittäneet siitä yli 150 kannanottoa.

⁽¹⁾ Seuraavat komission päätökset on saatettu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi. Lukuunottamatta asiaa De Beers, jossa tuomioistuin kumosi komission päätöksen, yhtäkään lopullista tuomiota ei tähän mennessä ole annettu: asia COMP/38.638, Synteettinen kumi, komission päätös 29.11.2006; asia COMP/39.234, Seostelisa (pätöksen tekeminen uudelleen), komission päätös 20.12.2006; asia COMP/38.907, Teräspalkit (pätöksen tekeminen uudelleen), komission päätös 8.11.2006; asia COMP/38.121, Liittimet, komission päätös 20.9.2006; asia COMP/38.456, Bitumi — Alankomaat, komission päätös 13.9.2006; asia COMP/38.645, Metakrylaatit, komission päätös 31.5.2006; asia COMP/38.620, Vetyperoksidi ja perboraatti, komission päätös 3.5.2006; Asia COMP/38.113, Prokent/Tomra; asia COMP/38.348, Repsol CPP, komission päätös 12.4.2006; asia COMP/38.381, De Beers, komission päätös 22.2.2006.

⁽²⁾ EUVL C 321, 29.12.2006.

Myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ⁽³⁾, joka perustuu asiasta käytyyn laajaan keskusteluun.

2.1.3 Komissio on kartelleja koskevien toimien yhteydessä julkaissut seitsemän lopullista päätöstä, joissa 41 yritystä tuomitaan maksamaan sakkoja yhteensä 1 846 miljoonaa euroa (vuonna 2005 sakkoja saaneita yrityksiä oli 33 ja sakkojen kokonaismäärä 683 miljoonaa euroa).

2.2 Yrityskeskittymien valvonta ⁽⁴⁾

2.2.1 Komissio on julkisen kuulemisen avulla tarkentanut ohjeita toimivaltakysymyksissä ⁽⁵⁾, jotka saattavat tulla esiin sulautuma-asetuksen mukaisessa yrityskeskittymien valvon-
nassa ⁽⁶⁾.

Uusi tiedonanto, joka oli alun perin määrä antaa vuonna 2007, korvaa asiasta annetut nykyiset tiedonannot.

2.2.2 Vuonna 2006 komissiolle ilmoitettiin sääntöjä sovellettaessa 356 yrityskeskittymää. Komissio teki yhteensä 352 lopullista päätöstä, joista 207 yksinkertaistetussa menettelyssä.

2.3 Valtiontukien valvonta

2.3.1 Komissio on yksinkertaistanut aluetuen hyväksymistä antamalla ryhmäpoikkeusasetuksen ⁽⁷⁾, tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävä valtiontuen (T&K&I) hyväksymistä antamalla uudet puitteet ⁽⁸⁾, pienten ja keskisuurten yritysten investointien edistämiseen tarkoitettujen suorien tukien hyväksymistä helpottamalla pk-yritysten pääomansaantia ⁽⁹⁾ sekä ympäristönsuojeluun suunnattavien tukien hyväksymistä.

⁽³⁾ INT/306. ETSK:n lausunto on luettavissa Internet-osoitteessa http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\int\int306\ces1349-2006_ac.doc&language=FI.

⁽⁴⁾ Vain seuraava komission päätös on saatettu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi: asia COMP/M.3796, Omya/J.M.Huber PCC.

⁽⁵⁾ Ohjeet ovat luettavissa internet-osoitteessa http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/legislation/jn_en.pdf.

⁽⁶⁾ Asetus (EY) N:o 139/2004.

⁽⁷⁾ Asetus (EY) N:o 1628/2006.

⁽⁸⁾ EUVL C 323, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁹⁾ EUVL C 194, 18.8.2006, s. 2.

Komissio on myös antanut uuden vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen ⁽¹⁰⁾. Sen perusteella enintään 200 000 euron ⁽¹¹⁾ tukea kolmen vuoden jakson aikana, ei katsota valtiontueksi.

2.3.2 Sääntöjä soveltaessaan komissio tutki vuonna 2006 kaikkiaan 921 valtiontukitapausta, mikä merkitsi 36 prosentin lisäystä vuoteen 2005 verrattuna. Komissio antoi 710 lopullista päätöstä. Suuressa osassa — 91 prosentissa — tapauksista komissio hyväksyi tuet ilman muodollista tutkintamenettelyä, sillä se katsoi ne kilpailusääntöjen mukaisiksi.

2.3.3 Komissio piti tässä yhteydessä koulutustukia hyödyllisinä unionin yhteistä etua ajatellen. Se arvioi tiukasti vaikeuksissa oleville yrityksille suunnattuja pelastamistukia ja rakenneuudistustukia ja piti niitä oikeutettuina vain tiukoin ehdoin ⁽¹²⁾.

3. Alakohtainen kehitys

3.1 Energia

3.1.1 Komission 10. tammikuuta 2007 antama energia-alan loppuraportti ⁽¹³⁾ antaa kuvan unionista, jossa kaasun ja sähkön tukkuhinnat nousevat jatkuvasti ja jossa kuluttajilla on energia-tuotteiden markkinoille pääsyä koskevien esteiden vuoksi suhteellisen vähän valinnan mahdollisuuksia.

3.1.2 Komissio on käynnistänyt eräitä kartellitutkimuksia verkko- ja varastointikapasiteetin varaamisesta, pitkäaikaisista kapasiteettivaruuksista, markkinoiden jakamisesta sekä pitkäaikaisista sopimuksista tukku-/vähittäismyyjien ja tuotantoketjun loppupään asiakkaiden välillä.

3.1.3 Komissio on energia-alan yrityskeskittymien osalta toteuttanut useita toimia ja tehnyt asianomaisia päätöksiä. Tärkeimmät tapaukset ovat olleet *DONC/Elsam/Energi E2* ⁽¹⁴⁾ ja *Gaz de France/Suez* ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Asetus (EY) N:o 1998/2006.

⁽¹¹⁾ Summa on kaksinkertainen edelliseen asetukseen verrattuna (ks. asetukset (EY) N:o 69/2001, EYVL L 10, 13.1.2001, s. 30).

⁽¹²⁾ Ks. asia *Northern Rock* (IP/07/1859). Komissio katsoi, että Englannin keskuspankin 14. syyskuuta 2007 riittäviä pankkitakuita ja korkoja vastaan myöntämät käteisvarat eivät ole valtiontukea. Sitä vastoin Yhdistyneen kuningaskunnan valtiovarainministeriön 17. syyskuuta talletetuksille antamat vakuudet sekä 9. lokakuuta toteuttamat toimet, joiden ansiosta *Northern Rock* sai käyttöönsä lisävaroja valtiovarainministeriön vakuuksien, ovat valtiontukea. Tällaiset toimet voidaan hyväksyä vaikeuksissa olevien yritysten pelastamistueksi ja rakenneuudistustueksi sovellettaessa yhteisön asianomaisia suuntaviivoja. Kyseisten suuntaviivojen perusteella tämänkaltaisen tuki on annettava korkeintaan kuuden kuukauden pituisina lainoina tai vakuuksina. Pankkialalla on kuitenkin olemassa eräitä varovaisuussäännöistä riippuvia poikkeuksia, joita on sovellettu erityistapauksissa. Kyseisten suuntaviivojen perusteella Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat sitoutuneet esittämään komissiolle 17. maaliskuuta 2008 mennessä *Northern Rock*ia koskevan rakenneuudistussuunnitelman, joka menee lyhyen aikavälin yksinkertaisia pelastamistoimia pidemmälle. Siitä, onko kyseinen suunnitelma valtiontukea, on päätettävä suunnitelman konkreettisen muodon sekä rakenneuudistustukea koskevien sääntöjen perusteella.

⁽¹³⁾ KOM(2006) 851 lopullinen.

⁽¹⁴⁾ Asia COMP/M.3868, *DONG/Elsam/Energi E2*, komission päätös 14.3.2006.

⁽¹⁵⁾ Asia COMP/M.4180, *Gaz de France/Suez*, komission päätös 14.11.2006.

3.1.4 Valtiontukien valvonnassa on ilmennyt, että julkisten verkko-operaattorien ja tuottajien sopimuksin on Unkarissa ja Puolassa suljettu osia tukku- ja vähittäismarkkinoista ja että Italiassa eräille teollisuusyrityksille tarjotut edulliset tariffit ovat vääristäneet kilpailua. Myös valtiontukia uusiutuvan energian alalla käsittelevä päätös on tärkeä, sillä sen avulla varmistetaan, että julkista rahoitusta voidaan myöntää vain erityistapauksissa ja ettei yrityksiä tai toimintaa voida edistää perusteella.

3.2 Rahoituspalvelut

3.2.1 Komissio käynnisti vuonna 2005 tutkimuksen vähittäispankkitoiminnasta ⁽¹⁶⁾ etenkin rajojen yli käytävän kilpailun osalta. Tutkimuksen loppuraportti julkaistiin 31. tammikuuta 2007, ja siinä havaittiin seuraavia ongelmia: markkinoille tulon esteet, markkinoiden pirstaloituminen sekä korkea keskittymisaste maksukorttien myöntäjien ja niiden hankkijoiden keskuudessa.

3.2.2 Komissio julkaisi 24. tammikuuta 2007 väliraportin laajasta yritysvakuutusalan tutkinnasta.

3.2.3 Lisäksi komissio hyväksyi huomattavan määrän rahoituspalvelualan keskittymiä, esimerkkinä *Talanx Aktiengesellschaft* ⁽¹⁷⁾.

3.2.4 Valtiontukien valvonnalla on varmistettu yhtäläiset kilpailuedellytykset rahoituspalveluille, etenkin uusille toimijoille ja ulkomaisille pankeille. Komission aloitteesta on myös poistettu Luxemburgin piilotukijärjestelmä holdingyhtiöille.

3.3 Sähköinen viestintä

3.3.1 Suurin osa sähköisen viestinnän palvelujen tarjoajista noudattaa sähköisistä verkoista ja -palveluista annettua EU:n lainsäädäntöä. Komissio on antanut suosituksen, jonka mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on sovellettava ennakkosääntelyä 18:lla tuote- ja palvelumarkkinalla sekä tukku- että vähittäismyyntitasolla ⁽¹⁸⁾. Laajakaistamarkkinat tarjoavat esimerkin ja tietoa markkinoista, joilla sovelletaan samanaikaisesti ennakkoon toimialakohtaista sääntelyä ja jälkikäteen kilpailuoikeutta.

3.4 Tietotekniikka

3.4.1 Komissio on edelleen estänyt kilpailuvääristymät tietotekniikan alalla, jolle on tunnusomaista digitaalinen yhdyntäminen ja yhteentoimivuuden kasvava merkitys.

⁽¹⁶⁾ Komission päätös 13.6.2005 (EUVL C 144, 14.6.2005, s. 13).

⁽¹⁷⁾ Asia COMP/M.4055, *Talanx/Gerling*, komission päätös 5.4.2006.

⁽¹⁸⁾ Komission suositus, annettu 11. helmikuuta 2003, sähköisten viestintä-verkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (EUVL L 114, 8.5.2003, s. 45). Komissio antoi uuden suosituksen 17. joulukuuta 2007 (EUVL L 344, 28.12.2007, s. 65), ja siinä viitataan tässä yhteydessä vain kahdeksaan markkina-alaan.

Tässä yhteydessä tapaus *Microsoft* on hyvin merkittävä. Yritys ei toimittanut komissiolle ajoissa pyydettyjä tietoja, ja sille langetettiin sakot. *Microsoftin* komission päätöstä vastaan nostama kanne ⁽¹⁹⁾ hylättiin Euroopan yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuimen tuomiossa 17. syyskuuta 2007 ⁽²⁰⁾.

3.4.2 Yrityskeskittymien valvonnan alalla komissio on hyväksynyt *Nokian* ja verkkolaiteryritys *Siemens AG:n* yhdistymisen sekä *Alcatel-* ja *Lucent Technologies* -yritysten sulautumisen, sillä se katsoi, että optisten verkkolaitteiden ja laajakaistaratkaisujen tarjonnan markkinat olisivat kilpailukykyiset myös sulautuman toteuduttua.

3.5 Viestintäala

3.5.1 Kilpailupolitiikan tavoite viestintäalalla on varmistaa tasapuoliset kilpailuedellytykset sekä eri kaupallisten operaattorien että kaupallisten ja julkisten operaattorien kesken.

3.5.2 Digitaalisen lähetystoiminnan alalla komissio aloitti rikkomusmenettelyn tutkiakseen, asetetaanko Italian digitaalilähetyksiin siirtymistä sääntelevässä lainsäädännössä televisioyhtiöille rajoituksia. Lisäksi komissio tutki, myönnetäänkö siinä kilpailudirektiivin vastaisesti kilpailuetuja nykyisille analogisille operaattoreille.

3.5.3 Komissio on myös toiminut useaan otteeseen aktiivisesti varmistakseen todellisen kilpailun keskeisen ohjelmiasällön (ns. premium-sisällön) osalta elokuvilla ja muille audiovisuaalisille teoksille myönnettävän valtiontuen sekä tekijänoikeuksien yhteydessä.

3.6 Kuljetusala

3.6.1 Suurimpia ongelmia ovat suojellut kansalliset maantiekuljetusten markkinat, vähäinen yhteentoimivuus rautatieliikenteessä sekä satamapalvelujen käytön avoimuuden puute meriliikenteessä.

3.6.2 Maantiekuljetusten alalla komissio hyväksyi edelleen valtiontuen ympäristönsuojelua tukevan puhtaamman teknologian käyttöönoton edistämiseksi sekä julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi.

3.6.3 Rautatieinfrastruktuuriin myönnettävän valtiontuen alalla tehty komission päätös oli hyvin merkittävä, sillä sen perusteella rautatieinfrastruktuurin rahoitus ei ole valtiontukea vaan kuuluu julkishallinnon vastuualaan ⁽²¹⁾.

3.6.4 Meriliikenteen alalla komissio on sitoutunut julkaisemaan suuntaviivat kilpailuoikeuden soveltamisesta, jotta helpotetaan siirtymistä täysin vapaaseen kilpailuun. Valtiontukien osalta komissio on vaatinut sellaisten kansallisuutta koskevien lausekkeiden poistamista, joilla varustamot vapautetaan merimiehiä koskevista sosiaaliturvamaksuista.

3.6.5 Lentoliikenteen alalla komissio antoi asetuksen (EY) N:o 1459/2006, jolla lopetettiin 1. päivästä tammikuuta 2007 IATA:n matkustajamaksuneuvotteluille EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan kiellosta myönnetty poikkeus EU:n sisäisillä reiteillä. Samalla lopetettiin myös lähtö- ja saapumisaikoja sekä aikatauluja koskeva poikkeus.

⁽¹⁹⁾ Komission päätös on luettavissa internetsivustolla http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37792/art24_2_decision.pdf.

⁽²⁰⁾ Asia T-201/04 (EUVL C 269, 10.11.2007, s. 45).

⁽²¹⁾ Asia N 478/2004, 7.6.2006 (EUVL C 209, 31.8.2006).

3.7 Postipalvelut

3.7.1 Postipalvelumarkkinoiden voimakkaan kehittymisen vuoksi komissio on yhtäältä vähentänyt palveluja, jotka kuuluvat yleispalvelujen tarjoajille myönnettyjen monopolioikeuksien piiriin, ja toisaalta varmistanut postimarkkinoiden vapautetuilla aloilla käytävän kilpailun, jotta estettäisiin monopoliasemat.

3.7.2 Komissio teki tärkeän päätöksen siitä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista myönnetty korvaus on valtiontukisääntöjen mukainen vain, jos korvauksen määrä ei ylitä julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvia kustannuksia ja edellyttäen, että muita asetettuja velvoitteita noudatetaan.

Lisäksi komissio tutki, saavatko postitoiminnan harjoittajat muita etuja, kuten Ranskan tapauksessa ⁽²²⁾. Komissio suositteli tässä yhteydessä, että Ranska lopettaisi postille julkisena laitoksena myönnetyn rajoittamattoman takauksen vuoden 2008 loppuun mennessä.

4. Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto ja kansalliset tuomioistuimet

4.1 Vuosi 2006 oli tärkeä, ja sen aikana vakiinnutettiin asetuksella (EY) N:o 1/2003 käyttöön otettu parannettu järjestelmä sekä vahvistettiin yhtäältä Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston jäsenten eli kansallisten kilpailuviranomaisten ja komission ja toisaalta komission ja kansallisten tuomioistuinten välistä yhteistyötä.

4.2 Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston jäsenten välinen yhteistyö perustuu kahteen kansallisten kilpailuviranomaisten pääasialliseen velvoitteeseen. Velvoitteiden mukaan komissiolle on ilmoitettava uusien menettelyiden aloittamisesta ja joka tapauksessa ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Kansalliset kilpailuviranomaiset esittivät komissiolle 150 tutkimusta, joista 125:stä komissio antoi lausunnon ja ohjeita kansallisille kilpailuviranomaisille.

4.3 Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston yhteistyön merkitys kuvastuu muun muassa kilpailun pääosaston pääjohtajan sekä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tapaamisissa, jossa hyväksyttiin Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskeva malliohjelma. Komissio ja jäsenvaltioiden viranomaiset ovat tavanneet keskustellakseen yleisistä kartellipoliittisista kysymyksistä, alakohtaisista tutkimuksista tai erityisaloista.

4.4 EU:n kilpailusääntöjen soveltaminen jäsenvaltioiden tuomioistuimissa

4.4.1 Asetuksen (EY) N:o 1/2003 15 artiklan 1 kohdassa annetaan kansallisille tuomioistuimille mahdollisuus pyytää komissiolta sen hallussa olevia tietoja tai sen lausuntoa. Lisäksi jäsenvaltioiden on kyseisen artiklan nojalla toimitettava komissiolle jäljennös kaikista jäsenvaltioiden tuomioistuinten kirjallisista tuomioista.

⁽²²⁾ Asia E 15/2005, Suositus aiheelliseksi toimenpiteiksi Ranskan valtion La Postelle myöntämän rajoittamattoman takauksen vuoksi (ei vielä julkaistu).

4.4.2 Jäsenvaltioiden tuomarien jatkuva koulutus on keskeinen tekijä lisättäessä EU:n kilpailuoikeuden tuntemusta. Komissio osallistuu tässä yhteydessä joka vuosi erilaisten koulutushankkeiden rahoitukseen kaikissa jäsenvaltioissa.

5. Kansainvälinen toiminta

5.1 EU-jäsenyyden valmisteleminen komissio avusti Romaniaa ja Bulgariaa kilpailusääntöjen täytäntöönpanossa. Parhailaan komissio avustaa samalla tavoin Kroatiaa ja Turkiaa.

5.2 Komission ja useiden toimivaltaisten kansallisten kilpailuviranomaisten kahdenvälistä vuoropuhelua sekä yhteyksiä Yhdysvaltoihin, Kanadaan ja Japaniin on myös vahvistettu. Kilpailun pääosasto on myös avustanut Kiinaa ja Venäjää kilpailuoikeuden laatimisessa.

5.3 Monenvälisen yhteistyön osalta kilpailun pääosastolla on hyvin tärkeä rooli kansainvälisessä kilpailuverkossa, ja se osallistuu OECD:n kilpailukomiteaan.

6. Toimielinten yhteistyö

6.1 Euroopan parlamentti laatii vuosittain omasta aloitteestaan mietinnön komission kilpailupolitiikkaa koskevasta kertomuksesta. Kilpailupolitiikasta vastaava komission jäsen käy säännöllisesti vuoropuhelua neuvoston sekä asianomaisten Euroopan parlamentin valiokuntien kanssa.

6.2 Lopuksi on korostettava, että komissio tiedottaa Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle merkittävistä aloitteista ja että se osallistuu etenkin ETSK:n komission kilpailupolitiikkaa koskevasta kertomuksesta vuosittain antaman lausunnon hyväksymisen yhteydessä käytävään keskusteluun.

7. Päätelmät ja huomiot

7.1 Kilpailupolitiikan ja talouden kehityspolitiikan välinen yhteys

Kilpailupolitiikka, joka avasi kokonaisia aloja markkinalogiikalle ja -dynamiikalle, on vaikuttanut konkreettisesti sellaisten tiiviiden unionin yhtenäismarkkinoiden luomiseen, joilla on entistä vähemmän sääntöjä ja lainsäädäntöä.

7.1.1 Kilpailupolitiikalla on unionin talouspolitiikassa yhä merkittävämpi rooli. Aiemmin sekä komissio ⁽²³⁾ että ETSK ⁽²⁴⁾ ovat korostaneet, että on suunniteltava uusia talouspoliittisia välineitä, jotta kilpailu- ja teollisuuspolitiikka voidaan suunnata seuraaviin tavoitteisiin: taloudellisen ja sosiaalisen koheesion lisääminen, työllisyyden suojeleminen myös valtiontukien sekä yritysten siirtymisen valvontajärjestelmien avulla, ympäristönsuojelu sekä laajojen ja vaativien tutkimus- ja kehittämisohjelmien edistäminen.

Nykyisin kilpailupolitiikka koordinoidaan tiiviisti muiden politiikkojen, kuten sisämarkkina- ja kuluttajansuojapolitiikan

kanssa, jotta luotaisiin yhä paremmin toimivat markkinat kuluttajien ja unionin kilpailukykyyn hyödyksi.

7.1.2 EU:n seitsemää suurinta jäsenvaltiota koskevien ajantasaistettujen tietojen perusteella komissio odottaa, että vuonna 2007 EU:n talouskasvu on 2,8 prosenttia ja euroalueen talouskasvu 2,5 prosenttia ⁽²⁵⁾. Vaikka Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) on korjannut euroalueen kasvuennusteita alaspäin 2,1 prosentista 1,6 prosenttiin, ETSK katsoo, että EU:n talouskasvu jatkunee edelleen talouden vakaan perustan ja edullisen maailmanlaajuisen toimintaympäristön ansiosta.

7.1.3 ETSK:n mielestä on tärkeää, että EU pyrkii tasapainoiseen talouskasvuun ja hintavakauteen, osaamista, täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoittelevaan erittäin kilpailukykyiseen sosiaaliseen markkinatalouteen sekä korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun ja ympäristön laadun parantamiseen.

7.1.4 Markkinoilla, joilla kilpailupolitiikalla on yhä enemmän painoarvoa, taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönsuojelua koskevat indikaattorit ovat keskeisiä mitattaessa kilpailukykyä niin loppukuluttajien kuin etenkin yritysten kannalta.

7.1.5 ETSK katsoo, että eurooppalaisten yritysten ja palvelujen kilpailukyky on — tiiviissä yhteydessä kauppapolitiikkaan — turvattava sellaisten varmojen sääntöjen järjestelmällä, jotka perustuvat kilpailupolitiikan asianmukaiseen soveltamiseen.

Maailmanlaajuisesti tarkasteltuna EU on kaikkein avoimin ulkomaisille tuotteille. Keskeisten polkumyynnin ja tukien vastaisten eurooppalaisten suojakeinojen poistaminen vahingoittaisi kaikkia tuottajia, jotka toimivat EU:ssa kilpailu- ja kauppasääntöjen sekä valtiontukea koskevien EU:n säännösten mukaisesti.

ETSK vetoaa tässä yhteydessä komissioon, jotta se yhtäältä ilmoittaisi nykyistä valppaammin epärehellisestä kansainvälisestä kilpailusta Maailman kauppajärjestölle WTO:lle ja toisaalta sitoutuisi lisäämään kahdenvälistä kauppasopimuksiin lausekkeen, jonka mukaan kauppakumppanien on noudatettava kilpailusääntöjä, ja valvottava myös valtiontukia tehokkaasti.

7.2 Valtiontukien valvonta

7.2.1 ETSK on tyytyväinen komission strategiaan ajanmukaistaa valtiontukia koskevaa toimintasuunnitelmaa, joka perustuu kohdennettuihin valtiontukiin, taloudellisiin analyysiin, tehokkaisiin menetelmiin sekä komission ja jäsenvaltioiden jaettuun vastuuseen. Komitea pitää oikeana komission arvioita, jonka mukaan teknologian siirtoon, innovointiin ja suurten investointihankkeiden monialaisiin puitteisiin kohdennetut valtiontuet ovat hyväksyttäviä ja että niihin on suhtauduttava toisin kuin muihin tukiin.

7.2.2 Komission tulisi valtiontukitapauksia tutkiessaan hyväksyä jäsenvaltioissa myönnetty erityisverokohtelu keskinäisille yhtiöille, kuten osuuskunnille sekä yrityksille, joilla on vahva sosiaalinen vaikutus.

⁽²³⁾ "Rakennemuutosten myötäily: laajentuneen Euroopan teollisuuspolitiikka", KOM(2004) 274 lopullinen.

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Rakennemuutosten myötäily: laajentuneen Euroopan teollisuuspolitiikka", KOM(2004) 274 lopullinen (EUVL C 157, 28.6.2005).

⁽²⁵⁾ Ks. lehdistötiedote IP/07/1295. Lisätietoja luettavissa internetsivustolla http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/interim_forecast_1107_en.pdf.

7.3 Pankit ja rahoitusmarkkinat

7.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission toimiin valvoa osakkaiden ristiinomistusta sekä rahoitustuotteiden hallinnointia. Erityistapauksissa luottolaitokset ovat olleet teollisuusyhtiöiden pääosakkaita (osakkaiden sopimus). Näin ollen pankkien myöntämällä luotoilla on rahoitettu samojen pankkien osuuksien ostoa.

7.4 Energia

7.4.1 ETSK korostaa, että energia edustaa markkinoiden ohella myös kehitystä, työllisyyttä ja ympäristöä. EU:lla on nykyisin uusia maailmanlaajuisia kilpailijoita ⁽²⁶⁾, ja uusissa markkinarakenteissa on usein otettava huomioon voimasuhteet.

7.4.2 ETSK katsoo, että tarkasteltaessa kaasualalla tuotannon erottamista jakelusta (*unbundling*) on otettava huomioon alan erityispiirteet ⁽²⁷⁾.

7.5 Tiedon monimuotoisuus ja kilpailuoikeus

7.5.1 ETSK suosittelee, että media-alalla tehdään ero monimuotoisen tiedon levittämistä koskevan erityislainsäädännön sekä yleisen kilpailuoikeuden välillä. On korostettava, että toimivat kilpailusäännöt ovat välttämätön mutta eivät riittävä edellytys monimuotoisuuden varmistamiseksi.

7.5.2 Jos tätä erityispiirrettä ei ymmärretä, on vaarana, että kilpailusäännöt menettävät tehonsa ja monimuotoisuuden periaate heikkenee.

7.6 Televiestintä

7.6.1 ETSK katsoo, että televiestintäverkkojen toiminnallista erottamista ja unionin viraston perustamista alalla on arvioitava asianmukaisesti muihin aloihin nähden, sillä kyseisellä Euroopan kilpailukyvyyn kannalta erittäin tärkeällä alalla tehtävät investoinnit ovat tekniikan kehittymistä silmällä pitäen perusluonteisen tärkeitä alan kilpailukyvyyn kehittämiseksi.

7.7 EU:n kilpailusääntöjen soveltaminen ja vahvistaminen kansallisissa tuomioistuimissa

7.7.1 Säännösten tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi on tärkeää kouluttaa jatkuvasti jäsenvaltioiden tuomareita ja kaikkia oikeudellisia toimijoita kilpailuoikeuden alalla.

ETSK vetoaa tässä yhteydessä komissioon, jotta se hyväksyisi mahdollisimman pian suuntaviivat EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan soveltamiseksi etenkin markkinoilta sulkemisen osalta.

7.7.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission laatimien hankkeiden yhteisrahoitukseen, mutta katsoo, että vuonna 2006 toteutettujen, EU:n 25 jäsenvaltiolle suunnattujen yli 15 koulutushankkeen lisäksi voidaan tehdä ja on tehtävä enemmän, jotta vastataan kilpailupolitiikan luomiin haasteisiin sekä ratkaistaan komission, yritysten, järjestöjen ja kuluttajien suhteista syntyvät ongelmat.

7.7.3 Etenkin ETSK:n ja Euroopan komission suhteita on äskettäin vahvistettu, kun 30. ja 31. toukokuuta 2007 pidetyssä ETSK:n täysistunnossa ⁽²⁸⁾ allekirjoitettiin marraskuussa 2005 tehdyn yhteistyöpöytäkirjan liite. Sopimuksen myötä ETSK, joka on kansalaisten kanssa edistämässä vuoropuhelun ansiosta etuoikeutetussa asemassa, siirtyy yhteydenpidon keskipisteeseen.

7.7.4 ETSK kehottaa komissiota ja Euroopan parlamenttia kehittämään toimielinten yhteistyötä siten, että unionin lainsäädäntö ja jäsenvaltioiden lainsäädännöt ovat keskenään yhteensopivia.

ETSK on tyytyväinen uuden perussopimuksen (Lissabonin sopimuksen) hyväksymiseen, sillä se yksinkertaistaa oikeudellista viitekehystä ja vastaa 27 jäsenvaltion unionin tarpeisiin. Uuden sopimuksen myötä EU voi sopia uusista politiikoista ja tehdä tarvittavia päätöksiä vastatakseen uusiin haasteisiin.

7.7.5 Lopuksi ETSK korostaa, ettei kilpailupolitiikkaa tule pitää tavoitteena sinällään, vaan sen on oltava edelleen täysimääräisesti Euroopan komission "toimintaa" ⁽²⁹⁾.

Antaakseen panoksensa työskentelyn avoimuuteen ETSK järjesti tiloissaan 27.–28. syyskuuta 2007 runsaasti osanottajia keränneen konferenssin aiheesta "Hallitustenvälinen konferenssi vuonna 2007: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunta ääni kuuluville Euroopan tulevaisuudesta".

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Etenkin Gazprom ja Sonatrach.

⁽²⁷⁾ Neelie Kroes, *More Competitive Energy Markets: Building on the Findings of the Sector Inquiry to Shape the Right Policy Solution*, Bryssel, 19. syyskuuta 2007.

⁽²⁸⁾ Tiivistelmä kyseisessä täysistunnossa annetuista lausunnoista on luettavissa internetsivustolla

http://www.eesc.europa.eu/activities/press/summaries_plenaries/2007/grf_ces83-2007_d.fi.pdf.

⁽²⁹⁾ Jäsenvaltioiden hallitusten edustajien konferenssin Brysselissä 3. joulukuuta 2007 hyväksymän Lissabonin sopimuksen teksti on luettavissa internetsivustolla

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.fi07.pdf>.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden valaisimien ja merkkivalolaitteiden osan tyyppihyväksynnästä (kodifioitu toisinto)

KOM(2007) 840 lopullinen — 2007/0284 COD

(2008/C 162/06)

Euroopan unionin neuvosto päätti 25. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden valaisimien ja merkkivalolaitteiden osan tyyppihyväksynnästä (kodifioitu toisinto)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekstiilien nimityksistä (uudelleenlaatiminen)

KOM(2007) 870 lopullinen — 2008/0005 COD

(2008/C 162/07)

Euroopan unionin neuvosto päätti 8. helmikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekstiilien nimityksistä (uudelleenlaatiminen)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (kodifioitu toisinto)

KOM(2007) 873 lopullinen — 2007/0299 COD

(2008/C 162/08)

Euroopan unionin neuvosto päätti 8. helmikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (kodifioitu toisinto)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lääkkeissä sallituista väriaineista (uudelleenlaatiminen)

KOM(2008) 1 lopullinen — 2008/0001 COD

(2008/C 162/09)

Euroopan unionin neuvosto päätti 31. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lääkkeissä sallituista väriaineista (uudelleenlaatiminen)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris Dimitriadis

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Yleishyödyllisten palveluiden riippumaton arviointi

(2008/C 162/10)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yleishyödyllisten palveluiden riippumaton arviointi.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Raymond **Hencks**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 162 ääntä puolesta ja 24 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppa-neuvoston 17.–18. lokakuuta 2007 pidetyssä kokouksessa tehty päätös perussopimusten uudistamisesta on yleishyödyllisten palvelujen kannalta uusi edistysaskel muiden joukossa. Unionin toimintaa koskeviin määräyksiin sisällytetään yleinen soveltamislauseke yleistä taloudellista etua koskevista palveluista (14 artikla). Tätä lauseketta on tarkoitettu soveltaa Euroopan unionin (EU) kaikilla politiikanaloilla, sisämarkkinat ja kilpailu mukaan luettuina. Lisäksi molempiin sopimuksiin liitetään pöytäkirja kaikista yleistä etua koskevista palveluista, mukaan lukien yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut.

1.2 Yleishyödylliset palvelut, yleistä taloudellista etua koskevat palvelut ja yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut edistävät kaikki kansalaisten hyvinvointia ja heidän perusoikeuksiensa toteuttamista. Nämä yleishyödyllisessä mielessä tarjotut palvelut kuuluvat poliittisiin valintoihin ja siten lainsäätäjien vastuulle.

1.3 Tästä seuraa, että unionilla ja jäsenvaltioilla on vahvistettu velvoite huolehtia yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen sujuvuudesta, mikä edellyttää etenkin progressiivisen dynamiikan kehittämistä yleishyödyllisten palveluiden suorituskyvyn arvioimiseksi, sekä sitä, että päätöksentekotahojen tulee määrittellä selkeästi näiden kolmen palvelutyypin käsitteistö, tavoitteet ja tehtävät. Jos näin ei tehdä, suorituskyvyn arviointi ei auta tuomaan kansalaisille oikeusvarmuutta, jota heillä on oikeus odottaa sekä omien valtioidensa että unionin instituutioilta.

1.4 Arvioinnin tarkoituksena on auttaa tehostamaan yleistä taloudellista etua koskevia palveluja ja niiden mukauttamista kansalaisten ja yritysten muuttuviin tarpeisiin. Samalla sen on määrä tarjota viranomaisille aineksia soveliaimpien valintojen tekemiseen. Arviointi on keskeisen tärkeää myös markkinoiden ja yleisen edun sekä taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristönsuojelutavoitteiden yhteensovittamiseksi.

1.5 Kun otetaan huomioon yleishyödyllisten palvelujen merkitys sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa sekä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja sosiaaliturvan edistämisessä, jotka ovat perussopimuksen mukaisesti EU:n tavoitteita, on jäsenvaltiotasolla syytä laatia säännöllisesti arvio yhteisön sääntelyn piiriin kuuluvista, yleistä taloudellista etua koskevista palveluista ja myös muista yleishyödyllisistä palveluista.

1.6 Jäsenvaltioissa valtakunnallisella, alue- tai paikallistasolla toteutettavan (taloudellista etua koskevien ja muiden) yleishyödyllisten palvelujen arvioinnin on oltava riippumatonta, moniarvoista ja avointa. Sen tulee kattaa Lissabonin strategian kolme pilaria ja olla perusteiltaan laajapohjaista, ja sen yhteydessä tulee kuulla kaikkia sidosryhmiä.

1.7 Yhteisötasolla tulee määrittellä, miten keskinäinen vaihdanta, suhteuttaminen, vertailu ja koordinointi toteutetaan. Lisäksi tulee antaa virikkeitä dynaamiseen itsenäiseen kehitykseen toissijaisuusperiaatetta noudattaen laatimalla asiaan kuuluvia toimijoita edustavien tahojen kanssa keskustellen Euroopan tasolla yhdenmukainen arviointimenettely, joka perustuu yhteisiin indikaattoreihin.

1.8 Arvioinnin tarkoituksenmukaisuuden ja hyödyllisyyden varmistamiseksi tulee perustaa monenvälinen, täysin itsenäisesti toimiva ohjauskomitea, joka koostuu Euroopan komission, Euroopan parlamentin, jäsenvaltioiden pysyvien EU-edustustojen, alueiden komitean ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean edustajista.

2. Nykytilanne

2.1 Yleistä taloudellista etua koskevat palvelut kuuluvat perussopimusten nojalla unionin yhteisiin arvoihin, etenkin koska ne edistävät omalta osaltaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Tämä vahvistetaan uudistussopimuksessa, joka hyväksyttiin Eurooppa-neuvoston 17.–18. lokakuuta 2007 pitämässä kokouksessa. Sopimuksen perusteella Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto voivat vahvistaa asetuksilla periaatteet ja edellytykset, joiden avulla yleistä taloudellista etua koskevat palvelut voivat täyttää tehtävänsä, tämän kuitenkin rajoittamatta jäsenvaltioiden toimivaltuuksia näiden palvelujen tuottamisessa, toteuttamisessa ja rahoittamisessa. Tässä yhteydessä korostetaan jäsenvaltioiden ja yhteisön jaettua vastuuta.

2.2 Unionin ja sen jäsenvaltioiden tulee siis valvoa ja varmistaa toimivaltuuksiensa mukaisesti ja uudistussopimuksen soveltamisalalla, että tällaiset palvelut toimivat sellaisin — erityisesti taloudellisiin ja rahoituksellisiin — perustein ja edellytyksin, että ne voivat täyttää tehtävänsä.

2.3 Kun uudistussopimus pannaan täytäntöön, Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston tulee siis toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudattaen vahvistaa kyseiset periaatteet ja edellytykset tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävillä asetuksilla.

2.4 Uudistettuihin perussopimuksiin liitetystä pöytäkirjassa yleistä etua koskevista palveluista korostetaan jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason viranomaisten keskeistä asemaa ja laajaa harkintavaltaa tarjota, toteuttaa ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin kuluttajien tarpeita. Lisäksi pöytäkirjassa korostetaan korkeaa laatua ja turvallisuutta, kohtuuhintaisuutta sekä yhdenvertaista kohtelua ja yleisen saatavuuden ja käyttäjien oikeuksien edistämistä.

2.5 Samainen pöytäkirja on ensimmäinen yhteisön primaarioikeuteen kuuluva teksti, jossa viitataan yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskeviin palveluihin. Siinä korostetaan, että tällaisten palvelujen tarjoaminen, toteuttaminen ja järjestäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan ja etteivät perussopimusten määräykset rajoita millään lailla jäsenvaltioiden toimivaltaa kyseisissä asioissa. Yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut eivät siis periaatteessa edelleenkään kuulu sisämarkkina-, kilpailu- ja valtiontukisääntöjen soveltamisalaa, koska on sovittu, että yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukaan jäsenvaltioiden toimivalta niiden täytäntöönpanossa säilytetään.

2.6 Uudistussopimuksessa ei määritellä millään lailla, miten taloudellista etua koskevat palvelut eroavat muuta kuin taloudellista etua koskevista palveluista. Vastaisuudessaakin on siis tukeuduttava Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin, joten vallitseva oikeudellinen epävarmuus jatkuu. Kansalaiset odottavat paljon unionilta. Unionin tulisikin parantaa hyvinvoinnin tasoa, varmistaa perusoikeudet ja huolehtia siitä, että sen valinnat eivät johda torjuntaan kansallisella tasolla.

3. Yleishyödyllisten palvelujen arvioinnin tarkoitus

3.1 Uudistussopimuksen 14 artiklaan kirjattu velvollisuus huolehtia yleishyödyllisten palvelujen sujuvuudesta edellyttää etenkin progressiivisen dynamiikan kehittämistä yleishyödyllisten palveluiden suorituskvyn arvioimiseksi.

3.2 ETSK katsoo, että ollakseen sujuva yleistä taloudellista etua koskevan palvelun olisi

- vastattava mm. seuraavia periaatteita: tasapuolisuus, yleispätevyys, kohtuuhintaisuus ja saatavuus, luotettavuus ja jatkuvuus, laadukkuus ja tehokkuus, käyttäjien oikeuksien takaaminen, taloudellinen kannattavuus ja sosiaalinen hyödyllisyys.
- otettava huomioon tiettyjen käyttäjäryhmien, kuten vammaisten, huollettavien ja huono-osaisten, erityistarpeet.

3.3 Vaikka uudistussopimuksessa ei nimenomaisesti mainita arviointia, siitä voi tulla sopimuksen implisiittisesti edellyttämä tarkkailukeino.

3.4 Jäsenvaltioiden tai unionin tulee määritellä ja mukauttaa avoimesti ja mitään tahoa syrjimättä omien toimivaltuuksiansa piiriin kuuluvien yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen

tehtävät ja tavoitteet. Tässä yhteydessä tulee noudattaa suhteellisuusperiaatetta ja varmistua tällaisten palvelujen kohderyhmien etujen turvaamisesta ja yleisestä tyytyväisyydestä.

3.5 Toimivaltaisen viranomaisen on luotava tällaisten palvelujen suorituskvyn, tehokkuuden ja laadun arvioimiseksi järjestelmä, joka on pelkkiä mielipidetutkimuksia ja -kyselyjä kattavampi. Arviointijärjestelmän avulla voidaan varmistaa, että yleishyödylliset tehtävät täytetään asianmukaisesti ja tehokkaasti ja että tavoitteet, jotka voivat olla erilaisia sen mukaan, ovatko kyseessä yleistä taloudellista etua koskevat palvelut vai muut yleishyödylliset palvelut, tai määräytyä palvelun luonteen perusteella, saavutetaan heti tai tulevaisuudessa.

3.6 Arviointiin kuuluu siis erityisen yleishyödyllisen tehtävän toteutumisedellytysten analysointi ja järjestelmällinen seuranta. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota tehtävän täyttymiseen ja palvelujen kvyn täyttää kuluttajien, yritysten, kansalaisten ja yhteiskunnan tarpeet sekä etenkin sosiaalista, taloudellista ja alueellista yhteenkuuluvuutta, sosiaalista markkinataloutta, Lissabonin strategiaa ja perusoikeuksien turvaamista koskeviin unionin tavoitteisiin.

3.7 Yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen yhteydessä pyritään tyypillisesti sovittamaan yhteen erilaisia tekijöitä, kuten

- markkinat ja yleinen etu
- taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönsuojelutavoitteet
- erilaisten käyttäjien (mm. epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien, yritysten, yhteisöjen) tarpeet ja edut, jotka eivät aina ole yhteneviä
- kunkin jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvat seikat ja Euroopan yhdentymisen.

3.8 Tätä yhteensovittamista tulee kehittää muuttuvan talouden ja teknologian sekä yksilöiden ja yhteisöjen muuttuvien tarpeiden ja odotusten mukaan, jotta voidaan luoda yhtenäisyyttä jäsenvaltioiden erilaisten tilanteiden, maantieteellisten erityispiirteiden ja eri alojen ominaispiirteiden välillä.

3.9 Suorituskvyn arviointi on sääntelystä erillinen toiminto mutta myös sääntelyn osatekijä. Sääntelyn tulee tukeutua asiaan kuuluvien arviointeihin ja kannustaa niiden tekemiseen. Lisäksi arvioinnin avulla on voitava havaita toimintahäiriöt ja ottaa huomioon maiden väliset erot laadussa ja/tai palvelulajeissa. Siinä tulee näin ollen painottaa vaatimusten mukauttamista käyttäjien ja kuluttajien tarpeisiin ja tärkeänä pitämiin asioihin sekä taloudellisen, teknologisen ja sosiaalisen ympäristön muutoksiin.

4. Arvioitavat palvelut

4.1 Palveluille asetetut tavoitteet ja niiden merkitys yhteisön eri toimintalinjojen toteuttamisessa tekevät palvelujen säännöllisestä arvioinnista välttämätöntä. Tämä koskee paitsi yleistä taloudellista etua koskevia palveluja, joista on yhteisön sääntöjä, myös muita yleishyödyllisiä palveluja, sillä niillä on oma osuutensa perusoikeuksien käytännön toteutuksessa, ja niiden toimivuus perustuu solidaarisuusperiaatteeseen ja ihmisarvon kunnioittamiseen, jotka ovat Euroopan sosiaalimalliin kuuluvia yhteisiä arvoja.

4.2 Koska uudistettuihin perussopimuksiin liitetystä pöytäkirjassa vahvistetaan, että yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut kuuluvat jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan, voidaan tällaisia palveluja arvioida vain jäsenvaltio-, alue- tai paikallistasolla.

4.3 Kuitenkin kun otetaan huomioon, että yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut liittyvät muiden yleishyödyllisten palvelujen tavoin useisiin Euroopan unionin tavoitteisiin (perusoikeuksien kunnioittaminen, kansalaisten hyvinvoinnin edistäminen, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, sosiaalinen yhteenkuuluvuus jne.) ja että EU:lla on vastuuta näiden tavoitteiden saavuttamisesta, unionin on näin ollen huolehdittava ainakin siitä, että jäsenvaltiot arvioivat säännöllisesti yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevien palvelujen toimivuuden.

5. Euroopan unionin elinten noudattama lähestymistapa

5.1 Eurooppa-neuvosto sopi Nizzassa (2000) ja Laekenissa (2001) pitämässään kokouksissa, että yleishyödyllisten palvelujen kilpailuvaikutuksia ja suorituskykyä on arvioitava tehokkaasti ja dynaamisesti yhteisön tasolla ottaen asianmukaisesti huomioon maakohtaiset, alueelliset ja paikalliset erityispiirteet ja toimivalta.

5.2 Lisäksi on todettu, että arviointi olisi toteutettava nykyisten järjestelyjen puitteissa, erityisesti horisontaalisen ja alakohtaisen raportoinnin ja talousuudistusta koskevan komission Cardiffin raportin avulla, ja että arvioinnin olisi katettava markkinoiden rakenteet ja toimivuus työllisyysnäkökohdat mukaan luettuina, julkisen palvelun velvoitteiden taloudellinen ja sosiaalinen arviointi sekä kansalaisten ja kuluttajien mielipiteet yleishyödyllisten palvelujen toimivuudesta ja siitä, miten markkinoiden vapauttaminen on vaikuttanut niihin palveluihin.

5.3 Euroopan komissio on arvioinut vuodesta 2001 lähtien vuosittain (vuotta 2003 lukuun ottamatta) laaja-alaisesti vain verkkotoimialoja (sähkö, kaasu, sähköinen viestintä, postipalvelut, ilmaliikenne). Arviointi on perustunut komission tiedonannossa ⁽¹⁾ esitettyihin menetelmiin, joista kaikki toimijat eivät kuitenkaan ole yhtä mieltä: joidenkin mielestä tässä yhteydessä arvioidaan pikemminkin yhteisön toimintalinjoja verkkotoimialoilla kuin verkkotoimialojen suorituskykyä.

5.4 Vuonna 2003 Euroopan komissio käynnisti yleishyödyllisiä palveluja käsittelevään vihreään kirjaan liittyvän julkisen kuulemisen sen selvittämiseksi, miten arviointi tulisi järjestää, millaisia kriteerejä tulisi käyttää, miten kansalaisia voitaisiin kannustaa osallistumaan ja miten tietojen laatua voitaisiin parantaa. Kuulemisen keskeisinä päätelminä oli, että tarvitaan moniulotteista arviointia ja että arviointimekanismeja tulee tarkistaa. Komission mukaan ei kuitenkaan päästy yhteisymmärrykseen siitä, kenen se on tehtävä.

5.5 Valkoisessa kirjassa yleishyödyllisistä palveluista ⁽²⁾ esitetään arviointiprosessi, jonka on vastaisuudessa edelletävä aina yhteisön lainsäädäntökehyksen muuttamista, aivan erityisesti kun on kyse palvelujen vapauttamisesta.

5.6 Komissio tunnustaa valkoisessa kirjassa, että unionin toimielinten on kannettava jäsenvaltiotasolla kerättyjen tietojen avulla erityinen vastuu palvelujen arvioinnista, jota varten on yhteisötasolla laadittu alakohtainen sääntelykehys. Komissio ei sulje pois sitä, että myös muilla aloilla voitaisiin suorittaa arviointi yhteisötasolla, mikäli sen voidaan osoittaa tietyissä tapauksissa tuottavan lisäarvoa.

5.7 Komissio on tilannut ulkopuoliselta konsultilta perinpohjaisen selvityksen arviointimenetelmistä. Keskeiset päätelmät on tarkoitettu esittämään tiivistetysti vuonna 2008 julkaistavassa uudessa tiedonannossa.

5.8 Komission mukaan tässä ulkopuolisessa tarkastuksessa kartoitetaan tarvetta laatia Euroopan unionin tasolla arvio yleistä taloudellista etua koskevia palveluja tuottavien verkkotoimialojen suorituskyvystä. Lisäksi tarkastuksessa esitetään suosituksia laaja-alaisen arviointien kehittämiseksi ja arvioidaan, onko asianmukaista, että komissio laatii laaja-alaiset arvioinnit.

5.9 Komissio toteaa yleishyödyllisiä palveluja koskevassa tiedonannossaan ⁽³⁾ pitävänsä ”päättökentekoprosessin laadun ja avoimuuden kannalta erittäin tärkeänä, että siitä laaditaan säännöllisin väliajoin perusteellisia arviointoja, joissa käytettävät menetelmät ja joista saatavat tulokset julkistetaan, jotta niihin olisi helppo tutustua”.

6. Arviointiperiaatteet ja -kriteerit

6.1 Komissio esitti tiedonannossaan KOM(2002) 331 sitoumuksensa, että kansalaisyhteiskunta tuodaan mukaan yleishyödyllisten palvelujen laaja-alaiseen arviointiin erityisesti luomalla ”pysyvä menetelmä kansalaisten näkemysten ja niiden kehittämisen seuraamiseksi”. Tiedonannossa todetaan lisäksi, että ”sidosryhmiä, myös työmarkkinaosapuolia, kuullaan myös tilannekohtaisesti eri aiheista”.

6.2 Yhteiskunnan kehitys näkyy suuren yleisön — palvelujen käyttäjien tai kuluttajien — yhä suurempia vaatimuksia kuvastavina odotuksina. Käyttäjät ja kuluttajat vaativat paitsi oikeuksiensa tunnustamista myös erityisominaisuuksiensa huomioon ottamista. Yleishyödyllisten palvelujen toteutustavat ovat pitkälti riippuvaisia ympäröivästä yhteiskunnasta.

6.3 Arvioinnin on oltava moniulotteista, sillä jäsenvaltio-, alue- ja paikallistaso viranomaiset käyttävät yleishyödyllisten palvelujen tuotannossa erityyppisiä rakenteita ja sääntöjä (julkisen tai yksityisen sektorin toimijat tai niiden väliset kumppanuudet).

6.4 Jäsenvaltioissa suoritettavan arvioinnin olisi lisäksi oltava moniarvoista, ja siihen olisi saatava mukaan kaikki asiaan kuuluvat toimijat ja henkilöt: yleishyödyllisten palvelujen määrittelystä ja toteutuksesta vastaavat viranomaiset, sääntelyviranomaiset, palvelujen tuottajat sekä kuluttajien, ammattijärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan edustajat jne.

⁽¹⁾ KOM(2002) 331 lopullinen, 18.6.2002. Komission tiedonanto — Menetelmiä koskeva huomautus yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden laaja-alaisesta arvioinnista varten.

⁽²⁾ KOM(2004) 374 lopullinen, 12.5.2004. Komission tiedonanto — Valkoinen kirja yleishyödyllisistä palveluista.

⁽³⁾ KOM(2007) 725 lopullinen, 20.11.2007. Tiedonannon ”2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat” saateasiakirja — Yleishyödyllisiä palveluita ja yleishyödyllisiä sosiaalipalveluita koskeva uusi eurooppalainen sitoumus.

6.5 Arvioinnin olisi oltava paitsi moniarvoista myös riippumatonta ja avointa, sillä eri toimijoiden edut eivät aina ole yhtenevät vaan toisinaan suorastaan vastakkaiset, ja toimijoiden tiedon ja asiantuntemuksen taso vaihtelee.

6.6 Yleishyödyllisten palvelujen taloudellista ja sosiaalista vaikuttavuutta ei voida arvioida yhdellä yhtenäisellä kriteerillä eli kilpailusääntöjen perusteella, vaan tähän tarvitaan koko joukko kriteerejä.

6.7 Kuten CIRIEC ja CEEP korostavat vuonna 2000 Euroopan komission pyynnöstä laatimassaan selvityksessä ⁽⁴⁾, arviointi on mielekästä vain, jos se tehdään palveluille asetettuja tavoitteita ja tehtäviä vasten. Tavoitteet ja tehtävät määräytyvät kolmen tahon — kuluttajien, kansalaisten ja kulloisenkin yhteisön — mukaan, ja niiden kolme osatekijää ovat henkilöiden perusoikeuksien takaaminen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus sekä julkisen vallan toimien määrittely ja toteutus.

6.8 Arvioinnin tulee kattaa Lissabonin strategian kolme pilaria (taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöosio), ja siinä olisi käsiteltävä sekä sisämarkkina-, kilpailu-, kuluttaja- ja työllisyyspolitiikkoja että kunkin erityisalan alakohtaisia politiikkoja.

6.9 Arvioinnin on siis perustuttava useisiin kriteereihin, ja siinä tulee kiinnittää huomiota etenkin seuraaviin seikkoihin:

- julkisen palvelun velvoitteita koskevien sääntöjen määrittely ja tähän liittyvä valtuuttaminen
- yleispalveluihin tai valtuuttamiseen liittyvien eritelmien tai velvoitteiden asianmukainen noudattaminen toimijoiden keskuudessa
- hinta, laatu, palvelujen saatavuus vammaisille käyttäjille ja käyttäjättyytyväisyys
- positiiviset ja negatiiviset ulkoisvaikutukset
- julkisen vallan toimille asetettujen tavoitteiden toteutuminen
- oikeudellisia vaatimuksia vastaavien säännösten voimaansaattaminen.

6.10 Arviointiin olisi siis sisällytettävä elementtejä, joiden avulla voidaan saada selkoa tosiasiallisista käytänteistä ja toimien vaikutuksesta erityyppisiin käyttäjiin sekä arvioida näitä käytänteitä ja vaikutuksia. Näin voitaisiin korjata toimijoiden/palveluntuottajien, sääntelyviranomaisten ja kuluttajien välisiin suhteisiin liittyvää tiedonsaannin rakenteellista epätasapainoa.

7. Arvioinnin toteuttaminen

7.1 Arviointijärjestelmän tulee perustua selvityksiin, joita jäsenvaltioiden edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti perustamat arviointielimet laativat valtio- tai paikallistasolla säännöllisesti.

7.2 Yhteisötasolla tulee määritellä, miten keskinäinen vaihdanta, suhteuttaminen, vertailu ja koordinointi toteutetaan. Unionin tuleekin edistää riippumattoman kehityksen dynamiikkaa laatimalla asiaan kuuluvia toimijoita edustavien tahojen kanssa keskustellen Euroopan tasolla yhdenmukainen arviointimenettely, joka perustuu yhteisiin indikaattoreihin ja palvelujen tuottamiskeinoihin. Näin toimiessaan unionin tulee noudattaa toissijaisuusperiaatetta ja uudistettuihin perussopimuksiin liitettyssä pöytäkirjassa esitettyjä periaatteita.

7.3 Arvioinnin tarkoituksenmukaisuuden ja hyödyllisyyden varmistamiseksi tulee perustaa monenvälinen ohjauskomitea, jossa ovat edustettuina kaikki sidosryhmät (viranomaiset, työmarkkinaosapuolet, palveluntuottajat, sääntelyviranomaiset, palvelujen käyttäjät — yksityiset ja yritykset, ammattijärjestöt). Yhteisötasolta ohjauskomiteassa voisivat olla edustettuina Euroopan komissio, Euroopan parlamentti, jäsenvaltioiden pysyvät EU-edustustot, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea.

7.4 Ohjauskomitealla tulisi olla seuraavat tehtävät:

- arviointimenetelmät
- indikaattorien määrittely
- suoritettavia selvityksiä koskevien eritelmien laadinta
- selvitysten tilaaminen siten, että varmistetaan asiantuntemuksen laajapohjaisuus
- raporttien kriittinen tarkastelu
- suositukset
- tulosten levittäminen.

7.5 Arviointiraporteista kaikkien sidosryhmien kesken käytävät keskustelut voitaisiin toteuttaa järjestämällä vuosittain yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen suorituskykyä käsittelevä konferenssi, samaan tapaan kuin verkkotoimialoja käsittelevä konferenssi, jollaisen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo muutamana vuonna järjestänyt. Vaihtoehtoisesti keskustelu voitaisiin järjestää Eurooppa-neuvoston kevätkokouksen yhteydessä.

Bryssel 14. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ CIRIEC:n ja CEEP:n laatima selvitys: *Les services d'intérêt économique général en Europe: régulation, financement, évaluation, bonnes pratiques*, http://www.ulg.ac.be/ciriec/intl_fr/research/publications.htm.
CIRIEC = julkisen talouden, osuus- ja yhteisötalouden ja osuustoimintatalouden kansainvälinen tutkimus- ja tiedotuskeskus.
CEEP = julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Euroopan digitaalisen kirjaston laaja-alaisen käyttömahdollisuuksien edistäminen kaikkien käyttäjäryhmien parissa

(2008/C 162/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Euroopan digitaalisen kirjaston laaja-alaisen käyttömahdollisuuksien edistäminen kaikkien käyttäjäryhmien parissa (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Evelyne **Pichenot**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 153 puolesta ja 4 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan digitaalinen kirjasto ⁽¹⁾ on tarkoitus käynnistää vuonna 2008. Nyt kun kyseinen ajankohta on jo lähellä, komitea antaa laajan tukensa tälle hankkeelle, jolla pyritään saatamaan osa kulttuuriperinnöstä sekä tieteellisestä ja teknisestä perinnöstä käyttöön sähköisesti. Komitea tukee myös unionin toimielinten työtä laajalle yleisölle tarkoitetun portaalin luomiseksi. Portaali on väline organisoidun tiedon levittämiseksi digitaalisella aikakaudella.

1.2 Komitea antaa tunnustusta komission ja jäsenvaltioiden yksimielisesti toteuttamille toimille ja on tyytyväinen Euroopan kansalliskirjastojen yhteistyöelimen (CENL) käynnistämään kulttuurilaitosten koordinointiin. Tavoitteena on perustaa säatiö, joka kokoaa yhteen kaikki elimet, jotka ovat valmiita asettamaan digitoidun aineistonsa saataville. Komitea kehottaa Euroopan, valtiollisen ja alueellisen tason kansalaisyhteiskunnan organisaatioita osallistumaan tähän eurooppalaiseen suurusuuntaiseen hankkeeseen, jotta voidaan varmistaa hyvä tiedonkulku kansalaisille.

1.3 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Euroopan digitaalisen kirjaston kehittämiseen on ratkaisevan tärkeää neljästä syystä, joilla voidaan perustella ETSK:n sitoutumista. Syyt ovat seuraavat:

- Osallistutaan digitoitavan sisällön valintaa koskevien keskeisten kriteerien määrittelyyn.
- Hankitaan yleisön tuki rahoitustarpeille.
- Kannustetaan kaikkia kirjojen parissa työskenteleviä sekä kulttuurilaitoksissa toimivia osapuolia osallistumaan ja innovoimaan.
- Pyritään saamaan kaikki mukaan tietoyhteiskuntaan.

1.4 Komitea on tietoinen kaikesta jäsenvaltioissa edellisten puheenjohtajuuskausien aikana tehdystä työstä sekä komission

yhdessä asianomaisten osapuolien kanssa toteuttamista toimista. Komitea kannattaa Euroopan parlamentin tuoretta mietintöä ⁽²⁾, jossa esitellään ansiokkaasti ja tiivistetysti saavutukset ja seuraavat vaiheet. Komitea korostaa käsillä olevassa lausunnossa kansalaisyhteiskunnan välttämätöntä panosta ja rohkaisee kansalaisyhteiskunnan osapuolia osallistumaan Euroopan digitaalisen kirjaston käynnistämiseen ja sen tulevaan kehittämiseen. Lausunnossa ehdotetaan käyttäjien odotusten ja tarpeiden painottamista, jotta voidaan päästä tavoitteena olevaan laajaan julkiseen saatavuuteen.

1.4.1 ETSK suositaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille seuraavaa:

- Osallistutaan Euroopan kansalaisille suunnattavaan tiedottamiseen vuodesta 2008 lähtien.
- Kiinnitetään huomiota yhteisen portaalin asianmukaisuutta ja käyttäjäystävällisyyttä sekä sähköisten palveluiden esteettömyyttä saatavuutta ⁽³⁾ vammaisille testaavan käyttäjäpaneelin seurantaan.
- Järjestetään laaja keskustelu sisällöstä yhdessä lähikirjastojen kanssa.
- Herätetään tietoyhteiskunnassa pohdintaa nykyisen henkisen, taiteellisen ja tieteellisen tuotannon digitoinnin kanssa yhteensopivien oikeudellisten puitteiden mukauttamisesta.

1.4.2 ETSK suositaa jäsenvaltioille ja komissiolle seuraavaa:

- Perustetaan hankkeelle johtoryhmä, joka on avoin kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävälle vuoropuhelulle.
- Annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus rahoituspanokseen, jotta vuonna 2010 päästäisiin eri lähteistä peräisin olevien ja erilaisten materiaalien laajaan digitointiin.

⁽¹⁾ Euroopan digitaalinen kirjasto on tilapäinen nimitys eurooppalaiselle hankkeelle, jossa tarkoituksena on digitoida museoista, arkistoista, audiovisuaalisista keskuksista, kirjastoista jne. peräisin olevat asiakirjat.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin jäsenen Marie-Hélène Descampsin laatima mietintö aloitteesta ”i2010: Tavoitteena Euroopan digitaalinen kirjasto”, 2006/2040(INI), heinäkuu 2007.

⁽³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Esteettömyyden tietoyhteiskuntaa koskeva tuleva lainsäädäntö”, esittelijä: Bernardo Hernández Bataller, EUVL C 175, 27.7.2007 ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille”, esittelijä: Meelis Joost, EUVL C 93, 27.4.2007.

- Laaditaan yhteistyössä kansallisia digitointisuunnitelmia yhteisen dokumentaatioperuskirjan pohjalta ja osaamiskeskusten tuella.
- Pidetään yhteisön tasolla yllä kestävää ohjelmaa ratkaisujen löytämiseksi monikielisyyteen ja yhteentoimivuuteen liittyviin teknisiin ongelmiin sekä yhteisten suuntaviivojen kehittämiseksi, jotta vammaisille voidaan turvata sähköisten palveluiden esteetön saatavuus.
- Tutkitaan käyttäjien (erityisesti vammaisten) odotuksia ja tarpeita, ja otetaan ETSK osapuoleksi tutkimuksiin.
- Annetaan päätelmät direktiiviin 2001/29/EY (*) sisältyvien poikkeusten alalla toteuttavien kansallisten käytäntöjen analyysistä ja laajennetaan pyrkimyksiä ratkaista oikeudellinen tyhjiö (tekijänoikeudettomat teokset, loppuunmydyt teokset, digitaaliset dokumentit jne.).

1.4.3 ETSK haluaa kannustaa taloudellisia toimijoita ja kulttuurilaitoksia seuraaviin toimiin:

- Edistetään tuoreen ja ajanmukaisen, Euroopan digitaalisen kirjaston portaalin kautta saatavilla olevan digitoidun sisällön laaja-alaisia käyttömahdollisuuksia.
- Laaditaan mallit tekijänoikeuksien alaisten teosten asettamiselle tietoverkkoon kohtuulliseen hintaan.
- Otetaan osaa oman aineiston digitointiin julkisen ja yksityisen sektorin välisillä kumppanuuksilla.
- Toteutetaan sponsorointia digitoinnin edistämiseksi.
- Edistetään julkisten kirjastojen roolia aineettoman sisällön tarjoamisessa paikan päällä tai suljetuissa verkoissa (intranet).

2. Kansalaisille suunnatun tiedotuksen parantaminen ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Euroopan tulevan digitaalisen kirjaston kehittämiseen

2.1 Kansalaisille suunnatun Euroopan tulevaa digitaalista kirjastoa koskevan tiedotuksen parantaminen

2.1.1 Vuonna 2010 Euroopan kirjastoista, arkistoista ja museoista peräisin olevan eurooppalaisen kulttuuriperinnön sähköinen saatavuus antaa Euroopan ja koko maailman väestölle mahdollisuuden päästä käsiksi kuuteen miljoonaan digitoituun dokumenttiin, joita voidaan käyttää ajanvietteeksi tai koulutuksellisiin, ammatillisiin taikka tutkimustarkoituksiin. Tämä määrällinen tavoite on ensimmäinen vaihe laaja-alaisessa digitoinnissa.

(*) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa.

2.1.2 Hanketta kutsutaan tilapäisesti Euroopan digitaalseksi kirjastoksi. Se on nimetty mukavuussyistä ”kirjastoksi”, vaikka komissio on määrittänyt jo tiedonannossaan (5) laajat puitteet digitoinnille ja kutsunut kaikki toimielimet osallistumaan hankkeeseen. Hanke kattaa kaiken kulttuurisen, tieteellisen ja teknisen tiedon, ja siihen kuuluvat kaikenlaiset käsinkirjoitetut asiakirjat, kirjat, partituurit, kartat, äänitteet, audiovisuaaliset tallenteet, lehdet, valokuvat jne.

2.1.3 Sekä komitea että jäsenvaltiot marraskuussa 2006 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen yksimielisten päätelmien mukaisesti katsovat, että Euroopan digitaalinen kirjasto on esimerkillinen hanke, jonka avulla edistetään kaikkien osallistumista tietoyhteiskuntaan ja saadaan kansalaiset ymmärtämään entistä paremmin eurooppalaista identiteettiä.

2.1.4 Hankkeen toisena tavoitteena on tehdä Euroopan tulevasta digitaalisesta kirjastosta yhteisen portaalin avulla monikielinen väline, joka on tarkoitettu suurelle yleisölle eikä pelkästään tiede- ja taideyhteisölle. Näin ollen ETSK kehottaa komissiota parantamaan kansalaisille suunnattavaa tiedotusta, jotta voidaan edistää digitaalisen kirjaston käynnistämistä. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota monikieliseen aineistoon. Kaikkien unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden tulisi kuulua tiedotussuunnitelman piiriin, ja se tulisi panna täytäntöön marraskuussa 2008 tapahtuvan hankkeen käynnistämisen yhteydessä.

2.1.5 Suurimittainen digitointi on merkittävä hetki ihmiskunnan historiassa. Näin ollen on käynnistettävä keskustelu myös sisällön valinnasta sekä sisällön ja tiedon organisoinnista Euroopan tasolla. ETSK katsoo, että massadigitoinnin ehdoista käytävässä laajassa keskustelussa olisi käsiteltävä tiettyjä taloudellisia, teknisiä ja oikeudellisia näkökohtia, jotka ovat välttämättömiä, jotta päästään kaikille avoimeen tietoyhteiskuntaan:

- tekijänoikeussäännöksistä vapaan aineiston digitointiin tarvittavat varat; tämä edellyttää tasapainoon pääsemistä harvinaisten ja vahingoittuvien dokumenttien digitoinnin sekä suuren yleisön odottaman massadigitoinnin välillä
- taloudellinen tuki kustantajille, jotka digitoivat omia nykyisiä aineistojaan ja hyväksyvät niiden saattamisen verkkoon
- yksityinen rahoitus ja sponsorointi digitoinnissa ja levittämisessä
- tekijänoikeuden säilyttäminen poikkeuksetta 70 vuotta teoksen tekijän kuoleman jälkeen
- avoimuus ja kollegiaalisuus kaikentyyppisiin kulttuurimateriaaleihin (tekstit, audiovisuaalinen materiaali, museoesineet, arkistot jne.) kuuluvien digitoitavien, tekijänoikeussäännöksistä vapaiden dokumenttien valinnassa

(5) 30. syyskuuta 2005 julkaistu tiedonanto ”i2010: digitaaliset kirjastot”, KOM(2005) 465 lopullinen.

- tarve eurooppalaiselle dokumentaatioperuskirjalle, jossa luetteloidaan tärkeimmät digitoitavat tiedon alat; tämä edellyttää ennalta tehtävää Euroopan tasoista kartoitusta jo digitoidun materiaalin sähköisestä saatavuudesta
- loppuunmyydyiden, uudelleenjulkaisemattomien teosten tekijöiden mahdollisuus valita digitaalinen levitys kevennettyllä lisenssillä ⁽⁶⁾
- interaktiivisen rekisterin luominen ”tekijänoikeudettomiksi” luokiteltujen teosten oikeuksien haltijoiden etsimiseksi ⁽⁷⁾
- tieteellisen tiedon käsittely ⁽⁸⁾
- kysymykset, jotka liittyvät vammaisten, erityisesti näkövammaisten mahdollisuuksiin käyttää internet-portaaleja ja digitoitua materiaalia.

2.2 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen kulttuuria kansainvälistävässä maailmassa koskevaan Euroopan toimintasuunnitelmaan

2.2.1 Toistaiseksi hankkeesta ovat keskustelleet yksinomaan asiantuntijat. Tämä käy ilmi asianomaisten osapuolten (kulttuurilaitokset, teosten tekijät, kustantajat, kirjakauppiat jne.) voimakkaasta mobilisoinnista ja heidän osallistumisestaan komission perustamaan korkean tason ryhmään. Komission vuonna 2005 käynnistämässä kuulemisessa ”i2010: digitaaliset kirjastot” ⁽⁹⁾ vain 7 prosenttia vastauksista tuli yksityishenkilöiltä ja 14 prosenttia yliopistopiireistä. Suuren yleisen heikossa osallistumisessa ei ole mitään kummasteltavaa, kun otetaan huomioon, että keskustelu heräsi yllättäen vuoden 2004 lopussa, kun saatiin tieto Googlen massadigitoinnista. Lisäksi kysely oli luonteeltaan sellainen, että se oli kohdistettu taloudellille eturyhmille, joihin digitointi vaikuttaa.

2.2.2 Ilmaisen tiedonsaannin yleistymisen internetissä ja siihen liittyvä merkittävä mainosrahoitus aiheuttavat suuressa yleisössä hämmennystä digitaalisen kirjaston tarjonnasta. Kansalaisyhteiskunnan vastuulla onkin osallistua etenkin nuorille suunnattuun tiedotus- ja koulutuskampanjaan, joka koskee henkisen ja taiteellisen työn arvoa sekä tarvetta varmistaa sen kunnioittaminen.

2.2.3 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita käynnistämään aloitteita, jotta kansalaisyhteiskunta voisi osallistua entistä paremmin kulttuuriperinnön digitoinnin tulevaan kehitykseen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen on ratkaisevan tärkeää neljän pääasiallisen haasteen kannalta: sisällön valintaa koskevien yhteisten kriteerien määrittäminen, rahoitustarpeille annettava tuki, kaikkien osapuolien kannusta-

minen innovointiin sekä kaikkien saaminen mukaan tietoyhteiskuntaan.

2.2.4 ETSK suosittelee, että maaliskuussa 2008 tapahtuvan prototyypin toiminnan käynnistymisen yhteydessä avataan ”julkinen tila”, jotta voidaan edistää tulevia käyttäjiä edustavien järjestöjen, koulutus-, kulttuuri- ja perheorganisaatioiden sekä yhteiskunnallis-ammattilisten tahojen mahdollisuutta ilmaista näkemyksiään. Kansalaisyhteiskunnan näkemykset ovat hyödyllisiä marraskuussa 2008 tapahtuvaa käynnistämistä silmällä pitäen sekä jatkokehityksen eri vaiheissa.

2.2.5 Keskustelulla tulisi voida täydentää neuvoston päätelmien liitteenä olevaa etenemissuunnitelmaa (2007–2010) ja jatkaa sitä digitoinnin kehityksen ylläpitämiseksi ja käytön monipuolistamiseksi. ETSK pitää mielenkiintoisena kehoitusta ottaa yhteyttä kansalaisyhteiskunnan kulttuurienvälisen vuoropuhelun foorumiin, joka muodostaa kansalaisten verkon digitaalisten kirjastojen alalla.

2.2.6 Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teema-
vuoden 2008 jälkeen keskustelua voitaisiin jatkaa, ja uusi kuuleminen voitaisiin toteuttaa vuonna 2009. Tämän tulisi antaa kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden osallistua päättäväisesti eri vaiheisiin pitkällä aikavälillä ottaen huomioon kulttuuria kansainvälistävässä maailmassa koskeva Euroopan toimintasuunnitelma ⁽¹⁰⁾.

2.3 Tulevan kirjaston kehittäminen

2.3.1 ETSK kannattaa Euroopan parlamentin mietinnössä ⁽¹¹⁾ tehtyä ehdotusta perustaa Euroopan digitaaliselle kirjastolle ohjausryhmä, joka muodostuisi EDL-verkkoon kuuluvista kulttuurilaitoksista. Ohjausryhmä huolehtisi hankkeen viemisestä eteenpäin ja kansallisten digitointisuunnitelmien koordinoimisesta. Ohjausryhmän ja käyttäjiä edustavien organisaatioiden, erityisesti ETSK:n, välillä tulisi käydä hedelmällistä vuoropuhelua.

2.3.2 ETSK myöntää, että Euroopan kansalliskirjastojen yhteistyöelimellä (CENL) on keskeinen asema, sillä se nojautuu kansainvälisiin luettelointistandardeihin (bibliografinen tietue) ja se on jo pitkällä kirjallisen materiaalin digitoinnissa. Komitea kannustaa muita kansallisia kulttuurilaitoksia osallistumaan alueellisella, valtakunnan tai Euroopan tasolla arkistojen, kansallisten museoiden ja audiovisuaalikeskusten EDL-verkon koordinointiin erityisesti marraskuussa 2007 perustetun säätiön puitteissa.

⁽⁶⁾ Esimerkiksi Creative Commons -yhteisön tarjoama kevennetty lisenssi (www.creativecommons.org).

⁽⁷⁾ Korkean tason asiantuntijaryhmän kertomus tekijänoikeuksista, digitaalisesta säilyttämisestä sekä tekijänoikeudettomista ja loppuunmyydyistä teoksista, 18. huhtikuuta 2007.

⁽⁸⁾ 14. helmikuuta 2007 julkaistu tiedonanto ”Tieteellinen tieto digitaaliaikana: tiedon saatavuus, levittäminen ja säilyttäminen”, KOM(2007) 56 lopullinen.

⁽⁹⁾ 30. syyskuuta 2005 julkaistu tiedonanto ”i2010: digitaaliset kirjastot”, KOM(2005) 465 lopullinen.

⁽¹⁰⁾ 10. toukokuuta 2007 julkaistu tiedonanto ”Kulttuuria kansainvälistävässä maailmassa koskeva Euroopan toimintasuunnitelma”, KOM(2007) 242 lopullinen.

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin jäsenen Marie-Hélène Descampsin laatima mietintö aloitteesta ”i2010: Tavoitteena Euroopan digitaalinen kirjasto”, 2006/2040(INI), heinäkuu 2007.

2.3.3 Tältä osin ETSK kannattaa, että sovelletaan direktiiviä 2001/29/EY, jolla varmistetaan tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien suojele tietoyhteiskunnassa erityisesti teosten valmistamisen ja jakamisen yhteydessä. Nyt digitaaliaikakautena direktiivissä on kuitenkin puutteita, jotka liittyvät tekijänoikeudettomien teosten käsittelyyn, digitaalisen säilyttämisen menettelyihin, alun perin verkossa syntyneiden (*digital born*) teosten asemaan sekä loppuunmyytyjä, uudelleenjulkaisemattomia teoksia koskevien ratkaisujen puuttumiseen.

2.3.4 Direktiivissä säädetään poikkeuksia erityisesti yleisölle avointen kirjastojen, oppilaitosten, museoiden ja arkistojen suorittamalle tarkoin määritellylle jäljenkappaleen valmistamiselle sekä vammaisten hyödyksi tapahtuvalle käytölle. Poikkeukset ovat vapaaehtoisia, ja niiden toteuttaminen vaihtelee jäsenvaltioittain.

2.3.5 Komitea myöntää, että tämän oikeudellisen tilanteen lisäksi on myös muita ongelmia, jotka ovat luonteeltaan teknisiä ja jotka tekevät hankkeesta monimutkaisen. Komitea on erityisen tyytyväinen komission jo vuosia sitten käynnistämiin toimiin teknisten näkökohtien ratkaisemiseksi. Komitea tukee seitsemännen TTK-puiteohjelman ja eContentplus-ohjelman yhteydessä tehtyjä aloitteita, erityisesti niitä, joilla pyritään yhteentoimivuuteen ja digitointiosaamiskeskusten perustamiseen. Yhteentoimivuus ja monikielisyys — tai mekanismit, joilla museoiden, kirjastojen tai arkistojen aineistot voidaan saada yhteiseen sivustoon — ovat tärkeimpiä tekijöitä Euroopan digitaalisen kirjaston onnistumisen kannalta.

2.3.6 Valtakunnallisen ja alueellisen tason kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja erityisesti kansallisia talous- ja sosiaalineuvostoja kehoitetaan antamaan tukensa investoinneille, joita kussakin jäsenvaltiossa toteutettava digitointi edellyttää, jotta voidaan päästä sisältöjen kriittisen massaan ja varmistaa niiden monimuotoisuus. Komitea suosittelee, että jäsenvaltiot käyttävät myös rakennerahastorahoitusta Liettuan vakuuttavan esimerkin mukaisesti.

3. Euroopan digitaalisen kirjaston laajan käytön edistäminen tarjoamalla järjestettyä perinteistä ja omalla aikakaudellamme syntynyttä sisältöä

3.1 Käyttäjien ⁽¹²⁾ odotusten ja tarpeiden huomioon ottaminen

3.1.1 ETSK katsoo, että on tärkeää kehittää tästä harvinaislaituksesta digitointitapahtumasta vahva sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tekijä. ⁽¹³⁾ Erityisesti komitea suosittelee, että digitaalisen tarjonnan ja sen käyttömahdollisuuksien yhteydessä otetaan huomioon eri sukupolvien odotukset, jotta voidaan edistää yhteyksiä ja tiedon siirtämistä. Se, että ihmiset, jotka

⁽¹²⁾ Käyttäjä ei ole pelkästään passiivinen asiakas, vaan myös aktiivinen käyttäjä, jolla on rooli odotetun palvelun määrittelyssä ja sen arvioinnissa.

⁽¹³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Esteetöntä tietoyhteiskuntaa koskeva tuleva lainsäädäntö", EUVL C 175, 27.7.2007, s. 91.

eivät lue, innostuvat lukemisesta, on harvinaista nuoruusiän jälkeen. Digitaalisen kirjaston laaja-alainen käyttö on haaste osaamisyhteiskunnalle ei-lukijoiden ja satunnaisten lukijoiden kannalta.

3.1.2 Kun otetaan huomioon elinikäinen oppiminen ⁽¹⁴⁾, kulttuuriteosten ja erityisesti tieteellisen tiedon ⁽¹⁵⁾ digitoiminen tarjoavat huomattavia mahdollisuuksia tiedon saamiseen. Tämä tavoite edellyttää muun muassa opettajien perus- ja jatkokoulutuksen ⁽¹⁶⁾ mukauttamista uuteen todellisuuteen, jotta voidaan vastata tähän uuteen tilanteeseen tiedon siirtämisessä.

3.1.3 Jotta päästään odotettuihin vaikutuksiin, on tutkittava käyttäjien odotuksia ja käyttäytymistä. Meneillään olevassa vaiheessa etusijalle on asetettu kirjallinen tieto (käsinkirjoitetut asiakirjat, kirjat, lehdet ja hakuteokset), jolle on eritelty kolme pääasiallista käyttöä: tekstihaku, online-konsultointi ja offline-luku (henkilökohtainen virtuaalinen kirjasto). Uusia käyttötapoja tulisi testata. Näitä ovat esimerkiksi yhteistyövälineet, selittävät foorumit sekä sisällön hypertextuaalinen täydentäminen tai jopa multimediatäydentäminen (ääni, video, animaatio). Nämä uudet toiminnot ovat apuvälineitä sekä levityksessä että ennen kaikkea harkitun ajattelun muodostamisessa.

3.1.4 Muiden kuin kirjallisten dokumenttien osalta Michael-portaali (*Multilingual Inventory of Cultural Heritage of Europe*) on tarjonnut jo vuodesta 2007 pääsyn museoiden, kirjastojen ja arkistojen tähän asti ympäri Eurooppaa hajallaan olleiden digitaalisten kokoelmien portaaleihin. Paikallisen, alueellisen ja kansallisen tason erilaiset kulttuurilaitokset ovat näin antaneet käyttöön kokoelmien kuvauksia. Alun perin aloite kattoi Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan ja Italian, mutta nyt se laajenee viiteentoista muuhun jäsenvaltioon, ja tarjoaa uusia palveluja kulttuurimatkailuun. Tämä "Michael Culture" -portaali on liitetty osaksi säätöä, joka on marraskuusta 2007 koonnut hankkeeseen osallistuvat kulttuurilaitokset yhteen ja joka hallinnoi hanketta.

3.1.5 ETSK kehottaa perustamaan käyttäjien seurantaryhmän, jotta voidaan tutkia eri mahdollisuuksia ja käytäntöjä. Euroopan digitaalinen kirjasto on mielenkiintoinen sisällön rikkauden takia, mutta myös siksi, että se levittää tietojen vaihdon uusia käytäntöjä ja avaa tutkimusaiheet yleisölle. Komitea toivoo voivansa osallistua EDL-verkon työryhmän "käyttäjät" työskentelelyyn.

3.2 Kaikille avoin, integroiva digitaalinen yhteiskunta, joka tarjoaa mahdollisuuksia etenkin vammaisille ⁽¹⁷⁾

3.2.1 Ministeritasolla kesäkuussa 2006 annetun tieto- ja viestintäteknologioita osallistavassa yhteiskunnassa käsittelevän Riian julistuksen mukaisesti Euroopan digitaalisen kirjaston ei

⁽¹⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista", esittelijä: Mária Herczog, EUVL C 195, 18.8.2006.

⁽¹⁵⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmät tieteellisestä tiedosta.

⁽¹⁶⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 16. tammikuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Opettajankoulutuksen laadun parantaminen", esittelijä: Mário Soares, CESE 75/2008.

⁽¹⁷⁾ Komission neuvostolle esittämä tiedotuskampanja tietoyhteiskuntaan osallistamisesta "Tule mukaan tietoyhteiskuntaan 2008".

pidä kasvattaa internetin tavallisen käytön sekä iäkkäämpien henkilöiden, vammaisten ja haavoittuvimpien ryhmien internetin käytön välisiä eroja. Hiljattain antamissaan valmistelemissa lausunnoissa komitea määrittelee toimia, joilla voitaisiin varmistaa kyseisten ryhmien esteetön osallistuminen tietoyhteiskuntaan muun muassa Euroopan sosiaalirahaston turvin.

3.2.2 Euroopan eri puolilta kirjastoista, arkistoista ja museoista peräisin olevien dokumenttien digitointi ja saattaminen verkkoon ovat vertaistään vailla olevia osallistamisen keinoja vammaisille. Monimutkainen rakenne, epätarkoituksenmukainen formaatti tai epäasianmukaiset suojatoimet voivat kuitenkin olla esteenä käytölle.

3.2.3 Vuonna 2001 annetussa direktiivissä säädetään erikseen, että tekijänoikeuteen voidaan tehdä poikkeuksia vammaisten hyväksi (näkövammaiset tai sokeat, liikuntavammat, kehitysvammaiset).

3.2.4 Kulttuuriperinnön käytön mahdollistamiseksi on tärkeää, että Euroopan tulevan digitaalisen kirjaston portaali ja siihen liittyvät kansalliset portaalit suunnitellaan alusta lähtien siten, että vammaiset voivat käyttää niitä erityisin teknisin apuvälinein.

3.2.5 Vaikka nokkelat käyttäjät onnistuvat usein kiertämään laitonta kopiointia estävät tekniset suojamekanismit, on kuitenkin totta, että ne ovat rajoitteena tavallisille käyttäjille. ETSK suosittaakin, että teknisten suojatoimien suunnittelussa otetaan alusta lähtien huomioon käyttöä ja yhteentoimivuutta koskevat kysymykset, jotta vammaisten käyttämillä välineillä, kuten puhesyntetisaattoreilla, voitaisiin lukea digitoitua tekstiä.

3.3 Nykyisen tarjonnan laajentaminen uusilla tai tuoreilla asiakirjoilla

3.3.1 Syksyllä 2008 avataan portaali, joka tuo ulottuville kaksi miljoonaa teosta, valokuvaa ja karttaa. Ne ovat käytettävissä ja verkkoitse noudettavissa ilmaiseksi, tekijänoikeuksien sitomatta. Tämä on korvaamaton mahdollisuus erityisesti silloin, kun kyseessä ovat harvinaiset ja arvokkaat teokset tai loppuunmyydyt teokset. Käyttömahdollisuuksia ei voida kuitenkaan rajoittaa pelkästään sellaisten asiakirjojen tarjontaan, joilla ei ole ajankohtaista merkitystä.

3.3.2 Euroopan digitaalisen kirjaston alkuperäisenä tehtävänä on myös tarjota käyttäjille uusia tai tuoreita vielä tekijänoikeuksien alaisia asiakirjoja samassa portaalissa kuin tekijänoikeuden sitomattomia asiakirjoja.

3.3.3 Komissio on asettanut korkean tason asiantuntijaryhmän miettimään ratkaisuja tuoreiden asiakirjojen käyttöön. Kyseinen asiantuntijakomitea koostuu kustantajien, kansallisten kirjastojen, audiovisuaalialan ammattilaisten ja arkistojen edustajista, ja sen tarkoituksena on häivyttää tekijänoikeuksien piiriin

kuuluvia teoksia koskevaan kysymykseen liittyvä ”20. ja 21. vuosisadan musta aukko”⁽¹⁸⁾. Asiantuntijakomitea esitti huhtikuussa 2007 ehdotuksia tekijänoikeudettomien ja loppuunmyytyjen teosten käytön sekä digitaalisen säilyttämisen helpottamiseksi.

3.3.4 Suurelle yleisölle avoimen massadigitoinnin tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että luodaan uusi taloudellinen malli, jolla voidaan varmistaa oikeudenmukainen jako tekijöiden, kustantajien ja jakelijoiden kesken. Internetin käyttäjillä on oikeus odottaa mahdollisuutta maksulliseen, mutta kohtuuhintaiseen palveluun. Komitea kannustaa kirjojen toimitusketjun taloudellisia toimijoita etsimään yhdessä neuvoteltuja ratkaisuja.⁽¹⁹⁾ Kustantajien, tekijöiden ja kirjakauppiaiden on tuotava eri toimijoiden näkemyksiä kunnioittaen kuluttajien ulottuville houkutteleva valikoima, jotta voidaan edistää näitä uusia markkinoita sekä torjua laittoman kopioinnin ja väärentämisen vaaroja.

3.3.5 Suojattujen teosten kohdalla asiantuntijakomitean suositusten mukaisesti käyttäjillä voisi olla oikeuksien haltijoiden luvalla mahdollisuus päästä portaalin kautta käsiksi lyhyisiin otteisiin tai selailla virtuaalisesti teosta erityissivustoilla. Jotta internetin käyttäjä pääsisi käsiksi koko asiakirjaan, hänet ohjattaisiin yksityisten operaattoreiden — mukaan luettuina perinteisten kirjakauppiaiden verkostot — sivuille, ja hänelle tarjottaisiin useita kohtuuhintaisia vaihtoehtoja. Samalla tunnustettaisiin oikeudenhaltijoille maksettavat korvaukset. Asiantuntijakomitea rohkaisee oikeudenhaltijoita ottamaan käyttöön nämä uudenlaiset menettelyt.

3.3.6 Maksullisen, kohtuuhintaisen tarjonnan edistämiseksi on tärkeää, että jäsenvaltiot laajentavat kirjoihin ja muihin julkaisuihin sovellettavan alennetun alv-asteen mahdollisuutta koskemaan myös sähköisiä julkaisuja.

3.3.7 Käytettävissä olevaa ajanmukaista sisältöä täydentävien, entistä avoimempien lisenssien edistämiseksi komitea suosittelee hiljattain antamassaan lausunnossa⁽²⁰⁾, että yhteisön tasolla tarjotaan asianmukainen suoja kevennetyn lisenssin valinneille teosten tekijöille. Kun tekijät antavat teoksensa ilmaiseksi käyttöön, heille tulee kuitenkin antaa takuu moraalisisista oikeuksista ja heitä tulee suojella kaupallista väärinkäyttöä vastaan.

3.3.8 Komitea suosittelee, että komissio tekee aloitteen sellaisten uudenlaisten lisenssien luomiseksi, joissa pyritään irrottamaan digitaalisen levityksen oikeudet oikeuksista, joita sovellettaisiin paperimuotoisiin julkaisuihin.

⁽¹⁸⁾ ETSK:ssa 12. joulukuuta 2007 puheen pitäneen Vivianne Redingin sanoja lainaten.

⁽¹⁹⁾ Tutkimus taloudellisen mallin laatimiseksi kustantajien osallistumisesta Euroopan digitaaliseen kirjastoon, Denis Zwirn, Numilog, huhtikuu 2007.

⁽²⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla (kodifioitu toisinto)”, EUVL C 324, 30.12.2006, s. 7–8.

3.3.9 Vuonna 2007 komissio teetti perusteellisen, jäsenvaltioiden oikeutta vertailevan tutkimuksen ⁽²¹⁾ tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskevan direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. ⁽²²⁾ Komitea kiinnittää erityistä huomiota tutkimuksen johdosta tehtäviin päätelmiin unionin tason yhdenmukaistamisen parantamiseksi.

3.4 Järjestetyn tiedon vaatimukseen vastaaminen

3.4.1 Nyt 21. vuosisadan alussa internetissä on tarjolla suuri joukko tietoa, josta puuttuvat selkeät viitteet ja jota on vaikea todistaa oikeiksi. Eurooppalaisen hankkeen pääasiallisina etuina ovatkin sisällön valinta objektiivisuuden ja moninaisuuden varmistamiseksi sekä tiedon järjestäminen eli sen luokittelu ja formaattien standardisointi luottavuuden säilyttämiseksi ylenpalttisen tarjonnan keskellä. Se, pystytäänkö käyttäjien kysymyksiin ja hakuihin vastaamaan tarkasti, laadukkaasti ja asianmukaisesti, riippuu hakukoneiden kehityksestä sekä digitoidun tiedon Euroopan tason koordinoinnin parantamisesta.

3.4.2 Järjestettyjen kokoelmien käyttöön saamista ajatellen, ETSK tähdentää Ranskan, Unkarin ja Portugalin laitosten kanssa yhteistyössä maaliskuussa 2007 käynnistetyn prototyypin merkitystä. Tämä asiantuntijoiden validoima eurooppalainen malli on pohja eurooppalaiselle digitoitinkorpukselle ja osa Euroopan digitaalisen kirjaston seuraavaa vaihetta. Lisäksi prototyyppi on kaikille hakukoneille avoin järjestelmä. Sen pitäisi helpottaa hakuja standardikyselymalleilla, joiden avulla internetin käyttäjät voivat muotoilla ja keskittää pyyntönsä.

3.5 Kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden varmistaminen

3.5.1 ETSK korostaa, että monikielisen verkkokirjaston perustamiseen tähtäävä uusi hanke on tärkeä väline kulttuurisen monimuotoisuuden säilyttämisen ja edistämisen kannalta. ⁽²³⁾ Euroopalla on rikas, poikkeuksellinen kulttuuriperintö ja merkittävää sisältötuotantoa, joten sen on otettava määräävä asema tiedon digitoinnissa maailmanlaajuisella tasolla kulttuurien monimuotoisuutta koskevan Unescon yleissopimuksen mukaisesti. Koska eurooppalaiset kielet ovat levinneet maailmalle, käyttömahdollisuus on tarjolla sekä Euroopan kansalaisille että Euroopan ulkopuolisten maiden kansalaisille, jotka etsivät tietoa maailman kulttuuriperinnöstä sekä oman kulttuurinsa lähteistä Euroopassa.

⁽²¹⁾ Study on the implementation and effect in Member States' laws of Directive 2001/29/EC on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society, ETD/2005/IM/D1/91.

⁽²²⁾ Tekijänoikeudet ovat voimassa 70 vuotta ja lähioikeudet 50 vuotta teoksen tekijän kuoleman jälkeen.

⁽²³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Uusi monikielisyyden puitestrategia", EUVL C 324, 30.12.2006, s. 68.

3.5.2 Euroopan digitaalisen kirjaston kehitysvaiheessa vuoden 2010 jälkeen komitea suosittelee, että jokainen jäsenvaltio antaa pääasialliset kirjalliset teoksensa saataville eri kielillä osallistukseen eurooppalaisen kulttuuri-identiteetin levittämiseen ja vastatakseen monimuotoisuuden vaatimukseen.

4. Julkisten kirjastojen aseman edistäminen ja ajanmukaistaminen sähköisessä järjestelmässä

4.1 Paikallisten käyttömahdollisuuksien varmistamiseksi maailmanlaajuisessa järjestelmässä ETSK antaa suosituksia julkisten kirjastojen aseman vahvistamisesta. Kulttuuriomaisuuden liikkuminen on saanut maailmanlaajuiset ja multimodaaliset mittasuhteet. Se on tehokasta, jos yleisöllä on käytössään materiaali, joka mahdollistaa tämän merkittävän tarjonnan käytön. Julkiset kirjastot ja lähikulttuuritarjonta ovat edelleenkin välineitä, joilla voidaan varmistaa tasavertaiset käyttömahdollisuudet suurimmalle osalle ihmisistä. Sosiaalisen osallisuuden kannalta on säilytettävä perinteisten kirjastojen rooli aineettoman sisällön tarjoajina.

4.2 Ketjussa, joka kulkee kirjakaupan kautta tekijältä lukijalle, kirjastot ja mediateekit ovat osoittaneet asemansa organisoidun tiedon välittäjinä ja kulttuurituotannon tarjoajina kaikille. Näiden paikallisten laitosten tulee voida myös jatkaa tehtäviensä täyttämistä aineettoman sisällön alalla. Onkin aiheellista ottaa käyttöön erityisiä sopimuksia tai lisenssejä, joilla tuetaan näitä laitoksia ja niiden jakelutehtävien toteuttamista huomatta epätapainoa. ⁽²⁴⁾

4.3 Kansallisten kulttuurilaitosten julkisen omaisuuden digitointi on tärkeää toteuttaa yhteistyössä lähikirjastojen ja arkistokeskusten kanssa. Kirjastojen käyttäjät muodostavat muista kuin asiantuntijoista koostuvan yleisön, ja heidän odotuksensa on otettava huomioon tehtäessä tekijänoikeuden sitomattomia sisältöjä koskevia valintoja yleisön monimuotoisuutta kunnioittaen.

4.4 Uusien digitoitujen teosten ostamista ja julkista saatavuutta koskevien taloudellisten mallien luominen

4.4.1 Kirjastot ostavat materiaalia (kirjoja, cd-levyjä, partituureja, kielikursseja jne.) ja tarjoavat sitä käyttäjille ilmaiseksi tai pientä maksua vastaan tietyn ajaksi. Näin taloudelliset näkökohdat eivät pääse muodostamaan systemaattisesti estettä materiaalin käytölle. Aineetonta sisältöä varten tarkoitettua uuden taloudellisen mallin tulee vastata kirjastojen ja mediateekien käyttäjien odotuksiin ja mukautua niiden toimintaan. Kirjastot ovat lisäksi asiakkaita, joilla on merkittävää ostopotentiaalia hankittaessa nykyhetkeen sidoksissa olevaa ajankohtaista sisältöä, kulttuuriteoksia ja tekniikkaa. Niiden tulee osallistua tämän uuden taloudellisen mallin määrittelyyn.

⁽²⁴⁾ Tekijänoikeuksia tietoyhteiskunnassa käsittelevän, vuonna 2001 annetun direktiivin johdanto-osan 40. kappale.

4.4.2 Aineettoman ja erityisesti digitoinnista peräisin olevan sisällön levittämisen ei pidä estää kirjastoja jatkamasta niiden koulutustehtävää. Digitoinnista peräisin olevan sisällön levittämistä koskeissa taloudellisissa ja teknisissä malleissa onkin otettava huomioon kirjastojen asema ja tehtävät ja annettava niille mahdollisuus taata edelleenkin asemansa ja tehtävänsä kirjastojen omassa suljetussa piirissä (intranet) sekä niiden rekisteröidyille käyttäjille tarkoitetun lainatarjonnan yhteydessä.

4.5 Itse paikalla tarjottavien palvelujen varmistaminen

4.5.1 Suljettujen piirien (intranet) yhteydessä kirjastojen on voitava tarjota käyttäjilleen aineellisten kokoelmien ohella myös mahdollisuus käyttää aineetonta sisältöä: tietokonepisteitä, sähköistä mustetta käyttäviä laitteita, ohjelmistoja, laajakaistayhteydet, tietoa, apua ja koulutusta. Kirjastohenkilöstön perus- ja

jatkokoulutuksessa sekä työn organisoinnissa tulee vastedes ottaa huomioon aineeton sisältö.

4.6 Digitoituja kokoelmia ja aineetonta sisältöä koskevien tilaisuuksien ja koulutuksen järjestäminen suurelle yleisölle

4.6.1 Ilman koulutusta ja tiedotusta suurella yleisöllä on liian usein taipumus pitää tietokonetta, joka löytyy yhä suuremmasta osasta kotitalouksia, pelkkänä vapaa-ajan multimediakeskuksena. Näin internetin tarjoamat resurssit kulttuurin, koulutuksen, pedagogiikan ja tiedotuksen alalla jäävät huomiotta. Niin kuin kirjastot johdattavat kaikenikäisiä asiakkaita aktiivisesti kirjojen ja lukemisen pariin järjestämällä erilaisia tapahtumia, niiden tulee järjestää koulutusta ja tapahtumia myös aineettomasta sisällöstä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Liikenteen energialähteiden yhdistelmä

(2008/C 162/12)

Euroopan komissio pyysi 19. maaliskuuta 2007 päivätyllä kirjeellä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Liikenteen energialähteiden yhdistelmä

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. joulukuuta 2007. Esittelijä oli Edgardo Iozia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 11 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johtopäätökset ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen voidessaan vastata komission varapuheenjohtajan ja liikennekysymyksistä vastaavan komission jäsenen Jacques Barrot'n pyyntöön laatia lausunto aiheesta ”Liikenteen energialähteiden yhdistelmä”. Samalla se on vakuutunut siitä, että komission ja järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa edustavan komitean välillä on käytävä jatkuvaa vuoropuhelua.

1.2 ETSK tukee kevään Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmiä, joissa määriteltiin seuraavat tavoitteet:

- Parannetaan energian toimitusvarmuutta.
- Varmistetaan eurooppalaisten talouksien kilpailukyky sekä energian saatavuus kohtuulliseen hintaan.

— Edistetään ympäristön kannalta kestävää kehitystä ja torjutaan ilmastomuutosta.

1.3 Tarkoituksenmukaisinta energialähteiden yhdistelmää käsittelevissä politiikoissa tulisi ottaa huomioon edellä mainitut painopisteet, kuten komissio osoitti jo tiedonannossaan polttoaineita koskevista tavoitteista vuosina 2001–2020.

1.4 ETSK katsoo, että vielä useiden vuosien ajan öljy pysyy liikenteen tärkeimpänä polttoaineena ja että toisen uusiutumattoman luonnonvaran eli maakaasun käyttöä voidaan lisätä ja että se saattaa osittain korvata öljyjohdannaiset. Komitea pitää myös välttämättömänä, että vedyn ja toisen sukupolven biopolttoaineiden tuotantoa ja käyttöä koskevan tutkimuksen rahoitusta

vauhditetaan määrätietoisesti. Tässä yhteydessä ETSK on tyytyväinen aloitteeseen, jolla komissio päätti 9. lokakuuta 2007 rahoittaa miljardin euron arvoisen yhteisen teknologia-aloitteen vuosiksi 2007–2013. Komitea yhtyy vedyn käyttöä tutkivien yritysten ja tutkimuslaitosten pyyntöihin, joiden mukaan neuvoston ja Euroopan parlamentin tulisi nopeuttaa ehdotuksen hyväksymisprosessia.

1.5 Kansalaiset tuntevat kasvavaa huolta ilmastomuutoksesta ja maapallon keskilämpötilan kohoamisesta aiheutuvista riskeistä. Ilman erityistoimia maapallon lämpötila saattaa nousta 2–6,3 celsiusastetta. Onkin vahvistettava kaikkia asianmukaisia välineitä kasvihuonekaasupäästöistä johtuvien vaikutusten torjumiseksi. ETSK arvostaa Euroopan ympäristökeskuksen työskentelyä ja sen merkittävää panosta ilman saastumista ja sen torjuntaa koskevien tietojen levittämisessä.

1.6 ETSK kannattaa 28. kesäkuuta 2007 kokoontuneen ympäristöneuvoston päätelmiä ja tukee komission ehdotusta kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman tarkistamisesta. Ohjelman ensisijaiset tavoitteet ovat seuraavat:

- Torjutaan ilmastomuutosta.
- Pysäytetään biologisen monimuotoisuuden heikkeneminen.
- Vähennetään saastumisen kielteisiä vaikutuksia terveyteen.
- Edistetään kestävää luonnonvarojen käyttöä ja jätehuoltoa.

1.7 Kaikki liikenteen alat tutkivat parhaillaan tarkoituksenmukaisia ratkaisuja edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi, ja tärkeimmät yhteisön virastot suuntaavat voimavarojaan saadakseen konkreettisia tuloksia muutaman vuoden kuluessa. Lentoliikenne tuottaa kasvihuonekaasupäästöjä yhä kasvavassa määrin, ja päästötodistusjärjestelmän käyttöönotto lentoliikenteessä antaa mahdollisuuden vauhdittaa uusien polttoaineiden kehittämistä. Jotkut yhtiöt tutkivat jo mahdollisuuksia käyttää biopolttoaineita, kun taas vedyn käytöstä saadut tulokset ovat vielä hyvin puutteellisia, ja aihe edellyttääkin vielä runsaasti tutkimusta. Suuret merialukset on verrattain helppo muuttaa hyödyntämään erilaisia vähemmän hiiltä sisältäviä polttoaineita, kun taas rautatieliikenteessä sähkön ja uusiutuvien energialähteiden yhdistelmä voi varmasti lisätä rautateiden jo erinomaista ympäristöystävällisyyttä.

1.8 Paras polttoaine on se, joka säästyy. ETSK:n mukaan sopivimman energialähteiden yhdistelmän valinta on nähtävä yhä selkeämmin yhteisön politiikkana, ja sen yhteydessä on otettava huomioon kaikki mainitut tekijät. Euroopan kansalaisten terveys ja maapallon hyvinvointi on asetettava selkeästi etusijalle. Ensisijaiset tavoitteet on aina otettava huomioon veropolitiikassa, kannustimissa, suosituksissa ja säännöksissä asettamalla etusijalle ekologisimmat ja ympäristön kannalta kestävimmat valinnat. On säästettävä suosimalla joukkoliikennettä ja vaihtoehtoisia liikennevälineitä sekä noudatettava talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa, joka edistää ihmisten liikkuvuutta ja vähentää tarpeetonta tavaraliikennettä.

1.9 ETSK on vakuuttunut siitä, että liikenteen tulevaisuuden on perustuttava polttoaineiden hiilidioksidipäästöjen asteittaiseen vähentämiseen ja että on pyrittävä saavuttamaan nollataso. Vedyn (H₂) tuotanto uusiutuvista energialähteistä, kuten biomassasta, fotolyysistä, aurinkolämmöstä tai aurinkosähköstä ja tuulitai vesivoimasta on ainoa vaihtoehto, joka ei ole ekologinen harhakuvitelma, koska vedyn käyttö energiavarastona antaa mahdollisuuden sovittaa luonteeltaan säännönmukaista energian tarjontaa (yö/päivä, vuosi jne.) vaihtelevaan ja eri tavoin jakautuvaan energian kysyntään.

1.10 Poltto- ja käyttövoimateknologioiden kehitys on johtanut hybridijärjestelmillä toimivien ajoneuvojen nopeaan yleistymiseen. Parhaalta ratkaisulta päästöjen vähentämiseksi vaikuttaa kokonaan sähköinen käyttövoima, kun sähköä tuotetaan uusiutuvista energialähteistä, tai maakaasun ja vedyn hybridikäyttö ainakin siihen asti, kun niitä on runsaasti saatavilla. Yhtenä välivaihtoehtona voisi olla vetypitoisuudeltaan alhaisen vety- ja metaanisekoituksen käyttäminen. Tämä menetelmä on ensimmäinen askel kohti vedyn käyttöä liikenteessä.

1.11 Vedyn käyttö liikenteen tarpeisiin mukautettuna energialähteenä on tulevaisuuden haaste, vaikkakin siihen liittyy mainittuja rajoituksia. Osittain tai kokonaan vetyä käyttävistä ajoneuvoista voi tulla todellisuutta melko lyhyelläkin aikavälillä, mikäli kansalliset ja unionin viranomaiset jatkavat alan tutkimuksen tukemista. CUTE-hankkeesta (*Clean Urban Transport for Europe*) saadut tulokset ovat tässä mielessä rohkaisevia.

1.12 Kuten jo energiatehokkuutta käsiteltäessä ehdotettiin, ETSK katsoo, että olisi erittäin hyödyllistä perustaa internet-portaali, jossa yliopistotutkimukset sekä kansallisella tasolla, alueilla ja kaupungeissa toteutetut kokeilut voitaisiin julkaista laajemman yleisön ja erityisesti paikallisviranomaisten käyttöön. ETSK katsoo, että optimaalisen energialähteiden yhdistelmän saavuttamiseksi tarvitaan asianmukaista liikennemuotojen yhdistelmää, jossa lisätään hiilivetyjen tehokkuutta sekä priorisointia liikenteessä. Siihen asti kunnes vedyn tuotannosta tulee luotettavaa ja tehokasta, on turvauduttava viipymättä uusiutuvilla energialähteillä tuotettuun sähköön. Liikenteen haasteena on sähkön käytön lisääminen silloin, ja niin pian kun se on mahdollista.

1.13 ETSK korostaa, että valistus ja kansalaisyhteiskunnan osallistaminen ovat tärkeitä, koska kansalaisten toiminta vaikuttaa tavoitteiden toteutumiseen pyrittäessä vähentämään kulutusta ja tukemaan puhtaiden ja kestävän kehityksen mukaisten polttoaineiden tutkimusta ja innovaatiota. Tällaiset valinnat on sisällytettävä unionin ja jäsenvaltioiden politiikkoihin, ja samalla on korostettava jäsenvaltioiden yhteistyökyvyn ja koheesion lisäarvoa. Tähän sisältyy yhteisten arvojen ja eurooppalaisen sosiaalimallin puolustaminen ja siten myös ympäristön suojeleminen, unionin kansalaisten ja unionin alueella asuvien ja työskentelevien terveyden ja turvallisuuden varmistaminen ja koko ihmiskunnan elinolosuhteiden huomioon ottaminen.

2. Johdanto

2.1 Komission varapuheenjohtaja ja liikennekysymyksistä vastaava komission jäsen Jacques Barrot on pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta "Liikenteen energialähteiden yhdistelmä".

2.2 Komitea yhtyy liikenneasioista vastaavan komissaarin huoleen polttoaineiden saatavuudesta ja katsoo, että mahdollisten ratkaisujen analysoiminen ja tutkiminen liikennepolitiikan kehittämiseksi sekä polttoaineiden saatavuuden varmistamiseksi on käynnistettävä viivyttämättä.

2.3 Energiatohokkuutta koskevat valinnat ja samanaikaisesti Kioton pöytäkirjassa asetettujen tavoitteiden täydellinen saavuttaminen, hälyttävä ilmastonmuutos, riippuvuuden vähentäminen unionin ulkopuolisista maista energiatoimituksissa, Lissabonin strategiassa tehtyjen valintojen toteuttaminen sekä liikennettä ja komodaalisuutta koskevassa valkoisessa kirjassa asetettuihin tavoitteisiin pääseminen ovat unionin kohtaamia haasteita, jotka tekevät aiheesta keskeisen tärkeän unionin energiatietämyksen kannalta.

2.4 Komissio osoitti tarpeen käsitellä polttoaineiden yhdistelmään liittyviä kysymyksiä jo vuonna 2001 annetussa tiedonannossaan polttoaineita koskevista tavoitteista vuosina 2001–2020. Siinä määriteltiin eräitä tavoitteita muille kuin öljypohjaisille polttoaineille ja arvioitiin seuraavan skenaarion olevan mahdollinen ja soveltuva:

- Maakaasun markkinaosuus voi kasvaa noin 10 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä.
- Vety on potentiaalisesti tärkein tulevaisuuden energialähde. Vedyn käytöllä voidaan kattaa pieni osuus polttoaineen kulu-duksesta.
- Biomassapohjaiset BTL-polttoaineet (*biomass-to-liquid*) voivat laajentaa huomattavasti biopolttoaineille kaavailtua markkinaosuutta, joka on vuoteen 2010 mennessä yli 6 prosenttia, ja biomassaperäisten polttoaineiden kokonaisosuus voisi siten nousta noin 15 prosenttiin.
- Nestekaasu on vakiintunut, vaihtoehtoinen polttoaine ajoneuvoille, ja tavoitteena on lisätä sen markkinaosuutta jopa viiteen prosenttiin vuoteen 2020 mennessä.
- Vaihtoehtoisten polttoaineiden markkinaosuudet voivat kehittyä tulevina vuosikymmeninä ja pitkällä aikavälillä myös ylittää vuodeksi 2020 asetetut tavoitteet.

2.5 ETSK tuki tiedonantoa, ja oma-aloitteisessa lausunnossaan ⁽¹⁾ komitea katsoi, että maakaasun kehittäminen ⁽²⁾, kasvi-peräisten polttoaineiden tutkimus ja markkinoilla jo olevien polttoaineiden energiatohokkuuden parantaminen ovat tärkeimmät keinot energialähteiden monipuolistamiseksi ja samalla kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

⁽¹⁾ Vaihtoehtoisten tieliikenteen polttoaineiden kehittäminen ja edistäminen Euroopan unionissa, EUVL C 195, 18.8.2006, s. 75–79.

⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

3. Ilmastonmuutos

3.1 Yhä useammat tutkijat katsovat, että kasvihuonekaasupäästöt vaikuttavat suoraan ilmastoon. Keskilämpötila on 1900-luvulla noussut noin yhden celsiusasteen verran, ja kasvihuonepäästöjen kokonaissuuntauksia kuvaavien nykyisten ilmastomallien perusteella ennustetaan, että kokonaiskeskilämpötila voi nousta 2–6,3 astetta, millä olisi tuhoisat vaikutukset säähän, merenpinnan tasoon, maataloustuotantoon ja muuhun taloudelliseen toimintaan.

3.2 Luxemburgissa 28. kesäkuuta 2007 kokoontunut ympäristöneuvosto vahvisti kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman ja komission esittämän väliarvioinnin. Samalla neuvosto korosti ohjelman neljää painopistealaa, joita ovat ilmastonmuutoksen torjuminen, biologisen monimuotoisuuden häviämisen pysäyttäminen, saastumisesta terveyteen kohdistuvien kielteisten vaikutusten vähentäminen, luonnonvarojen kestävän käytön edistäminen ja kestävän kehityksen mukainen jätteenhoito.

3.3 Ympäristöneuvosto vahvisti ympäristö- ja energiapolitiikkien yhdistämisen ja muistutti, että on käynnistettävä neuvottelut maailmanlaajuisesta sopimuksesta, joka koskee vuoden 2012 jälkeistä aikaa. Neuvottelut on saatava päätökseen viimeistään vuonna 2009. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja José Sócrates totesi 27. syyskuuta 2007 New Yorkissa järjestetyn korkean tason kokouksen yhteydessä, että ilmastonmuutosta käsittelevä Yhdistyneiden Kansakuntien konferenssi Bali ⁽³⁾ on sopiva foorumi neuvotella tulevista toimista. "Balin huippukokous on virstanpylväs, jossa odotamme kansainvälisen yhteisön käynnistävän kunnianhimoiset neuvottelut ilmastonmuutosta koskevasta maailmanlaajuisesta sopimuksesta." Vasta lokakuun puolivälissä osallistumisestaan päättäneen Yhdysvaltojen läsnäolo ja sen tuki päätöslauselmalle ovat vahvistaneet merkittävästi tehtyjen päätösten merkitystä, koska Yhdysvaltojen talouden painoarvo on suuri ja sillä on huomattava vastuu ilmakehään joutuvista kasvihuonekaasupäästöistä.

3.4 Ympäristöneuvosto korosti, että ympäristökustannukset ja energiankulutuksesta aiheutuvat kustannukset on sisällytettävä hintoihin kestävän kehityksen mukaisten pitkän aikavälin politiikkojen toteuttamiseksi. Tärkeää on myös hyödyntää ympäristöpolitiikassa entistä enemmän verojen, maksujen tai päästödistusten kaltaisia markkinapohjaisia välineitä ympäristön tilan parantamiseksi. Ekologinen innovaatio olisi sisällytettävä nopeasti ja laajalti kaikkien unionin asiaankuuluvien politiikkojen vaikutusten arviointiin, ja erityisesti polttoaineiden ja energian kulutukseen liittyvien taloudellisten välineiden käyttöä olisi laajennettava ja tehostettava.

3.5 Komissio julkisti vihreän kirjan ilmastonmuutokseen sopeutumisesta 29. kesäkuuta 2007. Sen esittelyn yhteydessä ympäristöasioista vastaava komission jäsen Stavros Dimas ehdotti konkreettisia ja välittömiä toimenpiteitä jo meneillään oleviin muutoksiin sopeutumisiksi. Lämpötilojen nousu, pohjoisen tulvat ja rankkasateet, etelän kuivuus ja helleaallot, uhanalaiset ekosysteemit ja uudet sairaudet ovat vain joitakin esimerkkejä asiakirjassa kuvatuista ongelmista.

⁽³⁾ YK:n ilmastonmuutoskonferenssi, Bali, joulukuuta 2007.

3.6 "Joidenkin eurooppalaisten alojen on joko sopeuduttava tai kadottava", totesi Dimas. "Maatalous, matkailu ja energia tulevat kärsimään valtavia vahinkoja, ja on toimittava nyt, jotta taloudellisia, yhteiskunnallisia ja inhimillisiä kustannuksia voitaisiin rajoittaa."

3.7 Asiakirjassa ehdotetaan eräitä konkreettisia ratkaisuja, kuten veden tuhlauksen vähentämistä, vallien ja patojen rakentamista tulvien varalta, uusien tekniikoiden tutkimista satojen pelastamiseksi, ilmastomuutokselle altimpien väestöosien suojelemista ja toimenpiteitä biologisen monimuotoisuuden suojelemiseksi. Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen on kuitenkin edelleen kaikkien EU-maiden tärkein tavoite.

4. Eurooppa-neuvosto

4.1 Keväällä 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto käsiteli energia- ja ilmastokysymyksiä ja ehdotti yhdenmukaista ilmast- ja energiapolitiikkaa, joka olisi asetettava ensisijaiseksi, ja korosti strategista tavoitetta, jonka mukaan maapallon keskilämpötilan nousu saa olla enintään 2 °C suhteessa esiteollisena aikana vallinneeseen tasoon.

4.2 Euroopan energiapolitiikassa määritellään selkeästi kolme toimintalinjaa:

- Parannetaan energian toimitusvarmuutta.
- Varmistetaan eurooppalaisten talouksien kilpailukyky sekä energian saatavuus kohtuulliseen hintaan.
- Edistetään ympäristön kannalta kestävä kehitystä ja torjutaan ilmastomuutosta.

4.3 Liikennepolitiikasta todettiin seuraavaa: "Eurooppa-neuvosto korostaa tehokkaan, turvallisen ja kestävä kehityksen mukaisen eurooppalaisen liikennepolitiikan välttämättömyyttä. Tässä yhteydessä on tärkeää toteuttaa toimia, joilla parannetaan Euroopan liikenne-järjestelmän ympäristönsuojelun tasoa. Eurooppa-neuvosto panee merkille Euroopan komission parhailaan tekemän työn, joka koskee liikenteen ulkoisten kustannusten arviointia ja niiden sisällyttämistä hintoihin." Eurooppa-neuvosto pani 21.–22. kesäkuuta 2007 järjestetyssä kokouksessaan merkille, että komissio aikoo esittää kesäkuuhun 2008 mennessä mallin, jossa arvioidaan ulkoisten kustannusten sisällyttämistä hintoihin kaikkien liikennemuotojen osalta. Samalla esitetään eurovinjettidirektiivin mukaisia lisätoimia, joiden tarkoituksena on mm. laajentaa sovellusala kaupunkiympäristöön ja soveltaa tiemaksuja kaikentyyppisiin ajoneuvoihin tai infrastruktuureihin.

5. Kasvihuonekaasupäästöt

5.1 Liikenteen osuus energian kokonaiskulutuksesta Euroopassa on nykyään 32 prosenttia, ja se tuottaa 28 prosenttia kaikista hiilidioksidipäästöistä (*). Alan katsotaan olevan vastuussa päästöjen kasvusta 90 prosentilla vuosien 1990 ja

(*) Euroopan ympäristökeskus on äskettäin julkaissut vuosikertomuksensa "Liikenne ja ympäristö: kohti uutta yhteistä liikennepolitiikkaa" (*Transport and Environment: on the way to a new common transport policy*), jossa arvioidaan ympäristöstrategioiden sisällyttämistä liikennealan strategioihin ja sen tehokkuutta.

2010 välisenä aikana, ja se saattaa olla yksi tärkeimmistä syistä, joiden vuoksi Kioton pöytäkirjan tavoitteita ei saavuteta. Komission arvioiden mukaan maanteiden henkilöliikenteen odotetaan kasvavan 19 prosenttia, kun taas maantiekuljetusten odotetaan kasvavan yli 50 prosenttia.

5.2 Toinen huomattavasti kasvanut ala on lentoliikenne, jonka päästöt lisääntyivät 86 prosentilla vuosien 1990 ja 2004 välisenä aikana ja jonka osuus kokonaispäästöistä on nykyään runsaat kaksi prosenttia.

5.3 "TERM 2006" -raportissa (liikenne- ja ympäristöraportoinnin järjestelmä) (*) todetaan, että liikenteen alalla vuonna 2006 saavutettu edistys on vielä riittämätöntä. Raportissa tarkastellaan liikennettä koskevan, vuonna 2001 annetun valkoisen kirjan väliarviointia. Siihen voi liittyä myönteisiä tai kielteisiä vaikutuksia riippuen siitä, miten sen soveltamista kansallisella ja alueellisella tasolla tulkitaan. Euroopan ympäristökeskuksen mukaan väliarvioinnissa painopistettä muutetaan liikenteen kysynnän hallinnasta olemassaolevien kielteisten vaikutusten rajoittamiseen, eli liikenteen kysynnän kasvua ei enää pidetä yhtenä tärkeimmistä liikenteen alan ympäristökysymyksistä. Ilmastomuutoksen, melun ja liiallisista liikenteen infrastruktuureista johtuvan maiseman pirstoutumisen kaltaisten keskeisten kysymysten vuoksi liikenteen kysynnän hallinta on edelleen tarpeen. Tämän tavoitteen toteuttamisessa valkoinen kirja näyttää epäonnistuneen.

5.4 Toinen tärkeä raportissa käsitelty kysymys ovat liikenteelle myönnettyt tuet, joiden arvo Euroopassa on 270–290 miljardia euroa. Melkein puolet tästä on suunnattu maantieliikennekuljetuksiin, jotka ovat ympäristöä eniten rasittavia kuljetusmuotoja. Liikenne on monien ympäristöongelmien kuten ilmastomuutoksen, saastepäästöjen ja melun aiheuttaja, mutta samalla se saa merkittäviä tukia. Maantieliikenne saa vuosittaista tukea 125 miljardia euroa, josta suurin osa on infrastruktuuriin suunnattavaa tukea, kun oletetaan, että maantieliikenteen verotusta ja käyttömaksuja ei katsota infrastruktuurien rahoittamiseksi. Lentoliikenne, jonka ympäristövaikutukset ovat kaikkein suurimpia, saa merkittävää tukea verohelpotusten muodossa, erityisesti polttoaineveroa ja arvonlisäveroa koskevien vapautusten ansiosta. Niiden arvo on 27–35 miljardia euroa vuodessa. Rautatieliikennettä tuetaan 73 miljardilla eurolla vuodessa, ja se hyötyy eniten muista talousarvioon sisältyvistä tukimuodoista. Vesiliikenne saa raportin mukaan tukia 14–30 miljardia euroa. (Euroopan ympäristökeskuksen raportti: *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe* — Liikenteen tukien määrä, rakenne ja jakautuminen Euroopassa.)

5.5 Kertomuksessa yhteisön alueen kasvihuonekaasupäästöistä vuosina 1990–2005 ja vuoden 2007 raportissa todetaan seuraavaa:

- 15 jäsenvaltion EU:ssa kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 0,8 prosenttia (35,2 hiilidioksidiekvivalenttitonnia) vuosina 2004–2005.

(*) Raportti on julkaistu internet-sivustossa *Annual European Community CHG inventory 1990–2005 and inventory report 2007*, European Environment Agency, Technical Report No 7/2007.

- 15 jäsenvaltion EU:ssa kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 2,0 prosenttia vuonna 2005 verrattuna Kioton pöytäkirjan viitearvoina pidettyjen vuosien lukemiin.
- 15 jäsenvaltion EU:ssa kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 1,5 prosenttia vuosina 1990–2005.
- 27 jäsenvaltion EU:ssa kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 0,7 prosenttia (37,9 hiilidioksidiekvivalenttitonnia) vuosina 2004–2005.
- 27 jäsenvaltion EU:ssa kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 7,9 prosenttia vuoden 1990 tasoon verrattuna.

Maantieliikenteen hiilidioksidipäästöt vähenivät 0,8 prosenttia (6 hiilidioksidiekvivalenttitonnia) vuosina 2004–2005.

6. Primaarienergian toimitusvarmuus

6.1 Euroopan unioni on yli 50-prosenttisesti riippuvainen energian tuonnista, josta öljyn tuonti kattaa 91 prosenttia. Jos suuntaus ei muutu voimakkaasti, riippuvuus kasvaa 73 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Neuvosto, Euroopan parlamentti ja komissio ovat pohtineet tätä elintärkeää kysymystä useaan kertaan ja todenneet, että on pyrittävä toteuttamaan politiikkaa, jolla saavutetaan mahdollisimman korkea energiaomavaraisuus.

6.2 Öljyn hinnan nousun taloudellisia vaikutuksia koskevassa, 15. helmikuuta 2007 annetussa mietinnössään ⁽⁶⁾ Euroopan parlamentti toteaa, että liikenneala käyttää 56 prosenttia kaikesta EU:ssa kulutetusta öljystä, ja kehottaa ottamaan käyttöön EU:n strategian, jotta fossiilisista polttoaineista voitaisiin luopua kokonaan. Parlamentti katsoo, että ”— liikenteen polttoainetoimituksia voitaisiin laajentaa helpottamalla maakaasuun tai hiileen perustuvien uusien polttoöljyjen ja nestemäisten polttoaineiden tuotantoa, kun tämä on taloudellisesti järkevää”. Lisäksi parlamentti kehottaa laatimaan liikennealan energiatehokkuutta koskevan puitedirektiivin, yhdenmukaistamaan henkilöautoja koskevan lainsäädännön sekä ottamaan käyttöön hiilidioksidipäästöihin perustuvan ajoneuvoveron, johon kuuluu sertifiointi- ja merkintämenettelyjä sekä verokannusteita energialähteiden monipuolistamiseksi. Lopuksi parlamentti kehottaa kehittämään vain vähäisiä hiilidioksidipäästöjä tuottavia ajoneuvoja, jotka käyttävät uusinta teknologiaa edustavia biopolttoaineita ja/tai biovetyä (biomassasta johdettua vetyä).

6.3 Kriisi Venäjän kanssa huipentui 1. tammikuuta 2006 tehtyyn päätökseen vähentää toimituksia Kiovaan. Tämä ja Lähi-Idälle ominainen poliittinen epävakaus asettavat Euroopalle mittavia haasteita. Energiatoimitusten turvallisuus ja kestävyys olisi pystyttävä varmistamaan samalla kun fossiilisten polttoaineiden kysyntää koskevat paineet todennäköisesti lisääntyvät.

6.4 Liikenteen vaihtoehtojen ja uusiutuvien energiamuotojen eurooppalainen tuotanto tarkoittaa melkein yksinomaan

biopolttoaineita, jotka kattavat nykyään yhden prosentin Euroopan liikenteen energiatarpeesta. Lausunnossaan ⁽⁷⁾ biopolttoaineiden käytössä saavutetusta edistyksestä ETSK tukee vaatimusta tarkistaa toistaiseksi sovellettua politiikkaa ja keskittyä päättäväisesti toisen sukupolven biopolttoaineisiin. Samanaikaisesti on edistettävä ja tuettava sellaisten toisen sukupolven jalostustekniikoiden kehittämistä, joissa voidaan käyttää nopeasti kasvavia pääasiassa ruohonviljelystä tai metsätaloudesta saatavia raaka-aineita tai maatalouden sivutuotteita, jolloin vältetään käyttämästä arvokkaampia kylvösiemeniä. Erityisesti bioetanolia ja sen johdannaisia, joita saadaan nykyään viljan, sokeriruo'on ja sokerijuurikkaan käymisprosessista (jonka jälkeen ne tislataan), voidaan tulevaisuudessa tuottaa suuremmasta valikoimasta raaka-aineita käyttämällä viljelyjätteistä saatavaa biomassaa, puu- ja paperiteollisuuden jätteitä sekä muita viljelykasveja.

7. Liikennemuotojen yhdistelmä

7.1 Liikenteen energialähteiden yhdistelmä riippuu suuresta määrin siitä, mitä liikennemuotoja valitaan käytettäväksi rahti- ja matkustajaliikenteen eri tarpeiden tyydyttämiseksi. Valittava yhdistelmä on tärkeä, koska eri liikennemuodot ovat enemmän tai vähemmän riippuvaisia hiilivedyistä. Näin ollen liikenteen energialähteiden yhdistelmän optimointiin tähtäävissä strategioissa on aina pyrittävä vähentämään henkilö- ja rahtiliikenteen riippuvuutta fossiilisista polttoaineista.

7.2 Ensisijaisia vaihtoehtoja tämän toteuttamiseksi on kaksi. Ensinnäkin on tehtävä hiilivetytehokkuutta ja liikenteen painopisteitä koskevia muutoksia. Asiaa käsitellään toisaalla tässä lausunnossa. Toiseksi sähkö on voimalähteenä asetettava etusijalle. Nykyisen ydinvoimatuotannon sekä vaihtoehtojen energialähteiden tarjoamien tulevien hyödyntämismahdollisuuksien ansiosta voimme suhtautua puhtaan sähköntuotannon tulevaisuudennäkymiin optimistisesti. Haasteena on lisätä sähkön käyttöä liikenteessä.

7.3 Eri liikennemuodoista parhaat mahdollisuudet sähkön käyttöön tarjoaa raideliikenne riippumatta siitä, onko kyseessä henkilö- vai rahtiliikenne tai kansainvälinen, valtakunnallinen, alueellinen vai kaupunkiliikenne. Sähköä käyttävää raideliikennettä lisäämällä voidaan vähentää lyhyitä lentokuljetuksia, pitkiä maantiekuljetuksia sekä yleensä linja- ja henkilöautojen käyttöä.

7.4 Euroopan rautatieliikenteen neuvottelukunta (ERRAC) korostaa ohjelmassaan haasteita, jotka aiheutuvat pyrittäessä kolminkertaistamaan rautateiden tavara- ja matkustajaliikenteen määrä vuoteen 2020 mennessä. Energiatieteiden kehittäminen ja ympäristökysymykset ovat aloitteiden keskeisiä aiheita. TEN-hankkeiden puitteissa tutkitaan vetykäyttöisten polttoainekennojen mahdollisia sovelluksia, jotka voitaisiin liittää veturien sähköjärjestelmään ja jotka voisivat vähitellen korvata nykyiset fossiilisilla polttoaineilla toimivat veturit.

⁽⁶⁾ Mietintö energian hinnan nousun makrotaloudellisista vaikutuksista, Manuel António dos Santos (PT, PSE).

⁽⁷⁾ ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kertomus biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käytössä Euroopan unionin jäsenvaltioissa saavutetusta edistymisestä”, KOM(2006) 845 lopullinen, esittelijä Edgardo Iozia.

7.5 Lentoliikenne on lähitulevaisuudessa riippuvainen hiilivetypohjaisista polttoaineista. Suurnopeusjunien käyttöä lisäämällä pitäisi kuitenkin olla mahdollista vähentää merkittävästi lentokoneiden käyttöä alle 500 kilometrin pituisilla reiteillä. Lentorahti lisääntyy lentomatkustamista nopeammin, ja rahdin kuljettamiseen käytetään erityistä lentokalustoa. Osa tästä rahtiliikenteestä, erityisesti kaupallinen postiliikenne, voitaisiin tulevaisuudessa siirtää suurnopeusjunien verkkoihin. Tätä liikennemuotojen yhdistelmän muutosta voitaisiin nopeuttaa lisäämällä suurnopeusjunien yhteyksiä lentoasemille.

7.6 Euroopan ilmailualan tutkimuksen neuvoa-antava lautakunta (ACARE) on sitoutunut toteuttamaan omaa strategisen tutkimuksen ohjelmaansa, jossa tarkastellaan ilmastomuutoksen, melusaasteen ja ilman laadun kaltaisia maailmanlaajuisia kysymyksiä. *Clean Skies* -hanke on yhteinen teknologia-aloite, jossa tutkitaan muotoilun, moottoreiden että polttoaineiden parhaita ratkaisuja kestävä kehityksen mukaista lentoliikennettä varten. SESAR-hankkeen toteuttaminen mahdollistane huomattavat säästöt lentoliikenteen hallintajärjestelmän rationalisoinnin avulla (ks. ETSK:n lausunto).

7.7 Valtakunnallisessa ja kansainvälisessä maanteiden rahtiliikenteessä käytetään erittäin paljon hiilivetypohjaisia polttoaineita. Tärkeimpien intermodaalisten solmukohtien välillä toimiva 2000-luvun erittäin nopea rahtiverkko voisi vähentää maatiekuljetuksia merkittävästi. Suurnopeusjunien verkon kehityksessä sitä voitaisiin öisin käyttää rahtiliikenteeseen. Tällaista liikennemuotojen yhdistelmän muutosta voitaisiin nopeuttaa luomalla maanteitä, polttoaineita ja ajoneuvojen lupajärjestelmiä koskeva hinnoittelustrategia.

7.8 Myös Euroopan tieliikenteen tutkimusneuvottelukunta (ERTRAC) on laatinut strategisen tutkimusohjelman. Sen keskeisiä painopistealoja ovat ympäristö, energia ja luonnonvarat. Ohjelman ensisijaisia tavoitteita ovat henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 40 prosentilla (kilometriä kohden) ja raskaiden hyötyajoneuvojen päästöjen vähentäminen 10 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Lisäksi ohjelma sisältää erityisen polttoaineita käsittelevän osan.

7.9 Yleinen mielipide kannattaa yleensä vesiliikennettä riippumatta siitä, onko kyseessä joki-, kanava-, rannikko- vai avomeriliikenne. Joki-, kanava- ja rannikkorahtiliikenne tarjoaa maantiekuljetuksille energiatehokkaan vaihtoehdon, ja niiden käyttöä olisikin edistettävä liikennemuotojen yhdistelmässä.

7.10 Mannertenvälinen meriliikenne on nykyään lentoliikennettä suurempi hiilivetyjen käyttäjä, ja se myös kasvaa lentoliikennettä nopeammin. Sen osuus maailmankaupan kokonaismäärästä on noin 95 prosenttia. Merikuljetukset ovat suhteellisen tehokkaita, mutta aiheuttavat merkittäviä rikki- ja typpioksidipäästöjä.

7.11 Hankintaketjujen globalisoitumisen ja Aasian talouksien nousun myötä mannertenvälisen laivaliikenteen määrän odotetaan lisääntyvän 75 prosenttia tulevien 15 vuoden aikana. Myös päästöt lisääntyvät, koska alukset ovat dieselkäyttöisiä. Yhtenä mahdollisuutena on, että päästöjen kasvaessa ja hiilivetypohjaisten polttoainevarantojen ehtyessä rahtiliikenne kaikilla viidellä mantereella sijaitsevien tärkeimpien satamien välillä hoidetaan eräänä päivänä erittäin suurilla irtolastialuksilla, joiden voimanlähteenä on nykyaikainen sukellusveneid, lentotukilusten ja jäänmurtajien tavoin vaihtoehtoisia voimanlähteitä.

Tämä merkitsisi todellista muutosta liikenteen energialähteiden yhdistelmään.

7.12 Meriliikenteen alalla teknologiayhteisö Waterborne on kehittämässä tutkimusta alusten moottorien tehon parantamiseksi ja kitkan pienentämiseksi sekä mahdollisten vaihtoehtoisten polttoaineiden, kuten vedyn, testausta.

7.13 Henkilöautot ovat monikäyttöisiä ja välttämättömiä ajoneuvoja, joita useimmat ihmiset tarvitsevat jokapäiväisessä elämässään. Liikenteen energialähteiden yhdistelmän muuttamiseen tähtäävä strategia tarjoaa kuitenkin mahdollisuuksia korvata kaupungeissa ja esikaupungeissa tehtäviä linja- ja henkilöautomatkoja käyttämällä matkantekoon sähkökäyttöisiä junia ja raitiovaunuja.

7.14 Sopivimpien ja tehokkaimpien polttoaineiden valinnassa on otettava huomioon eri polttoaineiden energiatiheys. Olisi siis pyrittävä käyttämään energiatihedeltään mahdollisimman tehokkaita polttoaineita. Seuraavassa taulukossa annetaan joitakin esimerkkejä energiatihetyksistä (MJ/Kg).

Polttoaineet	Energiamäärä (MJ/kg)
100 metrin korkuisesta padosta pumpattu vesi	0,001
bagassi ⁽¹⁾	10
puu	15
sokeri	17
metanoli	22
hiili (antrasiitti, ruskohiili)	23–29
etanoli (bioalkoholi)	30
nestekaasu	34
butanoli	36
biodiesel	38
öljy	42
bensiini-etanoliseos E10 (gasoholi, 90 % bensiiniä ja 10 % etanolia)	44
bensiini	45
diesel	48
metaani (kaasumainen polttoaine, riippuvainen paineesta)	55
vety (kaasumainen polttoaine, riippuvainen paineesta)	120
ydinfissio (uraani U235)	85 000
ydinfuusio (vety H)	300 000 000
heliumin energiasidos (He)	675 000 000
massan ja energian ekvivalenssi (Einsteinin yhtälö)	90 000 000 000

⁽¹⁾ Wikipedian mukaan bagassi on biomassa, joka jää jäljelle sokeriruohon varsista, kun sokeri on puristettu niistä pois.

Lähde: J.L. Cordero, Kansainvälinen energiajärjestö (IEA) ja Yhdysvaltain energiaministeriö

7.15 Tiivistäen voidaan todeta, että liikennemuotojen yhdistelmää on selvästi mahdollista muuttaa tavalla, joka vaikuttaisi konkreettisesti EU:n liikennealan hiilivetyriippuvuuteen. Keskeistä tämän tavoitteen saavuttamiseksi on sähköntuotannon lisääminen, mikä mahdollistaa sähkökäyttöisten liikennemuotojen jatkokehityksen sekä tarjoaa energialähteen lopulta myös vetikäyttöisten ratkaisujen kehittämiseksi.

8. Vety-yhteiskunta

8.1 Ympäristövahinkoja aiheuttavat pääasiassa fossiilisten polttoaineiden palamistuotteet mutta myös niiden poraus-, kuljetus- ja käsittelyteknologiat. Suurimmat vahingot liittyvät kuitenkin niiden loppukäyttöön. Palamisen yhteydessä vapautuu ilmaan hiilidioksidiä sekä jalostusvaiheessa lisättäviä ainesosia (esimerkiksi lyijyn ainesosia).

8.2 Öljyn maailmanlaajuisen kysynnän arvioidaan olevan vuonna 2020 15 miljardia ekvivalenttitonnia, ja vuosittainen kasvu on yli kaksi prosenttia. Kysyntään on vastattava edelleenkin pääasiassa fossiililla polttoaineilla, jotka kattavat nykyisin 85–90 prosenttia maailmanlaajuisesta energiatarjonnasta. Painopiste on kuitenkin jo asteittain siirtymässä polttoaineisiin, joissa hiilen ja vedyn suhde (C/H) on alhainen. Hiilestä, öljystä ja metaanista siirrytään vähitellen kokonaan hiilettömiin polttoaineisiin, jotka käyttävät vetyä energiankantajana.

8.3 Portugalissa järjestetyssä kuulemistilaisuudessa esitettiin mielenkiintoisia tietoja teknologiakokeilusta, jossa käytettiin vetypolttookenoja Porton julkisen liikenteen linja-autoissa. Erityisen kiinnostavaa oli todeta kansalaisten erilaiset asenteet vedyn hyödyntämisestä kohtaan. Tiedon jakaminen vähensi merkittävästi vetyä kohtaan tunnettua epäluuloa ja pelkoa. On aiheellista muistuttaa, ettei vety ole vapaasti saatavilla oleva energian kantaja, vaan sitä tuotetaan

— käyttämällä hiilivetyä, kuten öljyä tai kaasua, joita on vielä runsaasti tarjolla, mutta jotka eivät ole uusiutuvia

— veden elektrolyysillä käyttäen sähköenergiaa.

Vedyn vuosittainen tuotanto maailmassa on 500 miljardia kuutiometriä, joka vastaa 44:ää miljoonaa tonnia. Siitä 90 prosenttia tuotetaan kevyiden hiilivetyjen (pääasiassa metaani) kemiallisella reformointiprosessilla tai krakkaamalla raskaampia hiilivetyjä (öljy) ja 7 prosenttia kaasuttamalla hiiltä. Vain 3 prosenttia on peräisin elektrolyysistä.

8.4 Elinkaarimenetelmän mukaan lasketut päästöt osoittavat, että kun otetaan huomioon Portugalin energialähteiden yhdistelmä, johon sisältyy jo huomattava osuus uusiutuvia energialähteitä, perinteisillä menetelmillä eli elektrolyysillä tuotettua vetyä käyttämällä kasvihuonekaasupäästöjen määrä ylittää jopa 4,6 kertaa dieselillä tai maakaasulla toimivien moottoreiden ja 3 kertaa bensiinikäyttöisten moottorien tuottamat päästöt. Tämä merkitsee sitä, että vedyn käytön yleistäminen edellyttää kasvi-

huonekaasupäästötasoltaan alhaisten, uusiutuvien energialähteiden kehittämistä.

8.5 Kulutuskäyrät osoittavat, että moottorin toimintakyvyn ylläpitäminen myös pysähdysten aikana kuluttaa huomattavasti enemmän vetyä kuin perinteisiä polttoaineita. Kaupunkiliikenteessä jatkuvat pysähdykset ovat välttämättömiä joko muun liikenteen tai reittiin kuuluvien pysähdysten vuoksi, ja sen vuoksi vedyn tulevaa käyttöä onkin pohdittava edelleen.

8.6 On huomattava, että Portossa toteutettu kokeilu oli osa laajaa CUTE-hanketta (*Clean Urban Transport for Europe*). Hankkeen kokonaistulokset eroavat kuulemistilaisuudessa esitetyistä tiedoista erilaisen pinnanmuodostuksen, liikenneolosuhteiden ja käyttötapojen vuoksi. Hankkeet tulokset ovat kaiken kaikkiaan rohkaisevia ja ne ovat tuoneet esiin myös kehitykseen liittyviä ongelmia. Komission mukaan tärkein ongelma on korkean tason poliittisten johtajien kyvyttömyys ymmärtää perusteellisesti mahdollisuuksia ja hyötyjä, joita merkittävä edistymisen vedyn hyödyntämisessä julkisessa liikenteessä voi tuoda mukanaan.

8.7 Paras ratkaisu päästöjen vähentämiseksi näyttäisi olevan kokonaan sähköinen käyttövoima, kun sähköä tuotetaan uusiutuvista energialähteistä, tai hybridikäyttö ainakin siihen asti, kun maakaasua ja vetyä on runsaasti saatavilla. Tätä mahdollisuutta ei ole vielä tutkittu perusteellisesti, mutta eräiden tehokkuutta ja energiasisältöä koskevien parametrien perusteella se vaikuttaisi tehokkaimmalta vaihtoehdolta.

8.8 Yhtenä välivaihtoehtona voisi olla vetypitoisuudeltaan alhaisen vety- ja metaanisekoituksen käyttäminen. Tämä menetelmä olisi ensimmäinen askel kohti vedyn käyttöä liikenteessä. Siihen liittyy vain vähän ongelmia. Koska jakelu- ja sisäiset varastointijärjestelmät ovat samoja, menetelmää voidaan käyttää nykyisissä ajoneuvoissa ja sen suorituskyky on vastaava kuin metaanilla, mutta päästöt ovat vähäisemmät ja polttaminen tehokkaampaa, mikä vähentää hiukkaspäästöjä ja typen oksidien muodostumista.

8.9 Vaihtoehtoisia energialähteitä käsittelevän instituutin ENEA:n (*Ente Nazionale per le Energia Alternative*) esittelemän tutkimuksen ⁽⁸⁾ mukaan Coloradon osavaltion yliopiston *Denver Hithane* -hankkeeseen kuuluneet ja Kaliforniassa energiaministeriön ja *National Renewable Energy Laboratories* -laitoksen tuella tehdyt tutkimukset osoittivat, että 15 prosenttia vetyä (H₂) sisältävä seos metaanin (CH₄) kanssa vähentää hiilivetyjä kokonaaisuudessaan 34,7 prosenttia, hiilimonoksidiä 55,4 prosenttia, typen oksideja 92,1 prosenttia ja hiilidioksidiä 11,3 prosenttia.

8.10 Vedyn tuotanto uusiutuvista energialähteistä on ainoa vaihtoehto, joka ei ole ekologinen harhakuvitelma, koska vedyn käyttö energiavarastona antaa mahdollisuuden sovittaa luonteeltaan säännönmukaista energian tarjontaa (yö/päivä, vuosi jne.) vaihtelevaan ja eri tavoin jakautuvaan energian kysyntään. Vetyä on tuotettava mahdollisimman vähän energiaa kuluttavaa

⁽⁸⁾ Ecomondo, Rimini, marraskuu 2006, Giuseppe Migliaccio, ENEA.

teknologiaa hyödyntäen, ja sen tuotantocykliä ja liittämistä tarvittavaan energiaverkostoon on analysoitu kattavasti. Kaikkia uusiutuvia energiamuotoja, joita voidaan hyödyntää lämmön, sähköenergian tai polttoaineen muodossa, pitäisi käyttää suoraan siirtymättä pidempään vetykiertoon.

8.11 Toinen huomioon otettava tekijä on lähellä kulutuspaikkaa tapahtuva tuotanto, millä voidaan vähentää kuljetuksesta aiheutuvia kustannuksia ja päästöjä. Tämä yleinen oletamus pätee erityisesti energiatehokkuuteen, kun otetaan huomioon siirto- ja jakelukustannukset. Toinen näkökohta, jota tulee miettiä, on tuotannon alueellinen hajauttaminen.

8.12 Vedyn käyttönäkymät ovat riippuvaisia myös jakeluverkon tavoitettavuudesta. Vaikuteena on se, samaan tapaan kuin paineistetun maakaasun jakeluverkossa, joka on hyvin puutteellinen ja joissakin jäsenvaltioissa lähes olematon, että vetyä käytäville polttokennoautoille ei ole jakeluverkkoa. Paineistetun maakaasun ja tulevaisuudessa myös vedyn käyttöönottoa on tuettava asianmukaisilla jakelustrategioilla.

8.13 Euroopan komissio on myöntänyt 470 miljoonaa euroa polttokenno- ja vetyteknologian alalla toimivan yhteisyrityksen perustamiseksi (KOM(2007) 571 lopullinen). ETSK laatii parhailaan aiheesta lausuntoa. Yhteisyrityksen pitäisi nopeuttaa vedyn käytön kehittämistä. Tämä on ilman muuta mielenkiintoista myös liikenteen kannalta. Yhteisön rahoituksen lisäksi yksityinen sektori on varannut vastaavan summan, mikä tarkoittaa sitä, että vedyn käyttöönottoa Euroopassa vauhditetaan noin miljardilla eurolla. Tarkoituksena on rahoittaa vetypolttokennojen tuotantoon liittyviä teknologia-aloitteita sekä teknologian tutkimus- ja toteutusohjelmaa. Tutkimusta tehdään julkisella ja yksityisellä sektorilla sekä teollisuudessa että yliopistoissa, ja se kestää kuusi vuotta. Tavoite on selkeä: vetyajoneuvot on saatava markkinoille 2010-luvulla, ja sen alkuun on vain kolme vuotta.

8.14 Monet vetyajoneuvot olisivat valmiita markkinoille jo nyt. Vetyajoneuvojen tyyppihyväksyntään ei kuitenkaan ole olemassa yhteistä, standardoitua ja yksinkertaistettua menettelyä. Tällä hetkellä vetyajoneuvot eivät kuulu yhteisön tyyppihyväksyntäjärjestelmän piiriin. Eurooppalaisten standardien määrittäminen pienentäisi tutkimukseen liittyviä autonvalmistajille koituvia riskejä, koska normien perusteella voitaisiin arvioida, millä prototyypeillä olisi todellista kysyntää markkinoilla.

8.15 Zero Regio -hanke, jonka rahoitukseen Euroopan komissio osallistuu, käsittää kahden innovatiivisen monipolttoaine- ja vedynjakelujärjestelmän rakentamisen ja kokeilun Mantovassa ja Frankfurtissa polttokennoautojen tankkausta varten. Hankkeessa kokeillaan vedyn tuotantoon ja jakeluun erilaisia teknologiavaihtoehtoja. Mantovassa vetyä tuotetaan huoltoasemalla maakaasua käyttävällä 20 mc/h:n reformerilla. Teknologiassa hyödynnetään korkeassa lämpötilassa tapahtuvaa katalyyysiä, jossa höyryn ja maakaasun seos muutetaan vedyksi

usean vaiheen kautta. Kokeiluhankkeen ajoneuvoina on tällä hetkellä kolme polttokennokäyttöistä Fiat Panda -autoa. Myös vedyn ja paineistetun maakaasun seoksen jakelu on suunnitteilla hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Mantovan ja Frankfurtin huoltoasemat ovat myös ympäristöystävällisiä huoltoasemia (*Green Petrol Stations*). Niille on asennettu 8:n ja 20 kWp:n aurinkosähkökennot, jotka tuottavat uusiutuvaa energiaa noin 30 000 kilowattituntia vuodessa. Tämä vastaa noin 16 tonnin vuotuista vähennystä hiilidioksidipäästöissä.

8.16 Hiilidioksidin talteenotto- ja erottamistekniikat ovat hyvin kalliita, mikä vaikuttaa tuotannon lopulliseen tehokkuuteen. Niihin liittyy myös merkittäviä mahdollisia tulevaisuuden riskejä pohjavesien saastumisesta tai valtavien hiilidioksidimäärien yhtäkkisestä vapautumisesta. Oletus vedyn tuottamisesta hiilestä vaikuttaa ongelmalliselta (⁹).

8.17 Äskettäiset tutkimukset (¹⁰) ovat tuoneet esiin tähän asti vähätellyn ongelman eli veden kulutuksen siinä tapauksessa, että vety-yhteiskunta kehittyy nopeasti. Tutkimus perustuu joko elektrolyysin avulla tapahtuvassa tuotannossa tai sähkövoimaloiden jäähdytyksessä tarvittavaan nykyiseen vedenkulutuksen tasoon. Tulokset ovat hyvin huolestuttavia, koska on arvioitu, että yhtä vetykiloa varten tarvitaan 5 000 litraa vettä pelkästään jäähdytykseen, ja nykyisten energiatehokkuusstandardien mukaan yli 65 kW kiloa kohti.

8.18 Vedyn käyttö liikenteen tarpeisiin mukautettuna energian kantajana on tulevaisuuden haaste, vaikkakin siihen liittyy mainittuja rajoituksia. Osittain tai kokonaan vetyä hyödyntävistä ajoneuvoista voi tulla todellisuutta melko lyhyelläkin aikavälillä, mikäli kansalliset ja unionin viranomaiset jatkavat alan tutkimuksen tukemista.

8.19 Kuten ETSK totesi jo energiatehokkuutta käsitelleessä lausunnossaan (TEN/274), komitea katsoo, että olisi erittäin hyödyllistä perustaa internet-portaali, jossa yliopistotutkimukset sekä alueilla ja kaupungeissa toteutetut kokeilut voitaisiin julkais- ta laajemman yleisön ja erityisesti paikallisviranomaisten käyttöön. Parhaiden käytäntöjen vaihto on olennaisen tärkeää strategioille, jotka ovat selkeästi toissijaisuusperiaatteen mukaisia eli joista päätetään paikallistasolla.

(⁹) Nykyiseen vakiintuneeseen teknologiaan kuuluvat hiilivoimalaitokset, jotka käyttävät perinteistä höyrykiertoa ja käsittelevät sen aikana syntyvät palamistuotteet. Käytännössä tuotetaan "tavanomaisessa" lämpötilassa painehöyryä, jolla käytetään turbiineja tässä vielä hyvin yleisessä voimalatyypissä. Nykyisin on olemassa neljä erilaista laitos- tyyppiä, jotka mainitaan seuraavassa alenevassa järjestyksessä teknologia- kehittyneisyyden ja ympäristövaikutusten perusteella: ylikriittiset ja ultrakriittiset hiilivoimalat, leijukerospolttua hyödyntävät laitokset, kaasutusta hyödyntävät laitokset, joissa on yhdistetty lämmön ja sähkön tuotanto, sekä hapen palamiseen perustuvat laitokset. Nykyään on saatavilla kaksi ratkaisua, joihin liittyy hiilidioksidin varastointi maaperään. Kyseessä on hiilin polttaminen boilerissa, joissa käytetään happea korkean hiilidioksidipitoisuuden aikaansaamiseksi poistovai- heessa. Siten vähennetään talteenotto- ja varastointikustannuksia. Lisäksi on käytössä yhdistetty kaasutuslaitosteknologia (*Integrated Gasification Combined Cycles*). Siinä tuotetaan synteetikaasua, joka puhdistetaan ja erotetaan siten hiilidioksidin sisältävästä palavasta jalokaasusta.

(¹⁰) "The water intensity of the transitional hydrogen economy", Michael E. Webber, *Environmental Research Letters*, 2(2007) 03400.

8.20 Internet-portaalissa tulisi julkistaa seuraavat keskiarvomäärät koko Euroopan osalta:

- sähköntuotannon hiilidioksidipäästöt ilmakehään grammoina kilowattituntia kohden
- vaihtoehtoisten dieselpolttoaineiden tuotannon hiilidioksidipäästöt ilmakehään polttoainelitraa kohden maataloudessa ja dieselpolttoaineen valmistuksessa
- bioetanolin tuotannon hiilidioksidipäästöt ilmakehään polttoainelitraa kohden maataloudessa ja bioetanolin valmistuksessa.

Vain siten voidaan todeta, miten suuret hiilidioksidipäästöt ja -leikkaukset todella ovat, ja laskea totuudenmukaisesti, miten suurta CO₂-kuormaa säästäneet kilowattitunnit vastaavat.

9. ETSK:n näkemykset ja suositukset

9.1 ETSK on laatinut tämän lausunnon komissaari Barrot'n pyynnöstä. Siinä esitellään komissiolle ja muille yhteisön toimielimille kansalaisyhteiskunnan näkemykset toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä Kioton pöytäkirjan asettamiin haasteisiin vastaamiseksi.

9.1.1 ETSK katsoo, että tulevan polttoaineyhdistelmän pohdintaan on välttämätöntä yhdistää nykyisten liikennemuotojen huomattava muutos, jossa etusijalle asetetaan julkinen kaupunki- ja taajamien ulkopuolinen liikenne, autokannan uudistaminen ja infrastruktuurien parantaminen. On myös parannettava rautateitä ja niiden tehokkuutta investoimalla infrastruktuuriin ja kalustoon. Rautateiden kehittämiseksi tarvittavan sähköenergian tuotannossa on hyödynnettävä yhä suuremmassa määrin uusiutuvia energialähteitä ja vähähiilisiä polttoaineita.

9.2 ETSK on ilmaissut kantansa selkeästi jo aiemmin antamassaan lausunnossa (TEN/274, esittelijä Iozia): "Liikenneala on pyrkinyt tarmokkaasti vähentämään energian kulutusta ja saaste-päästöjä, mutta on oikeutettua vaatia lisätoimia, kun otetaan huomioon, että liikenne on ala, jolla kulutuksen kasvu on voimakkainta ja joka on merkittävin kasvihuonekaasujen lähde". "Riippuvuus kolmansista maista, kun on kyse liikenteen polttoaineista, korostaa alan eurooppalaisen teollisuuden vastuuta antaa oma välttämätön panoksensa energiatehokkuuteen, päästöjen vähentämiseen sekä öljytuotteiden ja kaasun tuonnin pienentämiseen."

9.3 ETSK katsoo, että tehokkuutta, turvallisuutta ja kestävyyttä on pidettävä suuntaviivoina, joiden perusteella unionin toimielimet arvioivat toteutettavaa politiikkaa ja toimenpiteitä, kun tavoitteena on saada käyttöön puhtaampaa energiaa, vähentää liikennealan saastuttavuutta ja edistää sen tasapainoisuutta, lisätä eurooppalaisten yritysten vastuullisuutta vaarantamatta niiden kilpailukykyä sekä luoda suotuisat kehykset tutkimukselle ja innovaatiolle.

9.4 Tulevan liikenteen polttoaineiden yhdistelmän avulla olisi pyrittävä supistamaan kasvihuonekaasupäästöjä, vähentämään

mahdollisuuksien mukaan energiatoimitusten riippuvuutta unionin ulkopuolisista maista sekä monipuolistamaan energialähteitä. Energiakustannukset eivät saa heikentää Euroopan talousjärjestelmän kilpailukykyä.

10. Euroopan unionin liikennealan tulevien polttoainevalintojen haasteet: investoiminen tutkimukseen

10.1 Jos Kioton tavoitteiden täyttymistä pidetään ehdottomasti ensisijaisena, suurin osa käytettävissä olevista sekä julkisen että yksityisen sektorin varoista on suunnattava sellaisten polttoaineiden tutkimukseen, jotka täyttävät täysin taloudellista tehokkuutta, ympäristön kannalta kestävää kehitystä sekä alhaisia päästöjä koskevat kriteerit. Ne ovat välttämättömiä ympäristöstä säästävän liikenteen järjestämiseksi.

10.2 Yliopistojen, tutkimuskeskusten, polttoaineteollisuuden, tuotantoteollisuuden ja erityisesti autoteollisuuden yhteistyötä on lisättävä. Seitsemannen puiteohjelman täytäntöön panemiseksi toteutettavaa yhteistyön erityisohjelmaa koskevassa neuvoston päätöksessä 2006/971/ETY tavoitteeksi asetetaan johtoaseman saavuttaminen tärkeimmillä tieteen ja teknologian aloilla. Näihin ensisijaisiin aloihin kuuluvat ympäristö ja liikenne.

10.2.1 Perinteisten akkujen tehokkuuden parantaminen näyttää jääneen huomiotta. Sähköautojen kehitys riippuu erityisesti perinteisten akkujen painon vähentämisestä ja niiden toiminta- ja suorituskyvyn lisäämisestä. ETSK suosittelee komissiota kiinnittämään tähän seikkaan erityistä huomiota.

10.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaisi jo seitsemättä puiteohjelmaa koskeneessa lausunnossaan ⁽¹⁾ huolensa odotettavissa olevasta fossiilisten polttoaineiden pulasta ja niiden jatkuvasti nousevista hinnoista sekä ilmastomuutoksen vaikutuksista. Samalla se ehdotti myöntämään lisää varoja yleiseen energia-alan tutkimukseen ja katsoi, että liikennealan ongelmien ratkaisemiseen on kuitenkin jo myönnetty riittävästi varoja eli noin 4 100 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013.

11. Eurooppalaisten talouksien kilpailukykyyn sekä kohtuuhintaisen energian saatavuuden varmistaminen

11.1 ETSK korostaa, että keskeinen osa unionin kilpailukykyyn säilyttämiseen tähtäävää strategiaa on hintojen pitäminen kohtuullisina ja vakaina. Liikenne on aina ollut välttämätön väline tavaroiden, henkilöiden ja eläinten kuljettamiseksi markkinoille. Nykyään sillä on ratkaiseva merkitys myös toisen tärkeän eurooppalaisen elinkeinon eli matkailun kannalta. Kolmas näkökohta eli hinnat ovat monimutkaisin haaste. Nykyään ei ole saatavilla fossiilisille polttoaineille vaihtoehtoja, jotka voisivat kilpailla öljyn ja maakaasun kanssa hinnoillaan. Viime vuosina tapahtuneista hinnankorotuksista huolimatta ne ovat edelleen kilpailukykyisempiä vaihtoehtoja.

⁽¹⁾ EUVL C 185, 8.8.2006, s. 10 (esittelijä Wolf, apulaisesittelijä Pezzini).

11.2 Pyrittäessä jatkuvasti lisäämään biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvista energialähteistä tuotettujen polttoaineiden käyttöä on kuitenkin välttämätöntä laajentaa soveltavaa tutkimusta toisen sukupolven biopolttoaineisiin, joita tuotetaan jätebiomassasta tai muista kuin ravintokasveista. Niihin ei liity useimmiten ihmisten ja eläinten ravinnoksi tarkoitetuista viljakasveista, sokerijuurikkaasta ja -ruo'osta sekä öljykasveista tuotettaville ensimmäisen sukupolven biopolttoaineille ominaisia ongelmia. ⁽¹²⁾ Komitea muistuttaa, että hintaa arvioitaessa ei tule ajatella ainoastaan lopputuotteen hintaa. Fossiilisiin polttoaineisiin liittyvien kustannusten vertailussa on otettava huomioon myös kaikki ulkoiset kustannukset (ympäristövahingot, tuotantolähteiden sijainti, prosessointikulut, vedenkulutus, maankäyttö jne.) ja niiden sisällyttäminen hintaan.

11.3 Mikäli ainesosien sekoittaminen ei ole mahdollista, polttoaineita asteittain korvattaessa on vähitellen mukautettava ja/tai uusittava myös jakelujärjestelmät ja otettava huomioon uusien tuotteiden fyysiset ominaisuudet.

11.4 ETSK tukee strategian myönteisiä näkökohtia, mutta katsoo, että kyseessä on etenkin alkuvaiheissaan kallis prosessi, joka saattaa heikentää eurooppalaisen järjestelmän kilpailukykyä. Tämän riskin välttämiseksi ja tulosten saattamiseksi kaikkien ulottuville maailmanlaajuisella tasolla komitea korostaa kuitenkin, että Euroopan on johdettava kehitystä, johon yhtyvät lopulta myös muut maanosat.

11.5 Biomassapohjaiset vaihtoehtoiset energialähteet edellyttävät investointeja, ja niiden yhteydessä on voitava luottaa vakaiseen sääntely-ympäristöön. Sitä varten polttoaineita koskevat direktiivit on mukautettava uusiin tuotantomenetelmiin. Tuotantoteollisuuden kanssa on tehtävä tiivistä yhteistyötä, jotta innovaatioprosessit saadaan etenemään samaan aikaan teollisuuden todellisen kapasiteetin kanssa. Seitsemännessä puiteohjelmassa määriteltyjen hankkeiden lisäksi alan innovointiin ja tutkimukseen on keskus- ja paikallishallinnossa kiinnitettävä erityistä huomiota.

11.6 Jotta uusien ja tehokkaiden sekä kestäväen kehityksen mukaisten polttoaineiden kehittämiseen tähdätyt investoinnit ja ponnistelut eivät olisi turhia, näitä prosesseja on tuettava kaikilla mahdollisilla aloitteilla, joilla pyritään lisäämään ajoneuvojen matkanopeutta ja samaan aikaan vähentämään polttoaineenkulutusta. Toimiin on ryhdyttävä esimerkiksi kansallisen liikenteen pullonkauloja aiheuttavissa eurooppalaisissa solmukohdissa ja kaupunkiliikenteessä. Lissabonin julkinen liikennelaitos Carris on täydentänyt perinteistä raitiovaunukalustoaan (kuten legendaarinen numero 28) ympäristöystävällisillä busseilla ja kyennyt vähentämään hiilidioksidipäästöjä 1,5 prosentilla toimilla, joilla on voitu myös lisätä reittinopeutta esimerkiksi bussikaistojen kaksinkertaistamisen avulla.

11.7 Coimbran liikennelaitos SMTUC on puolestaan kokeillut sähkökäyttöisten bussien ns. sinistä linjaa. Sähköbussit liikennöivät kaupungin keskustassa tietyillä kaistoilla. Niillä ei ole määrättyjä pysäkkejä vaan niihin voidaan nousta mistä vain. Tien pintaan maalattu sininen raita osoittaa sähköbussien reitin myös kaupungin ulkopuolella asuville sekä lukuisille matkailijoille, jotka suosivat tällaista tehokasta ja puhdasta liikennemuotoa. Lisäksi Coimbrassa erityisen suosittuja ovat myös johdinbussit, jotka voivat lisäakkujensa ansiosta välttää ruuhkia poikkeamalla tavanomaiselta reitiltään. Tässä liikennemuodossa yhdistyvät vähäinen saastuttavuus ja alhainen melutaso sekä varsin pitkä keskimääräinen käyttöikä, mikä korvaa korkeat hankintakustannukset.

11.8 ETSK suosittaa, että mainitun kaltaisia kaupunkiliikennevälineitä tuetaan asianmukaisin verohelpotuksin, kuten alentamalla ympäristöystävällisten ajoneuvojen hankinnasta maksettavia veroja tai myöntämällä ylimääräistä rahoitustukea paikallisviranomaisille ja pitämällä ekobussien lippujen hinnat alhaisina. Lisäksi olisi ekobussien käytöstä järjestettävä tiedotuskampanjoita ja koordinoitava kampanjat Euroopan tasolla, parannettava ja lisättävä mahdollisuuksia liityntäpysäköintiin parantamalla tarvittaessa turvallisuutta ja pitämällä hinnat alhaisina sekä sisällyttämällä ne kaupunkiliikenteen hintoihin, kuten jo monissa Euroopan kaupungeissa on tehtykin.

11.8.1 Vihreässä kirjassa "Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen" (KOM(2007) 551 lopullinen), jonka komissio esitti 25. syyskuuta 2007, käsitellään edellä mainittuja ongelmia ja ehdotetaan ratkaisuja, joilla voidaan tukea kaupunkiliikenteen elvyttämiseen tarkoitettuja hankkeita Euroopan aluekehitysrahastosta ja Civitas-ohjelmasta. Vihreässä kirjassa komissio vetoaa voimakkaasti ympäristöystävällisen kaupunkiliikenteen puolesta. ETSK kannattaa komission lähestymistapaa ja suosittaa tarkastelemaan muita konkreettisia aloitteita myönteisten kokemusten pohjalta sekä vahvistamaan Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin yhteistyötä.

11.9 Kuten ETSK on jo todennut aiemmin julkaistussa lausunnossaan ⁽¹³⁾, kaupunkiliikenteen tulevaisuus on ehdottomasti julkisessa liikenteessä. Tämän lausunnon valmisteluvaiheessa järjestetyissä kuulemistilaisuuksissa esiteltiin kaksi jo kokeiluvaiheessa olevaa tutkimushanketta: sähköinen pikkuauto, jonka ajamiseen ei tarvita ajokorttia, sekä kyberauto, jota ohjataan monimutkaisella kauko-ohjausjärjestelmällä ja joka voi kulkea ennalta määritellyillä reiteillä. Tällaisia ajoneuvoja voitaisiin vuokrata kaupunkien sisäiseen liikenteeseen ja näin voitaisiin mahdollisesti korvata tilaa vievien ja saastuttavien ajoneuvojen tietullit.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Ks. ETSK:n lausunto — asiakokonaisuus TEN/286 — 24.–25. lokakuuta 2007 pidetyn täysistunnon jälkeen.

⁽¹³⁾ EUVL C 168, 20.7.2007, s. 77–86.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Rakennusten energiatehokkuus — loppukäyttäjien panos (valmistelevala lausunto)

(2008/C 162/13)

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

Rakennusten energiatehokkuus — loppukäyttäjien panos.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 195 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea toteaa, että energiatehokkuus on perustekijä ilmastonsuojelun ja EU:n Kiotossa tekemien sitoumusten noudattamisen sekä maaliskuussa 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistamien uusien päästövähennysvelvoitteiden kannalta. Komitea kehottaa lisäämään kuluttajille suunnattuja toimia.

1.2 Komitea on vakuuttunut siitä, että kiinteistöissä on rakennusten suunnittelu- ja käyttövaiheessa erinomaiset mahdollisuudet säästää etenkin lämmitykseen, ilmastointiin, käyttövoimaan ja valaistukseen kuluva energiaa. Lisäsäästöjä saadaan lämpöeristystekniikoiden avulla.

1.3 Energiatehokkuutta parantavien toimenpiteiden suunnittelussa on lisäksi otettava huomioon ne edut, joita tehokkaiden teknologisten innovaatioiden laajamittaisella käytöllä saavutetaan kustannus-hyötysuhteen kannalta, jotta loppukäyttäjät voivat tehdä paremmin tosiseikkoihin perustuvia päätöksiä yksilöllisestä energiankulutuksestaan.

1.4 Komitea katsoo, että loppukäyttäjien kannalta on oleellista käsitellä avoimemmin tiedottamiseen ja rahoitukseen liittyviä kysymyksiä kehittämällä innovatiivisia menetelmiä: omistajat ja vuokralaiset eivät missään tapauksessa saa käsittää näitä uusia yhteisön toimenpiteitä keinoksi kiristää asunnon kaltaisen perushyödykkeen verotusta.

1.5 Komitean mukaan on löydettävä uusia kulttuuripohjaisia vaikuttimia ja uusia kannustimia, joilla toisaalta tasataan kustannusten nousua ja toisaalta lisätään kiinnostusta

— käsitetutkimukseen

— rakennusmenetelmien tarkistamiseen

— laadukkaampien rakennusmateriaalien käyttöönottoon ja

— uusiin rakenneratkaisuihin.

1.6 Komitea katsoo, että CENin (Euroopan standardointikomitea) työtä on syytä nopeuttaa tätä kysymystä koskevan komission toimeksiannon mukaisesti. Siinä esitetään määritelmät olemassa olevien ja uusrakennusten energiankulutusta koskevista

yhdenmukaistetusta mittausstandardeista sekä sertifiointia ja tarkastusmenettelyjä koskevista yhtenäisistä standardeista.

1.7 Komitea pitää tärkeänä, ettei jäsenvaltioille aseteta kansainvälisessä kilpailutilanteessa ylivoimaisia velvoitteita ja ettei vuokranantajille tai omistamassaan asunnossa itse asuville synny heidän mahdollisuuksiinsa nähden kohtuuttomia taakkoja.

1.8 Komitean mukaan sertifiointimenettelystä johtuviin velvoitteisiin ja kustannuksiin on liitettävä julkisia tukiohjelmiä, jotta erityisesti sosiaalipoliittisin perustein rakennetuissa tai hallinnoiduissa asuinrakennuksissa ja kerrostaloissa voidaan taata tasapuoliset mahdollisuudet energiatehokkuutta parantaviin toimenpiteisiin etenkin uusissa jäsenvaltioissa, joissa useimmat kerrostalot ovat tyyppirakennuksia. Näiden kohdalla voidaan käyttää vakiosertifikaatteja.

1.9 Komitean mielestä on tärkeää suunnitella yhteisöaloitteita, joilla pyritään yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden energiatehokkuutta koskevia toimia, jotta EU:n yhtenäisyyttä voidaan lisätä huomattavasti ja samalla ottaa huomioon paikalliset olosuhteet.

1.10 Komitea suosittelee eräitä toimenpiteitä, joista voi olla loppukäyttäjille hyötyä yleensä energiatehokkuuden ja eritoten rakennusten energiatehokkuuden edistämiseksi:

— ilmainen energianeuvonta ja julkisesti rahoitetut toteutettavuustutkimukset

— verohuojennusten ja/tai tukien myöntäminen energiakatselmuksia varten

— lämmitykseen käytettävien polttoaineiden, sähkön ja käyttövoiman kulutusta koskevat sekä energiatehokkaiden ja ympäristöystävällisten teknologioiden asennukseen tai nykyisten rakennusten lämpöeristyksen parantamiseen liittyvät taloudelliset kannustimet ja alennukset tai korvaukset

— halpakorkoiset lainat energiatehokkaiden laitteiden ja välineiden (esimerkiksi kondenssikatilat, erilliset termostaatit) hankintaa varten ja energiapalveluyhtiöiden (ESCO ⁽¹⁾) edullisin ehdoin myöntämät lainat toimenpiteitä varten

⁽¹⁾ ESCO = Energy Service Company

- tutkimus- ja kehittämistoimiin sekä pilottihankkeisiin tarkoitettujen investointituet tai verovähennykset, joilla edistetään rakennusten energiatehokkuutta koskevien uusien teknologioiden levittämistä hyödyntämällä seitsemännen tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstraation puiteohjelman, kilpailukyyn ja innovoinnin puiteohjelman (2007–2013), Life+-ohjelman sekä rakenne- ja koheesiorahastojen tarjoamia mahdollisuuksia
- erityisesti suurten ja rappeutuneiden julkisten rakennusten ja sosiaaliseen asuntotuotantoon kuuluvien rakennusten kestävään kunnostukseen suunnatut Euroopan investointipankin lainat
- pienituloisille perheille ja eläkeläisille asuntojen energiatehokkuuden parantamiseen myönnettyt tuet sekä rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen tarkoitettujen pitkäaikaiset ja halpakorkoiset lainat
- ammattitaitoisen henkilöstön suorittamista lämmityskattiloiden ja keskusilmastointijärjestelmien säännöllisistä huoltopalveluista perittävät kiinteät vakiomaksut kansallisiin verkkosivustoihin liitetyn ja käyttäjätavallisen yhteisön verkkosivuston perustaminen
- eri ammattiryhmiä koskevien eurooppalaisten opetusmateriaalien laatiminen kaikilla
- EU-kielillä eurooppalaisen rakennuslupakirjan käyttöönotto-
- koulutusta koskevien ensisijaisten toimien sisällyttäminen asiaankuuluviin yhteisön ohjelmiin, kuten yhteisön koulutushjelmaan, tutkimuksen seitsemännen puiteohjelmaan ja Marie Curie -toimiin sekä EIP:n ja yliopistojen ohjelmaan
- kaikenlaisille kouluille ja oppilaitoksille, toimiala- ja ammattijärjestöille sekä kuluttajille ja näitä edustaville järjestöille tarkoitettua tiedotus- ja opetusmateriaalin tarjontaa.

1.11 Komitean mukaan on loppukäyttäjän kannalta välttämätöntä ottaa asianmukaisesti huomioon rakennusten energiatehokkuutta koskevien toimenpiteiden edistämistä ja toteuttamista haittaavat esteet Euroopassa: tekniset, taloudelliset ja rahoituskelliset esteet, oikeudelliset, hallinnolliset ja byrokraattiset esteet, institutionaaliset ja hallinnointiin liittyvät esteet, yhteiskunnalliseen käyttäytymiseen liittyvät esteet sekä yhtenäisen lähestymistavan puutteesta johtuvat esteet (esim. lämmityksen ja ilmastoinnin epätasapaino, ilmastovyöhykkeiden huomiotta jättäminen).

2. Johdanto

2.1 Maaliskuun 8. ja 9. päivänä 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä korostetaan, että "EU:ssa on lisättävä energiatehokkuutta, jotta voitaisiin saavuttaa — EU:n energiankulutuksen osalta asetettu 20 prosentin säästöta-voite vuoden 2020 ennusteisiin nähden", ja asetetaan painopisteiksi "energiankuluttajien energiatehokkuuteen ja energian säästämiseen tähtäävä käyttäytyminen, energiateknologia ja innovaatiot ja **rakennusten energiansäästö**".

(2) Asiakirja kertoo resurssien tehokkaasta käytöstä. Vrt. vastaava ehdotus eurooppalaisen tietokoneajokortin käyttöönotosta.

2.1.1 Rakennusten energiatehokkuusongelmat sisältyvät ilmastonmuutosta (Kioton pöytäkirjassa vahvistetut sitoumukset) ja toimitusvarmuutta koskeviin yhteisön aloitteisiin ja erityisesti niitä käsitellään energiahuoltostrategiaa ja energiatehokkuutta koskevissa vihreissä kirjoissa. Komitealla on ollut tilaisuus antaa niistä useita lausuntoja (3).

2.1.2 Rakennuksiin liittyviin palveluihin kulutetun energian osuus EU:n energiankulutuksesta on noin 40 prosenttia (4).

2.1.3 Useilla Euroopan alueilla asuntojen keskimääräinen kulutus yksinomaan lämmitykseen on 180 kWh/m² vuodessa. Tämä luku osoittaa, että monien Euroopan maiden rakennuskannassa energiatehokkuus on jäänyt aivan liian vähälle huomiolle.

2.1.4 Tähän tilanteeseen on monia syitä. Toisaalta ei ole riittävästi tietoa kuluttajien yhä suuremmista vaikeuksista löytää kohtuuhintaisia energialähteitä ja toisaalta arkkitehdit, rakennusalan yritykset ja lukuisat alalla toimivat pienyritykset (5) ovat taipuvaisia kiinnittämään rakennuksissa ja rakennettaessa liian vähän huomiota energiatehokkuuteen ja ympäristöystävällisyyteen sekä asettamaan etusijalle esteettiset näkökohdat ja muodinmukaiset ratkaisut, kuten laadukkaat lattiapinnoitteet, hyvin varustetut saniteettitilat, esteettisyyden, lasiset julkisivut, materiaalityypit sekä oven- ja ikkunankarmien mittasuhteet.

2.1.4.1 On huomattava myös hallintoelinten ja etenkin kunnallisteknisten virastojen ja hygieniapalvelujen vähäinen tietämys energiankulutuksen mittaamisesta sellaisissa rakennuksissa, jotka tarkastetaan asumiskelpoisuuden toteamiseksi. Saattaa myös olla, ettei niillä ole tarpeeksi tietoa asiasta.

2.1.4.2 Vastoin yleistä käsitystä sekä uusissa että olemassa olevissa rakennuksissa ja varsinkin suurkaupunkien kerrostaloal-ueilla on moninaiset mahdollisuudet energiatehokkuuden lisäämiseen (6).

2.1.5 Perusrakenteiden uudistamisesta voidaan tehdä sopimuksia energiapalveluyhtiöiden (ESCO: *Energy Service Companies*) kanssa. Niiden avulla nykyisen rakennuskannan parannustyöt voidaan antaa energiapalveluyhtiöiden tehtäväksi ja siten säästää

(3) ETSK:n antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Energiahuoltostrategia Euroopalle", esittelijä: Ulla Sirkeinen (EYVL C 221, 7.8.2001, s. 45); ETSK:n antama valmisteleva lausunto aiheesta "EU:n energiahuolto: optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskeva strategia", esittelijä: Ulla Sirkeinen (EYVL C 318, 23.12.2006, s. 185); ETSK:n antama valmisteleva lausunto aiheesta "Energiatehokkuus", esittelijä: Stéphane Buffetaut (EYVL C 88, 11.4.2006, s. 53); ETSK:n antama lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista", esittelijä: Ulla Sirkeinen (EYVL C 120, 20.5.2005, s. 115); ETSK:n lausunto aiheesta "Energiatehokkuuden toimintasuunnitelma: mahdollisuuksien toteuttaminen", esittelijä: Edgardo Maria Iozia (EYVL C 10, 15.1.2008, s. 22).

(4) Energiasta 32 prosenttia kuluu liikenteeseen ja 28 prosenttia teollisuuteen. Lähde: Euroopan komissio, yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto.

(5) Rakennusalan BKT on yli 5 prosenttia koko EU:n BKT:sta.

(6) Jos Euroopan alueiden rakennuskannan keskimääräinen kulutus laskisi 80kWh/m²:iin vuodessa eli D-luokkaan, rakennusteollisuuden energiankulutuksessa voitaisiin säästää huomattavasti. Tämä toteamus on selvästi direktiivin 2002/91/EY mukainen.

energiälaskussa huomattavastikin. Yhtiö saa rahansa takaisin kulutusta vähentämällä aikaansaaduista säästöistä ⁽⁷⁾.

2.1.6 Pienimuotoistenkin korjaustöiden yhteydessä voidaan toteuttaa lukuisia toimenpiteitä, kuten asentaa luukut ikkunoiden ulkopuolelle, älykkäitä mittareita (*smart meters*), joiden avulla kuluttajat saavat kulutuksestaan ajantasaista tietoa, tai kaasulla toimivia kuumavesijärjestelmiä (*top boxes*), joiden ansiosta kustannuksia ja haitallisia kaasupäästöjä pystytään vähentämään 40 prosenttia. Mikrojärjestelmäteknologiaan perustuva asuntojen sisäilmanvaihto on samoin osoittautunut erittäin tehokkaaksi, kun taas kiinnittämällä huomiota esimerkiksi läpinäkyvässä pystysuorassa pinnassa (ikkunat) käytettyyn materiaalityyppiin pystytään asunnon lämpöhäviötä vähentämään vähintään 20 prosenttia ⁽⁸⁾. Myös vettä säästävän saniteettitekniikan käyttö vähentää energiankulutusta. Energian toimitajan tulisi esittää laskuissa tiedot edellisen vuoden vastaavan ajankohdan kulutuksesta selkeästi ja ilmaiseksi. Näin kuluttajat voisivat arvioida omaa vaikutustaan energian kulutukseen.

2.1.7 ETSK on vakuuttunut siitä, että tällaisten aloitteiden ansiosta on mahdollista saada aikaan huomattavia säästöjä ja siten edistää ilmastomuutokseen ja energian toimitusvarmuuteen liittyvien tavoitteiden saavuttamista. Koska energian toimintusedellytyksiin ei lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä juurikaan voida vaikuttaa, on välttämätöntä kohdentaa toimet loppukäyttöihin. Toisin sanoen on

- tehostettava energian loppukäyttöä
- valvottava energiankulutusta
- edistettävä uusiutuvan energian tuotantoa ⁽⁹⁾
- kehitettävä energiankulutuksen hallintaa erityisesti itsevalvonnan avulla.

2.1.8 Säästöille ja energiavarojen vaihtoehtoiselle käytölle on monia esteitä:

- kulttuuriin liittyvät toimintamallit
- muutoksenhallintaan liittyvät vaikeudet
- puutteellinen ammattitaito
- epätarkoituksenmukainen veropolitiikka
- yrityskumppanuuksien puute
- tiedonpuute.

⁽⁷⁾ Nykyisin on olemassa kolme sopimustyyppiä: yleinen rajoitettu siirtosopimus, jaettu säästösopimus, sekä jaettu säästösopimus, johon sisältyy takuusuus.

⁽⁸⁾ Vähennys saadaan aikaan eristysikkunoilla; ne koostuvat kahdesta lasipinnasta, joiden välissä on jalokaasua (krypton, ksenon, argon).

⁽⁹⁾ Auringon säteilyn mahdollinen osuus uusiutuvana energialähteenä: maahan absorboituva auringonsäteily: 177 000 TW, maahan tuleva auringonsäteily: 117 000 TW, primaarienergian kokonaiskulutus: 12 TW (Lähde: Bergamon yliopisto, rakennustekniikan tiedekunta).

2.1.9 Kiinteistöissä on rakennusten käyttöaikana huomattavat mahdollisuudet säästää etenkin lämmitys- sekä käyttövoima- ja valaistusenergiaa. Tästä ovat osoituksena niin kutsutut passiivitalot ⁽¹⁰⁾, joiden ansiosta voidaan hyödyntää suuria säästömahdollisuuksia ja tarjota tuntuja kannustimia innovaatioille ja yhteisön kilpailukyvyille, kun valinnoissa kiinnitetään entistä enemmän huomiota kehitykseen sekä uusien ja energiatehokkaampien teknologioiden käyttöön.

2.1.10 Energiapolitiikan strategisilla tavoitteilla pyritään

- vähentämään haitallisia ja ilmastomuutosta edistäviä päästöjä ympäristöllisten ja alueellisten erityispiirteiden edellyttämällä tavalla
- parantamaan kiinteistöalan, teollisuuden ja uusien energiateknologioiden kilpailukykyä
- kiinnittämään huomiota sosiaaliin näkökohtiin ja kansalaisten terveyden suojeluun energiapolitiikan yhteydessä.

2.1.11 Energiatehokkuutta parantavien toimenpiteiden suunnittelussa on myös otettava huomioon ne edut, joita tehokkaiden teknologisten innovaatioiden laajamittaisella käytöllä saavutetaan kustannus-hyöty-suhteen kannalta, jotta loppukäyttäjät voivat tehdä tosiseikkoihin perustuvia päätöksiä yksilöllisestä energiankulutuksestaan asianmukaisten tietojen avulla. Tällaisia tietoja ovat energiatehokkuutta parantavat toimenpiteet, vertailukelpoiset loppukäyttäjien kulutusjakaumat sekä energiaa käyttävien laitteiden objektiiviset tekniset eritelmät ⁽¹¹⁾.

2.1.12 Kaikkia energiatehokkuuteen liittyviä tietoja, varsinkin tietoa kustannuksista, on levitettävä laajasti ja tarkoituksenmukaisessa muodossa asianomaisille kohderyhmille. Tietojen on koskettava myös rahoitus- ja lainsäädäntöpuutteita, ja niiden on perustuttava tiedotus- ja edistämiskampanjoihin sekä annettava kattava kuva kaikenlaisista parhaista käytännöistä.

2.1.13 Yksinomaan teknisiin näkökohtiin rajoittuvat toimenpiteet ovat tarpeellisia, mutta ne eivät riitä vähentämään rakennusten energiankulutusta. On välttämätöntä käsitellä laajan ja epäyhtenäisen käyttäjäkunnan ja jatkuvasti kehittyvän teknologian varsin monimutkaista vuorovaikutusta.

2.1.14 Edellisen älykästä energiahuoltoa koskevan ohjelman 2003–2006 yhteydessä tehtiin aloite rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin ⁽¹²⁾ mukaisesta rakennusalan foorumista, joka tarjoaa kyseisen direktiivin (2002/91/EY) soveltamista helpottavia palveluita. Direktiiviä alettiin soveltaa täysimääräisesti vuoden 2006 alussa. Direktiivissä säädetään seuraavista kaikkia jäsenvaltioita koskevista toimenpiteistä:

- rakennusten kokonaisenergiatehokkuuden laskentaedellytykset ja -menetelmät

⁽¹⁰⁾ Passiivitalojen energiankulutus on alle 15 kWh/m² vuodessa.

⁽¹¹⁾ Direktiivin 2003/54/EY 3 artiklan 6 kohdan mukaan loppukäyttäjille olisi jo pitänyt toimittaa osa näistä olennaisista tiedoista.

⁽¹²⁾ EPBD = rakennusten energiatehokkuudesta annettu EY:n direktiivi (*European energy performance of buildings directive*).

- uusiin rakennuksiin EU:ssa sovellettavat vähimmäisvaatimukset
- vähimmäisvaatimukset, joita sovelletaan sellaisten suurten olemassa olevien rakennusten energiatehokkuuteen, joihin tehdään laajamittaisia korjauksia
- rakennusten energiasertifiointi, joka on pakollinen uusissa rakennuksissa, sellaisissa rakennuksissa, joihin tehdään laajamittaisia korjauksia, sekä kaikissa asunnoissa, joiden käyttö-tarkoitusta muutetaan ⁽¹³⁾
- rakennusten lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien säännölliset tarkastukset sekä lämmitysjärjestelmän arviointi rakennuksissa, joissa lämmityskattilat ovat yli 15 vuotta vanhoja.

2.1.15 Tekniseltä kannalta on välttämätöntä, että kansalaiset ja kuluttajat ymmärtävät kokonaisvaltaisen lähestymistavan merkityksen. Muun muassa seuraavat seikat on otettava huomioon:

- lämpöeristyksen laatu
- lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien luokitus
- uusiutuvien energialähteiden käyttö
- kiinteistön sijainti
- kosteuden imeytymisen ja homeen muodostumisen estäminen.

2.1.15.1 Keskeisiä indikaattoreita on kaksi:

- **tilannekohtainen kokonaisenergian tarve:** tällä indikaattorilla pystytään arvioimaan kokonaissuoritus, jonka avulla minimoidaan lämpöhäviö talvella ja vähennetään ylikuumenemista kesällä.
- **primaarienergian tilannekohtainen kokonaistarve:** tällä indikaattorilla pystytään arvioimaan myös kaikkien primaarienergian asumismukavuudeksi ja erilaisiksi muiksi palveluiksi muuntavien laitosten teho.

2.1.16 Energiankulutuksen sekä haitallisten ja ilmastomuutosta edistävien kaasujen vähentämistavoitteisiin on pyrittävä myös toimintalinjoilla, joiden tarkoituksena on

1. tukea lämpöeristystoimia (passiiviset energiatoimet) parantamalla merkittävästi järjestelmäteknologiaa (aktiiviset energiatoimet)
2. laajentaa energiatalouteen liittyvien toimien mittakaavaa ja soveltamisalaa
3. integroida uusiutuvat energialähteet erittäin tehokkaisiin hybridijärjestelmiin
4. panostaa innovatiivisiin järjestelmiin, kuten **aurinkovoimalla tapahtuvaan jäähdytykseen, mikroyhteistuotantoon, sähkön, lämmön ja jäähdytyksen samanaikaiseen tuotantoon, lämpöpumppuihin ja hybridivoimaloihin** ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Oston, myynnin, vuokraamisen ja perinnön yhteydessä.

⁽¹⁴⁾ Keskimääräinen energiasisältö: aurinkopaneelit ~ 0,2 kW/m², tuulivoimalaite ~ 1–2 kW/m², hydraulinen laite ~ 5 000 kW/m², lämpövoimalaite ~ 10 000 kW/m² (Lähde: Bergamon yliopisto, rakennustekniikan tiedekunta).

2.1.17 Yhteisön innovaatio- ja tutkimusohjelmilla on ratkaiseva merkitys rakennusten energiatehokkuuden parantamisessa, ja sen yhteydessä teknologisenä tavoitteena on kehittää älykkäitä "nollaenergiataloja" eli "positiivisia energiataloja". Ne tuottavat yleisimpien vaihtoehtojen energialähteiden eli aurinkoenergian, tuulivoiman ja maalämpöenergian avulla enemmän energiaa kuin kuluttavat.

2.1.18 Jo mainitun kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman lisäksi yhteisön seitsemännellä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmalla voidaan ratkaisevasti tukea puhtaiden energiatekniikoiden kehittämistä. Puiteohjelmassa määrätään "Yhteistyö" -erityisohjelmalle erityinen ensisijainen aihealue.

2.1.19 Rakennusten energiatehokkuutta koskevilla eurooppalaisilla teknisillä standardeilla on perusluonteinen merkitys. CEN (Euroopan standardointikomitea) on saanut komissiolta toimeksiannon laatia jo mainitun, rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin soveltamiseen tarvittavat tekniset standardit ⁽¹⁵⁾. Toimeksiannossa määrätään seuraavista seikoista:

- olemassa olevien rakennusten energiankulutusta koskevat yhdenmukaistetut mittaussandardit
- uusia rakennuksia koskevat yhdenmukaistetut standardit
- yhtenäiset sertifiointistandardit
- tarkastusmenettelyjä koskevat yhteiset standardit.

2.1.20 Lähes 30 eurooppalaista normia (CEN) on laadittu ⁽¹⁶⁾. Jäsenvaltiot ovat jo vahvistaneet haluavansa soveltaa niitä vapaaehtoisesti. Ellei standardeja noudateta vapaaehtoisesti, niistä on asianmukaisilla lainsäädännöllisillä toimenpiteillä syytä tehdä sitovia.

2.1.21 Komission tehtävänä on joka tapauksessa antaa jäsenvaltioille tarvittavat välineet rakennusten kokonaisenergiatehokkuuden yhdenmukaisten laskentamenetelmien kehittämiseen. Kun jäsenvaltiot ovat vahvistaneet energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset, ne on ilmoitettava energiatehokkuustodistuksissa. Nämä asiakirjat ovat pääasiassa rakennuksille myönnettäviä

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviitteessä 16 mainitut Yhdistyneiden Kansakuntien — CEN/ CENELEC:in nykyiset vertailustandardit. www.cen.eu/cenorm/businessdomains/sectors/utilitiesandenergy/news.asp.

⁽¹⁶⁾ EN ISO 6946 — rakennuskomponentit ja -elementit, EN 10339 — ilmastointijärjestelmät, EN 10347 — rakennusten lämmitys ja jäähdytys, EN 10348 — rakennusten lämmitys, EN 10349 — rakennusten lämmitys ja jäähdytys, EN 13465 — rakennusten tuuletus, EN 13779 — muiden kuin asumiskäyttöön tarkoitettujen rakennusten tuuletus, EN 13789 — rakennusten lämpökapasiteetti, EN 13790 — rakennusten lämpökapasiteetti, EN ISO 10077-1 — ikkunoiden, ovien ja lukkojen lämpökapasiteetti, EN ISO 10077-2 — ikkunoiden, ovien ja lukkojen lämpökapasiteetti, EN ISO 13370 — rakennusten lämpökapasiteetti, EN ISO 10211-1 — rakennusten lämpösillat, EN ISO 10211-2 — rakennusten lämpösillat, EN ISO 14683 — rakennusten lämpösillat, EN ISO 13788 — rakennuskomponenttien ja -elementtien kosteuseristys, EN ISO 15927-1 — rakennusten kosteuseristys, EN ISO 13786 — rakennuskomponenttien lämpökapasiteetti, EN 10351 — rakennusmateriaalit, EN 10355 — seinät ja lattiat, EN 410 — ikkunalasit, ikkunoiden läpäisykyvyn määrittely, EN 673 — ikkunalasit, lämmöneristyskykyä osoittava U-arvo, EN-ISO 7345 — lämpöeristys, koot ja määrittelyt.

laatumerkintöjä, ja ne ovat verrattavissa kodinkoneille myönnettyihin laatumerkintöihin. Rakennuksille myönnetty todistukset ovat kuitenkin pidemmälle kehitettyjä ja monitahoisempia, ja niitä täydennetään niiden tehokkuutta parantavilla suosituksilla.

2.1.22 Tutkimushankkeista on ilmennyt selvästi, että rakennukseen kuuluvien teknisten laitteiden lisäksi myös rakennuksia asuin- tai työpaikkana käyttävien henkilöiden toimintatavoilla on ratkaiseva vaikutus energiankulutukseen riippuen siitä, miten suurta huomiota he kiinnittävät energiansäästöön.

2.1.22.1 Tässä yhteydessä on syytä edistää korkeisiin lämpötiloihin paremmin soveltuva pukeutumistapaa välttämällä esimerkiksi pikkutakin ja solmion käyttöä kesällä ⁽¹⁷⁾. Lisäksi talvella on pukeuduttava asianmukaisesti, jotta asuntojen ja toimistojen lämpötila voidaan pitää noin 20–21 celsiusasteessa ⁽¹⁸⁾.

2.1.23 Kiinteistön sijainti pääilmansuuntiin nähden vaikuttaa myös siihen, kuinka paljon lämmitystä asukkaiden hyvinvointi edellyttää. Lämmitykseen tarvittava asukaskohtainen energiankulutus täysin samanlaisissa paritaloasunnoissa voi vaihdella suhteessa 1:2,5 (omakotitaloissa suhteessa 1:3), kun taas sähkönkulutus voi vaihdella suhteessa 1:4 tai 1:5.

2.1.23.1 Edellä esitetyn perusteella nykyistä säännöstöä pitäisi laajentaa ottamalla käyttöön joitakin energiatehokkuusvaatimuksia, jotka koskevat rakennusten lisäksi kaupunginosia.

2.1.24 Kansalaisten keskuudessa, myös kouluissa ⁽¹⁹⁾, on lisättävä yleistä tietoisuutta siitä, että asumiseen kuluu huomattava määrä primaarienergiaa seuraaviin tarkoituksiin:

- talvilämmitys
- ilmastointi kesällä
- lämpimän käyttöveden lämmitys
- hissien käyttövoima
- valaistus
- kodinkoneiden käyttö.

Tätä energiaa voidaan säästää huomattavasti kiinnittämällä asiaan hiukan huomiota ja suhtautumalla asiaan myönteisesti ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Ks. Japanin pääministerin päätös.

⁽¹⁸⁾ Brysselin "vihreän talon" lämpötila ei talvikautena ylitä 21 celsiusastetta.

⁽¹⁹⁾ Energian mittayksikkö joule ja sähkötehon mittayksikkö watti (1 joule/sekunti) on tarkoitus lisätä opetusohjelmiin metrin, litran ja kilogramman rinnalle.

⁽²⁰⁾ Eri energiamuodoista halvimaksi tulee **säästetty energia!**

2.1.25 Loppukäyttäjät joutuvat usein tekemään merkittäviä investointipäätöksiä esimerkiksi asuntoa kunnostaessaan tai tehdessään merkittäviä muutoksia asuntoihin, jotka ovat vasta suunnitteilla tai rakennusvaiheessa. Uusiin teknologioihin tehtävillä investointipäätöksillä on myös merkittävä vaikutus rakennusten energiatehokkuuteen; kyseisten teknologioiden avulla voidaan myös säästää tuntuvasti energiaa. Tällaisista teknologioista voidaan mainita muun muassa

- lisäeristemateriaalit
- ikkunan ja oven puitteiden läpäisykertoimen parantaminen ⁽²¹⁾
- aurinkosuojalaitteet, esimerkiksi yksinkertaiset ikkunaluukut
- lämmitysjärjestelmän valinta ja mukauttaminen ⁽²²⁾
- yhdistettyjen järjestelmien, kuten aurinkosähköjärjestelmien, aurinkolämpölaitteiden ja vaaka- tai pystyputkitukseen perustuvan maalämpöjärjestelmän asentaminen ⁽²³⁾
- kosteuden imeytymisen ja homeen muodostumisen estäminen.

2.1.26 On selvää, että jos tähänastista tavanomaista toimintaympäristöä muutetaan, on löydettävä uusia kulttuuripohjaisia vaikuttimia ja uusia kannustimia, joilla toisaalta tasataan rakennusten nousua ja toisaalta lisätään kiinnostusta

- käsitetutkimukseen
- rakennusmenetelmien tarkistamiseen
- laadukkaampien rakennusmateriaalien käyttöönottoon
- aurinkoenergalaitteiden asentamista koskevien uusien rakennusnormien hyödyntämiseen ⁽²⁴⁾
- aurinkopaneelille paremmin soveltuvien tilojen valintaan
- pysty- tai vaakaputkituksella kerättävän maalämmön käytön ennakoarviointiin.

⁽²¹⁾ Läpäisykertoimen arvolla on yhtä suuri tai yhä useammin jopa suurempi merkitys kuin rakennuskomponenttien kauneusarvoilla.

⁽²²⁾ Kondenssikattilan hyötysuhde on 120 prosenttia verrattuna tavalliseen lämmityskattilaan, jonka hyötysuhde on 80 prosenttia.

⁽²³⁾ Pystyputkituksella kerättävän maalämmön peruserä on se, että maan lämpötila on korkeampi syvällä maan sisällä. Siten määrättyä syvyydessä putkeen ruiskutettu vesimäärä nousee takaisin pintaan korkeammassa lämpötilassa ja vaatii siten vähemmän lämpöä saavuttaakseen asunnon lämmitykseen tarvittavan lämpötilan. Vaakaputkituksella kerättävässä maalämmössä voidaan hyödyntää maan vakio- lämpötilaa 4–5 metrin syvyydessä ja siten saada kyseiseen syvyyteen sijoitetulla putkistolla aikaan ympäristöä korkeampi veden lämpötila, jolloin lämpöero pienenee. Lämpöenergia, joka tarvitaan vesimäärän lämmittämiseksi 6 °C:sta 30 °C:een, eroaa tuntuvasti siitä lämpöenergista, joka käytetään saman tuloksen saavuttamiseksi lämmitettäessä vettä 14 °C:sta 30 °C:een.

⁽²⁴⁾ Aurinkovoimalla tapahtuva jäähdytys: ilmastointijärjestelmän viileän ilman tuottaminen aurinkoenergialla säästää huomattavasti energiaa. Prosessi perustuu lämpöä absorboivaan jäähdytyskoneistoon. Kun lämpöä absorboivan jäähdytyskoneiston toimintaan tarvittavan lämpötehon tuottamiseen käytetään **aurinkokeräimiä**, voidaan aurinkopaneelija hyödyntää auringonpaisteen ollessa voimakkaimmillaan.

2.1.27 Kannustimina olisi käytettävä seuraavia toimenpiteitä:

- rakennuspinta-alan lisääminen
- syrjäisempien kaupunkialueiden kustannusten vähentäminen
- rakennuslupamenettelyjen yksinkertaistaminen
- sen seikan huomiotta jättäminen, että eristekerrokset edellyttävät pystysuoran läpinäkyvyyden rakenteen (seinä) paksuuden lisäämistä
- säästöjen määrän perusteella myönnetty laatumerkinnät.

2.1.28 Kaikissa toimenpiteissä, jotka toteutetaan huomattavien energiansäästöjen aikaansaamiseksi, on otettava huomioon se, että suurin osa eurooppalaisista asuu jo olemassa olevissa rakennuksissa ja että uusien rakennusten osuus on varsin vähäinen.

2.1.29 Vuokrakiinteistöjen ongelmana on se, että yleensä omistaja vastaa kustannuksista, joita aiheutuu energiatehokkuuden parantamistoimenpiteistä (ikkunan ja oven karmien uudistus, korkean hyötysuhteen lämmityskattilat, puhdasta energiaa tuottavat laitteet), mutta käyttäjät hyötyvät niillä saatavista kustannussäästöistä.

2.1.30 Tätä ongelmaa voidaan lievittää edistämällä ”kolmannen osapuolen rahoitusta” koskevaa menetelmää ⁽²⁵⁾. Siinä asetetaan etusijalle toimet, joita luottolaitosten osakkuusyhtiöt toteuttavat rakennusten energiansäästöjen edistämiseksi, ja kuuletetaan nämä investoinnit tietyssä ajassa sillä erotuksella, joka jää toimenpiteiden toteuttamisen ansiosta pienentyneiden kustannusten ja niiden kustannusten välille, jotka olisi keskimäärin jouduttu maksamaan tänä aikana ilman kyseisiä toimenpiteitä.

2.1.31 Teollisuusmaissa on käytössä hyvä rahoitusjärjestelmä, joka tunnetaan nimellä ”energian kysynnän hallinta” (*Demand Side Management*, DSM). Sitä olisi syytä tukea ja laajentaa. Energiantuottajat ja -toimittajat investoivat toimivaltaansa kuuluvien rakennusten energiatehokkuutta parantaviin hankkeisiin. Kustannukset katetaan toimien ansiosta saavutetuilla säästöillä.

2.1.32 On selvää, että tälle järjestelmälle olisi pelkkää hyötyä asianmukaisesta säädöskehiksestä, jolla kannustetaan energiantuottajia investoimaan lämmitysjärjestelmien kunnostamiseen niissä rakennuksissa, joille ne toimittavat lämpöenergiaa.

2.1.33 Myös useimmissa uusissa EU:n jäsenvaltioissa asuin-kiinteistöjen energiansäästöä koskeva ongelmakenttä on monitahoinen. Ongelmiin liittyvistä kustannuksista ja ongelmien

monitahoisuudesta johtuvia seurauksia ei voida säilyttää loppukäyttäjien ja kansalaisten niskoille. Esimerkiksi Tšekin tasavallassa on voitu käyttää osa koheesiopolitiikan määrärahoista asuinrakennusten kunnostamiseen.

2.1.34 Energianäkökohtiin perustuvien menettelyjen mukaan toteutetut rakennuudistukset ovat näin ollen se ala, jolla on pääasiallisesti syytä toimia. Energiankulutuksen ja haitallisten kaasujen vähentämistä koskeviin tavoitteisiin on pyrittävä toimintalinjoilla, joiden tarkoituksena on

- tukea lämpöeristystoimia (passiiviset energiatoimet) myös tekemällä tarvittavat parannukset järjestelmäteknologiaan (aktiiviset energiatoimet)
- laajentaa energiansäästötoimien mittakaavaa ja vaikutusala-ajaa myös toteuttamalla rahoitusta ja kaupunkikehitystä helpottavia toimintalinjoja
- levittää ”hybridijärjestelmiä” eli täydentää tavanomaisia energianlähteitä vaihtoehtoisilla ja puhtailla energialähteillä fossiilisten polttoaineiden käytön vähentämiseksi.

2.1.35 Jotta rakennusten energiansäästöjä edistävää toimintalinjaa olisi tehokas, siihen on kansalaisten lisäksi saatava mukaan ainakin eri ammattiryhmät ja eri alojen toimijoiden edustajat, toisin sanoen

- ammattiryhmät
- ekologisen kaupunkisuunnittelun kannattajat
- hankejohtajat
- energiajohtajat
- energiapalveluyhtiöt (ESCO)
- rakennusalan yritykset
- kiinteistöyhtiöt
- rakennusalan alihankintateollisuus
- palvelun- ja kunnossapitopalveluiden tarjoajat.

3. Tilannekatsaus

3.1 Euroopan unionin nykytilanne

3.1.1 Rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi on toteutettu lukuisia yhteisön toimenpiteitä, muun muassa rakennusalan tuotteista vuonna 1989 annettu direktiivi ⁽²⁶⁾, vuonna 1993 annettu rakennusala-ajaa koskeva Save-direktiivi ⁽²⁷⁾, rakennusten energiasertifioinnista vuonna 1993 annettu direktiivi ⁽²⁸⁾, rakennusten energiatehokkuudesta vuonna 2002 annettu direktiivi (*Directive on the energy performance of buildings* — EPBD) ⁽²⁹⁾, energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista vuonna 2005

⁽²⁶⁾ Direktiivi 89/106/ETY.

⁽²⁷⁾ Direktiivi 93/76/ETY.

⁽²⁸⁾ Direktiivillä 2006/32/EY kumottiin direktiivi 93/76/ETY.

⁽²⁹⁾ Direktiivi 2002/91/EY.

⁽²⁵⁾ Tästä menetelmästä annettiin EU:n suositus direktiivin 93/76/ETY 4 artiklassa (EYVL L 237, 22.9.1993, s. 28). Esimerkkitaapauksessa on kyse teknisestä ja rahoituksellisista ratkaisusta, joka on eräänlainen tarjouskilpailu teknisten järjestelmien tarkastamista, rahoitusta, asennusta, hallinnointia ja kunnossapitoa koskevasta palvelukokonaisuudesta. Siitä vastaa tavallisesti energiapalveluyhtiöksi (ESCO — Energy saving company) kutsuttu ulkopuolinen yritys, joka maksaa uusien laitteiden kehittämistä varten myönnetyn investoinnin kiinnittämällä muutamaksi vuodeksi osan toimenpiteillä saavutettavan oletetun energiansäästön taloudellisesta arvosta. Ks. liite.

annettu direktiivi ⁽³⁰⁾ sekä energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista vuonna 2006 annettu direktiivi ⁽³¹⁾. Lisäksi on toteutettu tiettyjä tuotteita koskevia lukuja muita lainsäädäntötoimenpiteitä, kuten kuumavesikattiloista annettu direktiivi ⁽³²⁾, toimistolaitteista tehty päätös ⁽³³⁾, kodinkoneiden energiankulutuksen osoittamisesta merkinnöin annettu direktiivi ⁽³⁴⁾, jääkaappien energiatehokkuudesta annettu direktiivi ⁽³⁵⁾ ja loistevalkupuun virranrajoittimista annettu direktiivi ⁽³⁶⁾. Rakennusten energiatehokkuudesta vuonna 2002 annettu direktiivi koskee erityisesti sekä uusien että olemassa olevien asuinrakennusten ja muiden kuin asuinkäyttöön tarkoitettujen rakennusten energiatehokkuuden parantamista.

3.1.2 Kyseinen direktiivi oli saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 4. tammikuuta 2006, mutta monet jäsenvaltiot ovat pyytäneet ja niille on myönnetty määräajan pidentystä ⁽³⁷⁾, kun taas toisia vastaan komissio on käynnistänyt rikkomis menettelyn, koska ne eivät ole saattaneet direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöä tai eivät ole tehneet sitä asianmukaisesti ⁽³⁸⁾. Energiasertifioinnin myöntämisperusteet on joka tapauksessa julkaistava kaikissa jäsenvaltioissa vuoden 2007 loppuun mennessä.

3.2 Nykyinen tilanne asuntotyypeittäin ja ilmastovyöhykkeittäin

3.2.1 ETSK katsoo, että kokonaisvaltaisen ratkaisun löytämiseksi ongelmiin, jotka koskevat loppukäyttäjien panosta rakennusten energiatehokkuuteen, on syytä korostaa asiaankuuluvien merkittävien EU:n alojen erityispiirteitä ja etenkin

— erilaisia rakennuskannan luokituksia

— erilaisia ilmasto-olosuhteita.

3.2.2 **Rakennuskannan luokitukset.** Uusien jäsenvaltioiden ja Saksan itäosan viiden osavaltion rakennuskannan energiansäästömahdollisuudet ovat merkittävät verrattuna 15 vanhan EU:n jäsenvaltion rakennuskantaan.

3.2.2.1 Näiden alueiden rakennuskanta pohjautuu suuressa määrin toisen maailmansodan jälkeisten vuosien kaavoituspäätöksiin, ja sille ovat luonteenomaisia valmiista rakennuselementeistä koostuvat suuret kerrostalot. Niitä valmistettiin massatuotantona lyhyessä ajassa ja yhdenmukaisten, standardoitujen ja keskitettyjen teknisten ratkaisujen avulla. Tätä rakennuskantaa ei myöskään pitkiin aikoihin huollettu tai kunnostettu millään tavoin ⁽³⁹⁾.

⁽³⁰⁾ Direktiivi 2005/32/EY.

⁽³¹⁾ Direktiivi 2006/32/EY.

⁽³²⁾ Direktiivi 92/42/ETY.

⁽³³⁾ Päätös 2006/1005/EY.

⁽³⁴⁾ Direktiivi 92/75/ETY.

⁽³⁵⁾ Direktiivi 96/57/ETY.

⁽³⁶⁾ Direktiivi 2000/55/ETY.

⁽³⁷⁾ Ks. muiden muassa Italia.

⁽³⁸⁾ Ks. Ranskalle ja Latvialle 16. lokakuuta 2007 lähetetty ”perusteltu lausunto”.

⁽³⁹⁾ Yleiskatsaus energiankulutukseen ja energiansäästömahdollisuuksiin (Overview on energy consumption and saving potentials) — Carsten Petersdorff, Ecofys GmbH, Eupener Strasse 59, 50933 Köln, Saksa, toukokuu 2006.

3.2.2.2 Vuonna 2002 esimerkiksi Romaniassa luetteloitiin 4 819 104 asuinrakennusta. Suuria rakennuskomplekseja on 83 799, ja niissä on 2 984 577 asuntoa eli lähes 60 prosenttia nykyisestä asuntokannasta. Lisäksi 53 prosenttia asuinrakennuksista on yli 40 vuotta vanhoja, 37 prosenttia on rakennettu yli 20 vuotta sitten ja vain 10 prosenttia on rakennettu alle 10 vuotta sitten.

3.2.2.3 Kaikille entisen itäblokin maille tyypilliseen tapaan suurissa rakennuskomplekseissa lämmitykseen, ilmanvaihtoon ja kuumaan veteen tarkoitettu lämpöenergia toimitetaan suureksi osaksi (95-prosenttisesti) keskitettyjen järjestelmien avulla. Tämän tyyppisistä rakennuksista vuonna 2005 tehdyissä tutkimuksissa pystyttiin vahvistamaan energiansäästömahdollisuuksi 38–40 prosenttia.

3.2.2.4 Näin suuri energiahäviö johtuu osittain loppukäyttäjistä: huonolaatuiset materiaalit, riittämätön lämpöeristys, paljon energiaa kuluttavat vanhentuneet teknologiat, vanhentuneet lämmitysjärjestelmät, paljon energiaa kuluttava valaistus, hyötysuhteeltaan huonot polttolaitokset, heikkolaatuiset pumput ja niin edelleen. Toisaalta energia-alan tehon hallinnointi on syynä merkittävään hävikkiin ⁽⁴⁰⁾, ja kuluttajat joutuvat sen lopulta maksamaan. Nykyisistä vaihtoehdoista **energiatehokkuus on kohtuuhintaisin, vähiten saastuttava ja taloudellisin vaihtoehto.**

3.2.3 Ilmastovyöhykkeet

3.2.3.1 Kaikilla Pohjois- ja Etelä-Euroopan suurilla ilmastovyöhykkeillä asuntosektorin keskimääräinen kulutus on 4 343 kWh/vuodessa ⁽⁴¹⁾. Energiaa käytetään pääasiassa lämmitykseen, jonka osuus sähköntarpeesta on yhteensä 21,3 prosenttia, vaikka sitä tarvitaankin ennen kaikkea Pohjois- ja Keski-Euroopan maissa. Toiseksi eniten energiaa kuluttavat jääkaapit ja pakastimet (14,5 prosenttia) ja sen jälkeen valaistus (10,8 prosenttia).

3.2.3.2 Etelä-Euroopan maissa (Italia, Espanja, Portugali, Slovenia, Malta, Kreikka, Kypros ja Etelä-Ranska) yksi suurimmista syistä sähkönkulutuksen kasvuun on kotitalouksien pienitehoisten ilmastointilaitteiden (jäähdytystehon hyötysuhde < 12 kW) nopea yleistymisen ⁽⁴²⁾ ja niiden runsas käyttö kesällä.

⁽⁴⁰⁾ Käytetyn polttoaineen energiasisältöön nähden kokonaisenergiähäviö on yhteensä 35 prosenttia kaikkein tehokkaimmissa järjestelmissä ja 77 prosenttia tehottomimmissa järjestelmissä.

⁽⁴¹⁾ Kokonaissähkönkulutus jaettuna perheiden lukumäärällä.

⁽⁴²⁾ Euroopan komissio antoi tämän tyyppisistä laitteista maaliskuussa 2002 direktiivin 2002/31/EY, jonka oli määrä tulla kokonaan voimaan kesäkuussa 2003, mutta sen voimaantuloa lykättiin tehokkaiden laitteiden käyttöönottoon takia kesään 2004 saakka. A-luokkaan kuuluvien pienten ilmastointilaitteiden energiatehokkuusindeksi on vahvistettu 3,2-ksi. Markkinoille on kuitenkin jo tullut malleja, joiden energiatehokkuusindeksi on korkeampi ja vaihtelee tehokkaimmissa malleissa välillä 4–5,5. Tämä merkitsee toisaalta sitä, ettei A-luokan ottaminen yleiseen käyttöön ole enää merkittävä tavoite, mutta toisaalta se merkitsee myös huomattavia säästömahdollisuuksia, sillä Euroopan markkinoilla on vielä yleisesti D- ja E-luokkaan kuuluvia malleja, joiden energiatehokkuusindeksi on noin 2,5.

3.2.3.3 Direktiivin 2002/31/EY soveltamisalaan kuuluvien kotitalouksien ilmastointilaitteiden keskimääräinen sähkönkulutus vuodessa on arviolta 7–10 TWh EU:n 25 jäsenvaltiossa ⁽⁴³⁾. On myös huomattava, että jatkuvassa valmiustilassa olevien uusien, nykyaikaisten multimedialaitteistojen, mikrotietokoneiden, tulostimien, skannerien, modeemien ja matkapuhelinten laturien osuus kotitalouksien sähkönkulutuksesta Euroopassa on jopa 20 prosenttia.

3.3 Kansainvälistä vertailua

3.3.1 **Japanin** energiankulutus on noin 6 prosenttia maailmanlaajuisesta kulutuksesta. Siellä on jo jokin aika sitten otettu käyttöön toimenpiteitä kulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi erityisesti liikenne- ja rakennusalailla, koska asumisen osuus kokonaiskulutuksesta on noin 15 prosenttia.

3.3.2 Asuinrakennuksissa energiatehokkuutta parantavien toimien ansiosta saavutetun primaarienergian säästön, hiilidioksidipäästöjen vähennysten ja energiakustannusten säästöjen on arvioitu olevan vastaavasti noin 28 prosenttia, 34 prosenttia ja 41 prosenttia ⁽⁴⁴⁾. Asuinrakennusten energiatehokkuusstandardeja tarkistettiin Japanissa vuonna 1999 ⁽⁴⁵⁾. Ne sisältävät sekä suorituskykyvaatimuksia että määrääviä standardeja. Tavoitteena on standardien täysimääräinen soveltaminen yli puolessa uusista rakennuksista.

3.3.3 Japanilainen rakenteiden ja kodinkoneiden yhteinen arviointimenetelmä koostuu seuraavista osa-alueista:

- a) rakenteiden ja kodinkoneiden energiatehokkuuden arviointi
- b) koko rakennuksen energiatehokkuuden arviointi ottaen huomioon energian kokonaiskulutus ja erikseen ilmastoinnin, veden lämmityksen, valaistuksen ja tuuletuslaitteiston kulutus **jo rakennusvaiheessa**
- c) ilmastoinnin, veden lämmityksen, valaistuksen ja tuuletuslaitteiston tehokkuuden arviointi **todellisessa käytössä**
- d) uusien rakennusten yksityiskohtaiset tehokkuusmittaukset todellisessa käytössä vuodeksi 2010 asetettujen säästövaatimusten saavuttamiseksi.

⁽⁴³⁾ Ks. alaviite 37.

⁽⁴⁴⁾ Energiatehokkuus mitattu japanilaisen CASBEE-luokituksen mukaan.

⁽⁴⁵⁾ Lähde: *From Red Lights to Green Lights: Town Planning Incentives for Green Building presentation to the Talking and walking sustainability international conference*, helmikuu 2007, Auckland. Tekijät: Matthew D. Paetz, *Planning Manager*, BA, BPlan (Hons), MNZPI ja Knut Pinto-Delas, *Urban Designer, Masters of Urban Design* (EIVP, Paris).

3.3.4 **Yhdysvalloissa** kansainvälisten energiansäästöohjeiden (*International Energy Conservation Code*, IECC ⁽⁴⁶⁾) asumista koskevien lukujen mukaisesti on jo vuodesta 1987 lähtien ⁽⁴⁷⁾ vahvistettu vähimmäistehokkuusvaatimukset 12:lle asuinrakennuksissa käytettäville kodinkoneille. Ne ovat monien osavaltioiden energiasääntöjen perustana.

3.3.5 Rakennusten energiatehokkuuden valvonta kuuluu yksittäisten osavaltioiden ja monissa tapauksissa piirikuntien (*county*) toimivaltaan myös vuonna 2005 hyväksytyn energiapolitiikkaa koskevan lain (*Energy Policy Act*) mukaan. Siinä kannustetaan liikerakennusten omistajia nopeutettujen verovähennysten avulla soveltamaan energiatehokkuusjärjestelmiä, jotta voitaisiin vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista.

3.3.6 IECC:n pohjalta 80-luvulla kehitetty energiasääntöjen mallia (MEC) ⁽⁴⁸⁾ on ajantasaistettu säännöllisesti ja sen uusin versio julkaistiin vuoden 2006 lopulla. Siihen liittyy liittovaltion energiaministeriön julkaisema rakennusten energiatehokkuusohjelma, jonka tarkoituksena on tiukentaa edelleen rakennusten energiatehokkuutta koskevia sääntöjä ja avustaa osavaltioita sääntöjen soveltamisessa. Osavaltioiden on huolehdittava säännöllisesti

— ilmastovyöhykkeiden uudelleen määrittelystä

— normatiivisten vaatimusten yksinkertaistamisesta

— hylättyjen, tarpeettomien tai ristiriitaisten määritelmien poistamisesta.

3.3.7 Vuonna 2007 esitettiin liittovaltiotasoinen rakennusten energiatehokkuutta koskeva lakihanke (*Energy Efficient Buildings Act*), jonka tarkoituksena on

— perustaa pilottiohjelma, josta myönnetään avustuksia yrityksille ja organisaatioille uusrakentamiseen tai olemassaolevien rakennusten kunnostamiseen tehokasta energiateknologiaa käyttäen

— ottaa pienituloisille tarkoitettu asuntotarjonta asianmukaisesti huomioon

⁽⁴⁶⁾ Japani: Laki energian järkevästä käytöstä, laki 49, 22. kesäkuuta 1979.

⁽⁴⁷⁾ Yhdysvallat: *Residential Energy Code Compliance* (IECC, 2006) vuoden 2006 kansainvälisten energiansäästöohjeiden (*International Energy Conservation Code*) asumiseen liittyvistä vaatimuksista, <http://www.energycodes.gov>.

⁽⁴⁸⁾ Yhdysvallat: *the National Energy Policy and Conservation Act* (NEPCA) 1987.

Yhdysvalloissa 63 prosenttia osavaltioista on hyväksynyt asuinrakennuksia koskevan MEC-järjestelmän (*Model Energy Code*) ja 84 % on ottanut käyttöön liikerakennuksia koskevan ASHRAE/IES 90.1/2001-standardin. Kyseessä on tekninen standardi, jonka ovat kehittäneet American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers (ASHRAE) ja Illuminating Engineering Society of North America (IES/IESNA). Ks. <http://www.ASHRAE.org> ja http://www.greenhouse.gov.au/buildings/publications/pubs/international_survey.pdf.

— määritellä selkeästi energiatehokkaat rakennukset eli rakennukset, joissa rakentamisen tai kunnostamisen jälkeen käytetään *Energy Star* -standardien asettamat kynnysarvot ylittäviä tai alittavia lämmitys-, tuuletus- ja ilmastointijärjestelmiä, tai jos niitä ei voida soveltaa, käytetään liittovaltion energianhallintajärjestelmässä (*Federal Energy Management Program*) suositeltuja järjestelmiä.

3.3.8 Liittovaltion energiaministeriön mukaan uusien, mukavien ja tehokkaiden rakennusten suunnittelulla voidaan vähentää lämmitys- ja jäähdytyskustannuksia 50 prosentilla. Lisäksi toteuttamalla toimia rakennuksia koskevien energiatehokkuussääntöjen noudattamiseksi voidaan luoda uusia työpaikkoja rakennus-, kunnostus- ja suunnittelualalla.

4. Yleistä

4.1 Komitealla on useaan otteeseen ollut mahdollisuus puhua sen puolesta, että huomattavien ja kestävien energiansäästöjen toteuttaminen on välttämätöntä. Tätä varten on kehitettävä vähän energiaa kuluttavia tekniikoita, tuotteita ja palveluja sekä edistettävä tarvittavien toimintatapojen muutoksia energiankulutuksen vähentämiseksi siten, että elämänlaatu säilyy.

4.2 Komitea toteaa, että energiatehokkuus edistää merkittävästi välttämätöntä ilmastonsuojelua ja EU:n Kiotossa tekemien päästövähennyssitoumusten noudattamista, ja kehottaa jatkamaan ja tehostamaan kuluttajia koskevia toimia.

4.3 Komitea katsoo, että rakennusten energiansäästöjen edistämiseksi olisi hyödyllistä tutkia perusteellisesti niitä esteitä, joiden takia rakennusten energiatehokkuutta koskevaa direktiiviä ei ole voitu soveltaa täysimääräisesti. Lisäksi olisi myönnettävä noin kymmenen vuoden siirtymäkausi, jonka aikana otetaan käyttöön pakollinen sertifiointi kaikille direktiivin soveltamisalaan kuuluville, olemassa oleville rakennuksille.

4.4 Jo vuonna 2001 ETSK korosti lausunnossaan aiheesta "Ehdotus direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta" tukevana komission menettelytapaa ja sen halua kehittää yhteinen rakennusten energiankäyttöä ja sen jatkuvaa seuranta koskeva menettely. Komitea korosti muun muassa, että **"kansainvälisessä kilpailutilanteessa jäsenvaltioille ei tule luoda ylivoimaisia velvoitteita"** ja että **"on varmistettava, ettei vuokranantajille tai vakinaisen asuntonsa omistajille synny mahdollisuuksiin nähden kohtuuttomia taakkoja, mikä vesittäisi direktiivien tavoitteet ja kannustaisi kansalaiset hylkäämään ajatuksen yhtenäisestä Euroopasta"** ⁽⁴⁹⁾.

4.5 ETSK pitää tärkeänä, että rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin mahdollisessa laajennuksessa varmistetaan, että sen säännöksissä otetaan käyttöön rakennuksen

elinkaariarviointi, jotta selvitetään sen vaikutus hiilikiertoon. Siten kuluttajat ja sääntelyviranomaiset saavat selkeämmän käsityksen suunniteltujen rakennusmateriaalien vaikutuksista hiilipäästöihin.

4.5.1 Mikäli kyseistä yhteisön säännöstöä laajennetaan siten, että se vaikuttaa markkinoihin ja loppukäyttäjille — niin omistajille kuin vuokralaisillekin — koituihin kustannuksiin, on laajennuksista tehtävä asianmukainen vaikutustenarviointi.

4.5.2 On myös varmistettava, että lämpöeristyksen parantamiseen tähtäävät toimet mahdollistavat riittävän ilmanvaihdon ja vesihöyryn poistumisen sekä estävät kosteuden imeytymisen eivätkä aiheuta vahinkoa rakennuksille esimerkiksi homeen muodostumisen takia.

4.6 Kuten komitealla on jo ollut tilaisuus korostaa ⁽⁵⁰⁾, "[A] asianmukaiset toimet energiatehokkuuden lisäämiseksi vaihtelevat huomattavasti paikallisten olosuhteiden ja tähänastisten toimenpiteiden erilaisuuden johdosta. Kyseisten toimien vaikutukset sisämarkkinoihin vaikuttavat rajallisilta. Tätä taustaa vasten on tärkeää, että toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU:n tasolla toteutettavat lisätoimenpiteet aikaansaavat todellista lisäarvoa".

4.7 Sertifiointiprosessia on syytä täydentää julkisesti rahoituilla ohjelmilla, jotta taataan tasapuoliset mahdollisuudet energiatehokkuuden parantamiseen erityisesti sosiaalipoliittisin perustein rakennetuissa tai hallinnoiduissa asuinrakennuksissa.

4.8 Pätevän henkilöstön suorittamalla lämmityskattiloiden, keskusilmastointijärjestelmien ja vaihtoehtoista energiaa hyödyntävien järjestelmien säännöllisellä huollolla varmistetaan, että laitteet on säädetty oikein tuotemääritelmien mukaisesti ja että ne toimivat parhaalla mahdollisella tavalla.

4.9 Muutamien jäsenvaltioiden myönteisistä kokemuksista ja keskeisten yhteisön politiikkojen soveltamisesta viime vuosina saatujen tulosten perusteella komitea ehdottaa tiettyjä toimenpiteitä, joista saattaa olla hyötyä energiatehokkuuden parantamiselle yleisesti ja etenkin rakennuksissa:

- ilmainen energianeuvonta
- verohuojennusten ja/tai tukien myöntäminen energiakatselmuksia varten
- lämmitykseen, sähköön tai käyttövoimaan tarvittavan polttoaineen kulutusta koskevat verohelpotukset
- verohelpotukset energiatehokkaiden tai ympäristöystävällisten teknologioiden hankintaa varten

⁽⁴⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta" (EYVL C 36, 8.2.2002, s. 20).

⁽⁵⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista", esittelijä: Ulla Sirkinen (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 115).

- halpakorkoiset lainat energiatehokkaiden laitteiden ja välineiden (esimerkiksi kondenssikattilat, erilliset termostaatit) hankintaa varten
- energiapalveluyhtiöiden (ESCO) edullisin ehdoin myöntämät lainat toimenpiteitä varten
- tutkimus- ja kehittämistoimiin sekä pilottihankkeisiin tarkoitettut investointituet tai verovähennykset, joilla edistetään rakennusten energiatehokkuutta koskevan uuden teknologian levittämistä
- pienituloisille perheille ja eläkeläisille asuntojen energiatehokkuuden parantamiseen myönnettyt tuet
- rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen tarkoitettut pitkäaikaiset ja halpakorkoiset lainat.

4.10 Komitea katsoo, että loppukäyttäjien kannalta on oleellista käsitellä avoimemmin tiedottamiseen ja rahoitukseen liittyviä kysymyksiä kehittämällä innovatiivisia menetelmiä: **omistajat ja vuokralaiset eivät missään tapauksessa saa käsittää näitä uusia yhteisön toimenpiteitä keinoksi kiristää asunnon kaltaisen perushyödykkeen verotusta.**

4.11 Kioton pöytäkirjan noudattaminen ja energiansäästöt eivät saa tarkoittaa vain energiayhtiöiden lisäkustannusten säilyttämistä loppukäyttäjien ja Euroopan kansalaisten niskoille.

4.12 Komitea katsoo, että omistajille aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi voitaisiin mahdollisuuksien mukaan sertifoida koko rakennus valitsemalla joitakin malliasuntoja, joiden perusteella rakennuksen kaikki asunnot sertifioitaisiin.

4.13 Käyttäjystävällisyyttä haittaavien oikeudellisten, institutionaalisten, organisatoristen ja teknisten esteiden poistamiseen voitaisiin hyödyntää komission tuella perustettavaa, kansallisiin verkkosivuihin yhdistettyä verkkosivustoa.

4.14 Komitea katsoo, että sen tulisi toimia hyvänä esimerkkinä energiatehokkuudesta omien rakennustensa hallinnassa. Se on pannut merkille naapurustossaan Brysselissä sijaitsevan ”vihreän talon”, joka on erinomainen osoitus siitä, että jo käytössä olevassa rakennuksessa voidaan tehdä merkittäviä parannuksia kustannustehokkaalla tavalla. Komitean rakennuksissa on jo toteutettu joitakin muutoksia, ja EMAS-sertifointia tavoitellaan. Komitea kehottaaakin hallintoaan laatimaan kertomuksen tähän asti saavutetusta edistyksestä ja pohtimaan, mitä muita parannuksia voitaisiin tehdä.

Bryssel 14. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Tiukennettujen ympäristö- ja energiavaatimusten mahdolliset myönteiset ja kielteiset vaikutukset Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn

(2008/C 162/14)

Puheenjohtajavaltio Slovenia esitti komitealle 20. syyskuuta 2007 pyynnön laatia valmisteleva lausunto aiheesta

Tiukennettujen ympäristö- ja energiavaatimusten mahdolliset myönteiset ja kielteiset vaikutukset Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

Sisällys

1. Tiivistelmä ja päätelmät
2. Lähtötilanne ja yleishuomiot
3. Erityishuomiot — analyysit ja johtopäätökset
4. Yksittäisiä kysymyksiä ja suosituksia

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 Komitea keskittyy käsillä olevassa lausunnossa energiapolitiikkaan ja ilmastomuutokseen. Lausunnossa käsitellään sitä, missä olosuhteissa energiankulutuksen ja kasvihuonekaasupäästöjen tuntuvasta vähentämisestä on hyötyä tai haittaa EU:n kilpailukyvyille. Tarkastelussa keskitytään ennen kaikkea taloudellisiin näkökohtiin.

1.2 Kilpailukyvyn, taloudellisen suorituskyvyn, työllisyyden ja kansalaisten sosiaalisen hyvinvoinnin keskinäisten riippuvuussuhteiden vuoksi edellä esitetty kysymys on erittäin tärkeä myös Euroopan unionin sosiaalisen tulevaisuuden kannalta.

1.3 Komitea tulee siihen tulokseen, että kysymykseen liittyvät haasteet merkitsevät samalla mahdollisuutta käynnistää Euroopassa innovointi- ja investointialto ja siten vahvistaa kansantaloutta ja Euroopan teollisuuden (globaalia) kilpailukykyä. Jos tämä onnistuu, hyödyt ovat haittoja suuremmat myös työpaikkatilanteen ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin vahvistamisen osalta.

1.4 Onnistumisen ratkaiseva edellytys on, että energia-, talous- ja tutkimuspolitiikassa ryhdytään asianmukaisiin toimiin, sovelletaan oikeanlaisia periaatteita ja vältetään liiallista sääntelyä. Muuten on syytä pelätä, että haitat (ylihintaisen energian liiallinen kulutus, talouden kilpailukyvyn heikkeneminen, teollisuuden siirtyminen muualle ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin vaarantuminen) voivat muodostua hyötyjä suuremmiksi ja johtaa kriisialttiisiin kehityssuuntauksiin. Edullinen energia on nykyaikaisen teollisuus- ja palveluyhteiskunnan ja sen kaikkien sosiaalisten ja kulttuuristen saavutusten ehdoton edellytys. Siksi energiakustannuksia ei saa valtiokohtaisin lisätoimin nostaa enää enempää kuin ilmastonsuojelun ja luonnonvarojen niukkennemisen vuoksi on välttämätöntä.

1.5 Energia- ja ilmastopoliittisten vaatimusten ja välineiden peruslähtökohtana onkin oltava maksimaalinen taloudellisuus, sillä vain siten kansantalouden kustannukset ja kansalaisille aiheutuvat sosiaaliset rasitteet jäävät mahdollisimman pieniksi. Ilmastonsuojelussa vaatimusten ja välineiden mittapuuna ovat kustannukset, joita kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen asetettujen tavoitemäärien mukaisesti aiheuttaa (esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen torjuntakustannukset). Energiankulutuksen ja toimitusvarmuuden osalta mittapuuna on energiatehokkuus. (Tässä yhteydessä on ratkaisevan tärkeää, että nämä suuret määritellään kulloinkin tarkoituksenmukaisesti). Näin ollen EU:n energia- ja ilmastopoliittisessa välineistössä tulisi keskittyä taloudellisiin energiatehokkuustoimiin sekä taloudellisen ja kestäväen energiateknologian hyödyntämiseen.

1.6 EU:n poliittisten toimien peruslähtökohtana tulisi olla ilmasto- ja energiapolitiikka, joka edistää yhteistyöhön sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin perustuvaa toimintaa, jossa eri jäsenvaltioiden taloudelliset, maantieteelliset ja luonnonvaroihin liittyvät vahvuudet hyödynnetään ja nivotaan yhteen mahdollisimman hyvin. Esimerkiksi uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseen tarkoitettua tekniikkaa tulisi Euroopassa käyttää siellä, missä siihen on erityisesti ilmastollisesti parhaimmat edellytykset ja missä myös siirtokanavat ovat asianmukaiset, eikä siellä, missä kansalliset tuet sattuvat juuri olemaan suurimmat. Lisäksi olisi kuitenkin pyrittävä tekemään maailmanlaajuisia yhteistyötä energiaa säästävän ja kasvihuonekaasupäästöjä vähentävän tekniikan kehittämiseksi ja soveltamiseksi.

1.7 Vaikka ilmastokysymys on kiireellinen, energiahuoltoa ja energiankulutusta koskevia välttämättömiä muutoksia ja siirtymiä ei saa toteuttaa niin nopeasti, että talouden ja yhteiskunnan toimijat eivät kykene sopeutumaan niihin. Tilannetta kuvaavia indikaattoreita ovat esimerkiksi investointien kuoletuksat, koulutusajat, uudenlaisen teknologian kehitysvaiheet sekä erityisesti sosiaalisesti hyväksyttävät mukautukset, koulutus-toimet ja muut yhteiskunnalliset muutokset. Tutkimus- ja kehitystoiminnalla tulee olla tärkeä rooli tässä yhteydessä.

1.8 Alhaalta ylöspäin -periaatteen mukaisesti olisi mahdollistettava kaikkien toimijoiden omaaloitteisuus sekä teknisten ja taloudellisten menettelytapojen moninaisuus, eriytyminen ja

joustavuus. Niitä on myös tuettava, sillä ainoastaan erilaisten lähestymistapojen, innovaatioiden ja menettelytapojen monimuotoisuus tekee järjestelmästä riittävän vankan, jotta se kestää yksittäiset kriisit, ja luo pohjan erittäin tehokkaiden tekniikoiden kehittämiselle. Tämän vuoksi tarvitaan myös laajaa energialähteiden yhdistelmää, eikä mitään järkevää tekniikkaa ⁽¹⁾ tulisi sulkea sen ulkopuolelle liian aikaisin.

1.9 Energiapoliittisia tavoitteita asetettaessa tulisi ottaa huomioon teknisten mahdollisuuksien rajat ja ehdottomasti välttää liiallista sääntelyä sekä ristiriitoja aiheuttavaa päällekkäisyyttä. Päällekkäisyydet johtavat virhesijoituksiin ja siten tarpeetomaan kustannusten nousuun, josta on haittaa hyvinvoinnille ja kilpailulle. Lisäksi tavoitteiden ja välineiden on oltava luotettavia pitkällä aikavälillä, koska niiden pohjalta tehdään erittäin kalliita investointeja ja innovaatioita, jotka tuovat kansantaloudellista hyötyä, siis myös työpaikkoja ja hyvinvointia, vasta riittävän pitkän käyttöajan jälkeen.

1.10 Markkinalähtöiset kannustimet, kuten päästöoikeuksien järkevä jako, tulisi mahdollisuuksien mukaan asettaa aina yksityiskohtaisen sääntelyn edelle. Edulliset energiakustannukset ovat myös edelleen edellytys globaalille kilpailukyvyllä, yhteiskunnallisille peruspalveluille sekä Euroopan teollisuuden uusien investointien ja tutkimus- ja kehittämissovellusten edellyttämälle pääomanmuodostukselle.

1.11 Lisäksi on tarpeen tehostaa selvästi ilmastoa vahingoittamattoman ja luonnonvaroja säästävän energiatekniikan laajalaista tutkimusta ja kehittämistä, ja tätä varten on koulutettava insinöörejä, tutkijoita ja teknikoita. Uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseen tarkoitettuja uudenlaisia menetelmiä, jotka ovat vielä erittäin epätaloudellisia, olisi kehitettävä tarmokkaasti edelleen, mutta niitä ei pitäisi tuoda markkinoille ennenaikaisesti suurten tukien (tai saneltujen ostohintojen) avulla. Tukivarat olisi pikemminkin investoitava kestävien ja hiilidioksidipäästöjä vähentävien energiatekniikoiden tutkimus- ja kehitystyön tehostamiseen, kunnes tekniikka alkaa olla markkinakelpoista. Siksi kaikkien toimien painopiste tulisi asettaa energiaa säästävän, ilmastovaikutuksiltaan neutraalin ja kilpailukykyisen energiateknologian innovatiiviseen kehittämiseen ja tehokkaaseen soveltamiseen.

1.12 On kuitenkin otettava erityisesti huomioon, että kaikkia merkittäviä päästöjen aiheuttajia sitovat ilmastonsuojelutavoitteet ovat tarpeen tasavertaisten toimintaedellytysten luomiseksi maailmassa. Vain niiden avulla voidaan välttyä siltä, että energiakustannukset ovat EU:ssa suuremmat kuin muualla, mikä vääristää maailmanlaajuisia kilpailua haitallisella tavalla ja johtaa esimerkiksi paljon energiaa kuluttavan teollisuuden vähittäiseen siirtymiseen unionin ulkopuolelle edistämättä ilmastonsuojelua millään tavoin (hiilivuoto). Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tukee kaikkien eurooppalaisten toimijoiden ponnisteluja tavoitteen hyväksi (esimerkkinä mainittakoon Balin konferenssi). Tavoitteen saavuttamiseen asti on vältettävä asettamasta paljon energiaa kuluttaville teollisuudenaloille kilpailua vääristäviä rasitteita, sillä ilman tällaista teollisuutta Eurooppa ei pysy pitkällä aikavälillä kilpailukykyisenä.

⁽¹⁾ Ottamatta kantaa jäsenvaltioiden tekemiin ydinvoimapäätöksiin.

2. Lähtötilanne ja yleishuomiot

2.1 **Energian merkitys.** Energiaa kuluttavien teollisten prosessien, koneiden ja kuljetusvälineiden kehittäminen ja intensiivinen hyödyntäminen on edistänyt ratkaisevasti nykyisen elintasomme saavuttamista: energia vapautti ihmiset raskaan ruumiillisen työn ikeestä, moninkertaisti tuottavuuden, tuotti valoa ja lämpöä, mullisti maatalouden tuotot ja mahdollisti odottamattoman laajamittaisen liikkuvuuden ja tiedonkulun. Energiasta on tullut nykyaikaisten sosiaalisten kansantalouksien elämäneliksiiri ja kaikkien peruspalvelujen edellytys.

2.2 **Ongelmat.** Useimpien ennusteiden mukaan maailman energiantarve todennäköisesti kaksinkertaistuu (tai jopa kolminkertaistuu) vuoteen 2060 mennessä väestönkasvun ja monien maiden kehitystarpeiden vuoksi. Tämän kehityssuuntauksen tiellä on tunnetusti kaksi merkittävää tekijää, jotka vaativat globaaleja poliittisia toimia vakavien konfliktien ja talouskriisien torjumiseksi. Kyse on **luonnonvarojen ehtymisestä ja ympäristönsuojelusta**. Vaikka suurin ympäristöongelma tässä yhteydessä on ihmisen toiminnan vaikutus ilmastomuutokseen (ilmastokaasut tai kasvihuonekaasut, erityisesti hiilidioksidi, metaani ja ilokaasu), kaikissa toimenpiteissä on kiinnitettävä huomiota myös siihen, miten ne vaikuttavat biologiseen monimuotoisuuteen ja terveyteen sekä kestäväan luonnonvarojen käyttöön ja jätehuoltoon.

2.3 **Eurooppa-neuvosto.** Keväällä 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä korostetaan energiapolitiikan osalta seuraavia ensisijaisia tavoitteita:

- toimitusvarmuuden lisääminen
- Euroopan talouksien kilpailukykyyn ja energian kohtuuhintaisuuden varmistaminen
- ympäristön kestävyys edistäminen ja ilmastomuutoksen torjuminen.

2.3.1 Komitea on antanut tähän aihepiiriin liittyvistä kysymyksistä tärkeitä suuntaa-antavia lausuntoja. Ne on lueteltu käsillä olevan lausunnon liitteessä ⁽²⁾.

2.4 **Puheenjohtajavaltio Slovenian esittämä lausunto-pyyntö.** Slovenian talousasiainministeri Andrej Vizjak ilmoitti komitealle osoittamassaan kirjeessä, että Slovenian puheenjohtajakauden ensisijaisia teollisuuspoliittisia tavoitteita on tehdä Euroopasta mahdollisimman energiatehokas ja mahdollisimman vähän kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttava talous. Tavoitteen saavuttamiseksi on erittäin tärkeää kannustaa innovointiin ja ympäristöystävällisten tekniikoiden ja tuotteiden käyttöön, ja parhaillaan onkin valmisteilla kestävä teollisuuspolitiikan toimintasuunnitelma, jota on määrä käsitellä keväällä 2008 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Tätä silmällä pitäen komiteaa pyydettiin antamaan lausunto tiukennettujen ympäristö- ja energiavaatimusten mahdollisista myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn.

⁽²⁾ Lausunnon liitteenä olevaan luetteloon on merkitty aihepiiriin kannalta keskeiset lausunnot, jotka komitea on antanut neljän viime vuoden aikana.

2.5 Kilpailukyky, taloudellinen suorituskyky ja sosiaalinen hyvinvointi. ETSK:n neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” laatimista ⁽³⁾ ja komitean muista tuoreista asiakirjoista (esimerkiksi *58 concrete measures to ensure the success of the Lisbon strategy* ⁽⁴⁾) käy selvästi ilmi, miten tiiviisti kilpailukyky, taloudellinen suorituskyky ja välttämättömien yhteiskunnallisten palveluiden tarjontamahdollisuudet liittyvät toisiinsa. Siksi tässä lausunnossa keskitytään puheenjohtajavaltion esittämän aiheen kannalta tärkeisiin taloudellisiin näkökohtiin ⁽⁵⁾.

2.6 Teollisuusvaltiot. Pitkälle kehittyneillä teollisuusvaltioilla on ilmasto- ja energiakysymyksissä erityinen vastuu. Tämä perustuu yhtäältä siihen, että niiden osuus kasvihuonekaasupäästöistä on suurempi kuin muiden, ja toisaalta siihen, että ne ovat vielä muita edellä uuden tekniikan kehittämisessä. Uudet tekniikat ulottuvat energiansäästöä, energiatehokkuuden parantamisesta ja päästöttömien (tai vähäpäästöisten) energialähteiden käytöstä ⁽⁶⁾ soveltuvien teknisten menetelmien kehittämiseen. Kehitystyössä on pystyttävä erottamaan, mikä on oikea tie välttämättömyyden, toiveajattelun ja taloudellisen todellisuuden ristipaineissa, ja seurattava sitä harkitusti ja päättäväisesti.

2.7 Kustannukset. ⁽⁷⁾ Ilmastoystävällisten energiamuotojen käyttö tulee kuitenkin yksittäisille kuluttajille ja useimmiten myös teollisuudelle selvästi muiden energiamuotojen käyttöä kalliimmaksi ⁽⁸⁾. Esimerkkeinä mainittakoon tuuli- ja aurinkoenergia ⁽⁹⁾ (yksistään Saksassa kuluttajat tukivat uusiutuvien energialähteiden käyttöä ⁽¹⁰⁾ 4 miljardilla eurolla vuonna 2007) tai kehitteillä olevat hiilivoimalat, joissa hiilidioksidi otetaan talteen ja varastoidaan (CCS — *Carbon Capture and Storage*). Myös lämpöpumpuissa ja ajoneuvoissa, joiden hiilidioksidipäästöt ovat vähäisiä tai jotka eivät aiheuta hiilidioksidipäästöjä lainkaan, tarvitaan monimutkaista tekniikkaa, ja siksi niiden kustannukset ovat suuremmat.

2.8 Riskit. Mikäli edellä mainitut huomattavat kustannukset eivät kompensoidu resurssien kulutuksen vähenemisestä saatavilla säästöillä ja niin kauan kuin EU:n kanssa kilpailevilla talouksilla ei ole vastaavanlaisia kustannuksia kannettavanaan, kustannuksista muodostuu Euroopan kilpailukykyä heikentävä rasite. ”Eurooppa voi näyttää muille esimerkkiä ilmastonmuutoksen torjunnassa, mutta se ei voi hyväksyä epäreilua kilpailua sellaisten maiden kanssa, joissa yritysten toiminnalle ei aseteta minkäänlaisia ympäristörajoituksia.” ⁽¹¹⁾ Jo yksistään henkilöstökustannukset (palkat ja sosiaaliturvamaksut) ovat Euroopassa

huomattavasti suuremmat kuin Kiinan ja Intian kaltaisissa nopean talouskasvun maissa ja asettavat Euroopan kilpailukykyille erittäin suuria haasteita. Siksi kaikki uudet ilmastonsuojelutavoitteisiin perustuvat ja yksipuoliset toimet, jotka lisäävät tuotavuuteen vaikuttavia kustannuksia, ovat erityisen vakavia ja vaarallisia.

2.9 Mahdollisuudet. Jos valtaosa Euroopan ulkopuolisista valtioista (Kiina, Intia, Yhdysvallat jne.) kuitenkin ryhtyisi edellä esitetyn kaltaisiin ilmastonsuojelutoimiin, EU:ssa kehitettyä, ympäristöä säästävää energiatekniikkaa voitaisiin jopa viedä unionin ulkopuolisiin maihin. Tällä tavoin voitaisiin edistää sekä Euroopan taloutta että energiankulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämistä maailmassa. Lisäksi taloushistoria osoittaa, että kriisinomaisten vaiheiden jälkeen innovointihalukkuus, kehitystoiminta ja uuden teknologian käyttö ovat yleensä lisääntyneet, mikä on pitkällä aikavälillä johtanut kasvuun ja talouden vilkastumiseen (ja tähän asti myös energiankulutuksen lisääntymiseen). Siksi kaikkien EU:n sisäisten toimien painopiste tulisi asettaa energiaa säästävän, ilmastovaikutuksiltaan neutraalin ja kilpailukykyisen energiateknologian innovatiiviseen kehittämiseen ja tehokkaaseen soveltamiseen. Toisaalta tulisi jatkaa tarmokkaasti ulkopoliittisia ponnisteluja tarkoituksenmukaisten maailmanlaajusten sopimusten aikaansaamiseksi. Balin konferenssin tulokset osoittavat, että asiasta ainakin neuvotellaan edelleen (ks. kohta 2.11).

2.10 Ongelmat. Jos ponnistelut eivät onnistu, syntyy vakavia ongelmia. Ensinnäkin teollisuudenalat, joiden tuotantokustannukset riippuvat pitkälti energia- ja hiilidioksidipäästökustannuksista, menettävät kilpailukykynsä maailmanmarkkinoilla, lakkauttavat tuotantonsa ja työpaikkansa unionissa ja siirtävät toimintansa maihin, joissa energiakustannukset ovat pienemmät ja joissa hiilidioksidipäästöt eivät aiheuta kustannuksia. Tiettyillä aloilla, esimerkiksi alumiini- ja sementtiteollisuudessa ⁽¹²⁾, tällainen prosessi on jo alkanut. Komissio on asiaa koskevan vaikutustenarvioinnin ⁽¹³⁾ perusteella kyllä täysin tietoinen tästä ongelmasta, mutta komitean mielestä siihen on kansantaloudellisten vahinkojen välttämiseksi löydettävä hyvä ratkaisu erittäin pikaisesti. Sen lisäksi, että nykyinen teollisuustuotanto siirtyy muualle, ongelmana on ennen kaikkea se, että kun kyse on uusiin tuotantolaitoksiin tehtävistä investoinneista, kansainväliset pääomavirrat eivät tulevaisuudessa enää suuntaudu Eurooppaan vaan alueille, joilla energia- ja hiilidioksidipäästökustannukset ovat pienemmät.

2.10.1 Tuotannon siirtyminen ja hiilivuoto. Tuotannon siirtyminen muualle tarkoittaa myös sitä, että EU:ssa hiilidioksidipäästöt kyllä vähenevät, mutta maailmanlaajuisesti hiilidioksidia pääsee ilmakehään aivan yhtä paljon tai jopa enemmän kuin aikaisemmin. Jos muualle siirrettyä tuotannossa nimittäin sovelletaan halvempaa tekniikkaa kuin unionissa nykyään tai tulevaisuudessa, kasvihuonekaasupäästöt yleensä lisääntyvät (poikkeuksena on vesivoima esimerkiksi Norjassa). Tämän lisäksi myös kuljetusten aiheuttamat hiilidioksidipäästöt kasvavat.

⁽³⁾ Neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” laatima omaaloitteinen lausunto aiheesta ”EU:n ympäristösäännösten vaikutus teollisuuden muutoksiin”, CESE 696/2007, esittelijät: Antonello Pezzini ja Maciej Nowicki.

⁽⁴⁾ CESE-2007-09-EN, esipuheen laatija: Mario Sepi.

⁽⁵⁾ Muutamia tämänkin lausunnon kannalta olennaisia sosiaalisia näkökohtia käsitellään komitean tulevassa omaaloitteisessa lausunnossa ”Liikenteen ja energian kehityksen sosiaaliset seuraukset”.

⁽⁶⁾ Myös näissä kysymyksistä liiallinen toiveikkuus on karissut. Tuoreena esimerkkinä mainittakoon biopolttoaineisiin kohdistetut odotukset, ks. asiakokonaisuus TEN/286.

⁽⁷⁾ Ks. komission 23. tammikuuta 2008 esittämä arvio EU:n ilmastopakettien kustannuksista: 0,45 prosenttia BKT:stä eli 60 miljardia euroa vuosittain, mikä on noin kolme euroa kansalaista kohden viikossa (nelihenkiseltä perheeltä yli 600 euroa vuodessa).

⁽⁸⁾ Poikkeuksia ovat vesi- ja ydinvoima.

⁽⁹⁾ Nykyistä suuremman tarjonnan edellyttämät varastointitekniikat nostaisivat kustannuksia edelleen tuntuvasti.

⁽¹⁰⁾ Sekä uusiutuvien energialähteiden käyttöön liittyvien työpaikkojen luomista.

⁽¹¹⁾ Ote Ranskan presidentin Nicolas Sarkozyn Euroopan parlamentissa Strasbourgissa 13. marraskuuta 2007 pitämästä puheesta.

⁽¹²⁾ Ks. ”Euroopan sementtiteollisuuden kehitys”, asiakokonaisuus CCMI/040.

⁽¹³⁾ ”Commission eyes end to free pollution credits”, EurActiv, 10. tammikuuta 2008, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>.

2.10.2 Kansantalouden energiantensiteetti. Edellä esitetyssä tapauksessa EU menettäisi tärkeää teollisuustuotantoa ja työpaikkoja edistämättä lainkaan ilmaston suojele. Lisäksi EU saavuttaisi tilapäisesti ⁽¹⁴⁾ jopa (näennäistä) menestystä kilpailtaessa kansantalouksien energiatehokkuutta mittaavasta energiantensiteetistä (energian kokonaiskulutuksen suhde bruttokansantuotteeseen), koska paljon energiaa kuluttava teollisuus siirtyisi muualle.

2.10.3 Palveluala. Jopa palveluala, jonka osuus Euroopan taloudellisesta suorituskyyvystä on suuri, voi menestyä vain, jos Euroopan teollisuus on kilpailukykyistä, joten (kansainvälisesti verrattuna) liialliset energiakustannukset vaikuttavat myös siihen.

2.11 Maailmanlaajuiset sopimukset. Ilmastokaasupäästöjen vähentämiseen tähtäävien sitovien ja tasapainoisten maailmanlaajuisien sopimusten on oltava alan kaikkien kansainvälisten pyrkimysten ensisijainen tavoite muutenkin kuin varsinaisen ilmaston suojelelun vuoksi, sillä tuntuja vaikutuksia voidaan odottaa vain siinä tapauksessa, että myös Kiinan, Intian ja Yhdysvaltojen kaltaiset merkittävät päästöjen aiheuttajat osallistuvat suojeletoimiin. Näin ollen ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin tämän suuntaisiin toimiin, joita yhteisö, jäsenvaltiot sekä G8-ryhmä, YK, Unesco, OECD, IEA ja muut vastaavat organisaatiot toteuttavat. Esimerkkinä mainittakoon äskettäin järjestetty Balin konferenssi.

3. Erityishuomiot — analyysit ja johtopäätökset

3.1 Energia- ja ilmaston suojelepolitiikka. Toimivan energia- ja ilmaston suojelepolitiikan on vähennettävä selvästi energiankulutusta ja kasvihuonekaasupäästöjä ja valmistettava yhteiskuntaa ja asianomaisia toimijoita tarvittaviin muutoksiin (arkkitehteja, sijoittajia, opettajia, oppilaita, kansalaisia, kuluttajia jne. — kyse on asiasta, joka koskee kaikkia, ketjun jokaista lenkkiä). Poliitiikan avulla on kuitenkin myös muokattava muutosprosessi sellaiseksi, että Euroopan talouden kansainvälinen kilpailukyky ei heikkene ja kohdassa 2.3 mainitut tavoitteet pysyvät tasapainossa. Tämä tarjoaa sekä haasteita että mahdollisuuksia.

3.2 Haasteet. Sekä energian maailmanlaajuisen kysynnän kehitys että EU:n viime vuosina harjoittama energia- ja ilmasto-politiikka ovat johtaneet energian ja sen johdannais tuotteiden huomattavaan kallistumiseen. Jotta voitaisiin pyrkiä kaikkiin kohdassa 2.3 mainittuihin tavoitteisiin rinta rinnan ja saataisiin myös hankittua innovatiiviseen tekniikkaan suunnattaviin investointeihin tarvittava pääoma, Euroopan talouden olisi saatava energiaa käyttöönsä mahdollisimman edullisesti maailmanlaajuisen kysynnän kasvusta ja välttämättömän ilmaston suojelelun takaamisesta huolimatta. Siksi energiakustannuksia ei saa valtiokohtaisiin lisätoimiin nostaa enempää kuin ilmaston suojelelun ja luonnonvarojen niukkenemisen vuoksi on välttämätöntä.

Yksittäisten toimien tarvetta ja vaikutuksia tarkasteltaessa energian toimittajien ja kuluttajien intresseissä voi olla eroja.

⁽¹⁴⁾ Niin kauan kun ei olisi havaittavissa merkkejä yleisestä taantumasta.

3.3 Kannustimet ja päästökauppa. Näin ollen tarvitaan riittäviä markkinalähtöisiä kannustimia, jotta energiatehokkaita tekniikoita otetaan käyttöön investointisyklien edetessä, vaikka investointikustannukset olisivat suurehkoja. Jos tällaisia investointeja ei niiden kannattavuudesta huolimatta tehdä, taustalla olevat esteet on selvitettävä ja poistettava. Energiatehokkuuteen suunnatut investoinnit (ks. myös kohta 4.1) nimittäin vähentävät hiilidioksidipäästöjen torjuntakustannuksia yleensä kaikkein eniten. Päästökauppa voisi periaatteessa olla yksi tällainen markkinalähtöinen väline. Sen nykyiseen toimintatapaan on kuitenkin tehtävä huomattavia parannuksia (ks. kohta 4.3), jotta hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää säädetyn määrän verran mahdollisimman pienin kustannuksin. Päälekkäisyydet uusiutuvien energialähteiden tukemiseen tarkoitettujen välineiden kanssa sekä vääränlaiset kannustimet päästöoikeuksia jaettaessa (erityisesti se, että oikeudet eivät jakaudu todellisen tuotannon mukaisesti, minkä vuoksi päästökauppa tavallaan kannustaa lakkauttamaan tuotannon) ovat johtaneet odottamattomien voittojen syntymiseen ja siten nostaneet sähkövoiman hintaa miljardeja euroja. Komission ehdottama kaikkia päästöoikeuksia koskeva huutokauppa todennäköisesti nostaisi hintoja edelleen.

3.4 Todelliset mahdollisuudet. Jos seuraavien 15–25 vuoden aikana tehtävät lukuisat uudelleeninvestoinnit ja uudet investoinnit onnistutaan keskittämään taloudelliseen, energiaa säästävään ja vähäpäästöiseen tekniikkaan, ilmaston suojele voi parantaa Euroopan teollisuuden kilpailukykyä ja siten tarjota mahdollisuuden lisätä yleistä hyvinvointia korkeista energiahinnoista huolimatta.

3.5 Edellytykset ja suositukset. Seuraavassa käsitellään muutamia edellytyksiä hyödyntää tarjoutuvia mahdollisuuksia ja annetaan asiasta suosituksia. Keskeinen edellytys on, että energia-, talous- ja tutkimuspolitiikassa ryhdytään asianmukaisiin toimiin, sovelletaan oikeanlaisia periaatteita ja vältetään liiallista sääntelyä. Poliittisin keinoin on kannustettava taloudellisesti kannattaviin ratkaisuihin ja mahdollistettava niiden toteuttaminen. Määrällisten tavoitteiden yhteydessä on otettava huomioon se, millaisessa tahdissa terve kansantalous pystyy suoriutumaan tarvittavista muutoksista. Mahdollisen muutosvauhdin indikaattoreita ovat esimerkiksi investointien kuoletusajat, koulutusajat, uudenlaisen teknologian kehitysvaiheet sekä erityisesti sosiaalisesti hyväksyttävät mukautukset, koulutus-toimet ja muut yhteiskunnalliset muutokset. Tutkimus- ja kehitystoiminnalla tulee olla tärkeä rooli tässä yhteydessä.

3.6 Laaja-alainen toiminta — monimuotoisuus, eriytyminen, joustavuus ja vastavuoroisuus. Alhaalta ylöspäin -periaatteen mukaisesti olisi mahdollistettava kaikkien toimijoiden oma-aloitteisuus sekä teknisten ja taloudellisten menetelytapojen monimuotoisuus, eriytyminen ja joustavuus ja tuettava niitä suosimatta yksittäisiä aloja. Ainoastaan laaja-alainen lähestymistapa ja erilaisten mahdollisuuksien, innovaatioiden ja menettelytapojen kilpailu tekevät järjestelmästä riittävän vankan, jotta se kestää yksittäiset kriisit, ja luovat pohjan erittäin tehokkaiden menetelmien ja tekniikoiden ja niiden mahdollisimman

hyvän yhdistelmän kehittämiseksi. Tämän vuoksi tarvitaan myös laajaa energialähteiden yhdistelmää, eikä mitään järkevää tekniikkaa ⁽¹⁵⁾ tulisi sulkea sen ulkopuolelle liian aikaisin. Energiahuoltomme turvaamista edistää tarkoituksenmukainen tuottajien, toimittajien ja asiakkaiden verkosto, joka kattaa koko toimintaketjun poraustornista kotitalouksiin. Tämä edellyttää vastaavuoroisuuteen perustuvia taloussuhteita, toisin sanoen EU:ssa on oltava vakaat edellytykset ulkomaisen pääoman sijoittamiselle ja vastaavasti toimittajamaiden on luotava turvalliset edellytykset EU:sta peräisin oleville investoinneille.

3.7 Euroopan unionin toimet ja maailmanlaajuinen yhteistyö. EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan tulisi edistää yhteistyöhön sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin perustuvaa toimintaa, jossa eri jäsenvaltioiden taloudelliset, maantieteelliset ja luonnonvaroihin liittyvät vahvuudet hyödynnetään ja nivotaan yhteen mahdollisimman hyvin. Esimerkiksi uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseen tarkoitettua tekniikkaa tulisi Euroopassa käyttää siellä, missä siihen on erityisesti ilmastollisesti parhaimmat edellytykset ja missä myös siirtokanavat ovat asianmukaiset, eikä siellä, missä kansalliset tuet sattuvat juuri olemaan suurimmat. Lisäksi olisi kuitenkin pyrittävä tekemään maailmanlaajuisia yhteistyötä energiaa säästävän ja ilmastokaasupäästöjä vähentävän tekniikan kehittämiseksi ja soveltamiseksi.

3.8 Ristiriitaiset ⁽¹⁶⁾ ja päällekkäiset määrälliset tavoitteet. Maksimaalinen taloudellisuus mahdollistaa kansantalouden kustannusten ja kansalaisille aiheutuvien sosiaalisten rasitteiden minimoinnin.

Energia- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden päällekkäisyydet johtavat kuitenkin ylisäänneltyyn järjestelmään ja epätaloudellisiin ratkaisuihin, joten niitä tulisi välttää. Tämän havainnollistamiseksi esitettäkään seuraava esimerkki:

- EU:n tärkein, maaliskuussa 2007 tehtyyn neuvoston päätökseen perustuva ilmastonsuojelutavoite, jonka mukaan hiilidioksidipäästöjä tulee vuoteen 2020 mennessä vähentää 20 prosenttia vuoden 1990 tasosta, johtaa vuosina 2013–2020 BKT:n menetyksiin ⁽¹⁷⁾, joiden suuruus vaihtelee 480 miljardista eurosta (komission 23. tammikuuta 2008 esittämä arvio) 560 miljardiin euroon (GWS/Prognos) ⁽¹⁸⁾. Menetykset on hyväksyttävä, ja ne tulisi pitää ensisijaisesti mielessä jatkotoimien harkittaessa.
- Uusiutuvien energialähteiden osuutta koskevan kunnianhimoisen 20 prosentin tavoitteen asettaminen edellisen lisäksi nostaa kustannuksia entisestään, sillä tässä tapauksessa hiilidioksidipäästöjen vähentämiskustannukset ovat huomattavasti suuremmat kuin muiden toimien yhteydessä.

⁽¹⁵⁾ Ottamatta kantaa jäsenvaltioiden tekemiin ydinvoimapäätöksiin.

⁽¹⁶⁾ Erityisen tehokas keino hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi voisi olla parhaillaan kehitettävä hiilidioksidin talteenotto- ja varastointi (*Carbon Capture and Storage, CCS*). CCS-teknologiaa sovellettaessa energiatehokkuus tosin heikkenee verrattuna vastaavanlaisiin tuotantolaitoksiin, joissa CCS-menetelmää ei käytetä. Näin ollen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen ja energiatehokkuus ovat tässä mielessä selvästi ristiriitaisia tavoitteita. Koska hiilivarannot ovat vielä erittäin suuret, energiatehokkuuden heikkeneminen voitaisiin hyväksyä toistaiseksi. Tällöin energiatehokkuutta ei kuitenkaan saisi enää asettaa **määrälliseksi tavoitteeksi**.

⁽¹⁷⁾ Komission puheenjohtajan José Manuel Barroson puhe 23. tammikuuta 2008.

⁽¹⁸⁾ Saksalaisten tutkimuslaitosten GWS mbH:n ja Prognos AG:n Saksan talousasiainministeriön toimeksiannosta tekemä tutkimus, lokakuu 2007.

- Uusia haittoja ja ongelmia syntyy, jos myös kansantalouden energiatehokkuudesta (energiaintensiteetti) (ks. kohta 2.10.2) tehdään selkeästi kvantifioitu tavoite (20 prosenttia). Yksinkertaisin keino tavoitteen saavuttamiseksi on nimittäin se, että teollisuus siirtyy muualle tai että energiayhdistelmässä siirrytään (energiaintensiteetin määritelmän vuoksi) ydinvoimasta ja hiilestä maakaasuun ja uusiutuviin energialähteisiin (jotka ovat selvästi kalliimpia) ⁽¹⁹⁾. Tällaiset ei-toivotut sivuvaikutukset osoittavat, että energiantensiteetin ei itsessään tule olla tavoite vaan pelkkä, joskin erittäin tärkeä, keino kohdassa 2.3 mainittujen kolmen perustavoitteen saavuttamiseksi pysyvästi.

Siksi ETSK suosittaa, että kaikkia ilmastonsuojelutavoitteita arvioidaan ensin huolellisesti ja objektiivisesti siltä kannalta, miten ne vaikuttavat BKT:hen, jotta kasvihuonekaasupäästöjen välttämättömän vähentämisen yhteydessä voidaan taata Euroopan teollisuuden kilpailukyky ja optimoida resurssien kohdentaminen.

3.8.1 Tutkimukset. Tutkimusten ⁽²⁰⁾ mukaan

- hieman alle 20 prosentin tavoitteet hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi EU:ssa ⁽²¹⁾ ovat taloudellisesti mahdollisia, jos politiikan ja yhteiskunnan toimijat onnistuvat järjestelmällisesti toteuttamaan kaikkein edullisimmat toimet (ks. McKinseyn induktiivinen tutkimus, jossa yksilöidään tarkasti, mitkä toimet ovat välttämättömiä ja mahdollisia); on toki olemassa myös sellaisia tutkimuksia, joiden mukaan korkeammatkin vähennystavoitteet ovat taloudellisesti toteutettavissa, mutta ne ovat lähestymistavaltaan deduktiivisia eivätkä oikeastaan osoita, miten tavoitteet voidaan saavuttaa
- jos hiilidioksidin vähennystavoitteet asetetaan tätä korkeammiksi, jokainen yhden prosenttiyksikön lisäys nostaa kustannuksia yhä jyrkemmin (BKT:n menetykset yhteensä 480–560 miljardia euroa, ks. kohta 3.8); näin ollen jo 20 prosentin vähennystavoite edellyttää energiayhdistelmässä kallista siirtymää hiilestä maakaasuun ja uusiutuviin energialähteisiin
- uusiutuvien energialähteiden osuutta koskevan 20 prosentin tavoitteen asettaminen aiheuttaa vielä useiden miljardien eurojen lisäkustannukset, koska tavoite voidaan saavuttaa vain tukemalla erittäin voimakkaasti (ainakin nykyisessä kehitysvaiheessaan) epätaloudellisen teknologian käyttöä.

3.8.2 Kohdassa 2.3 mainittujen tavoitteiden tasapaino. Jotta kohdassa 2.3 mainittujen kolmen energia- ja ympäristöpoliittisen tavoitteen välillä saavutetaan tarvittava tasapaino, olisi

⁽¹⁹⁾ Syynä on se, että energiantensiteetti määritellään primäärienergian kulutuksen suhteeksi bruttokansantuotteeseen. Primäärienergian kulutus taas lasketaan sähköntuotannossa ns. hyötysuhdemenetelmää soveltaen. Tällöin energiantensiteetti esimerkiksi kolminkertaistuu, kun yksi ydinvoimala korvataan tuuli- tai aurinkoenergian tuotannolla, vaikka sähköä ei säästyisi yhtäkään kilowattituntia. Myös yhden ydinvoimalan korvaaminen maakaasun käytöllä lisäisi energiantensiteettiä, vaikka samalla lisääntyisivät myös hiilidioksidipäästöt.

⁽²⁰⁾ McKinsey, Saksan hiilidioksidipäästöjen torjuntakustannusten käyrä, syyskuu 2007. EEFA (*Energy Environment Forecast Analysis*), tutkimus energiantensiivisistä teollisuudenaloista, syyskuu 2007.

⁽²¹⁾ Tarkemmin sanottuna Saksassa 26 prosentin tavoite ja sen pohjalta arvioituna koko EU:ssa noin 15–20 prosentin tavoite.

poliittisten välineiden avulla pyrittävä siihen, että taloudellisesti houkuttelevin hiilidioksidipäästöjen torjuntatoimin myös todella saadaan toteutettua se, mikä on mahdollista ilman taloudellisia haittoja. Jos tämän lisäksi kuitenkin vaaditaan kansantalouden energiatehokkuutta koskevan liian sitovan tavoitteen saavuttamista sekä teknisen kehitystason vuoksi ennenaikaista ja siksi kallista energiayhdistelmän muutosta uusiutuvien energialähteiden liian suuren kiintöön huomioon ottamiseksi, vaarana on, että vaatimukset johtavat kansantaloudellisiin virhesijoituksiin ⁽²²⁾ eikä erittäin tehokkaan ympäristöteknologian kysyntää enää pystytä kattamaan eurooppalaisella tuotannolla. Euroopan komission teettämä tutkimus ⁽²³⁾ osoittaa, että jos hiilidioksidipäästöjen hinta on 20–25 euroa tonnilta, tämä vaikuttaa jo selvästi monen teollisuudenalan kilpailukykyyn.

3.9 Tutkimus- ja kehitystoiminta sekä koulutus

3.9.1 Tutkimus- ja kehitystoiminnan tehostaminen energia- ketjun kaikissa vaiheissa on tarvittavan teknologiakehityksen edellytys pyrittäessä löytämään uusia vaihtoehtoja, vähentämään kustannuksia ja tehostamaan luonnonvarojen käyttöönottoa tai tuotantoa, energian muuntamista ja varastointia sekä teollisuuden, liikenteen, kotitalouksien ja kuluttajien lopullista energiankulutusta. Tämän vuoksi tutkimus- ja kehitystoimintaan olisi osoitettava huomattavasti nykyistä enemmän varoja, kuten ETSK on useaan otteeseen esittänyt. Varojen lisäämistä tuli edistää myös siten, että vähennetään sellaisten teknologioiden suuria markkinatukia, jotka eivät ole vielä läheskään markkinakelpoisia.

3.9.2 Energiatutkimukseen osoitettavaa valtiontukea tulisi myöntää lähinnä perustutkimukseen (esimerkiksi katalyysitutkimus, teollisuusprosesseissa sekä maa- ja metsätaloudessa hyödynnettävä bioteknologia, materiaalitutkimus, ydin fuusio ja aktinidien vähentäminen). Soveltava tutkimus- ja kehitystoiminta tulisi sen sijaan rahoittaa ensisijaisesti taloudellisten toimijoiden (myös pk-yritysten) panoksin. Lisäksi on huolehdittava kaikkien tarvittavien ammattilaisten (teknikoiden, insinöörien, tutkijoiden jne.) tehokkaasta koulutuksesta ja valistettava kaikkia niitä toimijoita, jotka ovat (muun muassa kuluttajina) välillisesti tekemisissä energiakysymysten kanssa.

4. Yksittäisiä kysymyksiä ja suosituksia

4.1 Energiatehokkuus — vaihtoehto, jota ei tarvitse katu

- Energiatehokkuus parantaa toimitusvarmuutta, vähentää ympäristörasitteita ja vakauttaa energiahintoja.
- Energiatehokkuutta parantamalla maailmanlaajuisia hiilidioksidipäästöjä voidaan vuoteen 2030 mennessä vähentää 6 gigatonnia (miljardia tonnia) siten, että samalla säästetään kustannuksia ⁽²⁴⁾.
- Energiatehokkuus on ratkaiseva tekijä, jotta Euroopan ulkopuoliset valtiot saadaan osallistumaan maailmanlaajuiseen ilmastonsuojelusopimukseen.

⁽²²⁾ Kuten viisivuotissuunnitelmien mukaiset (usein kansallisia) uusiutuvien energialähteiden kiintiöt ja hiilidioksidipäästöoikeuksien jakoa koskevat tähänastiset lyhyen aikavälin poliittiset toimet ovat jo osoittaneet.

⁽²³⁾ Euroopan komissio/McKinsey/Ecofys, *EU ETS Review. Report on International Competitiveness*, joulukuu 2006.

⁽²⁴⁾ McKinseyn käyrän mukaan.

- Energiatehokkuuden parantaminen edellyttää lainsäädäntöön perustuvien tavoiteristiriitojen poistamista: vuokralainsäädäntö ja kierrätyskiintiöt.
- Mitattaessa valtiokohtaista energiatehokkuutta lähtökohdaksi on otettava loppukuluttajien hyödykkeiden käyttö eikä pelkästään energiakulutuksen suhde BKT:hen.
- Energiaa käyttäviä tuotteita koskevien tavoiteristiriitojen yhteydessä olisi keskityttävä tuotteiden käyttövaiheeseen.
- Energiatehokkuutta olisi edistettävä ensisijaisesti siellä, missä säästömahdollisuudet ovat suuret, erityisesti rakennuksissa ja voimaloissa.
- Energiatehokkuustoimien taloudellisuus määräytyy investointisykliä ja kuoletusaikojen mukaan.
- Investointisykleillä ja kuoletusajoilla on oltava ratkaiseva rooli myös uusiutuvien energialähteiden yhteydessä (tästä enemmän jäljempänä kohdassa ”Uusiutuvat energialähteet”).
- Teollisuuslaitoksia, jotka jo täyttävät energiatehokkuuden arviointikriteerit, ei saa poliittisin välinein enää altistaa päästökaupan (esimerkiksi päästöoikeuksien huutokaupan) kaltaisille kustannusrasitteille.
- Maailmanlaajuisia energiatehokkuuden parantamismahdollisuuksia olisi kartoitettava aloittain ⁽²⁵⁾.

4.2 Uusiutuvat energialähteet

4.2.1 Uusiutuvat energialähteet edistävät kestävästä energiahuoltoa (nykyistä parempi toimitusvarmuus sekä lähes hiilidioksidineutraali tai hiilidioksidipäästötön energiantuotanto). Niitä on pitkällä aikavälillä voitava käyttää ilman tukivaroja, ja siksi niistä on kehitettävä selvästi nykyistä tehokkaampia.

4.2.2 Uusiutuvien energialähteiden tukemisessa ja kehittämisessä onkin jatkossa otettava huomioon seuraavat näkökohdat, ja perusajatuksena on oltava taloudellisuuden parantaminen.

- Tukitoimien tavoitteena tulisi olla maksimaalinen taloudellisuus.
- Edelläkävijämarkkinoita tulisi kehittää ennen kaikkea siten, että niille luodaan tarkoituksenmukaiset edellytykset. Tämä ei saa tapahtua nykyisen ja hyvin toimivan teollisuuden kustannuksella, vaan toimien on edistettävä sopusointuista kehitystä.
- Tukivälineiden yhteydessä olisi annettava etusija kulloinkin parhaimmille tuotantopaikoille EU:n alueella. Biomassaa olisi käytettävä energialähteenä siellä, missä sitä tuotetaan (kuljetuskustannukset).
- Uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseen tarkoitettuja tekniikoita, jotka ovat vielä erittäin epätaloudellisia, tulisi ensisijaisesti kehittää edelleen tutkimus- ja kehitystoimintaan osoitettuina välineinä eikä saattaa ennenaikaisesti laajaan käyttöön erittäin kalliiden tukitoimien turvin.

⁽²⁵⁾ Kansainvälisen energiajärjestön IEA:n lähestymistavan mukaisesti.

- Energiatehokkuus ja uusiutuvien energialähteiden tukeminen olisi nivottava järkevasti yhteen: ensin on syytä toteuttaa energiatehokkuustoimia ja vasta sitten tukea uusiutuvien energialähteiden käyttöä. Esimerkiksi suunnitteilla olevassa lämmitystä ja uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä tulisi säätää, että uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa lämmitystä tuetaan vain sellaisissa rakennuksissa, joihin on ensin tehty lämmitystarvetta vähentävä peruskorjaus.

4.3 Muita toimintasuosituksia

- Vastaisuudessa olisi ennen tavoitteiden asettamista analysoitava niiden teknisiä toteuttamismahdollisuuksia sekä taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia. Tämän jälkeen tavoitteet olisi asetettava EU:n laajuudessa ja parhaassa tapauksessa jopa maailmanlaajuudessa yhteisymmärryksessä.
- Poliittisin välinein olisi saatava aikaan toivottuja ohjausvaikutuksia (kannustimet taloudellisiin toimiin suunnattujen investointien tekemiseksi, uusien markkinoiden kehittäminen jne.) mutta onnistuttava välttämään ei-toivottuja vaikutuksia (investointien ohjautuminen muualle, taloudellisille toimijoille ja kuluttajille aiheutuvat suuret kustannusrasitteet jne.).
- Poliittisin välinein olisi pyrittävä edistämään ilmasto-, energia- ja pääomatehokkuutta nykyistä johdonmukaisemmin ja kvantifioitavien arvojen pohjalta. Paras kriteeri tähän tarkoitukseen ovat hiilidioksidipäästöjen torjunnasta aiheutuvat kustannukset.
- EU:n olisi yksinkertaistettava liiaksi sääntelyyn perustavaa välineyhdistelmäänsä (päästökauppa, uusiutuvien energialähteiden tukeminen, sähkön ja lämmön yhteistuotannon tukeminen sekä monista yksittäisistä direktiiveistä koostuva lainsäädäntö). Samalla on myös poistettava tavoitteiden väliset ristiriidat: taloudelliset toimet on asetettava epätaloudellisten edelle (yleensä tämä tarkoittaa sitä, että energiatehokkuustoimet asetetaan uusiutuvien energialähteiden kehittämisen edelle).
- Päästökauppajärjestelmää olisi tarkistettava energiatehokkuuden edistämiseksi ja tuotannon lakkautusten välttämiseksi. Jotta yrityksillä olisi energiatehokkuusinvestointeihin tarvittavaa pääomaa, päästöoikeuksia ei tulisi huutokaupata vaan ne tulisi myöntää tehokkuuskriteereiden ja todellisen tuotantomäärän perusteella. Tällöin päästökaupan toivotut

ohjausvaikutukset (energiatehokkuuden parantaminen) olisivat aivan yhtä tehokkaita kuin pelkkään huutokauppaan perustuvassa järjestelmässä, mutta kielteiset vaikutukset (kuten sähkön tarpeettomat ja pysyvät hinnankorotukset, odottamattomat voitot ja paljon energiaa kuluttaviin teollisuudenaloihin kohdistuvat rasitteet) voitaisiin välttää. Päällekäisyyksiä uusiutuvien energialähteiden tukemiseen tarkoitettujen välineiden kanssa sekä vääranlaisia kannustimia päästöoikeuksia jaettaessa tulisi välttää, ja huomiota tulisi pikemminkin kiinnittää siihen, että päästöoikeudet jakautuvat todellisen tuotannon mukaisesti (ettei päästökauppa kannusta tuotannon lakkauttamiseen). Päästöoikeuksien huutokauppaaminen nostaisi muutamien alojen pelkkiä tuotantokustannuksia yli 10 prosenttia ja näin ollen estäisi tavoitellut palkankorotukset.

- Uusiutuvien energialähteiden tukitoimia olisi yhdenmukaistettava kaikkialla EU:ssa, jotta tuuli- ja aurinkovoimaloita rakennettaisiin kaikkein tarkoituksenmukaisimpiin paikkoihin unionissa. Uusiutuvien energialähteiden laaja-alaisen käytön tukemisen ei pitäisi lämpö-, sähkö- ja polttoainetuotannossa perustua alueellisiin tarpeisiin vaan kulloinkin parhaisiin ilmastollisiin (ja siirtoteknisiin) edellytyksiin.
- Energiaan ei tuotannontekijänä tulisi juurikaan kohdistaa ylimääräisiä (eli jo energiatoimittajalle aiheutuneiden ja energian ostohinnan määräävien kustannusten lisäksi tulevia) valtiolähtöisiä energia- ja ilmastokustannuksia (päästökauppa, uusiutuvien energialähteiden tukeminen, sähkön ja lämmön yhteistuotannon tukeminen, energiaverotus jne.), jotta EU:n kilpailuasema maailmanmarkkinoilla ei heikkenisi eikä tuotantoa siirrettäisi muualle. Vain taloudeltaan terveet yritykset pystyvät toteuttamaan tarvittavat toimet energiatehokkuuden parantamiseksi, kehittämään uutta teknologiaa ja hankkimaan tähän tarvittavan pääoman.
- Maailmanlaajuisissa sopimuksissa pääpaino olisi asetettava suhteellisille tavoitteille (energiatehokkuus, kasvihuonekaasupäästöt/BKT). Tällä tavoin kannustettaisiin mukaan sellaisia maita, joiden kasvupotentiaali on suuri (ja joiden kasvihuonekaasupäästötkin siis kasvavat voimakkaasti). Kannustimia olisi luotava erityisesti teknologian siirtämiseksi, kuten kuuden Aasian ja Tyynenvaltameren alueen maan muodostaman AP6-foorumin ⁽²⁶⁾ tavoitteena on, jotta tehokasta teknologiaa saadaan nopeasti niiden alueiden käyttöön, joilla on eniten parantamisen varaa energia- ja ilmastoasioissa.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate on uusi foorumi, jonka on tarkoitus nopeuttaa puhtaan energiateknologian kehittämistä ja käyttöönottoa. Foorumin osapuolet ovat Australia, Intia, Kanada, Kiina, Korea, Japani ja Yhdysvallat. Tavoitteena on saavuttaa energia- ja ilmastotavoitteet yhdessä talouselämän toimijoiden kanssa niin, että samalla edistetään kestävää talouskehitystä ja köyhyyden torjuntaa. Toiminnan painopiste on investoinnissa, kaupankäynnissä ja teknologian siirrossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan verkko- ja tietoturvviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 460/2004 muuttamisesta sen keston osalta

KOM(2007) 861 lopullinen — 2007/0291 COD

(2008/C 162/15)

Euroopan unionin neuvosto päätti 24. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan verkko- ja tietoturvviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 460/2004 muuttamisesta sen keston osalta

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Kalastusoikeusperustaiset hallinnointivälineet

(2008/C 162/16)

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

Kalastusoikeusperustaiset hallinnointivälineet.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Gabriel **Sarró Iparraguirre**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta, 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea katsoo, että komission on keskusteluvaiheen päätyttyä toteutettava tutkimus, jossa selvitetään yhteisön kalastuslaivastojen nykyinen kapasiteetti sekä tarvittavat kiintiöt kalastuslaivastojen kilpailukyyn varmistamiseksi yhteisön pyyntialueiden kestävyyttä kunnioittaen.

1.2 Tutkimuksessa tulisi tarkastella sitä, miten suhteelliseen vakauteen perustuvat jäsenvaltioiden kalastusoikeudet voidaan ajantasaistaa ottamalla huomioon vuodesta 1983 kuluneet 24 vuotta.

1.3 Ajantasaistuksessa tulisi olla mahdollista myöntää kiintiöt määrääjäksi, esimerkiksi viideksi vuodeksi, jotta kiintiöt voitaisiin jakaa uudelleen, mikäli epätasapainoa jälleen ilmenee.

1.4 Ajantasaistuksessa tulisi analysoida, mitkä voisivat olla parhaimmat ratkaisut, jotta tulevaisuudessa vältettäisiin eräiden pelagisten lajien ja pohjakalalajien kiintiöiden nykyinen epätasapaino tietyillä kalastusalueilla, minkä seurauksena valtaosalla jäsenvaltioista on ”yliäämäisiä kiintiöitä” ja ”alijäämäisiä kiintiöitä”.

1.5 Kyseessä olisi joka tapauksessa oltava todelliset kiintiöt, jotka perustuvat keskenään vertailtuihin tieteellisiin tietoihin. Siksi ETSK katsoo, että toimia kalavaroja koskevan tieteellisen tietämyksen lisäämiseksi on tehostettava, sillä nykyisin valtaosa kiintiöistä vahvistetaan ennalta varautumisen periaatteen pohjalta riittävien tieteellisten tietojen puuttuessa.

1.6 ETSK katsoo lisäksi, että suhteellisen vakauden kriteeri sallii jäsenvaltioille saavutettuja oikeuksia. Kyseisiä oikeuksia ei pidä poistaa suoralta kädeltä, vaan niitä voidaan ajantasaistaa yhteisen kalastuspolitiikan nykyisin edellyttämän kalavarojen kestävän hyödyntämisen ja yhteisön kalastuslaivastojen kilpailukyyn pohjalta.

1.7 ETSK katsoo, että mikäli komissio pitää kalastusoikeusperustaista hallinnointijärjestelmää välttämättömänä, sen tulee olla yhteisön laajuinen.

1.8 Komitea katsoo, että asianmukaisesti ajantasaistettujen kalastusoikeuksien avulla voidaan vähentää merellä poisheitettyjen kalojen määrää ja pienentää merkittävästi liikakalastusta.

1.9 Koska komitea asettaa etusijalle saarijäsenvaltioille ja saaristoalueille erityisen merkittävien, pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavien kalastajien oikeudet, se katsoo kuitenkin, että pienimuotoinen kalastus — jolla tarkoitetaan kalastusta, jota harjoitetaan kokonaispituudeltaan alle 12 metrin pituisilla aluksilla (*) — tulisi jättää yhteisön laajuisen kalastusoikeusperustaisen hallinnointijärjestelmän ulkopuolelle.

1.10 Komitea katsoo, että mikäli komissio ryhtyisi hallinnoimaan kalavaroja kalastusoikeuksien pohjalta, sen tulisi aloittaa niistä kalastuksista, joiden osalta ylijäämäisten ja alijäämäisten kiintiöiden välisten erojen johdosta asianomaisten jäsenvaltioiden kesken vallitsee laaja yksimielisyys.

1.11 Komitea katsoo, että tässä tapauksessa komission tehtävänä tulisi olla päättää tasosta, jolla kalastusoikeuksista neuvotellaan — yhteisön, jäsenvaltioiden, tuottajaorganisaatioiden tai yritysten taso –, sekä huolehtia kaupankäynnin valvonnasta.

1.12 Komitea katsoo, että mikäli nykyinen epätasapaino saadaan korjattua suhteellisen vakauden kriteerin mukaisesti, on otettu merkittävä askel kohti kalastusoikeusperustaista hallinnointijärjestelmää.

2. Johdanto

2.1 Komissio on tiedonannollaan kalastusalan kalastusoikeusperustaisista hallinnointivälineistä (2) halunnut käynnistää noin vuoden kestävän (27. helmikuuta 2008) keskustelun tarpeesta löytää ratkaisuja, joiden avulla saavutetaan nykyistä tehokkaammin uudessa yhteisessä kalastuspolitiikassa asetetut, kalavarojen kestävää hyödyntämistä ja yhteisön kalastuslaivaston kilpailukykyä koskevat tavoitteet.

2.2 Vihreässä kirjassa yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta (3) komissio painottaa, että on ryhdyttävä tutkimaan uusia

kalastuksenhoitovälineitä. Kyseessä voi olla esimerkiksi ”markkinapohjaisten järjestelmien käyttöönotto kiintiöiden myöntämisen yhteydessä, kuten henkilökohtaiset siirrettävissä olevat kiintiöt ja huutokaupat; näin saataisiin kehittymään kalastusoikeuksien markkinat, ja oikeuksien haltijoiden kiinnostus kestävään kalastukseen saattaisi lisääntyä”.

2.3 Yhteisen kalastuspolitiikan uudistamista koskevassa toimintasuunnitelmassa (4) komissio katsoo, että ”— kalastusalalla on yhä edelleen eräitä sille luonteenomaisia piirteitä, jotka tekevät tavallisten taloudellisten edellytysten, kuten tuottajien välisen vapaan kilpailun ja investointivapauden, soveltamisen lyhyellä aikavälillä vaikeaksi”. Kyseiset piirteet liittyvät kalavarojen niukkuuden ja yhteisön kalastuslaivaston koon väliseen rakenteelliseen epätasapainoon sekä tiettyjen rannikkoyhteisöjen jatkuvaan riippuvuuteen kalastuksesta. Komissio laati toimintasuunnitelmalle toiminta-aikataulun, jonka puitteissa oli määrä aluksi järjestää vuonna 2002 taloudenhoitoa koskevia työpajoja. Niissä oli määrä keskustella kaupan olevien (yksilöllisten tai yhteisöllisten) kalastusoikeuksien järjestelmästä. Vuoden 2003 kuluessa komission oli tarkoitus kertoa neuvostolle kyseisten keskustelujen tuloksista. Toukokuussa 2007, jossain määrin myöhässä laaditusta aikataulusta, järjestettiin kalastuksen taloudellista ulottuvuutta käsitellyt työpaja (5), jossa keskusteltiin muun muassa kalastusoikeuskysymyksestä.

2.4 ETSK on katsonut aiheelliseksi laatia tämän oma-aloitteen lausunnon tuodakseen komission suunnittelemassa keskustelussa esiin näkemyksensä siitä, kuinka kalavarojen hallinnointia voidaan parantaa, sekä siitä, minkä tulisi olla yhteisen kalastuspolitiikan peruspilari, jotta kalavarojen kestävä hyödyntäminen ja samalla yhteisön kalastuslaivastojen kilpailukyky varmistettaisiin pitkällä aikavälillä.

2.5 Käsillä olevassa lausunnossa on tarkoitus korostaa nykyisiä vaikeuksia toteuttaa kalavarojen tehokasta, kalastusoikeuksiin perustuvaa talouden hallinnointia ja ehdottaa mahdollisia ratkaisuja ongelmiin.

2.6 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on luotava ilmapiiri, joka on ”— suotuisampi normaalimpien taloudellisten edellytysten käyttöön ottamiselle ja sellaisten normaalin taloudellisen toiminnan esteiden poistamiselle kuin kalastusmahdollisuuksien kansalliset osuudet ja suhteellisen vakauden periaate” (6).

2.7 Käsillä olevassa lausunnossa on näin ollen ensiksikin tarkoitus analysoida syvällisesti suhteellisen vakauden kriteeriä. Yhteisön ammattikalastajien merkittävimmät järjestöt (7) ja komissio katsovat, että suhteellisen vakauden kriteeri on yksi suurimmista esteistä yhteisön laajuisen kalastusoikeusjärjestelmän käyttöönotolle, koska oikeuksien pysyvän omistuksen kauppaaminen tai siirtäminen jäsenvaltioiden yritysten välillä muuttaisi maakohtaisten kiintiöiden nykyisiä jako-osuuksia ja näin ollen suhteellista vakautta. Toiseksi tarkoitus olisi tuoda esiin seikat, jotka mahdollistavat hallinnointijärjestelmän käyttöönoton; järjestelmä on jo toiminnassa kansallisella tasolla eräissä jäsenvaltioissa sekä eräissä kolmansissa maissa, jotka kilpailevat yhteisön markkinoilla.

(4) KOM(2002) 181 lopullinen, 28.5.2002.

(5) Työpaja, jonka komissio järjesti Brysselissä 14. ja 15. toukokuuta 2007.

(6) KOM(2002) 181 lopullinen, s. 25.

(7) Kalavaroja käsittelevän neuvoo-antavan kalatalouskomitean työryhmän 18. syyskuuta 2007 pitämässä kokouksessa EAPO (*European Association of Fish Producers Organisations*) ja Europêche/COGECA esittivät asiakirjat (EAPO 07-29, 17.9.2007; EUROPECHE/COGECA EP(07)119F/CP(07) 1053.3, 17.9.2007), joissa tuodaan esiin huolestuneisuus kalastusoikeuksista.

(1) Euroopan kalatalousrahastosta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1198/2006 26 artikla (EUVL L 223, 15.8.2006).

(2) KOM(2007) 73 lopullinen, 26.2.2007.

(3) KOM(2001) 135 lopullinen, 20.3.2001.

2.8 Tausta

2.8.1 Vuonna 1972 ⁽⁸⁾ neuvosto kumosi vuonna 1970 ⁽⁹⁾ vahvistetun periaatteen yhtäläisestä pääsystä jäsenvaltioiden kalavaroihin siirtymäkaudeksi, jonka periaatteessa piti päättyä 31. joulukuuta 1982.

2.8.2 Sen seurauksena ja suojellakseen rannikkoalueita kyseisen siirtymäkauden päättyessä neuvosto hyväksyi vuonna 1976 niin sanotun Haagin suosituimmuuskohtelun ⁽¹⁰⁾. Sen tarkoituksena oli suojella rannikkokalastusta yhteisön sisäisellä tasolla, ja siinä esitettiin aikomus ottaa huomioon kalastuksesta riippuvaisten paikallisyhteisöjen elintärkeät tarpeet.

2.8.3 Komission ja jäsenvaltioiden väliset neuvottelut suurimpien sallittujen saaliiden (TAC) jakamiseksi jatkuivat vuoteen 1983, jolloin hyväksyttiin asetus (ETY) N:o 170/83, jolla perustettiin kalavarojen säilyttämistä ja hallinnointia koskeva yhteisön järjestelmä ⁽¹¹⁾. Siinä säädetään kiintiöiden lopullisesta jaosta seuraavien kriteerien perusteella: perinteinen kalastustoiminta kussakin jäsenvaltiossa, kalastuksesta erityisesti riippuvaisten alueiden väestön erityistarpeet (ottamalla huomioon Haagin suosituimmuuskohtelu) sekä mahdolliset saaliiden menetykset kolmansien maiden vesillä, kun yksinomaiset talousvyöhykkeet ulotettiin kattamaan 200 meripeninkulmaa.

2.8.4 Edellä kuvattu jakojärjestelmä, joka tunnetaan suhteellisen vakauden kriteerinä, takasi kullekin jäsenvaltiolle ⁽¹²⁾ kiinteän osuuden kutakin lajia vastaavasta suurimmasta sallitusta saaliista. Neuvosto ymmärtää suhteellisen vakauden käsitteeksi, jolla kalakantojen kulloisenkin biologisen tilan pohjalta tulee turvata erityisesti kalastuksesta ja siihen liittyvistä elinkeinoista riippuvaisten paikallisyhteisöjen erityistarpeet. ⁽¹³⁾ Toisin sanoen Haagin suosituimmuuskohtelu pysyi voimassa, kuten neuvosto oli säättänyt vuonna 1976, ja yhtäläisen pääsyn periaatetta koskevan poikkeuksen voimassaoloa jatkettiin.

2.8.5 Asetuksen (ETY) N:o 170/83 mukaisesti komission oli määrä laatia kertomus rannikkoalueiden sosioekonomisesta tilanteesta ennen joulukuun 31. päivää 1991. Sen perusteella neuvosto päättäisi tarvittavista mukautuksista. Pääsyn edellytyksiä ja kiintiöiden jakoperusteita koskevan järjestelmän voimassaoloa oli kuitenkin mahdollista jatkaa joulukuun 31. päivään 2002 saakka.

2.8.6 Komission laatiman kertomuksen perusteella neuvosto teki poliittisen päätöksen jatkaa pääsyn edellytyksiä ja kiintiöiden jakoperusteita koskevan järjestelmän voimassaoloa joulukuun 31. päivään 2002 saakka. ⁽¹⁴⁾

⁽⁸⁾ Yhteisön sekä Irlannin, Tanskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan allekirjoittamien liittymisasiakirjojen mukaan siirtymäaika päättyi 31. joulukuuta 1982. Ks. OJ L 73, 27.3.1972.

⁽⁹⁾ Asetus (ETY) N:o 2141/70, OJ L 236, 27.10.1970.

⁽¹⁰⁾ Neuvoston 3. marraskuuta 1976 antama päätöslauselma (OJ C 105, 7.5.1981).

⁽¹¹⁾ OJ L 24, 27.1.1983.

⁽¹²⁾ Vuonna 1983 yhteisöön kuuluivat Alankomaat, Belgia, Irlanti, Italia, Kreikka, Luxemburg, Ranska, Saksa, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁽¹³⁾ Asetuksen (ETY) N:o 170/83 johdanto-osan 6 ja 7 kappale, OJ L 24, 27.1.1983.

⁽¹⁴⁾ Asetuksen (EY) N:o 170/83 4 artikla.

2.8.7 Elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 20 artiklassa säädetään lisäksi, että ”— kalastusmahdollisuudet jaetaan jäsenvaltioiden kesken siten, että kullekin jäsenvaltiolle taataan sen kalastustoimien suhteellinen vakaus kunkin kalakannan tai kalastustoiminnan osalta”. Lisäksi asetuksen 17 artiklassa jatketaan uudelleen yhtäläisen pääsyn periaatetta koskevaa poikkeusta joulukuun 31. päivään 2012 saakka sekä säädetään uudelleen kyseisestä poikkeuksesta laadittavasta kertomuksesta.

3. Yleistä

3.1 ETSK:n mielestä on ilmeistä, että suhteellisen vakauden kriteerissä, toisin sanoen kullekin jäsenvaltiolle 24 vuotta sitten osoitetussa kiinteässä osuudessa suurimmista sallituista saaliista, ei oteta huomioon kalastuksesta ja siihen liittyvistä elinkeinoista nykyisin riippuvaisten väestönsien taloudellista ja sosiaalista kehitystä. Näin ollen yhteisön kalastuslaivastojen nykyisellä kapasiteetilla, kalavarojen nykyisellä hyödyntämisellä ja rannikkoalueilla tehdyillä investoinneilla ei ole juurikaan yhtymäkohtia tilanteeseen vuonna 1983, jolloin eräät jäsenvaltiot, joilla on kalastusintressejä, eivät vielä olleet liittyneet yhteisöön.

3.2 Kiintiöiden mukauttamista koskevasta komission asetuksesta ⁽¹⁵⁾ käy ilmi, kuinka tietyissä kalastuksissa ja tietyillä yhteisön kalastusalueilla syntyy vuosittain merkittäviä eroja jäsenvaltioille osoitettujen kiintiöiden ja niiden pyytämien saaliiden välillä sekä pelagisten lajien että pohjakalalajien osalta. Kyseinen epätasapaino, joka eräissä tapauksissa luo ”ylijäämisiä kiintiöitä”, ”alijäämisiä kiintiöitä” tai kalastuslaivaston puutteen johdosta ”käyttämättömiä kiintiöitä”, vaikuttaa valtaosaan jäsenvaltioista tiettyjen kalastusten ja kalastusalueiden osalta. Se ei aiheudu ainoastaan biologisista syistä, vaan myös suhteellisen vakauden kriteerin soveltamisen seurauksista.

3.3 ETSK katsoo, että myönnettäessä kalastusoikeuksia suurinta sallittua saalista (TAC) koskevissa puitteissa on ensisijaisesti pyrittävä varmistamaan se, että eri kalalajit ja muut merten luonnonvarat elpyvät nykyistä korkeammalle ja entistä kestävämmälle tasolle (ja säilyvät sillä). ETSK suosittaa, että ryhdyttäisiin entistä tarmokkaammin parantamaan tieteellistä tietoa kalavarojen tilanteesta sekä siitä, kuinka kalastusoikeuksien myöntämistä ja kalastuskäytäntöjä voitaisiin parhaiten hallinnoida niin, että varmistetaan parhaat mahdolliset tulokset sekä kalavarojen säilyttämisen että niistä riippuvaisten kalastajayhteisöjen taloudellisen hyvinvoinnin kannalta. Myönnettävien oikeuksien enimmäismäärän on pysyttävä tieteellisesti määritellyn kestävän enimmäistuoton puitteissa, ja myönnettyjen oikeuksien rajoja on valvottava tehokkaasti sekä varmistettava niiden noudattaminen.

3.4 ETSK katsoo, että komission olisi toteutettava tutkimus, jossa selvitetään kalastuslaivastojen nykyinen kapasiteetti sekä tarvittavat kiintiöt kalastuslaivastojen kilpailukyvyyn varmistamiseksi ja kalavarojen kestävyys turvaamiseksi. Tutkimuksessa tulisi tarkastella sitä, miten jäsenvaltioiden oikeudet voidaan

⁽¹⁵⁾ Kyseiset asetukset kolmelta viime vuodelta ovat komission asetus (EY) N:o 776/2005 (EUVL L 130, 24.5.2005), (EY) N:o 742/2006 (EUVL L 130, 18.5.2006) ja (EY) N:o 609/2007 (EUVL L 141, 2.6.2007).

ajantasaistaa suhteellisen vakauden periaatteen pohjalta. Tarkoituksena olisi analysoida, mitkä voisivat olla parhaimmat ratkaisut, jotta tulevaisuudessa vältettäisiin eräiden pelagisten lajien ja pohjakalalajien kiintiöiden nykyinen epätasapaino tietyillä kalastusalueilla. Yleisenä päämääränä on varmistaa kalavaroiden kestävä hyödyntäminen pitkällä aikavälillä ja yhteisön kalastuslaivastojen kilpailukyky, sillä ne ovat yhteisen kalastuspolitiikan tärkeimmät tavoitteet.

3.5 Komitea katsoo lisäksi, että suhteellisen vakauden kriteeri sallii jäsenvaltioille saavutettuja oikeuksia. Kyseisiä oikeuksia ei pidä poistaa suoralta kädeltä, vaan niitä voidaan ajantasaistaa yhteisen kalastuspolitiikan nykyisin edellyttämän kalavaroiden kestävä hyödyntämisen ja yhteisön kalastuslaivastojen kilpailukykyyn pohjalta.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että komission tulisi toteuttaa ehdotettu tutkimus mahdollisimman pian keskusteluvaiheen päätyttyä, sillä yhteisön kalavarat ja yhteisön kalastuslaivaston kilpailukyky eivät nykyisellään salli sitä, että niiden annetaan odottaa vuoteen 2012 komission uutta kertomusta, jonka pohjalta kalastuskiintiöiden ja yhteisön kalastuslaivaston välillä nykyisin vallitseva epätasapaino korjattaisiin.

4.2 Ajantasaistuksessa tulisi olla mahdollista myöntää kiintiöt määrääjäksi, esimerkiksi viideksi vuodeksi, jotta kiintiöt voitaisiin jakaa uudelleen, mikäli epätasapainoa jälleen ilmenee.

4.3 Lisäksi komitea katsoo, että mikäli nykytilanteeseen ratkaisuja luotaavan keskustelun pohjalta komissio arvioi, että on otettava käyttöön jäsenvaltioiden ajantasaistettuihin kalastusoikeuksiin perustuva hallinnointijärjestelmä, käyttöönotto on toteutettava yhteisön tasolla.

4.4 ETSK katsoo, että sen jälkeen kun uudistussopimus (Lissabonin sopimus) allekirjoitettiin joulukuussa 2007, jäsenvaltioiden välillä vallitsee erittäin suotuisa ilmapiiri kalastuksen hallinnointijärjestelmän hyväksymiselle.

4.5 Komitea on tietoinen vaikeuksista, jotka liittyvät kaupan oleviin kalastusoikeuksiin perustuvan yhteisön laajuisen hallinnointijärjestelmän käyttöönottoon. Se katsoo kuitenkin, että tämä voi olla keino varmistaa ”— sellainen elollisten vesiluonnonvarojen hyödyntäminen, joka luo talouden, ympäristön ja sosiaalisten tekijöiden osalta kestävä olosuhteet”⁽¹⁶⁾, mikäli otetaan huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:

4.5.1 Jotta pienimuotoista rannikkokalastusta⁽¹⁷⁾ harjoittavien kalastajien oikeuksia ei heikennettäisi, pienimuotoinen kalastus, josta ovat riippuvaisia monet etenkin saarijäsenvaltioiden ja saaristoalueiden rannikkoyhteisöt, tulisi jättää yhteisön tasolla käyttöön otettavan kalastusoikeusperustaisen hallinnointijärjestelmän ulkopuolelle.

4.5.2 Jotta määräävät markkina-asetat estettäisiin, mahdollisuus ostaa ja myydä kalastusoikeuksia voitaisiin rajoittaa tiettyyn prosenttiosuuteen kunkin jäsenvaltion lajikohtaisesta vuosittaisesta enimmäiskiintiöstä.

4.5.3 Komitea katsoo, että hallinnointijärjestelmä tulisi ottaa käyttöön asteittain yhteisön eri kalastuksien kesken porrastaen. Se voisi koskea aluksi niitä kalastuksia, joiden osalta ylijäämäisten ja alijäämäisten kiintiöiden välisten erojen johdosta asianomaista kalastusta harjoittavien jäsenvaltioiden välillä vallitsee laaja yksimielisyys.

4.5.4 Komission tulisi päättää kalastusoikeusperustaisen hallinnointijärjestelmän piiriin kuuluvan kalastuksen osalta, käydäänkö neuvottelut yhteisön, jäsenvaltioiden, tuottajaorganisaatioiden vai yritysten tasolla, ja määrätä selkeästi, miten kyseistä kauppaa valvottaisiin.

4.6 Komitea katsoo, että asianmukaisesti ajantasaistettujen kalastusoikeuksien avulla voidaan vähentää merellä poisheitettyjen kalojen määrää sekä pienentää merkittävästi liikakalastusta.

4.7 Komitea katsoo, että mikäli nykyinen epätasapaino saadaan korjattua suhteellisen vakauden kriteerin mukaisesti, on otettu merkittävä askel kohti kalastusoikeusperustaista hallinnointijärjestelmää. Kyseinen järjestelmä, jota säänneltäisiin asianmukaisesti määräävien markkina-asetusten estämiseksi, mahdollistaisi kalavaroiden entistä tasapainoisemman ja tarkoituksenmukaisemman jakamisen yhteisön eri kalastuslaivastojen välillä, mikä auttaisi osaltaan varmistamaan kalavaroiden entistä kestävämmän hyödyntämisen sekä yhteisön kalastuslaivastojen kilpailukykyyn.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 2371/2002 elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa, EYVL L 358, 31.12.2002.

⁽¹⁷⁾ Pienimuotoisella kalastuksella tarkoitetaan kalastusta, joka määritellään asetuksen (EY) N:o 1198/2006 26 artiklassa ja jota toisin sanoen harjoitetaan kokonaispituudeltaan alle 12 metrin pituisilla aluksilla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä maataloustuottajien tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta puuvillan tukijärjestelmän osalta

KOM(2007) 701 lopullinen — 2007/0242 CNS

(2008/C 162/17)

Neuvosto päätti 4. joulukuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä maataloustuottajien tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta puuvillan tukijärjestelmän osalta

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Pedro **Narro Sánchez**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 33 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suosituksukset

1.1 Puuvillan uutta tukijärjestelmää aletaan soveltaa 1. päivästä tammikuuta 2008 alkaen. Neuvoston on tehtävä asiasta päätös mahdollisimman pian, jotta viljelijät saavat varmuuden seuraavana satokautena voimassa olevista sääntelypuitteista.

1.2 ETSK korostaa, että tuotannosta irrotettujen tukien 65 prosentin osuus, josta säädetään kumotussa asetuksessa ja joka säilytetään ennallaan komission ehdotuksessa, tekee järjestelystä tehottoman, eikä se riitä säilyttämään viljelyä Euroopan unionin tietyillä tuotantoalueilla. Työvoiman suuri kysyntä, korkeat tuotantokustannukset, maailmanmarkkinahintojen häilyvyys ja muut erilaiset tekijät estävät komission ehdotusta toimimasta tehokkaasti, jotta välttyttäisiin puuvillanviljelyn katoamiselta.

1.3 ETSK toteaa, että vuoden 2004 uudistukseen asti voimassa ollut tuotantotukiin perustuva järjestelmä turvasi maatalojen elinkelpoisuuden unionin kaikilla tuotantoalueilla. ETSK on tosin tietoinen siitä, ettei aiempaan järjestelmään ole paluuta, koska YMP on nyt suunnattu uusille urille ja Euroopan unioni on tehnyt Maailman kauppajärjestön puitteissa kansainvälisiä sitoumuksia.

1.4 ETSK panee merkille Kreikan ja Espanjan muista poikkeavan tuotantotilanteen. Kun tuotantotuki on lakkautettu, nykytilanteessa on vaikea löytää yhtenäistä tukijärjestelmää, joka voitaisiin mukauttaa samalla tavoin molempiin maihin. Koska maiden tilanne poikkeaa muista, komitea kehottaa muokkaamaan puuvillan tukijärjestelmän mahdollisimman joustavaksi ja ottamaan huomioon toissijaisuusperiaatteen, joka on ohjannut viimeaikaisia viini- sekä hedelmä- ja vihannesalan YMJ:den alakohtaisia uudistuksia. Kullakin jäsenvaltiolla on oltava tarvittava subsidiariteetti, jotta ne voivat löytää tuotantoalueidensa kannalta parhaan ratkaisun.

1.5 Jos suurin osa tuen määrästä irrotetaan edelleen tuotannosta, olisi säädettävä siirtymäajasta, jotta tuotannosta irrotetun tukiosuuden korottamiseen voidaan sopeutua asteittain. Tuotan-

toon sidotun tuen suuri osuus ei myöskään sinällään takaa puuvillantuotannon säilymistä. Sadonkorjuuta sekä laadultaan virheetöntä ja myyntikelpoista tuotetta koskevan vaatimuksen sisällyttäminen järjestelmään ei myöskään takaa ennen uudistusta vallinneiden tuotantotasojen säilymistä, joten järjestelmään on sisällytettävä luovutetun tuotannon määrään perustuvia tukikelpoisuusehtoja.

1.6 ETSK toteaa, että uuden järjestelmän on suositettava lopputuotteen laatuun panostamista, toisin kuin nykyinen järjestelmä, joka aiheuttaa huomattavaa laadun heikkenemistä ja vaikeuttaa eurooppalaisen puuvillan kaupan pitämistä markkinoilla. Puuvillaa käytetään tekstiiliteollisuudessa, ja sen on vastattava ankan kilpailupaineen alaisen teollisuuden tarpeita, joten on välttämätöntä ryhtyä tukemaan laadukasta tuotantoa. Lisäksi on tuettava uusien teknologiavaihtoehtojen käyttöönottoa, yhdennettyjä tuotantojärjestelmiä ja luonnonmukaista tuotantoa alueilla, joilla se on mahdollista.

2. Yleistä

2.1 Puuvillan tukijärjestelmä on peräisin vuodelta 1980, jolloin Kreikka liittyi Euroopan yhteisöön. Järjestelmää laajennettiin sittemmin koskemaan vuonna 1986 yhteisöön liittyneet Espanja ja Portugali. Puuvilla-alalla vallitsi hinnanerokorvauksena maksettu tukipalkkiojärjestelmä (*deficiency payments*), jonka mukaan tukea myönnettiin jalostajille, jotka olivat maksaneet tuottajille vähimmäisostohinnan niille toimitetusta puuvillasta. Järjestelmää muutettiin vuonna 2000. Samalla otettiin käyttöön taatut enimmäismäärät ja uudet ympäristövaatimukset.

2.2 Euroopan unionin neuvosto hyväksyi huhtikuussa 2004 puuvillan uuden tukijärjestelmän, joka noudatteli vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen pääperiaatteita: lähtökohtana oli tuen irrottaminen tuotannosta. Tuotannosta irrotetun tuen osuus oli näin noin 65 prosenttia ja tuotantoon sidotun tuen 35 prosenttia. Uudistus tuli voimaan 1. tammikuuta 2006, mutta siinä ei ollut varauduttu mahdollisuuteen muuttaa osittaisen tuotannosta irrottamisen prosentuaalisia osuuksia.

2.3 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antoi 7. syyskuuta 2006 ennenkuulumatoman tuomion Espanjan kuningaskunnan nostettua asiassa kanteen. Tuomioistuin päätti kumota vuonna 2004 hyväksytyn puuvillan tukijärjestelmän, koska se loukkasi suhteellisuusperiaatetta. Tämä merkitsi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaan sitä, että yhteisön puuvilla-alan tukijärjestelmän uudistuksen yhteydessä ehdotettujen toimien katsotaan olevan tavoitteeseensa nähden suhteettomia. Komissio ei ollut tarkastellut palkkakustannuksia laskiessaan puuvillanviljelyn ennakoitavissa olevaa kannattavuutta, eikä ehdotusta tehtäessä ollut otettu huomioon uudistuksen vaikutuksia puuvilla-alan siementenpoistoteollisuuteen. Tuomioistuin lykkäsi uudistuksen kumoamisen, kunnes Euroopan komissio tekee uuden ehdotuksen.

2.4 Uutta ehdotusta laatiessaan komissio teetti kaksi arviointia, toisen puuvillan ympäristövaikutuksista ja toisen puuvillantuotannon sosioekonomisista vaikutuksista. Tutkimusten lisäksi järjestettiin useita työtapamisia alan edustajien kanssa ja yksi julkinen kuulemistilaisuus.

2.5 Alan toimijoiden täydelliseksi tyrmistykseksi komissio teki vihdoin 9. marraskuuta 2007 ehdotuksen puuvillan tukijärjestelmän uudistamiseksi. Ehdotus oli käytännöllisesti katsoen samanlainen kuin nykyisin voimassa oleva uudistus, toisin sanoen tuki irrotetaan tuotannosta osittain siten, että tuotannosta irrotetun tuen osuus on 65 prosenttia ja tuotantoon sidotun tuen osuus 35 prosenttia. ETSK katsoo, että komission ehdotus on suunnattava uudelleen, jotta se soveltuisi Kreikan ja Espanjan muista poikkeavaan tuotantotilanteeseen.

2.6 Puuvillan nykyisen tukijärjestelmän puitteissa tuotanto on supistunut huomattavasti, tuottajien tulot ovat pienentyneet ja tietyillä tuotantoalueilla on näin ollen vähitellen poistuttu alalta. ETSK varoitti komissiota jo vuoden 2004 uudistuksesta antamassaan lausunnossa siitä, että tuen osittainen irrottaminen tuotannosta vähentäisi merkittävästi puuvillan viljelyalaa.

2.7 Puuvillantuotanto keskittyy Euroopan unionissa lähes yksinomaan tietyille kahden Välimeren maan, Kreikan ja Espanjan, alueille. Kreikka on Euroopan suurin puuvillan tuottaja: puuvillan viljelypinta-ala on maassa 380 000 hehtaaria. Espanjassa puuvillan viljelypinta-ala oli vuonna 2007 noin 63 000 hehtaaria. Portugalissa puuvillaa ei enää viljellä, ja Bulgaria tuottaa vain vähäisen määrän puuvillaa. Puuvillan viljely keskittyy ylipäänsä erityisen taantuneille alueille, joilla on niukasti työllistymisvaihtoehtoja ja jotka kuuluvat edelleen lähentymistavoitteen piiriin kaudella 2007–2013.

2.8 Kreikassa puuvillan viljelypinta-ala on supistunut 11 prosenttia ja tuotantoluvut ovat laskeneet samassa suhteessa pinta-alan vähentymisen kanssa epäsuotuisten ilmasto-olojen ja etenkin vuoden 2004 uudistuksen soveltamisen vuoksi.

2.9 Espanjassa nykyisen järjestelmän soveltaminen on saanut alalla aikaan paljon radikaalimpia muutoksia kuin Kreikassa. Espanjan tärkein puuvillan tuotantoalue, Andalusia, on menettänyt pelkästään kahtena satokautena 30 prosenttia viljelypinta-

alasta ja 65 prosenttia tuotannosta. Vuonna 2004 puuvillaa korjattiin 347 000 tonnia ja vuonna 2007 enää 130 000 tonnia. Viimeisten kahden vuoden aikana 30 prosenttia tuottajista on lopettanut puuvillan viljelyn. Tällainen tuotannon supistuminen aiheuttaa sen, ettei puuvillan tuotannon jatkaminen ole Espanjassa lyhyellä aikavälillä useimmissa tapauksissa kannattavaa, mikä puolestaan vaikuttaa tuntuvasti siementenpoistoteollisuuden työllisyystilanteeseen ja maatilojen työvoimatarpeeseen.

2.10 Edellä kuvatun tilanteen vuoksi ETSK kehottaa komissiota joustavoittamaan ehdotustaan siten, että jäsenvaltioille annetaan toissijaisuusperiaatteen avulla enemmän liikkumavaraa.

2.11 Tuen kaikenasteinen irrottaminen tuotannosta ajaa puuvilla-alan syvään rakennemuutokseen. Siementenpoistoteollisuuden on selviydyttävä perusteellisista muutoksista sopeutuakseen uuteen tilanteeseen, ja sen on turvauduttava komission rahoitustukeen voidakseen toteuttaa rakenneuudistuksen ja säilyttää tuotantoalueiden työpaikat. Tarvitaan erityisrahoitustukea, jonka turvin siementenpoistoteollisuus pystyy selviytymään toiminnan lopettamiskustannuksista ja suuntaamaan liiketoimintansa uusiin vaihtoehtoihin, joiden ansiosta työpaikat voidaan säilyttää. Sokerialan YMJ:n tuoreimpaan uudistukseen sisältyvät teollisuuden rakennemuutostoimenpiteet antanevat viitteitä tähän suuntaan.

3. Erityistä

3.1 ETSK on komission kanssa täysin samaa mieltä siitä, että on tärkeää pyrkiä antamaan toimialakohtaisten organisaatioiden tehtäväksi koordinoida tuotteen kaupan pitämistä, laatia tyyppisopimuksia ja edistää laadukkaan puuvillan tuotantoa. Kyseisille rakenteille nykyisen järjestelmän puitteissa annettu muoto sekä niiden irrottaminen muista toimenpiteistä ovat kuitenkin merkinneet sitä, että niillä on ollut vain vähäinen painoarvo järjestelmän kahtena voimassaolovuotena. Ne eivät ole myöskään toimineet aktiivisesti taatakseen, että jäsenistöllä on mahdollisuus saada lisätukea. Espanjassa on itse asiassa vain yksi toimialakohtainen organisaatio, jonka piiriin kuuluu 10 000 hehtaaria viljelyalaa.

3.2 Euroopan komissio aikoo julkaista lokakuussa 2008 vihreän kirjan laatupolitiikan täytäntöönpanosta Euroopan unionissa. Vastaavia säädösehdotuksia ei siis tehdä ennen vuotta 2009. Komissio on hiljattain todennut aikovansa tutkia mahdollisuutta sisällyttää puuvilla maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta annetun neuvoston asetuksen N:o 510/2006 liitteeseen 1.

3.3 Puuvillan sisällyttämisestä edellä mainittuun suojajärjestelmään saattaisi olla hyötyä monille tuottajille, jotka pyrkivät kasvattamaan tuotantonsa lisäarvoa vastatakseen haasteisiin, joita avoimet, kilpailulle erittäin alttiit markkinat asettavat. Näin tuottajat voisivat varmistaa itselleen markkinoiden avulla oikeudenmukaiset tulot. Komission olisi kiireellisyysmenettelyä noudattaen ulotettava säädös kattamaan myös puuvilla-ala.

3.4 Alkuperämaan asianmukainen todentaminen ja euroopalaisen laadun valvonta saattavat omalta osaltaan varmistaa yhteisön puuvillantuotannon tarvitseman lisäarvon, johon kaikilla unionin aloitteilla pyritään. Koska EU on kuitenkin puuvillan nettotuojia, on tarpeen parantaa ja tiukentaa tuontimateriaalin valvontaa. Niinpä puuvilla olisi sisällytettävä luetteloon tuotteista, joihin voidaan soveltaa tiedotus- ja myyntityöntekijätoimia, vaikkei tämä toimenpide yksistään ratkaise alan ongelmia.

3.5 ETSK kannattaa kaikkia komission ehdottamia toimenpiteitä puuvillan laadun kohentamiseksi. Ympäristömyönteinen toiminta on viime vuosina edistynyt huomattavasti, kun alalla on ryhdytty tukemaan muun muassa yhdenmukaisia tuotantajärjestelmiä, maatalouden ympäristötoimenpiteitä ja luonnonmukaista tuotantoa. Yhdenmukaisen tuotannon kehittämistä Espanjassa on edelleen jatkettu maatalouden ympäristötoimien soveltamisen

ohella, ja Kreikka hyväksyy vuonna 2008 asetuksen yhdenmukaisen tuotannon säätelemiseksi. Uudessa järjestelmässä on kannustettava tämänkaltaisia aloitteita.

3.6 EU:n olisi tuettava yhteisön puuvilla-alan sopeuttamista hyödyntämään uusia teknologisen innovoinnin välineitä.

3.7 EU on puuvillan nettotuojia. Yhteisön tuotannon osuus maailman puuvillankulutuksesta on vain 2 prosenttia, mikä on kaukana suurista tuottajista (Yhdysvallat, Kiina, Intia jne.). Euroopan unionilla ei siis ole osaa eikä arpaa määriteltäessä puuvillalaraaka-aineen maailmanmarkkinahintoja, eikä yhteisön myöntämä tuki puuvillantuottajille vääristä kilpailua. Tästä syystä komission on puolustettava eurooppalaista puuvilla-alaa, kun se asetetaan kyseenalaiseksi monenvälisillä foorumeilla, kuten Maailman kauppajärjestössä.

Bryssel 14. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä (uudelleenlaadittu)

KOM(2007) 736 lopullinen — 2007/0259 COD

(2008/C 162/18)

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

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä (uudelleenlaadittu)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 24. marraskuuta 1988 ja 10. heinäkuuta 1996 antamissaan lausunnoissa CESE 1235/1988⁽¹⁾ ja CESE 887/1996⁽²⁾, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä", COM(1988) 160 final, OJ C 23, 30.1.1989, s. 45.

⁽²⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien käytöstä suljetuissa oloissa annetun neuvoston direktiivin 90/219/ETY muuttamisesta", KOM(1995) 640 lopullinen, EYVL C 295, 7.10.1996, s. 52.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan ympäristökeskuksen sekä ympäristöä koskevan Euroopan tieto- ja seurantaverkoston perustamisesta (kodifioitu toisinto)

KOM(2007) 667 lopullinen — 2007/0235 COD

(2008/C 162/19)

Neuvosto päätti 22. marraskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan ympäristökeskuksen sekä ympäristöä koskevan Euroopan tieto- ja seurantaverkoston perustamisesta (kodifioitu toisinto)

KOM(2007) 667 lopullinen — 2007/0235 COD.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o .../..., maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määritelmää, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä (uudelleenlaadinta)

KOM(2007) 848 lopullinen — 2007/0287 COD

(2008/C 162/20)

Neuvosto päätti 22. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 ja 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o .../..., maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määritelmää, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä (uudelleenlaadinta)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 27. maaliskuuta 1996 antamassaan lausunnossa CESE 413/1996 (*), Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 131 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) muuttaa asetusta (ETY) N:o 1601/91 maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määritelmää, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä", KOM(1995) 570 lopullinen, EUVL C 174, 17.6.1996, s.30.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta (uudelleenlaadinta)

KOM(2007) 858 lopullinen — 2007/0292 COD

(2008/C 162/21)

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

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta (uudelleenlaadinta)

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 24. helmikuuta 1971 (*) ja 23. helmikuuta 1995 antamassaan lausunnossa CESE 196/1995 (**), Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseksi luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta" (ei suomenkielistä toisintoa), EYVL C 36, 19. huhtikuuta 1971, s. 14.

(**) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 80/777/ETY muuttamisesta jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseksi luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisen ja markkinoille saattamisen osalta" (ei suomenkielistä toisintoa) KOM(1994) 423 lopullinen, EUVL C 110, 2. toukokuuta 1995, s. 55.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Hiili- ja terästutkimuksen näkymät Euroopassa

(2008/C 162/22)

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

Hiili- ja terästutkimuksen näkymät Euroopassa.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 4. helmikuuta 2008. Esittelijä oli Josef **Zbořil** ja apulaisesittelijä Enrico **Gibellieri**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Osa 1 — Päätelmät ja suositukset

A ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komission neuvostolle päätettäväksi esittämä luonnos hiili- ja terästutkimusrahaston tutkimusohjelmaa koskevien teknisten suuntaviivojen tarkistuksesta näyttää parantavan tähän mennessä jo saatuja hyviä tuloksia. Koska komissio on sitä mieltä, että ohjelman on oltava osanottajille mahdollisimman yksinkertainen, suuria muutoksia ei tarvita.

B ETSK on samaa mieltä komission jäsenen Janez Potočnikin kanssa siitä, että hiili- ja terästutkimusrahaston tutkimusohjelma säilyy erillisenä, täydentää tutkimuksen puiteohjelmaa ja kattaa kaikki hiileen ja teräkseen liittyvät näkökohdat.

C ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetulla päätöksellä yksinkertaistetaan hallintomenettelyjä muun muassa poistamalla eräitä liitännäistoimia, jotka kuuluvat jo seitsemän puiteohjelman (T&K-puiteohjelman) piiriin. Ehdotuksen mukaan on määrä lisätä kokeilu- ja esittelyhankkeille annettavaa taloudellista tukea 40:stä 50:een prosenttiin sekä sallia hiili- ja terästeollisuuden määrittämät, seitsemän puiteohjelman mukaisiin strategisiin tarpeisiin perustuvat ja painopisteitä koskevat aihekohtaiset ehdotuspyynnöt, jotka limittyvät asianomaisten eurooppalaisten teknologiafoorumien strategisten tutkimusohjelmien kanssa.

D ETSK painottaa, että on vastattava teollisuusalojen pyyntöihin, joiden mukaan hiili- ja terästutkimusrahaston tutkimusohjelman hallinnoinnissa tulisi antaa entistä tärkeämpi ja ennakkoivampi rooli sekä hiilialan neuvoa-antavalle ryhmälle että teräsalan neuvoa-antavalle ryhmälle, jotta ne voivat

— harjoittaa rooliaan päätöksen 2003/78/EY mukaisesti

— ehdottaa sellaisia teollisuutta, tutkimuskeskuksia ja akateemisia piirejä edustavia asiantuntijoita, jotka osallistuvat tutkimus- sekä kokeilu- tai esittelyhankkeiden arviointiin

— määrittellä tutkimusohjelman painopisteitä täydentämään asianomaisia eurooppalaisia teknologiafoorumeja (teräsalan eurooppalainen teknologiafoorumi — *European Steel Technology Platform* ESTEP, fossiilisia polttoaineita käyttävien päästöttömien voimalaitosten teknologiafoorumi — *Zero Emission Fossil Fuel Power Plants Platform* ZEP ja kestävien mineraalivarojen teknologiafoorumi — *Sustainable Minerals Resource Platform* SMR) ⁽¹⁾

— päättää, onko julkaistava aihekohtaisia ehdotuspyyntöjä erityisistä ja tärkeistä aiheista

— muuttaa tarvittaessa päätöksen liitteenä olevaa hiilen ja teräksen määritelmää.

E ETSK kehottaa komissiota sisällyttämään hiili- ja teräsalan ohjelmakomitean kuulemista koskeviin menettelysääntöihin sekä hiilialan neuvoa-antavan ryhmän että teräsalan neuvoa-antavan ryhmän huomiot ja ehdotukset, jotka käsittelevät tutkimus- ja kokeilu- tai esittelyhankkeiden arviointia.

1. Osa 2 — Tausta

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 1. heinäkuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Hiili- ja terästutkimuksen näkymät Euroopassa.

⁽¹⁾ Teräsalan eurooppalaisen teknologiafoorumin (ESTEP) strategisen tutkimusohjelman painopisteissä keskitytään kestäväan kasvuun ja korostetaan innovointiin perustuvan teollisuuden jatkuvaa kilpailukykyä, yhteistyötä kumppanien kanssa, ympäristön kunnioittamista sekä tiivistä yhteyttä teräsalan tuottajiin. Näin se vaikuttaa osaltaan EU:n tutkimusohjelmiin.

Fossiilisia polttoaineita käyttävien päästöttömien voimalaitosten teknologiafoorumi (ZEP) pyrkii painopisteillään tunnistamaan huipputehokaiden ja lähes päästöttömien voimalaitosten suunnittelun esteet sekä poistamaan ne. Kyseiset voimalaitokset vähentävät huomattavasti fossiilisten polttoaineiden käytön ympäristövaikutuksia. Painopisteisiin sisältyvät myös hiilidioksidin talteenotto ja varastointi sekä puhtaat konversioteknologiat, joilla parannetaan huomattavasti voimalaitoksen tehokkuutta ja luotettavuutta sekä alennetaan kustannuksia. Kestävien mineraalivarojen eurooppalainen teknologiafoorumi (SMR) otetaan myös huomioon.

1.2 Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta "teollisuuden muutokset" antoi lausuntonsa (CCMI/018 — CESE 845/2005) 13. kesäkuuta 2005. Esittelijä oli Göran Lagerholm ja apulaisesittelijä Enrico Gibellieri.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2005 pitämässään 419. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) edellä mainitun lausunnon ilman vastaäänä äänin 57 puolesta ja 3:n pidättyessä äänestämästä.

1.4 Yli kaksi vuotta edellä mainitun ETSK:n lausunnon antamisen jälkeen hiili- ja terästudkimusrahaston tutkimusohjelmaa ollaan muuttamassa. Hiili- ja teräsalan komitean kuulemisen jälkeen Euroopan komissio antoi 10. heinäkuuta 2007 ehdotuksen neuvoston päätökseksi teknisten suuntaviivojen tarkistamisesta hiili- ja terästudkimusrahaston tutkimusohjelmaa varten hiili- ja terästudkimukseen käytettävien varojen osalta.

1.5 Tarkistusta vaaditaan neuvoston 1. helmikuuta 2003 antamissa päätöksissä 2003/76/EY, 2003/77/EY ja 2003/78/EY, joilla perustettiin hiili- ja terästudkimusrahasto. On muistettava, että neuvoston päätöksellä 2003/76/EY siirrettiin Euroopan hiili- ja teräsyhteisön varat ja sitoumukset Euroopan yhteisölle sekä kyseisten varojen nettoarvo hiili- ja terästeollisuuteen liittyvien alojen tutkimukseen.

2. Osa 3 — Perustelut

2.1 Hiili- ja terästudkimusrahastolla on 50–60 miljoonan euron vuosibudjetti hiili- ja teräsalan tutkimusta varten. Varat saadaan Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeen käytettävissä olevien varojen koroista. Hiili- ja terästudkimusrahaston ohjelma on itsenäinen, ja se täydentää tutkimuksen puiteohjelmaa sekä kattaa kaikki hiili- ja teräsalan näkökohdat tuotantoprosesseista sovellukseen. Siinä kiinnitetään huomiota resurssien käyttöön ja konversioon, työturvallisuuteen ja ympäristönsuojeluun pyrkimällä parantamaan hiilen käyttöä puhtaana energialähteenä sekä vähentämään hiilen käytön ja terästuotannon aiheuttamia hiilidioksidipäästöjä.

2.2 Ehdotetussa päätöksessä yksinkertaistetaan eräitä hallintomenettelyjä muun muassa

— poistamalla eräitä liitännäistoimia, sillä ne kuuluvat jo seitsemän puiteohjelman piiriin

— lisäämällä kokeilu- ja esittelyhankkeille annettavaa rahoitustukea 40:stä 50:een prosenttiin sekä sallimalla seitsemän puiteohjelman mukaiset ja painopisteitä koskevat aihekohtaiset ehdotuspyynnöt, jotka liittyvät asianomaisten eurooppalaisten teknologiafoorumien strategisten tutkimusohjelmien kanssa.

2.3 Osallistuminen on yksinkertaista: ehdotuksia voi jättää milloin tahansa kunkin vuoden syyskuun 15. päivään mennessä.

Hankkeen budjetille tai kunkin hankkeen osanottajien määrälle ei ole asetettu enimmäisrajaa. Unionin ulkopuoliset maat voivat osallistua hankkeeseen, mutta ne eivät saa EU:n taloudellista tukea. Hankkeiden arvioinnista vastaavat ulkopuoliset asiantuntijat, ja hankkeet valitaan ehdotetun tutkimuksen laadun perusteella. Hankkeita seurataan vuosittaisella vertaisarvioinnilla (*peer review*).

2.4 Etenkin Euroopan unionin äskettäisten laajentumisten vuoksi on myös ollut tarpeen muuttaa neuvoa-antavien ryhmien jäsenyyttä koskevia sääntöjä sekä jäsenvaltioiden roolia hiili- ja teräsalan ohjelmakomiteassa (esimerkiksi tarkistusten ajankohta, toimikauden pituus, ehdotusten valintajärjestelmä ja hankkeiden seuranta intressikonfliktien välttämiseksi).

2.5 Tarkistusta edellyttää lainsäädännöllinen päätös, jolla on perustettu hiili- ja terästudkimusrahasto. Komission mukaan hiili- ja terästudkimusrahasto on tähän mennessä toiminut hyvin, joten suuria muutoksia ei tarvita.

2.6 Teräsalan eurooppalainen teknologiafoorumi (ESTEP) on tällä välin jatkanut omaa työtään. ESTEPin heinäkuussa 2007 julkaisemassa lehdistötiedotteessa esitetään ensimmäisiä tuloksia teknologiafoorumin pitkän aikavälin sitoutumisesta, jolla tähdätään kestäväan tulevaisuuteen. ESTEP ehdotti joulukuussa 2003 strategista tutkimusohjelmaa, ja se aloitettiin maaliskuussa 2004.

2.7 ESTEP oli ensimmäisiä teknologiafoorumeita, jotka laativat ja julkaisivat oman näkemyksensä tulevaisuudesta. Strategisen tutkimusohjelman painopisteissä keskitytään kestäväan kasvuun, innovointiin perustuvan teollisuuden jatkuvaan kilpailukykyyn, yhteistyöhön kumppanien kanssa, ympäristötietoisuuteen sekä tiiviiseen yhteyteen teräsalan tuottajiin. Näin se vaikuttaa osaltaan EU:n tutkimusohjelmiin.

2.8 Seitsemännessä puiteohjelmassa ehdotetun, lähes päästötöntä energiantuotantoa (ZEP) koskevan painopisteen mukaisesti teknologiafoorumin alkuperäinen tavoite on tunnistaa huipputeknologiat ja lähes päästöttömien voimalaitosten suunnittelun esteet sekä poistaa ne. Kyseiset voimalaitokset vähentävät huomattavasti fossiilisten polttoaineiden käytön ympäristövaikutuksia. Painopisteitä ovat myös hiilidioksidin talteenotto ja varastointi sekä puhtaat konversioteknologiat, joilla parannetaan huomattavasti voimalaitoksen tehokkuutta ja luotettavuutta sekä alennetaan kustannuksia.

2.9 Teollisella puolella on viittauksia Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (EHTY, päättyi heinäkuussa 2002) aikaan, jolloin asianomaiset teräsalan tuottajat vaikuttivat huomattavasti asianomaisiin T&K-tukiohjelmiin kuuluvien T&K-hankkeiden arviointiin ja valintaan. Ohjelman hiilialan osuutta hallinnoitiin samoin kuin asianomaisia teknisiä suuntaviivoja. Tällainen teollisuuden rooli oli oikeutettu, sillä EHTY:n varat tulivat yksinomaan hiili- ja terästeollisuudesta veroista.

2.10 Tilanne muuttui huomattavasti, kun hiili- ja terästutkimusrahasto perustettiin vuonna 2003 (neuvoston 1. helmikuuta 2003 antamat päätökset 2003/76/EY, 2003/77/EY, 2003/78/EY, julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä EUVL L 29, s. 22, EUVL L 29, s. 25 ja EUVL L 29, s. 28, 5. helmikuuta 2003). Tuolloin jäljellä olleet EHTYn varat siirrettiin uuteen rahastoon, ja komission tehtäväksi annettiin niin varojen kuin asianomaisen T&K-ohjelmien hallinnointi EHTYn aiempien tutkimusohjelmien keskeisten elementtien mukaisesti.

2.11 Komission näkemys hiili- ja terästeollisuuden vaikutuksesta hiili- ja terästutkimusrahaston ohjelmiin eroaa teollisuuden näkemyksestä. Päätöksen 2003/78/EY säännösten mukaisesti hiili- ja teräsalan ohjelmakomitean sekä kahden neuvoa-antavan ryhmän — hiili- ja teräsalan neuvoa-antavan ryhmän ja teräsalan neuvoa-antavan ryhmän — tulisi voida toteuttaa täysin niille annetut roolit. Rooleja ei tulisi kaventaa siirtämällä neuvoa-anta-

vien ryhmien vaikutusvaltaa suorasta arvioinnista vain niihin seikkoihin, jotka koskevat vaihetta ennen ehdotuspyyntöjä.

2.12 Äskettäin antamallaan ehdotuksella hiili- ja terästutkimusrahaston tutkimusohjelmaa koskevien teknisten suuntaviivojen tarkistuksesta komissio pyrkii sovittamaan muodollisia menettelyjä ja rakenteita EU:n seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmassa käytössä olevien menettelyjen ja rakenteiden mukaisiksi aina silloin, kun sen katsotaan olevan aiheellista. Yhdenmukaistaminen puiteohjelman sääntöjen ja menettelyjen kanssa tulisikin rajoittaa yksinomaan aloille, joilla voidaan osoittaa tapahtuvan todellista yksinkertaistamista ja/tai tehostumista. Vaikka seitsemännen puiteohjelman ja hiili- ja terästutkimusrahaston yhteisvaikutusta tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää, hiili- ja terästutkimusrahaston rooli täydentävänä ja itsenäisenä ohjelmana on säilytettävä (ks. osa 1 — B).

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden ammatillisen koulutuksen todistusten vastaavuudesta tehdyn neuvoston päätöksen 85/368/ETY kumoamisesta

KOM (2007) 680 lopullinen — 2007/0234 COD

(2008/C 162/23)

Neuvosto päätti 27. marraskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden ammatillisen koulutuksen todistusten vastaavuudesta tehdyn neuvoston päätöksen 85/368/ETY kumoamisesta

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Arno Metzler.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea on tarkastellut perusteellisesti Euroopan komission ja Euroopan parlamentin esittämiä perusteluita etenkin kertomusten sekä yhteisten ammattikuvausten laatimisesta saatujen kokemusten taustaa vasten. Komitea vahvistaa saadut kokemukset. Se on tullut siihen johtopäätökseen, että Euroopan komission ja Euroopan parlamentin argumentit ovat vakuuttavia, ymmärrettäviä ja hyvin perusteltuja. Komitea painottaa tätä seikkaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta tukevan ja helpottavan toisen välineen, eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen, luomista silmällä pitäen.

1.2 Komitea katsoo, että kyseinen päätös parantaa osaltaan sääntelyä, sillä siinä tarkastellaan kriittisesti säännöksiä, joita ei

ole noudatettu ja joita on mahdoton panna täytäntöön. Lisäksi nämä säännökset korvataan paremmilla välineillä.

1.3 Komitea tukee komission pyrkimyksiä hyödyntää tehokkaammin erityisen järjestelmän avulla myös käytännön kokeuksella hankittuja taitoja ja pätevyyttä henkilöiden liikkuvuuden ja maahanmuuton helpottamiseksi palvelujen sisämarkkinoilla. Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että järjestelmä perustuu aluksi vapaaehtoisuuteen.

1.4 Aikaisempien kokemusten perusteella komitea kehottaa lisäämään avoimuutta sekä tiedottamaan entistä useammin säännösten kumoamisen vaikutuksista, ettei se aiheuta epävarmuutta. Komitea kehottaa niin ikään huolehtimaan siitä, ettei synny sekaannuksia ammattipätevyyden vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY kanssa.

2. Yleistä

2.1 Parlamentti ja neuvosto ovat päättäneet kumota päätöksen 85/368/ETY. Syynä kumoamiseen on se, että kyseisessä säännöksessä kuvattiin järjestelmä, jonka avulla voitaisiin luoda vertailukelpoisia ammattipätevyyksiä. Järjestelmä osoittautui kuitenkin hankalaksi panna täytäntöön ja vaivalloiseksi hallita käytännössä. Näiden sääntöjen voimaantulon jälkeen Euroopan unionin toimielimet ovat yksilöineet 219 ammattitutkintoa 19 eri alalta, joiden työntekijät todennäköisimmin siirtyisivät muihin maihin. Vuoteen 1990 mennessä kelpoisuuksien vertailtavuutta koskevat tiedot oli julkaistu vasta viidestä valitusta alasta, eli kaikkiaan 66 ammatista.

2.2 Komissio on todennut, että tätä jo sinänsä vähäistä lukumäärää pienensi entisestään se, että jälkepäin jäsenvaltiot muuttivat nopeaan tahtiin yhteisten kuvausten taustalla olevia ammattialoja, mikä keskitetyn konseptin takia johti siihen, että tarvittiin huomattavia muutoksia. Tästä ylimääräisestä työstä järjestelmä ei selvinnyt. Näin ollen nyt on todettava, että yli 20 vuotta järjestelmän käyttöönoton jälkeen (vuonna 1985) jälkeen on käynyt ilmi, että se ei ole tarpeeksi tehokas työntekijöiden liikkuvuuden edistämiseksi rajatylittävissä palvelukaupassa tai maahanmuuton helpottamiseksi henkilökohtaisten palvelujen alalla.

2.3 Euroopan yhteisö korvasi tämän yhdenmukaistamisjärjestelmän eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä (EQF). Yksinkertaisen jaottelurakenteensa ansiosta EQF tarjoaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden luokitella kansalliset tutkintonsa, jolloin niitä voidaan vertailla. Euroopan yhteisö on perustanut tahon, joka takaa viitekehyksen laadun ja tason valvomalla tutkintojen luokittelua. Euroopan yhteisö on EQF:n lisäksi luonut kaksi

muuta järjestelmää, Europassin sekä korkea-asteen koulutuksen eurooppalaisen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmän. Yhteisö on niin ikään perustanut Ploteus-portaalin sekä virallisen oppimisen että arkioppimisen vertailemiseksi. Komissio on mukauttanut toimintansa ja pyrkimyksensä Euroopan yhteisön Lissabonin strategiaan liittyviin kokonaistavoitteisiin, joilla pyritään parantamaan sisämarkkinoita ja keventämään hallintotaakkaa.

3. Suositukset

3.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että Euroopan yhteisö kiinnittää aiempaa enemmän huomiota maahanmuuton helpottamiseen parantaakseen työntekijöiden ja henkilökohtaisten palvelujen toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla.

3.2 Komitea yhtyy arvioon siitä, että käytännöstä saadut kokemukset olisi otettava mukaan avoimuutta vertailtaessa. Komitea painottaa, että EQF toimii alemmalla tasolla kuin ammattipätevyyden vastavuoroisesta tunnustamisesta annettu direktiivi 2005/36/EY. EQF on pidettävä siitä erillään ja komitea on jo antanut siitä erillisen lausunnon.

3.3 Komitea arvostaa sitä seikkaa, että EQF:ää voidaan soveltaa vapaaehtoisesti vuoteen 2012 asti. Näin jää aikaa kerätä käytännön kokemuksia sekä lisätä uuden järjestelmän hyväksyntää avoimuuden ja tiedottamisen avulla.

3.4 Komitea on tyytyväinen, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat työhön. Se on tästä sitäkin tyytyväisempi, koska keskipitkällä aikavälillä EQF:n jaottelu saattaa vaikuttaa työehtosopimuksiin. Sama pätee Blue Cardin piirissä tapahtuvaan edistykseen.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)

KOM(2007) 803 lopullinen/2 (V osa) — 2007/0300 CNS

(2008/C 162/24)

Neuvosto päätti 17. tammikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Wolfgang Greif.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 147 puolesta ja 5 vastaan 7:n pidätyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 ETSK on kannattanut uutta yhdenmukaista lähestymistapaa sekä monivuotista sykliä lausunnoissaan, jotka se on antanut työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista vuosiksi 2005–2008 ⁽¹⁾ sekä useista muista aiheista. Lausunnoissaan komitea on muun muassa huomauttanut, että parlamenttien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan todellinen kuuleminen ja osallistuminen on taattava työllisyyspolitiikan koordinoinnin kaikissa vaiheissa.

1.2 ETSK on myös huomauttanut, että eräs kansallisten uudistus suunnitelmien onnistumisen keskeisistä edellytyksistä on kaikkien asianomaisten yhteiskuntaelämän toimijoiden — erityisesti työmarkkinaosapuolten — mahdollisimman laaja osallistuminen prosessiin sen kaikissa vaiheissa. Tässä yhteydessä komitea on pahoitellut, ettei työmarkkinaosapuolten kuuleminen eikä kansalaisyhteiskunnan kanssa käyty keskustelu ole viime vuosina ollut tyydyttävällä tasolla. ETSK pitää sen vuoksi tärkeänä työmarkkinasuhteiden lujittamista kansallisella ja unionin tasolla.

1.3 Tätä taustaa vasten komitea pahoittelee jälleen kerran, ettei erittäin lyhyt aika neuvoston päätöstä koskevan ehdotuksen julkaisemisen ja itse päätöksen välillä ole jättänyt riittävästi aikaa perusteelliselle keskustelulle ja kuulemiselle. Sen vuoksi komitea varaa itselleen oikeuden tarkastella strategiaa uudelleen Eurooppa-neuvoston vuoden 2008 keväthuippukokouksen valossa.

1.4 Komitea on eri lausunnoissaan tehnyt lukuisia ehdotuksia Euroopan työllisyysstrategian puitteissa määritellyistä työllisyyspolitiikan aikaisemmista suuntaviivoista. Tiukkaa aikataulua ennakoiden komitea kokosi yhteen kaikki asiaa koskevat ehdotukset ja lähetti niistä koosteen asianomaisille komission yksiköille ⁽²⁾. Kooste sai myönteisen vastaanoton.

1.5 Vaikka suuntaviivat eivät missään tapauksessa ole menettäneet perusmerkitystään, komitea huomauttaa, että työllisyyspolitiikan uudet suuntaviivat ovat täysin samanlaiset kuin edelli-

seen pakettiin sisältyneet suuntaviivat. Niiden yhteydessä julkaitua tekstiä on kuitenkin jonkin verran ajantasaistettu, ja eräät komitean ehdotukset on otettu huomioon.

1.6 Komitea suosittelee, että komissio laatii osana tavanomaista menettelyään liitteen, jossa luetellaan kaikki suuntaviivoihin liittyvät, mitattavissa olevat tavoitteet niiden avoimuuden lisäämiseksi.

1.7 Asian käsittelylle varatun aikataulun vuoksi komitea toistaa tärkeimmät käsityksensä tietyistä näkökohdista, jotka on otettava päätöksenteossa huomioon, jotta voidaan vastata yleiseen tarpeeseen sopeuttaa työllisyyspolitiikan suuntaviivoja. Ne sisältyvät seuraavassa esitettävään tiivistelmään ETSK:n ehdotuksista ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Yhteenvedossa viitataan seuraaviin lausuntoihin: ETSK:n 25. huhtikuuta 2007 aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista” antama lausunto, esittelijä: Maureen O’Neill (EUVL C 168, 20.7.2007); ETSK:n 12. heinäkuuta 2007 aiheesta ”Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)” antama lausunto, esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 256, 27.10.2007); ETSK:n 26. lokakuuta 2005 aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle nuorisosa koskevista EU:n politiikoista Euroopan nuorten huomioon ottaminen — eurooppalaisen nuorisosopimuksen täytäntöönpano ja aktiivisen kansalaisuuden edistäminen” antama lausunto, esittelijä: Jillian van Turnhout (EUVL C 28, 3.2.2006); ETSK:n 13. syyskuuta 2006 aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010” antama lausunto, esittelijä: Grace Attard (EUVL C 318, 23.12.2006); ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 aiheesta ”Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyyden — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna” antama lausunto, esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 256, 27.10.2007); ETSK:n 17. tammikuuta 2007 aiheesta ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille” antama lausunto, esittelijä: Meelis Joost (EUVL C 93, 27.4.2007); ETSK:n 26. syyskuuta 2007 aiheesta ”Kestävän tuottavuuden edistäminen Euroopan työelämässä” antama lausunto, esittelijä: Leila Kurki (EUVL C 10, 15.1.2008); ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 aiheesta ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)” antama lausunto, esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 256, 27.10.2007); ETSK:n 17. toukokuuta 2006 aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista” antama lausunto, esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 195, 18.8.2006). ETSK:n 30. toukokuuta 2007 aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi” antama lausunto, esittelijä: José Isaias Rodríguez García-Caro (EUVL C 175, 27.7.2007); ETSK:n 6. huhtikuuta 2005 aiheesta ”Ehdotus: neuvoston ja Euroopan parlamentin suositus eurooppalaisen yhteistyön jatkamisesta korkeasta koulutuksen laadun varmistamisesta” antama lausunto, esittelijä: Mário Soares (EUVL C 255, 14.10.2005).

⁽²⁾ ETSK:n 31. toukokuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)”, esittelijä: Henri Malosse (EUVL C 286, 17.11.2005).

⁽³⁾ ETSK:n ehdotukset sisältävä kirjanen julkaistaan lähiaikoina. Lausuntoihin, jotka ETSK on antanut työllisyyspolitiikan suuntaviivoista, voi tutustua osoitteessa http://esc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2. Tiivistelmä ETSK:n yksittäisistä ehdotuksista

2.1 Tärkeimmät mitattavissa olevat tavoitteet

Komitea toistaa, että tarvitaan seuraavia toimenpiteitä:

- EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla on asetettava aiempaa huomattavasti kunnianhimoisempia tehokkaita tavoitteita, joiden toteutuminen voidaan mitata suuntaviivojen yhteydessä, ja komissiolle on myönnettävä lisää toimeenpanovaltuuksia. Tässä yhteydessä olisi pyrittävä vakavasti välttämään uudistetun Lissabonin strategian tavoitteiden vesittäminen ja keskityttävä sen vuoksi uudelleen eurooppalaisiin määrällisiin tavoitteisiin erityisesti aktiivoinnin, koulutuksen ja elinikäisen oppimisen, nuorten työllisyyden ja sukupuolten tasa-arvon aloilla.
- On myös hyväksyttävä aikataulu ja menettely, josta voidaan asianmukaisesti tiedottaa kaikille asianomaisille sidosryhmille, jotta voidaan varmistaa täysimääräinen osallistuminen ja antaa kehitysvaiheessa riittävästi aikaa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolta tulevalle palautteelle. Tässä yhteydessä on ennen kaikkea varmistettava, että työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunta ja ETSK pääsevät mahdollisimman aikaisessa vaiheessa osallistumaan suuntaviivojen kehittämissyöhyön, täytäntöönpanoon sekä seurantaan.
- On tehostettava tiedonkeräystä ja helpotettava jäsenvaltioiden sekä komission toteuttamaa seurantaa ja arviointia.
- Kansallisiin uudistusohjelmiin on sisällytettävä lisää konkreettista tietoa selkeistä tavoitteista sekä aikatauluista, kustannuksista ja määrärahoista. Näin kansalliset uudistusohjelmat olisivat nykyistä kunnianhimoisempia ja niiden laatu paranisi määrärahojen, vastuun, sitoutumisen ja rahoitusperustan osalta. Lisäksi voitaisiin asettaa konkreettisia tavoitteita asianmukaisten budjettivarojen sitomiseksi jäsenvaltioiden aktiivisiin työmarkkinapoliittisiin toimiin.
- Vammaisten työllistämistä on korostettava nykyistä enemmän. Lisäksi on asetettava asiaa koskevia erityistavoitteita ja otettava sosiaalipoliittiset vaatimukset entistä paremmin huomioon. Tässä yhteydessä on pyrittävä paljon nykyistä ponnekkammin varmistamaan, että myönteinen talous- ja työllisyyskehitys vahvistaa myös sosiaalista osallisuutta Lissabonin strategian puitteissa. Tämän vuoksi uusissa suuntaviivoissa olisi korostettava paljon nykyistä enemmän jäsenvaltioiden yhteisiä sosiaalisia tavoitteita aktiivisen sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi (esim. köyhyyden ja vaikeimmassa asemassa olevien henkilöiden ja ryhmien syrjäytymisen torjunta).

2.2 Nuorten työllisyys

Komitea toistaa, että tarvitaan seuraavia toimenpiteitä:

- Kaikille jäsenvaltioille on asettava tavoite laskea vuosina 2006–2010 nuorten työttömien määrää vähintään 50 prosentilla, jotta tulisi selväksi, että nuorisotyöttömyyden torjunta vaatii lisäponnistuksia kaikilta sidosryhmiltä.
- Nuorten integroitumista työmarkkinoille on edistettävä entistä päättäväisemmin ja nuorille on pyrittävä takaamaan

ensimmäinen, tulevaisuudennäkymiä tarjoava työpaikka. Tässä yhteydessä on myös ryhdyttävä toimenpiteisiin sen vaaran välttämiseksi, että nuoret jäävät loukkuun lyhytaikaisiin ja epävarmoihin työsuhteisiin.

- On suhtauduttava huomattavasti aikaisempaa määrätietoisemmin ja keskitetyemmin ammatilliseen koulutukseen työllistymispolkujen rakentamiseksi nuorille sekä elinikäiseen oppimiseen nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Myös koulutuspolku on nykyaikaisten työmarkkinoiden kannalta merkittävä kysymys, koska perus- ja keskiasteen koulutuksen saaneiden määrää on liian pieni eivätkä osaaminen ja koulutus vastaa työmarkkinoiden tarpeita.
- On kehitettävä sosiaaliturvajärjestelmiä, jotka antavat nuorille mahdollisuuden tehdä omaa tulevaisuuttaan koskevia päätöksiä. Tässä yhteydessä on käynnistettävä toimia nuorten osallisuuden edistämiseksi, erityisesti niiden nuorten auttamiseksi, jotka eivät opiskele, työskentele eivätkä ole rekisteröityneet työttömäksi työnhakijaksi.
- On vähennettävä koulunsa keskeyttäneiden määrää 50 prosentilla vuosina 2006–2010 ja edistettävä harjoittelijavaihtoa yrityksissä.
- Yrityksille on luotava asianmukaisia kannustimia ja niitä on tuettava, jotta ne palkkaisivat nykyistä enemmän nuoria ja iäkkäitä työntekijöitä, joilla on erityisongelmia löytää työtä.
- On lyhennettävä enintään kuuden kuukauden määräaikaa, jonka jälkeen työtä tai oppisopimuspaikkaa etsiviä nuoria aletaan uudelleen aktivoida (on syytä huomauttaa, että suuntaviivan 18 mukaan kyseinen määräaika lyhennetään vuoteen 2010 mennessä neljään kuukauteen).
- On edistettävä tasa-arvoa, vammaisten tukemista ja maahanmuuttajien integrointia.

2.3 Sukupuolten tasa-arvo

Komitea korostaa jälleen seuraavaa:

- Työllisyyspolitiikkojen koordinoinnissa tarvitaan yhteisiä painopisteitä naisten työllisyysasteen lisäämiseksi. Tarvitaan muun muassa konkreettisia poliittisia ehdotuksia, joilla yksinhuoltajia kannustetaan hankkimaan työmarkkinoilla kysyttyä ammattitaitoa sekä helpotetaan heidän työllistymistään.
- Työmarkkinaosapuolia olisi kuultava tasa-arvokysymysten sisällyttämisestä suuntaviivoihin.
- Jäsenvaltioiden hallituksilla, kansallisilla tasa-arvoelimillä ja kaikkien jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolilla on selkeä velvollisuus varmistaa, että niiden soveltamat palkkajärjestelmät eivät johda naisten ja miesten epätasa-arvoon. Tässä yhteydessä olisi yhteisön suuntaviivoilla lujitettava naisten ja miesten samapalkkaisuustavoitteita sekä jäsenvaltio- että yritystasolla määrittämällä niille tarkat indikaattorit. Sen vuoksi olisi asetettava tavoitteita ammatilliseen ja tekniseen koulutukseen osallistumista koskevien erojen vähentämiseksi sukupuolten välillä sekä palkkaerojen pienentämiseksi.

- On toteutettava toimia työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän torjumiseksi ja sukupuolesta johtuvien palkkaerojen rakenteellisten syiden poistamiseksi sekä edistettävä naisten omaa sosiaalityötä toimin, joiden avulla erityisesti vähennetään lyhytaikaista ja sosiaalityön piiriin kuulumatonta osa-aikatyötä sekä parannetaan osa-aikatyön sääntelyä (esimerkiksi ulotetaan oikeus tehdä osa-aikatyötä lasten vanhempiin, jotka voivat myöhemmin palata kokopäivätyöhön, sekä edistetään osallistumista yritysten sisäisiin täydennyskoulutusohjelmiin).
- Työllisyyspolitiikoissa on asetettava uusia, erityisiä tasa-arvotavoitteita laadullisine ja määrällisine indikaattoreineen, jotta voidaan poistaa sukupuolisterootyypit ja rajoitukset, jotka kaventavat naisten mahdollisuuksia aloittaa ura tietyillä aloilla tai ryhtyä yrittäjiksi (*).
- Kansallisiin opetussuunnitelmiin olisi sisällytettävä keskiasteella ja korkea-asteella yrittäjäkoulutusta erityisesti naisille ja olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla lisätään luonnontieteellisiltä ja teknisiltä aloilta valmistuvien naisopiskelijoiden määrää, jotta saataisiin kurottua umpeen sukupuolten välistä eroa teknisillä aloilla ja tieto- ja viestintätekniikan palveluiden parissa työskentelevien määrässä.
- Sukupuolten tasa-arvoon sekä työ- ja yksityiselämän yhteensovittamiseen olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota. Tässä yhteydessä on vähennettävä sukupuoleen perustuvaa eriytymistä työmarkkinoilla etenkin toteuttamalla tehokkaita toimia työ- ja perhe-elämän yhdistämiseksi (ennen kaikkea kehittämällä erittäin laajasti yleisesti saatavilla olevia, laadukkaita ja kohtuuhintaisia lasten päivähoitopalveluja sekä erilaisia tukipalveluja hoitoa tarvitseville ja heidän perheilleen myös ympärivuorokautista hoitoa tarjoavissa laitoksissa).
- Jaettua vanhemmuutta on edistettävä tehokkaasti (ennen kaikkea on kannustettava isien osallistumista) ja on lopetettava sellaiset perhepoliittiset toimet, joilla vanhempia kannustetaan poistumaan työelämästä pysyvästi tai pitkäksi aikaa. Vanhemmille tulisi tarjota mahdollisuus palata työmarkkinoille, eivätkä vanhempainloman aikana myönnetty korvaukset saisi vaikuttaa kielteisesti tulokehitykseen, kannustaa naisia poistumaan työelämästä eivätkä estää lastenhoidon jakamista molempien vanhempien kesken.

2.4 Ikääntyneet ja vammaiset työntekijät ja siirtotyöläiset

Komitea on kehottanut kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin:

- On torjuttava entistä voimakkaammin edelleen olemassa olevat lukuisat haitat ja syrjimisot, jotka perustuvat ikään, sukupuoleen, vammaan tai etniseen alkuperään ja jotka ilmenevät etenkin koulutukseen ja työmarkkinoille pääsyn sekä työmarkkinoilla pysymisen yhteydessä. EU:n nykyistä lainsäädäntöä ja sen täytäntöönpanoa olisi valvottava asianmukaisesti.
- Väestörakenteen muutoksiin ja työvoiman ikääntymiseen liittyviin haasteisiin on kiinnitettävä enemmän huomiota. Tässä

yhteydessä on lisättävä investointeja työpaikkojen laatuun ja iän huomioon ottaviin työpaikkoihin, jotta voidaan parantaa työntekijöiden fyysistä ja psyykkistä kuntoa työuran pidentämiseksi etenkin kannustamalla ikääntyneitä työntekijöitä lisäämään osallistumistaan jatkokoulutukseen, vähentämällä työpaineita yrityksissä sekä sopeuttamalla työoloja (muun muassa kannustimet työterveyshuollon kehittämiseksi työpaikalla sekä laaja-alaiset yritysohjelmat terveyden edistämistä, sairauksien ehkäisemistä ja työntekijöiden suojelua varten).

- On ryhdyttävä toimenpiteisiin tietoisuuden lisäämiseksi iäkkäiden työntekijöiden arvosta (kokemuksen kautta saadun tiedon arvostus ja työelämässä opittujen taitojen siirtäminen nuoremmille työntekijöille) sekä tarjottava etenkin pk-yrityksille neuvontaa ja tukea ennakoivassa henkilöstösuunnittelussa ja iän huomioon ottavan työorganisaation kehittämisessä.
- Vammaisasiat on asetettava kansallisissa uudistus suunnitelmassa entistä enemmän etusijalle ja jäsenvaltioiden vammaisjärjestöjen on osallistuttava nykyistä enemmän uudistus suunnitelmien laadintaan. Tässä yhteydessä komissiota on kehoitettu arvioimaan joustavien ja tehokkaiden tukitoimien vaikutusta sekä hyödyntämään niiden mahdollista yhteisvaikutusta vammaisten työllisyysasteen nostamiseksi.
- Maahanmuuttopolitiikkojen toimeenpanoa on vahvistettava ja seurattava, ja sen vaikutukset maakohtaiseen työvoimasuunnitteluun on otettava huomioon. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota henkilökohtaisen koulutuksen aikana (ja sitä ennen) annettavaan tukeen sekä panostettava aikaisin kielen oppimiseen ja ammattitaitoa sivuavien taitojen hankkimiseen. Lisäksi on poistettava työmarkkinoille pääsyyn liittyviä institutionaalisia esteitä ja syrjintää jäsenvaltioissa sekä estettävä palkkojen polkeminen.
- On ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla voidaan taata osaavan ja koulutetun työvoiman riittävyys ylläpidettävyyden varmistamiseksi, ja asiaa on seurattava. ETSK kannattaa työntekijöiden liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä mutta on huolissaan vaikutuksista, joita EU:n sisäisellä koulutettujen työtekijöiden ja osaamisen siirtymisellä on lähtömaahan.

2.5 Laadukkaat työpaikat ja siirtymävaiheen työmarkkinat

Komitea toistaa, että tarvitaan seuraavia toimenpiteitä:

- Ryhdytään työpaikkojen laadun parantamiseen tähtääviin toimiin ja luodaan sitä varten työelämän laatua kuvaava eurooppalainen indeksi, joka rakentuisi tutkimuspohjaisista "kunnollisen työn" (*good work*) kriteereistä ja joka mitattaisiin ja julkaistaisiin säännöllisesti, jotta voidaan tuoda esiin työelämän laadun muutoksia ja edistystä sekä vaikutuksia tuottavuuteen.
- Parannetaan työmarkkinoiden varmuutta ja estetään epävarmuus muun muassa varmistamalla, ettei työttömiä pakoteta ottamaan vastaan työtä ilman sosiaalityötä, torjumalla pimeä työ sekä estämällä määräaikaistyöntekijöiden hyväksikäyttö.

(*) Ks tässä yhteydessä myös seuraavat lausunnot: ETSK:n 6. heinäkuuta 2006 aiheesta "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen" antama lausunto, esittelijä: Ingrid Jerneck (EUVL C 309, 16.12.2006) ja ETSK:n 25. lokakuuta 2007 aiheesta "Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma" antama lausunto (SOC/267), esittelijä Madi Sharma, apulaisesittelijä Jan Olsson (lausuntoa ei ole vielä julkaistu).

- Suojellaan työntekijöitä syrjinnältä.
- Ryhdytään useisiin lisätoimenpiteisiin operatiivisten terveysuojelujärjestelmien parantamiseksi, jotta työllisyystavoitteet edistäisivät sairauksien ennaltaehkäisyä sekä terveellisiä elintapoja sairauksista aiheutuvan taakan pienentämiseksi, työn tuottavuuden parantamiseksi ja työuran pidentämiseksi.
- Ajanmukaistetaan ja parannetaan tarvittaessa epätyypillisten työmuotojen sosiaaliturvaa.
- Poistetaan perhevelvollisuuksista johtuvat esteet vanhempien siirtyessä (uudelleen) työelämään ja jatkaessa työuraansa (sekä kannustetaan isiä osallistumaan nykyistä enemmän lastenhoitoon).
- Luodaan siirtymävaiheen työmarkkinat sosiaalisesti syrjäytyneille ryhmille ja tarjotaan yrityksille asianmukaisia kannustimia palkata entistä enemmän työntekijöitä sekä tuetaan samalla kyseisiä henkilöitä sosiaaliseen syrjäytymiseen johtaneiden ongelmien voittamisessa (tässä yhteydessä on esitettävä sekä ei-toivottu järjestelmän väärinkäyttö että kilpailuvääristymät).
- Toteutetaan yleishyödyllisillä aloilla, etenkin osuus- ja yhteisötaloudessa, työllisyysaloitteita, sillä niillä on tässä yhteydessä tärkeä rooli. Työmarkkinapoliittisten toimien rahoituksen yhteydessä niille on varmistettava asianmukainen tuki.

2.6 Joustoturva

Komitean on ehdottanut seuraavaa:

- Työmarkkinaosapuolilla olisi oltava johtava rooli kaikissa joustavuudesta käydyissä keskusteluissa, ja niiden olisi oltava ensisijaisasemassa Euroopan komission järjestämissä kuulemisissa sekä joustoturva-käsitteen määrittelemisessä.
- Työmarkkinasuhteiden lujittaminen unionin ja jäsenvaltioiden tasolla on välttämätöntä. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen on osallistuttava aktiivisesti joustoturvan määrittelyyn: niiden on neuvoteltava, vaikutettava ja otettava vastuuta joustoturvan määritelmästä ja sen osatekijöistä. Sen vuoksi kansallisten uudistus suunnitelmien arvioinnin yhteydessä on keskusteltava myös siitä, miten työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusjärjestelmää voidaan vahvistaa.
- Jäsenvaltioiden ja komission olisi joustoturvan yhteydessä kiinnitettävä enemmän huomiota sukupuolten tasa-arvoon ja sukupolvien solidaarisuuteen. Naiset, iäkkäät työntekijät ja nuoret ovat työmarkkinoilla usein muita heikommassa asemassa kun on kyse joustavuudesta ja turvallisuudesta. Näiden ryhmien asemaa olisi parannettava ryhtymällä niiden kannalta mahdollisimman myönteisiin toimenpiteisiin.
- Jäsenvaltioiden ja komission olisi tutkittava mahdollisuutta parantaa mukautumista sisäisen joustavuuden avulla ja tehdä sisäisestä joustavuudesta varteenotettava ja hyväksyttävä osa joustoturvaa. Sisäinen joustavuus voi olla avainasemassa tuottavuuden, innovaatioiden ja kilpailukyvyn lisäämisessä, ja se voi siten edistää Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamista.
- Työajan joustavuuden ja työntekijöiden suojelun olisi oltava tasapainossa. Tämä voidaan parhaiten taata työehtosopimusneuvotteluissa kansallisten käytäntöjen mukaisesti sovittavilla säännöillä. Joustavaa työaikaa koskevat neuvottelut edellyttävät vakiintuneita oikeuksia ja neuvotteluja tukevia ja toimivia yhteiskunnallisia instituutioita sekä työllisyyttä edistäviä sosiaaliturvajärjestelmiä.

2.7 Investoinnit, innovaatio ja tutkimus

Komitea on kehottanut kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin:

- On varmistettava suotuisa makrotaloudellinen toimintaympäristö, jossa korostetaan kasvuun tähtäävää talouspolitiikkaa pitkään jatkuvien laskusuhdanteiden voittamiseksi ja aktiivisen työmarkkinapolitiikan mahdollisuuksien täysimääräiseksi hyödyntämiseksi.
- Investointien ohjaamisessa tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin tulisi entistä määrätietoisemmin pyrkiä edistämään taloutta ja uusien työpaikkojen syntymistä. Tässä yhteydessä on todettava, että useissa uudistus suunnitelmissa ei oteta tarpeeksi huomioon, että työmarkkinoiden rakenteellisten uudistusten ohella kasvun ja työllisyyden elvyttämiseksi on myös tarpeen toteuttaa kysyntään kohdistuvia toimia.
- Jäsenvaltioiden tulee lisätä talousarvionsa liikumavaraa kun on kyse asianomaisista infrastruktuuri-investoinneista. Kansalliset uudistusohjelmat voitaisiin tässä yhteydessä laatia mahdollisimman pitkälle siten, että niiden tuloksena luotaisiin Euroopan laajuinen ja koordinoitu talouden elvytysohjelma.
- Kasvun ja täystyöllisyyden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi on luotava sellaiset olosuhteet, jotka edistävät sekä ulkoista että sisäistä kysyntää. Tässä yhteydessä on kiinnitetty huomiota siihen, että vain harvat jäsenvaltiot korostavat uudistusohjelmissaan riittävästi talouden elvyttämistä.
- Jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla on varattava riittävä rahoitus työllisyyspoliittisten toimenpiteiden toteuttamiseksi. Tässä yhteydessä on kiinnitetty huomiota siihen, että useissa jäsenvaltioissa on poistettava nykyiset erot ehdotettujen työmarkkinapolitiittisten aloitteiden ja talousarviossa niihin varattujen määrärahojen välillä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Rahoitusalan yhdentyminen: Euroopan pörssimarkkinat (oma-aloitteinen lausunto)

(2008/C 162/25)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. tammikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Rahoitusalan yhdentyminen: Euroopan pörssimarkkinat.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2008. Esittelijä oli Jochen **Lehnhoff**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2008 pitämässään 442. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 4 vastaan 9:n pidättäessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa Euroopan unionin toimielimiä tiedottamaan yhteisön kansalaisille nykyistään aktiivisemmin, mitä etuja arvopaperikaupan yhdenmukaistetut sääntelypuutteet heille tuovat. Tällä tavoin voidaan edistää sitä, ettei sijoituksia tehdä vain kotimarkkinoilla (*home bias*), kuten edelleen laajalti tapahtuu.

1.2 Komitea suositaa, että komissio kiinnittää rahoituspalvelupolitiikkaa käsittelevän valkoisen kirjan⁽¹⁾ mukaisessa rahoituspalveluiden toimintasuunnitelman jälkiarvioinnissa erityistä huomiota siihen, edistävätkö pörssijä ja muita kaupankäyntipaikkoja koskeviin yhteisön säädöksiin tehty lukuosat muutokset Euroopan pörssimarkkinoiden tarkoituksenmukaista yhdyntymistä ja helpottavatko ne rajatylittävää sijoittamista.

1.3 Ennen kaikkea tulisi arvioida rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaan kuuluvien säädösten, eli rahoitusvälinemarkkinoita koskevan direktiivin⁽²⁾, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä annetun direktiivin⁽³⁾ ja avoimuusvaatimuksia koskevan direktiivin⁽⁴⁾, vaikutuksia sekä nykyisiä pyrkimyksiä helpottaa rajatylittävän rahoitusvälinekaupan selvitystä (erityisesti infrastruktuurioperaattoreiden omaehtoisen sitoumuksen täytäntöönpanoa selvitys- ja toimituspalveluiden käytännösääntöjen mukaisesti ja Euroopan keskuspankin toimia yhteisen eurooppalaisen järjestelmälustan (*Target2 Securities*) luomiseksi toimituspalveluita varten).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm.

⁽²⁾ Euroopan Parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/39/EY, annettu 21. huhtikuuta 2004, rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta, EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1–44.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/71/EY, annettu 4 päivänä marraskuuta 2003, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta, EUVL L 345, 31.12.2003, s. 64–89.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/109/EY, annettu 15 päivänä joulukuuta 2004, säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopapereiden liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta.

1.4 Komitean mielestä on syytä odottaa arvioinnin valmistumista ennen kuin toteutetaan lisä- tai täydennystoimia yhdyntymisen edistämiseksi. Komitea tekee ehdotuksia pörssimarkkinoiden integroinnin edistymisestä myöhemmin, jos se on komitean mielestä tarpeen.

1.5 Vuonna 2005 annetussa teollisuuspolitiikkaa käsittelevässä tiedonannossa⁽⁵⁾ esitetään seitsemän sektorien välistä aloitetta, joiden on tarkoitus helpottaa sektorikohtaisten aloitteiden toteuttamista. Komitea katsoo, että sektorien välisten aloitteiden luetteloon tulisi lisätä sellaisten rahoitusmarkkinoiden kehittämisen, jotka toimivat tehokkaasti ja joille eurooppalaiset yritykset, erityisesti pk-yritykset, pääsevät kohtuullisin kustannuksin. Rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin tavoitteena on parantaa rahoitusmarkkinoiden toimintatapaa, mutta rahoitusmarkkinoiden liitännäisvaikutusten vuoksi niiden roolia Euroopan kilpailukyvyyn parantamisessa on välttämätöntä tarkastella aiempaa kattavammin. Komitea pahoittelee, ettei aiheesta käynnistetty keskustelua teollisuuspolitiikan väliarvioinnin⁽⁶⁾ yhteydessä.

Huomiota tulisi kiinnittää erityisesti eri pörssihin, koska niillä on markkinataloudessa kaiken kaikkiaan keskeinen merkitys. Tässä yhteydessä olisi seurattava lähinnä itsenäisten liikkeeseenlaskijoiden rahoitusvälineiden sekä nopeasti kehittyvien tai paljon luonnonvaroja omistavien valtioiden liikkeeseen laskemien obligaatioiden liikkeitä, erityisesti jos näiden toimijoiden osuus pörssimarkkinoilla tehtävistä sijoituksista on poikkeuksellisen suuri. Näin on esimerkiksi Lontoon pörssissä, jossa 48 prosenttia arvopapereista on nykyään dubailaisten ja qatari-laisten rahastojen omistuksesta. Komission olisi ylipäänsä tehtävä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja valvontaviranomaisten kanssa, jotta voitaisiin parantaa tällaisten rahastojen avoimuutta, saataisiin käsitys niiden taustoista ja voitaisiin varmistaa, etteivät niiden vaikuttimet ole poliittisia. Lähtökohtaisesti ETSK ”kiirehtii komissiota tekemään mahdollisimman pian säädösehdotuksen, jolla pyritään parantamaan institutionaalisten sijoittajien investointitoimintaan ja äänestysperiaatteistaan antamia tietoja”.⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet — Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan”, KOM(2005) 474 lopullinen.

⁽⁶⁾ ”Teollisuuspolitiikan väliarviointi — EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto”, KOM(2007) 374 lopullinen.

⁽⁷⁾ Ks. ECO/202 ”Rahoitusmarkkinoiden taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset” (CESE 1262/2007), EUVL 2008/C 10/23 ja INT/332 ”Yhtenäismarkkinoiden tarkastelu” (CESE 89/2007), EUVL 2007/C 93/06.

2. Lausuntoa tukevat perustelut

2.1 Perusteet lausunnon laatimiselle

2.1.1 Rahoitusalan yhdentyminen on Euroopan talous- ja rahaliiton olennainen osa, ja euron käyttöönoton jälkeen siitä on tullut tärkeä tavoite. Useimmissa asiasta tehdyissä tutkimuksissa todetaan, että rahoitusalan yhdentyminen vaikuttaa kiistatta myönteisesti Euroopan talouteen.

2.1.2 Koska Euroopan rahoitusalan yhdentymisestä voi olla merkittävää hyötyä koko taloudelle ja koska monet markkina-segmentit eivät tällä hetkellä vielä ole riittävästi yhdentyneet, on välttämätöntä, että kaikki osapuolet sitoutuvat jatkamaan yhden-tymisprosessia sinnikkäästi, kunnes se saadaan päätökseen.

2.1.3 Yhdennettyjen, kilpailukykyisten ja toimivien rahoitus-markkinoiden luominen on sisämarkkinoiden ja Lissabonin tavoitteiden olennainen osa ja edellytys sille, että kasvun ja työl-lisyyden tuomat edut voidaan hyödyntää täysimittaisesti.

2.1.4 Kaikki finanssikeskukset hoitavat kokonaistalouden kannalta tärkeitä tehtäviä. Pörseillä on keskeinen rooli jäsenval-tioiden rahoitusmarkkinoilla, ja siksi ne samaistetaan usein kansallisesti tärkeisiin julkisiin laitoksiin. Euroopan pörssialaa hallitsevat perinteiset ja usein jäsenvaltiokohtaiset toimijat. Muutamista pörssifuusioista ja -yhteenliittymistä huolimatta rahoitusmarkkinat ovat edelleen hajanaiset, ja erilaisia finanssi-keskuksia on tusinan verran. Maantieteellisestä sijainnista johtuvat rajoitukset ja ristiriidat voidaan kuitenkin välttää hoita-malla liiketoimet sähköisesti.

2.1.5 Rahoitusalan yhdentyminen on ennen kaikkea markki-nalähtöinen prosessi, mutta se edellyttää myös markkinavoimien ja julkisen vallan toimien tehokasta vuorovaikutusta. EU:n jäsen-valtioiden viranomaisten on jatkossakin tuettava yhdentymispro-cessia päättäväisesti. Tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että jäsenval-tioiden ja unionitason viranomaisilla on oltava vakaa tahto sel-laisen oikeudellisen kehityksen ja sääntelyjärjestelmän luomiseen, jonka on tarkoitus edistää sisämarkkinoiden yhdentymisen ja rahoitusjärjestelmän vakautta.

2.1.6 Euroopan osakemarkkinoiden merkitys yritysten rahoi-tuksen lähteenä on ajan mittaan kasvanut, tosinaan hyvinkin jyrkästi. Näin ollen pitkälle kehittyneet pörssimarkkinat lisäävät kokonaisinvestointeja ja pienentävät kustannuksia. Pörssimark-kinat voivat niin ikään edistää merkittävästi ulkoisten lisäresurs-sien saantia. Lisäksi rahoitusallalla on tärkeä merkitys siksi, että se takaa varojen jakautumisen, mikä mahdollistaa muiden talou-denalojen kehittämisen.

2.1.7 Rahoitusmarkkinoita koskevien jäsenvaltiokohtaisten sääntöjen suuret erot ovat toiminnan este. Pörssien yhteenliit-tymät eivät (rahoitusta koskevan sääntelyn strategisina osateki-jöinä) yksistään riitä, jotta sääntelyn yhdenmukaistamista koskevat vaatimukset saataisiin täytettyä.

2.1.8 Arvopaperimarkkinoilla, esimerkiksi joukkolaina- ja osakemarkkinoilla, on äärimmäisen tärkeää jatkaa arvopaperei-den selvitys- ja toimitusinfrastruktuurin yhdentämistä. Puutteelli-sesti yhteenliitettyjä selvitys- ja toimitusjärjestelmiä on edelleen runsaasti.

2.1.9 Nyt kun rahaliitto itse asiassa suosii yleiseurooppalaista arvopapereiden hallinnointimenettelyä, Manner-Euroopan osamarkkinat ovat paradoksaalisessa tilanteessa: vaikka toimek-siannot hoituvat sähköisesti, niiden kustannukset ovat suuret. Ristiriita selittyy ennen kaikkea sillä, että rajatylittävien liiketoi-mien kustannukset ovat edelleen aivan liian korkeat.

2.2 Yleistä Euroopan pörssimarkkinoista

2.2.1 (Arvopaperi)pörssit mahdollistavat rahoitusvälineiden tarjonnan ja kysynnän yhteensaattamisen (pörssin markkinatoi-minta). Sijoittajan näkökulmasta pörssi mahdollistaa rahoitusvä-lineen hankkimisen tai luovuttamisen. Yrityksille pörssi on merkittävä vieraan ja oman pääoman hankkimisen paikka. Pörssit ovat näin ollen pankkien luotonannon ohella olennaisia yritysten rahoituslähteitä. Ilman toimivia pörssimarkkinoita uusien rahoitusvälineiden välittäminen olisi mahdollista vain hyvin pienessä mittakaavassa. Aitojen eurooppalaisten pörssi-markkinoiden syntyminen voisi tarjota yrityksille uusia mahdol-lisuuksia liiketoiminnan rahoittamiseen arvopapereiden liikkee-seen laskun ansiosta. Mahdollisuuksia voisi avautua myös ja etenkin yrityksille maissa, joiden pörssikaupassa likviditeetti on alhainen ja liikkeeseen lasku rajallista. Eurooppalaisten pörssi-markkinoiden pitäisi lisäksi edistää sitä, että sijoittajat eivät keskity ainoastaan omille kotimarkkinoilleen, kuten tilanne tällä hetkellä on, vaan voivat hyötyä koko eurooppalaisen talousa-lueen kasvusta.

2.2.2 Yleisesti ottaen on kuitenkin todettava, että yritykset sijoittavat vain murto-osan investointeistaan (bruttoinvestoinnit) pörssimarkkinoille. Myös osakkeiden netto-liikkeeseenlasku on laskussa Yhdysvalloissa, ja euroalueella sitä ei ole lainkaan. Pörssissä noteerattujen yritysten määrä ei juuri vaihteile, joten asiaa ei voi selittää sillä. Selitys piilee siinä, että yritykset hankkiutuvat eroon omista osakkeistaan ostamalla niitä takaisin. Näin ne pyrkivät nostamaan rahoitusmarkkinoiden merkittäväntä indi-kaattoria eli osaketuottoa.

2.2.3 Pörssien julkisen tehtävän täyttämiseen tarvitaan kaksi seikkaa: ensinnäkin on tehtävä liiketoimi (kauppa) ja toisekseen rahoitusvälineen ja rahan on vaihdettava omistajaa (selvitys) ⁽⁸⁾ Siitä huolimatta, että vasta molemmat yhdessä, kauppa ja selvitys, mahdollistavat pörssitoiminnan, ovat ne erillisiä

⁽⁸⁾ Tästä käytetään usein englanniksi termiä "Clearing und Settlement" (selvitys ja toimitus)

tapahtumia, jotka fyysisesti suoritetaan erillisillä teknisillä järjestelmälustoilla. Kaupan hoitaa pörssi, selvityksen taas tekee keskusvastapuoli (CCP) ja arvopaperikeskukset (Central Securities Depositories). Viimeksi mainitut vastaavat pääosin arvopapereiden säilyttämisestä sekä kirjaavat omistusoikeuden siirrot. ⁽⁹⁾

2.2.4 Jokaisessa jäsenvaltiossa on vähintään yksi arvopaperipörssi. ⁽¹⁰⁾ Lisäksi olemassa on monenkeskisiä kaupankäyntijärjestelmiä (MTF), jotka pörssien tavoin saattavat yhteen rahoitusvälineiden osto- ja myyntitoimeksiannot, sekä kauppojen sisäisiä toteuttajia, jotka tekevät sopimukset suoraan asiakkaidensa kanssa. Selvitys tapahtuu pääosin kansallisten arvopaperikeskusten kautta, joilla on kotivaltiossaan monopoliasema tiettyjen palvelujen tuottamisessa.

2.2.5 Kauppapaikkojen moninaisuuden sinänsä ei pidä katsoa olevan haitta eurooppalaisilla pääomamarkkinoilla. Päinvastoin, eri kauppapaikkojen välisen tehokkaan kilpailun pitäisi markkinatalouden sääntöjen mukaan johtaa siihen, että sijoittajien liiketoimikustannukset pienenevät. Siksi on hyvä, että rahoitusvälineiden markkinoista annettulla direktiivillä ⁽¹¹⁾ pyritään kauppapaikkojen välisen kilpailun vahvistamiseen. ⁽¹²⁾

2.2.6 Kauppapaikkojen välisen kilpailun toimiminen edellyttää kuitenkin sitä, että Euroopan pörssien välillä voi vallita aito kilpailu. Tähän asti kilpailua on estänyt useissa jäsenvaltioissa voimassa oleva niin kutsuttu keskittymäsääntö, jonka mukaan kaikki toimeksiannot oli suoritettava säännellyillä markkinoilla, tavallisesti paikallisissa pörssissä. Tällaisen kansallisen sääntelyn mahdollisuus poistui rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin myötä. Eurooppalaista kilpailua edelleen haittaava tekijä voi olla pörssien puhtaasti kansallisen taustan vuoksi se, että yksittäiset pörssit voivat tarjota ainoastaan rajallista kansallista kaupankäynnin kohteena olevaa rahoitusvälineiden valikoimaa. Mikäli esimerkiksi saksalaisessa pörssissä ei voi kaupata ranskalaisia rahoitusvälineitä, mitään kilpailua ei voi syntyä.

2.2.7 Katsaus suurissa eurooppalaisissa pörseissä kaupattaviin rahoitusvälineisiin osoittaa kuitenkin, että — mahdollisia oikeudellisia esteitä lukuun ottamatta — kauppapaikkojen väliselle kilpailulle ei ole tosiasiallisia esteitä. Niinpä esimerkiksi Saksan pörseissä käydään kauppaa yli 13 000 ulkomaalaisella rahoitusvälineellä. ⁽¹³⁾ Vaikka muista pörseistä ei vastaavia lukuja voikaan löytää, osoittaa esimerkki, että kauppapaikkojen väliselle tehokkaalle kilpailulle on olemassa edellytykset. Mahdolliset kansalliset oikeudelliset esteet menettävät merkityksensä rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman (FSAP) täytäntöpanon myötä. Niinpä esitedirektiivillä mahdollistetaan Euroopan laajuisten rahoitusvälineiden levittäminen yhden ainoan

esitteen avulla. Rahoitusvälineiden markkinoista annettulla direktiivillä ei ainoastaan yhdenmukaisteta sijoittajan suojaa koskevia vaatimuksia, vaan myös pörssin ja pörssin ulkopuolisten kaupapaikkojen toimintaa ja niissä käytävän kaupan sääntöjä. Lisäksi avoimuusvaatimuksia koskevalla direktiivillä yhdenmukaistetaan pääomamarkkinoita koskevaa tietoa. Euroopan unionin toimielinten tehtävä on nyt arvioida uuden lainsäädännön konkreettisia vaikutuksia sekä tarvittaessa korjata virheellistä kehitystä. Arvioinnissa mittapuuna olisi käytettävä sitä, kuinka rahoitusmarkkinoiden toimintasuunnitelman tavoitteet, etenkin kansalliset rajat ylittävä rahoitusmarkkinoiden organisointi, on saavutettu.

2.2.8 Voidaan kysyä, vaarantaako pörssien välinen kilpailu hinnanmuodostusmekanismien laadun (ja siten pörssien julkisen tehtävän), ja pitäisikö tätä ehkäistä konsolidointia edistämällä. Ensisilmäyksellä näyttää siltä, että likviditeetin jakautuminen useaan eri kauppapaikkaan vaarantaa laadun. Kuitenkaan siitä, että Euroopassa on useita kauppapaikkoja, ei voida välttämättä vetää johtopäätöstä, että hinnanmuodostus olisi heikkolaatuista. Hintarojojen hyödyntämisen kaltaiset kaupan mekanismit toimivat tasoittavina tekijöinä. Lisäksi 1. marraskuuta 2007 lähtien kauppapaikkoihin on sovellettu kattavia ja yhdenmukaistettuja kauppaa edeltäviä ja kaupan jälkeisiä avoimuusvaatimuksia (rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 27 artikla ja sen jälkeiset artiklat). Näiden tarkoitus on taata hintojen vertailukelpoisuus eri kauppapaikoissa ja siten ehkäistä edellä mainittua pirstaloitumista. Tämä lähestymistapa tuntuu toimivan, mikäli sitä on mahdollista arvioida näin vähän aikaa rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin täytäntöpanon jälkeen jäsenvaltioissa. Esimerkiksi yhdeksän investointipankin konsortio "Project Boat" julkaisee pörssien ulkopuolella tehtyjen kauppajien tietovirrat, jotka suuret rahoitustiedotusta tarjoavat palveluntarjoajat keräävät yhteen pörssi- ja monenkeskisten kaupankäyntijärjestelmien tietojen kanssa. Näin taataan se, että eri kauppapaikkojen hinnat vaikuttavat toisiinsa. Siksi likviditeetin lisäämiseksi ei tarvita pörssiyhtiöiden omistajien tekemiä konsolidointeja.

2.2.9 Kuten komission jäsen Charlie McCreevy painottaa, fuusioiden tai yrityskauppojen hyväksymis- tai kieltämispäätökset ovat puhtaasti pörssiyhtiöiden liiketoiminnallisia päätöksiä, mutta niiden olisi tapahduttava markkinalähtöisesti. Poliittisesta näkökulmasta katsoen ratkaisevaa on vain se, onko fuusiolle tai yrityskaupoille oikeudellisia esteitä, ja jos on, voidaanko niitä poistaa.

2.2.10 Kaupankäyntijärjestelmän harjoittajien väliselle fuusiolle tai yrityskaupalle ei ole olemassa sen enempää oikeudellisia esteitä kuin muillekaan yhtiöoikeudellisille fuusioille tai yrityskaupoille. Tuoreena esimerkkinä tästä ovat Lontoon pörssi, joka suunnittelee ostavansa Italian pörssin, sekä eurooppalaisen oikeusalueen ylittävä New Yorkin pörssin ja Euronextin fuusio.

2.2.11 Yhteisen Euroopan laajuisen kaupankäyntialustan perustamiseen liittyy kuitenkin tiettyjä oikeudellisia ongelmia.

⁽⁹⁾ Niillä on myös muita tehtäviä, jotka koituvat arvopaperien säilyttämisestä. Tällaisia ovat esimerkiksi yhtiöoikeudelliset toimet (Corporate Actions).

⁽¹⁰⁾ Jäsenvaltioiden yksittäiset pörssit luetaan komission yhteenvedossa säännellyistä markkinoista (EUVL C 38, 22.2.2007).

⁽¹¹⁾ Direktiivi 2004/39/EY (EUVL L 145, 30.4.2004, s 1).

⁽¹²⁾ Vrt. rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin johdantoosan 34 kappale sekä 27 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden markkinoiden avoimuutta koskevat säännökset.

⁽¹³⁾ Lähde: Deutsche Börse Info Operation, Total Turnover Foreign Shares, maaliskuu 2007: www.deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/de/notes-content/gdb_navigation/listing/50_Reports_and_Statistics/60_Order_Book_Statistics/INTEGRATE/statistic?notesDoc=/maincontent/Monatsstatistik+auslaendischer+Aktien&expand=1.

Tällaisista esteitä voidaan mainita toimilupavaatimusten ja kaupankäyntitapojen erot sekä erot vero- ja kirjanpitosäännöksissä. ⁽¹⁴⁾ Rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin ja esitedirektiivin hyväksymisen jälkeen ei ole tehty tutkimusta siitä, miten merkittäviä nämä esteet ovat. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että nämä esteet eivät ole käytännössä ylitsepääsemättömiä. Esimerkkinä tästä ovat Amsterdamin, Brysselin, Pariisin ja Lissabonin pörssien onnistunut sulautuminen Euronextiksi sekä Baltian ja Pohjoismaiden pörssien yhdistyminen OMX Nordic -pörssiksi. Lisäksi jo nyt, vain varsin vähän aikaa rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin hyväksymisen jälkeen, näyttää siltä, että pörssit kilpailevat tulevaisuudessa yhä enemmän ja yhä tiukemmin monenvälisen kauppajärjestelmien kanssa, jotka voivat toimia kaikissa jäsenvaltioissa eurooppalaisen passin ansiosta. Tästä esimerkkejä ovat seitsemän investointipankin Turquoise-niminen aloite sekä vuoden 2007 maaliskuussa Lontoossa käynnistetty Chi-X Europe Limitedin Chi-X järjestelmälusta. Siksi eurooppalaisten pörssimarkkinoiden syvempi yhdentyminen ei näytä ainoastaan mahdolliselta, vaan sen pitäisi olla totta jo lähitulevaisuudessa. ⁽¹⁵⁾

2.2.12 Pörssimarkkinoiden yhdentymisen edistämistä ei kuitenkaan saa ymmärtää niin, että kaikki kauppa- ja selvityspaikat haluttaisiin keskittää yhdelle ainoalle yleiseurooppalaiselle kaupalliselle järjestelmälustalle. Ei pidä unohtaa, että sekä uudet pörssien ulkopuoliset kauppapaikat että perinteiset pörssit ovat liikeyrityksiä, joiden tarkoitus on tuottaa voittoa, ja että monopoliaseman myöntäminen johtaisi siihen, että sekä liikkeenlaskijoiden että sijoittajien edut huononisivat. ⁽¹⁶⁾

2.2.13 Näin ollen komitea kehottaa Euroopan unionin toimielimiä tutkimaan vaihtoehtoja yhdentymisen edistämiseksi kilpailun avulla silloin, kun pörssien keskittyminen näyttää johtavan siihen, että alueellisten pk-yritysten pääsy niihin vaikeutuu ratkaisevasti. On huomattava, että pk-yrityksille alueelliseen pörssiin listautuminen on usein helpompaa kuin suuriin eurooppalaisiin pörssiin. Aluetasolla solmittujen tiiviiden suhteiden ansiosta investoijat ovat alueellisen pörssin kautta suoraan tavoitettavissa. Siksi on arvioitava huolella, näyttääkö tuleva kehitys johtavan siihen, että pk-yritysten listautuminen pörssiin vaikeutuu. Mikäli näin on, ratkaisu voisi olla se, että perustetaan yksi tai useampia yksityisiä pörssejä, joiden tehtävä olisi keskittyä erityisesti pk-yritysten tarpeisiin.

3. Erityishuomioita: Selvitys (Clearing) ja toimitus (Settlement) pörssimarkkinoilla

3.1 Suurin este tehokkaammalle eurooppalaiselle pörssirakenteelle ei ole pörssien perinteinen alueellinen suuntautuminen, vaan erilaiset selvitysjärjestelmät, jotka Euroopassa yleensä vaihtelevat maasta toiseen. Tämä vaikeuttaa kansallisten rajojen yli tehtyjen pörssikauppojen selvitystä ja nostaa kustannuksia.

⁽¹⁴⁾ McAndrew/Stefanadis: *Current Issues in Economics and Finance* (Federal Reserve Bank of New York), kesäkuu 2002, s. 1, 3–4.

⁽¹⁵⁾ Katso myös EKP:n kuukausikatsaus marraskuu 2007, s. 67, 77 ja sitä seuraavat sivut.

⁽¹⁶⁾ Katso myös EKP:n kuukausikatsaus marraskuu 2007, s. 67 ja 74–75.

(Kuitenkin puhtaasti kansalliseen arvopaperikauppaan tarkoitetut selvitysjärjestelmät ovat usein erittäin tehokkaita ja tarjoavat edullisia ratkaisuja, joita ei konsolidointipyrkimyksissä tulisi asettaa kyseenalaisiksi.) Useita merkittäviä aloitteita on jo tehty kansallisen pirstaloitumisen lopettamiseksi ja tehokkaamman eurooppalaisen selvitysjärjestelmän luomiseksi.

3.2 Giovannini-raporteissa ⁽¹⁷⁾ yksilöitiin pörssikaupan tehokkaan selvityksen esteet ja analysoitiin niitä. Raporttien mukaan kansallisia eroja on eritoten teknisissä standardeissa ja markkina-käytännöissä sekä verotuskäytännöissä ja lainsäädännössä. ⁽¹⁸⁾ Tällä hetkellä infrastruktuurioperaattorit ja markkinaosapuolet (etenkin pankit) etsivät ensin mainittuihin ratkaisuja Euroopan komission selvitystoimintaa käsittelevän neuvoa-antavan seurantaryhmä (CESAME) johdolla. ⁽¹⁹⁾ Esimerkiksi yleiset vapaapäivät, jolloin selvitysjärjestelmät ovat kiinni, on pitkälti yhdenmukaistettu, ja parhaillaan työskennellään yhtiöoikeudellisten toimien selvityksen (Corporate Actions) yhdenmukaistamiseksi.

3.3 Mikäli aloite Euroopan laajuudesta arvopaperikauppojen järjestelmälustasta toteutuu, myös tekniset standardit ja markkinakäytännöt saadaan pitkälti yhdenmukaistettua. Vuoden 2006 heinäkuussa Euroopan keskuspankki ja euroalueen kansalliset keskuspankit ehdottivat arvopaperikauppojen selvittämistä varten yhtenäisen eurooppalaisen järjestelmälustan perustamista. ⁽²⁰⁾ Tämä tunnetaan nimellä "Target2/Securities" sillä se on teknisesti liitetty jo olemassa olevaan Euroopan laajuiseen maksujärjestelmään. Euroopan keskuspankki julkaisi tammikuussa 2007 ensimmäiset selvitykset suunnitellun järjestelmälustan taloudellisista, oikeudellisista ja teknisistä vaikutuksista. ⁽²¹⁾ Tällä hetkellä järjestelmän teknisiä vaatimuksia työstehtään yhdessä käyttäjien kanssa. ⁽²²⁾

3.4 Euroopan keskuspankki kaavailee, että Target2/Securities kattaa tulevaisuudessa kaikki arvopaperikaupat, jotka selvitetään keskuspankkirahassa. Suunnitellun alustan on tarkoitus olla yhtenäisesti käytettävissä pääsääntöisesti kaikkialla Euroopassa ja siten helpottaa oleellisesti kansalliset rajat ylittävien arvopaperikauppojen selvitystä.

3.5 Onnistuessaan Target2/Securities-järjestelmä poistaa valtioiden rajat ylittävän keskuspankkirahamääräisen arvopaperikaupan tiellä olevia oleellisia esteitä. Näin tämän odotetaan, kun otetaan huomioon erilaisia tekijöitä, myös vähentävän huomattavasti arvopaparien siirtoihin osallisten kuluja.

⁽¹⁷⁾ Vrt. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm.

⁽¹⁸⁾ Selvityksen kannalta merkittäviä ovat omistusoikeuden siirtoa ja arvopapereiden kirjaamista (talletusoikeus) koskevat sekä insolvenssioikeuden kansalliset säännökset.

⁽¹⁹⁾ Vrt. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/cesame_en.htm

⁽²⁰⁾ Vrt. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>.

⁽²¹⁾ Vrt. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>.

⁽²²⁾ Euroopan keskuspankin sivuilla (www.ecb.int) on runsaasti tähän liittyvää materiaalia.

3.6 Lisäksi käytäntösääntöjen (Code of Conduct) myötä eurooppalaiset arvopaperikeskukset, keskuksena toimivat vastapuolet, (keskusvastapuolet) ja pörssit ovat antaneet komissiolle sitoumuksen siitä, että ne ryhtyvät monenlaisiin toimiin.⁽²³⁾ Tarkoitus on ennen kaikkea parantaa infrastruktuurioperaattorien tehokkuutta ja yhteentoimivuutta. Tämän seurauksena pitäisi valtioiden rajat ylittävän selvitystoiminnan kulujen laskea Euroopassa. Jo vuoden 2007 alussa toteutettiin ensimmäiset sitoumukset. Hinnastoja yhdenmukaistettiin ja ne julkaistiin, minkä ansiosta hinnoittelun avoimuus parani, sillä näin kuluttajat voivat helpommin vertailla hintoja. Infrastruktuurioperaattorit ovat lisäksi sitoutuneet helpottamaan järjestelmäänsä pääsyä ja parantamaan eri järjestelmien välistä yhteentoimivuutta. Kesäkuun 2007 lopussa julkaistujen suuntaviivojen ansiosta tämä sitoumus konkretisoitui niin, että nyt eri järjestelmät voidaan liittää tehokkaasti yhteen. Käytäntösääntöjen tähänastisesta kehityksestä ja niiden käytännön toteuttamisesta

esitettyjen erittäin myönteisten arvioiden — esimerkiksi ja etenkin komission jäsenen Charlie McCreevyn arviot 10. heinäkuuta 2007 Euroopan parlamentissa — perusteella vaikuttaa siltä, että on löydetty tehokas keino edistää edullista Euroopan laajuisia arvopaperien selvitystoimintaa.

3.7 Poliittisesta näkökulmasta katsottuna tällä hetkellä ei ole tarvetta ryhtyä edellä kuvattuja aloitteita pidemmälle pörssi-markkinoiden yhdentymisen edistämiseksi. Ensin olisi odotettava, että Euroopan pörssirakenteen konsolidoinnin edistämiseksi tehty työ — eritoten rahoitusvälineiden transaktioiden selvityksen saralla — saatetaan loppuun, jonka jälkeen olisi arvioitava sen tuloksia. Mikäli tässä yhdentymisen edistämisessä epäonnistutaan tai ilmenisi, että eurooppalaisia pörssimarkkinoita ei ole näin onnistuttu tehostamaan, olisi harkittava, voitaisiinko tilannetta parantaa antamalla uusia säännöksiä.

Bryssel 13. helmikuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Vrt. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm.