

Euroopan unionin virallinen lehti

C 351



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

55. vuosikerta

15. marraskuuta 2012

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

483. täysistunto 18. ja 19. syyskuuta 2012

2012/C 351/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Älykäs ja osallistava kasvu" (oma-aloitteinen lausunto)	1
2012/C 351/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Nuorille ja lapsille suunnatun mainonnan puitteet" (oma-aloitteinen lausunto)	6
2012/C 351/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Syrjinnälle alttiiden ryhmien oikeudet työpäikällä – erityisesti seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvaan syrjintään liittyvät ongelmat" (oma-aloitteinen lausunto)	12
2012/C 351/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maahanmuuttajayrittäjien panos EU:n talouteen" (oma-aloitteinen lausunto)	16
2012/C 351/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Naisiin kohdistuvan perheväkivallan kitkeminen" (oma-aloitteinen lausunto)	21
2012/C 351/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli korruption torjunnassa Välimeren eteläpuolisissa maissa" (oma-aloitteinen lausunto)	27

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2012/C 351/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sosiaalisten verkostojen vastuullinen käyttö ja niihin liittyvien ongelmien ennaltaehkäiseminen" (oma-aloitteinen lausunto)	31
2012/C 351/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ajantasainen analyysi EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista" (oma-aloitteinen lausunto)	36

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

483. täysistunto 18. ja 19. syyskuuta 2012

2012/C 351/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Rajatylittävien perintöveroesteiden torjuminen EU:ssa" COM(2011) 864 <i>final</i>	42
2012/C 351/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, alueiden komitealle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Toimintasuunnitelma pk-yritysten rahoituksen saannin parantamiseksi" COM(2011) 870 <i>final</i>	45
2012/C 351/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Yhdentyneet eurooppalaiset markkinat kortti-, verkko- ja mobiilimaksuille" COM(2011) 941 <i>final</i>	52
2012/C 351/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi eurooppalaisen säätiön (FE) perussäännöstä" COM(2012) 35 <i>final</i>	57
2012/C 351/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta" COM(2012) 131 <i>final</i> – 2012/0061 COD	61
2012/C 351/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Innovoinnilla kestävään tulevaisuuteen – Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma" COM(2011) 899 <i>final</i>	65
2012/C 351/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalainen strategia internetin parantamiseksi lasten näkökulmasta" COM(2012) 196 <i>final</i>	68

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

483. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. SYYSKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Älykäs ja osallistava kasvu” (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/01)

Esittelijä: **Etele BARÀTH**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Älykäs ja osallistava kasvu

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjasto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että kestävä, jatkuva ja älykäs kasvu ei voi toteutua ilman kehityserojen kiinni kuromista. Eurooppa 2020 -strategian kolminkertainen tavoite eli älykäs, kestävä ja osallistava kasvu on siten pohjimmiltaan tarkoituksenmukainen, mutta sen toteuttaminen edellyttää tasapainoisen makrotalouspolitiikkayhdistelmän lisäksi myös rakenneuudistuksia sekä enemmän ja parempia välineitä.

1.2 Strategian älykäs toteuttaminen on sitäkin tärkeämpää nykyisenä monien suurten haasteiden aikana. Suositeltavaa on täydentää ja täsmentää strategiaa sekä mukauttaa se uuteen poliittiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen tilanteeseen. Tavoitteena tulee olla uusi vastuun ja solidaarisuuden välinen tasapaino.

1.3 Unionin tulisi tässä välttämättömässä suunnanmuutosvaiheessa osoittaa poliittista tahtoa ja luoda konkreettinen, yhdenmystistä merkittävästi syventävä visio. Samalla tulee myös

kehittää jäsenvaltioiden ja alueiden välisiä monitasoisia yhteistyömuotoja, jotta tuloksena olisi enemmän ja parempia EU:n toimia.

1.4 ETSK pitää tarpeellisena *talous- ja kehityspolitiikkaa* tukevan ohjauksen ja hallinnan vahvistamista edelleen, julkisten varojen monimuotoisuuden ja määrän lisäämistä ja jäsenvaltioiden rakenneuudistusten vauhdittamista.

1.5 ETSK kannattaa Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanemiseksi kaavailtujen sääntelyaloitteiden, kuten monivuotisen rahoituskehityksen ja yhteisen strategiakehityksen, *yleistä* lähestymistapaa ja *suuntausta*.

1.6 ETSK korostaa lisäksi, että vakauden, kasvun ja työllisyyden parantamiseen sekä köyhyyden vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet eivät ole riittäviä, vaan käytössä olevia välineitä tulee ehdottomasti kehittää.

1.7 Vastuunjako unionin ja jäsenvaltioiden välillä tulee määrittää selvästi. Kasvun perustan vahvistamiseksi toteutettavat toimenpiteet, kuten Euroopan pankkiunioni (Euroopan pankkisektorin sääntely, valvonta, pelastustoimet ja talletussuojat) ja hankejoukkolainojen liikkeeseenlasku, ovat tärkeä vaihe, jonka toteutumista tulee vauhdittaa. Euroopan keskuspankin roolia tulee vahvistaa.

1.8 ETSK katsoo, että pelkkien "kehysten" määritteleminen ei kehityspolitiikassa riitä. Tavoitteisiin voidaan päästä nopeammin lisäämällä kohdennettuja investointeja ja toteuttamalla yleisluontoisia, monialaisia ja moniulotteisia ohjelmia Euroopan tasolla. Niissä monissa maissa, joissa rakenneuudistusten valmiiksi saaminen on tosiasiaa ratkaiseva kysymys, tätä prosessia tulee tukea kehityspolitiikalla.

1.9 "Älykäs" ja "osallistava" kasvu voidaan kytkeä toisiinsa muun muassa asettamalla tavoitteeksi työllisyyden parantaminen ja tukemalla verkottumista, joka kattaa hyvin monenlaisia toimintoja. Tätä varten tulee lisätä kilpailua useilla sisämarkkinoiden sektoreilla.

1.10 Koheesiopolitiikassa ei kuitenkaan tulisi keskittyä jatkuvasti yksipuolisesti talouskasvuun ja kilpailukykyyn. Kaikki rahastot ja ohjelmat tulisi suunnata entistä enemmän Eurooppa 2020 -strategian sosiaalisiin tavoitteisiin, kuten työpaikkojen luomiseen, sosiaalipalveluihin, köyhyyden torjumiseen sekä koulutukseen jne.

1.11 ETSK katsoo, että tiettyjä kaudeksi 2014–2020 kaavailtuja ehdotuksia, joista yksi on *makrotason alueellisten strategioiden* laatiminen, tulee tukea tarvittavin rakentein.

1.12 Yksi hyvä esimerkki yhdentymisen syventämisestä voisi olla "Verkkojen Eurooppa" -ohjelman laajentaminen muihin yhteisiin eurooppalaisiin tavoitteisiin ja myös yksityissektorin resursien sisällyttäminen siihen.

1.13 Eurooppa 2020 -strategian ja koheesiopolitiikan yhteensovittaminen edellyttää lisäksi *alueellista* ajattelutapaa Euroopan mittakaavassa, ja tähän on osoitettava tarvittavat tukivälineet. Eurooppalaisen aluekehitysstrategian valmistelua on vauhditettava.

1.14 ETSK on sitä mieltä, että asiantuntijoille ja yleisölle on annettava paljon nykyistä suurempi rooli päätösten valmistelussa. Komitea ehdottaakin, että yhteiseen strategiakehykseen lisätään kahdestoista *temaattinen tavoite*, jonka mukaan viestintää ja vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa lisätään.

2. Johdanto

2.1 Unionista on viime vuosina tullut – sekä maailmanlaajusten muutosten että laajentumisen, kriisin ja Euroopan

kriisireaktion seurauksena – yhä monitahoisempi ja kiistatta eri nopeuksin etenevä kokonaisuus, jossa jäsenvaltioiden edut eroavat toisistaan yhä selvemmin.

2.2 Yhteiskunnallis-poliittisten konfliktien riski ja poliittisten ääriliikkeiden rooli on kasvanut. Talous-, rahoitus-, yhteiskunta- ja solidaarisuuskriisin torjunta on epäilemättä edelleen Euroopan pääasiallinen painopiste vuosikymmenen puolellessa. Valitettavasti tuotanto supistuu selvästi monissa jäsenvaltioissa. Rahoitusvakauteen pyrkiminen ja kasvu ovat törmäyskurssilla. Jos kasvua ei ole, vakauden tavoittelu vaikuttaa kielteisesti myös solidaarisuuteen.

2.3 Eurooppa 2020 -strategiaa ei ole suunniteltu näistä lähtökohdista. Siinä otetaan kriisi huomioon, mutta ei ennakoita sen muodostuvan näin laajaksi ja pitkäkestoiseksi.

2.4 EU tarvitsee yhtä aikaa julkisen talouden vakauttamista ja tehokasta kasvuohjelmaa. On olemassa toivoa siitä, että julkisen talouden välttämättömän vakauttamisen aiheuttamaa kysynnän vähenemistä voidaan kompensoida pitkällä aikavälillä, jos vakauttaminen tapahtuu älykkäällä ja tasapainoisella tavalla.

2.5 ETSK:n mielestä komission vuosiksi 2014–2020 ehdotama monivuotinen rahoituskehys on pitkälti hyväksyttävissä oleva kompromissi. Jos EU onnistuu saamaan enemmän omia varoja, käyttämään ne mahdollisimman tehokkaasti ja tuloksellisesti ja ohjaamaan ne siten, että ne palvelevat suoraan Eurooppa 2020 -strategiaa ja rakenneuudistuksia, talouskasvun tukeminen on mahdollista.

2.6 Sen sijaan ehdotuksessa ei käsitellä riittävästi kehityserojen kiinnikuromiseen tai sosiaalisiin jännitteisiin liittyviä ongelmia. Rahoitusavun antajamaat ovat käyttäneet kaiken kapasiteettinsa julkisen talouden epätasapaino-ongelmista kärsiville maille annettuun (kiistatta huomattavaan) rahoitusapuun.

2.7 Koheesiopolitiikassa ei tulisi keskittyä jatkuvasti yksipuolisesti talouskasvuun ja kilpailukykyyn. Kaikki rahastot ja ohjelmat tulisi suunnata entistä enemmän Eurooppa 2020 -strategian sosiaalisiin tavoitteisiin, kuten työpaikkojen luomiseen, sosiaalipalveluihin, köyhyyden torjumiseen sekä koulutukseen jne.

2.8 Koheesiopolitiikan alalla valmistellaan melko merkittäviä muutoksia. Etusijalle nostetaan vastedes makro- ja mikrotaloudellisten olosuhteiden parantaminen ja alueellinen lähentyminen. Ajattelutapoja on kuitenkin muutettava osallistavan kasvun luomiseksi Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti. Koheesiopolitiikkaan käytettävät resurssit eivät ole "lahjoja" eivätkä "tukia", vaan osa eurooppalaista sijoitus- ja investointipolitiikkaa, ja niihin liittyy siksi täytäntöönpanon tehokkuudelle asetettuja vaatimuksia.

2.9 Nk. "pehmeillä" tekijöillä (esimerkiksi terveys- ja väestötilanne, opetuksen ja koulutuksen taso ja dynaamisuus) on perinteisten kriteerien rinnalla yhä ratkaisevampi asema osallistavan ja samaan aikaan kestävä kasvun luomisessa, ja vaatimukset terveestä ympäristöstä voimistuvat jatkuvasti. Uusimmissa asiakirjoissa viitataan vain ohimennen mahdollisuuteen osoittaa tarpeellisia unionin tukia tälle alalle.

2.10 Komissio on ehdottanut työmarkkinoiden avautumista, jonka tarkoituksena on kääntää laskeva kehityssuunta nousuun. Tuet voivat pirstata niin kysyntää kuin tarjontaa. Erityisesti on huolehdittava eläkkeiden siirrettävyydestä ja erilaisten oikeudellisten, hallinnollisten ja verotuksellisten esteiden poistamisesta.

3. Yleistä

3.1 Eurooppa 2020 -strategian tavoitteena oleva dynaaminen kehitys ei ole johtanut institutionaalisen järjestelmän yksinkertaistamiseen ja tehostamiseen eikä tähän tarkoitukseen käytettävien oikeasuhteisten välineiden kehittelyyn, niin kuin olisi suotavaa.

3.2 Silloin, kun tilanne on kaikkein vaikein, on tärkeintä hyödyntää henkisiä voimavaroja parhaalla mahdollisella tavalla. Lainsäädäntö- ja toimeenpanoelinten rinnalla analyysi-, neuvonta-, seuranta- ja ennakointitehtävissä työskentelevien pysyvien tai väliaikaisten tahojen lujittaminen on perusteltua. Esimerkiksi seuraavia aiheita on syytä pohtia:

- maapallon maantieteellisten painopisteiden muuttumisen seuraukset
- EU:n perusperiaatteiden eli kilpailun, yhteistyön ja solidaarisuuden välisen suhteen määrittäminen uudelleen
- *kehitykseen* ja kasvuun keskittyvän ohjaus- ja hallintamallin käyttöönotto
- tehokkaan talousunionin perustamiseen tarvittavien poliittisten ja taloudellisten edellytysten luominen (makrotaloudelliseen tasapainoon liittyvät, verotukselliset, rahapoliittiset ja makrotalouden vakautta koskevat toimenpiteet)
- jossain määrin läpinäkyvemmän nykyisen institutionaalisen *vastuujärjestelmän* selkiyttäminen.

3.3 Unionin toiminnan avoimuuden takaaminen ja osallistavan demokratian vahvistaminen on ensisijaisen tärkeää. Internetfoorumeja tulee hyödyntää nykyistä enemmän, tai jos henkilökohtainen keskustelu on toivottavampaa, tulee järjestää ja/tai tukea mittavia korkean tason konferensseja ja käydä niiden rinnalla keskustelua kansallisissa parlamenteissa. EU:n viestintää tulee tehostaa, ja osa EU:n neuvotteluista tulee käydä julkisesti:

tietyissä rajatuissa tapauksissa jokaisen tulisi voida seurata kokouksia internetistä tai tutustua äänestyspäätöksiin.

3.4 Eurooppa 2020 -strategian kolminkertainen tavoite on erityisen kunnianhimoinen. Kuten ETSK on jo aiemmin useissa lausunnoissa todennut, asetettua tavoitetta ei kuitenkaan ole suhteutettu käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin ja vielä vähemmän aiempiin kokemuksiin, joista osa on ollut negatiivisia – nk. Lissabonin strategia – ja osa positiivisia – aiemmin mainitut talouden ohjauksen ja hallinnan yhteydessä toteutetut nopeat ja tehokkaat toimenpiteet.

3.5 Menettelyjen ja täytäntöönpanon näkökulmasta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista ja rakennetta koheesiorahaston käyttöä koskevista toimenpide- ja hanke-suunnitelmissa otetaan vain *pintapuolisesti* huomioon vuoteen 2013 ulottuvasta ohjelmakaudesta saadut opetukset.

3.6 Yhteisen strategiakehyksen periaatteet ja temaattiset ehdotukset tarjoavat hyvän mahdollisuuden saada aikaan enemmän ja parempia EU:n toimia. Se ei kuitenkaan riitä siihen, että mahdollisuudet myös toteutuisivat. Eräiden maiden tulisi tarkistaa ohjelmasuunnittelussa käyttämänsä lähestymistapa, jotta yksityiskohtien kehittäminen olisi mahdollista.

3.7 Viime vuosikymmenten aikana on muotoutunut laaja eurooppalainen, aluetasolle siirrettävissä oleva lähestymistapa etupäässä tutkimus- ja kehittämistyön sekä suurten infrastruktuuri-investointien alalle (viimeksi mainittujen kohdalla tällainen lähestymistapa on välttämätön tehtävän luonteen vuoksi). EU:n strategiat ja myös yksitoista temaattista tavoitetta ovat puutteellisia sektorikohtaisen talouspolitiikan ja moniulotteisten aluekehitysohjelmien suhteen.

3.8 Tulevaa aluekehitysstrategiaa varten on määriteltävä tavoitteet ja välineet, jotka kannustavat myös taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteistyöhön makroaluetasolla erityisesti seuraavilla aloilla:

- tutkimus- ja innovointi-infrastruktuurin verkottuminen (vrt. tutkimusalat) mieluiten osaamiskusten ympärille, jotta huippuosamiskeskukset kytkeytyvät toisiinsa ja kehityskusten toiminnasta tulee dynaamisempaa Euroopassa
- yritysten investoinnit tutkimukseen ja innovointiin, tuotteiden, palvelujen ym. kehittäminen, paikallisten tuotantojärjestelmien (klusterit) kansainvälistyminen, tuki Euroopan laajuisten verkkojen perustamiselle
- liikennettä laajemmat Euroopan laajuiset infrastruktuuriverkot (vesivarojen hoito, ympäristönsuojelu, energia, tiedotus- ja viestintäjärjestelmät jne.)
- julkishallinnon alhaalta ylöspäin järjestäytyvän institutionaalisen verkoston makroalue- ja rajatylittävän tason portaiden kehittäminen.

3.9 Kymmenen viime vuoden aikana ovat nousseet esiin toisaalta kaupunkijärjestelmien tarjoamat mahdollisuudet ja toisaalta yhä käsikösketeltävämmät ja lähes hallitsemattomissa olevat jännitteet kaupungeissa.

3.10 Taajamien, keskusten ja huippuosaamisalojen toimintakeskittymien verkottuminen olisi hyvä esimerkki dynaamisesta ja osallistavasta kehityksestä, joka on samalla myös kestävä.

3.11 Laajentamalla infrastruktuurin osa-alueita poliittisen, institutionaalisen, taloudellisen ja sosiaalisen yhdentymisen edellyttämiin temaattisiin aihealueisiin visio verkottuneesta Euroopasta – joka liittyy makroaluestrategioihin – voi johtaa tuntuviin tehostuksiin makrotaloudellisella tasolla. Laajentuminen ei olisi ristiriidassa resurssien oikeasuhtaisen ja tasapuolisen jakamisen kanssa.

3.12 ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan kehottanut luomaan uuden eurooppalaisen rahoituskehysten "unionin erityisen edun mukaisten" yhdenmukaisen hankkeiden suunnittelua varten.

3.13 Euroopan energiayhteisön valmiiksi saattaminen on harkinnan arvoinen ajatus. Jos hanke saisi poliittisen tuen, EU voisi esiintyä yhtenäisenä maailmanlaajuisilla foorumeilla ja pysyisi lisäksi puolustamaan tehokkaammin strategisia, taloudellisia, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia näkökohtia.

3.14 Jos Euroopan tasolla ei tapahdu käsitteellistä edistymistä, sääntelyhankkeiden ja rahoituskehysten määrittely vuosiksi 2014–2020 luo jälleen uusia paineita, joiden vuoksi jäsenvaltiot ovat taipuvaisia etsimään erillisiä ja usein tehottomampia ratkaisuja.

3.15 ETSK voisi osoittaa olevansa tehtäviensä tasalla esittämällä kokoonpanonsa ansiosta asiantuntijana ja pitkälle kehitettyyn metodologiaan nojautuen tietonsa ja käsityksensä taloudellisten etujen, sosiaalisten arvojen ja kasvun kestävyyskriteerien välisestä suhteesta.

4. Muita ehdotuksia

4.1 Eurooppa 2020 -strategia, koheesiorahaston vuoden 2014 jälkeisen täytäntöönpanon tukemiseksi laadittu sääntelyjärjestelmä ja yhteinen strategiakehys ovat tunnustuksia yhdenmukaisen kehittämisen eduista.

4.2 ETSK katsoo kuitenkin, että maailmanlaajuinen kilpailu edellyttää tunnustuksen lisäksi myös konkreettisempien ja kattavampien ohjelmien suunnittelua ja toteuttamista.

4.3 Eurooppa 2020 -strategiassa tarkoitettua älykkään ja osallistavan kasvun pääasiallisena tavoitteena on makrotasolla unionin tuotantokapasiteetin ja osallistamisvalmiuksien parantaminen. Mikrotasolla tulee puolestaan parantaa unionin kansalaisten elämänlaatua jatkuvasti ja pysyvästi työllisyyden laadullisen ja määrällisen kasvun pohjalta.

4.4 Tehokkuuden ja tuloksellisuuden varmistamiseksi unionin resurssien käytön suunnittelun yhteydessä on otettava huomioon toisiinsa liittyvät ja toisistaan riippuvaiset toiminnot, joista muodostuu tietyin alan moniulotteinen yhdenmukainen rypäs.

4.4.1 Monialaisia tavoitteita voidaan pitää makrotasolle kuuluvina ja siten osaltaan Euroopan unionin kilpailukykyyn vaikuttavina, ja niiden yhteydessä on nostettava esille tahoja, jotka ovat keskenään tuotanto- tai palvelun suoritusasteissa ja jotka osallistuvat kehittämisprosessiin tai joihin kehittämisprosessi suoraan vaikuttaa.

4.4.2 Ohjelmasuunnittelussa on myös otettava huomioon prosessissa mukana olevien toimijoiden (tuensajien) alueelliset (ja paikalliset) verkostot sekä niiden välinen suhdetoimintajärjestelmä.

4.5 Näiden kahden toisistaan riippuvaisen järjestelmän analysointi ja suunnittelu sekä niiden tukeminen unionin tasolla saavat aikaan *älykäästä ja osallistavaa kasvua* edistävän yhteisvaikutuksen.

4.6 Eurooppalaisten tuotantoprosessien alueellinen rakenne on viime vuosikymmenen aikana muuttunut perinpohjaisesti suurelta osin unionin varoilla kehitetyn infrastruktuurin ansiosta. Tämän seurauksena vähiten kehittyneillä alueilla *tuotantovälineet ja -kulttuuri ovat kehittyneet, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus uudistunut, työllisyys parantunut sekä tulot ja kulutus kasvaneet*.

4.7 Talouden alueellinen rakenne riippuu olosuhteista, joihin voidaan vaikuttaa mikrotalouden tasolla ja jotka liittyvät läheisesti strategiassa määriteltyyn kestävyyskriteeriin.

4.8 Ratkaisevia tekijöitä ovat erityisesti työvoiman pätevyys ja ikä, ammatillinen koulutus, työ- ja elämäntyytyväisyksen yleinen taso, työllisyyden kasvu ja palvelujen laatu. Tärkeitä tekijöitä ovat paikallisyhteisöjen terveys ja ympäristön laatu mutta myös kaupallisen ja fyysisen infrastruktuurin kehitystaso ja logistiset järjestelmät.

4.9 Euroopan kilpailukyky riippuu pitkälti tällaisesta koordinoituna kehityksestä, jossa pystytään kytkemään makro- ja mikrotalouden tasot toisiinsa.

4.10 Resurssien uudelleen kohdentaminen voi olla perusteltua, kunhan käyttö on tehokasta ja järkevää, seuraavista syistä:

— Ensinnäkin: On mahdollista osoittaa, että unionin budjetista tehdyt investoinnit aiheuttavat *makrotalouden tasolla* kasvua, joka ylittää taloudellisten tulosten ja taloudellisten suoritus-ten keskiarvon unionissa. Tämän saavat aikaan edistyskäsittelyt teknologiansiirrot, tuonti-investointien merkittävä osuus, pätevä työvoima, edullisemman infrastruktuurin saatavuus sekä investoinnit, jotka saavat rahoitustukea ja jotka pohjautuvat moderniin infrastruktuuriin.

- Toiseksi: Jo pelkästään sisämarkkinoiden laajeneminen, palvelujen vapaa liikkuvuus, toimintojen levittäminen laajassa mittakaavassa ja osaamispohjan kasvu edistävät merkittävästi innovointitoimintaa ja kehityserojen kiinnikuromista.
- Kolmanneksi: Rakennerahastoista saatavat rahoitustuet merkitsevät *mikrotalouden tasolla* etenkin pk-yrityssektorille joko markkinoita tai markkinoillepääsyä taikka kehitysesurssia, ja samalla ne laajentavat työmarkkinoita.
- Neljänneksi: Mahdolliset vaikutukset työmarkkinoilta eri syistä syrjäytyneiden muita heikommassa olevien yhteiskuntaryhmien integroitumiseen ja kiinnikuromiseen ovat huomattavat.

4.11 On yleisesti hyväksyttyä, että talouden sektoreille myönnettävä unionin tuki (etenkin avustusten muodossa) on tarpeellista silloin, kun on kyse pienyritysten innovointitoiminnasta tai taantuvista, rakennemuutoksia läpikäyvistä teollisuusaloista. Älykkään ja osallistavan kasvun aikaan saamiseksi ja kehityserojen kiinnikuromisen tukemiseksi tuotantorakentamiseen liittyvä "yrityksen" käsite saattaisi edellyttää eräillä kehityksestä jälkeen jääneillä alueilla tai kunnissa pk-yrityksille annettavan tuen laajentamista.

4.12 Tyydyttävästi toimivien innovointiketjujen, klustereiden ja paikallisten tuotantojärjestelmien ollessa kyseessä voidaan pohtia, olisiko tarpeen sallia enemmän joustavuutta toisaalta

alueelle juurtuneille suuryrityksille ja toisaalta tavarantoimittajille ja yhdistää niille eri lähteistä saatavaa rahoitusta.

4.13 Terveysalaa voidaan käyttää esimerkkinä moniulotteisten strategioiden kehittelystä. Terveysalan verkosto ulottuu terveydestä ja ympäristökasvatuksesta koulutuksen kautta erilaisiin alaan liittyviin tuotantosektoreihin, ja siihen osallistuvat ja näiden alojen kanssa vuorovaikutuksessa toimivat ympäristöteollisuus, lääketieteellisyys, terveysmatkailu, biologinen tutkimus, laitteiden valmistus, alan korkeakoulutus, testi- ja innovointiteknicukset sekä keskuksissa työskentelevät pienet ja keskisuuret yritykset. Senioritaloudella on tässä yhteydessä hyvin merkittävä asema.

4.14 ETSK on tarkastellut useissa tutkimuksissaan yhteisötalouden merkitystä osallistavaan kasvuun tähtäävän politiikan ratkaisevana tekijänä.

4.15 Toimintojen välinen taloudellinen ja rahoitusalan vuorovaikutus, joka voi toteutua esimerkin kaltaisissa verkostoissa, voi vaikuttaa merkittävästi jäsenvaltioiden budjettien rakenneuudistuksiin, joista voi puolestaan seurata muutos yhteiskunnallisessa lähestymistavassa ja suhtautumisessa.

4.16 Makroaluetason kehitysvisio tukisi eurooppalaista monikeskuksista alueellista rakenneuudistusta, jolloin olisi mahdollista vahvistaa toisaalta toimintojen tarpeellista keskittymistä ja toisaalta erilaisten paikallistason olosuhteiden hyödyntämisen ansiosta työn jakautumista verkostossa, jolloin kestävyysihanne toteutuisi käytännössä.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Nuorille ja lapsille suunnatun mainonnan puitteet" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/02)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Nuorille ja lapsille suunnatun mainonnan puitteet.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Lausunnon tavoitteena on levittää tietoa sekä edistää ja mahdollisesti syventää unionin tasolla käytävää keskustelua lainsäädännöllisistä ja muista keinoista suojella lapsia ja nuoria tietynlaiselta mainonnalta, jossa heitä joko käytetään epäasianmukaisesti hyväksi tai joka on heille suunnattua ja haitallista tai jossa välitetään lasten fyysisen, henkisen ja moraalisen kehityksen kannalta jollain tapaa vahingollista viestiä.

1.2 Kyseessä on lasten perusoikeuksien suojelu EU:ssa sellaisina kuin ne on määritelty Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksessa, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklassa ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohdassa ja sellaisina kuin ne tulkitaan asianmukaisesti komission tiedonannossa "Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia" (COM(2006) 367 final), internetiä ja muita viestintäteknologioita käyttävien lasten suojelua koskevassa monivuotisessa ohjelmassa (COM(2008) 106 final) ⁽¹⁾ ja lapsen oikeuksia koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa (COM(2011) 60 final).

1.3 Mainonta, jossa hyväksikäytetään lapsia heihin millään tapaan suoraan liittymättömässä tarkoituksessa, loukataan ihmisarvoa ja vahingoitetaan lasten fyysistä ja henkistä koskemattomuutta, on kiellettävä.

1.4 Lapsille suunnattuun mainontaan liittyy erityisen vakavia vaaroja ikäryhmästä riippuen, ja se vaikuttaa haitallisesti heidän fyysiseen ja psyykkiseen terveyteensä ja moraaliseen kehitykseensä. Erityisen vakavaa on yllyttäminen liialliseen kulutukseen, joka johtaa ylivelkaantumiseen tai fyysiselle ja henkiselle terveydelle haitallisiksi osoittautuvien elintarvikkeiden tai muiden tuotteiden kuluttamiseen.

1.5 Yleisesti ottaen tietynlainen mainonta vaikuttaa erityisen väkivaltaisen, rasistisen, muukalaisvihaa lietsovan, eroottisen tai pornografisen sisältönsä takia toisinaan peruuttamattomasti

lasten fyysiseen, psyykkiseen ja moraaliseen kehitykseen sekä heidän kehitykseensä kansalaisina johtaen väkivaltaiseen käytökseen ja varhaiseen seksuaalisointiin.

1.6 ETSK katsoo, että näitä kysymyksiä on analysoitava tarkkaan ja niille on luotava puitteet unionin tasolla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita kunnioittaen. Näin tulee toimia perusoikeuksien tosiasiallisen suojelun takaamiseksi sekä siksi, että jäsenvaltioiden lainsäädännöt eroavat toisistaan ja vaarantavat näin sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan. Näin ollen komitea suosittaa, että unionin tasolla vahvistetaan yleisesti alaikäraja erityisesti lapsille suunnattua mainontaa varten.

1.7 ETSK:n mukaan on erityisesti painotettava lasten valmiuksien parantamista sekä heille suunnattua tiedotusta ja koulutusta jo varhaislapsuudessa, jotta he oppivat käyttämään tietotekniikkaa asianmukaisesti ja tulkitsemaan mainosviestejä. Nämä aihealueet tulisi sisällyttää opetusohjelmiin kaikilla tasoilla. Myös vanhemmille tulisi antaa valmiudet auttaa lapsiaan mainosviestien hahmottamisessa.

1.8 ETSK katsoo, että yleisesti kansalaisten ja erityisesti perheiden ja opettajien tulee saada tietoa ja koulutusta voidakseen suojella paremmin alaikäisiä.

1.9 ETSK vetoaa mainostajiin ja sponsoreihin, jotta ne omakisivat nykyisten tulevien itse- ja yhteissääntelyaloitteiden yhteydessä lasten oikeuksien suojelussa korkeimman tason, soveltaisivat sitä ja huolehtisivat sen noudattamisesta.

1.10 ETSK katsoo, että unionin oikeudellinen kehys ei vastaa lasten oikeuksien suojelun nykyisiä tarpeita, kun otetaan huomioon kaupallinen viestintä erityisesti audiovisuaalisissa välineissä, internetissä ja verkkoyhteisöissä. Komitea kehottaakin komissiota harkitsemaan kiireesti sellaisten tiukempien, luonteeltaan monialaisten toimenpiteiden käyttöönottoa, joilla voidaan varmistaa tosiasiallisesti näiden oikeuksien toteutuminen.

⁽¹⁾ Ehdotus johti päätöksen hyväksymiseen: päätös N:o 1351/2008/EY, EUVL L 348, 24.12.2008, s. 118.

1.11 ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja kansallisia parlamentteja jatkamaan päättäväisesti lasten oikeuksien suojelun perinteitään tällä erityisalalla.

2. Mainosten vaikutus lapsiin

2.1 ETSK kannattaa sosiaalista markkinataloutta, jota säännellään asianmukaisesti siten, että edistetään tervettä ja rehtiä kilpailua ja korkeatasoista kuluttajasuojaa. Tavoitteena on toteuttaa sisämarkkinat, joiden avulla parannetaan kansalaisten elin- ja työoloja kunnioittaen ihmisarvoa, vapautta, demokratiaa, tasavaroisuutta, oikeusvaltiota ja ihmisoikeuksia.

2.2 ETSK toteaa, että mainonnalla on kaikissa muodoissaan tältä osin merkittävä rooli, jonka *International Advertising Association* (IAA) on tiivistänyt oivallisesti. Erikseen voidaan mainita erityisesti innovaatioiden levittäminen, luovuuden edistäminen, viihdyttäminen, kilpailuun kannustaminen ja valinnanmahdollisuuksien lisääminen. ETSK myöntää myös, että mainonnalla on tärkeä tiedottava ja selkiyttävä tehtävä suhteessa kuluttajiin. Tämä on perusteena ja pohjana unionin tason sääntelylle.

2.3 Tämän tyyppisessä, tällaista aihetta käsittelevässä lausunnossa olisi luonnollista pohtia myös yleisesti median vaikutusta lapsiin ja nuoriin sekä viestimien käyttäjinä että passiivisena yleisenä. Tämä koskee erityisesti televisiota, internetiä ja verkkoyhteisöjä, jotka ovat tärkeitä mainosviestien välittäjiä. Olisi myös tärkeää analysoida ikäryhmittäin ja yhteiskuntaluokittain lasten erilaista käyttäytymistä suhteessa joukkoviestimiin. Tähän kuuluu muun muassa tunnettu ilmiö eli esikuvien ja sosiaalisten käyttäytymismallien valinta tai elämäntapavalinnat, jotka määrittävät persoonallisuutta ja joita käytetään hyväksi mainonnassa⁽²⁾. Lausunnon pituuteen liittyvien rajoitusten takia kaikkia aihetta koskevia näkökohtia on pidettävä selvinä, tunnettuina ja yhteisesti hyväksyttyinä. Tämä koskee erityisesti roolia, joka edellä mainituilla viestimillä on nykypäivänä tiedotuksessa, koulutuksessa, kasvatuksessa ja nuorille tarkoitettussa viihteessä, ja aikaa, joka niille uhrataan. Osaa näistä teemoista käsitellään ETSK:n jo aiemmin antamissa tai parhaillaan laadittavissa lausunnoissa⁽³⁾.

3. Mainonta, jossa käytetään lapsia kaikenlaisten kaupallisten viestien välittäjinä

3.1 Lapsia hyväksikäyttävän mainonnan kohdalla on aiheellista ottaa esiin ihmisarvoa ja lasten oikeuksia koskevat

näkökohdat, erityisesti ne, jotka on vahvistettu kansainvälisissä sopimuksissa ja Euroopan unionin tasolla. Näistä voidaan mainita perusoikeuskirjan määräykset (1 artikla, 2 artiklan c kohta ja etenkin 24 ja 32 artikla).

3.2 ETSK pitää tarpeellisena asian yhdenmukaistamista unionitasolla siten, että kielletään yleisesti mainonta, jossa käytetään perusteettomasti ja epäasianmukaisesti lapsikuva, silloin kun asialla ei ole suoraan yhteyttä lapsiin.

4. Erityisesti lapsille suunnattu mainonta

4.1 Tiettyyn ikään asti lapset eivät osaa suodattaa mainosviestejä etenkin silloin, kun viesti on liioiteltu ja sitä toistetaan loputtomasti. Lapsilla onkin taipumus pitää kaikkia viestejä totena, ja heistä voi näin ollen tulla ostosriippuvaisia. Vaikutus on sitä suurempi, mitä heikompi on sosioekonominen asema. Lapset eivät ymmärrä mainoksiin sisältyviä viestejä ja varoituksia, joten niitä ei voida pitää ennaltaehkäisevinä keinoina tai pelotteina.

4.2 Mainokset ymmärretään toisaalta eri tavoin eri ikäryhmissä. Alle viisivuotiaat eivät pysty erottelemaan ohjelmia mainoksista. Jopa tätä vanhemmat lapset eivät edelleenkään ymmärrä mainonnan vaikutusvaltaa. Tämä taito saavutetaan noin kahdeksanvuotiaana, eikä silloinkaan vielä kaikkien lasten kohdalla, mikä ei kuitenkaan tarkoita, että he tunnistaisivat mainosviestien olevan johdattelevia ja korostavan kyseessä olevan tuotteen myönteisiä puolia ohittaen kielteiset puolet.

4.3 Kun vanhemmat lapset näkevät mainokset viihteenä, niiden vaikutus on vielä suurempi. Heidän parempi kykynsä käsitellä mainosviestejä ei tee heistä välttämättä immuuneja mainoksille ja niiden tarkoituserille, sillä heidän käyttäytymiseensä voidaan vaikuttaa muilla, taidokkaammilla ja yhtä tehokkailla tekniikoilla.

4.4 Kognitiivisten taitojen ja tulkintakyvyn kehittäminen mediakoulutuksen avulla vaikuttaa myönteisesti siihen, miten mainoksiin suhtaudutaan. Sekä vanhempien että lasten parempi medialukutaito ja mainonnan mekanismien ja vaikutusten parempi ymmärtäminen eivät kuitenkaan tarjoa kaikenkattavaa ratkaisua lapsille suunnatun mainonnan haitallisille vaikutuksille. On tärkeää valmistaa lapsia tulevaisuuden kuluttajiksi panostamalla medialukutaitoon ja heidän valmiuksiensa parantamiseen varhaislapsuudesta lähtien. Tämä ei kuitenkaan ratkaise välittömästi mainosten liioittelemaan luonteeseen ja toistoon liittyvää ongelmaa, sillä se ei voi saavuttaa kaikkia lapsia, etenkin niitä, jotka ovat sosioekonomisesti heikommassa asemassa ja jotka ovat alttiimpia mainonnan haitallisille vaikutuksille.

(2) Sen lisäksi, että aiheesta on paljon kirjallisuutta, jota ei nyt tässä luetteloita, on aiheellista mainita erikseen Euroopan parlamentin sisäasioiden pääosaston teettämä tärkeä tutkimus "Advertising Rules and Their Effects under the New Audiovisual Media Services Directive" (04/2009).

(3) Ks. lausunnot EYVL C 287, 22.9.1997, s. 11; EYVL C 407, 28.12.1998, s. 193; EYVL C 48, 21.2.2002, s. 27; EUVL C 61, 14.3.2003, s. 32; EUVL C 208, 3.9.2003, s. 52; EUVL C 157, 28.6.2005, s. 136; EUVL C 221, 8.9.2005, s. 87; EUVL C 325, 30.12.2006, s. 65; EUVL C 224, 30.8.2008, s. 61; EUVL C 77, 31.3.2009, s. 8; EUVL C 317, 23.12.2009, s. 43; EUVL C 128, 18.5.2010, s. 69; EUVL C 48, 15.2.2011, s. 138; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 154; EUVL C 43, 15.2.2012, s. 34; EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90 lausunnot "Sosiaalisten verkostojen vastuullinen käyttö", (Ks. tämän virallisen lehden sivu 31) ja lausunnot "Eurooppalainen strategia internetin parantamiseksi lasten näkökulmasta", (Ks. tämän virallisen lehden sivu 68).

4.5 Tutkimusten mukaan perheellä on tärkeä rooli välittäjänä mainosten vaikutusten lieventämiseksi. Yhä useammilla lapsilla, myös hyvin pienillä lapsilla, on kuitenkin televisio ja internet-yhteys huoneessaan. Niiden käyttö tapahtuu siis yksin ja ilman valvontaa. Toinen tekijä, joka lisää lasten altistumista mainoksille ja markkinointitekniikoille, on internetin yhä kasvava rooli myös pienimpien lasten jokapäiväisessä elämässä. Kuten valmis-teilla olevassa EP:n mietintöluonnoksessa todetaan osuvasti, "internet on lasten kaveri, ja usein he viettävät enemmän aikaa sen kuin perheen, koulun ja ystävien parissa" ⁽⁴⁾. Tuoreiden tutkimusten – esimerkiksi *Kids online* – mukaan 38 prosentilla 9–12-vuotiaista lapsista on jo online-profiili, ja osuus kasvaa 78 prosenttiin 13–16-vuotiaiden ikäryhmässä. Monilla lelu- ja pelivalmistajilla on omat verkkosivunsa, jotka tarjoavat lapsille reaaliaikaisia pelejä ja viihdettä altistaen heidät samalla vaikuttamis- ja merkkiuskollisuusstrategioille.

4.6 Kun kyse on erityisesti **ylivelkaantumiseen johtavasta yllyttämisestä liialliseen kulutukseen**, eräät lapsille suunnatut mainosviestit voivat johtaa liikakulutukseen luodessaan turhia haluja, jotka eivät vastaa todellisia tarpeita, ja luodessaan väärän kuvan onnellisuudesta. Tilastojen mukaan 54 prosenttia nuorista tuntee paineita ostaa tuotteita vain siksi, että heidän ystävilläänkin on niitä. Kuluttamisesta tulee siis sosiaalisen osallisuuden tekijä.

4.7 Tietyille mainoksille altistumisen ja vanhemmille esitettyjen vaatimusten välillä on syy-seuraussuhde. Kaikissa perheissä on riitoja, jotka liittyvät mainoksille altistumiseen ja ostovaihtumukseen, mutta tämä on erityisen yleistä heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevissa perheissä, joissa lapset viettävät enemmän aikaa television äärellä. Varojen puutteen vuoksi tai heikompien vuorovaikutussuhteiden takia vähävaraiset perheet kärsivät lopulta enemmän mainoksista.

4.8 Mainonnan synnyttämä kulutus johtaa myös siihen, että monet lapset ja nuoret sitoutuvat tiettyihin tuotemerkkeihin. Tämä synnyttää ongelmatilanteita alaikäisille, joilla ei ole mahdollisuutta hankkia näitä tuotteita. Eräs tällaisista ilmiöistä on "brändikiusaaminen" (*brand bullying*) kouluissa. Sillä on vakavia vaikutuksia lapsiin, jotka eivät käytä kyseisiä tuotemerkkejä, ja se voi johtaa häiriökäyttäytymiseen tai siihen, että lapset tuntevat itsensä onnettomiksi, ja aiheuttaa toisinaan syrjäytymistä, väkivaltaa ja kärsimystä, jotka puolestaan voivat johtaa rikollisuuteen näpistelyjen ja varkauksien muodossa.

4.9 Mainonnassa, joka yllyttää **epäterveellisten tai fyysiselle ja henkiselle terveydelle haitalliseksi tai vaaralliseksi osoittautuvien elintarvikkeiden kuluttamiseen**, korostuu

lasten vaikutus ostopäätöksiin, erityisesti mieltymys valmis- ja pikaruokiin. Huonoihin ruokailutottumuksiin houkuttaminen on hyvin tavallista lapsille suunnatussa mainonnassa. Lasten ylipaino on jo nyt suuri ongelma. *Consumers International* -järjestön mukaan maailman lapsista yksi kymmenestä on ylipainoinen tai lihava. Alle viisivuotiaista lapsista 22 miljoonaa on nykyään ylipainoisia, ja pääasiallisena syynä tähän on yliprosessoitun, sokeri- ja rasvapitoisen ruoan syöminen.

4.10 Elintarvikemainoksille altistuvien lasten osuus on suuri etenkin lastenohjelmien yhteydessä, ja se kasvaa edelleen lasten katsellessa entistä enemmän televisiota ja käyttäessä internetiä ja verkkoyhteisöjä. Toisaalta mainosten luonne on muuttunut ja tuotteiden markkinointi on kehittynyt, mikä lisää niiden tehoa ⁽⁵⁾.

4.11 Mainonta voi vaikuttaa myös syömishäiriöihin, kuten anoreksiaan tai bulimiaan. Lapset ja nuoret altistuvat mainoksissa esiintyvien nuorten luomalle ruumiinkuvalle ja minäkuvalle. Laiha ruumiinrakenne kauneusihanteena ajaa nuoret, erityisesti tytöt, syömiskäyttäytymiseen, joka voi olla hengenvaarallista.

4.12 *American Psychological Association* katsoo, että alle kahdeksanvuotiaille suunnattua mainontaa tulisi rajoittaa (tai se tulisi kieltää), koska tämän ikäiset lapset eivät pysty käsittelemään mainosten tarkoituseriä. Kiellon tavoitteena on rajoittaa mainosten kielteisiä vaikutuksia, jotka liittyvät epäterveellisten ruokailutottumusten edistämiseen, lasten ja vanhempien välisiin riitoihin, jotka syntyvät siitä, kun lapset haluavat mainostettuja tuotteita, sekä väkivallalle altistumiseen ⁽⁶⁾.

4.13 Komitean mielestä nämä huolenaiheet, jotka on jo kirjattu eräiden jäsenvaltioiden ⁽⁷⁾ ja Euroopan ulkopuolisten maiden lainsäädäntöön, tulisi ottaa huomioon unionin tasolla siten, että määritellään alaikäraja erityisesti lapsille suunnattuja

⁽⁴⁾ Mietintöluonnos lasten suojelusta digitaalimaailmassa, 2.4.2012, EP:n kulttuuri- ja koulutusvaliokunta, esittelijä: Silvia Costa, (PE486.198v01-00), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+COMPARL+PE-486.198+01+NOT+XML+V0//FI>.

⁽⁵⁾ Kelly et al. (2007) ovat päätyneet siihen, että Australiassa 5–12-vuotiaat lapset näkevät viikossa keskimäärin 96 elintarvikemainosta, joissa 63:ssa mainostetaan erittäin rasva- tai sokeripitoisia elintarvikkeita. (Kelly, B. P., Smith, B. J., King, L., Flood, V. M. & Bauman, A. (2007) "Television food advertising to children: the extent and nature of exposure", *Public Health Nutrition*, vol. 10, no 11, s. 1234–1240, Copyright Cambridge University Press). Yhdysvalloissa Powellin et al. tutkimuksessa (2007) todetaan, että 27,2 prosenttia television muusta kuin ohjelmasisällöstä liittyy ruokaan, mikä tarkoittaa keskimäärin 23 mainosta päivässä. (Powell LM, Szczypka G, Chaloupka FJ (2007) "Exposure to Food Advertising on Television Among US Children", *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, 161:553–560).

⁽⁶⁾ <http://www.apa.org/pi/families/resources/advertising-children.pdf>.

⁽⁷⁾ Tällä hetkellä viisi jäsenvaltiota kieltää mainonnan kokonaan lastenohjelmien yhteydessä, neljä jäsenvaltiota soveltaa osittaisia kieltoja tai muita rajoituksia lastenohjelmien yhteydessä, tiettyinä aikoina tai tiettyjen tuotteiden kohdalla ja seitsemän jäsenvaltiota kieltää sponsoroinnin lastenohjelmissa. Ks. http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tv/wf/contact_comm/index_en.htm.

mainoksia varten, kuten EP:n jäsen Kyriacos Triantaphylides on jo mietinnössään⁽⁸⁾ ehdottanut ja kuten 22. toukokuuta 2012 annetussa EP:n päätöslauselmassa⁽⁹⁾ on vahvistettu.

5. Lapsiin vaikuttava mainonta

5.1 Kun on kyse mainoksista, jotka voivat **vaikuttaa vakavasti lasten psyykkiseen ja moraaliseen kehitykseen**, vaikka ne eivät olisi erityisesti lapsille suunnattuja, tulee mainita erikseen **mainokset, jotka yllyttävät väkivaltaan tai tietynlaiseen väkivaltaiseen käytökseen**. Esimerkkinä voidaan mainita väkivaltaiseen käytökseen yllyttävien lelujen ja pelien mainonta.

5.2 Luotettavien tutkimusten mukaan väkivallalle altistuminen audiovisuaalisissa viestimissä esitettävien tiettyjen mainosten kautta vaikuttaa haitallisesti erityisesti edistämällä aggressiivista käytöstä sekä lisäämällä väkivallan sietokykyä ja vihamielisyyttä. Väkivaltaisen sisältö voi jopa vaikuttaa mielenterveyteen ja johtaa ahdistustiloihin, pelkoihin, unihäiriöihin ja hyperaktiivisuuteen.

5.3 Kuuluisuuksia käytetään yhä enemmän mainostettaessa terveydelle mahdollisesti vaarallisia tuotteita, kuten alkoholia ja tupakkaa. Houkuttelevaksi koetun elämäntavan ja näiden tuotteiden välille luotu yhteys johtaa kulutushaluun ja antaa myönteisen kuvan tuotteista.

5.4 Myös **eroottissisältöiset tai pornografiset mainokset** vaikuttavat lasten normaaliin psykologiseen ja moraaliseen kehitykseen **edistämällä vääristynyttä, kieroutunutta ja ylikorostunutta seksuaalisuutta**. Suuri osa mainoksista on seksistisiä tai seksuaalisesti värittyneitä, ja nainen on niissä halun kohde, joka on monesti alempiarvoisessa tai alistetussa asemassa tai jopa seksuaalisen väkivallan uhrina. Toisaalta ylenmääräinen seksuaalinen jännite ja eroottinen tai jopa pornografinen sisältö johtavat lasten varhaiseen seksualisointiin. Vaikka monet tunnetut tuotemerkit ovat joutuneet vetämään pois mainoksia, joissa lapset on yliseksualisoitu, ja vaikka kansalaisyhteiskunta on tuominut alaikäisten lasten vartaloiden hyväksikäytön mainoskuvissa, unionin tasolla ei ole selkeää lainsäädännöllistä määrittelyä näihin tilanteisiin liittyen.

5.5 Vaikka alaa on säännelty useissa jäsenvaltioissa, se on tehty hyvin eri tavoin ilman että tälle olisi kulttuurisia perusteita, mikä haittaa sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa. Kysymystä olisikin aiheellista pohtia myös unionin tasolla.

6. Unionin oikeudellinen kehys ja sen ilmeinen riittämättömyys

6.1 Nykyisistä puitteista on todettava, että lapsiin liittyvä jäsenvaltioiden lainsäädäntö ja mainosalan (kaupallisen viestinnän

laajimmassa merkityksessä) ammattilaisten menettelyt ovat eri jäsenvaltioissa kaikkea muuta kuin yhdenmukaisia.

6.2 Unionin oikeudellinen kehys on puolestaan tarpeettoman monimutkainen ja liian sekava, ja suurimmassa osassa tapauksia se on saatettu eri tavoin osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sitä sovelletaan eri tavoin jäsenvaltioissa, kuten komissiokin myöntää tiedonannossaan "Johdonmukainen kehys luottamuksen lisäämiseksi sähköisen kaupankäynnin ja verkkopalvelujen digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin"⁽¹⁰⁾ sekä kertomuksessaan "Lasten suojelu digitaalimaailmassa"⁽¹¹⁾ ja tiedonannossaan "Eurooppalainen strategia internetin parantamiseksi lasten näkökulmasta"⁽¹²⁾. Valtaosa jäsenvaltioista on tyytynyt minimitasoon unionin direktiivien siirtämisessä osaksi kansallista lainsäädäntöä, toiset⁽¹³⁾ taas soveltavat tiukempia sääntöjä ja jopa kieltävät alaikäisille suunnatun mainonnan⁽¹⁴⁾.

6.3 Unionin lainsäädännössä ei ole, niin kuin asiaan kuuluu, ainuttakaan säännöstä, jonka mukaan alaikäisten ja ihmisarvon suojelemiseksi tulisi tehdä "ennakkotarkastuksia". Tämä on sanavapauden perusperiaatteiden mukaista ja noudattaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintunutta käytäntöä Euroopan ihmisoikeussopimusta sovellettaessa.

6.4 Perustavana virheenä voidaan kuitenkin pitää vuodelta 1998 peräisin olevaa neuvoston suositusta, jonka tarkoituksena oli "saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelu vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle". Siinä esitetään huoli Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukykyistä ja katsotaan, että alaikäisille ja ihmisarvolle haitalliseen audiovisuaaliseen tai online-sisältöön liittyvät toimet eivät kuulu Euroopan unionin lainsäädäntöalvaltaan⁽¹⁵⁾. Siinä päädytään pitämään näitä tekijöitä makuasioina tai säädylisyyksysymyksinä, jotka eivät kuulu unionin sääntelyn piiriin⁽¹⁶⁾.

6.5 Yleisen velvoitteen piiriin kuuluu vain se, että jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei televisiolähetys (kaupallinen viestintä mukaan lukien) sisällä ohjelmia, jotka saattavat vahingoittaa vakavasti alaikäisten fyysistä, henkistä ja moraalista kehitystä. Tämä koskee erityisesti ohjelmia, jotka sisältävät pornografiaa tai perusteetonta väkivaltaa, paitsi jos siitä varoitetaan äänimerkillä tai näkyvällä symbolilla. Poikkeuksen muodostavat lähetykset, joissa "lähetyksajan valinnalla tai teknisin keinoin" on varmistettu, että "lähetyalueella olevat alaikäiset eivät tavallisesti kuule tai näe kyseisiä lähetyksiä".

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 942 final, 11.1.2012.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 556 final, 13.9.2011.

⁽¹²⁾ COM(2012) 196 final, 2.5.2012.

⁽¹³⁾ Ks. alaviite 6.

⁽¹⁴⁾ Ruotsin tapauksessa EU:n tuomioistuin antoi 9. heinäkuuta 1997 tuomion, jossa vahvistettiin, että kieltö on yhteensopiva EU:n oikeuden kanssa. Asiat C-34/95 ja C-35/95, Konsumentombudsmannen (KO) vastaan De Agostini (Svenska) Förlag AB ja TV-Shop i Sverige AB.

⁽¹⁵⁾ ETSK päätyi lausunnossaan (EUVL C 221, 8.9.2005, s. 87) selkeästi vastakkaiseen näkemykseen.

⁽¹⁶⁾ Ks. direktiivi 2005/29/EY, 11. toukokuuta 2005, johdanto-osan 7 kappale, EUVL L 149, 11.6.2005.

⁽⁸⁾ A7-0369/2011, 21.10.2011.

⁽⁹⁾ A7-0155/2012, erityisesti kohdat 24, 28 ja 29, esittelijä: Maria Iriogoyen Pérez.

6.6 Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole rajoitettu mainosten sijoittamista, elleivät ne aiheuta vakavaa haittaa ohjelmien eheyden kannalta, sillä perusteella, että "katsojilla on ennistä enemmän mahdollisuuksia välttää mainoksia", ottamatta huomioon lasten erityistä asemaa passiivisina katsojina.

6.7 Unionin tasolla on tällä hetkellä erikseen kiellot vain tupakkatuotteita, reseptilääkkeitä ja lääkärin määräyksestä annettavia lääketieteellisiä hoitoja sekä piilomainontaa ja alitajuntaan vetoavaa mainontaa varten. Kielto ei koske kuitenkaan tuotesijoittelua (vaikka katsotaankin, että se "olisi periaatteessa kielletävä"), kunhan "katsojille ilmoitetaan asianmukaisesti" siitä. Lisäksi alkoholijuomien mainontaa varten on "tiukat perusteet".

6.8 Vain viimeksi mainitun kohdalla todetaan, että mainontaa ei tule kohdentaa alaikäisille. Kaikissa muissa tapauksissa, joihin liittyy fyysisen, henkisen tai moraalisien vahingon tuottaminen alaikäiselle, kuten alaikäisten tai välillisesti heidän vanhempiensa yllyttäminen hankkimaan mainostettuja tuotteita tai palveluita käyttäen hyväksi heidän kokemattomuuttaan tai hyväuskoisuuttaan, tai lastenohjelmien yhteydessä esitettävät mainokset, joissa mainostetaan elintarvikkeita tai aineita, joilla on ravitsemuksellisia tai fysiologisia vaikutuksia, erityisesti sellaisia, jotka sisältävät rasvoja, rasvahappoja, suolaa/soodaa ja sokeria, voimassa olevissa säännöksissä tyydytään antamaan vain yleisiä suosituksia tai viitataan yksinkertaisesti käytännösääntöihin.

6.9 On vielä korostettava, että vaikka sopimattomista kaupallisista menettelyistä annetussa direktiivissä on säännös kaupallisista menettelyistä, jotka on suunnattu selkeästi tunnistettavissa oleville kuluttajaryhmille, jotka ovat erityisen alttiita muun muassa "ikänsä tai herkkäuskoisuutensa vuoksi", sitä ei ole tulkittu edellä mainittujen käytäntöjen kieltämiseksi eikä sitä ole siirretty tässä mielessä osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä tai sovellettu sen mukaisesti ⁽¹⁷⁾.

6.10 Näiden EU-säädösten lisäksi on olemassa muita, tavanomaisia välineitä, joissa määritellään perusperiaatteet, jotka ovat puolestaan lähtökohtana EU:n perusoikeuden viimeaikaiselle kehitykselle (Lissabonin sopimus ja Euroopan unionin perusoikeuskirja).

6.11 Samaan aikaan alan ammattilaiset ovat laatineet sekä kansainvälisesti että eri jäsenvaltioissa sarjan

itsesääntelymääräyksiä kaupallisia käytäntöjä varten. Tämä on oiva osoitus heidän sitoutumisestaan lasten suojeluun. Hyvänä esimerkkinä on EASA (*European Advertising Standards Alliance*) ⁽¹⁸⁾. Tämä ei poista eri kansainvälisissä ja unionin yhteyksissä esille tuotua tarvetta varmistaa lasten kunnioittamisen ja heidän suojelunsa korkea taso siten, että voidaan taata heidän fyysinen, henkinen ja moraalinen kehityksensä ottaen huomioon heidän etunsa, hyvinvointinsa sekä perheen eheyden ja perhesiteiden säilyttäminen.

7. Lapsille ja nuorille suunnattu mainonta ja sisämarkkinoiden toteutuminen

7.1 Mainonnan ja markkinoinnin toimialat Euroopassa ovat erittäin kilpailtuja ja riippuvaisia muotivirtausten vaihteluista sekä erityisen alttiita talous- ja finanssikriisin seurauksille. Huomattavat erot mainonnan kansallisessa sääntelyssä saattavat paitsi vaikuttaa tuloksiin, myös muodostaa esteen alan kehitymiselle sisämarkkinoilla ja johtaa syrjintään tai kilpailun vääristymiseen. Erityisesti lapsille ja nuorille suunnatun mainonnan – joka on vahvasti kehittyvä sektori – kansallisessa sääntelyssä ja vaatimuksissa on huomattavia eroja, jotka asettavat mainosalan yritykset eriarvoiseen asemaan ja lisäävät kustannuksia, joita aiheuttaa kampanjoiden mukauttamisesta erilaisiin edellytyksiin ja lainsäädännön vaatimuksiin, sekä edistävät hyvien toimintatapojen vastaisia kilpailukäytäntöjä, joilla pyritään kiertämään näitä vaikeuksia ja valloittamaan markkinoita. Lainsäädännön yhdenmukaistamisella taattaisiin samanlaiset toimintaedellytykset kaikkialla Euroopassa ja toteutettaisiin alan sisämarkkinat, mikä edistäisi ratkaisevasti nykyistä avoimempia markkinoita, joilla kaikki mainosalan yritykset voivat harjoittaa liiketoimintaa osaamiseensa ja kykyihinsä pohjautuen kuluttajien tarpeiden tyydyttämiseksi sen sijaan, että ne hyödyntävät jäsenvaltioiden lainsäädännössä olevia eroja vahingoittaen tervettä ja reilua kilpailua.

8. Oikeusperusta unionin tason yhtenäiselle toiminnalle lapsille ja nuorille suunnatun mainonnan alalla

8.1 Mainoksia Euroopan unionin tasolla sääntelevissä unionin direktiiveissä on tähän asti käytetty yleisesti oikeusperustana sisämarkkinoita koskevia perussopimusten määräyksiä – nykyisin 26 ja 114 artikla – joita on tosin muutettu merkittävästi. Tämä on tärkeä aihealue, mutta sen ei pidä kuitenkaan olla ainoa, johon kiinnitetään huomiota. Muissa, erityisesti televisiolähetystoimintaa varten tarkoitetuissa unionin aloitteissa oikeusperustana käytettiin aiemmin sijoittautumisvapautta ja palveluja koskevia sen hetkisiä määräyksiä, jotka vastaavat nykyisin 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja ja 56 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja, joita on tosin muutettu merkittävästi. Tuoreemmissa, lasten suojelua ja lapsipornografiaa koskevissa aloitteissa, jotka on kuitenkin tehty ennen nykyistä Lissabonin sopimusta, oikeusperustana on käytetty rikosoikeudellista yhteistyötä koskevia määräyksiä.

⁽¹⁷⁾ Direktiivi 2005/29/EY, 11. toukokuuta 2005, 5 artiklan 3 kohta, EUVL L 149, 11.6.2005. Komissio näyttää kuitenkin tervetulleena pidettävässä tuoreessa tiedonannossa harkitsevan mahdollisuutta käsitellä "epäilyttävää tai kiellettyä kaupallista viestintää", johon sisällytetään toivottavasti myös ne käytännöt, jotka on tuomittu tässä asiakirjassa (COM(2011) 942 final, 11.1.2012).

⁽¹⁸⁾ Tässä yhteydessä on aiheellista korostaa Euroopan komission viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosaston kiinnostusta eurooppalaisten hyvien käytänteiden laatimista kohtaan (19.3.2012).

8.2 On aiheellista muistuttaa, että nykyisen Lissabonin sopimuksen myötä kaikkiin näihin seikkoihin on tehty merkittäviä muutoksia, mikä tarjoaa unionitason toimintaan uusia mahdollisuuksia, joita on osattava tulkita ja soveltaa. Tärkein uudistus oli Euroopan unionin perusoikeuskirjan sisällyttäminen EU:n primaarioikeuteen. Myös rikos- ja siviilioikeudellisen yhteistyön oikeudellista luonnetta on muutettu, ja perussopimusten määräyksiin on tehty lukuisia muutoksia muun muassa sisämarkkinoiden toteuttamisen, kuluttajansuojan ja ihmisarvon suojelun osalta. Hiljattain komissio otti tietosuojaa koskevan asetusehdotuksen perustaksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja edellä mainitut Lissabonin sopimuksen uudet määräykset.

8.3 Lapsille ja nuorille suunnattua mainontaa koskeva kysymys liittyy ennen kaikkea kansalaisuuteen ja perusoikeuksien suojeluun. Jo aiemmin mainitut perusoikeuskirjan 1, 3, 24, 33 ja 38 artikla tarjoavat varsin riittävän oikeusperustan, jolla voidaan perustella unionin toiminnan tarvetta. Näihin tulee lisätä vielä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla, 3 artiklan 5 kohta ja 6 artikla sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4, 9 ja 10 artikla.

8.4 Joko neuvoston tasolla tai tiiviimmän yhteistyön (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 20 artikla) puitteissa toimivien jäsenvaltioiden hallitusten lisäksi myös kansallisilla

parlamenteilla on tärkeä rooli alalla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 12 artiklan nojalla, ja niiden tulisi täyttää tämä roolinsa.

8.5 Sisämarkkinoiden toteuttaminen on myös yksi alan tärkeimmistä tavoitteista. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 26 artikla, 114 artikla ja sitä seuraavat artiklat kattavat tämän. Toisaalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 12 ja 169 artikla avaavat uusia mahdollisuuksia kuluttajansuojan kannalta. Menettelyllisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 67 artikla ja sitä seuraavat artiklat, erityisesti 81 ja 82 artikla, antavat pohjan siviili- ja rikosoikeudellisille puitteille, joilla voidaan täydentää lasten ja nuorten suojelun oikeudellista kehystä alalla.

8.6 Aiheen käsittely unionin tasolla on myös toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaista (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 ja 4 kohta), sillä sen rajatylittävää tavoitetta ei voida saavuttaa riittävällä tavalla jäsenvaltioiden tasolla niiden omien kansallisten järjestelmien puitteissa. Aloitteen tavoite voidaankin saavuttaa paremmin unionin tasolla toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Toisaalta aloitteen soveltamisala tulee rajata konkreettisia ongelmia aiheuttaviin näkököhtiin, ja sen ulkopuolelle tulee jättää seikat, joita voidaan säännellä paremmin jäsenvaltioiden omassa lainsäädännössä noudattaen näin suhteellisuusperiaatetta.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Syrjinnälle alttiiden ryhmien oikeudet työpaikalla – erityisesti seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvaan syrjintään liittyvät ongelmat" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/03)

Esittelijä: **Thomas JANSON**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Syrjinnälle alttiiden ryhmien oikeudet työpaikalla – erityisesti seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvaan syrjintään liittyvät ongelmat.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 4 vastaan 14:n päädyttyä äänestämistä.

1. Päätelemät ja suositukseset

1.1 Kaikenlainen ryhmään kuulumiseen perustuva epäedullinen kohtelu uhkaa sekä demokratiaa, joka rakentuu ihmisoikeuksien pohjalle, että Euroopan unionin talouskehitystä. ETSK katsoo, että unionin tulee asettaa yhteiset tavoitteet asian parissa tehtävälle työlle ⁽¹⁾.

1.2 Jotta syrjintää torjuttaisiin tehokkaasti, tarvitaan aktiivisia toimia, jotka perustuvat eri tahojen osallistumiseen siten, että syrjinnästä kärsivien ryhmien edustajat toimivat yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

1.3 ETSK toteaa tässä lausunnossa, että seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän riskin pienentämiseksi tarvitaan lisätoimia. Tulisikin lisätä resursseja tutkimukseen, joka käsittelee syrjintää työelämässä, sekä laatia toimintasuunnitelma, jonka avulla saavutetaan tavoite poistaa syrjintäseksuaalisen suuntautumisen vuoksi.

1.4 On selvää, että taloudellinen ja sosiaalinen kriisi vaikuttaa huomattavasti työmarkkinoilla heikossa asemassa oleviin ryhmiin. EU:ssa meneillään olevat sosiaaliturvajärjestelmien leikkaukset lisäävät työttömyyttä ja mahdollisesti myös muukalaisvihaa, homofobiaa sekä muunlaista syrjivää ja loukkaavaa kielenkäyttöä ja toimintaa. ETSK:n mielestä EU:n ja jäsenvaltioiden on tärkeää arvioida ja toteuttaa nykyistä selkeämmin ja avoimemmin toimia, joilla vähennetään heikossa asemassa oleviin ryhmiin näiden leikkausten yhteydessä kohdistuvia riskejä.

⁽¹⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti: "Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan."

1.5 ETSK toteaa, että unionin sisällä on suuria eroja HBT-henkilöiden ⁽²⁾ kohtelussa. Komitea suhtautuu vakavasti seksuaalivähemmistöjen kokemaan syrjintään. Tällainen syrjintäalttiuus vaarantaa unionin perusarvot ja vapaan liikkuvuuden.

1.6 ETSK kehottaa komissiota esittämään toimintasuunnitelman HBT-henkilöihin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi sekä painottaa, että kaikilla politiikan aloilla on tärkeää ottaa huomioon HBT-henkilöitä koskeva näkökulma.

1.7 ETSK korostaa kansalaisyhteiskunnan ja hallitusten välisen yhteistyön merkitystä stereotyyppien torjumisessa ja HBT-henkilöille kuuluvia oikeuksia koskevan tietoisuuden lisäämisessä. Sukupuoleen tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä on sisällytettävä aktiivisesti työmarkkinaosapuolten käymiin keskusteluihin ja neuvotteluihin. Tässä yhteydessä ETSK haluaa nostaa esille mahdollisuudet verkostoitumiseen, joka voi edistää tasa-arvoa ja avoimuutta työpaikoilla.

1.8 ETSK painottaa, että niin yksittäisten ihmisten kuin työnantajien ja ammattijärjestöjenkin on tärkeää tietää, mitä EU:n lainsäädännössä ja säännöissä määrätään työmarkkinoilla tapahtuvasta syrjinnästä. Lähes 45 prosenttia EU:n kansalaisista ei tiedä seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kielteisistä laeista. Komitea katsoo, että ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan kohdistettuja tiedotuskampanjoita.

1.9 ETSK tunnustaa monien transihmisten kohtaamat erityiset ongelmat ja tiedostaa, että näihin ongelmiin on tartuttava erillisessä asiakirjassa.

⁽²⁾ Homoseksuaalit, biseksuaalit ja transihmiset.

2. Perusta syrjinnän torjuntaan

2.1 Euroopan unionin perustana olevia periaatteita ovat vapaus, demokratia, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä oikeusvaltio. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artiklassa yhteisölle annetaan toimivalta "toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi". Kaikenlaisen syrjinnän vastustaminen ja torjuminen on ratkaisevan tärkeää unionin oikeutuksen kannalta. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään muun muassa sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva kaikenlainen syrjintä.

2.2 Sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on hyväksytty useita direktiivejä, kuten direktiivi 2006/54/EY miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (uudelleenlaadittu toisinto), direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista sekä direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Sukupuoleen tai rotuun perustuvalta syrjinnältä suojellaan paljon selkeämmin kuin syrjinnältä, joka perustuu uskontoon tai vakaumukseen, ikään, vammaisuuteen tai seksuaaliseen suuntautumiseen. Tämä saattaa vaikuttaa ihmisten valintoihin, kun on kyse toisessa EU-maassa työskentelemisestä, opiskelemisesta tai matkustamisesta.

2.3 Yhdenvertainen kohtelu edistää ensisijaisesti ihmisoikeuksia mutta auttaa myös hyödyntämään täysimääräisesti kaikki voimavarat Euroopan unionissa. Syrjintä on resurssien tuhlausta ja johtaa sen kohteena olevien ryhmien sosiaaliseen syrjäytymiseen. EU:n tämänhetkinen syvä taloudellinen ja sosiaalinen kriisi on huonontanut heikoimmassa asemassa olevien ryhmien tilannetta, kun monet valtiot ovat karsineet hyvinvointijärjestelmiään ja leikanneet palkkoja. Siksi EU:n erilaiset syrjinnän vastaiset direktiivit ovat olennaisia suojeltaessa syrjinnälle alttiita ryhmiä ja edistettäessä niiden integroitumista työmarkkinoille. Jäsenvaltioilla on suuri vastuu siitä, että syrjinnän vastaisten direktiivien tavoitteet toteutuvat.

2.4 ETSK on useissa eri lausunnoissa esittänyt näkemyksensä syrjinnän erilaisista perusteista. Komitea piti tervetulleena komission ehdotusta direktiiviksi yhdenvertaista kohtelua koskevista yleisistä puitteista (2000/43/EY) ⁽³⁾. Se tuki myös ajatusta ehdottaa työelämää koskevaa erityisdirektiiviä, jolla kielletäisiin uskontoon, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä. Komitea piti myös tärkeänä, että jäsenvaltioiden kaikille kansalaisille annetaan vähimmäisvaatimukset täyttävä suojelu sekä asianmukainen oikeussuoja syrjintään liittyvissä asioissa. Lisäksi komitea toivoi, että selvitetäisiin ja

kehitetäisiin taloudellisia perusteita syrjinnän torjumiselle. ETSK piti valitettavana, ettei direktiivissä puututa syrjiviin ohjeisiin tai syrjintään yllyttämiseen edellä mainituista syistä.

2.5 Puitedirektiivi kattaa sekä suoran että epäsuoran syrjinnän. Epäsuoralla syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että henkilö voi käytännössä kärsiä epäedullisesta kohtelusta, joka perustuu näennäisesti syrjimättömään säännökseen tai näennäisesti puolueettomiin kriteereihin tai menettelytapoihin ⁽⁴⁾.

2.6 ETSK on antanut lausunnon ⁽⁵⁾ myös komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Direktiiviä ei ole vielä hyväksytty. ETSK piti direktiiviehdotusta tervetulleena, koska sen myötä yhdenmukaistettaisiin säännöt EU:n alueella torjuttaessa syrjintää, joka perustuu kaikkiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklassa (nykyisessä 19 artiklassa) mainittuihin syihin. ETSK pahoitteli kuitenkin, ettei direktiivissä käsitellä riittävästi moniperusteisen syrjinnän ongelmaa, ja kehotti komissiota antamaan asiaa koskevan suosituksen. ETSK kehottaa neuvostoa tekemään päätöksen asiasta, jotta heikossa asemassa olevien ihmisten oikeuksia vahvistettaisiin.

2.7 Syrjintää käsittelevissä lausunnoissaan (joiden aiheena ovat olleet myös esim. vanhukset, unionin ulkopuolisten maiden kansalaiset ja romanit) ETSK on tuonut esille muun muassa seuraavia seikkoja ⁽⁶⁾:

- On tärkeää, että syrjintää torjuva työ otetaan mukaan kaikille toiminta-alueille ja sisällytetään sekä EU:n talousarvioon että jäsenvaltioiden talousarvioihin.
- Tarvitaan indikaattoreita, joiden avulla saadaan tietoa tilanteesta.
- Syrjintää torjuva työ on liitettävä osaksi Eurooppa 2020 -strategiaa.
- Sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla olisi yksilöitävä asianmukaisia ja tehokkaita täytäntöönpanon seuranta- ja valvontamekanismeja.

⁽⁴⁾ Neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

⁽⁵⁾ EUVL C 182, 4.8.2009, s. 19.

⁽⁶⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 69, EUVL C 354, 28.12.2010, s. 1, EUVL C 347, 18.12.2010, s. 19, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 81, EUVL C 182, 4.8.2009, s. 19, EUVL C 77, 31.3.2009, s. 102, EUVL C 10, 15.1.2008, s. 72, EUVL C 110, 30.4.2004, s. 26, EUVL C 318, 23.12.2006, s. 128, EUVL C 77, 31.3.2009, s. 115, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 50, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 95, EUVL C 256, 27.10.2007, s. 93.

⁽³⁾ EUVL C 77, 31.3.2009, s. 102.

- Työllisyyttä on parannettava sekä määrällisesti että laadullisesti, jotta taataan syrjinnälle alttiiden ryhmien taloudellinen riippumattomuus ja parannetaan sitä edelleen.
- Olisi pyrittävä jakamaan vastuu perheestä ja kotitaloudesta tasapuolisesti sukupuolten välillä sekä taattava oikeus henkilökohtaiseen sosiaaliturvaan.
- Olisi vahvistettava institutionaalisia rakenteita esimerkiksi perustamalla eurooppalainen vammaiskysymyksiä käsittelevä komitea.
- On olemassa vaara, että taloudellinen ja sosiaalinen kriisi lisää suvaitsemattomuutta, muukalaisvihaa, rasismia ja homofobiaa kaikkialla Euroopassa.
- Integroituminen on monimutkainen ja pitkäaikainen sosiaalinen prosessi, jossa on monta ulottuvuutta ja joka koskee useita toimijoita erityisesti paikallistasolla.

2.8 Sen enempää ETSK kuin komissiokaan ei ole käsitellyt kattavasti ja kohdistetusti syrjintää, joka perustuu seksuaaliseen suuntautumiseen. Ei myöskään ole olemassa toimintasuunnitelmaa HBT-henkilöiden syrjintäriskien vähentämiseksi. Tämä lausunto painottuikin seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaan syrjintään siksi, että ETSK:n mielestä tälle osa-alueelle on kehitettävä toimintalinjoja. Samalla on tärkeää huomata, että olemassa on myös lukuisia muita heikossa asemassa olevia ryhmiä, joita syrjintäperusteet eivät kata mutta joilla on vaikeuksia päästä työmarkkinoille tai pysyä siellä. Kaiken politiikan kehittämisessä on näin ollen sovellettava yleistä lähestymistapaa.

3. HBT-henkilöiden tilanne työmarkkinoilla

3.1 Oikeudelliseen täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat ⁽⁷⁾

3.1.1 Perusoikeusvirasto on analysoinut HBT-henkilöiden tilannetta kahdessa vuonna 2009 laatimassaan raportissa ⁽⁸⁾. Seuraavassa esitellään sen päätelmiä. Ensimmäinen päätelmä on se, että syrjintäperusteet muodostavat hierarkian, jossa sukupuoleen, rotuun ja etniseen alkuperään perustuvalta syrjinnältä suojellaan tehokkaammin kuin muihin syihin perustuvalta syrjinnältä. Jäsenvaltioissa kuitenkin pyritään suojelemaan kaikelta syrjinnältä samalla tavalla.

3.1.2 Perusoikeusviraston mukaan yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi on 18:ssa EU:n jäsenvaltiossa pantu täytäntöön minimivaatimuksia tehokkaammin seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän osalta. Suurin osa EU:n jäsenvaltioista on siis antanut lainsäädäntöä, jolla suojellaan seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä aloilla, jotka

eivät liity työelämään ja työllisyyteen. Noin 20 jäsenvaltiossa on viranomainen, jonka vastuulla on seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän käsittely.

3.1.3 Perusoikeusvirasto mainitsee raporteissaan lisäksi HBT-henkilöiden mahdollisuuden vapaaseen liikkuvuuteen, joka on tärkeä osa EU:n yhteisiä työmarkkinoita. Tässä yhteydessä on tärkeää huomata, että perheoikeus kuuluu kansalliseen toimivaltaan, mistä johtuen eri jäsenvaltioilla on erilaisia samaa sukupuolta olevia pariskuntia koskevia sääntöjä. Mailla on lisäksi erilaisia perinteitä esimerkiksi siitä, kuinka samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoon tai parisuhteeseen suhtaudutaan. Tämä tarkoittaa kuitenkin myös sitä, että voi syntyä ongelmia, kun ihmiset käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

3.1.4 Perusoikeusviraston mukaan samaa sukupuolta olevilla pariskunnilla on suuria vaikeuksia toteuttaa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen riippumatta siitä, ovatko he naimisissa, rekisteröidyssä parisuhteessa vai vain pitkäaikaisessa, vakaassa parisuhteessa. Virasto huomauttaa, että monissa tapauksissa on kyse suorasta syrjinnästä ja että vapaasta liikkuvuudesta annettuun direktiiviin ⁽⁹⁾ perustuvia jäsenvaltioiden velvollisuuksia tulisi selventää.

3.2 Unionin tuomioistuin

3.2.1 Unionin tuomioistuimessa on käsitelty kaksi seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää koskevaa asiaa: Römer ja Maruko. Asiassa Römer tuomioistuin piti yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin vastaisena sitä, että rekisteröidyn parisuhteen solminut eläkkeensaaja saa pienempää lisäeläkettä kuin avioliitossa oleva eläkkeensaaja, ja katsoi, että kyse on sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvasta välittömästä syrjinnästä sen takia, että kansallisessa oikeudessa henkilön oikeudellinen ja tosiasiallinen eläketilanne on vertailukelpoinen avioliitossa olevan henkilön oikeudellisen ja tosiasiallisen tilanteen kanssa.

3.2.2 Asiassa Maruko tuomioistuin katsoi samoin, että direktiivi estää määräykset, joiden mukaan rekisteröidyn parisuhteen osapuoli ei saa kumppaninsa kuoleman jälkeen vastaavaa perhe-eläkettä kuin aviopuolisot saavat. Tuomioistuin katsoi kuitenkin myös, että kansallisen tuomioistuimen asiana on tutkia, onko jälkeen jäänyt rekisteröidyn parisuhteen osapuoli vertailukelpoisessa tilanteessa aviopuolison kanssa. Tuomioistuin katsoi lisäksi, että unionin sisäiset erot ovat suuria ja että avioliittoa ei ole yleensä rinnastettu muihin lakiin perustuviin parisuhteen muotoihin.

3.3 Työpaikalla tapahtuvaan syrjintään liittyvät ongelmat

3.3.1 Vaikeus edustaa avoimesti seksuaalista suuntautumistaan työpaikalla: Tutkimukset osoittavat, että HBT-henkilöt ovat usein "näkyttömiä" työmarkkinoilla. Tärkein syy tähän on kosto toimien pelko, joka johtaa myös siihen, että monet välttävät

⁽⁷⁾ Tämä tekstijakso perustuu Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) ja Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) raporteihin.

⁽⁸⁾ *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Legal Analysis ja Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU Member States: Part II - The Social Situation.*

⁽⁹⁾ Direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

kanssakäymistä kollegoidensa kanssa, jotta eivät "paljastuisi". Erityisesti pelätään seksuaalisesta suuntautumisesta kertomista työpaikan esimiehille. Tietyillä aloilla, kuten puolustusvoimissa ja kirkossa, avoimuus on keskimääräistä paljon vähäisempää.

3.3.2 Erityiset ongelmat vaikeuttavat työntekoa: HBT-henkilöillä edustajilla on muihin syrjinnälle alttiisiin ryhmiin verrattuna erityisasema työmarkkinoilla, koska sukupuolista suuntautumista koskeva avoimuus vaikuttaa heidän työelämäänsä. On tavallista, että HBT-henkilöt kehittävät strategioita välttääkseen paljastamasta seksuaalista suuntautumistaan. He esimerkiksi vaihtavat puheenaihetta tai jättäytyvät työpaikalla käytävän keskustelun ulkopuolelle. Tutkimus osoittaa, että tällainen jatkuva väistely työpaikalla vaikuttaa sekä terveyteen että tuottavuuteen. Kielteinen erityiskohtelu, jolle homo- ja biseksuaalit ja transihmiset henkilöt altistuvat unionissa, johtaa häpeäperusteiseen tunnepohjaiseen syrjäytymiseen. Tästä puolestaan on seurauksia sekä yksilölle itselleen että suhteessa työmarkkinaosallisuuteen. ETSK katsoo, että EU:n eri toimielinten on ryhdyttävä aktiivisiin toimiin tähän liittyvän syrjäytymisen torjumiseksi.

3.3.3 Ongelmat, jotka liittyvät oikeuksien käyttämiseen työmarkkinoilla: Mikäli henkilöä syrjitään hänen seksuaalisen suuntautumisen perusteella, on tärkeää, että hänellä on käytettävissään valitusmekanismeja sekä kansallinen viranomainen, joka käsittelee tällaiseen syrjintään liittyviä valituksia. Monissa jäsenvaltioissa tällaista viranomaista ei yksinkertaisesti ole lainkaan.

3.3.4 Haluttomuus valittaa: Seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvien dokumentoitujen syrjintätapausten määrä on huomattavan alhainen. Tämä johtuu luultavasti HBT-henkilöiden haluttomuudesta altistua julkisuudelle sekä sille, ettei heidän oikeuksiaan mahdollisesti tunnusteta. Valittamiseen saattaa myös liittyä riski työpaikan menettämisestä. Tietyissä tapauksissa on tärkeää, että yhteiskunta suojelee ilmoituksen tekijää henkilöä ilmoituksen kielteisten seurausten torjumiseksi.

3.3.5 Tiedonpuute: Eräs Eurobarometri-tutkimus osoitti puutteita syrjinnänvastaista lainsäädäntöä koskevassa tietoisuudessa. Lähes puolet (45 prosenttia) EU:n kansalaisista ei tiedä, että olemassa on lakeja, jotka kieltävät seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän uuden työntekijän palkkaamisen yhteydessä. Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön tutkimus osoitti puutteita myös ammattijärjestöjen HBT-politiikkaa ja -toimintaa koskevassa tietämyksessä. Puutteellinen tietoisuus oikeuksista työpaikalla heijastuu yleisenä tiedon puutteena jonkin muun seksuaalisen suuntautumisen omaavien henkilöiden tilanteesta

ja kokemuksista. Tutkimuksissa kävi ilmi erittäin vähäinen tietoisuus seksuaalisesta suuntautumisesta ja sukupuoli-identiteetistä työpaikalla. Tietoisuuden yleisesti matala taso aiheuttaa sen, että jonkin muun seksuaalisen suuntautumisen omaavien henkilöiden on erittäin vaikea keskustella sukupuoli-identiteetistä tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvasta syrjinnästä työnantajien tai ammattiyhdistysten kanssa. Näin ollen on tarpeen toteuttaa tiedotushankkeita erityisesti siellä, missä tietämys on vähäistä, jotta voidaan vahvistaa tietämystä EU:n kansalaisten oikeuksista.

3.3.6 Oikeussuoja ja muut toimet vähentävät syrjintää. Tietyissä maissa oikeussuojan käyttöönotto ja yhtäläisten oikeuksien parempi tukeminen kansallisella tasolla ovat edistäneet tietoisuuden lisääntymistä yhteiskunnassa yleisemmin, mikä on vaikuttanut myönteisesti myös ammattiyhdistyksiin ja työnantajiin. Perusoikeusviraston tutkimuksessa mainittiin työnantajan vastuu vain harvoin, mikä korostaa johdon vastuun merkitystä. Moninaisuustyö ja avoin kulttuuri vaikuttavat työpaikkaan myönteisesti HBT-henkilöiden kannalta. Moninaisuustyö ei välttämättä estä syrjintää, mutta se on organisaatiossa tärkeä ensimmäinen askel.

3.3.7 Syrjinnän laajuus: Työpaikoilla tapahtuvan HBT-henkilöiden syrjinnän laajuuden selvittämiseksi on toteutettu useita tutkimuksia. Päätelmänä on, että lähes puolet ryhmästä ei kerro suuntautumisestaan avoimesti työpaikalla ja että kolmasosa tai jopa puolet niistä, jotka ovat avoimia, kohtaa työpaikallaan suoraa syrjintää tai nöyryyttävää kielenkäyttöä ja ennakkoluuloja.

3.3.8 Unionin sisällä on toteutettu joitakin hankkeita, joihin ovat osallistuneet niin työnantajajärjestöt ja ammattijärjestöt kuin vapaaehtoisetkin. Komissio on rahoittanut näitä hankkeita, mikä on vahvistanut niiden oikeutusta. Ranskassa ammatiliitot ja työnantajajärjestöt ovat erällä alalla tehneet sopimuksen samaa sukupuolta olevien vanhempien perheiden yhtäläisistä oikeuksista (*Accord sur l'égalité des droits des familles homoparentales*). Ruotsalainen ammattijärjestö Vision järjestää HBT-henkilöitä koskevista kysymyksistä koulutusta, jonka tavoitteena on lisätä tietämystä työpaikoilla tapahtuvasta syrjinnästä. Kokeemukset ovat osoittaneet, että erilaista seksuaalista suuntautumista edustavien henkilöiden tilanteen muuttaminen työmarkkinoilla on yhteisvoimin täysin mahdollista. Komitea toteaa, että tällaiset toimet ovat valitettavasti harvinaisia, ja kehottaakin Euroopan komissiota levittämään parhaita käytänteitä ja työmarkkinaosapuolia torjumaan HBT-henkilöiden syrjintää työpaikoilla selvästi nykyistä aktiivisemmin.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maahanmuuttajayrittäjien panos EU:n talouteen" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/04)

Esittelijä: **Brenda KING**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Maahanmuuttajayrittäjien panos EU:n talouteen.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 2 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Maahanmuuttajien yrittäjätöiminta on lisääntynyt EU:ssa kuluneena vuosikymmenenä. Maahanmuuttajat vaikuttavat myönteisesti talouskasvuun ja työllisyyteen. Usein he myös merkitsevät nuorennusleikkausta laiminlyötyihin ammattikuntiin ja elinkeinoihin ja osallistuvat yhä aktiivisemmin lisäarvoa tuottavien hyödykkeiden ja palvelujen tuottamiseen. He muodostavat lisäksi merkittävän sillan maailmanlaajuisille markkinoille, ja heillä on tärkeä asema maahanmuuttajien kotoutumisessa työmarkkinoille sekä itsensä ja yhä useammin myös maahanmuuttajien ja alkuperäisväestön työllistäjinä. ⁽¹⁾

1.2 EU on julkisesti tunnustanut, että maahanmuuttajayrittäjillä voi olla avainasema kestäväen kasvun ja työllisyyden edistäjinä. On kuitenkin tärkeää, ettei tätä tunnustusta tarkastella irrallisesti tai erillään EU:n päätöksentekijöiden välittömistä painopistealoista. Vireän, kestäväen ja kasvuorientoituneen maahanmuuttajayrittäjyyden tulisi itse asiassa sisältyä kasvu- ja työllisyysstrategiaan, eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaan *Small Business Act* -aloitteeseen, Eurooppa 2020 -strategiaan ja uuteen COSME-ohjelmaan, koska niissä korkeiden kasvuodotusten ja lisäarvoa tuottavien pk-yritysten merkitys on jo sijoitettu kestäväen kasvuun tähtäävän EU:n talousajattelun ytimeen.

1.3 Maahanmuuttajayrittäjät parantavat myös maahanmuuttajien yhteiskunnallisia mahdollisuuksia. He lisäävät sosiaalista johtajuutta, toimivat etenkin nuorten yhteiskunnallisina roolimalleina, lisäävät itseluottamusta ja edistävät sosiaalista yhteenkuuluvuutta tuomalla uutta eloa kaduille ja kaupunginosiin.

1.4 Komitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ⁽²⁾, jossa tunnustetaan maahanmuuttajien tärkeä rooli yrittäjinä ja

todetaan, että myös heidän luovuuttaan ja innovointivalmiuksiaan olisi vahvistettava. ETSK suhtautuu myönteisesti myös ajatukseen, jonka mukaan "Ylikansallisen yrittäjyyden edistäminen dynaamisemmalla strategialla suosii yrittäjiä, jotka toimivat sekä EU:n jäsenvaltioissa että kumppanimaissa. Tällaiset yritykset voivat luoda työpaikkoja alkuperämaihin ja niistä voi olla etua sekä maahanmuuttajien kotoutumisen kannalta että maiden välisen kaupan lisääntyessä."

1.5 Työttömyyden lisääntyessä on laadukkaiden työpaikkojen luomisesta tehtävä ratkaiseva painopisteala EU:lle. Nyt on yhä tärkeämpää, että EU:n päätöksentekijät tunnustavat, miten suuri merkitys maahanmuuttajien omistamilla yrityksillä on EU:n taloudelle, sekä paikallisesti että yhä enemmän kansainvälisillä markkinoilla, joilla EU:sta tuleville tavaroille ja palveluille on edelleen kysyntää. Tämä sopii komission strategiaan, jonka tarkoituksena on auttaa pieniä ja keskisuuria yrityksiä laajentamaan toimintansa EU:n ulkopuolelle – kansainväliset toiminnot vahvistavat kasvua –, parantaa kilpailukykyä ja tukea EU:ssa toimivien yritysten pitkän aikavälin kestävyyyttä.

1.6 Maahanmuuttajayrittäjien luovuuden ja innovointivalmiuksien vahvistamiseksi komitea suosittaa ryhtymään erityistoinenpiteisiin sekä EU:n ja sen jäsenvaltioiden tasolla että paikallisesti. On tarpeen kitkeä syrjintää ja luoda kaikille yhtäläiset edellytykset, joiden avulla he voivat edistää kasvua ja laadukkaiden työpaikkojen luomista.

1.6.1 Poliittisten päättäjien tulisi EU-tasolla:

— tunnustaa Eurooppa 2020 -strategiassa maahanmuuttajayrittäjyyden potentiaali talouskasvun edistäjänä

— tunnustaa maahanmuuttajayrittäjyyden potentiaali työpaikkojen luojana sisällyttämällä asia Euroopan työllisyysstrategiaan, jossa nykyisin keskitytään maahanmuuttajien kotouttamistarkoituksessa ainoastaan palkkatyöhön

⁽¹⁾ Rath, J., Eurofound (2011), *Promoting ethnic entrepreneurship in European cities*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

⁽²⁾ Eurooppalainen toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten, COM(2011) 455 final ja SEC(2011) 957 final.

- tunnustaa maahanmuuttajayrittäjyys osaksi maahanmuuttajien eurooppalaista kotouttamispolitiikkaa
- määritellä ja kerätä yhdessä Eurostatin ja jäsenvaltioiden kanssa luotettavia ja yhtenäisiä tietoja kaikkialta EU:sta maahanmuuttajayrittäjien taloudellisen ja sosiaalisen vaikutuksen tilastoinniseksi, mikä voi auttaa EU:ta laatimaan aiempaa parempia maahanmuuttajapolitiittisia toimintalinjoja
- jatkaa yrittäjien julkista tukemista varmistaakseen, että innovointi, yrittäjyys ja yrityksen kasvu eivät kärsi, kun elinkel-poinen yritys ei saa muuta asianmukaista rahoitusta
- perustaa uusi rakenne, jonka avulla lisätään tiedotusta, ja kannustaa jakamaan hyviä käytänteitä maahanmuuttajayrittäjien toimintavalmiuksien ja pitkäjänteisyyden kehittämiseen tähtäävissä ohjelmissa
- kehittää strategisia suhteita niihin alkuperämaihin, jotka nyt ennakkoiden pyrkivät suoraan kannustamaan EU:hun sijoittuneita väestönsiaan yritystoimintaan sekä alkuperämaassaan että EU:ssa
- hyödyntää mahdollisuuksien mukaan kauppasopimuksia mekanismeina, joiden avulla EU:n alueelle sijoittuneita maahanmuuttajia kannustetaan yhteisryhtäytyteen heidän alkuperämaidensa kanssa. Näin tuetaan EU:n strategiaa, jolla pieniä ja keskisuuria yrityksiä autetaan laajentamaan yritystoimintansa EU:n ulkopuolelle.

1.6.2 EU:n jäsenvaltioiden tulisi

- tunnustaa maahanmuuttajayrittäjyyden arvo ja edistää sitä osana laaja-alaisempia kotouttamispolitiikkoja
- tarkistaa yritysten perustamisen yleinen säädös- ja rakennekehys vähentämällä tarpeettomia, yritysten perustamista mahdollisesti haittaavia hallinnollisia vaatimuksia
- minimoida laittoman maahanmuuton ja eritoten laittoman työn riskit panemalla täytäntöön 18. kesäkuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY, ⁽³⁾ jonka 14 artiklassa edellytetään, että "jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden alueella suoritetaan tehokkaita ja riittäviä tarkastuksia –"
- auttaa kohottamaan pitkän aikavälin työllisyyslukuja osoittamalla aiempaa enemmän tukea maahanmuuttajien nykyisille, etenkin naisten ja nuorten omistamille yrityksille, jotta niiden toiminnasta tulee entistäkin kestävämpää
- toimittaa kauppajärjestöjen, kauppakamareiden ja osuuskuntien kaltaisille väliportaalle organisaatioille runsaasti tietoa ja

vahvistaa niiden valmiuksia, jotta ne voivat tukea kyseisiä yrityksiä vastaamaan oikeudellisia vaatimuksia, kuten työvoima- ja verolainsäädäntöä.

1.6.3 Paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolet mukaan lukien, tulisi

- jatkaa ohjelmia maahanmuuttajayrittäjien henkisen ja sosiaalisen pääoman kasvattamiseksi tarjoamalla erilaisia palveluita, kuten neuvontaa ja tiedotusta, koulutusta, verkostoitumismahdollisuuksia ja mentorointia
- luoda maahanmuuttajayrittäjille uusia mahdollisuuksia tai tehostaa olemassa olevia helpottamalla maahanmuuttajajärjestöjen pääsyä mukaan valtavirtaorganisaatioihin
- parantaa maahanmuuttajien yritystoiminnan kestävyttä ja kiinnittää aiempaa enemmän huomiota maahanmuuttajien nykyisiin, etenkin arvostetuilla sektoreilla toimiviin yrityksiin, eikä pelkästään keskittyä yritysten perustamiseen
- perustaa aiempaa enemmän ohjelmia maahanmuuttajayrittäjien rahoituspääoman kasvattamiseksi, koska luoton saaminen on erittäin merkittävää yrittäjyydelle. Tähän otollisia keinoja ovat:
 - rahoituslähteistä tiedottaminen
 - räätälöidyn koulutuksen tarjoaminen
 - luottolaitosten valveuttaminen parantamaan tähän erityiseen yritysasiakasryhmään liittyvää tietämystään, asian-tuntemustaan ja ymmärtämystään.

2. Yleisiä huomioita

2.1 Euroopassa tapahtuu merkittäviä väestömuutoksia: väestö vähenee selkeästi monilla alueilla, väestö ikääntyy huomattavasti ja syntyvyysluvut laskevat. Vuosina 2004–2008 EU:n kokonaisväestömäärä kasvoi kuitenkin noin kahden miljoonan vuosivahdilla. Kasvu johtui suurelta osin nettomuutosta. Maahanmuuttajat ovat vaikuttaneet monin myönteisin tavoin vastaanottavien maiden talouskasvuun. He ovat tuoneet mukanaan uudenlaista ammattitaitoa ja uusia kykyjä, he ovat auttaneet paikkaamaan työvoimapulaa ja yrittäjinä he ovat perustaneet uusia yrityksiä.

2.2 Uusia yrityksiä perustaneiden maahanmuuttajien välitön talousvaikutus on saanut osakseen vain vähän huomiota. Tässä lausunnossa tarkastellaan maahanmuuttajayrittäjyyttä koskevaa nykytietoa ja esitetään suosituksia maahanmuuttajien yritystoiminnan edistämiseksi ja sen menestyksen tunnustamiseksi. Lausunnossa korostetaan myös maahanmuuttajien yritystoiminnan panosta talouskasvuun.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FI:PDF>.

2.3 Maahanmuuttajien yrittäjyyden ja työpaikkojen perustamisen vertailu EU-maiden kesken on haastavaa, koska eri maista on käytössä erilaiset tietolähteet, eikä maahanmuuttajayrittäjälle ole kansainvälistä määritelmää.

2.4 Tämä lausunto perustuu suurelta osin ETSK:n pysyvän valmisteluryhmän "maahanmuutto ja kotouttaminen" järjestämissä kuulemistilaisuuksissa 24. marraskuuta 2011 kuultuihin esityksiin maahanmuuttajayrittäjien panoksesta EU:n talouteen. ⁽⁴⁾

2.5 Maahanmuuttajayrittäjä määritellään EU:n ulkopuolella syntyneeksi yrityksen omistajaksi, joka pyrkii saamaan aikaan arvoa perustamalla tai laajentamalla taloudellista toimintaa. ⁽⁵⁾ Yrittäjä voi työllistää vain itse itsensä tai myös henkilökuntaa. ⁽⁶⁾

2.6 Tässä lausunnossa keskitytään itsensä työllistäviin yrittäjiin ja hyödynnetään työvoimaa koskevaa tutkimustietoa, joka mahdollistaa vertailun jäsenvaltioiden välillä ja maahanmuuttajayrittäjien ja alkuperäisväestöön kuuluvien yrittäjien välillä. Lausunnossa tarkastellaan yrittäjyystutkimuksen normin mukaisesti yksinomaan muita kuin maatalousyrittäjiä.

3. Maahanmuuttajayrittäjien piirteitä

3.1 Maahanmuuttajat ovat muita yritteliämpiä

3.1.1 EU:n työvoimatutkimus ⁽⁷⁾ osoittaa, että maahanmuuttajayrittäjyys vaihtelee EU:n eri osissa. Maahanmuuttajayrittäjien osuus kaikista työllisistä on 1,5–2,9 prosenttiyksikköä alkuperäisväestöön kuuluvia yrittäjiä korkeampi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Ranskassa, Belgiassa, Tanskassa ja Ruotsissa. Maahanmuuttajayrittäjiä on kuitenkin alkuperäisväestöön kuuluvia yrittäjiä vähemmän Portugalissa, Espanjassa, Italiassa, Kreikassa, Irlannissa, Saksassa ja Itävallassa.

3.1.2 Yleinen itsensä työllistämisen aste (sekä alkuperäis- että maahanmuuttajaväestön keskuudessa) on alueellisesti keskimääräistä suurempi Etelä-, Keski- ja Itä-Euroopassa. Maahanmuuttajat vaikuttavat kuitenkin työllistävän itsensä alkuperäisväestöä useammin Keski- ja Itä-Euroopassa, kun taas Etelä-Euroopassa tilanne on päinvastainen.

3.1.3 Maahanmuuttajien tavanomaista suurempi osuus itsensä työllistäjinä Puolassa, Slovakiassa, Tšekissä ja Unkarissa johtuu osittain näiden maiden suhteellisen joustavista maahanmuuttajayrittäjiä koskevista viisumikäytänteistä ja työllisyystilanteesta. Etelä-Euroopan maiden alempi maahanmuuttajayrittäjyysaste saattaa johtua siitä, että kyseisissä maissa maahanmuuttajilla ei ole ollut aikaa rakentaa tarvittavaa henkistä, taloudellista

tai sosiaalista pääomaa yrityksen perustamiseksi, että he eivät ehkä osaa alkuperäisväestön kieltä riittävän hyvin tai että heillä on vaikeuksia saada tutkintonsa tunnustetuiksi.

3.1.4 Tiedot uusien yrittäjien määrästä tiedtynä vuonna osoittavat myös, että maahanmuuttajat vaikuttavat toimivan yrittäjinä maahanmuuttajaväestöä useammin. Vuosina 1998–2008 uusien maahanmuuttajayrittäjien vuotuinen keskimäärä kaksinkertaistui Saksassa (yli 100 000:een vuodessa) ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (lähes 90 000:een vuodessa). Espanjassa vuotuinen keskimäärä kasvoi kuusinkertaiseksi (yli 75 000:een vuodessa) ja Italiassa se kahdeksankertaistui (46 000:een). Ranskassa määrä lisääntyi hieman (35 000:een) samana ajanjaksona. ⁽⁸⁾

3.1.5 Maahanmuuttajat ovat myös alkuperäisväestöä yritteliämpiä suhteessa osuuteen väestöstä. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa maahanmuuttajat muodostavat 8 % maan väestöstä, he omistavat noin 12 % kaikista maan pk-yrityksistä.

3.1.6 Tämä havainto on yhdenmukainen tuoreen yhdysvaltalais tutkimuksen kanssa. Sen mukaan maahanmuuttajien osuus maan pienyrittäjistä on 18 %, kun taas heidän osuutensa koko väestöstä on 13 % ja työvoimasta 16 %. ⁽⁹⁾

3.2 Maahanmuuttajien yritystoiminnan kestävyys

3.2.1 Jos yrittäjäksi ryhtyminen on vuodesta toiseen keskimääräistä yleisempää maahanmuuttajien keskuudessa, niin on myös yrittäjyydestä luopuminen. Tämä alhaisempi selviytymistaso saattaa osoittaa, että itsensä työllistäminen on väylä palkkatyöhön. Se voi myös osoittaa maahanmuuttajien yritysten muita yleisempää epäonnistumista. Esimerkiksi Ranskassa vain 40 % ulkomaiden kansalaisten omistamista yrityksistä toimi vielä viiden vuoden kuluttua niiden perustamisesta. Vastaava osuus ranskalaisten omistamista yrityksistä oli 54 %. ⁽¹⁰⁾ OECD:n tutkimuksessa ⁽¹¹⁾ havaittiin, että vaikka maahanmuuttajien ammatitaito, kokemus ja muitakin tekijöitä suljettiin pois, heidän yrityksensä selviävät 27 % suuremmalla epätodennäköisyydellä suhteessa alkuperäisväestön yrityksiin.

3.3 Arvostetut sektorit

3.3.1 Uusissa kotimaissaan maahanmuuttajayrittäjillä on toimintaa yhtä laajalti kuin alkuperäisväestölläkin. Siirtyminen pois omaa etnistä ryhmää palvelevilta yritysaloilta johtuu osittain monien maahanmuuttajien yhä paremmasta koulutuksesta ja myös jälkiteollisten yhteiskuntien talousrakenteiden muutoksista.

⁽⁸⁾ <http://dx.doi.org/10.1787/888932442104>.

⁽⁹⁾ <http://www.fiscalpolicy.org/immigrant-small-business-owners-FPI-20120614.pdf>.

⁽¹⁰⁾ Breem, Y. (2009), "Les entreprises créées en 2002 par des ressortissants des pays tiers: de plus grandes difficultés à survivre", Infos Migrations, Nro 13, Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED), Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

⁽¹¹⁾ *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, 2010.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-migrant-entrepreneurs-contribution-present>.

⁽⁵⁾ OECD:n määritelmä yrittäjästä, OECD, 2008.

⁽⁶⁾ Rath, J., Eurofound (2011), *Promoting ethnic entrepreneurship in European cities*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

⁽⁷⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

3.3.2 Vaikka suuri osa ulkomailla syntyneistä yrittäjistä työskentelee Euroopassa sektoreilla, jotka on perinteisesti yhdistetty maahanmuuttajien yrityksiin (esim. tukkukauppa ja vähittäismyynti), monet työskentelevät muilla kuin perinteisillä etnisillä yrityssektoreilla. Maahanmuuttajayrittäjistä lähes 18 % työskentelee rakennusalalla, noin 8 % akateemisella, tieteellisellä tai teknisellä alalla, noin 6 % teollisuudessa ja noin 6 % terveys- ja sosiaalialalla.

3.4 Profiili

3.4.1 Maahanmuuttajiin ja alkuperäisväestöön kuuluvien yrittäjien yleisprofiili on samankaltainen siltä osin, että heillä on taipumusta olla *ammattitaitoisia* ja *miespuolisia*. Yli kolme neljästä on *yli 35-vuotiaita*. Maahanmuuttajiin ja alkuperäisväestöön kuuluvat yrittäjät ovat keskimäärin vanhempia kuin palkansaajat. Tätä tulosta saattaa selittää tarve koota riittävästi sosiaalista ja taloudellista pääomaa sekä kokemusta, ennen kuin pystyy perustamaan yrityksen.

3.4.2 Maahanmuuttajayrittäjillä on alkuperäisväestöön kuuluvia yrittäjiä *keskimäärin korkeampi koulutustaso*. Noin 30–40 %:lla maahanmuuttajayrittäjistä on korkea-asteen koulutus.

3.4.3 Lähes kaksi kolmannelle maahanmuuttajayrittäjistä on ollut vastaanottavassa maassa *yli 10 vuotta*. Maahanmuuttajapalkansaajien ryhmässä vastaava osuus on vain vähän yli 50 %.

3.4.4 Eri alueilta tulevilla maahanmuuttajilla on erilainen taipumus ryhtyä yrittäjiksi. Suurin taipumus on aasialaisilla ja pienin latinalaisamerikkalaisilla ja afrikkalaisilla. Koulutus- ja varallisuuserot saattavat selittää suuren osan maahanmuuttajaryhmien erilaisesta yrittäjyysskäytymisestä. Asiaa selittää lisäksi se, että joidenkin alkuperämaiden talouselämässä toimii perinteisesti enemmän yrittäjiä kuin toisten. Sellaisista maista muutavat henkilöt perustavat muita todennäköisemmin yrityksen vastaanottajamaassa.

3.4.4.1 On syytä panna merkille, että maahanmuuttajien kokemus ei ole alkuperäalueittain yhtenäistä. Yhdistyneestä kuningaskunnasta saadut luvut osoittavat esimerkiksi, että mikäli maassa asuvan pakistanilaisväestön työllisyysaste vastaisi intialaisperäisen väestön työllisyysastetta, mies- ja naispuolisten työntekijöiden osuus tässä ryhmässä nousisi pakistanilaisten kohdalla 24 %:lla ja intialaisten 136 %:lla. Se merkitsisi noin 96 000 henkilön työntekijälisäystä.

4. EU:n politiikka

4.1 Tukholman ohjelmassa määritetään oikeus- ja sisäasioita koskevat Euroopan unionin toimet kaudeksi 2010–2014. Yksi näkökulmista on maahanmuuttajien onnistunut kotouttaminen tehostamaan demokraattisia arvoja ja sosiaalista koheesiota ja edistämään kulttuurienvälistä vuoropuhelua kaikilla tasoilla.

4.2 Vuosiksi 2007–2013 varatulla 825 miljoonan euron budjetillaan Euroopan kotouttamisrahasto tukee EU:n ja sen jäsenvaltioiden aloitteita, joilla on määrä helpottaa EU:n

ulkopuolisista maista tulevien maahanmuuttajien kotoutumista eurooppalaisiin yhteiskuntiin. Aloitteisiin sisältyy maahanmuuttajayrittäjyyttä ja maahanmuuttajien yrittäjyyksikasvatusta käsitteleviä hankkeita.⁽¹²⁾

4.3 Komission tiedonannossa "Eurooppalainen toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten"⁽¹³⁾ tunnustetaan maahanmuuttajayrittäjien tärkeä asema, mutta heidän potentiaaliaan antaa panoksensa kestäväan kasvuun ja työpaikkoihin ei mainita Eurooppa 2020 -strategian kaltaisissa eurooppalaisissa lippulaivahankkeissa.

4.4 EU:n työllisyyspaketissa keskitytään palkkatyöhön keinoja kotouttaa maahanmuuttajia. Siinä ei kuitenkaan oteta huomioon maahanmuuttajayrittäjien roolia. He voivat antaa panoksensa laadukkaiden, pitkäaikaisten työpaikkojen luomiseen ja helpottaa maahanmuuttajien ja alkuperäisväestöön kuuluvien kansalaisten taloudellista ja sosiaalista osallisuutta.

4.5 EU:n poliittisten päättäjien tulisi aktiivisesti ja johdonmukaisesti sisällyttää maahanmuuttajayrittäjyys EU:n strategioihin. Olisi myös syytä tunnustaa maahanmuuttaja-yrittäjien rooli maahanmuuttajien kotouttamisstrategioissa ja tukea sitä.

5. Maahanmuuttajayrittäjien panos

5.1 Työmarkkinat

5.1.1 EU:n työvoimatutkimuksessa (1998–2008) korostetaan maahanmuuttajayrittäjien myönteistä panosta työllisyyteen, vaikka suurin osa (alkuperäisväestöön ja maahanmuuttajiin kuuluvista) yrittäjistä työllistäisikin vain itsensä.

5.1.2 Oman työpaikkansa lisäksi he luovat keskimäärin 1,4–2,1 työpaikkaa. Vertailu alkuperäisväestöön kuuluviin yrittäjiin osoittaa, että maahanmuuttajayrittäjät luovat suhteellisesti heitä vähemmän työpaikkoja. Poikkeuksen tähän yleistykseen muodostavat Tšekki, Unkari, Slovakia ja Yhdistynyt kuningaskunta, joissa maahanmuuttajayrittäjät näyttävät luovan enemmän työpaikkoja kuin maiden alkuperäisväestöön kuuluvat yrittäjät.

5.1.3 Tämä panos kokonaistyöllisyyteen on kasvanut aikojen kuluessa. Vuodesta 1998 vuoteen 2008 maahanmuuttajayrittäjien työllistämien henkilöiden määrä kasvoi Espanjassa, Italiassa, Itävallassa, Saksassa ja Alankomaissa, kun taas Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ranskassa heidän työllistämä vaikutuksensa pysyi tasaisen korkeana. Esimerkiksi vuosina 2007 ja 2008 maahanmuuttajayrittäjät työllistivät Saksassa vuosittain yli 750 000 henkilöä, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Espanjassa noin puoli miljoonaa, Ranskassa lähes 400 000 ja Italiassa noin 300 000.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/integration-fund/index_en.htm.

⁽¹³⁾ COM(2011) 455 final ja SEC(2011) 957 final.

5.1.4 Suhteellisesti tarkasteltuna tämä työllistävä panos vastaa 1,5–3 % työssäkäyvistä väestöstä. Maahanmuuttajat vaikuttavat kokonaistyöllisyyteen eniten Luxemburgissa (8,5 %) ja Irlannissa (4,9 %). Koska asiasta ei ole riittävästi tietoa, ei voida päätellä, työllistävätkö maahanmuuttajat lähinnä muita maahanmuuttajia vai eivät; eräät tutkimukset osoittavat, että maahanmuuttajat työllistävät sekä alkuperäisväestöä että maahanmuuttajia.

5.2 Kansantalous

5.2.1 Maahanmuuttajayrittäjien panostukset eivät rajoitu työpaikkojen luomiseen, vaan ne kasvattavat myös vastaanottajamaan kokonaistaloutta. On erittäin vaikeaa koota paikkansa pitäviä empiirisiä todisteita heidän tosiasiallisesta vaikutuksestaan EU:n talouteen. Tiedot Yhdistyneestä kuningaskunnasta kuitenkin osoittavat, että maahanmuuttajayritysten vuotuinen vaikutus maan talouteen arvioidaan 25 miljardiksi Englannin punnaksi, mikä on 6 % kaikkien pk-yritysten bruttoarvonlisästä (430 miljardia puntaa vuonna 2007). ⁽¹⁴⁾

5.2.2 Tämä vastaa yhdysvaltaistutkimusta, jonka mukaan maahanmuuttajien vähintään puoliksi omistamien pienyritysten talouspanos on vuodessa arviolta 776 miljardin Yhdysvaltain dollarin. Se merkitsee 13 %:a kaikista pienyrityksistä (kokonaishpanos 6 000 miljardia dollaria vuonna 2007).

5.2.3 Toisena osoituksena ovat Ranskasta vuodelta 2009 saadut tiedot, joiden mukaan maahanmuuttajat saivat kyseisenä vuonna Ranskan valtiolta (terveyspalvelut, asuminen, koulutus jne.) 47,9 miljardia euroa, mutta he maksoivat valtion kassaan 60,3 miljardia euroa. Toisin sanoen maahanmuuttajien nettopanos julkiseen talouteen oli 12,4 miljardia euroa. ⁽¹⁵⁾

5.2.4 ETSK katsoo, että EU:ssa panos voisi olla nykyistä suurempi, mikäli epävirallista taloutta palvelevia maahanmuuttajayrittäjiä voitaisiin tukea tarvittavalla tavalla siirtymään virallisen talouden piiriin.

5.3 Kaupankäynti

5.3.1 On myös osoitettu, että maahanmuuttajayrittäjät auttavat vastaanottajamaataan luomaan kaupankäyntimahdollisuuksia alentamalla kaupankäyntiin alkuperämaidensa kanssa liittyviä transaktiokuluja, koska he hyödyntävät yhteysverkostoaan ja tietoaan alkuperämaidensa markkinoista. Esimerkiksi Ruotsissa 22 % ulkomaalaisten omistamista yrityksistä kohdistaa tuotteensa ja palvelunsa ainakin osittain kansainvälisille markkinoille, kun taas alkuperäisväestöön kuuluvien omistamien yritysten kohdalla vastaava osuus on 15 %. ⁽¹⁶⁾ On myös osoitettu, että Ruotsin maahanmuuttajaväestön lisääntymiseen 10 %:lla on liittynyt 6 %:n kasvu viennissä ja 9 %:n kasvu tuonnissa. ⁽¹⁷⁾ Tämä havainto osoittaa, että vähentämällä alkuperämaidensa kanssa käytävän kaupan tiellä olevia epäsuoria esteitä maahanmuuttajilla voi olla tärkeä rooli ulkomaankaupan piristäjinä.

5.3.2 Toisena esimerkkinä tästä on Yhdistynyt kuningaskunta. Siellä maahanmuuttajayrittäjillä on suora yhteys kasvavaan maahanmuuttajien yhteisöön, jonka käytettävissä olevat tulot arvioidaan yli 30 miljoonaksi euroksi, ja maailmanlaajuisilla markkinoilla avautuviin uusiin liiketoimintamahdollisuuksiin, kuten Intiaan, Kiinaan ja Afrikan, Karibian ja Latinalaisen Amerikan maihin.

5.4 Olisi syytä panna merkille, että maahanmuuttajayrittäjyydessä ei ole kyse vain työpaikkojen luomisesta ja taloudesta. Se voi tarjota maahanmuuttajille entistä parempia sosiaalisia mahdollisuuksia, lisätä sosiaalista johtajuutta entisestään, parantaa itseluottamusta ja edistää kansalaisten sosiaalista yhteenkuuluvuutta tuomalla uutta eloa kaduille ja kaupunginosiin.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/enterprise/docs/b/11-515-bigger-better-business-helping-small-firms>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.europeanvoice.com/article/imported/time-to-value-migrants-contribution/74527.aspx>.

⁽¹⁶⁾ Tillväxtverket (Ruotsin kasvuvirasto), Ruotsi (2007).

⁽¹⁷⁾ Hatzigeorgiou, OECD (2010).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Naisiin kohdistuvan perheväkivallan kitkeminen" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/05)

Esittelijä: **Mário SOARES**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 24. toukokuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Naisiin kohdistuvan perheväkivallan kitkeminen.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 3 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK otti kantaa naisiin kohdistuvaan perheväkivaltaan jo vuonna 2006 ⁽¹⁾ ja toi esiin kansalaisyhteiskunnan huolen asiasta. Tuolloin esitetyt suositukset pätevät edelleen, eikä niitä siten toisteta tässä lausunnossa.

1.2 Kansalaisyhteiskunnan edustajana ja tietoisena siitä, että sukupuolistuneen väkivallan ja erityisesti perheväkivallan ongelma koskettaa jokaista, ETSK vahvistaa olevansa sitoutunut torjumaan tätä vitsausta kaikin mahdollisin keinoin ja harkitsee muun muassa mahdollisuutta järjestää aiheetta käsittelevä keskustelutilaisuus joka toinen vuosi.

1.3 ETSK esittää EU:n toimielimille ja jäsenvaltioille seuraavat suositukset:

1.3.1 **Ihmisoikeudet:** Sukupuolistunut perheväkivalta on käsitettävä ihmisoikeusasiana, jotta ongelmaan voidaan löytää kokonaisvaltainen ja monialainen ratkaisu.

1.3.2 **Turvallisuuteen ja riskeihin liittyvät ajattelumallit:** On toteutettava toimenpiteitä turvallisuuteen ja riskeihin liittyvien ajattelumallien muuttamiseksi siten, ettei naisiin kohdistuvaa perheväkivaltaa pidetä henkilökohtaisena ja yksittäisenä ongelmana, joka kuuluu yksityiselämän piiriin, vaan yleiseen turvallisuuteen ja järjestykseen liittyvänä asiana.

1.3.3 **Ennaltaehkäisy:** On kehiteltävä perheväkivallan ehkäisy politiikkaa perustamalla monialaisia tukikeskuksia, joilla on riittävästi resursseja ja alaan erikoistunutta henkilökuntaa, ja laatimalla ministeriöiden välisiä toimintasuunnitelmia, joissa miehet ja nuoret sitoutetaan perheväkivallan kitkemiseen.

1.3.4 **Suojelupolitiikka:** Väkivallan uhreiksi joutuneille naisille on taattava etuoikeus asuntoon, taloudelliseen tukeen, koulutukseen sekä ihmisarvoiseen työhön, jossa noudatetaan "sama palkka samasta työstä" -periaatetta.

1.3.5 **Tilastollisten kriteerien yhdenmukaistaminen:** On jatkettava sukupuolistunutta väkivaltaa edustavien tapausten kirjauksien yhdenmukaistamista kerättyjen tietojen vertailtavuuden varmistamiseksi.

1.3.6 **Koulutus:** On varmistettava, että koulutus auttaa osaltaan muuttamaan ajattelutapoja. Se edellyttää muun muassa todellisten yhteiskasvatusohjelmien toteuttamista, seksistisen kielienkäytön karsimista oppikirjoista ja sukupuolistuneen väkivallan ongelman, myös perheväkivallan, ottamista huomioon opettajien perus- ja jatkokoulutuksessa.

1.3.7 **Tiedotusvälineet:** On varmistettava audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin ⁽²⁾ tehokas noudattaminen tiedotusvälineiden ja erityisesti mainonnan välittämän kielteisen naiskuvan poistamiseksi.

1.3.8 **Terveys:** On vahvistettava käsitystä, jonka mukaan naisiin kohdistuva perheväkivalta on terveydellinen riskitekijä.

1.3.9 **Yhteisvastuullistaminen:** On lisättävä ja tuettava toimenpiteitä, joilla edistetään miesten ja naisten yhteisvastuuta lasten, iäkkäiden vanhempien tai erityistarpeita omaavien perheenjäsenten huollosta.

1.3.10 **Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot:** On tuettava organisaatioita, jotka tekevät työtä perheväkivallan uhreiksi joutuneiden naisten hyväksi tai edistävät sukupuolistuneen väkivallan torjumiseen tähtääviä valistus- tai koulutustoimia.

1.3.11 **Eurooppalainen sukupuolistuneen väkivallan torjunnan teemavuosi:** Sukupuolistuneen väkivallan torjunnalle on omistettava eurooppalainen teemavuosi.

1.3.12 **Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta:** ETSK kehottaa Euroopan unionia ja kaikkia jäsenvaltioita allekirjoittamaan, ratifioimaan ja panemaan täytäntöön vuonna 2011 hyväksytyn yleissopimuksen viipymättä.

⁽¹⁾ EUVL C 110, 9.5.2006, s. 89–94.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10. maaliskuuta 2010.

2. Johdanto

2.1 Kaikenlainainen yksilöihin kohdistuva väkivalta loukkaa ihmisarvoa, ruumiillista ja henkistä koskemattomuutta, ihmisoikeuksia ja demokraattisen yhteiskunnan perusperiaatteita.

2.2 Valtioilla on velvollisuus kunnioittaa, suojella ja edistää kansalaistensa oikeuksia, ja niiden tuleekin investoida julkisia varoja palveluihin ja asiantuntevaan henkilöstöön, jotka pystyvät täyttämään tämän tehtävän.

2.3 Yhteiskunta tuomitsee julkisen väkivallan ja tukee toimia, joita valtiot toteuttavat väkivaltaan syyllistyneiden kurissa pitämiseksi ja rankaisemiseksi.

2.4 On kuitenkin olemassa myös toisenlaista, hiljaista väkivaltaa: kodeissa tapahtuvaa väkivaltaa, josta uhrit joutuvat kärsimään joskus hyvin raa'astikin. Sitä kutsutaan perheväkivallaksi.

Kaikki perheenjäsenet voivat joutua satunnaisesti tai säännöllisesti erityyppisen, pahimmillaan kuolemaan johtavan väkivallan uhreiksi.

2.5 Jokainen perheenjäsen on sen arvoinen, että viranomaisten tulee kiinnittää väkivaltaan huomiota, puuttua siihen ja ryhtyä toimenpiteisiin sen suhteen. Tosiasia kuitenkin on, että useimmiten väkivallan uhreiksi joutuvat naiset. Perheväkivalta on edelleen yksi naisten yleisimmistä kuolinsyistä maailmassa. Tässä lausunnossa keskitytään siksi erityisesti naisiin kohdistuvaan perheväkivaltaan.

2.6 Euroopan unioni määrittelee naisiin kohdistuvan väkivallan kaikenlaiseksi naisiin kohdistetuksi väkivallaksi, "joka aiheuttaa tai voi aiheuttaa fyysistä, seksuaalista tai psykologista vahinkoa tai kärsimystä naisille, mukaan lukien tällaisilla teoilla uhkailu tai pakottaminen taikka mielivaltainen vapaudenriisto, tapahtuipa se julkisessa tai yksityisessä elämässä" ⁽³⁾.

2.7 Vaikka viranomaiset sekä järjestäytyneet ja muut yhteiskunnan eri sektorit ovat tehneet työtä jo vuosikymmenten ajan, tällaista väkivaltaa pidetään edelleen yksityisenä ongelmana, vaikka todellisuudessa kyse on julkisesta ongelmasta.

2.8 Perheväkivalta on rikos, josta tulee rangaista lailla. ETSK myöntää, että useissa unionin jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä siihen syyllistyneiden rankaisemiseksi aiempaa ankarammin. On kuitenkin tärkeää myös yksilöidä ilmiön taustalla olevat perimmäiset syyt ja sen torjumiseksi tarvittavat strategiat. Tähän kuuluu muun muassa se, että on pyrittävä saamaan miehet ymmärtämään paremmin ilmiötä.

2.9 Myös talouskriisi vaikuttaa tällä hetkellä voimakkaasti monien EU:n jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkaan. Julkisia peruspalveluja, kuten terveys-, koulutus- ja sosiaalipalveluja, supistetaan, vaikka perheet ja erityisesti naiset tarvitsisivat niitä entistä enemmän. Naisten tukipalveluja ja pahoinpideltyjen naisten

vastaanottokeskuksia suljetaan, naisten ja miesten tasa-arvoa edistävien kansallisten tahojen määrärahoja leikataan, ennaltaehkäisyhankkeita ja tiedotusvälineissä toteutettavia valistuskampanjoita karsitaan jne.

2.10 Taloudellinen epätasa-arvo, naisiin kohdistuva syrjintä muun muassa työpaikoilla, palkoissa ja muiden taloudellisten resurssien saannin yhteydessä, taloudellinen riippuvaisuus sekä piintyneet seksistiset stereotyyptit ja patriarkaalinen yhteiskunta rajoittavat naisten toimintamahdollisuuksia ja lisäävät heidän haavoittuvuuttaan perheväkivaltatilanteissa.

2.11 Tämänhetkinen talouskriisi ja sen torjumiseksi toteutettava politiikka sekä talouden vapautuminen ja julkisen sektorin yksityistäminen paitsi jyrkentävät työelämän sukupuolijakoa entisestään myös lisäävät epätasa-arvoa ja kärjistävät väkivaltaa synnyttäviä olosuhteita.

2.12 Maailman terveysjärjestö WHO ⁽⁴⁾ on tunnustanut globalisaation vaikuttavan haitallisesti sosiaalisiin rakenteisiin. Globalisointi ilman sääntöjä voi saada aikaan vakavia naisiin kohdistuvan väkivallan muotoja, kuten ihmiskauppaa.

2.13 Vähemmistöryhmiin kuuluvilla naisilla, naispuolisilla maahanmuuttajilla, maaseudulla tai syrjäisissä yhteisöissä asuvilla köyhyydestä kärsivillä naisilla, vankilatuomiota kärsivillä naisilla, laitoksissa elävillä naisilla, psyykkisesti ja fyysisesti vammautuneilla naisilla ja ikääntyneillä naisilla on muita suurempi riski joutua väkivallan uhreiksi.

2.14 Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa pyritään luomaan katsaus naisiin kohdistuvaan perheväkivaltaan Euroopassa, esittämään kokonaiskuva toteutetuista toimenpiteistä ja herättelemään yhteiskuntaa tajuamaan ongelman laajuus.

2.15 ETSK on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana valmis järjestämään yhdessä tämänkaltaista väkivaltaa käsittelevien organisaatioiden kanssa keskustelufoorumin, jotta voitaisiin pohtia ehdotuksia ongelman kitkemiseksi ja jakaa esimerkkejä hyvistä käytänteistä, jotka ovat mahdollistaneet tehokkaan ennaltaehkäisyn.

3. Ratifiointia ja soveltamista odottava Euroopan neuvoston yleissopimus

3.1 Euroopan neuvosto hyväksyi vuonna 2011 yleissopimuksen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta ⁽⁵⁾. Se on ensimmäinen kansainvälinen oikeudellisesti sitova väline, jolla luodaan kattava oikeudellinen kehys väkivallan ehkäisemiseksi, uhrien suojelemiseksi ja väkivaltaan syyllistyneiden tuomitsemiseksi. Se on vetoamus naisten ja miesten paremman tasa-arvon puolesta, sillä naisiin kohdistuva väkivalta juontaa juurensa syvältä sukupuolten välisestä epätasa-arvosta, jota pitävät yllä patriarkaalinen kulttuuri ja välinpitämättömyys tosiasioista.

⁽⁴⁾ WHO Multi-Country Study on Women's Health and Domestic Violence Against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses, Geneve, WHO, 2005.

⁽⁵⁾ Neuvoston yleissopimus, hyväksytty 11. toukokuuta 2011 Istanbulissa (Turkissa) (www.coe.int/conventionviolence).

⁽³⁾ <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173.fi08.pdf>.

3.2 Yleissopimuksessa otetaan huomioon kaikenlainen väkivalta (ruumiillinen ja henkinen väkivalta, sukupuolinen häirintä, pakkoavioliitot, naisten sukuelinten silpominen, ahdistelu, sterilisaatiot ja pakkoabortit) uhrin iästä, etnisestä tai kansallisuustustasta, uskonnosta, sosiaalisista lähtökohdista, maahanmuutto-tilanteesta tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatta.

3.3 Yleissopimuksen on tähän mennessä allekirjoittanut vasta 20 maata ⁽⁶⁾, joista eräät varaumin (Saksa, Serbia ja Malta). Vain yksi maa ⁽⁷⁾ on ratifioinut sen. ETSK kehottaa Euroopan unionia ja kaikkia sen jäsenvaltioita allekirjoittamaan ja ratifioimaan Istanbulin yleissopimuksen ja soveltamaan sitä viipymättä.

4. Yleisiä huomioita

4.1 EU:ssa 45 prosenttia naisista ilmoittaa joutuneensa sukupuolistuneen väkivallan uhreiksi. Heistä 40–45 prosenttia on ilmoituksensa mukaan kärsinyt sukupuolisesta häirinnästä työpaikalla. Sukupuolistuneen väkivallan seurauksiin kuolee Euroopassa joka päivä arviolta seitsemän naista ⁽⁸⁾.

4.2 Ilmiöllä on lisäksi suuria taloudellisia vaikutuksia. Naisiin kohdistuvan väkivallan vuotuisten kustannusten arvioidaan olevan Euroopan neuvoston 47 jäsenmaassa vähintään 32 miljardia euroa.

4.3 Vuonna 2010 toteutetussa Eurobarometri-kyselyssä havaittiin, että ongelma on yleisesti tiedossa (98 prosenttia vastanneista) ja että se on hyvin laajalle levinnyt (yksi neljästä ilmoitti tuntevansa perheväkivallasta kärsineen naisen ja yksi viidestä ilmoitti tuntevansa perheväkivaltaan syyllistyneen henkilön).

4.4 Jo vuonna 1980 järjestetyssä naisten oikeudellista ja sosiaalista asemaa käsitelleessä toisessa kansainvälisessä konferenssissa korostettiin, että naisiin kohdistuva väkivalta on maailman vaietuin rikollisuuden muoto. Kolmesta vuotta myöhemmin Wienin kansainvälisessä ihmisoikeuskonferenssissa naisten oikeuksien tunnustettiin kuuluvan ihmisoikeuksiin. EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tekemään työtä vuonna 1995 vahvistetun Pekingin toimintaohjelman perustavoitteiden saavuttamiseksi.

4.5 Johtavassa asemassa olevien naisten eurooppalaisen huipukokouksen (Cádiz maaliskuu 2010) loppujulistuksessa ⁽⁹⁾ 25 naisministeriä ja useat muut poliittiset johtajat kaikkialta EU:sta katsoivat, että naisten ja miesten tasa-arvon täytyy vielä toteutua konkreettisesti ja että naisiin kohdistuva väkivalta on edelleen jatkuva ongelma ja vakava ihmisoikeusloukkaus. Asiakirjassa todetaan, että seksistiset stereotypiat aiheuttavat edelleen syrjintää, ja varoitetaan siitä vaarasta, että uudet sukupolvet toistavat samaa seksististä käyttäytymismallia.

4.6 EU:n toimielimet ovat laatineet erilaisia analyysejä ja toiminta-asiakirjoja, joita mainitaan seuraavassa (luettelo ei ole tyhjentävä).

⁽⁶⁾ Albania, Espanja, Islanti, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Malta, Montenegro, Norja, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Serbia, Slovakia, Slovenia, Suomi, Ukraina ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁽⁷⁾ Turkki.

⁽⁸⁾ Barometri 2011, *National Action Plan on Violence against Women in the EU*, Euroopan naisten etujärjestö, elokuu 2011 (www.womenlobby.org).

⁽⁹⁾ http://www.igualdad.us.es/pdf/Docuemta_Otros_Cumbre.pdf.

4.6.1 Eurooppa-neuvosto:

— Neuvosto antoi 8. maaliskuuta 2010 päätelmät naisiin kohdistuvan väkivallan kitkemisestä Euroopan unionissa. Päätelmissä komissiota ja jäsenvaltioita kehoitetaan jatkamaan työtään naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi ja edistämään työn rahoittamista.

4.6.2 Euroopan parlamentti:

— Parlamentti on antanut päätöslauselman naisiin kohdistuvan väkivallan torjumista koskevan EU:n politiikan painopistealueista ja yleispiirteistä (2011).

— Syyskuussa 2011 Euroopan parlamentti kannatti eurooppalaisen suojelumääräyksen ulottamista kattamaan sukupuolistuneen väkivallan, sukupuolisen häirinnän, vapaudenriiston ja murhayrityksen uhrin. Toimenpide oli tärkeä askel kohti naisten suojelua koskevan eurooppalaisen alueen perustamista.

4.6.3 Euroopan komissio:

— Komissio on laatinut naisten peruskirjan (2009), toimintasuunnitelman Tukholman ohjelman toteuttamiseksi (2010) ja naisten ja miesten tasa-arvostrategian vuosiksi 2010–2015.

— Naisiin kohdistuvasta väkivallasta on tehty useita tutkimuksia ongelman tuntemiseksi paremmin.

— Toukokuun 18. päivänä 2011 hyväksyttiin joukko ehdotuksia, joiden tarkoituksena on vahvistaa rikoksen uhrin oikeuksia (horisontaalinen direktiivi rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamisesta ja asetus yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta).

— Komissio on myöntänyt rahoitusta erityisohjelmille, kuten Daphne III -ohjelmalle, sekä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa käsitteleville eurooppalaisille organisaatioille (Euroopan naisten etujärjestö).

4.7 Lisäksi jäsenvaltiot – eivät kuitenkaan kaikki – ovat hyväksyneet lainsäädäntöä perheväkivallan kriminalisoimiseksi, perheväkivaltaan syyllistyneiden rankaisemiseksi ankarammin, perheväkivallan luokittelemiseksi yleistä järjestystä loukkaavaksi rikokseksi jne.

4.8 Vaikka perheväkivallasta ei edelleenkään ole saatavilla luotettavia ja vertailukelpoisia tilastotietoja kansallisella tai EU:n tasolla, tiedossa olevat luvut ovat niin hälyttäviä, ettei ongelman laajuudesta ole epäilystäkään ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Ks. kansainvälisenä naisten päivänä 8. maaliskuuta 2012 esitelty raportti *Combattre les crimes d'honneur en Europe* (kunnia-rikosten torjunta Euroopassa), jonka on teettänyt Surgir-säätiö (voittoa tavoittelematon sveitsiläinen organisaatio).

4.9 Luvuista ja lainsäädännön tiukennuksista huolimatta on totta, että kansalaisten yleisen käsityksen mukaan elämme tasa-arvoisessa yhteiskunnassa, mikä saattaa vääristää keskustelua paitsi perheväkivallasta myös muista väkivallan muodoista ja naisten ja miesten epätasa-arvon muodoista, kuten palkkaeroista ja urakehityksestä.

4.10 Yksi unohdettu – sillä muille näkymättömissä oleva – väkivallan muoto on henkinen väkivalta. Vaikenemisen tulisi vihdoinkin loppua ja olisi tunnustettava, että tämäkin väkivallan muoto on ihmisoikeusloukkaus, joka tulee sisällyttää sukupuolistunutta väkivaltaa käsittelevään lainsäädäntöön.

4.11 Henkisestä väkivallasta selvinneet naiset, jotka usein kärsivät vakavista traumaista koko loppuelämänsä, tarvitsevat kokonaisvaltaista, monialaista tukea turvallisessa toipumisympäristössä. He ovat eläneet erillään yhteiskunnasta, ilman konkreettisia todisteita väkivallanteoista, ja pelkäävät, ettei kukaan usko heitä. Jotta he voisivat kuntoutua, on ratkaisevan tärkeää, että auttavat uskovat heitä.

4.12 Perheväkivalta ei vaikuta ainoastaan suoraan tekojen kohteena olevaan uhriin, vaan myös niihin, jotka auttavat uhria tai tietävät ongelmasta, eli etenkin lapsiin, jotka ovat erityisen haavoittuvia herkan tunne-elämänsä takia. Väkivalta saattaa vaikuttaa heidän koko loppuelämänsä.

4.13 Vaikka kotipiirissä tapahtuvat rikokset eivät kohdistukaan yksinomaan naisiin, on syytä pohtia, miksi muut kotipiirissä tapahtuvat rikokset, kuten pedofilia (90 prosenttia syyllistyneistä on lähipiiriin kuuluvia henkilöitä), herättävät inhoa, kun sen sijaan perheväkivaltatapauksissa etsitään edelleen syytä, joiden vuoksi tekijä on syyllistynyt väkivaltaan.

5. Erityisiä huomioita ja toimintaehdotuksia

5.1 On tärkeää vastata perusluonteiseen kysymykseen siitä, miksi yhteiskunta usein antaa perheväkivaltarikokset anteeksi ja miksi väkivallan uhriksi joutuneesta naisesta etsitään syytä väkivallan puolustamiseksi. Usein esitetyt kulttuuriset ja sosiaaliset syyt ovat virheellisiä ja vain edistävät tilanteen jatkumista ennallaan.

5.2 Ajatus, jonka mukaan perheväkivalta juontaa juurensa vanhoista kulttuureista ja perinteistä, vahvistaa sitä virheellistä lähtöoletusta, että kulttuuri on muuttumaton joukko uskomuksia ja käytäntöjä. Kulttuuri päinvastoin kehittyy ja uudistuu koko ajan nimenomaan siksi, että se on heterogeeninen ja sisältää keskenään kilpailevia arvoja. Kulttuuriin kuuluu olennaisesti kyky muuntautua.

5.3 Kulttuuri liittyy läheisesti vallankäyttöön: normit ja arvot nousevat hallitseviksi, kun niiden puolustajat ovat vallassa tai vaikutusvaltaisessa asemassa.

5.4 Myös naiset ovat toimijoita kulttuurissa ja vaikuttavat kulttuuriin, jossa elävät. Naisten osallistuminen yhteiskuntaan ja kulttuuriin on olennaisen tärkeää naisia koskevien mielikuvien ja naisten aseman kannalta vahingollisten mentaliteettien, tapojen ja käytäntöjen muuttamiseksi.

5.5 Tästä syystä naisten aliedustusta eri valtatasoilla on tärkeää pohtia. Naisiin kohdistuvan väkivaltaongelman ratkaiseminen on vaikeaa ja liian hidasta niin kauan, kunnes tämä kysymys on saanut riittävän ratkaisun ja naiset ovat taloudellisesti, sosiaalisesti ja poliittisesti edustettuina suhteessa lukumääräänsä ja kapasiteettiinsa. Vaikka sukupuolistuneen väkivallan vastainen julkinen politiikka on tärkeässä asemassa, vasta naisten pääsy tasa-arvoisiksi vallankäyttäjiksi voi muuttaa perinteistä käsitystä naisten asemasta yhteiskunnassa.

5.6 Vuosisatojen kuluessa muovautuneet sukupuolimallit, joiden mukaan naisellisia hyveitä ovat passiivisuus, vetäytyminen ja alistuminen ja miehekkäitä ominaisuuksia aggressiivisuus, voima ja toiminta, ovat olleet osaltaan luomassa vuosisatoja vallinnutta kiintymyssuhdemallia, jossa nainen on alempiarvoinen ja miehestään riippuvainen.

5.7 Suhdemallia, jossa lähtökohtana on toisen alistaminen, ei voida enää suvaita. Miesten ja naisten tuleekin pohtia omaa asennoitumistaan näihin malleihin. Pohdiskelun lähtökohtana on oltava vapauden, itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen kehittymisen arvon tunnustaminen.

5.8 Merkittävä prosenttiosuus naistappojen ⁽¹¹⁾ uhreista oli jo aiemmin kertonut väkivallasta tai uhkailusta. Tämä osoittaa ennaltaehkäisevän työn tärkeyden. Liian monessa tapauksessa mitään ei ollut tehty uhrin suojelemiseksi hänen ahdistelijaltaan.

5.9 Ennaltaehkäisevään työhön voi ja siihen tulee sisältyä muun muassa

- väkivaltaan (potentiaalisesti) turvautuvan henkilön terapeutista hoitoa. Kyse ei ole väkivallan puolustelusta tai lieventävästä asianhaarasta eikä uhrin asettamisesta hallitsemattomissa olevaan tilanteeseen, vaan väkivallan syiden työstämisestä ja väkivaltaisen henkilön nostamisesta irti kierteestä, mistä seuraa kaikkien kannalta myönteisiä tuloksia.

- ministeriöiden välisiä toimintasuunnitelmia, jotta perheväkivaltatapaukset voidaan havaita varhaisessa vaiheessa ja ennaltaehkäistä opetus-, sosiaali- ja terveyspalveluiden kanssa perustetun tiedotus- ja lähetijärjestelmän avulla

⁽¹¹⁾ Yhdistyneiden kansakuntien määritelmän mukaan naistapolla tarkoitetaan naisen tappamista siksi, että tämä on nainen. Naistaposta on kyse silloin, kun naiseen perhepiirissä tai sen ulkopuolella kohdistunut jatkuva väkivalta johtaa hänen murhaamiseensa. Eri maissa tehdyt tutkimukset naistappoilmioista osoittavat, että tällaiset rikokset ovat yleisimpiä kotipiirissä läheisten ihmisten välillä.

— toimia miesten ja poikien sitouttamiseksi naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan kitkemiseen

— nuorille suunnattuja valistuskampanjoita, joilla edistetään kokonaisvaltaista lähestymistapaa ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen väliintuloon, sekä lisäksi enemmän koulutustarjontaa nuorten parissa työskenteleville

— perheväkivallan takia erillään asuvien pariskuntien tilanteen seurantaa riskiryhmään kuuluvien naisten suojelemiseksi häirinnältä ja ahdistelulta, joka usein johtaa jopa kuolemaan.

5.10 Perheväkivallan uhrien suojeluun erikoistuneissa yksiköissä tulee olla erityiskoulutuksen saanutta henkilökuntaa sekä riittävästi resursseja, jotta voidaan varmistaa päätettyjen toimenpiteiden toteuttaminen. Muutoin yksiköiden toiminta on tehotonta.

5.11 On tärkeää, että perustetaan monialaisia keskuksia, joissa naisia kuunnellaan ja ymmärretään ja joissa heihin uskotaan. Perheväkivaltailmiöön liittyy monenlaisia psykologisia, kulttuurisia ja uskonnollisia tekijöitä sekä vuosisataisia tapoja. Siihen ei ole mitään yksittäistä syytä, eikä sitä voida ratkaista ainoastaan poliisitoimilla ja rikosoikeuden keinoin. Koordinoitu monialainen tuki, jonka avulla vältetään naisten altistuminen toistuvalla väkivallalla, on peruslähtökohta ilmiön torjunnassa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä vammaisiin ja maahanmuuttajanaisiin, jotka ovat muita haavoittuvampia. Tukikeskusten on tarjottava palvelujaan järjestelmällisesti myös väkivallan välillisille uhreille, erityisesti lapsille.

5.12 Turvallisuusajattelua, joka liittyy liiaksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen, terrorismiin, henkilö- ja omaisuusvahinkoihin ja huumausainekauppaan eikä juuri koskaan vaaroihin, joihin lukuisat naiset joutuvat omassa kodissaan tai työpaikalla, on muutettava. Jos turvallisuusajatteluun olisi sisällytetty enemmän humanistisia perusteita ja ennaltaehkäisyä, olisi säästetty lukuisia ihmishenkiä. Uudet tekniikat voivat tarjota parempaa suojelua: esimerkiksi elektroninen seurantapanta estää vapaaksi päästettyä, lähestymiskiellon saanutta ahdistelijaa lähestymästä uhrejaan.

5.13 Perheväkivaltatilastot eivät kuvaa ilmiötä riittävän tarkasti eivätkä siksi paljasta ongelman koko laajuutta. Tästä syystä olisi tärkeää yhdenmukaistaa kiireellisesti perheväkivaltatapauksen kirjaamisperusteita, jotta tiedot olisivat vertailukelpoisia Euroopan tasolla.

5.14 Hallitusten tulee pitää arvossa ja tukea myös rahallisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (naisjärjestöt, ihmisoikeusjärjestöt, ammattiliitot jne.) työtä pyrkimättä valvomaan niitä ja rajaamaan niiden itsemääräämisvaltaa.

5.15 Yksi erityisen tärkeä ala on koulutus. Myös koulutus voi välittää syrjiviä malleja ja käytäntöjä, mutta se voi myös muuttaa yksilöllisiä ja kollektiivisia ajattelutapoja ja käytösmalleja. Koulun tulee edistää opetusta, joka ei ole seksististä, ja yhteiskasvatustapaa, joka perustuu tasavertaisiin oikeuksiin ja mahdollisuuksiin ja jonka tavoitteena on henkilön kokonaisvaltainen kehitys. Sen tulee välttää stereotyyppioita ja sukupuolen mukaan määrättyjä rooleja ja torjua kaikenlainen naisten syrjintä. Koulu voi olla väline tiedotusvälineiden yleisesti miesten ja naisten rooleista välittämän stereotyyppisen kuvan romuttamiseksi. Koulu voi soveltua erinomaisesti sukupuolistuneen väkivallan seurantakeskukseksi.

5.16 Jotta koulu voisi kehittää tällaisen positiivisen roolin, on tärkeää, että opettajien perus- ja jatkokoulutuksessa käsitellään myös sukupuolistunutta väkivaltaa ja erityisesti perheväkivaltaa. Opetusohjelmia ja oppikirjoja tulee tarkistaa säännöllisesti, jotta päästään eroon seksistisestä kielenkäytöstä.

5.17 Myös terveysala on ratkaisevan tärkeä. Nostamalla naiset ja nuoret terveysstrategioiden ytimeen on mahdollista vahvistaa käsitystä siitä, että naisiin kotioiloissa kohdistuva väkivalta on riskitekijä eikä erillinen ongelma.

5.18 Rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyjä on tarkistettava säännöllisesti ja järjestelmällisesti, ja on vältettävä järjestelyjä, joista aiheutuu alan ammattilaisille hallinnollisia rasitteita ja jotka eivät ole joustavia eivätkä kestäväpohjaisia. Menettelyjen avulla tulee voida rekisteröidä terveysongelma riskitekijänä (esimerkiksi perhesuunnitteluvastaanotolla tai raskauden aikaisella vastaanotolla) ja erottaa selkeästi toisistaan kaupunkien ja maaseudun tarpeet.

5.19 Kaikilla sukupuolistuneen väkivallan ongelmaan liittyvillä aloilla on varmistettava, että valistus ja koulutus on tehokasta ja todellisuutta vastaavaa ja että keinoja ja resursseja on riittävästi. Säännölliset tilannekartoitukset ovat myös tarpeen, jotta voidaan varmistaa, että tiedot ovat todenmukaisia.

5.20 Valistuksen ja koulutuksen alalla on tärkeää erottaa toisistaan valistus (tarkoitettu laitoksen koko henkilökunnalle), koulutus (uhrien kanssa tekemisissä oleville ja ongelman havaitsemiseen osallistuville työntekijöille) ja erityiskoulutus (joka vaaditaan kaikilta uhreja auttavilta työntekijöiltä). Poliisien ja tuomarien koulutukseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, sillä heidän tehtävänä on vastaanottaa kantelu ja tuomita väkivaltaan syyllistynyt henkilö. Traumaattinen kokemus voi heidän

toimintansa ansiosta muuntua uudeksi toivoksi. Myös rangastuslaitosten tulee kehittää sisäisiä ohjelmia sukupuolistuneesta väkivallasta kärsineille naisille ja siihen syyllistyneille miehille, ja asia on tuotava paremmin kaikkien EU:n jäsenvaltioiden van-
kilahenkilökunnan tietoon.

5.21 Naisiin kohdistuvan perheväkivallan ongelman käsitte-
leminen ihmisoikeusasiana lisää jäsenvaltioiden vastuuta tämän
väkivaltamuodon ehkäisystä, kitkemisestä ja rankaisemisesta ja
asettaa velvollisuuden raportoida näiden tehtävien hoidosta.

5.22 Kun sukupuolistunut väkivalta kytketään ihmisoikeuk-
siin, on mahdollista käyttää monenlaisia jäsenvaltioiden

vastuullistamismekanismeja kansainvälisellä ja alueellisella ta-
solla sekä viedä asia käsiteltäväksi ihmisoikeussopimuksista vas-
taaviin tahoihin, kansainvälisiin rikostuomioistuimiin sekä Eu-
roopan alueelliseen ihmisoikeusjärjestelmään (Euroopan ihmis-
oikeustuomioistuin – Euroopan neuvoston mekanismi).

5.23 Naisiin kohdistuvan väkivallan käsitteleminen ihmis-
oikeusasiana johtaa kokonaisvaltaiseen ja monialaiseen ratkai-
suun, jossa kaikilla aloilla tehtyyn työhön sisällytetään ihmis-
oikeusulottuvuus. Se pakottaa vahvistamaan ja vauhdittamaan
aloitteita, joita tehdään eri aloilla – muun muassa oikeusalalla,
terveysalalla, paikallis- ja aluekehityspolitiikan yhteydessä ja hu-
manitaarisen avun yhteydessä – naisiin kohdistuvan väkivallan
ehkäisemiseksi ja kitkemiseksi.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli korruption torjunnassa Välimeren eteläpuolisissa maissa" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/06)

Esittelijä: **Juan MORENO PRECIADO**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan rooli korruption torjunnassa Välimeren eteläpuolisissa maissa.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Korruptio on kaikkialla maailmassa yleinen ongelma, josta aiheutuu kansalaisille vakavaa vahinkoa. Välimeren eteläpuolisissa maissa se on ollut yksi kimmoke "arabikeväänä" tunnettuihin viimeaikaisiin vallankumouksiin. Kansalaisyhteiskunta on ollut niiden todellinen liikkeelle paneva voima, ja se on tuonut korostetusti esiin korruption ilmiantamisen.

1.2 Korruption torjunta on monissa maissa eräs suurimmista haasteista. Se mittaa samalla lainsäädäntäelimitystä ja hallituksessa sekä julkisissa palveluissa omaksutun uuden hallintotavan avoimuutta ja laatua.

1.3 Muutamissa maissa käyttöön otettua lainsäädäntöä ja elimiä, joilla torjutaan korruptiota, on lisättävä ja vahvistettava. Edustuksellisten ja riippumattomien kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen olemassaolo on ehdottoman tärkeää, jotta kansalaiset voivat valvoa hallintojärjestelmiä.

1.4 Demokratiaan pohjautuvat poliittiset muutokset ovat otollinen maaperä myönteisille uudistuksille, joita on kehitettävä edelleen. Institutionaalisten uudistusten lisäksi korruptiota on alettava torjua julkisissa palveluissa, kuten liikenteessä ja julkisissa urakoissa, koulutuksessa, terveydenhuollossa, vankeinhoidossa jne. On vältettävä suuntaamasta välineitä yksinomaan turvallisuuteen korruption torjunnan kustannuksella.

1.5 EU on Euroopan naapuruuspolitiikan yhteydessä sitoutunut huomioimaan, kunnioitetaanko demokratian arvoja todella, ja mukauttamaan suhteensa naapurimaihin tämän perusteella. ETSK kehottaa EU:ta huolehtimaan siitä, että toimintasuunnitelmat ovat näiden suuntaviivojen mukaisia. EU:n ja sen jäsenmaiden on näytettävä eettistä esimerkkiä korruption torjunnassa unionin sisällä ja suhteissa kumppanimaihin.

1.6 ETSK kehottaa EU:ta sitoutumaan erityisesti siihen, että unionin kumppaneita vaaditaan kunnioittamaan ideologista ja

uskonnollista moniarvoisuutta, lehdistön vapautta, oikeuslaitoksen riippumattomuutta, naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä yhdistymisvapautta.

1.7 ETSK katsoo, että on niin ikään noudatettava Euroopan naapuruuspolitiikan painopisteitä tehtäessä yhteistyötä seuraavilla aloilla: maahanmuutto, turvapaikka-asiat, viisumipolitiikat sekä terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden, huumausaine- ja asekaupan, rahanpesun ja talousrikosten vastaiset toimenpiteet. Toimintasuunnitelmien on tuettava oikeus- ja vankeinhoitolaitoksen uudistuksia sekä yhteistyötä poliisi- ja oikeusasioissa.

1.8 ETSK pitää niin ikään ensiarvoisen tärkeänä sitä, että Välimeren ympärysvalliot noudattavat ILO:n keskeisiä yleissopimuksia, joissa määritellään ihmisarvoinen työ.

1.9 ETSK sitoutuu tukemaan myös vastaisuudessa Välimeren eteläpuolisia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. Komitea katsoo, että kumppanuusmaiden hallitusten on toteutettava EU:n tuella koulutusohjelmia, joilla edistetään kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen perustamista ja vakiinnuttamista. Tukea tarvitaan erityisesti työnantajien ja työntekijöiden käymän työmarkkinavuoropuhelun kehittämiseen sekä naisten aseman kohentamiseen elinkeinoelämässä ja yritysmaailmassa.

2. Korruptio kehityksen ja oikeudenkäytön esteenä

2.1 Tässä asiakirjassa keskitytään Välimeren eteläpuolisiin maihin. On kuitenkin todettava, että korruptio on levinnyt politiikkaan ja hallintoon kaikissa maanosissa (EU-maat mukaan luettuina), kuten useat maineikkaat tahot ja organisaatiot osoittavat ja kuten viestimistä voi päivittäin todeta.

2.2 ETSK voi ja sen tulee auttaa Välimeren eteläpuolisten maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tarjoamalla tukea ja solidaarisuutta niiden nykyisessä lujittamisvaiheessa. Myös Euroopan unionin on annettava tehokkaasti oma panoksensa

demokratian periaatteisiin, jotka omaksuttiin vuodelta 1995 peräisin olevassa Barcelonan julistuksessa. Se voi tapahtua kahdenkeskisten kumppanuusmekanismien ja Euroopan naapuruuspolitiikan välineiden sekä Välimeren unionin avulla.

2.3 Välimeren alueen työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt voivat olla ratkaisevia toimijoita taattaessa, että uutta demokratisoitumisvaihetta leimaavat avoimuus ja hyvän hallintotavan mukaiset käytänteet.

2.4 Korruptio miellettyä hallintotavaksi, jolla ei ole legitimiä ja joka on paikallis-, alue- ja valtakunnan tasolla epävarmaa tai sopimatonta, on kehittynyt monissa etenkin sellaisissa maissa, joissa köyhyysluvut ovat muita korkeammat. Se on kuitenkin kärjistyneempää maissa, joissa vallitsee diktatuuri.

2.4.1 Taloudellisten etuoikeuksien kasautuminen valtaeliitille, nepotismi, lahjonta, valtion omaisuuden välitön haltuunotto ja sen osittainen siirtäminen yksityistileille tai -investointeihin ovat esimerkkejä muutamista väärinkäytöksistä, jotka vuosikymmenten ajan ovat leimanneet hiljattain vallasta syöstyjen diktaattorien ja muiden vielä vallassa olevien hallitsijoiden poliittista vallanpitoa.

Järjestelmäksi kehittyneen korruption rinnalla, jota tässä asiakirjassa pääasiassa tarkastellaan, Välimeren eteläpuolisissa maissa on harjoitettu korruptoituneita käytäntöjä tietyillä yksityissektoreilla tai yksittäisissä ryhmittymissä. Jotkut näistä käytänteistä tunkeutuvat tavalliseen rikollisuuteen, kuten mafiaverkostoihin, jotka pyrkivät rakentamaan korruptiota ja väkivallasta käsin viralliselle yhteiskunnalle rinnakkaista yhteiskuntaa.

2.4.2 Korruptio on levinnyt maailmassa laajalle, kuten Transparency Internationalin vuotuinen raportti ⁽¹⁾ osoittaa. Se on 183 maan luettelo, jossa maille annetaan 0–10 pistettä (0 = erittäin korruptoitunut ja 10 = hyvin avoin). Luokitelluista maista yli kahdella kolmanneksella pisteluku jää alle 5:n. Pohjois-Afrikan maat sijoittuvat luettelossa puolivälin alapuolelle tai listan loppupäähän.

2.5 Eräiden maiden nykyisten korruptionvastaisten lakien tehokkuuden tiellä ovat juuri lahjontakäytännöt ja poliittinen valvonta. Viimeaikaisten poliittisten muutosten vaikutusta ei voida vielä arvioida, mutta se on jo tietyissä tapauksissa ilmeistä.

2.6 Julkisen sektorin korruptio on ongelma, joka ulottuu useille maiden sekä julkisille että yksityisille osa-alueille ja vaikuttaa ihmisten elämänlaatuun. Ihmiset menettävät oikeuksiaan, väestöryhmiä syrjitään ja lahjonta tai se, että legitimi työhön pääsy, tiedonsaanti tai edustus evätään, verottavat resursseja.

2.7 Julkisella sektorilla on havaittavissa, että hallinnon ja puolueiden varainhoito ei ole avointa, yritysten tilinpito on

läpinäkymätöntä, tiedotusvälineiden valvontatehtävän tiellä on esteitä ja oikeuslaitoksen tai hallintoelinten virkamiehiä lahjotaan.

2.7.1 Yhdistyneiden kansakuntien alaisuudessa toimiva huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimisto UNODC pitää oikeuslaitoksen resurssipulaa (sekä resurssien kehoa hyödyntämistä ja varojen väärinkäyttöä) kielteisenä tekijänä, joka estää saamasta vankiloihin edes vähimmäisessä määrin ihmisarvoiset olot ja edistää osaltaan rikollisuuden lisääntymistä.

3. Korruptio – yleinen vitsaus Välimeren eteläpuolisissa maissa

3.1 Korruptiosta on tullut Välimeren eteläpuolisissa maissa normaali tapa käyttäytyä, ja tietyt siihen liittyvät toimet toteutetaan ilman huolen häivää ja lähestulkoon avoimesti. Korruptio vaikuttaa koko yhteiskuntaan, myös talous- ja yhteiskuntaelämään, ja se on vallannut alaa piintymällä tapoihin ja käyttäytymiseen.

3.2 Etenkin useiden valtiovallasta riippumattomien järjestöjen tekemien tutkimusten mukaan Välimeren eteläpuolisten maiden väestö tiedostaa hyvin korruption.

3.2.1 Sen mukaan, missä määrin yhteiskunta hyljeksii korruptiota, on havaittavissa kolmenlaista korruptiota:

- a) korruptio, jonka kaikki tuomitsevat
- b) korruptio, jonka vain osa väestöstä tuomitsee
- c) korruptio, jota suuri osa väestöstä suvaitsee.

3.2.2 Kaikkein korruptoituneimpia ovat ensinnäkin virkamiehet ja poliittiset vastuuhenkilöt.

3.2.3 Ihmiset turvautuvat korruption useimmiten terveydenhuoltosektorilla. He ovat usein tilanteessa, jossa he joko "maksavat" tai eivät saa tarvitsemaan hoitoja, vaikka terveydenhuolto on julkinen palvelu.

3.2.4 Oikeudenkäyttö on yhteiskunnan ja talouden kannalta elintärkeä sektori, jolla korruptiosta kärsivät niin oman maan kansalaiset kuin ulkomaiset sijoittajat. Monissa maissa oikeusjärjestelmän korruptoituneisuus jarruttaa suoria ulkomaisia investointeja.

3.2.5 Julkinen viranhoito on valtava, ehtymätön korruption lähde. Luodaan järjestelmiä, joiden turvin virkaan pääsevät kilpailujen kautta henkilöt, joilla ei ole vaadittavaa pätevyyttä.

⁽¹⁾ Vuonna 2011 julkaistu korruptioindeksi 2011.

3.3 Muita korruption muotoja

3.3.1 "Satunnainen" lahjonta, jota harjoitetaan sen mukaan, mitä palvelua halutaan: korruptiota harjoittaa käyttäjä, joko luonnollinen tai oikeushenkilö, jonka on maksettava tietyn palvelun saamisesta. "Pieni lahjonta", jota toisinaan suvaitaan, on niin ikään yhteiskunnalle hyvin haitallista.

3.3.2 "Massiivinen" lahjonta: lahjonta ei vaadita virallisesti. Tällaisen korruption harjoittajat tietävät, että lahjat ja tietyt palvelukset saattavat helpottaa yhteydenpitoa ja palvelun saantia.

3.3.3 "Institutionalisoitunut" lahjonta: lahjonta on pitkäkestoisista ja vakiintunutta, ja se on käytännöllisesti katsoen kaikkien tiedossa. Käyttäjät on tietoinen lahjonnasta ja tietää etukäteen hinnan, joka hänen olisi maksettava tietyn palvelun saamisesta.

3.3.4 "Neuvoteltu" lahjonta: korruptiota harjoitetaan tietyissä oikeustapauksissa tai talousasioissa. Sitä tavataan esimerkiksi julkisista hankinnoista käytävissä neuvotteluissa sekä veroasioita koskeissa sovintoratkaisuissa.

3.3.5 "Tapahtuneeseen tosiasiaan" perustuva lahjonta: taloudellisten hankkeiden toteuttajat joutuvat usein tällaisen korruption uhreiksi. Kun heidän hankkeensa on edennyt tiettyyn vaiheeseen, heidän on maksettava siitä, että hankkeen toteuttamista voidaan jatkaa. Tällaiseen lahjontaan törmäävät myös ulkomaiset sijoittajat, joiden on maksettava "isokenkäiselle" tai tietyissä tapauksissa liittouduttava tämän kanssa voidakseen viedä hankettaan eteenpäin.

3.3.6 Yrittäjien mielestä korruptio on yksi Välimeren eteläpuolella harjoitettavan yritystoiminnan tiellä olevista suurimmista esteistä. Julkissektorin kysyntä on monissa maissa edelleen erittäin vilkasta, mutta hyvin harvat yritykset osallistuvat julkisiin tarjouskilpailuihin. Suurin osa yrityksistä ajattelee, että "tarjouksen saaja on valittu etukäteen".

3.3.7 "Palvelu palvelusta" -periaatteeseen perustuva lahjonta: tämä ei ole "käteislahjontaa", sillä siinä ei käytetä rahaa. Lahjonta perustuu siihen, että hyvitys annetaan palvelun tai etuoikeuden muodossa.

3.3.8 "Pyramidimainen" lahjonta: tiettyjen palveluiden yhteydessä saatetaan tavata pyramidimaisesti organisoitunutta lahjontaa. Hierarkiapyramidissa lähdetään liikkeelle alimmalta tasolta: pyramidin jokaisen tason on päästävä tiettyyn "korruptiolukemaan" ja kasvatettava näin lukemaa hierarkian mukaan, kunnes ollaan pyramidin huipulla. Tällaisten palveluiden tapauksessa virkatehtävään nimittäminen on yleensä myytävissä sen mukaan, millaiseksi "korruptiolukeman" arvo arvioidaan.

3.3.9 "Keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmallinen" lahjonta: tämä on eräänlaista lahjonnan insinööritaitoa. Henkilö voidaan nimittää maassa korkeaan tai hyvin korkeaan tehtävään toteuttamaan korruption perustuvaa henkilökohtaista vaurastumissuunnitelmaa. Suunnitelmaa toteutetaan käyttämällä politiikkaa väärin tietyn henkilön tai henkilöryhmän yksinomaisiin intresseihin.

3.3.10 "Puoluepoliittinen" lahjonta: monissa maissa äänet ostetaan vaalien aikaan. Vaalikampanja poikii monille etenkin työläiskaupunginosien ihmisille tuloja.

3.3.11 Lahjontaa on myös yksityissektorilla, vaikka korruptiosta puhuttaessa ollaan taipuvaisia mainitsemaan vain julkinen sektori. Korruptiota esiintyy myös yksityissektorilla. Esimerkiksi yksityissairaaloissa henkilökunnan tietyt palvelukset hyvitetään taloudellisesti vastuun tasosta riippuen. Korruptiota tavataan yksityisyhteisöissä työhönoton yhteydessä.

3.4 Välimeren eteläpuoliset yhteiskunnat eivät ole korruption torjunnassa toimetomia:

— Ollaan tietoisia siitä, ettei korruptio ole "välttämätön paha" ja että maailmassa on maita ja järjestelmiä, joissa eletään ilman korruptiota.

— On alettu perustaa yhdistyksiä, jotka sekä antavat korruptiota ilmi että selittävät kansalaisille korruption taloudellista ja yhteiskunnallista painoarvoa.

— Monet maat ovat ryhtyneet antamaan uutta lainsäädäntöä, jossa huomioidaan korruption torjunta.

— Väestö on tietoinen tarpeesta kehittää oikeusvaltio, joka torjuu eheästi korruptiota ja etuoikeuksia.

— Tietyt jopa vähemmistöjen keskuudesta vaaleilla valitut luottamushenkilöt ovat nostaneet korruption torjunnan poliittiselle asialistalle.

— Muutamalle korruptiota harjoittaneelle vastuuhenkilölle on langetettu symbolinen tuomio.

— Moniin maihin on perustettu elimiä torjumaan korruptiota.

4. Korruptio kansalaiskapinan laukaisijana ja arabimaiden demokratisoimisprosessin haasteena

4.1 Korruption torjuntaa koskevan YK:n yleissopimuksen osapuolten konferenssissa (Marrakesh 24.–28. lokakuuta 2011) katsottiin, että nk. arabikevät on "selkeä osoitus siitä, että korruptiota ei hyväksytä, ja kehoitus yhtenäisyyteen ja demokratiaan".

4.2 Demokratisoitusliike ei ole vielä levinnyt kaikkiin arabimaihin, eikä se ole vakiintunut maissa, joissa autoritaarinen hallitus syöstiin vallasta. Poliittisen pluralismin nopea ilmaantuminen on kuitenkin tehnyt tyhjäksi länsimaiset kliseet siitä, etteivät arabikansat halua demokratiaa tai etteivät ne ole vielä valmiit toimimaan demokraattisesti. Kansalaisyhteiskunnat ovat lähteneet liikkeelle lähes kaikissa arabimaissa osallistumalla siirtymäprosesseihin tai vaatimalla kyseisten muutosten päänavausta.

4.3 Arabimaailman laajuudesta ja erilaisuudesta huolimatta yhteisten kielellisten, poliittisten ja kulttuuristen elementtien merkitys on edistänyt Tunisista vuoden 2010 lopulla alkaneen ja Egyptissä välitöntä jatkoa saaneen demokratisoitumisliikkeen leviämistä koko alueelle.

4.4 Nämä muutosprosessit eivät ole kaikkialla samanlaisia, eivätkä ne ole vaikuttaneet kaikkialla samalla tapaa. Monissa maissa on järjestetty ensi kertaa monipuoluevaalit ja muodostettu kansan tahtoon perustuvia hallituksia. Näin on saatu aikaan perusteellinen poliittinen muutos. Toisissa maissa rauhanomaiset protestit ovat saaneet aikaan merkittäviä poliittisia uudistuksia, vaikka valta ei olekaan vaihtunut. Syyriassa diktatuurihallitus sortaa edelleen väkivaltaisesti oppositiota aiheuttaen väestön keskuudessa lukuisia kuolonuhreja.

4.5 Niin ikään kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, jotka ovat olleet liikehdinnän pääasiallisia toimijoita, pyrkivät järjestämään rivinsä uudelleen ja hyödyntämään edessä olevia uusia näkymiä tai lupauksia muutoksista.

4.5.1 Esimerkiksi Libyassa, jossa poliittinen järjestelmä on tyystin muuttunut, on noussut esiin sellaisia organisaatioita kuin Libyan vapaa työväenunioni, joka on työntekijöiden riippumaton kattojärjestö ja korvaa Gaddafin hallituksen virallisen ammattiyhdistysrakenteen. Myös Egyptissä ETUF-keskusjärjestön ammattiyhdistysmonopoli murtui, kun maahan perustettiin uusia keskusliittoja, kuten EFITU ja EDLC.

4.6 ETSK oli jo ennen demokratisoitumisliikkeitä todennut, että Välimeren eteläpuolisissa maissa ei ollut takeita yhdistymisvapaudesta ja että kansalaisyhteiskunnan kukoistusta haittasivat poliittiset ja hallinnolliset esteet.

4.6.1 On varmistettava, että hallitusten tekemien kansainvälisten yleissopimusten ratifioinnin ja niitä käytännössä rajoittaneiden tai sopimusten toteutumisen estäneiden kansallisten lakien välillä menneisytydessä vallinneet ristiriidat poistetaan.

5. Työmarkkinatoimijoiden ja koko kansalaisyhteiskunnan rooli demokratisoitumisprosesseissa ja korruption torjuntaan tähtäävissä järjestelmissä

5.1 Talous- ja sosiaaliunionin ja vastaavien elinten (Istanbulissa 16.–18. marraskuuta 2011 järjestetyn Euro-Välimeri-huippukokouksen loppujulkilausumassa todetaan tarve "tukea ja lujittaa Välimeren eteläpuolisissa maissa käynnissä olevaa demokratiaan siirtymisen prosessia perustamalla valtionhallinnon instituutioita, muodostamalla oikeuslaitokseen

riippumattomia elimiä ja tukemalla tiedotusvälineiden vapautta sekä pyrkimällä jatkuvasti torjumaan korruptiota".

5.2 On todettava, että yhdistysten perustamiselle ei enää ole esteitä ja ennen kaikkea on päästy eroon korruptoituneesta käytännöstä nimittämällä yhdistysten johtoon vallanpitäjiä lähellä olevia henkilöitä vesittämään yhdistyksen edustuksellisuus.

5.3 On erittäin tärkeää tukea työmarkkinaneuvotteluja, joita käydään työnantajien ja työntekijöiden välisen työmarkkinavuoropuhelun puitteissa.

Ihmisarvoista työtä koskevat ILO:n yleissopimukset on tosin ratifioitu (mikä on sinänsä merkittävää), mutta niiden tosiasiallinen täytäntöönpano ei ole vielä vakiintunut, vaikka näiden yleissopimusten tulisi olla osa hallitusten sitoumuksia sekä hallitusten ja työntekijä- ja työnantajajärjestöjen välisiä neuvotteluja.

5.4 Riippumatonta ja edustuksellista yhdistystoimintaa koskevien yhteisten ehdotusten kanavoimiseksi tarvitaan ehdottomasti neuvoa-antavia elimiä, jollaisia monissa maissa onkin jo toiminnassa.

5.5 Moniin maihin on perustettu virallisia kanavia torjumaan korruptiota, kuten Marokossa toimiva korruptionvastainen keskushallintoelin. Se perustettiin vuonna 2007, ja kansalaisyhteiskunta osallistuu sen toimintaan. Myös kuluttaja-, viljelijä-, työnantaja- ja naisjärjestöjen sekä ammattiyhdistysten ja muiden asianomaisten sektoreiden ja yhteisöjen olisi osallistuttava valvontaelinten toimintaan seurattaessa terveydenhuoltoa, hintoja, vesihuoltoa, maahanmuuttoa, sosiaalipalveluita jne.

5.6 Työmarkkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan toimijoilla (työntekijäjärjestöillä, työnantajajärjestöillä, erilaisilla yhdistyksillä ja valtiovallasta riippumattomilla organisaatioilla) on ylipäänsä perustavaa laatua oleva tehtävä ennen kaikkea, kun on kyse riippumattomista organisaatioista, joiden toiminta on kuitenkin useissa tapauksissa vielä alkuvaiheessa.

5.7 Korruption torjunnassa työmarkkinaosapuolten ⁽²⁾ rooli vaihtelee myös maittain. Ne osallistuvat toimintaan eri tavoin eteläisissä Euromed-maissa.

5.8 Tietyissä valtioissa on laadittu koulutus- ja valistusohjelmia. Nyt onkin ryhdyttävä edistämään ja tukemaan kattavia ohjelmia, joilla lujitetaan korruption torjuntaa.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Työmarkkinavuoropuhelufoorumin puitteissa on tehty periaatesopimus kampanjasta, jonka teemana on "Työmarkkinaosapuolet korruptiota vastaan ja hyvän hallintotavan puolesta".

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sosiaalisten verkostojen vastuullinen käyttö ja niihin liittyvien ongelmien ennaltaehkäiseminen" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/07)

Esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Sosiaalisten verkostojen vastuullinen käyttö ja niihin liittyvien ongelmien ennaltaehkäiseminen.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 173 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sosiaalisten verkostojen yksilöllisen ja yhteisöllisen vaikutuksen ja niiden tulevan kehityksen ja seurausten johdosta EU:n toimielimet pitävät ensisijaisena, että hyväksytään sitovia ja eisitovia ylikansallisia toimenpiteitä, jotka johtavat itsesääntelyyn tai mieluiten yhteissääntelyyn, Euroopan digitaali strategiaa mukaillen. Toimenpiteillä pyritään edistämään sosiaalisten verkostojen vastuullista ja älykästä käyttöä ja ehkäisemään niiden vaaroihin liittyvät häiriöt dynaamisilla digitaalisilla yhtenäismarkkinoilla. ETSK:n mielestä ihanteellisia olisivat maailmanlaajuiseen sääntelyyn johtavat 'mallisäädökset'. Niin kauan kuin tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, asia on ratkaistava EU:n tasolla.

1.2 Mikäli hyväksytään itsesääntelyyn tai yhteissääntelyyn tähtääviä normeja, niiden on aina oltava määräaikaista ja niiden noudattamista on arvioitava säännöllisesti, ja ellei niitä noudateta, on säädettävä sitovia normeja.

1.3 ETSK kehottaa komissiota toteuttamaan osana digitaalisen lukutaidon parantamista – mieluiten heikoimmassa asemassa olevalle väestölle suunnattuja – tiedotus- ja kasvatuskampanjoita. Tavoitteena on ehkäistä ja lieventää sosiaalisten verkostojen sopimattoman käytön ei-toivottuja vaikutuksia. Jotta vanhemmatkin osaavat käsitellä verkkokäyttäjytymistä, myös heitä tulee kouluttaa valvomaan lastensa sosiaalisten verkostojen käyttöä ja puuttumaan siihen. On myös panostettava vihjelinjoihin (*hotlines*), joihin voi ilmoittaa laittomasta verkkosisällöstä.

1.4 Näiden aloitteiden onnistuminen edellyttää lisäksi, että palveluntarjoajien velvoitteiden noudattamista, mainonnan valvontaa ja hyvin nuorten käyttäjien verkostoihin pääsyn valvontaa koskevia hyviä käytänteitä levitetään. Tämä kaikki voi auttaa kitkemään sosiaalisista verkostoista kieroutuneita piirteitä ja tuoda puolestaan esiin verkostojen tarjoamia mahdollisuuksia ja synergioita. Lisäksi sosiaaliset verkostot voivat aiheuttaa riippuvuutta. Tästä tulisi tiedottaa käyttäjille sekä varoittaa vanhempia, sillä nuorten kohdalla riskit ovat suurimmat.

1.5 Oikeutta yksityisyyden suojaan olisi parannettava, kun yksityiselämää loukataan työsuhteissa ja uutta tekniikkaa, erityisesti sosiaalisia verkostoja hyödynnettäessä. Työmarkkinaosapuolet voisivat tehdä asiasta sopimuksia.

1.6 ETSK toistaa⁽¹⁾ odottavansa sellaisen verkko-oikeuksia koskevan EU:n säännösten julkaisemista, jossa esitetään tiivistelmä EU:n nykyisistä käyttäjien digitaaloikeuksista selkeässä ja helposti saatavilla olevassa muodossa ja käsitellään verkostojen vastuullisen käytön edistämistä, häiriökäytön ehkäisemistä ja petollisina tai haitallisina mahdollisesti pidettävien käytänteiden kitkemistä. Tämä koskee erityisesti tekstisisällöstä automaattisesti johdettua mainontaa.

2. Johdanto

2.1 Käsillä olevalla oma-aloitteisella lausunnolla on kolme tavoitetta:

a) Jatketään työskentelyä aiempien tutkimusten, tiedonantojen (tiedonanto "Tulevaisuuden verkot ja internet" (SEC(2008) 2507) (SEC(2008) 2516)) ja lausuntojen⁽²⁾ pohjalta.

b) Pannaan toimeen itsesääntelysopimus EU:ssa toimivien verkko-yhteisöjen turvallisista toimintaperiaatteista (*The Safer Social Networking Principles for the EU*, 10.2.2009).

c) Tehdään esityksiä Euroopan digitaali strategian (COM(2010) 245 final/2) puitteissa toteutettaviksi toimiksi.

⁽¹⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9–18.

⁽²⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 69–73.

2.2 Digitaaliyhteiskunnan viime vuosien suosio ja etenkin virtuaaliyhteisöjen alati kasvava laajeneminen ovat osoittaneet, että tarvitaan toimia sosiaalisten verkostojen vastuullisen käytön edistämiseksi, niihin liittyvien vaarojen ja ongelmien ehkäisemiseksi ja niiltä suojelemiseksi.

2.3 Kehitys jatkuu ja tila, jonka sosiaaliset verkostot ovat vallanneet alkuaajoistaan lähtien, pakottaa tarkistamaan jatkuvasti niiden käsitteellisiä rajoja ja sen seurauksena niiden käsittelytapaa. On kuitenkin sovittava joistakin niiden tärkeimmistä peruspiirteistä, jotta voidaan päättää asianmukaisista toimista.

2.4 Voidaankin voimme todeta, että vapaaehtoiseen vuorovaikutukseen monipuolisessa kontekstissa perustuvat sosiaaliset verkostot ruokkivat itseään dynaamisesta keskinäisestä ajatusten-vaihdosta. Tämä kaikki tapahtuu avoimessa järjestelmässä, joka mahdollistaa myönteisen palautteen.

2.5 Näin ollen verkostojen vaihtelevat rakenteet käyttötapaoneen ja käyttäjien erilaiset profiilit ja sisällöt muodostavat alati kehittyvän prosessin. Kunkin verkoston toimintaa koskevat yleissäännöt on syytä täsmentää tarkkaan. Sitä varten olisi syytä tehdä määrääjain kenttätutkimusta. Se olisi tarpeen myös sen selvittämiseksi, miksi käyttäjät liittyvät johonkin tiettyyn verkostoon. Lisäksi tutkimuksilla otettaisiin selvää, mitkä teknologisesti neutraalit säännöt olisivat välttämättömiä kyseiselle alalle ominaisen, mukautumiskykyisen jouston kannalta.

2.6 Toisaalta tässä lausunnossa ehdotetuin toimin autetaan saavuttamaan unionin tavoitteena oleva älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, johon Eurooppa 2020 –strategialla (COM(2010) 2020 final) tähdätään. Sosiaalisten verkostojen ilmiössä yhtyvät tietoyhteiskunta ja *crowdsourcing*, entistä aktiivisemmat ja vastuullisemmat käyttäjät ja toimivat virtuaalimarkkinat tai halu toimia yhdessä ja sosiaalinen integroituminen.

2.7 Perusrakenteita on välttämättä parannettava, jotta varmistetaan nopea, varma, syrjimätön ja kaikille avoin pääsy sosiaalisiin verkostoihin ja edistetään näin vastuullista digitaalista kansalaisuutta. Sen lisäksi kansalaisille on kuitenkin myös taattava heidän asiaankuuluvien, digitaaliseen ympäristöön liittyvien oikeuksiensa tosiasiallinen toteutuminen (sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, henkilötietojen ja yksityisyyden suoja sekä avoimuutta, yleisiä telepalveluja, toimivia internetpalveluja ja palvelun vähimmäislaatua koskevat vaatimukset)(COM(2010) 245 final/2).

2.8 Yksityisyys on olennainen osa sosiaalisten verkostojen käyttöä. ETSK on jo ottanut kantaa ehdotukseen tietosuojatukseksi. Komitea on ehdottomasti tiedonpoisto-oikeuden ja yksityisyysoletuksen säilyttämisen kannalla. Jälkimmäinen tarkoittaa sitä, ettei suostumusta voi antaa hiljaisesti, vaan se on aina ilmaistava nimenomaisesti ja selvästi.

2.9 Internethakukoneiden vakioasetuksiin olisi kuuluttava turvallisuus ja yksityisyys, jotta vältetään niiden profiilien indeksointi ja varmistetaan erittäin arkaluonteisten tietojen pysyminen salassa.

2.10 Alan markkinoita on kyettävä hallinnoimaan nykyistä paremmin. Tämä koskee sekä palveluntarjoajien integroimista hallinnointiin että niiden harjoittamien käytäntöihin liittyvien konkreettisten ja velvoittavien toimenpiteiden tarkkailua sekä muun muassa mainonnan valvontaan liittyviä toimenpiteitä, käytettävissä olevan tiedon hyödyntämistä tai alaa sivuavien liiketoimintasegmenttien syntymistä (esimerkiksi vakuutukset, joilla katetaan käyttäjien oikeuksiin sosiaalisissa verkostoissa liittyvät riskit).

2.11 Mutta vastavuoroisuuden nimessä myös käyttäjien täytyy noudattaa alan virallisten tahojen antamia neuvoja ja ohjeita sosiaalisten verkostojen älykkästä ja vastuullisesta käytöstä (käyttäjien yhteiskunnallinen vastuu). Siten voidaan hyödyntää käytettävissä olevia keinoja ja tiedonvälityksen ja avoimuuden etuja mahdollisimman hyvin oppimista edistävissä, monikulttuurisesti rikastavassa yhteistyöympäristössä. Tämä täydentää kunkin verkoston omia tarkoituksia. Vaikka laillisuus toisinaan perustuu harhakuvaan oletetusti valistuneesta ja tietoisesta käyttäjästä, tilastot tosiasiaa osoittavat, ettei edes yksi tuhanesta lue käyttöehtoja.

3. Sosiaalisten verkostojen nykysuuntauksia

3.1 Sosiaaliset verkostot ovat kehittyneet erittäin nopeasti kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana. Niiden käyttäjämäärä on kasvanut huimasti. Vuonna 2010 maailmanlaajuisen käyttäjämäärän arvioitiin olleen lähes miljardia. Kasvua edeltäneeseen vuoteen oli 23 prosenttia, ja käyttäjät olivat pääosin nuoria. Sosiaalisten verkostojen maakohtaisia kerrointietoja voi tutkia tätä tarkoitusta varten laadituista sosiaalisten verkostojen maailmankartoista.

3.2 Sosiaalisten verkostojen käyttäjistä nuorten prosentuaalinen osuus on paljon muita ikäryhmiä suurempi. Eurostatin tietojen mukaan internetin 16–24-vuotiaista käyttäjistä EU:ssa neljä viidesosaa käytti vuonna 2010 internetiä tähän tarkoitukseen. Vertailun vuoksi vastaava osuus 25–54-vuotiaiden ikäryhmästä oli kaksi viidesosaa ja 55–74-vuotiaiden ikäryhmästä alle viidennes (ks. komission selvitys *Risk and Safety*). ETSK valmistelee lausuntoa lapsille suunnatusta mainonnasta.

3.3 Sosiaaliset verkostot tarjoavat käyttäjilleen erittäin monipuolisia mahdollisuuksia. Sosiaalisessa verkostossa voi vaikkapa viestiä kaukana olevien ystävien ja sukulaisten kanssa, saada uusia ystäviä, vaihtaa multimediatiedostoja, edistää työsuhteita, esitellä hankkeita, esittäytyä sosiaalisissa tai ammatillisissa tarkoituksissa tai ilmaista tai puolustaa tiettyjä ajatuksia tai asioita. Mahdollisuudet ovat lisääntyneet huomattavasti muun muassa kuvien, tietokonegrafiikan ja videoiden jakamisessa uusien sosiaalisten verkostojen myötä. Esimerkkeinä voidaan mainita Instagram, Pinterest ja Tumblr, joiden käyttäjämäärät ovat jo suuremmat kuin YouTuben, LinkedInin tai Google+in.

3.4 Käyttäjille on kuitenkin ennen muuta tärkeää jakaa sisältöä välittömästi monien kontaktien kanssa, pääasiassa sellaisten, joihin on tutustuttu sosiaalisten verkostojen ulkopuolella (perhe, ystävät, tuttavat), vaikka he toissijaisesti käyttävätkin internetin sosiaalisia verkostoja myös tutustuakseen uusiin ihmisiin.

3.5 Uudenlaisessa yhteydenpitotavassa arvokkaita ovat sosiaalisten verkostojen kehittymiseen liittyvät myönteiset näkökohdat, erityisesti niiden vaikutus seuraaviin seikkoihin ⁽³⁾:

- ilmaisunvapauden takaaminen ja käyttäminen tietyissä yhteiskunnallisissa ja poliittisissa yhteyksissä
- verkkoyhteisöjen luominen ja yhteenliittäminen
- ystävien ja perheenjäsenten kohtaaminen sekä mahdollisuus keskinäiseen viestintään
- alaikäisille vaarallisten tilanteiden ennaltaehkäiseminen ja mahdollisuuden tarjoaminen alaikäisille pyytää apua sosiaalisten viestintäverkostojen kautta
- tavaroiden ja palveluiden myynnin edistäminen sekä sähköisen kaupan kasvu
- samoin on syytä panna merkille sosiaalisten verkostojen uusi keskeinen asema liikkuvuutta helpottavana tekijänä.

3.6 Sosiaaliset verkostot ovat yhä hyödyllisempiä. Niiden sovellusalat vastaavat käyttäjien erilaisia motivaatioita osallistua verkostoihin. Esimerkkejä käyttötarkoituksista ovat mm. yhteydenpito perheen kanssa ja sosiaalinen kanssakäyminen, kaupankäyntiin ja pelaamiseen liittyvä tiedonvaihto, ajanviete- ja vapaa-ajankäyttö, henkilökohtaiset ja tunne-elämän suhteet, tiedon saaminen ja oppiminen, työ- ja ammattiasiat, kansalaistoiminta ja vapaaehtoistyö tai mielipiteistä ja ajatuksista keskusteleminen.

3.7 On syytä muistaa, että internetyhteisöt esiintyvät ja ne hahmotetaan samanlaisina kuin tavanomaiset fyysisetkin yhteisöt, joiden pelisääntöjä käyttäjä ei määritä. Rekisteröityessään käyttäjä hyväksyy palveluntarjoajan määrittämät sopimusehdot, vaikka ne esitetäänkin käyttäjälle ilmaisina. Kaikesta huolimatta toteutuu yksi liiketoimi: vastikkeena luovutamme henkilökohtaiset tietomme. Kun rekisteröidymme sosiaaliseen verkostoon, meillä ei ole tapana varmistaa oikeudellisia tietoja. Emme tiedä, mitä tiedoillamme voi tehdä tai miten ympäristö on muodostettu tai kuka tietojamme saa tutkia ja mihin tarkoitukseen (*El Derecho Fundamental a la Protección de Datos: Guía del Ciudadano*. Agencia Española de Protección de Datos (Espanjan tietoturva-virasto), tammikuu 2011 (<https://www.agpd.es/portalwebAGPD/index-ides-idphp.php>)).

3.8 Sosiaalisten verkostojen käyttäjillä on kuitenkin vaikutelma, että kyseiset virtuaalitalat ovat heidän omiaan ja että he itse luovat ja valvovat niiden sisältöä tietoisesti. Näiden verkostojen

käyttäjilleen tarjoama tunne keskeisen ja vapaan toimijan asemasta voi usein estää heitä ymmärtämästä, että muut laativat pelisäännöt ja valvovat niiden noudattamista. Ohjelmisto ja koko sisältö ovat siis tosiasiallisesti muiden vallassa. Tästä syystä he voivat asettaa tarpeelliseksi katsomiaan rajoituksia (esim. käyttäjän ikäraja, mikä ei estä tosiasiallista pääsyä verkostoon).

3.9 Samalla pyritään saamaan aikaan kompromissi hyväksyt- täessä käytäntöjä, joilla vaalittaisiin tarkoituksellista riip- puen sosiaalisten verkostojen asianmukaista käyttöä joko vapaa- ehtoosella sääntelyllä tai yhteissääntelyllä ja valvottaisiin toimin- taa.

3.10 Tämä ei kuitenkaan estä sosiaalisten verkostojen käyt- täjiä altistumasta erinäisille niiden käytöstä aiheutuville vaaroille. Jotkut näistä vaaroista ovat samoja kuin internetin käytössä ja samantapaisia kuin muissa sovelluksissa. Vaikka sosiaalisiin ver- kostoihin liittyviä erityisongelmia ilmenee kaikessa internetin käytössä, ne kärjistyvät kuitenkin kyseisissä verkostoissa, joille luonteenomaista on mm. tietojen kertyminen miljoonilta kan- salaisilta ja käyttäjänemmistön koostuminen nuorista, jotka ei- vät ole saaneet minkäänlaista pohjakoulutusta sosiaalisten ver- kostojen älykkästä ja vastuullisesta käytöstä tai varoituksia niin- den vaaroista (vanhemmat tai ylipäätään kasvattajat eivät pysty välittämään ohjeita asianmukaisesta käytöstä omien taitojensa ja kokemustensa perusteella). Yhtenä tunnuspiirteensä on myös se, että sosiaalisten verkostojen uudenlaisen ja päätähuimaavan ke- hityksen johdosta niiden ongelmia ja haasteita ei tunneta. Inter- netin käyttäjät ovat siis melkein pökökaniinien asemassa.

3.11 Yhteydenpitohalukkuus on vastaus, jossa yhdistyvät kiihtyvällä vauhdilla muuttuva teknologia ja alaikäisten uudet yhteydenpitopaikat, jollaisia heidän vanhemmillaan ei aikanaan ollut. Samalla syntyy kuitenkin sensaatiohakuisuutta, myyttejä ja julkishallinnon erheellisiä reaktioita (UNICEFin selvitys *Child Sa- fety Online*).

3.12 Erilaisista vaaroista voidaan mainita seuraavat: kyseisissä palveluissa herjaamisesta syntyneet psykologiset traumat, lasten ja nuorten seksuaalinen häirintä (verkossa tapahtuva ahdistelu, kiusaaminen ja lasten houkuttelu hyväksikäyttötarkoituksessa), organisaatiossa tapahtuva esimiesten, työtovereiden tai alaisten harjoittama jatkuva työpaikkakiusaaminen (*mobbing*), työpaikka- häirintä, jossa yritykset tunkeutuvat työntekijöidensä yksityiselä- mään tai joka johtuu älypuhelinien kohtuuttomasta käytöstä, alastomia tai puolipukeisia nuoria esittävien, heidän itsensä tai muiden verkkoon lataamien valokuvien tai videoiden esittämi- nen (seksuaalinen houkuttelu), selvät prostituutio- tai seuralais- palveluilmotukset, lasten seksuaalistaminen sosiaalisissa verkos- toissa, yksityisyyden, kunnian ja ihmisarvon toistuva loukkaa- minen, käyttäjien fyysistä ja henkistä terveyttä kohtaan hyökkää- minen, väkivaltaan, rasismiin ja muukalaisvihaan kehottaminen sekä fasististen tai natsimyönteisten ääri-ideologioiden levittämi- nen. Joukkoon kuuluvat myös verkostoissa levitetystä henkilö- kohtaisuuksista oletetusti seuranneet nuorten itsemurhat.

3.13 Oikeusoppineet muistuttavat monien näiden verkosto- jen yleisissä käyttöehdoissa todettavan, että käyttäjän luoman sisällön käyttöoikeus siirtyy palveluntuottajalle. Suurin osa inter- netin käyttäjistä ei tiedä tätä.

⁽³⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 69–73.

3.14 Näiden vaarojen lisäksi, jotka liittyvät siihen, että muut käyttävät sosiaalisia verkostoja laittomiin ja haitallisiin tarkoituksiin, on vielä muitakin erityisesti alaikäisiä koskevia vaaroja. Niitä aiheutuu käyttäjän omasta käyttäytymisestä, ja ne saattavat haitata hänen normaalielämänsä niin yksilön, perheen, työn kuin ihmissuhteidenkin kannalta. Vaarana on myös verkko-ostosmahdollisuus, joka saattaa innoittaa lapsia ostamaan tuotteita.

3.15 Samoin vaarallista on luoda kuvitteellinen henkilöllisyys, joka mahdollistaa huiputtamisen, itsepetoksen tai huvittelun. Joka tapauksessa on helppoa sekoittaa intiimit, henkilökohdaiset ja julkiset asiat keskenään. Intoudutaan näyttämään ja käyttäytymään narsistisesti, ellei suorastaan vääristämään todellisuutta (Enrique Echeburúa ja Paz de Corral). Toisaalta ylenpalttinen virtuaaliviestintä voi heikentää ihmissuhteiden laatua, kun läheiset ja suorat suhteet korvataan nykyistä pinnallisemmilla ja usein epävarmoilla suhteilla. Tämän seurauksena käyttäjät voivat tuntea itsensä yksinäisiksi ja korvata todellisuutensa virtuaalielämällä.

3.16 Syntyy hölymisiö, jonka seurauksena sosiaalisten verkostojen käyttäjät hyväksyvät helposti tuntemattomien lähettämiä kaveripyyntöjä. Tuskin muutamia tunteja keskusteltuaan he jakavat lisäksi nopeasti arkaluonteista, intiimiä ja yksityistä tietoa, kuten osoitteensa, puhelinnumeronsa, vanhempiensa nimet jne. Tällaisia tietoja käytetään yleensä salasanojen palauttamiseen. Näin voi päätyä paljastamaan myös muita luottamuksellisia tietoja mm. työpaikastaan, tulevaisuudensuunnitelmistaan ja käyttämistään ohjelmistoista.

3.17 Kuten aihetta käsittelevissä tutkimuksissa todetaan, sosiaalisten verkostojen käyttäjät hyväksyvät siis kavereikseen tuntemattomia. Perusteeksi riittää vain onnistunut profiilikuva. Lyhyen verkkokeskustelun jälkeen he ovat valmiita paljastamaan kaikenlaisia henkilökohtaisia tietoja. Kun otetaan huomioon, että suurimmassa osassa verkostoista kaverit pääsevät lähtökohdaisesti rajoituksetta käsiksi jokaisen jäsenen tietoihin, yksi käyttäjän seurauksena siitä, että hyväksyy kenet tahansa tutun tai tuntemattoman yleisesti ja rajoittamatta kavereikseen, on se, että kaikki, mitä sosiaalisessa verkossa jaetaan, muuttuu vapaasti saatavilla olevaksi tiedoksi.

3.18 Tästä syystä on tarpeen toteuttaa *Safer Internet* -ohjelman yhteydessä ennaltaehkäiseviä tiedotuskampanjoita, joissa neuvotaan lukemaan eri palvelujen käyttöehdot ja yksityisyys-säännöt ennen niiden käyttöä, miettimään julkaisupäätöstä etukäteen, käyttämään salasanaja, harkitsemaan, mitä tietoja haluaa paljastaa, ja valvomaan, kenen ulottuville tiedot saattaa. Lisäksi neuvoissa olisi syytä käsitellä kontaktiluetteloja ja tietokonevirusten tartuntavaaroja. Erityisesti olisi kerrottava käyttäjille tarjottavasta avusta tilanteissa, joissa nämä voivat joutua epäkorrektiin käyttäytymisen uhriksi sosiaalisissa verkostoissa. Vastaavasti on toteutettava aloitteita opettajien kouluttamiseksi ja opetusmateriaalien valmistamiseksi varhaisesta kansalaiskasvatusta ja tietoteknistä koulutusta varten.

3.19 Niinpä on erittäin tärkeää, että komissio avustaa ohjelmillaan käyttäjä- ja kansalaisjärjestöjä säilyttämään tosiasiallisen riippumattomuuden julkishallinnosta ja talouselämän vallankäyttäjistä ja toimimaan demokraattisesti.

4. Sosiaalisten verkostojen sopimattomaan käyttöön liittyviä ongelmia

4.1 Maailman terveysjärjestö arvioi, että yksi neljästä kärsii uuden teknologian liiallisesta käytöstä. Lapset ja nuoret ovat kaikkein alttiimpia kärsimään tämäntyyppisestä addiktiosta. Vaikka he ovatkin kaikkein taitavimpia verkostojen käyttäjiä, he ovat myös kaikkein kypsymättömiä ihmisiä.

4.2 Tällaisia addiktioita kutsutaan myös "myrkyttömiksi", "aineettomiksi" tai "kemiattomiksi". Vaikka jotkut asiantuntijat katsovat, ettei pidä puhua "addiktiosta" sanan suppeassa merkityksessä sellaisten nimitysten yhteydessä kuin "uudet addiktiot", "sosiaaliset addiktiot", "aineettomat addiktiot" ja "kemiattomat addiktiot", vaan pikemminkin hyväksikäytön, väärinkäytön tai riippuvuuden ongelmista, toisten mielestä taas on tarkoituksenmukaista käyttää kyseistä termiä, samaan tapaan kuin puhutaan esimerkiksi työ-, ostos- tai seksiaddiktiosta.

4.3 Virtuaalisten sosiaalisten verkostojen liiallinen käyttö voi lisätä eristäytymistä, tuottamattomuutta, kiinnostumattomuutta muista aiheista, käyttäytymishäiriöitä, taloudellisia tappioita sekä paikoillaan pysymistä ja ylipainoa. Sanalla sanoen riippuvuus ja elämäntavaksi piintynyt pitäytyminen totutussa tavassa muodostavat addiktion ytimen. Se mikä näin ollen kuvailee addiktiota sosiaalisiin verkostoihin ei ole *tapa käyttäytyä* niissä, vaan *tapa*, jolla henkilö *pitää yhteyttä* verkostoissa (Alonso-Fernández, 1996; Echeburúa & Corral, 2009).

4.4 Addiktoiden vaikutukset näkyvät eritoten mielenterveydessä. Ne aiheuttavat ahdistusta, masennusta, pakkomielteitä, unihäiriöitä ja persoonallisuushäiriöitä, jotka usein ilmenevät pahoinpitelyinä, riitoina, liikenneonnettomuuksina ja työtapaturmina tai itseen kohdistuvina vahingontekoina.

4.5 Lisäksi on ongelmia, jotka vaikuttavat välittömästi käyttäjien fyysiseen terveyteen. Fyysisiä vaivoja ovat mm. niskakivut, jännetulehdukset, rannerankaoireet ja näköongelmat. Ei huolehdi ulkonäöstä, unta ei enää saa riittävästi ja ruokailutavat muuttuvat.

4.6 Internetin käyttöön – riippumatta siitä, onko se liiallista – liittyy psykososiaalisia muuttujia, kuten psykologinen haavoittuvuus, stressitekijät ja perheen ja yhteisön tuki. Nuorten keskuudessa esiintyvään sosiaalisten verkostojen liialliseen käyttöön liittyy muutamia erityisiä riskitekijöitä.

4.7 Jotkut hälyttävät oireet (mm. valvominen, muiden tärkeiden toimintojen laiminlyöminen, läheisten valitukset verkossa olemisesta, verkoston jatkuva ajattelu, toistuvat epäonnistumiset yrityksissä rajoittaa verkkoyhteyttä ja ajankulun unohtaminen) lisääntyvät huomattavasti ennen kuin harrastus muuttuu addiktioksi. Huomion kiinnittäminen aikaisessa vaiheessa näihin oireisiin voi yhdessä arviointi- ja diagnosointivälineiden kehittämisen kanssa helpottaa addiktion aikaista paljastumista ja sen terapeuttista hoitamista.

4.8 Lisäksi kyseiseen tarkoitukseen on myös välttämätöntä käyttää julkisia varoja ja ryhtyä ehkäiseviin toimiin (mm. tiedotuskampanjat, kasvatusohjelmat, digitaalisen lukutaidon opettaminen, tuki, vaarojen jäljitettävyyden ja niistä ilmoittaminen), joissa ensisijainen huomio kiinnitetään haavoittuvimpien väestöryhmien erityistarpeisiin.

4.9 Havaittavia oireita ovat fyysinen ja psykologinen pidättyvyys (mielialan vaihtelu, ärsyyntyminen, kärsimättömyys, levottomuus, surullisuus, ahdistuneisuus), silloin kun verkosta on pakko poistua, kun verkkoyhteys ei onnistu tai kun verkkoyhteys on hidas (Estévez, Bayón, De la Cruz & Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón & al., 2008; Yang, Choe, Balty & Lee, 2005).

4.10 Joillakin on luonteenpiirteitä tai tunnetiloja, jotka voimistavat psykologista alttiutta addiktioihin. Niitä ovat impulsiivisuus, dysforia (epänormaali mielentila, jossa kaikki tuntuu epämiellyttävältä ja jota kuvaa mielialan toistuva vaihtelu), intoleranssi epämiellyttäviä kiihokkeita kohtaan – olivatpa ne sitten fyysisiä (kivut, unettomuus tai raskaus) tai psyykkisiä (vastenmieliset asiat, huolet tai vastuut) – ja voimakkaiden tunne-elämysten korostunut tavoittelu (Estévez, Bayón, De la Cruz & Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón & al., 2008; Yang, Choe, Balty & Lee, 2005).

4.11 Toisinaan addiktioon kätkeytyy kuitenkin jokin persoonallisuuden ongelma – esimerkiksi korostunut ujous, heikko

itsetunto tai oman ulkonäön kieltäminen – tai kyvyttömyys kohdata arkipäivän vaikeuksia. Aiemmat vaivat (depressio, ADHD, sosiaalinen fobia ja vihamielisyys) lisäävät osaltaan riskiä koukuttua internetiin (Estévez, Bayón, De la Cruz & Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón & al., 2008; Yang, Choe, Balty & Lee, 2005).

4.12 Ennalta ehkäisevissä strategioissa avainasemassa ovat sekä vanhempien että koululaitoksen tuki, jotta sosiaalisia verkostoja opitaan käyttämään terveellä tavalla. Niin ikään otollista on vertaistukeen perustuva yhteistyö, jossa vertaiset (asiantuntevat ystävät, jotka tiedostavat vaarat ja voivat auttaa vertaisiaan tai nuorempiaan tunnistamaan ja välttämään ne) koetaan suojelijoiksi verkossa.

4.13 Asianmukaisella käytöllä on kaiken kaikkiaan mahdollista hyödyntää sosiaalisten verkostojen monia käyttömahdollisuuksia. Ne ulottuvat myös erittäin merkityksellisiin yhteiskunnallisiin aihealueisiin, kuten työllisyyteen tai kulutukseen (Salcedo Aznal, Alejandro "¿Sociedad de consumo o redes de consumidores?, Esbozo para un análisis social del consumidor actual", (Kulutussyhteiskunta vai kuluttajaverkostot? Suunnitelma yhteiskunnallisen tutkimuksen tekemiseksi tämän päivän kuluttajista) 2008), joiden analysoiminen ei ole tämän lausunnon aiheena. Nyt olisi ryhdyttävä tarvittaviin uudistuksiin sen estämiseksi, että työlainsäädäntöä toimeenpantaessa astutaan uuden teknologian (matkapuhelimet, sähköposti, sosiaaliset verkostot jne.) avulla sopimattomasti ihmisten yksityiselämään. Työmarkkinaosapuolten on syytä tehdä sopimuksia, jotka perustuvat Euroopan neuvoston suositukseen tästä aiheesta.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ajantasainen analyysi EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/08)

Esittelijä: **Georgios DASSIS**

Toinen esittelijä: **Luca JAHIER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ajantasainen analyysi EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut alakomitea "EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvat kustannukset" antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 5 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Kysymys EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista on noussut jälleen esille lähes neljännesvuosisadan kuluttua vuonna 1988 julkaistusta Cecchinin selvityksestä. Asian pohtiminen vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ja kiinnostavalta tavalta edistää keskustelua Euroopan yhdentymiskehityksen jatkamisesta. Cecchinin selvityksessä asiaa lähestyttiin yksinomaan sisämarkkinoiden näkökulmasta. Tänä päivänä on menävä paljon pidemmälle ja pohdittava Euroopan taloudellisen ja poliittisen unionin keskeneräisyydestä aiheutuvia kustannuksia. Ne ovat jo nyt erittäin suuret ja voivat entisestään kasvaa, ellei mitään tehdä.

1.2 Ongelma on mitä ajankohtaisin tilanteessa, jossa kansallisvaltiot joutuvat voimistamaan velkaantumista ehkäiseviä toimiaan finanssimarkkinoiden ja uusien sitovien institutionaalisten sääntöjen paineessa. Mitä tehdä, jottei uhrata finanssimarkkinoiden toisaalta vaatimaa kasvua? Hyvä tapa ehkäistä loputonta laskusuhdannetta ja estää huomattavaa osaa Euroopan väestöstä vajoamasta köyhyyteen ja kurjuuteen, olisi jakaa vastuu tietyistä menoista EU:n tasolla ja harjoittaa nykyistä kunnianhimoisempaa EU-politiikkaa. Siten unioni voisi saada kiinni myönteisestä kasvukierteestä, muodostaa itselleen vahvan taloudellisen, teollisen ja teknologisen identiteetin globalisoituvassa maailmassa ja puolustaa yhteiskuntamalliamme, jonka ansiota Euroopan nykytila suurelta osin on.

1.3 EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvien kustannusten käsittelemisellä tässä lausunnossa ehdotetulla tavalla on epäilemättä menetelmällisiä ja teknisiä haaita puolia. Suurin siitä saatava hyöty kuitenkin on, että rationaalisiin perustein hankalasti kiistettäviä argumentteja tuodaan esille nykyisen kriisin voittamiseksi ja Euroopan tosiasiallisen taloudellisen ja poliittisen unionin toteuttamiseksi. Pohjimmiltaan on kyse tilanteen kartoittamisesta tinkimättömästi, jotta julkinen mielipide saadaan

vakuuttumaan siitä, että ongelmat voidaan ratkaista siirtämällä painopistettä toissijaisuusvaatimuksesta EU-tason toimien lisäämiseen ja parantamiseen aikana, jolloin tietyt poliittiset voimat yrittävät tehdä EU:sta syntipukin.

1.4 Eurooppa 2020 -strategiassa on erittäin kiinnostavia tähän liittyviä osia. On syytä suhtautua myönteisesti siihen sisältyvään kunnianhimoiseen pyrkimykseen edistää aitoa lähentymistä mm. yhteisin politiikoin ja tavoittein sekä tehostaa jäsenvaltioiden välistä koordinointia kaikilla tasoilla ja aloilla, joilla ei toistaiseksi ole eurooppalaista lähestymistapaa tai joilla se on vasta idullaan. Voidaan kuitenkin kysyä, pystytäänkö strategian avulla toteuttamaan todellinen taloudellinen ja poliittinen unioni, joka parantaa Euroopan asemia globalisoituvassa maailmassa, ja onnistuuko strategia nykymuodossaan Lissabonin strategiaa paremmin.

1.5 Komitean mielestä on edettävä pidemmälle ja puututtava välittömästi sekä 17 euromaan että kaikkien 27 jäsenvaltion johtajien keskusteluihin, joita käydään suunnitelmien mukaisesti puolen vuoden välein, ja havahdutettava johtajamme ja yleinen mielipide tiedostamaan, millainen kopernikaaninen vallankumous jäsenvaltioiden, unionin ja muun maailman suhteissa on tehtävä. Etenemme oikeaan suuntaan pohtimalla EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvia kustannuksia, joita maksamme nyt ja saatamme joutua maksamaan tulevaisuudessa. On pantava lujasti vastaan euroskeptikoille ja vedottava yleiseen mielipiteeseen osoittamalla unionista saatava taloudellinen, poliittinen ja strateginen hyöty: unioni ei ole ongelma, vaan ratkaisu.

1.6 Tällaisella lähestymistavalla pienennetään kustannuksia sekä optimoidaan kulut ja maksimoidaan mahdollisuudet, jotta löydetään sopiva vastaus nykyisiin haasteisiin ja saadaan tilanne ratkaistua kaikkia hyödyttävällä tavalla.

1.7 Kun otetaan huomioon kaikki nämä elementit, puuttuvista EU:n toimista aiheutuvia kustannuksia on analysoitava paljon monipuolisemmin kuin mitä Euroopan komission tilaamassa tutkimuksessa "Tutkimus toteutumattomien yhtenäismarkkinoiden kustannuksista: EU:n yhtenäismarkkinoiden käyttämättömät mahdollisuudet" ehdotetaan. Emme tarvitse "kirjahyllyymme pölyttymään" ties kuinka monennetta (vaikka kuinka laadukasta) tutkimusta, jota jokunen huippuasiantuntija joskus tarkastelee.

1.8 ETSK pyytääkin komissiota tekemään ensi alkuun mahdollisimman tarkan arvion siitä, paljonko tässä lausunnossa esille tuoduista puuttuvista EU:n toimista aiheutuu kustannuksia ja miten ne vaikuttavat työllisyyteen ja kasvuun. Toiseksi ehdotamme, että EU 2020 -strategiaan sisällytetään kustannusten määrällisiä vähentämistavoitteita selvine toimintaohjelmineen ja säännöllisine seurantajärjestelmineen.

2. Yleistä

2.1 ETSK on käsitellyt EU-toimien puuttumisesta aiheutuvia kustannuksia eri näkökulmista useissa viime vuosina antamissaan lausunnoissa⁽¹⁾. Vuoden 2010 lopulla Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio käynnistivät keskustelun EU:n toimien puuttumisesta. Komissio tilasi lisäksi kunnianhimoisen tutkimuksen päivittääkseen Cecchinin selvitystä⁽²⁾ ⁽³⁾.

2.2 Komission ja parlamentin valitsemaan menetelmään ja tutkimuskohteeseen lienee suurelta osin vaikuttanut toisen sisämarkkinoiden toimenpidepaketin (Single Market Act II) valmistelu, vaikka ne tiedonannoissaan ovat myös korostaneet tarvetta tarkentaa aihetta ja keskittyä menettelyn tarjoamaan tieteelliseen näyttöön⁽⁴⁾. Palautettakoon mieliin, että Cecchinin selvityksen suhteellisen monimutkaisissa mallinnuksissa päädyttiin tuolloin siihen, että lisäys yhteisön (12 jäsenvaltion) bkt:hen olisi 4,5–7 %, ja yhteiselle alueelle syntyisi 2–5 miljoonaa työpaikkaa

⁽¹⁾ Ks. esim. ETSK:n 21.10.2010 antama lausunto aiheesta "Yhteisömenetelmän uudistaminen (suuntaviivat)" tai 16.6.2011 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja kansallisille parlamenteille – EU:n talousarvion kokonaistarkastelu".

⁽²⁾ Muistettakoon, että selvityksen tavoitteena oli arvioida tuolloisten jäsenvaltioiden välisen kaupan esteiden poistamisen taloudellista potentiaalia. Uudessa tutkimuksessa on tarkoitus turvautua samaan menetelmään, mutta sovitaa se nykyisiin panoksiin ja haasteisiin.

⁽³⁾ Euroopan parlamentti päätti 15.12.2010 tilata kattavan selvityksen EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista. Tarjouskilpailun perusteella Euroopan komissio antoi tutkimuksen London School of Economicsin johtaman konsortion tehtäväksi. Tämä tutkimus tukenee toista sisämarkkinoiden toimenpidepakettia valmisteltaessa käytävää keskustelua.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin sisäasioiden pääosaston 21.2.2011 päivättyssä tiedotteessa korostetaan periaatetta, jonka mukaan kustannusten/etujen arvioinnin perusteena on halu tehdä päätöksiä, jotka pohjautuvat eri käsitteitä tai periaatteita (hyvä taloushallinto, tehokkuus, vaikuttavuus ja kestävyys) koskevaan tieteelliseen näyttöön, jotta kansalaisille taataan poliittisen toiminnan avoimuus ja vastuullisuus.

lisää. Nämä arviot perustuivat kuitenkin menetelmiin ja perusotetuksiin, joita voidaan kritisoida ja jotka voidaan kiistää. Vaikka arviot viestinnällisesti onnistuivatkin, niitä ei tietääksemme ole koskaan tarkistettu, jotta olisi voitu arvioida jälkikäteen niiden paikkansapitävyyttä⁽⁵⁾.

2.3 ETSK on tyytyväinen tämän aiheen paluuseen tärkeimpien puheenaiheiden joukkoon, vaikka voidaankin ihmetellä, miksi se tapahtuu lähes neljännesvuosisadan kuluttua Cecchinin selvityksen julkaisemisesta. Kuitenkin käsittelytapa – samojen menetelmien käyttäminen ja sisämarkkinoiden kaupan esteiden poistamisen taloudellisen potentiaalin määrittelyminen uudelleen – vaikuttaa parhaimmillaan rajoittavalta ja pahimmillaan yksinkertaisesti epätarkoituksenmukaiselta menettelyltä ainakin kahdesta muusta syystä.

2.4 Ensinnäkin on vaara, että EU:n toimien puuttumisen kustannuksia käsitellään yksinomaan teknisesti (ellei jopa teknokraattisesti). Käytävissä olevista äärimmäisen monitahoisista työkaluista huolimatta teknisyyks on usein yhteiskuntatieteissä vain näennäistä.

2.5 Toinen – edellistä tähdellisempi – syy on se, että nyky-aika on täysin eri aikakautta. Vuonna 1988 keskusteltiin pääasiassa yhtenäismarkkinoiden, nykyiseltä nimitykseltään sisämarkkinoiden, tilanteesta. Cecchinin selvitys oli erittäin hyödyllinen siksi, että siinä osoitettiin ja eriteltiin hyvin selvästi alaa haittaavat esteet ja viivytykset. Siten se oikeutti elvytysohjelman ja ruokki Delorsin ohjelmasta ja sen vuoden 1992 tavoitteesta seurannutta dynaamisuutta.

2.6 Vuonna 2012 sisämarkkinoiden tila ei ole enää ongelman ytimessä. Sen lisäksi, että sisämarkkinat ovat kehittyneet huomattavasti neljännesvuosisadassa, etenkin niitä ympäröivä konteksti on muuttunut huomattavasti. Siihen vaikuttaa ainakin viisi 80-luvun loppuun verrattuna uutta elementtiä. 1) Globalisaatio on edennyt merkittävästi, kun kansainvälisille markkinoille on ilmestynyt Brasilian, Intian ja varsinkin Kiinan kaltaisia maita. 80-luvulla Euroopan kilpailijat olivat pääasiassa kehittyneitä maita. 2) Eurooppa koostuu 27 kansakunnasta, joiden kehitystaso ja talous- ja yhteiskuntarakenteet ovat epäyhtenäisemmät kuin 80-luvulla. 3) EU:n yhdentymiskehitys on edennyt huomattavasti ja on perustettu euron ja Euroopan keskuspankin kaltaisia avaininstituutioita. 4) Talouskriisi on rajuin sitten 30-luvun. Se on muuttumassa "valtionvelkakriisiksi". 5) Viimeisenä mainittakoon EU-valtioiden pakottava tarve päästä eroon veloitetaan lähivuosina.

⁽⁵⁾ Poikkeuksena on epämääräinen, tuntemattomien tekijöiden 20 vuotta myöhemmin laatima analyysi, joka on saatavilla osoitteesta www.oboulo.com. Sen mukaan odotuksia ei ole saavutettu, mutta ennusteet ovat olleet kokonaisvaltaisesti tyydyttäviä (ks. *The Cecchini Report – 20 years later*, 16.1.2009).

2.7 Näistä syistä ehdotamme, että EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista keskusteltaisiin täysin erilaisella tavalla. Viivästykset sisämarkkinoiden (joista kilpailijamme hyötyvät yhtä paljon kuin eurooppalaiset itse) muodostamisessa eivät tässä vaiheessa haittaa EU:ta niin merkittävästi. Varsinainen vaikeus on vahvan taloudellisen, teollisen ja teknologisen identiteetin saavuttaminen globalisoituneessa maailmassa, josta on tullut moninapainen. Kilpailu on etenkin aiemmin mainittujen uusien kauppamahtien vaikutuksesta kiristynyt entisestään ennenkokemattoman järjestelmäkriisin vallitessa.

2.8 On siis käsiteltävä EU:n keskeneräisestä yhdentymiskehityksestä johtuvia, puuttuvista EU:n toimista kokonaisuutena kertyviä kustannuksia. Nämä ja ne kustannukset, jotka voivat vielä aiheutua yhteisön sisäisen kaupankäynnin mahdollisista esteistä, eivät ole verrattavissa toisiinsa. ETSK tiedostaa, että asiaa on vaikea käsitellä näin laajasti ja poliittisesti, mutta nykytilanteessa se on mielestämme ainoa järkevä tapa ⁽⁶⁾.

3. EU ja sen saavutukset

3.1 60 vuotta sitten eurooppalaisten toive saada elää rauhassa konkretisoitui perustettaessa ensimmäinen Euroopan yhteisö, EHTY. Matkaa kohti integraatiota tehtiin hitaasti, mutta jatkuvasti vuoteen 1992. Viimeisten 20 vuoden aikaa Euroopan unionin laajentuminen 27 jäsenvaltioon on ollut kiistämättä suurin edistysaskel, mutta samalla se on ainoa tosiasiallisesti loppuun viety saavutus. Jo 80-luvun alussa kaavailtu unionin syventäminen on unohdettu. Yhteinen valuutta, sisämarkkinat, koheesiopolitiikat ja YMP ovat varmasti tärkeitä saavutuksia, mutta niitäkään ei ole saatu valmiiksi, eivätkä ne varsinkaan riitä luomaan tosiasiallista unionia.

3.2 Puiteiden luomisen lisäksi käydään luonnollisesti keskustelua myös termistä itsestään. Mitä tarkoitetaan kustannuksilla? Mitä tarkoittaa EU:n toimien puuttuminen? Mikä ei kuulu EU:n toimialaan? Kaikkihan voidaan luokitella EU:ta koskevaksi tai sen ulottumattomiin jääväksi. Objektiiivisesti katsoen on vaikea valita asiaan kuuluvia julkisia välineitä/politiikkoja/hyödykkeitä, eritellä niiden vaikutusta, määritellä millä tasolla niitä on tehokain toteuttaa (unioni-, jäsenvaltio- vai paikallistasolla), päättää millä termeillä kustannukset/edut ilmaistaan tai vaikkapa millä aikavälillä niitä on syytä analysoida. Vaikeuksien luetteloa voidaan jatkaa. Kaikki nämä tekijät huomioon ottaen ei ole helppoa löytää tiukkaa metodologista lähestymistapaa ja edetä yleisesti hyväksyttyjä yleistäyksiä pidemmälle. Euroopan parlamentin

tiedonanto menetelmällisistä näkökohdista selkiyttää asiaa olennaisesti ja tuo oivallisesti esille sen poikkeuksellisen monitahoisuuden.

3.3 Lähestymistavasta riippumatta käsitteen määritelmät – kaikkein yleisluontoisimmatkaan – eivät tarjoa mahdollisuutta sisällyttää keskusteluun kaikkea Euroopan yhdentymiskehityksessä reilussa puoleessa vuosisadassa aikaan saatua yhteistä hyvää (sellaista kuin rauha tai kansalaisten vapaa liikkuvuus).

3.4 Yrittämättä laskea yhteisen hyvän vaikutusta Euroopan kansalaisten hyvinvointiin tai kuvitella vaihtoehtoja historiankulkua (mitä olisi tapahtunut, ellei Euroopan yhdentymiskehitys olisi edennyt kuten se on edennyt?) on paikallaan muistuttaa – unionista aiheutuvien kustannusten laskemisen ollessa yhä suuremmassa muodissa –, että maanosamme historia ei ole aina ollut sellainen kuin vuodesta 1945 tähän päivään. Rauha, hyvinvointi, (EU:n perusoikeuskirjassa ⁽⁷⁾) määritellyt perusoikeudet, ihmisten ja tavaroiden vapaa liikkuvuus, mahdollisuus käyttää samaa rahaa rajojen yli, hintojen vakaus ja muut arjessamme näkyvät edut ovat nykyään meistä monen (etenkin nuoren sukupolven) mielestä äärimmäisen tavanomaisia ilmiöitä, eräänlainen luonnontila. Ranskan ja Saksan välistä rajavalvontaa pidettäisiin harmillisena kummajaisena ja kauhukuva EU:n jäsenvaltioiden välisestä sodasta olisi puolestaan huonoa huumoria. On ilmiselvästi vaikeaa, ellei peräti mahdotonta arvioida luotettavasti, millainen tilanne nykyään olisi, jos olisimme pysyneet tyystin kansallisissa rakenteissa. Vaikuttaa kuitenkin kohtuulliselta myöntää, että Euroopan yhdentymiskehitys on ainakin helpottanut tämän yhteisen hyvän muodostamista ja tehnyt siitä niin itsestään selvää ja luonnollista kaikille.

3.5 Merkitseekö tämä pysyvyyttä vastaisuudessa? Se ei ole varmaa. Veljessodan syttyminen lienee tuntunut yhtä absurdilta ja epätodennäköiseltä Jugoslaviassa 80-luvulla. Se ei estänyt erittäin verisiä sotia maan hajoamisen jälkeen. Muutkin saavutukset, joita on työstetty kymmeniä vuosia, ovat purettavissa: rajatarkastukset voidaan ottaa käyttöön tai euroalue voidaan kyseenalaistaa. Tällaisia näkymiä tuodaan nykyisin estoita esille eri tahoilla: euroskeptisissä ja/tai populistisissä kannanotoissa tai poliittisissa puolueissa ja yhä useammin myös perinteisissä poliittisissa liikkeissä.

3.6 Vaikkei kuviteltaisikaan ääriskenaarioita, puuttuvien EU:n toimien kustannuksia on pohdittava, jos tietyt yhteisen rahan kaltaiset avaininstituutiot puretaan kokonaan tai osittain.

⁽⁶⁾ Euroopan komissio ja parlamentti tiedostavat asioiden tärkeyden. Euroopan Parlamentti myöntää, että yhteisten politiikkojen ulkopuolelle jäävistä osista kertyvät kustannukset saattavat olla korkeat, mutta toteaa tiedonantonsa sivulla 15, että tällainen tutkimus on todennäköisesti erittäin monimutkainen ja siitä saatavat tulokset liian epävarmoja, koska ne riippuvat kansainvälisten instituutioiden päätöksistä ja monenvälisen hallinnon puutteista. Tiedonannossa ehdotetaan (s. 15–17) myös, että sisäisiä haasteita käsitellään 2020-strategian valossa luotteloimalla 12 alaa, joilla yhteisön politiikat voisivat tuottaa etua.

⁽⁷⁾ EU:n perusoikeuskirja sisältää Euroopan unionin kansalaisten perusoikeudet ja Euroopan neuvoston sosiaalisessa peruskirjassa ja työntehtäjien sosiaalisia oikeuksia koskevassa peruskirjassa mainitut taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet.

UBS-pankin tuoreessa tutkimuksessa⁽⁸⁾, vaikka siinä käytettyjä menetelmiä voikin arvostella monin tavoin, arvioidaan "heikolle" maalle eurosta pois jäämisen kustannuksiksi 40–50 % bkt:sta yksinomaan ensimmäisen vuoden aikana. Jopa "vahvan" maan (kuten Saksa) jäädessä pois eurosta kustannukset nousisivat 20–25 %:iin bkt:sta pelkästään ensimmäisen vuoden aikana. Se tekisi 6 000–8 000 euroa asukasta kohti. Tässä ei ole vielä otettu huomioon vakauden horjumisen poliittisia vaikutuksia, mahdollisten eri valuuttojen välistä taistoa ketjureaktiona seuraavine, kilpailukykyyn vaikuttavine devalvaatioineen, eri maissa jälleen herääviä protektionistisia politiikkoja ja mahdollisesti katastrofista vaikutusta taloudellisten toimijoiden tuleviin suunnitelmiin. Nämä ilmiöt voisivat upottaa Euroopan lamaan useiksi vuosiksi. Kukaan ei pysty ennustamaan tällaisten tapahtumien seurauksia, mutta odotettavissa on merkittäviä uusia geopolittisia muodostelmia, jotka synnyttävät taloudellisesti ja poliittisesti yhtenäistä Eurooppaa mahdollisesti horjuttavia uusia liittoutumia.

4. Euroopan unionia ei ole ilman tosiasiallista talousliittoa

4.1 Vastoin useita kansaa kiihottavia ajatuksia, joita tietyt poliittiset suuntaukset ovat esittäneet monissa EU-maissa erityisesti kriisin puhjettua vuosina 2008–2009 ja aiheuttaessa jatkossa hankaluuksia, nykyiset talousvaikeudet eivät liity "Brysselin eurokraattien ylenpalttiseen määrään", vaan juuri Euroopan unionin yhdentymiskehityksen keskeneräisyyteen. Tavoitteena ollutta raha- ja talousunionia ei ole koskaan saavutettu. Valtioiden ja EU:n toimielinten vähäinen mielenkiinto lieenee syynä siihen, että todellisen taloudellisen integraation toteuttamisen kannalta välttämättömiä toimia siirretään alati tuonemmaksi. Tämän lisäksi myös laillisen ja demokraattisen päätöksenteon edellyttämät menettelyt jäsenmaissa (joitakin on käsitelty mediassa näkyvästi) ovat – ennenkuulumattoman ankarat ja epäsymmetrisen ulkoisen iskun voimasta – synnyttäneet markkinoille epäluottamuksen kierteen. Tämä tilanne tulee yhä kalliimmaksi kaikille unionin maille, mikä näkyy kilpailukyvyssä, kasvussa, työllisyydessä, sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa ja jopa demokraattisessa oikeutuksessa EU:n tasolla.

4.2 Rahaliiton perustaminen ilman varsinaista talousliittoa on osoittanut rajallisuutensa. Tavoitellun lähentymisen sijaan on syntynyt erilaisuutta. Nyt Euroopalla ei ole enää aikaa odottaa, että "asiat tapahtuvat luonnollisesti itsestään kaukaisessa tulevaisuudessa". On valittava, viimeistelläänkö tosiasiallinen eurooppalainen talousliitto nopeasti, mukaan luettuna tehokas mekanismi epäsymmetristen sokkien torjumiseksi, vai maksetaanko tulevan talousliiton puuttumisesta mahdollisesti aiheutuvat valtavat kustannukset.

4.3 Euron, pohjimmiltaan "viimeisteleättömän" valuutan nykyiset vaikeudet heijastavat tätä tilannetta. Julkisen velan

suhteellinen taso koko euroalueella ja jopa suurimmassa osassa "uhattuina" pidetyistä EU-maista on matalampi kuin muissa "edistyneiksi" kutsutuissa maissa, kuten Yhdysvalloissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa tai Japanissa. Mutta siinä missä dollari, punta ja jeni ovat tosiasiallisten "vanhojen" mahtien valuuttoja, euron imago kärsii siitä, että sen suvereenius ei ole täysin selvä⁽⁹⁾, että Euroopan keskuspankilla on vain rajallinen mandaatti ja että taloutta ei varsinaisesti hallinnoida unionin tasolla. Kaikista näistä syistä on äärimmäisen tärkeää saada käytännössä aikaan Euroopan talousliitto, jossa on selvät ja ennen muuta täytäntöönpanokelpoiset säännöt ja selkeät vastuualueet kaikilla tasoilla. Se vaikuttaa kuitenkin mahdollottomalta ilman perusteellisia poliittisia uudistuksia, jotka antaisivat talousliitolle tarvittavan legitimitetin.

4.4 On vaikea mitata markkinoiden epäluottamuksen kokonaiskustannuksia. Se on kuitenkin suurelta osin vastuussa nykyisestä taantumasta. Vaikka kyse olisi vain tietyiltä valtioilta nykytilanteesta edellytetyistä riskilisistä, EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvien kustannusten voidaan arvioida olevan julkisissa budjeteissa kuitenkin 0,4–1,5 % bkt:sta vuonna 2012 (eli 9–36 miljardia euroa) ja jopa 1,8 % ja 2,4 % bkt:sta vuosina 2013 ja 2014 (eli 42 ja 56 miljardia euroa) koko euroalueella. Vaihtelu on luonnollisesti erittäin voimakasta maiden välillä⁽¹⁰⁾.

4.5 Onnistuneesti loppuunsaatetulla talousrakenteella, jossa olisi erityisesti tiivistetty finanssi- ja veropoliittista yhdentymistä ankaria ehtoja noudattaen ja tarkkaan valvoen, olisi voitu välttää nämä riskiliset ottamalla käyttöön EU:n tason vastavuoroisuusmekanismeja (esimerkiksi eurobondit tai vastaavat), eikä improvisoituja hätäratkaisuja, joihin turvaudutaan aina uudelleen silloin, kun tilanne käy sietämättömäksi. Valtioiden ja unionin on oltava rohkeita eikä toimia reaktiivisesti. Niiden on laadittava toimintaohjelma ja toteutettava institutionaalisia, johdonmukaisia uudistuksia löytääkseen nykykriisiin kokonaisratkaisun, jolla on uskottava perspektiivi.

4.6 Tähän suuntaan on vastikään otettu askelia. Ne eivät valitettavasti vaikuta olevan haasteiden tasolla.

5. Euroopan unionin odottamat edut

5.1 Brysselin huippukokouksessa 9.12.2011 päätetyissä sitoumuksissa, jotka herättävät henkiin Maastrichtin vakaussopimuksen vaatimukset, edellytetään jäsenvaltioiden vähentävän alijäämiään ankarasti ottamalla vastedes käyttöön automaattisia sanktioita "kultaisen säännön" noudattamatta jättämisestä. Sekä finanssimarkkinoiden että myös uusien velvoitteiden painostamina valtioiden on siis pakko ponnistella velkataakan vähentämiseksi.

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, *Euro Break-up – the consequences*, www.ubs.com/economics, syyskuu 2011.

⁽⁹⁾ Henry Kissingerin kuuluisa lausahdus 1970-luvulta "Kenelle soitan, jos haluan soittaa Eurooppaan?" kuvaa valitettavasti aikaamme edelleen.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), *Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets*, BIS Quarterly Review, joulukuu 2011, http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4.

5.2 Useiden unionin jäsenvaltioiden poliittisten johtajien eteen tullut peruskysymys maidensa julkisen velan tilasta johtaa monimutkaiseen yhtälöön: Miten hallita epäluottamusta kaikkivoipaisilla markkinoilla? Ja toisaalta miten vähentää ankarasti julkista alijäämää ja lähes samanaikaisesti vauhdittaa kasvua? Yksi tapa ratkaista tämä mahdoton yhtälö olisi poistaa jäsenvaltioiden väliltä turhat päällekkäisyydet ja saada yhdessä aikaan mittakaavaetuja ja luoda samalla pohja tulevalle finanssipolitiikan elvyttämiselle EU:n tasolla. Näin toimien voitaisiin välttää kunkin omalla tahollaan noudattaman talouspolitiikan lamaan-
 nuttavat vaikutukset – tai ainakin pitää ne aisoissa – heikentämättä kansalaisille tarjottavan julkisen palvelun laatua. Samalla voitaisiin puuttua samoilla aloilla 27 erilaisesta – usein yhteen sovittamattomasta – politiikasta johtuvaan tuhlaukseen. Tämä ajatus on ilmiselvästi mahdoton toteuttaa yhteen prosenttiin bkt:sta rajatulla yhteisön budjetilla, ja se on täysin ristiriidassa budjettimenojen leikkaamiseen kaikkialla, EU:n taso mukaan lukien, tähtäävän esityksen kanssa.

5.3 EU:n jäsenvaltioiden yhteen lasketut puolustusbudjetit olivat lähes 200 miljardia euroa vuonna 2010, mutta alan kansalliset politiikat ovat lukuisten asiantuntijoiden mielestä hajanaisia ja yleisesti tehostomia⁽¹¹⁾. Lukuisista eurooppalaisista ja kansallisista aloitteista huolimatta varusteluun ja puolustusalan tutkimus- ja kehittämisohjelmiin varatut määrärahat (lähes 20 % koko budjetista) ovat käytännössä ainoa ala, jolla voidaan puhua kustannusten tosiasiallisesta keskinäisestä jakamisesta, ja tässäkin kyse on Euroopan puolustusviraston mukaan 22 %:sta vuonna 2010⁽¹²⁾. Aiheesta laadittujen tutkimusten mukaan mahdollinen säästö on 32 % eli 13 miljardia euroa pelkästään näissä budjetikohdissa, jos kulut jaetaan⁽¹³⁾.

5.4 Samaa ajattelua voitaisiin soveltaa jäsenvaltioiden muihin omiin tehtäviin, kuten ulkoasiainhallintoon, tulliin, rajavartiolaitoon, väestönsuojeluun ja petoksentorjuntaan. Huolimatta mahdollisista erimielisyyksistä kustannusten yksityiskohtaisessa erittelyssä kustannusten vähentäminen kaikilla näillä aloilla on kiinni yksinomaan poliittisesta tahdosta.

5.5 Puuttuvien EU:n toimien välittömänä vaikutuksena ovat verokustannukset, jotka lisäävät budjettimenoja. Jäsenvaltioiden välisellä verokilpailulla ei ole yhteiseen eurooppalaiseen etuun perustuvia puitteita. Sen seurauksena liikkuvia, paikkakuntaan sitoutumattomia mobiileja kohteita on verotettu liian vähän ja toisia liikaa, mikä johtaa EU:n ja jäsenvaltioiden verotulojen

menetyksiin (siis kustannuksiin). Lisäksi tämä tilanne aiheuttaa epätasapainoa, epäoikeudenmukaisuutta ja etenkin raskaita sosiaalisia kustannuksia, joita julkinen mielipide karsastaa.

5.6 Sosiaalialalla keskustelua EU:n toimien puuttumisen kustannuksista on käyty ennenkin. EU:n yhdentymiskehityksen ainoana perustana ei voi olla vapaan kaupankäynnin periaate, jonka mukaan kilpailupolitiikat ja kuluttajan hyvinvointi ovat kaikkea muuta tärkeämpää ja tasoittavat sosiaalisia eroja alhaalta käsin. On syytä muistaa, että vaikka unionia usein syytetäänkin "sanelupolitiikasta", on silloinkin kyse puutteellisesta, eikä suinkaan liiallisesta unionin toiminnasta. Epäoikeudenmukaisuuden ja äärimmäisen raskaiden sosiaalisten kustannusten lisäksi, erityisesti nykytilanteessa, useiden tutkimusten päätelmissä todetaan EU:n toimien puuttumisen tällä alalla aiheuttavan myös korkeita taloudellisia kustannuksia⁽¹⁴⁾. Empiirisetkin tulokset osoittavat, että oikeudenmukainen ja tehokas sosiaalipolitiikka vakauttaa makrotaloutta, etenkin vähentämällä toistuvien ilmiöiden vaikutusta ja edistämällä resurssien tasapuolisempaa jakoa ja yleensä ottaen kansalaisten hyvinvointia⁽¹⁵⁾. Laadukkaalla sosiaalipolitiikalla on sitä paitsi taipumus vähentää "haitallisen valikoitumisen" ilmiötä, palauttaa tiettyjä ulkoistettuja palveluja omaan tuotantoon ja parantaa työvoiman ammattitaitoa ja "sosiaalisen pääoman" laatua laajasti ymmärrettyä. Euroopan sosiaalisen peruskirjan tarkoituksena oli antaa joitakin alaa koskevia perussääntöjä kaikille jäsenvaltioille. Nykyisin vaikuttaa välttämättömältä edetä pidemmälle ja laatia rakenteelliset puitteet sosiaalipolitiikkojen lähentämiselle, jotta saataisiin vähennettyä aivan liian suureksi käyneitä eroja ja voitaisiin välttää sosiaalisen epätasapainon lisääntymistä. Tavoitteena on myös saada köyhyyden yleistynyt kasvu päättymään, jottei se haittaa vakavasti huomattavaa, tasapainoista ja kestävästä talouskasvusta.

5.7 Erittäin vähän säädelty verotuksellinen ja sosiaalinen kilpailu talousalueella, jolla tavarat ja palvelut sekä pääomat saavat liikkua lähes vapaasti, aiheuttaa lisäksi muita äärimmäisen haitallisia suuntauksia maailmanlaajuistuneessa taloussympäristössä. Teollisuuden vähittäinen purkaminen monista EU-maista on kiistämätön tosiasia, joka herättää kansalaisissa kovaa vastustusta, mutta aiheuttaa myös maillemme strategisia ongelmia, sillä kyseessä ovat erittäin suuret muutokset, joiden suuntaa on vaikea kääntää lyhyellä/keskipitkällä aikavälillä ja joista on raskaita seurauksia⁽¹⁶⁾. Kansallisten suuntausten ensisijaisuus teollisuuspolitiikassa lisää hajanaisuutta entisestään ja johtaa ratkaisuihin, jotka eivät tue yhteistyötä riittävästi ja ovat toisinaan suorastaan ristiriitaisia⁽¹⁷⁾. Samaan aikaan nousevan talouden maat

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), *A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects*, Public Procurement Law Review, osa 17, numero 3.

⁽¹²⁾ Luku on sitä paitsi laskusuunnassa vuoteen 2009 verrattuna. Defence Data: EDA participating Member States in 2010, 18.1.2012.

⁽¹³⁾ Ks. esim. Dufour N. et al. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Cost of not Having Them*, selvitys työllisyys- ja sosiaaliasiain pääosastolle, 2003, Bryssel.

⁽¹⁵⁾ Epätasa-arvon ja hyvinvoinnin välisestä suhteesta, ks. myös Wilkinson et Pickett (2009), *The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better*, 2009, Allen Lane, Lontoo.

⁽¹⁶⁾ Esimerkkinä mainittakoon EHTY, jonka lakkauttaminen lienee nopeuttanut Euroopan terästeollisuuden rappeutumista ja hidastuttanut huomattavasti Galileo-hanketta, joka juuttui hallinnointi- ja rahoitusvaikeuksiin, koska unionin tason julkinen ohjaus oli puutteellista.

⁽¹⁷⁾ Esimerkkinä mainittakoon kansallisia energiapolitiikkoja koskevat säännöt ja rahoitusohjelmat.

toteuttavat "suoralinjaisia" teollisuuspolitiikkoja tukeutumalla heikkoon valuuttaan ja aktiiviseen julkiseen tukeen⁽¹⁸⁾. Sen sijaan, että monet suuret EU-maat yhdistäisivät resurssinsa tai ainakin koordinoisivat niiden käyttöä haasteisiin vastatakseen, ne ovat yhä pakotetumpia kahdenvälisiin sopimuksiin kolmansien maiden kanssa energian tai tutkimuksen ja kehityksen kaltaisilla avainaloilla⁽¹⁹⁾, koska "Euroopan energiayhteisöä"⁽²⁰⁾ ei ole olemassa. On ilmeistä, että EU:n laajuinen politiikka ratkaisisi asian eittämättä huomattavasti tehokkaammin.

5.8 EU:n tutkimus- ja kehitysbudjetti jaksolle 2014–2020 on 0,08 % EU:n bkt:sta. Se on 20–30 kertaa pienempi osuus kuin kansallisissa budjeteissa. Erään tutkimuksen mukaan kuitenkin jokainen julkinen lisäeuro, joka investoidaan EU:n laajuiseen tutkimukseen ja kehitykseen, tuo vanavedessään 0,93 euroa yksityissektorilta⁽²¹⁾. Yhteisön tutkimuksen seitsemäs puiteohjelma (2007–2013) 50,5 miljardin euron budjetillaan osoittaa, ettei kyse ole hurskaasta toiveesta ja että alan yhteinen politiikka on mahdollinen. Tästä ohjelmasta on merkittäviä seurauksia: arvion mukaan jokainen puiteohjelman euro johtaa jonkin ajan kuluttua teollisen lisäarvon 7–14 euron kasvuun. Tutkimuksen pääosaston tekemien makrotaloudellisten analyysien perusteella ennustetaan, että pitkällä aikavälillä seitsemäs puiteohjelma mahdollistaa 900 000 työpaikan luomisen vuoteen 2030 mennessä. Niistä 300 000 on tutkijapaikkoja. Kilpailukyvyn parantumisen ansiosta puiteohjelman avulla voidaan myös samassa ajassa lisätä EU:n vientiä lähes 1,6 %:lla ja vähentää tuontia noin 0,9 %:lla.

5.9 Yhteisessä teollisuuspolitiikassa on lisäksi otettava huomioon ympäristöhaasteet, ja se on sovittava tiiviisti yhteen EU:n energiapolitiikan kanssa. Energiakysymysten kansallinen hallinnointi voi vaikuttaa helpolta lyhyellä tai keskipitkällä

aikavälillä, mutta se voi myös tulla erittäin kalliiksi pitkällä aikavälillä, sillä se johtaa vahvaan riippuvuuteen hiilivetyä tuottavista valtioista ja kohottaa energialaskun pilviin. Ratkaisuna voisivat olla energiaperusrakenteiden kehittämisinvestoinnit ja uusien energialähteiden levittäminen EU:n laajuiseen tutkimus- ja kehitystyön johdosta⁽²²⁾. Accenturen energiapääosastolle tekemän tutkimuksen mukaan kansallisiin verkkoihin kytkettyjä uusiutuvia energialähteitä – kuten tuulienergiaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja aurinkoenergiaa Espanjassa – hyödyntämällä voitaisiin eurooppalaisten kuluttajien laskua vähentää noin 110 miljardilla eurolla vuoteen 2020 mennessä.

5.10 Nykyisessä kriisissä pitkäaikaisen ja mahdollisesti pysyvän työttömyyden riski kasvaa. Tämä saattaa estää ihmisiä toteuttamasta itseään työpaikalla ja jättää Euroopan talouden ilman tätä potentiaalia. Tällainen tilanne on ristiriidassa osallistavan kasvun tavoitteen kanssa ja edellyttää tiivistä pitkän aikavälin ratkaisujen etsintää, jonka yhteydessä olisi muun muassa tuettava julkisin varoin osallistavia työpaikkoja, jotta säilytetään tuntuma työntekoon, sekä uudelleenkoulutustoimia, jotta ihmiset voivat tulevaisuudessa mukautua työmarkkinoiden tarpeisiin.

Epilogi

"Sanoista on nyt ryhdyttävä määrätietoisiin käytännön tekoihin."

Nämä Robert Schumannin 9. toukokuuta 1950 lausumat sanat ovat ajankohtaisemmat kuin koskaan. Hyvät päättäjät, toimikaa. Kansalaiset haluavat rauhaa ja ihmisarvoa. Hyödyntäkää 500 miljoonan eurooppalaisen tarjoamaa valtavaa potentiaalia. Teillä ei ole oikeutta tuottaa heille pettymystä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Vaikka Lissabonin strategian mukaan tutkimus- ja kehityskulujen tuli olla vähintään 3 % bkt:sta, luku on EU:ssa tällä hetkellä 1,84 %, kun Yhdysvalloissa se on 3 % ja Kiinassa 8 %.

⁽¹⁹⁾ Yhtenä viimeisimmistä esimerkeistä ovat Saksan ja Kiinan 27.7.2011 solmimat sopimukset tutkimuksesta ja investoinneista "vihreän" teknologian alalla, erityiskohteena sähköajoneuvot ja hiilidioksidin talteenotto- ja varastointijärjestelmät (Peel Q., Anderlini J., *China and Germany launch green initiative*, The Financial Times, 28.7.2011).

⁽²⁰⁾ Notre Europe ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean yhteinen julkilausuma Euroopan energiayhteisöstä, 21.2.2012.

⁽²¹⁾ Euroopan komission tiedonanto "Eurooppalaisen tutkimusalueen rakentaminen osaamiseen perustuvan kasvun tueksi", COM(2005) 118 final, 6. huhtikuuta 2005.

⁽²²⁾ Syndex, *Low-carbon industrial policy as a way out of the crisis*, ETSK:n tilaama selvitys, maaliskuu 2012, Bryssel.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

483. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. SYYSKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Rajatylittävien perintöveroesteiden torjuminen EU:ssa"

COM(2011) 864 final

(2012/C 351/09)

Esittelijä: **Vincent FARRUGIA**

Komissio päätti 15. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Rajatylittävien perintöveroesteiden torjuminen EU:ssa

COM(2011) 864 final.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjasto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 1 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 EU:n kansalaiset, jotka saavat perintöä muista jäsenvaltioista, joutuvat usein verotetuiksi kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa (kaksin- tai moninkertainen verotus) sekä verosyrjinnän kohteeksi. Tällaiset ongelmat tuottavat ihmisille usein kohtuutonta rasitusta ja haittaavat Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamista. Komissio julkaisi näihin ongelmiin puuttumiseksi vuonna 2011 tiedonannon ja siihen liittyvän suosituksen.

1.2 ETSK kannattaa kaksin- tai moninkertaisen ja syrjivän verotuksen poistamista ja suhtautuu myönteisesti komission omaksumaan lähestymistapaan, jonka mukaan kansallisten verotusjärjestelmien yhteensopivuutta tulee parantaa mutta samalla tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta.

1.3 Komissio voi kuitenkin ETSK:n mielestä saavuttaa näiden toimien perimmäiset tavoitteet tehokkaammin, jos se

— ehdottaa ja toteuttaa käytännön mekanismeja, joiden avulla voidaan kohtuullisessa ajassa varmistaa kansallisten perintöverojärjestelmien tehokas yhteensovittaminen, samalla kun jäsenvaltioita kannustetaan luomaan kaksin- tai moninkertaisen verotuksen huojennusjärjestelmiä ja soveltamaan niitä entistä tehokkaammin ja joustavammin

— turvautuu lainsäädännöllisiin mekanismeihin EU:n kansalaisten kaksin- tai moninkertaisen verotuksen lopettamiseksi käytännössä

— tarkastelee rajatylittävien verotuskysymysten lisäksi myös sitä, millaisia vääristäviä vaikutuksia perintöveropohjan määrittämisestä eri kansallisilla verotusalueilla voi aiheutua, ja laatii koko EU:ssa noudatettavat yhteiset periaatteet, jotka perustuvat nettoarvojen oikeudenmukaiseen määrittämiseen ja joiden avulla turvataan liiketoimintayksikön toiminnan jatkuvuus

— edistää aktiivisesti entistä toimivampia, tehokkaampia ja käyttäjäystävällisempiä ja veronmaksajien kannalta mahdollisimman vaivattomia verotusjärjestelmiä

— tutkii ongelmia, joita EU:n kansalaisilla on rajatylittävissä perintöveroasioissa

— tarkastelee mahdollisuuksia yksinkertaistaa verotusta rajatylittävissä tilanteissa luomalla järjestelmä, jossa verotus tapahtuu keskitetysti yhdessä ainoassa, perinnön sijaintipaikan mukaan määräytyvässä paikassa.

1.4 Edellä esitetyt suositukset voitaisiin toteuttaa esimerkiksi EU:n verotuksen seurantakeskuksen avulla. ETSK on ehdottanut sellaisen perustamista komission alaisuuteen lausunnoissaan ⁽¹⁾ moninkertaisesta ja syrjivästä verotuksesta.

2. Ehdotuksen sisältö ja tausta

2.1 Ulkomailta omaisuutta perivät EU:n kansalaiset saavat usein verolaskun useasta jäsenvaltiosta (moninkertainen verotus). Lisäksi monet jäsenvaltiot verottavat ulkomaanperintöjä raskaammin kuin paikallisia (verosyrjintä). Tällaisissa tapauksissa ihmisille saattaa aiheutua kohtuutonta rasitusta perinnön saamisesta. Etenkin pienen yrityksen omistuksen siirto voi olla hankalaa, kun yrityksen omistaja kuolee.

2.2 Kansalaisilla on käytettävissään oikeussuojakeinoja verosyrjinnältä suojautumiseksi, mutta ne eivät usein toteudu käytännössä, koska kustannukset ovat esteenä. Kansalaisten suojaamiseksi moninkertaiselta verotukselta ei ole käytettävissä oikeussuojakeinoja, sillä useilla jäsenvaltioilla on oikeus periä veroa. ⁽²⁾

2.3 Tällaisen tilanteen vallitessa EU-maasta toiseen muuttaneiden unionin kansalaisten määrä nousi 3 miljoonasta 12,3 miljoonaan vuosina 2005–2010 ja rajatylittävä kiinteistönomistus lisääntyi EU:ssa noin 50 prosenttia vuosina 2002–2010. ⁽³⁾ Myös rajatylittävä arvopaperisijoittaminen lisääntyy tuntuvasti. Kaksinkertainen tai syrjivä perintöverotus voi aiheuttaa kansalaisille raskaan taakan, mutta perintöveroista saatavien tulojen osuus on vain alle 0,5 prosenttia EU:n jäsenvaltioiden kokonaisverotuloista ja rajatylittävien tapausten osuus murto-osa tästä.

⁽¹⁾ Mm. ETSK:n lausunto yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta – EUVL C 24, 28.1.2012, s. 63; ETSK:n lausunto veroesteiden poistamisesta unionin kansalaisten rajatylittävältä toiminnalta – EUVL C 318, 29.10.2011, s. 95; ETSK:n lausunto kaksinkertaisesta verotuksesta sisämarkkinoilla – EUVL C 181, 21.06.2012, p. 40 (asiakokonaisuus ECO/304).

⁽²⁾ Asia Block (C-67/08).

⁽³⁾ Copenhagen Economicsin tekemä tutkimus *Inheritance Taxes in EU Member States and Possible Mechanisms to Resolve problems of Double Inheritance Taxation in the EU*, elokuu 2010.

2.4 Tämä muodostaa vakavan esteen henkilöiden ja pääoman vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla ja haittaa siten Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamista. Tilanne on myös räikeässä ristiriidassa EU:n kansalaisuuteen liittyvien oikeuksien kanssa.

2.5 Komissio pyrkii puuttumaan kyseisiin ongelmiin tiedonnalla ja siihen liittyvällä suosituksella. Niillä tavoitellaan seuraavia vaikutuksia:

— Rajatylittävän perintöverotuksen ongelmat voidaan ratkaista täysin ilman jäsenvaltioiden perintöverosäntöjen yhdenmukaistamista.

— Moninkertainen verotus poistettaisiin tehostamalla kansallisten verokehysten välistä vuorovaikutusta niin, että luodaan järjestelmä huojennuksen myöntämiseksi muissa maissa maksetun veron johdosta. Sitä sovellettaisiin verotusoikeuden omaavissa jäsenvaltioissa.

— Kiinteän omaisuuden kyseessä ollessa ensisijainen verotusoikeus olisi sillä jäsenvaltiolla, jossa omaisuus sijaitsee, ja muiden asianomaisten jäsenvaltioiden olisi myönnettävä veronhuojennus.

— Jossakin jäsenvaltiossa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan liittyvän irtaimen omaisuuden kyseessä ollessa ensisijainen verotusoikeus olisi kyseisellä jäsenvaltiolla, ja muut jäsenvaltiot myöntäisivät veronhuojennuksen ensin mainitussa jäsenvaltiossa perityn veron määrän mukaan.

— Vainajan maalla olisi verotusoikeuksien suhteen etusija perinnönsaajan maahan nähden. Perinnönsaajan maan olisi hyvitettävä vainajan maassa maksettu vero.

— Mikäli vainajalla tai perinnönsaajalla on kotipaikkaan, asuinpaikkaan ja kansalaisuuteen perustuvia siteitä useaan maahan, päätettäisiin se, mihin maahan kullakin on lähin side, erityisten määrittelysääntöjen perusteella.

— Verosyrjintätapauksia käsitellään komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa ⁽⁴⁾, jonka tavoitteena on jakaa kansalaisille ja jäsenvaltioille oikeuskäytäntöesimerkkien avulla tietoa syrjimättömän perintöverotuksen toivottavista piirteistä oikeussuojakeinojen hyödyntämisen helpottamiseksi.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa puuttumista moninkertaiseen ja syrjivään verotukseen kansalaisten oikeuksien puolustamiseksi ja sisämarkkinoiden edistämiseksi. ETSK on korostanut tätä useissa lausunnoissaan ja kehottaa erityisesti poistamaan kansalaisten moninkertaisen ja syrjivän verotuksen sekä tehostamaan hallinnon yksinkertaistamista rajatylittävissä tilanteissa. ⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ SEC(2011) 1488.

⁽⁵⁾ Ks. alaviite 1.

3.2 ETSK pitää näin ollen komission tiedonantoa rajatylittävistä perintöveroesteistä tervetulleena, koska siinä

- tunnustetaan etenkin kansalaisia ja pienyrityksiä haittaavat ongelmat, joilla on kuitenkin vain hyvin vähäinen merkitys valtioiden verotuloihin
- esitetään ehdotuksia siitä, miten jäsenvaltiot voisivat myöntää veronhuojennuksia tapauksissa, joissa verotus on moninkertaista
- annetaan tietoja, joista saattaa olla hyötyä pyrittäessä poistamaan verosyrjintää.

3.3 Lisäksi ETSK suhtautuu myönteisesti komission omaksumaan, jäsenvaltioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta kunnioittavaan lähestymistapaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi parannettava kansallisten verotusjärjestelmien yhteensopivuutta ja karsittava syrjivä verotus kansallisista verokehyksistä.

4. Erityistä

4.1 Komissio voi kuitenkin ETSK:n mielestä saavuttaa näiden toimien perimmäiset tavoitteet tehokkaammin, jos se

- ottaa käyttöön ja soveltaa lainsäädännöllisiä mekanismeja EU:n kansalaisten välisen verosyrjinnän lopettamiseksi käytännössä. Tätä ei tule katsoa valtioiden verotuksellisen itsemääräämisoikeuden loukkaamiseksi vaan puhtaasti perusperiaatteeksi, joka liittyy EU:n kansalaisten oikeuteen omistaa omaisuutta toisessa valtiossa.
- ehdottaa ja toteuttaa käytännön mekanismeja, joiden avulla voidaan kohtuullisessa ajassa varmistaa kansallisten verojärjestelmien tehokas vuorovaikutus; pelkkien täytäntöönpanosuositusten esittäminen jäsenvaltioille saattaa olla käytännössä liian tehotonta. Lisäksi tulisi, kuten komissio ehdottaa, kannustaa jäsenvaltioita viipymättä soveltamaan moninkertaisen verotuksen huojennusjärjestelmiä entistä tehokkaammin ja joustavammin. Komissio aikoo tarkastella toimien kehitystä seuraavien kolmen vuoden ajan ja puuttua asiaan tarvittaessa vahvemmin direktiivillä.

— ulottaa pidemmällä aikavälillä perintöverotukseen liittyvät toimensa paitsi rajatylittäviin verotuskysymyksiin myös siihen, millaisia vääristäviä vaikutuksia perintöveropohjan määrittämisestä eri kansallisilla verotusalueilla voi aiheutua. Tässä yhteydessä tulee kunnioittaa valtioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta etenkin verokantojen määrittämisen osalta mutta soveltaa kuitenkin perintöveropohjien määrittämistapoihin kaikissa EU:n jäsenvaltioissa yhteisiä periaatteita. Niiden tulisi mieluiten perustua oikeudenmukaisiin nettoarvojen määrittäisperiaatteisiin, ja niiden avulla tulisi turvata liiketoimintayksikön toiminnan jatkuvuus.

— tutkii pitkälle kehitettyjen rahoitusvälineiden avulla toteutettavan moninkertaisen verottamattomuuden laajuutta ja vaikutuksia. ETSK näkisi mieluummin, että komissio toteuttaisi tähän liittyen lisää kuulemismenettelyjä ja aloitteita.

— edistää aktiivisesti entistä toimivampia, tehokkaampia ja käyttäjäystävällisempiä verotusjärjestelmiä, jotka toimivat sujuvasti ja järkevästi etenkin perintöverokysymyksiin liittyvien, usein pitkien ja monipolvisten prosessien yhteydessä ja jotka ovat mahdollisimman vaivattomia veronmaksajien kannalta.

— tutkii, miten paljon haittaa rajatylittävistä perintöveroasioista yleisesti ottaen aiheutuu EU:n kansalaisille, sekä tämän seurauksia ja erilaisia ratkaisumahdollisuuksia.

— tarkastelee mahdollisuuksia yksinkertaistaa perintöverotusta niin, että verotus tapahtuisi keskitetysti yhdessä ainoassa, perinnön sijaintipaikan mukaan määrytyvässä paikassa.

4.2 Komissio voisi lisäksi harkita sitä, että kyseisten tehtävien hoito osoitettaisiin EU:n verotuksen seurantakeskukselle. ETSK on ehdottanut sellaisen perustamista komission alaisuuteen lausunnoissaan moninkertaisesta ja syrjivästä verotuksesta.⁽⁶⁾ Seurantakeskus edesauttaisi pysyvästi perintöverotuksen esteiden purkamisen tehostamista tekemällä tutkimuksia ja selvityksiä sekä tarjoamalla foorumeita kuulemisille, yhteistyölle ja sopimusten solmimiseksi eri valtioiden veroviranomaisten välillä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Ks. alaviite 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, alueiden komitealle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Toimintasuunnitelma pk-yritysten rahoituksen saannin parantamiseksi”

COM(2011) 870 final

(2012/C 351/10)

Esittelijä: **Anna Maria DARMANIN**

Toinen esittelijä: **Ronny LANNOO**

Euroopan komissio päätti 7. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, alueiden komitealle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Toimintasuunnitelma pk-yritysten rahoituksen saannin parantamiseksi

COM(2011) 870 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 174 ääntä puolesta ja 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n toimintasuunnitelmaan pk-yritysten rahoituksen saannin parantamiseksi aikana, jolloin monien Euroopan maiden talousnäkymät ovat epävarmat. ETSK katsoo Euroopan talouden elpymisen edellyttävän, että pk-yrityspolitiikka on tärkeällä sijalla eurooppalaisten päättäjien asialistalla. Se antaakin selkeän tukensa EU:n toimielinten pyrkimyksille lisätä finanssijärjestelmän muutoksensietokykyä, jotta järjestelmä voi palvella reaalityä.

1.2 ETSK huomauttaa, että määrätietoisten toimien onnistumiseksi tarvitaan jäsenvaltioiden kiistatonta osallistumista. ETSK kehottaakin niitä panemaan toimintasuunnitelman täytäntöön ja ottamaan käyttöön kaikki mahdolliset mekanismit pk-yritysten tukemiseksi niin, että keskitytään Eurooppa 2020 -strategian painopisteisiin. Jäsenvaltioiden olisi esimerkiksi kehitettävä takuurahastoja ja parannettava rakennerahastojen käyttöä rahoitusvälineissä.

1.3 ETSK ottaa huomioon, että lainarahoitus on ja tulee jatkossakin olemaan yksi yleisimmistä käytetyistä pk-yritysten kehittämiskeinoista. Tätä ajatellen komitea antaa kaiken tukensa sääntely- ja rahoitustoimenpiteille, joiden tavoitteena on vahvistaa pk-yritysten kasvun edistämiseksi käytettäviä velkarahoitus- ja takausvälineitä.

1.4 Komitea korostaa, että Basel III -ehdotukset on pantava EU:ssa asianmukaisesti toimeen tulossa olevalla neljännellä vakavaraisuusdirektiivillä (CRD IV, *Capital Requirements Directive*), jotta vältetään reaalityalouden rahoitukseen kohdistuvat haittavaikutukset.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin tehostaa riskipääomajärjestelyjä EU:ssa. Tämä on oleellisen tärkeää

merkittävän uuden sysäyksen antamiseksi EU:n riskipääomamarkkinoille, jotta voidaan korjata markkinoiden puutteet ja poistaa sääntelyesteet ja tehdä siten riskipääomainvestoinneista nykyistä houkuttelevampia yksityisille sijoittajille.

1.6 Eurooppalaisten pk-yritysten kirjo on laaja, eikä kenttä ole yhtenäinen. Rahoituksen saannin parantamista koskeviin aloitteisiin tulee sisältyä koko joukko erilaisia ja innovatiivisia toimenpiteitä, joiden avulla voidaan todella saada kosketus tähän monipuoliseen toimijaryhmään ja ottaa huomioon kunkin tahon ominaispiirteet. Esimerkiksi yhteiskunnallisilla yrityksillä ja vapailla ammatinharjoittajilla on erilaiset oikeudelliset muodot ja toimintamallit kuin ”perinteisillä” yrityksillä, mikä tekee niiden rahoituksensaannista vielä mutkikkaampaa, koska rahoitusalan toimijat eivät aina tunnusta tai ymmärrä kyseisiä muotoja ja malleja.

1.7 Lisäksi tulee tehostaa hybridipääomajärjestelyjä, jotka tarjoavat vaihtoehdon pankkilainoille. On edistettävä uusien rahoitusalan toimijoiden ja uusien, sekä innovatiivisia rahoitusratkaisuja että yritysneuvontaa tarjoavien välittäjien tuloa markkinoille. Yksi hyvä esimerkki on joukkorahoitus, ja toinen harkinnan arvoinen vaihtoehto voisi olla osallistava pankkitoiminta.

1.8 ETSK korostaa, että EIP-ryhmän tulee olla – tiiviissä yhteistyössä Euroopan komission kanssa – keskeisessä roolissa tehtäessä investointeja pk-yrityksiin; tässä yhteydessä tulee käyttää kaikkia mahdollisia yleisiä ja kohdennettuja välineitä. EIP:n välittäjien tulee tehostaa viestintää EIP:n pk-yrityksille tarjoamasta lainoituksesta yhteistyössä pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa, jotta pk-yritykset saavat tietoa kyseisistä rahoitusjärjestelyistä.

1.9 ETSK panee merkille ehdotuksen seuraavan sukupolven rahoitusvälineiden (EU:n velkarahoituväline ja oman pääoman ehtoinen EU:n rahoitusväline) yksinkertaistamisesta ja selkeyttämisestä tulevaa monivuotista rahoituskehystä koskevassa ohjelmassa. Komitea kannattaa ehdotuksia, sillä kyseisillä kahdella järjestelyllä on mittavat vipuvaikutukset.

1.10 ETSK pitää myönteisenä komission päätöstä edistää eri sidosryhmien vuoropuhelua markkinoiden kehityksen seuraamiseksi ja suositusten esittämiseksi siitä, miten pk-yritysten rahoituksen saantia voidaan parantaa. ETSK toivoo, että se kutsutaan säännöllisesti mukaan pk-yritysten rahoittamista käsittelevään foorumiin keskustelemaan ja esittämään konkreettisia ehdotuksia siitä, miten pk-yritysten rahoitusongelmia voidaan lievittää.

1.11 Komitea katsoo, että olisi paikallaan tehostaa yrittäjien täsmäkoulutusta, kuten sijoitushalukkuutta parantavia ohjelmia.

1.12 ETSK korostaa, että on parannettava pk-yritysten mahdollisuuksia hyödyntää niiden rahoituksen edistämiseksi EU-, jäsenvaltio- tai aluetason välittäjien avulla toteutettavia EU:n ohjelmia. Ohjelmien onnistumisen kannalta keskeisiä ovat avoimet, ymmärrettävät ja johdonmukaiset menettelyt kaikilla tasoilla.

2. Komission ehdotus

2.1 Toimintasuunnitelman mukaan pk-yritysten rahoituksen tehostamisen suurimmat pullonkaulat ovat

- lainojen saatavuus
- riskipääoman saatavuus
- pääsy pääomamarkkinoille.

2.2 Lisäksi asiakirjoissa kuvaillaan toimenpiteitä, jotka vuosina 2007–2012 on toteutettu sen varmistamiseksi, että pk-yritykset saavat rahoitusta. Niitä ovat

- kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelma
- määrärahojen osoittaminen EIP:lle pk-yritysten lainoittamista varten
- koheesiopolitiikan varat
- seitsemännen puiteohjelman riskinjakorahoitusväline.

2.3 Komissio määrittelee joukon toimenpiteitä pk-yritysten rahoituksen sujuvoittamiseksi. Niihin kuuluu

- sääntelytoimenpiteitä

— rahoitustoimenpiteitä luottojen ja riskipääoman saannin parantamiseksi EU:n laajuisesti

— toimenpiteitä pk-yritysten toimintaympäristön parantamiseksi.

3. Yleiset huomiot ja kommentit

3.1 Euroopan keskuspankki (EKP) julkaisee säännöllisesti tiiviissä yhteistyössä Euroopan komission kanssa euroalueen pk-yritysten rahoituksensaantia kartoittavan kyselyn (*Survey on the access to finance of small and medium-sized enterprises [SMEs] in the euro area*) ⁽¹⁾ tulokset. Viimeisimmän kyselyn tulosten perusteella euroalueen pk-yritysten ulkoisen rahoituksen tarve kasvoi lokakuun 2011 ja maaliskuun 2012 välisenä aikana. Kyselyn tulokset osoittavat myös, että pankkilainojen saanti vaikeutui edelleen, mutta jäsenvaltioiden välillä on eroja ⁽²⁾. Kaiken kaikkiaan yritykset kertoivat pankkilainojen saatavuuden heikenneen. Kyselyn tulosten mukaan lainahakemusten hylkäysprosentti on hieman noussut. Niiden vastaajien osuus, jotka ilmoittivat suurimmaksi ongelmakseen rahoituksen saannin, on kuitenkin pysynyt lähes ennallaan. ETSK kehottaa tämän valossa komissiota varmistamaan, että vaihtoehtoisia rahoituskeinoja voidaan hyödyntää täysipainoisesti.

3.2 ETSK tähdentää, että kyselyjä tulee aina seurata tarkasti, jotta niihin voidaan reagoida viipymättä ehdottamalla kohdenettuja poliittisia toimenpiteitä. Seuranta voidaan täydentää pk-yritysten rahoittamista käsittelevän foorumin, jäsenvaltioiden ja pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden tarjoamien tietojen avulla. Komission olisi suoritettava seuranta niin, että ETSK ja kansalaisyhteiskunta pääsevät osallistumaan siihen.

3.3 ETSK kannattaa komissiossa tekeillä olevaa selvitystä pk-yrityksen määritelmän arvioimiseksi ja kehottaa kiinnittämään erityishuomiota mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin. ETSK muistuttaa komissiota siitä, että yhtenä painopisteenä on oltava rahoitustoimenpiteiden räätälöiminen erimuotoisia ja -kokoisia pk-yrityksiä varten ⁽³⁾ (vain muutamina esimerkkeinä mainittakoon perheytykset, vapaat ammatinharjoittajat ja yhteiskunnalliset yritykset). Komissiota pyydetäänkin ottamaan pk-yritysten kehitystä tukevia rahoitusohjelmia laatiessaan huomioon yritysten erilaiset ominaispiirteet ja kiinnittämään erityishuomiota mikroyrityksiin. Komission tulee pyrkiä ehkäisemään kaikenlainen syrjintä, sillä pk-yritysten tarpeisiin ei ole yhtä, kaikille sopivaa vastausta.

4. Erityishuomiot ja kommentit sääntelytoimenpiteistä

4.1 Riskipääoman sääntely

4.1.1 ETSK puoltaa yhdenmukaistetun järjestelmän luomista riskipääomarahastojen rajatylittävälle toimille. Ehdotus on kannatettava, sillä se todennäköisesti korjaa jonkin verran

⁽¹⁾ Kyselykierros suoritettiin vuonna 2012 helmikuun 29. ja maaliskuun 29. päivän välisenä aikana. Otos oli 7 511 yritystä euroalueelta.

⁽²⁾ Em. lähde, tarkat luvut s. 14–15.

⁽³⁾ EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22; EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51.

markkinoiden puutteita. Tarkoituksena on nimittäin luoda "EU-passi", jonka ansiosta EU:ssa toimivat riskipääomarahastot voivat markkinoida tuotteitaan ja kerätä pääomaa koko Euroopan laajuisesti. ETSK on esittänyt huomioita aiemmassa, riskipääomia käsittelevässä lausunnossaan ⁽⁴⁾ ja pyytää komissiota ottamaan ne huomioon.

4.1.2 ETSK antaa voimakkaan tukensa vuonna 2012 tehtävälle komission tutkimukselle vakauden valvontaa koskevan sääntelyn ja pankkien ja vakuutusyhtiöiden toteuttamien riskipääomainvestointien välisestä suhteesta. Siinä tulisi arvioida, syntykö tällaisten välineiden johdosta suurten kansainvälisten pankkien oligopoli tai tuleeko niitä muuttaa keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.

4.1.3 Enemmistö pk-yrityksistä on pieniä (alle 10 työntekijän) yrityksiä, ja ETSK kehottaakin komissiota kiinnittämään erityishuomiota mikrotason riskipääomaa tarjoaviin rahastoihin. Tällaiset rahastot sijoittavat yrityksiin, joiden toteuttamat hankkeet eivät ole riittävän houkuttelevia tavanomaisille pääomasijoittajille mutta jotka ovat liian suuria tai riskipitoisia pääoman saamiseksi tavanomaisilta luotonantajilta. Kyseiset rahastot vahvistavat yrityksen pääomapohjaa ja kehittävät yrittäjän liiketoimintaosaamista opastamalla häntä koko investointijakson ajan ⁽⁵⁾. Jäsenvaltioita kehoitetaan esittämään erityisten verotustoimenpiteiden kaltaisia keinoja, joiden avulla voitaisiin luoda kannustimia kehittää kyseisenlaisia rahastoja rahoitusvajeen täyttämiseksi.

4.2 Verouudistukset

4.2.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin rajatylittävien riskipääomasijoitusten verotuksen uudistamisesta. Se kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita esittämään samanaikaisesti myös selkeitä toimenpiteitä veronkierron ja veropetosten torjumiseksi.

4.2.2 Komission olisi rajatylittäviä liiketoimia haittaaviin veroesteisiin puuttumisen lisäksi myös varmistettava, että jäsenvaltiot edistävät pk-yritysten rahoitusjärjestelyjä koskevia verouudistuksiaan.

4.2.3 Eräissä jäsenvaltioissa jo sovellettavia hyviä toimintatapoja olisi tutkittava ja otettava käyttöön EU:n laajuisesti sekä välitettävä pk-yrityksille ⁽⁶⁾. Useissa maissa on jo verokannustinpaketteja. Esimerkkinä voidaan mainita Belgian Flanderi, jossa otettiin muutama vuosi sitten käyttöön kaikkia osapuolia hyödyttävä lainajärjestely (*win-win-loan*), jonka avulla yksityiset ihmiset voivat lainata rahaa pk-yrityksille ja saada tämän johdosta veronhuojennuksen. Toinen hyvä esimerkki on Alankomaissa käytössä oleva järjestelmä, joka tunnetaan Tante Agaath -lainana ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 72.

⁽⁵⁾ Ks. esim. *Financités*: <http://www.financites.fr/>.

⁽⁶⁾ Ks. EBAN:n raportti *Tax Outlook 2010 Executive Summary* – <http://www.eban.org/resource-center/publications/eban-publications>.

⁽⁷⁾ Tante Agaath -järjestelmä (http://www.tanteagaath.nl/agaath_regeling.htm).

4.2.4 Kasvavat pk-yritykset voivat myös saada aitoa hyötyä verovapautuksista, kuten Ranskassa sovellettavasta laista, jonka nojalla pk-yrityksiin sijoittavat saavat huojoennuksen varallisuusverosta ⁽⁸⁾. ETSK kannattaa tällaisia järjestelyjä sikäli kuin verovapautus on suuruudeltaan kohtuullinen eikä heikennä panostuksia muihin yhtä tärkeisiin aloihin.

4.3 Valtiontukisäännöt

4.3.1 ETSK kannattaa suunnitteilla olevaa valtiontukiudistusehdotusta, jonka tavoitteena on yksinkertaistaa nykyisiä valtiontukisääntöjä pk-yritysten osalta. Komitea panee merkille, että komissio aikoo tarkistaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ja eräät valtiontukiohjeet, kuten riskipääomaa koskevat valtiontukiohjeet, Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamiseksi. ETSK vetoaa kyseisten sääntöjen parantamisen, yksinkertaistamisen ja selventämisen puolesta ja kehottaa komissiota varmistamaan, että valtiontukea käytetään vain markkinoiden toimintapuutteiden korjaamiseen.

4.4 Pk-yritysten markkinoiden ja listautuneiden pk-yritysten erottuvuuden parantaminen

4.4.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että rahoitusmarkkinadirektiivin avulla pyritään luomaan homogeeniset pk-yritysten kasvumarkkinat ja tekemään niistä houkuttelevia sijoittajille luomalla pk-yritysten kasvumarkkinoiden alaluokka. ETSK ehdottaa ⁽⁹⁾ kuitenkin erityisten säännösten ja toimenpiteiden laatimista kyseisen toimen tehokkaan ja tuloksekkaan toteutuksen varmistamiseksi.

4.5 Listautuneiden pk-yritysten raportointivelvollisuudet

4.5.1 Komissiota ja jäsenvaltioita kehoitetaan karsimaan listautuneisiin pk-yrityksiin EU:ssa sovellettavia tilinpäätössääntöjä ja raportointivelvollisuuksia. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että komissio on esittänyt ehdotuksen direktiiviksi tilinpäätösdirektiivien yksinkertaistamisesta ja muuttamisesta ja samaan aikaan myös ehdotuksen avoimuusdirektiivin tarkistamisesta. ETSK muistuttaa komissiota kahden vuoden 2012 alussa antamansa lausunnon ⁽¹⁰⁾ huomioon ottamisesta ja katsoo, että pk-yritysten tulee vapauttaa resursseja investoidakseen liiketoimintaansa kasvun varmistamiseksi jatkossakin.

4.6 Basel III -sääntöjen tuleva täytäntöönpano ja sen vaikutukset pk-yritysten rahoitukseen

4.6.1 EU:n tulee pysyä kansainvälisellä tasolla sovittujen finanssisääntelyuudistusten täytäntöönpanon edelläkävijänä. ETSK huomauttaa kuitenkin, että erilaisista Basel III:n täytäntöönpanon johdosta EU:ssa voimaan tulevista pääomavaatimuksista, joista keskustellaan parhaillaan (CRD IV ja CRR [vakavaraisuusasetus, *Capital Requirements Regulation*]), saattaa aiheutua pk-yrityksille monenlaisia ongelmia ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ <http://pme.service-public.fr/actualites/breves/reduction-isf-pour-investissements-pme.html>.

⁽⁹⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 80.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 78; EUVL C 181, 21.6.2012, s. 84.

⁽¹¹⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 39.

4.6.2 ETSK kannattaakin EU:n toimielinten pyrkimyksiä lisätä finanssijärjestelmän muutoksensietokykyä, jotta voidaan välttää kriisien toistuminen. Rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ei siten kuitenkaan voida lisätä pienten ja keskisuurten yritysten rahoituksen kustannuksella. ETSK antaa täyden tukensa Euroopan parlamentin toukokuussa 2012 hyväksymälle Karasin mietinnölle, joka on uusi askel oikeaan suuntaan pyrittäessä pääomavaatimuksia koskevien Basel III -sääntöjen järkevään ja toteuttamiskelpoiseen täytäntöönpanoon EU:ssa.

4.6.3 ETSK panee merkille, että komissio aikoo kuulla Euroopan pankkiviranomaista (EPV) 24 kuukauden kuluessa uuden direktiivin (CRD IV) voimaantulosta ja että EPV laatii kertomuksen luotonannosta pk-yrityksille ja luonnollisille henkilöille. Komitea vetoaa komissioon, jotta se osallistuisi täysipainoisesti riskipainotuksen tarkistamiseen esittämällä kantansa kertomukseen, joka on määrä toimittaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille.

4.7 Maksuviivästytdirektiivi

4.7.1 Komission pyrkimyksenä on, että maksuviivästytdirektiivi saatetaan osaksi kansallisia lainsäädäntöjä maaliskuun 16. päivään 2013 mennessä. ETSK kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita ryhtymään toimiin sen varmistamiseksi, että pk-yritykset voivat hyödyntää järjestelmää tätä nopeammin. Lisäksi komission on erittäin tärkeää valvoa, että direktiivi saatetaan kaikissa jäsenvaltioissa ajoissa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komission tulee myös seurata hyvin tarkasti, miten jäsenvaltiot panevat täytäntöön 4 artiklan 5 kohdan, jossa niille annetaan mahdollisuus pidentää tarkistusmenettelyä yli 30 päivän edellyttäen, ettei se ole velkojan kannalta selvästi kohtuutonta. Komission olisi valvottava tarkasti jäsenvaltioita, jotteivät ne hyödyntäisi kyseistä artiklaa maksujen keinotekoiseksi viivästyttämiseksi, semminkin kun viranomaisilta perittävien maksujen viivästyminen vaikuttavat merkittävästi pk-yritysten kassavirtaan ja maksuvalmiuden hallintaan.

4.7.2 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä näyttämään mallia ja maksamaan alihankkijoilleen ajoissa sekä olemaan sälyttämättä niille tarpeettomia hallinnollisia ja taloudellisia rasitteita.

4.8 Eurooppalaiset yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneet rahastot

4.8.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen asetukseksi eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista ja muistuttaa komissiota siitä, että tarve parantaa yhteiskunnallisten yritysten mahdollisuuksia saada riittävä pääoma tulee nostaa asialistalla korkealle. ETSK on ilmaissut asiaan kantansa aiemmin vuonna 2012 antamassaan lausunnossa⁽¹²⁾. Yhtenä haasteena on, että salkkuyritysten sosiaaliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset tulee määritellä ja niistä tulee raportoida. ETSK suosittaa laatimaan EU-tasolla yhteisen tutkimuksen, jossa kehitellään kriteerejä ja mittareita näiden kysymysten ratkaisemiseksi. Komitea tähdentää komissiolle, että

kyseisenlaiset rahastot voivat olla vain yksi monista kipeästi kaivatuista rahoitusvälineistä, joita on edelleen kehitettävä.

4.8.2 Lisäksi ETSK kehottaa jäsenvaltioita parantamaan erilaisten yhteiskunnallisen yrittämisen muotojen tunnustamista. Vahvemman tunnustuksen johdosta näiden yritysten saamien luottojen riskipainotus pienenesi eivätkä ne enää olisi tältä osin heikommassa asemassa kuin tavanomaiset yritykset.

5. Erityishuomiot ja kommentit pk-yrityksille suunnatuista EU:n rahoitustoimenpiteistä

5.1. Komitea on täysin tietoinen siitä, että useat – etenkin pienet – pk-yritykset ovat ulkoisen rahoituksen osalta jatkossakin riippuvaisia lähinnä luotoista.

5.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että EIP myöntää vilkkaasti pk-yrityslainoja; ne ovat yksi tärkeimmistä pk-yrityksille suunnatuista EU-tason luototusvälineistä. Komitea tunnustaa taloudellisen edun, jonka nämä pk-yrityksille lainakustannusten pienentämiseksi välitetyt lainat tuottavat. ETSK kehottaa EIP:tä jatkamaan luotonantoa ja raportoimaan säännöllisesti toiminnan tuloksista. Jotta odotettuihin tuloksiin päästään, välittäjäpankkien tulee tehostaa viestintäänsä tiiviissä yhteistyössä pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa, jotta pk-yritykset saisivat paremmin tietoa kyseisistä lainoista.

5.3 Yhtä tärkeää on tukea pk-yritysten laajalle kirjolle monesti paremmin soveltuvien uusien välitysmuotojen syntyä. Osuustoiminnallisesta ja sosiaalisesta pankkitoiminnasta saadut kokemukset ovat arvokkaita, sillä tällainen toiminta tarjoaa räätälöityä taloudellista tukea, johon kytkeytyy usein muita tukipalveluja.

5.4 ETSK kehottaa komissiota laajentamaan oman pääoman ehtoisia tai sen luonteisia investointeja koskevia riskinjakojärjestelyjä tiiviissä yhteistyössä EIP-ryhmän kanssa sekä tukemaan yritysten yhteisten joukkovelkakirjalainojen liikkeeseen laskemista. Mitä oman pääoman luonteisten investointien markkinoihin tulee, ETSK kehottaa komissiota ja EIP-ryhmää erityisesti tutki-
maan keinoja parantaa välirahoitusta ja tarkastelemaan uusia välirahoitustuotteita, kuten välirahoituslainatakuuta.

5.5 ETSK suosittaa, että Euroopan komissio jatkaa pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa tiedon jakamista EU:n tarjoamista rahoitusjärjestelyistä, jotta voidaan parantaa niiden tunnettuutta ja varmistaa niiden nopea käyttöönotto etenkin kehityksessä vielä jäljessä olevissa jäsenvaltioissa. Koska pk-yritysten rahoitus voidaan nähdä yhtenä kasvusopimuksen tärkeimmistä välineistä, aiheuttaisi olisi käsiteltävä asianmukaisesti kansallisissa uudistusohjelmissa.

⁽¹²⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 55.

5.6 Komitea katsoo, että erityishuomiota olisi kiinnitettävä pk-yritysten tukemiseen yritysten kilpailukykyä ja pk-yrityksiä koskevan ohjelmaan (COSME) ja Horisontti 2020 -ohjelmaan sisältyvien pääoma- ja lainarahoitusvälineiden avulla. ETSK puoltaa painokkaasti COSME-ohjelman lainantakausjärjestelyssä (*loan guarantee facility*, LGF) asetetun ylärajan (150 000 euroa) korottamista, kuten komitea suosittelee kilpailukykyohjelmasta aiemmin antamassaan lausunnossa ⁽¹³⁾.

5.7 ETSK korostaa tarvetta laatia koheesiopolitiikan säännökset sellaisiksi, että ne palvelevat pk-yritysohjelmien sujuvaa ja tehokasta toteuttamista, sillä nykyinen kehys ei ole riittävän kannustava. ETSK pitää valitettavana, että EU:n nykyiset rahoitussäännökset ovat liian raskaita tai liian monimutkaisia ja aiheuttavat siten ongelmia jäsenvaltioissa toimiville välittäjille, joiden on sovellettava niitä. Koheesiopoliittisten rahoitusvälineiden käytön paremmalle valvonalle on todellakin selvä tarve ⁽¹⁴⁾.

5.8 On myös tärkeää siirtyä hankerahoituksesta vakaammalla pohjalla oleviin rahoitusvälineisiin, jotta vältetään riippuvuus julkisesta rahoituksesta. Tähän liittyen komission olisi opastettava hyviin toimintatapoihin eri rahoituslähteiden yhdistämisessä ja hyödyntämisessä pk-yrityksen elinkaaren kaikissa vaiheissa.

5.9 ETSK panee merkille ehdotuksen pk-yritysten rahoituksenensaannin helpottamisesta pitkällä aikavälillä uusien rahoitusvälineiden (EU:n velkarahoitusväline ja oman pääoman ehtoinen EU:n rahoitusväline) avulla. Tämä tapahtuu monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa erityisesti tähän tarkoitukseen luotujen mekanismien avulla. ETSK arvioi, että rahoitusvälineiden avulla voidaan yhdistämällä eri lähteistä saatavia resursseja edistää investointeja markkinoiden havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä saavuttaa mittakaavaetuja ja minimoida epäonnistumisriski sellaisilla aloilla, joilla yksittäisten jäsenvaltioiden olisi hankalaa saavuttaa vaadittu kriittinen massa. Siksi ETSK kehottaa komissiota toteuttamaan uuden sukupolven rahoitusvälineet nykyisistä välineistä (CIP-ohjelman rahoitusvälineet, riskinjakorahoitusväline) saadun kokemuksen pohjalta. On tärkeää laatia asianmukaiset säännöt sekä huolehtia opastuksesta ja standardoinnista markkinoiden vaatimusten ja parhaiden toimintatapojen mukaisesti, jotta ei synny päällekkäisyyksiä ja jotta voidaan yksinkertaistaa täytäntöönpanosääntöjä ja edistää siten tehokkuutta ja talouskuria. ETSK korostaa, että asianmukainen valvonta, raportointi ja tarkastus sekä hyvä hallintotapa ovat äärimmäisen tärkeitä sen varmistamiseksi, että EU:n resursseja käytetään aiottuihin tarkoituksiin.

6. Erityishuomiot ja kommentit pk-yritysten toimintaympäristön parantamiseksi ehdotetuista toimenpiteistä

6.1 Pk-yritysten tiedonsaannin ja viestinnän helpottaminen

6.1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen rahoituksen välittäjien tiedonsaantimahdollisuuksien parantamisesta ja

pankkien ja rahoituslaitosten kannustamisesta tarjoamaan asiakkailleen kaikki tarvittavat rahoituksen saantia helpottavat välineet. Lisäksi ETSK pitää tärkeänä tehostaa pk-yrityksille suunnattua rahoituskoulutusta. Jäsenvaltioita kannustetaan voimakkaasti osallistumaan tähän luomalla pk-yrityksille erityisiä sijoitushalukkuutta parantavia ohjelmia tiiviissä yhteistyössä pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa.

6.1.2 Yksi keskeisistä valtaosaa pk-yrityksistä vaivaavista ongelmista on erityisesti niitä varten räätälöidyn neuvonnan puute. ETSK kannattaa Yritys-Eurooppa-verkoston (*Enterprise Europe Network*, EEN) periaatetta ja roolia mutta katsoo, että sen tarjoamat mahdollisuudet olisi hyödynnettävä kokonaisuudessaan ⁽¹⁵⁾. ETSK ehdottaakin verkoston rahoitusneuvontavalmiuksien parantamista. Komitea korostaa kuitenkin, että pk-yrityksiä edustavat organisaatiot on nivottava tiiviisti myös tähän kampanjaan ja että se olisi suunniteltava pk-yritysten monimuotoisuutta korostavaksi.

6.2 Pk-yritysten rahoitusmarkkinoiden seurannan ja tiedonkeruun parantaminen

6.2.1 Komitea toteaa, että komissio on jo toteuttanut tähän aiheeseen liittyviä toimia (pk-yritysten rahoituksensaantia koskevat kyselyt ja pk-yritysrahoitushakemisto). Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen tiivistää yhteistyötä pankkiyhdistysten liittojen kanssa ja konsultoida muita tahoja (EKP, EPV). ETSK kehottaa kutsumaan mukaan myös pk-yrityksiä edustavia organisaatioita ja jäsenvaltiotason elimiä. ETSK pitää valitettavana, ettei toimintasuunnitelmassa mainita yhteistyön voimistamista kansainvälisten organisaatioiden, esim. OECD:n, kanssa rahoituksen saatavuutta koskevan tiedon ja tilastojen ⁽¹⁶⁾ laatimiseksi.

6.3 Laatuluokitus

6.3.1 Pelkät määrälliset luokitusmallit eivät usein sovellu pk-yritysten arviointiin, koska ne ovat liian jäykkiä. Laadullisten tekijöiden käyttäminen yleisen määrällisen analyysin lisäksi on erittäin toivottavaa. Pankit voisivatkin harkita pk-yritysten luotokelpoisuuden arvioinnissa käyttämiensä luokitusmenetelmien tasapainottamista niin, että pankkisuhteelle annetaan riittävä painoarvo. Tätä asiaa tulee edistää myös parhaiden toimintatapojen vaihdon avulla. ETSK pahoittelee sitä, että osa pankeista näyttää karttavan ajatusta laatuluokituksesta sen edistämisen sijasta.

6.4 Bisnesenkelit ja muut alkuvaiheen toimijat

6.4.1 ETSK pitää tärkeänä esimerkiksi yhteyden luomista bisnesenkeliä ja alkuvaiheen riskipääomarahastojen sekä myöhemmän vaiheen riskirahastojen välille, jotta varmistetaan innovoinnin rahoitusketjun toimivuus. Lisäksi on erittäin kannatettavaa toteuttaa aloitteita, joiden avulla lisätään bisnesenkeliä, riskipääomarahastojen ja paikallisten yrittäjien välistä aluetason vuoropuhelua.

⁽¹³⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 125.

⁽¹⁴⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 2/2012 "Euroopan aluekehitysrahaston osarahoittamat rahoitusvälineet pk-yrityksille" – <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13766780.PDF>.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51; EUVL C 181, 21.6.2012, s. 125.

⁽¹⁶⁾ Esimerkkeinä mainittakoon *Financing SMEs and Entrepreneurs 2012: an OECD scoreboard* (http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/financing-smes-and-entrepreneurship_9789264166769-en).

6.4.2 Olisi tutkittava ja sovellettava innovatiivisia lähestymistapoja riskirahoitukseen. Yksi sellainen on joukkorahoitus, jossa kansalaiset – eivät pankit tai erikoisasiantuntijat – sijoittavat pk-yrityksiin verkkosivuston välityksellä eivätkä pörssissä.

6.4.3 Räätelöityjä hybridipääomajärjestelyjä⁽¹⁷⁾, jotka koostuvat avustuksista, pääoma- ja lainarahoituksesta (kuten osakkuuslainat), olisi tehostettava, sillä ne soveltuvat pk-yrityksille paremmin sekä alkuvaiheissa että niiden koko elinkaaren aikana.

7. Muut suositukset pk-yritysten rahoituksen varmistamiseksi

7.1 Pankkialan parhaat toimintatavat

7.1.1 Olisi harkittava sellaisen kehyksen laatimista, jossa riskien ja voittojen jakamiseen perustuvaa filosofiaa noudattavia laitoksia voitaisiin kannustaa lainantoon, sillä se voisi varmasti hyödyttää pk-yrityksiä. Komission olisi pohdittava vakavasti osallistavan pankkitoiminnan kaltaisia ilmiöitä. ETSK toivoisi, että komissio laatii vihreän kirjan, jonka pohjalta käynnistetään EU-tason keskustelu osallistavasta pankkitoiminnasta. Muun muassa Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan, Saksan, Italian, Luxemburgin ja Maltaan tekemät erilliset aloitteet ovat myönteisiä, mutta ne saattavat haitata rahoituspalvelualan yhdentymisen jatkumista EU:ssa. Erillisillä koordinoimattomilla aloitteilla ei ehkä myöskään tehokkaimmin saavuteta tuloksia, joihin tämäläisillä rahoituksella voidaan päästä esimerkiksi riskin- ja voitonjaossa sekä sosiaalisten näkökohtien huomioon ottamisessa rahoituksessa. Mikrorahoituksen edistäminen niin, että laaditaan nimenomaan islamilaista rahoitusta koskevia investointipolitiikkoja, voisi niin ikään avata mahdollisuuksia uudentyypiselle yritystoiminnalle ja auttaa torjumaan köyhyyttä tietyillä alueilla. Tähän liittyen olisi laadittava komission tiedonanto, jossa ennakoidaan, tarkastellaan ja edistetään vaihtoehtoisia rahoitusmenetelmiä. Näin varmistettaisiin, että ne ovat samassa asemassa muiden rahoitusmenetelmien – muun muassa tavanomaisen rahoituksen – kanssa.

7.1.2 ETSK panee merkille, että komissio on analysoinut luottoneuvojen tekemää työtä ja siitä saatuja tuloksia sekä ongelmia, joita pk-yrityksillä on lainarahoituksen löytämisessä⁽¹⁸⁾. ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita luomaan tällaisen tehtävän luotonantoprosessin avoimuuden parantamiseksi. Komitea panee merkille, että vakavaraisuusdirektiivin (CRD III) 145 artiklan 4 kohta ja ehdotetun vakavaraisuusasetuksen (CRD IV) 418 artiklan 4 kohta sisältävät säännöksiä, joiden nojalla pk-yritykset voivat pyytää pankeilta tietoa luokituksestaan ja pisteytyksestään. Nämä säännökset on tärkeää panna kaikilta osin täytäntöön käytännössä.

7.1.3 ETSK pyytää komissiota tutkimaan tilannetta ja varmistamaan että pankkialalla on riittävästi jäsenvaltioiden sisäistä ja välistä kilpailua pk-yritysten rahoitustuotteiden osalta. Ongelmana on edelleen esimerkiksi rahoitustappio (ks. jäljempänä), ja pienten yritysten tililuottojen korot ovat niin ikään pysyneet erittäin korkeina, vaikka EKP:n pankkirahoituskorot ovat historiallisen matalia. Suuret yritykset voivat hyödyntää vaihtoehtoisia ratkaisuja (kuten suoria lainoja), mutta tällaiset tuotteet eivät ole pienten yritysten käytettävissä.

7.1.4 Rahoitustappio: Monissa jäsenvaltioissa pankit perivät yrityksiltä maksuja, kun yritykset maksavat lainansa takaisin ennen sovittua määräaika. Kun laina maksetaan takaisin aikaisemmin kuin sopimuksessa määrätään, pankki perii tällaisen "rahoitustappiomaksun" hyvityksenä siitä, että se saattaa joutua sijoittamaan varat uudelleen matalammalla korolla kuin se olisi saanut, jos lainaa ei olisi maksettu takaisin odotettua aikaisemmin.

7.1.5 Ongelmana on kuitenkin, että rahoitustappiomaksut ovat usein varsin suuria. Niitä ei myöskään usein selosteta kovin selvästi sopimuksessa, jossa lisäksi viitataan tulevaisuuden korkotasoihin, jotka eivät ole vielä selvillä. Siksi yrityksen on erittäin vaikeaa arvioida lainan aikaistetun takaisinmaksun yhteydessä mahdollisesti perittävää rahoitustappiomaksua. Joka tapauksessa monet yritykset eivät ole edes tietoisia velvollisuudesta maksaa rahoitustappiomaksua.

7.1.6 Pankkien onkin erittäin tärkeää tiedottaa selvemmin tällaisista maksuista ennen sopimuksen allekirjoittamista. Lisäksi rahoitustappiomaksun enimmäismäärää tulisi rajoittaa ja sen tulisi olla kohtuullinen.

7.2 Pk-yritysten rahoituksen edistämiseksi toteutettavien EU:n ohjelmien tunnettuus ja hallinto

7.2.1 ETSK kannattaa sellaisen eri rahoituslähteitä koskevan yhdistetyn monikielisen verkkotietokannan luomista, johon kootaan pk-yritysten rahoituksensaannin helpottamiseen tähtäviä EU-, jäsenvaltio- ja aluetason toimenpiteitä. Komitea kehottaa komissiota levittämään laajasti laatimaansa käytännön opasta⁽¹⁹⁾, jossa on tietoa mahdollisuuksista hakea 27 jäsenvaltiossa saatavilla olevaa 50 miljardin euron julkista rahoitusta.

⁽¹⁷⁾ <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>.

⁽¹⁸⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1186&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽¹⁹⁾ Final Report – Evaluation of Member State Policies to facilitate Access to Finance for SMEs, kesäkuu 2012, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/finance/guide-to-funding/indirect-funding/files/evaluation-of-national-financing-programmes-2012_en.pdf.

7.2.2 ETSK katsoo, että Horisontti 2020 -ohjelmassa on erittäin tärkeää varata 15 prosenttia ohjelman kokonaisbudjetista tähän tarkoitukseen ja soveltaa yhtä yhtenäistä hallintorakennetta, jotta voidaan hyödyntää pk-yritysten koko innovointipotentiaali. Menettelyssä on tehtävä rahoitus- ja hallintokysymyksiin liittyviä parannuksia. Monilla EU:n rahoittamiin tutkimushankkeisiin osallistuvilla pk-yrityksillä on hankkeisiin osallistuessaan esimerkiksi edelleen valtavia vaikeuksia arvonlisäveron kanssa omissa maissaan. Tämä on hankkeisiin alusta lähtien osallistuville hyvin usein yksi suurimmista kompastuskivistä. Kaikissa jäsenvaltioissa olisi säädettävä selvät säännöt, joilla näitä velvoitteita lievennetään pk-yritysten osalta. Alv:n olisi oltava EU:n rahoittamissa hankkeissa kaikissa tilanteissa palautuskelpoista.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Yhdentyneet eurooppalaiset markkinat kortti-, verkko- ja mobiilimaksuille"

COM(2011) 941 final

(2012/C 351/11)

Esittelijä: **Stasys KROPAS**

Euroopan komissio päätti 11. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja – Yhdentyneet eurooppalaiset markkinat kortti-, verkko- ja mobiilimaksuille

COM(2011) 941 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa komission pyrkimystä edistää turvallisen, läpinäkyvän ja innovatiivisen maksuympäristön tarjoamista kaikkialla EU:ssa. Nykyistä tehokkaammat, uudenaikaisemmat ja turvallisemmat maksuvälineet ovat tarpeen, jotta voidaan hyödyntää laajemmin sisämarkkinoiden etuja ja vahvistaa Euroopan talouden kilpailukykyä maailmassa.

1.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa luonteeltaan laajaa vuoropuhelua, jossa käsitellään kaikkia nykyiseen ja tulevaan maksuympäristöön liittyviä keskeisiä kysymyksiä EU:ssa. Käteismaksuihin tulisi kuitenkin kiinnittää enemmän huomiota kokonaiskuvan saamiseksi. Vaikka niiden osuus pienenee vähitellen, käteinen on erällä markkinoilla edelleen yleisin maksutapa. Yhä useammat kansalliset tutkimukset osoittavat, että käteinen on periaatteessa muita tehottomampi maksutapa ja että huomattavia resursseja säästyisi, jos kuluttajat siirtäisivät käyttämään sähköisiä maksutapoja. Eräissä jäsenvaltioissa on edistytty tuntuvasti kohti yhteiskuntaa, jossa ei käytetä lainkaan käteistä. ETSK katsoo silti, että suuri yleisö ei vielä tunne käteismaksujen todellisia kustannuksia. Käteisen katsotaan lisäksi mahdollistavan varjotalouden olemassaolon. Siksi kaikkien asianomaisten sidosryhmien olisikin edistettävä maksutapoja, joilla autetaan torjumaan varjotaloutta ja jotka ovat muita edullisempia ja turvallisempia. Tässä yhteydessä tulisi ottaa huomioon sidosryhmille kertyvät moninaiset edut ja toisaalta se, että näitä maksutapoja tarjoaville pk-yrityksille koituvien kustannusten tulisi olla kohtuulliset. Jäsenvaltioiden on toteutettava asiassa lisätoimenpiteitä komission selkeästi osoittamalla tuella.

1.3 Korttimaksut ovat suosituin muu kuin käteinen maksuväline EU:ssa ja koko maailmassa. Talousalan kirjallisuudessa ollaan yhä suuremmassa määrin sitä mieltä, että muut kuin käteismaksut ovat verotuksellisesti ja taloudellisesti avoimempia ja tulevat lisäksi halvemmaksi koko yhteiskunnalle, ovat helppo-käyttöisiä, turvallisia ja innovatiivisia. ETSK tukeekin komission

ehdotusta niiden käyttämisestä markkinoiden lisääntyvästä yhdyntymisestä kertyvien etujen hyödyntämiseksi. Sisämarkkinoiden kaikkia mahdollisuuksia ei kuitenkaan vielä hyödynnetä menneisyydestä periytyvien esteiden sekä standardoinnissa ja yhteentoimivuudessa ilmenevien puutteiden vuoksi. Syynä ovat myös julkisen tiedon käytössä olevat erot ja puutteet, jotka voidaan ratkaista, jos kortti-, verkko- ja mobiilimaksuja käytetään entistä enemmän. Tämän seurauksena kilpailun ja innovoinnin alalla sekä tehokkuudessa on käyttämätöntä potentiaalia. ETSK toivoo, että markkinoilta tulisi aloitteita, joissa ehdotettaisiin mahdollisimman pian toteuttamiskelpoisia ratkaisuja, erityisesti sellaisia, jotka edistävät samalla sekä taloudellista että digitaalista osallisuutta.

1.4 Toimituspalkkioihin perustuvien liiketoimintamallien nykyinen oikeudellinen epävarmuus haittaa kortti-, verkko- ja mobiilimaksujen kasvua ja käteismaksujen korvaamista. Selkeys on erittäin tärkeä tekijä maksujärjestelmiä koskevien investointien ja innovoinnin kannalta. ETSK kehottaa komissiota luomaan vakaat liiketoimintaolosuhteet kaikille toimijoille. SEPA:n tavoitteiden mukaisesti palkkioissa tai muissa vaatimuksissa ei saisi olla eroja maan sisäisten ja rajat ylittävien maksutapahtumien välillä.

1.5 Ennen kuin voidaan mahdollistaa tiedon saaminen varojen riittävytydestä pankkitileillä, on pohdittava tarkasti monia seikkoja, kuten turvallisuutta, tietosuojaa, kuluttajan oikeuksia, kilpailua ja tililaitoksille maksettavaa korvausta. ETSK toteaa, että näitä tietoja käyttöönsä haluavia tahoja tulisi säännellä ja valvoa niiden riskiprofiiliin suhteutetulla tavalla. Asianomaisten toimijoiden velvollisuuksien ja vastuiden tulee olla selkeästi esitetty EU:n oikeuskehityksessä.

1.6 Asiakkaat eivät välttämättä monilla markkinoilla ole valmiita hyväksymään lisämaksuja ja saattavat siksi siirtyä käteismaksuihin ajatellen, ettei käteismaksuun liity kuluja. Vaikka kuluttajien oikeuksia koskevalla direktiivillä suojellaankin kuluttajia

kohtuuttomilta lisämaksuilta 13. päivästä kesäkuuta 2014, ei ole täysin selvää, miten suojelu taataan erittäin nopeasti kehittyvässä verkkoympäristössä.

1.7 Asiakkaat arvostavat internetmaksumahdollisuutta (nk. e-maksut) kotimaan markkinoilla. Verkkopankkipohjaisia yleiseurooppalaisia ratkaisuja ei sen sijaan ole vielä saatavilla. Tämä häiritsee sähköisen kaupan yleistymistä. ETSK kehottaa maksujärjestelmien toimijoita käsittelemään yhteentoimivuuskysymyksiä avoimesti ja läpinäkyvästi ja korjaamaan sähköisen kaupan puutteet mahdollisimman pian.

1.8 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että mobiilimaksuissa (ns. m-maksut) noudatetaan heti varhaisista kehitysvaiheista alkaen järjestelmien vapaiden käyttömahdollisuuksien, sovellusten siirrettävyyden ja turvallisuuden periaatteita ja ettei tällaiset maksut hyväksyville toimijoille aiheudu kaksinkertaisia kustannuksia.

1.9 ETSK tunnustaa, että markkinatoimijat ovat edistyneet fyysisillä maksupäätteillä tapahtuvien petosten kitkemisessä. Tällä hetkellä suurin uhka ovat internetissä tapahtuvat petokset. Turvallisuutta on parannettava asiakasmukavuutta heikentämättä. Viranomaisten esittämien turvallisuustoimenpiteiden tulee olla mahdollisimman riippumattomia yksittäisistä tekniikoista.

1.10 ETSK pitää tervetulleena nykyisen yhtenäisen euromaksualueen (SEPA) ohjauksen jatkuvaa vahvistamista ja tukee pyrkimyksiä keskittää SEPAn "vastuukysymykset" esimerkiksi SEPA-neuvoston alaisuuteen. ETSK kehottaa kuitenkin komissiota ja Euroopan keskuspankkia sopimaan järjestelyn yksityiskohdista mahdollisimman pian, sillä tämänhetkinen tosiasiallinen tyhjöttilanne estää sen täytäntöönpanon.

2. Lausunnon tausta

2.1 SEPAn valmiiksi saattaminen on yksi komission tärkeimmistä tavoitteista sisämarkkinoiden toteuttamiseksi. Toimijat voivat jo hyödyntää yhdenmukaistetun lainsäädäntökehityksen avulla toteutetun standardoinnin ja yhteentoimivuuden tuloksia SEPA-tilisiirtojen ja -suoraveloitusten muodossa. Ne korvaavat perinteiset maksujärjestelyt euroalueella viimeistään 1. helmikuuta 2014.

2.2 SEPAn toimiala on kuitenkin laajempi, sillä siihen kuuluu muitakin osa-alueita. Yksi niistä koskee korttimaksuja, jotka ovat yleisin maksutapa Euroopan unionissa ja koko maailmassa. E-maksut eli ostosten maksaminen internetissä on toinen tällainen osa-alue. Näiden maksujen osuus kaikista muista kuin

käteismaksuista on vielä nykyisin hyvin pieni, mutta kasvulukujen odotetaan nousevan kaksinumeroisiksi. Euroopan maksu-neuvosto (EPC), joka on Euroopan pankkialan koordinointi- ja päätöksentekuelin maksujen alalla, on laajentanut yhteistyötään e-maksuihin ja kehittänyt SEPAn e-maksukehityksen. Komission kilpailun pääosasto esitti hiljattain EPC:stä tietopyynnön.

2.3 M-maksut ovat uusin osa-alue. EPC on toteuttanut yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa koordinoituja m-maksuihin liittyviä toimia valmistelemalla teknisiä asiakirjoja yhteentoimivuutta koskevista suuntaviivoista sekä useita valkoisia kirjoja. M-maksujen kehitys on vasta alussa, mutta niiltä odotetaan paljon tulevaisuudessa. Kortti-, e- ja m-maksut ovat kehitysvaiheeltaan, mittakaavaltaan ja liiketoimintamalleiltaan erilaisia, ja EU:n toimielimet ja markkinatoimijat ovatkin yleisesti yhtä mieltä siitä, että yhdistämisessä, läpinäkyvyydessä ja kilpailukyvyssä on parantamisen varaa. Vaarana on, että nykyisissä liiketoimintamalleissa havaitut puutteet toistuvat tulevassa m-maksuympäristössä.

2.4 Jokainen kansalainen, yritys ja julkishallinnon virasto suorittaa maksuja joko perinteisin maksutavoin (esim. käteinen) tai modernien maksupalvelujen (esim. e-maksut) avulla. Euroopan keskuspankin tilastojen mukaan ⁽¹⁾ Euroopan unionissa suoritettiin vuonna 2010 yhteensä 86,4 miljardia muuta kuin käteismaksutapahtumaa, mikä merkitsee 4,4 prosentin kasvua edellisestä vuodesta. Niistä suurin osa oli korttimaksuja (39 prosenttia eli 33,9 miljardia). Korttimaksujen arvo oli 1,8 biljoonaa euroa, eli vuotuinen kasvu oli 6,7 prosenttia, yli kolminkertainen euroalueen reaalisien bkt:n kasvuun (1,8 prosenttia) verrattuna. Korttien käyttö vaihtelee huomattavasti maasta toiseen, mutta yleinen suuntaus on, että korttimaksut ovat nopeimmin kasvava muu kuin käteismaksuväline.

2.5 Euroopan keskuspankkijärjestelmän toteuttama selvitys ⁽²⁾ osoitti, että toimituspalkkioita ei määritellä eikä sovelleta Euroopan unionissa yhdenmukaisesti. Toimituspalkkion määräytyminen, rakenne ja taso vaihtelevat monin eri tavoin ja riippuvat erilaisista vaihtoehtoista ja suuruusluokista. Toimituspalkkio muodostaa suurimman osan palvelumaksusta. Komissio ja kansalliset kilpailuviranomaiset ovat arvioineet toimituspalkkioiden kilpailunäkökohtia ja tehneet asiasta päätöksiä, joista osa liittyy rajat ylittävään toimintaan ja osa on rajattu maakohtaiseksi.

2.6 Mitä tulee maksuja koskevaan avoimuuteen, kuluttajien maksamista kuluista ei ole valitettavasti tehty virallisia tutkimuksia eikä julkaistu täydellisiä tilastotietoja maittain eikä eri maita vertaillen. Tällaisia kuluja ovat muun muassa eri maksuvälineisiin suoraan liittyvät erilaiset maksut ja palkkiot. Kyseiset tiedot ovat kansallisten valvontaviranomaisten saatavilla, mutta suurin osa ei julkaise niistä edes valikoimia.

⁽¹⁾ <http://www.ecb.int/press/pr/date/2011/html/pr110912.en.html>.

⁽²⁾ <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp131.pdf?4ccec20956bed7b7e5f454a4ea77f7c9b>.

2.7 Käynnissä olevista yksityisistä standardointihankkeista huolimatta eräät maksutapahtumiin liittyvät osa-alueet ovat edelleen hyvin hajanaisia: näin on korttitapahtumat vastaanottavien ja kortteja liikkeellelaskevien maksupalveluntarjoajien välillä, kortin ja maksupäätteen välillä sekä maksupäätteen ja korttitapahtumat vastaanottavien maksupalveluntarjoajien välillä. Hankkeistakin on saatu vain vähän konkreettisia tuloksia toistetaan poikkeavien kaupallisten etujen tai selkeiden täytäntönpa-noaikataulujen puuttumisen vuoksi.

2.8 Kaikkien toimijoiden merkittävät investoinnit ja ponnistelut magneettiraitatekniikan korvaamiseksi EMV-siruteknologi-alla ovat vähentäneet korttipetoksia kasvokkaismaksutilanteissa. Viimeaikainen suuntaus kuitenkin osoittaa, että etäkorttimaksuihin liittyy jo nyt suurin petosvaara, vaikka niiden osuus kaikista korttimaksuista onkin pieni. Valvontaviranomaiset ovat kiinnittäneet tähän huomiota: ne perustivat yhdessä vuonna 2011 Euroopan keskuspankin alaisuuteen *SecuRe Pay Forum* -järjestelyn, jonka avulla parannetaan sähköisten maksupalvelujen ja -välineiden turvallisuustasoa ja yleisön luottamusta niihin. Vuonna 2012 foorumi saa valmiiksi yksittäisistä tekniikoista riippumattomat suositukset internetmaksujen turvallisuudesta.

2.9 Komission vihreässä kirjassa käsitellään laajasti maksuon-gelmia, joiden ratkaiseminen loisi pohjan nykyistä yhdenmety-mille ja turvallisemmille maksupalveluille niin perinteisissä fyy-sisissä kauppapaikoissa kuin nopeasti kehittyvässä sähköisessä ympäristössäkin. Jos kilpailu, kuluttajien valinnanvara, avoimuus kuluttajia kohtaan ja innovointi lisääntyvät sekä maksuturvalli-suus ja asiakkaiden luottamus paranevat, Eurooppa saa tilaisuuden olla etujoukoissa määrittelemässä, mitä "maksun suorittami-nen" 2000-luvulla tarkoittaa.

2.10 Komissio kuvaa visiota yhdenmetyistä markkinoista ja yksilöi puutteet verrattaessa nykytilannetta visioon ja esteet, joista nämä puutteet johtuvat. Komissio määrittää viisi laaja-alaista toimenpidettä, joiden avulla vauhditetaan markkinoiden yhdentymistä, ja pohtii täytäntönnäpon ohjaustapoja. Ensimmäinen kokonaisuus kattaa eniten kysymyksiä. Siinä käsitellään markkinoiden hajanaisuutta, markkinoille pääsyä ja rajat ylittä-viä ongelmia. Muissa on kyse läpinäkyvästä ja kustannustehok-kaasta hinnoittelusta, standardoinnista, yhteentoimivuudesta ja turvallisuusongelmista. Kehityksen ohjausta on tarkoitus sovel-taa käytössä oleviin SEPA-järjestelmiin (tilisiirto ja suoraveloitus) sekä kortteihin, e-maksuihin ja m-maksuihin.

3. Huomioita ja kommentteja

3.1 Unionin yleistä kantaa tulevaisuuteen suuntautuviin pit-kän aikavälin maksuasioihin – lukuun ottamatta SEPA-tilisiirtoja ja SEPA-suoraveloituksia – ei vielä ole muodostettu. Se on rat-kaisevan tärkeä kaikille sisämarkkinoiden toimijoille. ETSK pitää komission vihreää kirjaa tervetulleena ja toivoo, että se johtaa oikeasuhtaisiin jatkotoimiin tämänhetkisten puutteiden korjaa-miseksi. ETSK toivoo, että jokaisessa maksutapahtumassa pyri-tään kuluttajan etujen mukaiseen turvalliseen, tehokkaaseen, helppoon ja nopeaan maksutapaan.

3.2 Vihreässä kirjassa keskitytään sähköisiin maksuihin. Siinä jätetäänkin huomiotta käteisen edelleen hallitseva asema: 80 prosenttia Euroopan maksutapahtumista on käteismaksuja. Kus-tannusten läpinäkyvyyden parantuminen on merkityksellistä niin sähköisten maksujen kuin käteismaksujenkin kannalta, ja sitä tulisi käyttää ensisijaisena vertailukohtana analysoitaessa muita kuin käteismaksutapoja. Käsitys, jonka mukaan käteinen on ilmainen maksutapa, on edelleen yleinen suuren yleisön kes-kuudessa. Tehokkuutta voitaisiin parantaa merkittävästi, jos maksajat muuttaisivat tottumuksiaan ja siirtyisivät käyttämään modernimpia ja edullisempia maksutapoja. Lisäksi on olemassa näyttöä siitä, että mitä enemmän käteismaksuja käytetään, sitä suurempi on varjotalous, sillä käteismaksut ovat vaikeasti jälji-tettävissä. ETSK kannustaakin jäsenvaltioita toteuttamaan komis-sion selkeästi osoittamalla tuella lisätoimia käteisen aseman poh-timiseksi uudelleen nykyajan talousjärjestelmissä.

3.3 ETSK on sitä mieltä, että läpinäkyvyyden lisäämiseen tähtäviä toimia ja erityisesti sitovia toimenpiteitä tulisi harkita huolellisesti, jotta kuluttajia ei rasitettaisi liiallisella tiedolla. Tie-don jakaminen väärällä hetkellä (esim. ruuhka-aikaan) ja moni-mutkaisessa muodossa saattaa aiheuttaa sekaannusta oston yh-teydessä ja hankaloittaa kassamaksuprosessia kauppiiaan näkö-kulmasta.

3.4 Kansainvälisten ja monien kansallistenkin korttijärjestel-mien liiketoimintamalli perustuu toimituspalkkioihin, joiden oi-keutuksen kansalliset kilpailuviranomaiset ja komissio ovat eri-asteisesti kyseenalaistaneet. Unionin yleinen tuomioistuin vah-visti äskettäin komission vuonna 2007 tekemän päätöksen, jolla kiellettiin MasterCard-kortin rajatylittävät toimituspalkkiot. ETSK huomauttaa, että tähänastiset toimituspalkkioihin perustuvat lii-ketoimintamallit eivät ole noudattaneet SEPAn visiota siitä, että toimituspalkkioissa ei olisi eroja maan sisäisten ja rajat ylittävien maksutapahtumien välillä. Ei myöskään ole ollut itsesääntelyme-kanismia, jolla olisi varmistettu toimituspalkkioiden aleneminen maksutapahtumien määrän kasvaessa, tai vaihtoehtoisia hinnoi-teluratkaisuja pienille maksuille. ETSK kehottaa komissiota lu-omaan vakaat pitkän aikavälin liiketoimintaolosuhteet kaikille toimijoille ottamalla myös huomioon muilla alueilla (esim. Australiassa) saadut kokemukset alan sääntelyn käyttöönotosta ja varmistamalla tasapuoliset toimintaedellytykset eri korttijärjes-telmien liiketoimintamalleille.

3.5 Eri maksujärjestelmien yhdistäminen samalle maksukor-tille tai tuleville mobiililaitteille ei saisi heikentää kuluttajien oikeutta valita eri järjestelmien välillä eikä rajoittaa mahdollisia kauppiaille suunnattuja kannustimia. Yhdistelmäkortit ovat tär-keitä markkinoille tuleville uusille järjestelmille, ja ne helpottavat valintaa ja edistävät kilpailua. Joissakin tapauksissa yksi järjes-telmä asettaa verkostonsa kautta kulkeville maksutapahtumille pakollisia lisävaatimuksia, vaikka maksut olisi pantu alulle toi-nessa järjestelmässä. ETSK:n näkemyksen mukaan olisi varmis-tettava, ettei yksi järjestelmä pysty asettamaan tällaisia käsittely-vaatimuksia.

3.6 ETSK on samaa mieltä siitä, että järjestelmän hallinnoinnin eriyttäminen maksutapahtumien käsittelystä on keskeinen keino luoda kilpailukykyiset maksukorttimarkkinat, sillä nk. vertikaaliset siilot saattavat hyödyntää ristikkäistukia kilpaillessaan itsenäisten maksutapahtumakäsittelijöiden kanssa. Nykyinen järjestely ei myöskään ole kovin suotuisa hankkeille, joilla pyritään parantamaan käsittelijöiden välistä yhteentoimivuutta. Eriyttäminen – ihannetilanteessa yhtiötasolla – tehostaisikin yhdentymisiä kilpailuprosesseja sisämarkkinoilla.

3.7 Maksulaitokset ja sähköisen rahan liikkeellelaskijat eivät nykyisessä oikeuskehityksessä saa osallistua maksu- ja selvitysjärjestelmiä koskevassa direktiivissä määriteltyihin maksujärjestelmiin. Ne on suunnattu pääasiassa suurille maksuille ja vähittäismaksuille. Sikäli kuin komissio aikoo tehdä muutoksia nykyiseen kehukseen, ETSK kehottaa ottamaan huomioon riskitekijän, joka saattaa aiheutua uusien toimijoiden (mm. maksulaitokset ja sähköisen rahan liikkeellelaskijat) osallistumisesta nykyisiin maksujärjestelmiin (infrastruktuureihin), kun muistetaan, että ne eivät muun muassa voi saada keskuspankkirahoitusta.

3.8 SEPAn korttilainsäädännön (SCF), sellaisena kuin EPC sen alun perin kehitti, ei pitäisi rajoittaa muiden toimijoiden kehittelemiä liiketoimintamalleja. Paras vaihtoehto olisi, että SCF-lainsäädäntö tarkistetaan huolellisesti SEPAn uuden ohjausrakenteen yhteydessä siten, että otetaan huomioon kaikkien sidosryhmien panos.

3.9 ETSK on huolissaan siitä, että tahot, joita ei säännellä eikä valvota, pyrkivät saamaan haltuunsa luottamuksellisia tilitietoja. Asianomaisten toimijoiden velvollisuuksia ja vastuita ei myöskään ole määritelty asianmukaisesti EU:n oikeuskehityksessä, ja tästä saattaa aiheutua odottamattomia seurauksia kuluttajille tietojen väärinkäyttö- tai petostapauksissa. Ennen kuin voidaan mahdollistaa tiedon antaminen varojen riittävydestä pankkitileillä, on pohdittava tarkasti muun muassa turvallisuutta, tietosuojaa, kuluttajan oikeuksia, kilpailua ja tililaitoksille maksettavaa korvausta.

3.10 Kauppiaille on mahdollisuus veloittaa maksutapahtuman arvoon lisättävä lisämaksu toimituspalkkiona korttimaksusta. Tämä mahdollisuus on sallittu kaikkialla EU:ssa maksupalveludirektiivin hyväksymisestä lähtien, ellei jäsenvaltio ole erikseen sitä kieltänyt. Lisämaksun veloittamisesta tietyissä tapauksissa saadut kokemukset eivät ainakaan lyhyellä aikavälillä ole vakuuttavia. Esimerkiksi tanskalaiset reagoivat vuoden 2005 alussa voimakkaasti lisämaksujen veloittamiseen maan sisäisen pankkikorttijärjestelmän maksutapahtumista, joiden määrä laski jyrkästi, kun samaan aikaan käteisnostot automaateista lisääntyivät. Muilla markkinoilla tehdyt kyselytutkimukset vahvistivat tämän suuntauksen. Vaikka kuluttajien oikeuksia koskevalla direktiivillä suojellaankin kuluttajia kohtuuttomilta lisämaksuilta 13. päivästä kesäkuuta 2014, ei ole täysin selvää, miten suojele taataan erittäin nopeasti kehittyvässä verkkoympäristössä. ETSK on sitä mieltä, että lisämaksujen veloittamista ei tulisi tukea yleiseurooppalaisena käytäntönä.

3.11 Korttimaksuympäristölle on tyypillistä standardoinnin ja yhteentoimivuuden puutteellisuus. Esimerkiksi maksupäätteen tarjoajan on käytävä läpi jopa seitsemän sertifiointiprosessia voidakseen toimia EU-tasolla. ETSK kehottaa yksityissektoria yhdistämään voimansa ja pyrkimään konkreettisiin tuloksiin, kuten täytäntöönpanopuitteisiin ja kunnianhimoisiin määräaikoihin. Jos markkinaratkaisut kuitenkin viivästyvät, komission tulisi edistää asiaa säädösehdotuksilla.

3.12 E-maksupalvelujen saatavuus rajautuu yleensä kansallisiin rajoihin. ETSK kehottaa maksujärjestelmien toimijoita käsittelemään yhteentoimivuuskysymyksiä avoimesti ja läpinäkyvästi ja korjaamaan sähköisen kaupan puutteet mahdollisimman pian. Jos markkinat eivät kuitenkaan pääse toivottuihin tuloksiin, komission tulisi harkita sääntelyvaatimuksia, jotka koskevat e-maksujärjestelmien käytettävyyttä Euroopan laajuisesti.

3.13 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että m-maksuissa noudatetaan heti varhaisista kehitysvaiheista alkaen järjestelmien vapaiden käyttömahdollisuuksien, sovellusten siirrettävyyden ja turvallisuuden periaatteita ja ettei tällaiset maksut hyväksyville toimijoille aiheudu kaksinkertaisia kustannuksia. Tietosuojaviranomaisten tulisi myös auttaa toimijoita kehittämään helppokäyttöisiä ratkaisuja.

3.14 Turvallisuus on keskeinen edellytys sille, että yleisö luottaa maksuvälineisiin, ja se tulisi ihannetapauksessa varmistaa jo suunnitteluvaiheessa. Turvallisuuden yhteydessä on ratkaistavan tärkeää, että jokaista maksuun liittyvän arvoketjun palveluntarjoajaa säännellään ja valvotaan asianmukaisesti. ETSK toteaa markkinatoimijoiden edistyneen fyysisillä maksupäätteillä tapahtuvien petosten kitkemisessä mutta huomauttaa, että toimijat altistuvat petoksille internetliiketoimintaympäristössä. Turvallisuustoimenpiteiden ei tulisi heikentää asiakasmukavuutta, ja jos viranomaiset ehdottavat niitä, niiden tulisi olla mahdollisimman riippumattomia yksittäisistä tekniikoista. ETSK onkin tyytyväinen internetmaksujen turvallisuutta käsittelevän *SecuRe Pay Forum* -järjestelmään osallistuvien instituutioiden suosituksiin ja viime kädessä pyrkimykseen parantaa turvallisuutta ja yleisön luottamusta sähköisiin maksupalveluihin. Asiasta vastaavien viranomaisten tulisi valvoa tarkemmin näiden suositusten moitteetonta täytäntöönpanoa.

3.15 Petosten kitkeminen edellyttää kuitenkin lisätoimia asiasta vastaavilta jäsenvaltioiden viranomaisilta. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että Europoliin perustetaan uusi Euroopan verkko-rikoskeskus, joka aloittaa toimintansa 1. tammikuuta 2013 ja josta toivottavasti tulee EU:n petostenvastaisen toiminnan osamiskeskus. ETSK tuki aloitetta 23. lokakuuta 2008 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa aiheesta "Käteiselle vaihtoehtoisien maksuvälineisiin kohdistuvien petosten ja väärennösten torjunta" ⁽³⁾. ETSK toteaa, että muutkin kyseisessä lausunnossa esitetyt toimenpiteet ovat edelleen erittäin tärkeitä ja myös niitä tulisi harkita.

⁽³⁾ EUVL C 100, 30.4.2009, s.22.

3.16 Maksutapahtumaan liittyy monia sidosryhmiä, joiden edut pitää ottaa huomioon tulevaa maksuym-
päristöä luotaessa, vaikka edut saattavatkin joskus olla eriäviä. Uudessa SEPAn ohjauksessa tulisi varmistaa
avoimuus, läpinäkyvyys ja tasapuoliset toimintaedellytykset tällä kehittyvällä ja kunnianhimoisella alalla.
ETSK pitää tervetulleena komission ja Euroopan keskuspankin jatkuvia pyrkimyksiä keskittää SEPAn "vas-
tuukysymykset" esimerkiksi SEPA-neuvoston alaisuuteen. ETSK kehottaa kuitenkin vauhdittamaan prosessia,
sillä tämänhetkinen tosiasiallinen tyhjiötilanne estää sen täytäntöönpanon

Bryssel 19. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi eurooppalaisen säätiön (FE) perussäännöstä"

COM(2012) 35 final

(2012/C 351/12)

Esittelijä: **Mall HELLAM**

Euroopan komissio päätti 10. toukokuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston asetus eurooppalaisen säätiön (FE) perussäännöstä

COM(2012) 35 final – 2012/0022 APP.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa Euroopan komission ehdotusta neuvoston asetukseksi eurooppalaisen säätiön perussäännöstä. Sen avulla mahdollistetaan eurooppalaisen säätiön (*Fundatio Europaea*, FE) perustaminen. ETSK on kehottanut laatimaan kyseisen perussäännön⁽¹⁾, jotta Euroopan unionissa toimivien yleishyödyllisten säätiöiden rajatylittävä toiminta ja yhteistyö helpottuisivat, mikä edistäisi EU:n taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

1.2 ETSK suositaa nyt, että Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyisivät ehdotuksen viipymättä. Säätiöt joutuvat itse asiassa enemmän kuin koskaan aiemmin käsittelemään valtioiden rajat ylittäviä kysymyksiä, joita varten tarvitaan tehokas organisaatiomuoto. Tieteen, tutkimuksen ja yhteiskunnallisten kysymysten parissa Euroopan tasolla toimivat säätiöt tarvitsevat oikeudellisen muodon, joka tunnustetaan kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

1.3 Säätiöt itse sekä niitä edustavat jäsenvaltio- ja EU-tason organisaatiot ja verkostot ovat toistuvasti peräänkuuluttaneet eurooppalaisen säätiön perussääntöä, joka olisi kustannustehokain ratkaisu puuttua rajatylittävän toiminnan esteisiin ja siten vireyttää säätiötoimintaa Euroopan laajuisesti.

1.4 Eurooppalaisesta säätiöstä tulee vapaaehtoinen, eikä se korvaa paikallista ja kansallista lainsäädäntöä. Kyseinen muoto tarjoaa kuitenkin perussäännön valitseville säätiöille mahdollisuuden toimia kussakin EU-maassa ilman tarvetta perustaa paikallisia rakenteita, mikäli säätiö on tunnustettu siinä maassa, missä se on alun perin perustettu.

1.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että ehdotettu toimenpide on täysin toissijaisuusperiaatteen mukainen. EU:n toimintaa

tarvitaan poistamaan kansalliset esteet ja nykyiset rajoitukset, joita säätiöt kohtaavat toimiessaan useassa jäsenvaltiossa. Nykyinen tilanne osoittaa, ettei jäsenvaltioiden toimenpiteillä puututa tähän ongelmaan riittävästi ja että sen rajatylittävä luonne edellyttää EU-tason toimintakehystä sellaisten säätiöiden kehityksen turvaamiseksi, jotka haluavat työskennellä Euroopan laajuisesti. Jäsenvaltion yksin toteuttama toimi tämän tavoitteen saavuttamiseksi ei takaisi optimaalisia tuloksia sisämarkkinaperiaatteen suhteen.

1.6 Ehdotuksen perusajatuksena on luoda innovatiivinen lainsäädäntökehys voimassa olevien ja muodoltaan ja soveltamisalaltaan ennalleen jäävien kansallisten säädösten rinnalle. Jäsenvaltioilla säilyy mahdollisuus ja valinnanvara pitää yllä ja kehittää kansallisia säätiömuotoja.

1.7 ETSK pitää asetuksen valintaa ehdotetun säädöksen muodoksi oikeana. Se on asianmukaisin oikeudellinen väline sen varmistamiseksi, että perussääntö on yhdenmukainen kaikissa jäsenvaltioissa, sekä luottamuksen lujittamiseksi, sillä perussääntö edellyttää säännösten yhdenmukaista ja suoraa soveltamista. Vahvistavina tekijöinä ovat myös 47 artikla valvontaviranomaisten yhteistyöstä ja 48 artikla veroviranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

1.8 ETSK on pääpiirteissään yhtä mieltä eurooppalaisen säätiön perussäännöstä annetusta Euroopan komission ehdotuksesta, jossa pyritään tasapainottamaan kyseisen säätiömuodon helppo hyödynnettävyys sekä avoimuuteen ja tilinpitovelvollisuuden perustuva luotettavuus.

1.9 Ehdotukseen sisältyy verotuksellisia toimia, joilla ei luoda uutta järjestelmää vaan huolehditaan siitä, että eurooppalaiset säätiöt ovat automaattisesti tasavertaisessa asemassa kansallisten

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto: EUVL C 18, 19.1.2011, s. 30.

yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kyseistä ehdotuksen lukua on pohdittava tarkoin uudelleen, sillä se ei saa vaarantaa ehdotetun asetuksen hyväksymistä, jolle on huutava tarve.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Unionitasolla ei ole mahdollista yhdenmukaistaa lainsäädäntökehyksiä, joiden puitteissa yleishyödylliset yhteisöt toimivat EU:ssa. Säätiöiden muodostamista ja toimintaa säännellään EU-maissa arviolta yli 50 säädöksellä. Jäsenvaltioiden siviili- ja vero-oikeuden säännösten erojen vuoksi tällaisten yhteisöjen rajatylittävä toiminta on kallista ja hankalaa. Lisäksi oikeudelliset, verotukselliset ja hallinnolliset esteet haittaavat säätiöiden rajatylittävää toimintaa. Tästä syystä yleishyödyllisiin tarkoituksiin ohjataan valtioiden rajojen yli hyvin niukasti varoja ja tukea.

2.2 Tähän ongelmaan vastaamiseksi komissio on esittänyt ehdotuksen asetukseksi, jossa luodaan uusi eurooppalainen oikeudellinen muoto säätiöiden perustamisen ja toiminnan helpottamiseksi sisämarkkinoilla. Uuden oikeudellisen muodon ansiosta säätiöt voivat aiempaa tehokkaammin ohjata yksityisiä varoja yleishyödyllisiin tarkoituksiin EU:ssa valtioiden rajojen yli. Tämän pitäisi puolestaan johtaa siihen, että yleishyödyllisiin tarkoituksiin liittyvään toimintaan on saatavilla aiempaa enemmän varoja, ja vaikuttaa siten myönteisesti Euroopan unionin kansalaisten yhteiseksi hyväksi ja koko EU:n talouteen.

2.3 Ehdotetussa asetuksessa säädetään eurooppalaisen säätiön pääpiirteistä, perustamistavoista ja organisointisäännöistä. Lisäksi säädetään mahdollisuudesta tietyin edellytyksin muuntaa eurooppalainen säätiö takaisin yleishyödylliseksi yhteisöksi tai lopettaa se.

2.4 Asetuksessa säädetään vähimmäisvaatimusten mukaisista valvontavaltuuksista, jotka valvontaviranomaisilla tulee olla jokaisessa jäsenvaltiossa, jotta ne voivat tehokkaasti valvoa kyseisessä jäsenvaltiossa rekisteröityjen eurooppalaisten säätiöiden toimintaa. Siinä säädetään myös, että eurooppalaiseen säätiöön ja sen lahjoittajiin sovelletaan automaattisesti samoja veroetuksia kuin kotimaisiin yleishyödyllisiin yhteisöihin.

3. Yleistä

3.1 ETSK on kiinnittänyt aiemmassa lausunnossaan huomiota säätiöiden merkittävään myötävaikutukseen lukuisilla aloilla, esimerkiksi ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, vähemmistöjen suojeluun, työllisyyteen ja sosiaaliseen kehitykseen, ympäristön ja eurooppalaisen perinnön suojeluun sekä tieteellisen ja teknisen kehityksen edistämiseen liittyvissä asioissa. Säätiöt myös edistävät oleellisesti Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen älykäästä, kestävästä ja osallistavaa kasvua koskevien tavoitteiden saavuttamista.

3.2 Henkilöt, tavarat, palvelut ja pääoma voivat yleisesti ottaen liikkua EU:ssa vapaasti rajojen yli, mutta sama ei yleensä

päde yleishyödyllisiin toimiin ja resursseihin. Tähän tarkoitukseen luodaan eurooppalainen säätiö: uusi, valinnainen oikeushenkilöiden muoto, jota sovelletaan EU-maissa jo käytössä olevien oikeudellisten muotojen rinnalla.

3.3 ETSK katsoo, että eurooppalaisen säätiön perussäännön myötä säätiöt pääsevät hyötymään toimintaedellytysten yhtenäistymisestä kaikkialla EU:ssa, kun käyttöön tulee yhdenmukainen oikeudellinen väline ja kaikissa jäsenvaltioissa samankaltainen hallintorakenne, joiden ansiosta oikeusvarmuus paranee ja sääntöjen noudattamiskustannukset pienenevät.

3.4 Perussääntö helpottaa säätiöiden asiantuntemuksen ja resurssien yhdistämistä ja kartuttamista. Tunnistettava eurooppalainen säätiömuoto antaa myös piristysruiskeen rajatylittäville aloitteille ja lahjoituksille. Jäsenvaltioissa saadaan todennäköisesti kansantalouksien käyttöön lisää rahoitusta tärkeille aloille, kuten tutkimukseen ja koulutukseen, sosiaali- ja terveyspalveluihin, kulttuuriin tai ympäristönsuojeluun.

3.5 ETSK pitää myönteisenä, että Euroopan komission ehdotus koskee ainoastaan yleishyödyllisiä säätiöitä. Komitea panee merkille, että 5 artiklassa esitetty yleishyödyllisten tarkoitusten määritelmä pohjautuu suljettuun luetteloon, joka sisältää tavalisimmat, valtaosassa jäsenvaltioita sovellettavat tarkoitukset. Näin lisätään oikeusvarmuutta yleishyödyllisyyden sisällöstä, mutta luettelon ajantasaistaminen saattaa osoittautua erittäin hankalaksi, sillä edellytyksenä on yksimielinen neuvoston päätös ja Euroopan parlamentin hyväksyntä, kun asetusta tarkistetaan ensimmäisen kerran seitsemän vuoden kuluttua sen voimaantuloa.

3.6 ETSK huomauttaa, että asetuksessa voitaisiin tarkentaa ilmaisua "palvelee laajassa merkityksessä yleistä etua" ja todeta nimenomaisesti, että eurooppalaisella säätiöllä on oltava yksi tai useita yksilöitävissä olevia yleishyödyllisiä tarkoituksia ja että se palvelee laajassa merkityksessä yleistä etua ja/tai tiettyä kansanosaa. ETSK kehottaa ottamaan myös seuraavat seikat huomioon määritettäessä, tuottaako tai aikooko tietty taho tuottaa yleistä etua:

a) Miten mahdollinen

i) hyöty, jota kyseisessä organisaatiossa toimivat henkilöt tai ketkä tahansa muut henkilöt (muuten kuin yksittäisinä kansalaisina) tosiasiaassa tai todennäköisesti saavat, ja

ii) yleinen haitta, jota organisaation toiminnasta tosiasiaassa tai todennäköisesti aiheutuu,

suhteutuvat sen johdosta tosiasiaassa tai todennäköisesti saatavaan yleiseen hyötyyn?

b) Mikäli hyötyä saa tosiasiaassa tai todennäköisesti vain osa kansasta, onko jokin hyödyn saamisen edellytys (esim. maksu) kohtuuttoman rajoitettava?

3.7 ETSK pitää myönteisenä muita eurooppalaisen säätiön perussäännön keskeisiä osia sellaisena kuin ne esitetään ehdotetussa asetuksessa, jonka antamista komitea suositti aiemmin antamassaan lausunnossa. Kannatettavia seikkoja ovat mm. seuraavat:

- a) Eurooppalaisella säätiöllä on eurooppalainen ulottuvuus, ja sillä on oltava toimintaa vähintään kahdessa jäsenvaltiossa. Tämän rajatylittävää toimintaa koskevan vaatimuksen täyttymistä tulee edellyttää rekisteröintitietokannalla ja eurooppalaisen säätiön toiminnan ajan.
- b) Eurooppalainen säätiö voidaan perustaa *ex nihilo* eli "tyhjältä", muuntamalla kansallinen säätiö eurooppalaiseksi säätiöksi tai sulauttamalla kansallisia säätiöitä. Päätöksen eurooppalaisen säätiön perustamisesta voivat tehdä vain oikeushenkilöt ja luonnolliset henkilöt, joilla on tosiasiallista EU:n laajuista toimintaa tai jotka kehittävät sellaista. Näin ollen kukin jäsenvaltio voi olla varma siitä, että kansallinen säätiökehys säilyttää erityispiirteensä.
- c) Eurooppalaisen säätiön varoille asetetaan vähimmäismäärä (25 000 euroa) velkojen suojan parantamiseksi tämän kuitenkaan estämättä pienempien hankkeiden käynnistämistä.
- d) Oikeustoimikelpoisuus on laaja, ja siihen sisältyy oikeus hallita irtainta ja kiinteää omaisuutta sekä vastaanottaa ja pitää hallussa mistä tahansa laillisesta lähteestä saatuja lahjoituksia ja kaikenlaisia taloudellisia tukia osakkeet ja muut siirtokelpoiset arvopaperit mukaan lukien.
- e) Eurooppalaisen säätiön yleishyödyllisyystavoitteen mukaisesti sallitaan taloudellinen toiminta suoraan tai toisen oikeushenkilön kautta edellyttäen, että mahdollinen tulo tai ylijäämä käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

3.8 ETSK panee merkille, että asetuksen avulla pyritään edistämään Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisten päätösten⁽²⁾ täytäntöönpanoa mahdollistamalla rajatylittävien lahjoitusten tekeminen eurooppalaisille säätiöille ja kohtelemalla eurooppalaisia säätiöitä paikallisen verolainsäädännön mukaisena yleishyödyllisenä säätiönä. ETSK katsoo, että eurooppalaiselle säätiölle olisi annettava verotuksessa vakioluonteisesti voittoa tavoittelematon asema täysin sen jäsenvaltion veroviranomaisten toimivaltuuksien ja käytäntöjen mukaisesti, jossa eurooppalainen säätiö on verovelvollinen, ja säätiön verokohtelusta olisi päätettävä kansallisella tasolla sovellettavien verosääntöjen mukaisesti. Jäsenvaltiot eivät saa asettaa eurooppalaisia säätiöitä huonompaan asemaan kuin kansallisia yleishyödyllisiä säätiöitä, sillä se on EU:n perussopimusten ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaista, mutta ne voivat valita sovellettavan verojärjestelmän. Jäsenvaltioiden olisi myös määriteltävä, mitä verojärjestelmää eurooppalaisiin säätiöihin sovelletaan, jos niiden lainkäyttöalueella on useita järjestelmiä, joita voittoa tavoittelemattomiin organisaatioihin voidaan soveltaa.

⁽²⁾ Persche (asia C-318/07), Stauffer (asia C-386/04), Missionswerk (asia C-25/10).

3.9 Ehdotetussa asetuksessa olisi myös otettava huomioon kaikki säätiöalan esittämät suositukset, jotta varmistetaan toisaalta, että lopullinen väline on luonteeltaan aidosti eurooppalainen eikä tarpeettomia viittauksia kansallisiin säännöksiin tehdä, ja toisaalta, että se on kattava ja yksiselitteinen, mikä takaa sen mahdollisimman laajan käytön tulevaisuudessa.

4. Erityistä

4.1 Kuten edellä mainitussa ETSK:n lausunnossa todetaan, eurooppalaisen säätiön perussääntö tarjoaisi seuraavat neljä keskeistä etua: tehokkuus ja yksinkertaistuminen, tilivelvollisuus, taloudelliset edut sekä poliittiset ja kansalaisedut. ETSK:n mielestä nämä tekijät ovat ehdotetussa asetuksessa hyvässä tasapainossa, mutta eräitä ehdotuksia voitaisiin hioa seuraavassa selostetulla tavalla.

4.2 ETSK haluaa kiinnittää huomiota tiettyjen ehdotukseen sisältyvien termien käännoiksi, etenkin yleishyödyllisyyden (*public benefit*) käsitteeseen, joka saatetaan kääntää eräissä kielissä julkisiksi palveluiksi (*public utility*) tai yleiseksi eduksi (*general interest*) ja joka viittaa hyvin tarkasti määriteltyyn jäsenvaltioissa sovellettavaan oikeudelliseen muotoon, johon liittyy toisiinsa kytkeytyviä oikeuksia ja vaatimuksia. Tuloksena saattaa olla erityisesti sekaannus sen suhteen, mitkä kansalliset yleishyödylliset yhteisöt voidaan muuntaa eurooppalaiseksi säätiöksi, ellei jäsenvaltio ole määritellyt tätä selvästi.

4.3 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulee itse määritellä, mitkä yleishyödylliset yhteisöt ja säätiöt voidaan muuntaa tai sulauttaa eurooppalaiseksi säätiöksi. Lähtökohtaisesti poissuljetuista olisivat yhtiöimättömät yhteisöt, kuten trustit, mutta kyseen tulisivat yleishyödyllisessä tarkoituksessa toimivat säätiöt, joilla on eräissä EU:n jäsenvaltioissa epäitsenäisiä rahastoja, sekä yleishyödylliset lahjoitusrahastot.

4.4 ETSK katsoo, että rajoittamattomaksi ajaksi perustettujen eurooppalaisten säätiöiden olisi niiden yleishyödyllinen luonne ja verotuksellinen asema huomioon ottaen käytettävä vuotuiset tulonsa kohtuullisen ajan (esim. neljän vuoden) kuluessa. Ne voisivat silti osoittaa osan (esim. kolmanneksen) varoistaan lahjoitusvarojensa arvon ylläpitämiseen tai kasvattamiseen. Viimeksi mainittua ei sovellettaisi määrääjäksi perustettuihin eurooppalaisiin säätiöihin eikä sellaisiin säätiöihin, joiden varat on määrä käyttää tietyn ajan kuluessa.

4.5 ETSK haluaa kiinnittää huomiota siihen, että Euroopan komission ehdotuksen mukaiset avoimuusvaatimukset – etenkin ulkoisen tarkastuksen osalta – ovat eurooppalaisille säätiöille niiltä edellytettävien varojen määrään nähden ankarammat kuin EU:n jäsenvaltioissa säätiöihin sovellettavat vaatimukset. Tämä saattaa jarruttaa eurooppalaisen säätiön tulevaa käyttöä. Tarkastusvaatimuksia olisi sovellettava vain tietyn kynnysarvon tai tiettyjen kynnysarvojen ylittyttyä (esim. 150 000 euroa) ja/tai silloin, kun työntekijöitä on keskimäärin vähintään 50. Eurooppalaisissa säätiöissä, joiden varat ovat pienemmät kuin ehdotettu 150 000 euron kynnysarvo, voitaisiin käyttää tilintarkastajan sijasta riippumatonta tarkastajaa. Nykykäytäntönä on, että kahdeksassa

jäsenvaltiossa ei edellytetä ulkoisia tarkastuksia ja siellä missä tarkastusta edellytetään, kynnys vaihtelee 15 000 euron ylittämisen (Viro) 2,5 miljoonan euron (Puola) ylittämiseen ja yli 50 työntekijän työllistämiseen⁽³⁾). Tällainen suhteellinen lähestymistapa tarkastukseen ei vapauta eurooppalaista säätiötä muiden asetuksessa määriteltyjen avoimuutta ja tilinpitovelvollisuutta koskevien vaatimusten täyttämistä, etenkin säännöllisestä (vuotuista) julkisesta raportoinnista.

4.6 Eurooppalaisen säätiön pitäisi voida harjoittaa yleishyödylliseen tarkoitukseensa liittyvää taloudellista toimintaa, mutta siihen liittymätön taloudellinen toiminta voi olla vaikeampi määritellä. Saattaisi olla selkeämpää, että eurooppalaisen säätiön sallittaisiin toteuttaa yleishyödylliseen tarkoitukseen liittymättömiä taloudellisia toimia vain välillisesti muun oikeushenkilön kautta.

4.7 ETSK katsoo, että asetuksessa tulee säätää seuraavasti eurooppalaisen säätiön työntekijöiden oikeudesta saada tietoa ja tulla kuulluksi asianmukaisella kansainvälisellä tasolla silloin, kun eurooppalaisella säätiöllä on huomattava määrä työntekijöitä eri jäsenvaltioissa:

- a) Sosiaalisen ulottuvuuden osalta asetuksessa olisi viitattava yleisesti ottaen työntekijöiden työskentelypaikassa sovellettavan lainsäädännön periaatteisiin.
- b) Käytännön järjestelyt työntekijöiden tiedonsaannin ja kuulemisen takaamiseksi kansainvälisellä tasolla tulee määritellä ensisijaisesti eurooppalaisen säätiön osapuolten välisellä sopimuksella.
- c) Mikäli tällaista sopimusta ei ole, tulee soveltaa ehdotetun asetuksen 38 artiklassa säädettyjä vaatimuksia työntekijöille tiedottamisesta ja heidän kuulemisestaan.
- d) Perimmäisenä tavoitteena olisi oltava kansallisen tason säätiöiden työntekijöillä nykyisin olevien saavutettujen oikeuksien säilyttäminen ja se, ettei järjestelmästä tule kohtuuttoman hankalaa.

4.8 ETSK katsoo, että ehdotetun muotoisella asetuksella luodaan käytännössä täysin uusia säännöksiä vapaaehtoistyöntekijöille, vaikka heillä ei ole EU-tasolla vahvistettua asemaa tai oikeudellista määritelmää eikä myöskään heidän oikeuksiaan eikä velvollisuuksiaan ole määritelty EU-tasolla oikeudellisesti. Koska tällaisia perusasioita ei ole määritelty, ETSK katsoo, että eurooppalaisen säätiön vapaaehtoistyöntekijöille tiedottaminen ja heidän kuulemisensa olisi suoritettava voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Käytännön järjestelyt vapaaehtoistyöntekijöiden tiedonsaannin ja kuulemisen takaamiseksi kansainvälisellä tasolla olisi määriteltävä ensisijaisesti eurooppalaisen säätiön osapuolten välisellä sopimuksella. Tässä on ajatuksena, ettei vapaaehtoistyöntekijöistä ja heidän asemastaan jo annettua lainsäädäntöä kierretä ja ettei eurooppalaisen säätiön käytöstä tehdä liian monimutkaista ja hankalaa lisäämällä vaatimuksia, joita todellisissa tilanteissa ei tule vastaan. Lisäksi ETSK katsoo, ettei vapaaehtoistyöntekijöiden oikeutta saada tietoa ja tulla kuulluksi voida rinnastaa työntekijöiden vastaaviin oikeuksiin, sillä näin luotaisiin ennennäkemättömiä oikeuksia ja mutkistettaisiin oikeudellista tilannetta.

4.9 ETSK pitää myönteisenä, että ehdotetussa asetuksessa noudatetaan komitean alun perin esittämää suositusta, jonka mukaan eurooppalaisten säätiöiden valvonta siirretään tietyille jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille eurooppalaisen säätiön perussääntöä koskevassa asetuksessa määriteltyjen, yhteisesti sovittujen rekisteröinti-, raportointi- ja valvontavaatimuksia koskevien kyseisen perussäännön normien perusteella. Siellä, missä tällaisia viranomaisia ei vielä ole, tehtävää voisivat ETSK:n mielestä hoitaa yritysrekisteriviranomaiset. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulee voida itse nimetä tarpeidensa ja käytäntöjensä mukaisesti yksi tai useampi viranomaistaho.

4.10 Jos EU:n lainsäätäjät haluavat sisällyttää verotukselliset toimet myös lopulliseen asetukseen, ETSK neuvoo ottamaan asianmukaisesti huomioon säätiöalan toimijoiden suositaman lähestymistavan. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi yhdistelmä, johon sisältyy siviilioikeudellinen säädös (neuvoston asetus) ja jäsenvaltioiden oleellisena pitämiä vero-oikeudellisia vaatimuksia (esim. vuotuisten tulojen käyttäminen kohtuullisen ajan kuluessa).

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Ks. *Foundations Legal and Fiscal Country Profiles*, European Foundation Centre, 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palvelujen tarjoamisen yhteydessä työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta”

COM(2012) 131 final – 2012/0061 COD

(2012/C 351/13)

Esittelijä: **Thomas JANSON**

Euroopan parlamentti päätti 18. huhtikuuta 2012 ja neuvosto 25. huhtikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta

COM(2012) 131 final – 2012/0061 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 219 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komission ehdotus direktiiviksi työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin täytäntöönpanosta kuuluu ehdotuksiin, joilla on tarkoitus yhtäältä lujittaa työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä ja toisaalta kodifioida voimassaolevaa lainsäädäntöä, jolla säännellään oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin rajat ylittävissä tilanteissa. Nämä ehdotukset muodostavat vastauksen keskusteluun, jota on käyty EU:n tuomioistuimen neljän tuomion (Viking Line, Laval, Rüf-fert ja Luxemburg) johdosta sosiaalisten oikeuksien ja taloudellisten vapauksien välisestä tasapainosta.

1.2 ETSK on kahdessa aiemmassa lausunnossaan kehottanut lujittamaan työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä muun muassa selkiyttämällä ja parantamalla työntekijöiden lähettämisestä annetun direktiivin säännöksiä ja lisäämällä yhteistyötä jäsenvaltioiden viranomaisten välillä. ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdottaman täytäntöönpanodirektiivin tavoitteisiin ja korostaa, että on tärkeää varmistaa lähetettyjen työntekijöiden suojelu jäsenvaltioiden eri työmarkkinamalleja noudattaen sekä torjua sosiaalista polkumyyntiä ja vilpillistä kilpailua. ETSK katsookin, että EU:n tulisi painottaa entistä enemmän sosiaalisia näkökohtia.

1.3 ETSK kannattaa pyrkimystä panna nykyinen direktiivi täytäntöön sekä keskittyä täytäntöönpanon parantamiseen ja jäsenvaltioiden väliseen tehokkaaseen hallinnolliseen yhteistyöhön. Alkuperäinen direktiivi on avainasemassa edistettäessä reilun kilpailun ilmapiiriä kaikkien (myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden) palveluntarjoajien välillä varmistamalla sekä tasapuoliset toimintaedellytykset että oikeudellinen varmuus niin palveluntarjoajille, palveluiden vastaanottajille kuin palvelujen tarjoamisen yhteydessä lähetetyille työntekijöille.

1.4 Komitea pitää tärkeänä, että ehdotetulla direktiivillä varmistetaan lähetettyjen työntekijöiden suoja ja että siinä kunnioitetaan jäsenvaltioiden erilaisia työmarkkinamalleja, mutta samalla on tärkeää lisätä mahdollisuuksia rajat ylittävään kauppaan erityisesti välttämällä tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia.

1.5 Jotta voidaan edistää palvelujen tarjoamista rajojen yli reilun kilpailun hengessä, on tärkeää soveltaa samanlaisia kansallisten lakien ja työehtosopimusten mukaisia vähimmäistyöehtoja.

1.6 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen tekijöiden ei tulisi nähdä muodostavan tyhjentävän luettelon, vaan niitä tulisi käyttää osana kokonaisarviointia, jossa kaikki oleelliset tekijät otetaan huomioon.

1.7 Direktiivillä pitäisi varmistaa, että työmarkkinaosapuolien itsenäisyyttä ja niiden roolia eri työmarkkinamalleissa kunnioitetaan entistä paremmin. ETSK muistuttaa jäsenvaltioita tehokkaan valvonnan varmistamista koskevasta vastuusta ja pitää erittäin tärkeänä, että toimenpideluetteloa tarkistetaan kolmen vuoden jälkeen.

1.8 Työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi jäsenvaltioiden tulisi voida velvoittaa ulkomaiset palveluntarjoajat nimeämään yhteyshenkilö, jolla on tarvittavat valtuudet neuvotella yrityksen puolesta. Lisäksi 11 artiklan 3 kohdassa tulisi varmistaa, että vastaanottajavaltion ammattiliitot ja muut organisaatiot voivat puolustaa lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia kansallisten käytäntöjen mukaisesti.

1.9 ETSK katsoo, että yhteisvastuuta alihankintatilanteissa koskeva ehdotus on keskeinen osa direktiiviehdotusta. Se suojee työntekijöitä alalla, jolla alihankinta on hallitseva käytäntö, mutta kunnioittaa samalla työnantajien tarvetta tietää varmasti omat vastuunsa. ETSK korostaa kuitenkin, että ehdotuksessa on kunnioitettava jäsenvaltioissa käytössä olevia yhteisvastuujärjestelmiä. ETSK suosittelee painokkaasti, että ne jäsenvaltiot, joissa tällaisia järjestelmiä ei ole, ottavat ne käyttöön työmarkkinaosapuolia kuultuaan. ETSK kehottaa komissiota tarkentamaan asianmukaisen huolellisuuden käsitteen määritelmää yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa, kuten eräissä jäsenvaltioissa on tehty. Maakohtaista työmarkkinavuoropuhelua rajoittamatta ETSK ymmärtää asianmukaisen huolellisuuden käsitteen tarkoittavan sitä, että yrityksiä, jotka valvovat ja tarkastavat alihankkijoita asianmukaisesti, ei voida asettaa vastuuseen.

2. Komission ehdotuksen pääkohdat

2.1 Komission ehdotus direktiiviksi työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin täytäntöönpanosta on osa ehdotuspakettia. Komissio on esittänyt yhdessä täytäntöönpanodirektiivin kanssa asetusehdotuksen työtaisteluoikeutta rajat ylittävissä tilanteissa sääntelevän nykyisen lainsäädännön kodifioimiseksi ⁽¹⁾. Komission mukaan molempien ehdotusten tarkoituksena on luoda enemmän ja parempia työpaikkoja sekä lisätä EU:n kilpailukykyä ajantasaistamalla ja parantamalla sisämarkkinoita vaarantamatta kuitenkaan työntekijöiden oikeuksia.

2.2 Komission ehdotus direktiiviksi työntekijöiden lähettämisestä annetun direktiivin täytäntöönpanosta sisältää seuraavaa:

- I luvussa luodaan puitteet sääntöjen väärinkäytön ja kiertämisen estämiseksi. Ehdotukseen sisältyy säännöksiä sen määrittämiseksi, harjoittaako yritys tosiasiallisesti merkittävää toimintaa, joka on muuta kuin puhtaasti sisäiseen hallintoon liittyvää ja/tai muuta hallinnollista toimintaa. Siinä esitetään suuntaa-antava kuvaus palvelujen tarjoamisen yhteydessä toiseen jäsenvaltioon tapahtuvan työntekijän lähettämisen käsitteen osatekijöistä ja kriteerit, joiden perusteella voidaan selvittää, että palveluntarjoaja on tosiasiallisesti sijoittautunut tiettyyn jäsenvaltioon. Tarkoituksena on estää näennäistä työntekijöiden lähettämistä ja postilokeroyritysten käyttöä.
- II luvussa vahvistetaan tiedonsaantia koskevat säännöt eli työntekijöiden ja yritysten tietotarpeet suhteessa työntekijöiden ja yritysten oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Direktiivin 5 artiklaan sisältyy yksityiskohtaisempia toimenpiteitä työmarkkinasääntöjä koskevan tiedon asettamisesta yleisesti saataville, myös silloin kun työehdot on vahvistettu työehtosopimuksissa.
- III luku sisältää säännöksiä työntekijöiden lähettämisestä vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä. Direktiivin 6 artiklassa vahvistetaan toimivaa hallinnollista yhteistyötä

ja avunantoa varten tarvittavat yleisperiaatteet, säännöt ja menettelyt. Lähettävään jäsenvaltioon kohdistuvia vaatimuksia käsitellään puolestaan 7 artiklassa.

- IV luku koskee työntekijöiden lähettämisen valvontaa. Se kattaa kansalliset valvontatoimenpiteet, joiden osalta jäsenvaltiot voivat edellyttää vain tiettyjä hallinnollisia vaatimuksia ja valvontatoimenpiteitä.
- V luvussa säädetään täytäntöönpanomekanismeista ja käytännössä tapahtuvan soveltamisen varmistamisesta, kantelujen tekemisestä sekä oikeudesta käynnistää oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä. Direktiivin 12 artiklan säännökset koskevat työntekijöiden oikeuksien suojelua (1) rakennusalan lähetettyjen työntekijöiden palkkausta koskevan yhteisvastuun ja (2) kantelujen käsittelyn parantamisen pohjalta. Säännökset koskevat vain rakennusala, sellaisena kuin se on määriteltynä direktiivin 96/71/EY liitteessä olevassa töiden luettelossa. Työvoimanvuokrausyritysten harjoittama työntekijöiden lähettäminen kuuluu säännösten piiriin, jos kyse on rakennusalan töistä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin halutessaan ulottaa säännökset koskemaan muitakin toimialoja.
- VI luvussa annetaan säännöt hallinnollisten sakkojen ja seuraamusten täytäntöönpanosta valtioiden rajojen yli. VII luvussa määritellään sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän käyttöön liittyvät seuraamukset ja säännökset.

3. Komission ehdotuksen tausta

3.1 Komissio toteaa, että vaikka lähetettyjen työntekijöiden osuus EU:n koko työvoimasta on pieni, eräissä jäsenvaltioissa on paljon lähetettyjä työntekijöitä ja ilmiö yleistyy jatkuvasti. Asiasta ei ole saatavilla luotettavaa tietoa, mutta arvioiden mukaan lähetettyjä työntekijöitä on vuosittain noin miljoona. Kokonaistyövoimasta se on hyvin pieni osa – alle prosentti nykyisten jäsenvaltioiden työvoimasta – vaikka se vastaakin 20:ta prosenttia rajojen yli liikkuvasta työvoimasta. Kysymys koskee eniten Saksaa, Ranskaa, Luxemburgia, Belgiaa ja Puolaa.

3.2 Komission ehdotukset ovat seurausta kiivaasta keskustelusta, jota on käyty EU:n tuomioistuimen neljän tuomion (Viking Line, Laval, Rüffert ja Luxemburg) johdosta sosiaalisten oikeuksien ja taloudellisten vapauksien välisestä tasapainosta. Euroopan parlamentti hyväksyi lokakuussa 2008 päätöslauselman vastauksena unionin tuomioistuimen tuomioihin. Euroopan tason työmarkkinaosapuolet tekivät komission ja puheenjohtajavaltio Ranskan (vuoden 2008 jälkipuolisko) pyynnöstä yhteisen analyysin tuomioistuimen tuomioista.

3.3 Näihin kysymyksiin puututtiin myös professori Mario Montin vuonna 2010 esittämässä selvityksessä sisämarkkinoista. Selvityksessä suositeltiin lakko-oikeuden soveltamisen varmistamista ja selkiyttämistä sekä menettelyn luomista direktiivin soveltamiseen liittyvien työriitojen epävirallista ratkaisemista var-

⁽¹⁾ Komitea laatii ehdotuksesta erillisen lausunnon.

3.4 ETSK on käsitellyt työntekijöiden lähettämistä annettua direktiiviä koskevia tuomioistuimen tuomioita kahdessa lausunnossa: "Sisämarkkinoiden sosiaalinen ulottuvuus" ⁽²⁾ ja "Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – 12 viputekijää" ⁽³⁾.

ETSK kiinnitti lausunnoissaan huomiota seuraaviin seikkoihin:

- työntekijöiden lähettämisestä annetun direktiivin säännösten selkiyttäminen ja parantaminen
- jäsenvaltioiden viranomaisten välisen yhteistyön tehostaminen
- syrjimättömyysperiaatteen toteuttaminen työ- ja palkkausoheidoissa
- työmarkkinaosapuolten kuuleminen
- yritysten syrjäntäkielto sisämarkkinoilla.

4. ETSK:n huomiot

4.1 ETSK panee merkille komission ehdotuksen direktiiviksi, jolla pyritään parantamaan työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin täytäntöönpanoa selkiyttämällä lähetettyihin työntekijöihin sovellettavia työehtoja ja parantamalla asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten sekä yritysten ja työntekijöiden yhteistyö- ja tiedonvaihtomahdollisuuksia. Komitea katsoo, että ehdotuksessa on tärkeää varmistaa lähetettyjen työntekijöiden suojelu ja jäsenvaltioiden eri työmarkkinamallien noudattaminen ja että sen tulee olla tehokas pyrittäessä torjumaan sosiaalista polkumyyntiä ja vilpillistä kilpailua. Lisäksi direktiivillä tulisi lisätä mahdollisuuksia rajat ylittävään kauppaan erityisesti välttämällä tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia. Jotta voidaan edistää palvelujen tarjoamista rajojen yli reilun kilpailun hengessä, on tärkeää soveltaa samanlaisia kansallisten lakien ja työehtosopimusten mukaisia vähimmäistyehtoja.

4.2 ETSK pitää oikeusvarmuutta äärimmäisen tärkeänä ja kiinnittää huomiota vuokratyöyritysten lähettämien ulkomaa-laisten työntekijöiden kohdalla vallitsevaan oikeudelliseen epävarmuuteen. Näihin työntekijöihin sovelletaan sekä työntekijöiden lähettämistä annettua direktiiviä että vuokratyödirektiiviä. Tämän moniselitteisyyden poistamiseksi ETSK ehdottaa, että täytäntöönpanodirektiivissä säädetään vuokratyöntekijöiden kuumisesta direktiivin soveltamisalaan, paitsi jos vuokratyödirektiivin 5 artiklan 3 kohdan nojalla päädytään edullisempiin työehtoihin.

4.3 Komitea pitää rajat ylittäviä palveluja erittäin tärkeinä sisämarkkinoiden kehitykselle. EU:n tulee painottaa entistä enemmän politiikkojensa sosiaalisia näkökohtia, jotta EU olisi

poliittisesti hyväksyttävämpi ja jotta voitaisiin lisätä solidaarisuutta unionissa. Sisämarkkinoiden täyden potentiaalin toteutumiseksi EU:n tulee vahvistaa sosiaalista ulottuvuutta. Direktiiviehdotus on askel oikeaan suuntaan, mutta se ei riitä täyttämään komitean toiveita. Se edellyttäisi ehdotuksen selkiyttämistä ja lujittamista nykyisestä.

4.4 ETSK kannattaa direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa ilmaistua aikomusta puuttua ns. postilokeroyritysten ongelmaan. Kyseisillä yrityksillä ei ole todellista toimintaa maassa, johon ne ovat rekisteröityneet. Niiden ainoana tarkoituksena on välttää vastaanottajavaltion velvoitteita. Selkeyden ja oikeusvarmuuden takaamiseksi sekä yhdenmukaisuuden varmistamiseksi 3 artiklan 2 kohdan kanssa sen määrittäminen, harjoittaako yritys tosiasiallisesti merkittävää toimintaa sijoittautumisvaltiossa, tulisi tehdä toteuttamalla kokonaisvaltainen arvio, jossa otetaan huomioon **kaikki** oleelliset tekijät. Tämä merkitsee myös sitä, että tällaisten tekijöiden luetteloa ei tulisi pitää tyhjentyvänä.

4.5 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan tarkoituksena on tehdä selväksi, milloin työntekijän voidaan katsoa suorittavan tilapäisesti työtään toisessa jäsenvaltiossa. Ero sen välillä, onko kyseessä tilapäinen vai vakituinen työ vastaanottajavaltiossa, on hyvin tärkeä, sillä se määrittää, minkä valtion työlainsäädäntöä sovelletaan ja voidaanko tapausta pitää edes työntekijän lähettämisenä toihin toiseen jäsenvaltioon. ETSK pitää ehdotukseen sisältyviä selvennöksiä, erityisesti viittausta objektiiviseen kokonaisarviointiin tervetulleina.

4.6 ETSK kannattaa uusia tiedotussääntöjä, mutta katsoo, että 5 artiklan 4 kohdassa tulisi mainita myös tarve kunnioittaa ehdottomasti työmarkkinaosapuolien itsenäisyyttä ja niiden roolia eri työmarkkinamalleissa. On myös tarpeen varmistaa, ettei käännösten kaltaisten tehtävien rahoittamisen hallinnollista taakkaa sysätä työmarkkinaosapuolien harteille. Alakohtaisten työmarkkinaosapuolien aloitteita tiedon levittämiseksi olisi tuettava.

4.7 Tarkastusten osalta (7 artikla) on tärkeää, että vastaanottajavaltion viranomaisilla on kokonaisvastuu väärinkäytösten valvonnasta, kun työntekijä on lähetetty tilapäisesti toiseen valtioon, ja että lähtömaan viranomaiset tekevät yhteistyötä vastaanottajavaltion viranomaisten kanssa. Näitä tarkastuksia tulisi myös olla mahdollista tehdä vastaanottajavaltion viranomaisten aloitteesta eikä vain yrityksen sijoittautumisjäsenvaltion viranomaisten aloitteesta.

4.8 Ehdotetun direktiivin 9 artiklan 1 kohdan d alakohdassa [suomenkielisessä toisinnossa o alakohhta] jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus velvoittaa ulkomaiset palveluntarjoajat nimeämään yhteyshenkilö, joka tarvittaessa neuvottelee työnantajan puolesta lähettämisen kohteena olevan jäsenvaltion asianomaisten työmarkkinaosapuolten kanssa kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti. Tietyissä maissa yhteyshenkilön nimeäminen voi olla riittävä toimi sen vuoksi, että lakien ja sopimusten noudattaminen pystytään varmistamaan viranomaisten avulla. Toisissa maissa, joissa noudatetaan toisenlaisia työmarkkinamalleja, yhteyshenkilöllä tulee olla valtuudet edustaa yritystä viranomaisten ja ammatillisten järjestöjen suuntaan. Direktiivissä

⁽²⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 90.

⁽³⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 99.

on sen vuoksi otettava huomioon erilaiset työmarkkinamallit. Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 5 kohdan b alakohtaan [suomenkielisessä toisinnossa q alakohta] tulisi sisällyttää vaatimus antaa tietoa sosiaaliturvamaksuista ja veroista sekä siitä, mihin ne maksetaan.

4.9 Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 3 kohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että ammattiliitot ja muut organisaatiot, joilla on legitiimi intressi varmistaa, että direktiivin säännöksiä noudatetaan, voivat aloittaa oikeudellisen tai hallinnollisen menettelyn lähetetyn työntekijän tai hänen työnantajansa puolesta. Artiklassa tulee varmistaa, että vastaanottajavaltion ammattiliitot ja muut organisaatiot voivat puolustaa lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia kansallisten käytäntöjen mukaisesti.

4.10 ETSK katsoo, että yhteisvastuuta alihankintatilanteissa koskeva ehdotus on keskeinen osa direktiiviehdotusta. Se suosittelee työntekijöitä alalla, jolla alihankinta on hallitseva käytäntö, mutta kunnioittaa samalla työnantajien tarvetta tietää varmasti omat vastuunsa. ETSK korostaa kuitenkin, että ehdotuksessa on kunnioitettava jäsenvaltioissa käytössä olevia yhteisvastuujärjestelmiä. ETSK suosittelee painokkaasti, että ne jäsenvaltiot, joissa tällaisia järjestelmiä ei ole, ottavat ne käyttöön työmarkkinaosapuolia kuultuaan. ETSK kehottaa komissiota tarkentamaan asianmukaisen huolellisuuden käsitteen määrittelyä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa, kuten eräissä jäsenvaltioissa on tehty. Maakohtaista työmarkkinavuoropuhelua rajoittamatta ETSK ymmärtää asianmukaisen huolellisuuden käsitteen tarkoittavan sitä, että yrityksiä, jotka valvovat ja tarkastavat alihankkijoita asianmukaisesti, ei voida asettaa vastuuseen.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Innovoinnilla kestävään tulevaisuuteen – Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma”

COM(2011) 899 final

(2012/C 351/14)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Euroopan komissio päätti 15. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Innovoinnilla kestävään tulevaisuuteen – Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma

COM(2011) 899 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 5 vastaan 6:n pidätyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä komitean päätelmistä ja suosituksista

1.1 ETSK pitää ekoinnovoinnin toimintasuunnitelmaa tervetulleena. Komitea nostaa erityisesti esiin toimintasuunnitelmaan sisältyvän lähestymistavan, jonka mukaan olemassa olevat esteet tunnistetaan ja poistetaan ja samalla vahvistetaan myönteisen kehityksen kannustimia.

1.2 Ekoinnovointi-käsitteen yleisesti pätevä määrittely ei ole mahdollista, sillä yhteiskunnassa (ja eri kulttuurien välillä) vallitsee hyvin erilaisia käsityksiä innovatiivisuudesta ja edistysellisyysdestä. Komission tulisi siksi määritellä mahdollisimman selkeät laadulliset tai mahdollisuuksien mukaan jopa määrälliset myöntämiskriteerit eri aloille, joilla se aikoo toimia.

1.3 Tulevasta toimintasuunnitelmasta hyötyvät yritykset tulisi velvoittaa laatimaan pienimuotoinen lisätutkimus, joissa ne kuvaavat lyhyesti, missä heidän näkökulmastaan tarkastellen sijaitsevat suurimmat esteet heidän teknologiansa toteuttamiselle tai markkinoille saattamiselle.

1.4 EU:n tukemien ekoinnovaatioiden on oltava koko elinkaarensa osalta resurssia säästäviä sekä reilun kaupan ja kestävä kehityksen periaatteiden mukaisia. Ekoinnovaatioiden tukeminen on kytkettävä EU:n kestävä kehityksen strategian kriteereihin.

1.5 Erityistä huomiota tulisi kiinnittää ns. pienimuotoisiin, sovitettuihin ympäristöteknologioihin. Komitea viittasi jo aiheesta ”Sovittujen ympäristöteknologioiden todellisuus ja mahdollisuudet ehdokasvaltioissa” antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ siihen, että suurimuotoisiin, keskitettyihin ratkaisuihin on monesti jo olemassa vaihtoehtoja tai että niitä tulisi kehittää. Tutkimuslaitokset ja sijoittajat eivät useinkaan ole kiinnostuneita sovitetuista, hajautetuista ja teknisesti pienimuotoisista ratkai-

suista, sillä ne tuottavat vain vähän rahaa (jos ollenkaan), koska ne nimenomaan ovat edullisia ja samalla kuitenkin tehokkaita. ETSK kehottaa komissiota ottamaan mainitussa lausunnossa esitetyt suositukset huomioon uudessa toimintasuunnitelmassa.

1.6 On tarkastettava säännöllisesti, onko olemassa olevia direktiivejä ja asetuksia, mutta myös rakennerahastojen ja maatalouspolitiikan tukikriteereitä tarpeen mukauttaa uusiin ympäristöteknologisiin innovaatioihin.

1.7 Samoin komission on vihdoin laadittava luettelo ympäristölle vahingollisista tuista ja poistettava ne asteittain. Nykyisin ei ole enää ymmärrettävissä, että yhtäältä tuetaan suurin panoksin ekoinnovointia ja toisaalta edistetään virheellisellä tukipolitiikalla ympäristön tuhoutumista.

2. Komission asiakirjan sisältö

2.1 Komission nykyisen poliittisen suunnittelu- ja ohjausvälineen Eurooppa 2020 -strategian toimeenpanemiseksi ja konkretisoimiseksi käynnistettiin tunnetusti seuraavat seitsemän lipulaivahanketta:

— innovaatiounioni

— nuoret liikkeellä

— Euroopan digitaalistrategia

— resurssitehokas Eurooppa

— globalisaation aikakauden teollisuuspolitiikka

⁽¹⁾ EYVL C 112, 30.4.2004, s. 83.

— uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma

— Euroopan köyhydentorjuntafoorumi.

2.2 Innovaatiunioni-lippulaivahanketta on tarkoitus konkretisoida mm. ekoinnovoinnin toimintasuunnitelmalla, jolla on kuitenkin yhtymäkohtia myös muihin lippulaivahankkeisiin, kuten resurssitehokas Eurooppa -hankkeeseen ja uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelmaan.

2.3 Toimintasuunnitelmassa viitataan siihen, että ympäristönsuojeluteknologioilla avataan yhtäältä todella nopeasti kasvavia markkinoita ja toisaalta voidaan luoda lukuisia uusia työpaikkoja.

2.4 Toimintasuunnitelma perustuu aikaisempaan, vuoden 2004 ympäristöteknologian toimintasuunnitelmaan. Siinä ei kuitenkaan keskitytä enää pelkästään klassiseen tutkimukseen tai uusien "vihreiden" teknologioiden ja teknologioiden kehittämiseen. Uusi toimintasuunnitelma on ymmärrettävä ennemminkin ekoinnovoinnin laaja-alaisen lähestymistavan toimenpidepaketin, jossa tarkastellaan myös uusien teknologioiden toteutuksen esteitä ja kannusteita sekä mahdollisuuksia kyseisten esteiden poistamiseen ja kannusteiden lisäämiseen.

2.5 Komissio esittää asiakirjassaan tähän liittyviä kiintoisia kyselytuloksia, joissa näitä esteitä ja kannusteita kuvataan ja tietyssä mielessä määritellään.

2.6 Tärkeimpinä esteinä mainitaan markkinakysynnän ja investointituoton epävarmuus. Merkittävimpiä kannustimia ovat puolestaan korkeat energia- ja materiaalihinnat, uudet säännökset, normit ja standardit sekä tiedon saatavuus.

2.7 Asiakirjassa todetaan, että "toistaiseksi ekoinnovaatiot ovat tulleet markkinoille verrattain hitaasti. Tästä on poikkeuksena uusiutuva energia, jonka tukena ovat olleet energia- ja ilmastopolitiikka. Ekoinnovaatioiden pääsemistä markkinoille haittaa se, että markkinahinnat eivät kuvasta oikealla tavalla ympäristökustannuksia ja -hyötyjä. Muita pullonkauloja ovat jäykät talousrakenteet, infrastruktuuri, lukkiutuneet käyttäytymismallit sekä haitalliset kannustimet ja tuet." Tästä päätellään, että ekoinnovoinnin vahvistamiseksi on poistettava ympäristöä vahingoittavat tuet.

2.8 Toimintasuunnitelmalla pyritään nopeuttamaan tarkkaan kohdennetuilla toimilla ekoinnovointia yleensä – eli kaikilla talouden aloilla. Ekoinnovaatioiden markkinakysynnän vahvistumisen ja vakiintumisen edistämiseksi on suunnitelman mukaan määrää toteuttaa sääntelyyn perustuviin kannustimiin, yksityisiin ja julkisiin hankintoihin ja standardeihin liittyviä toimia. Lisäksi tuetaan pk-yrityksiä niiden investointihalukkuuden lisäämiseksi ja verkostoitumismahdollisuuksien parantamiseksi.

2.9 Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma sisältää siis toimia, jotka koskevat sekä kysyntä- että tarjontapuolta, tutkimusta, teollisuutta, politiikkaa ja rahoitusvälineitä. Suunnitelmassa tunnustetaan ympäristölainsäädännön avainrooli ekoinnovoinnin edistäjänä ja ennakoidaan ympäristölainsäädännön ja -normien tarkistusta siltä varalta, että ne osoittautuvat esteiksi.

2.10 Lisäksi suunnitelmassa korostetaan ekoinnovoinnin kansainvälistä näkökulmaa sekä poliittisten toimien koordinoinnin parantamista kansainvälisten kumppanien kanssa.

2.11 Toimintasuunnitelmaa varten luetellaan yhteensä 7 toiminta-alaa ja kuvataan niihin liittyviä tärkeitä vaiheita:

1. Edistetään ekoinnovointia ympäristöpolitiikalla ja -lainsäädännöllä.
2. Tuetaan demonstrointihankkeita ja kumppanuuksia lupavien, älykkäiden ja edistysellisten teknologioiden saattamiseksi markkinoille.
3. Kehitetään uusia standardeja ekoinnovoinnin tukemiseksi.
4. Otetaan käyttöön pk-yrityksiä tukevia rahoitusvälineitä ja tukipalveluja.
5. Edistetään kansainvälistä yhteistyötä.
6. Tuetaan työmarkkinoilla tarvittavan uudenlaisen osaamisen ja uudenlaisten työpaikkojen sekä niihin liittyvien koulutusohjelmien kehittämistä.
7. Edistetään ekoinnovointia innovaatiunioni-lippulaivahankkeen avulla.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission toimintasuunnitelmaa, joka vaikuttaa rakenteeltaan loogiselta ja hyvin suunnitellulta.

3.2 Ekoinnovointi on keskeinen – ellei kaikkein tärkein – tehtävä, jonka myötä voidaan säilyttää pysyvästi kilpailukyky ja toteuttaa kestävä kehitys tavoitteita. Sen avulla voidaan myös osoittaa heikommin kehittyneille alueille keinoja kehittää taloutta ja hyvinvointia ympäristöä rasittamatta.

3.3 Tärkeä kysymys on kuitenkin, mitä ekoinnovoinnilla tarkoitetaan. Se, mitä yksi ihminen tai kulttuuriyhteisö pitää innovoivana ja edistysellisenä, saattaa herättää toisten ihmisten ja kulttuuriyhteisöjen keskuudessa ennemminkin vastustusta. Selkeimmin tämä on todettavissa esimerkiksi geeniteknologian tai ydinenergian hyödyntämisen osalta. Tämä osoittaakin, ettei ekoinnovoinnin yleispätevää määritelmää ole olemassa.

3.4 Komissio yrittää kuitenkin oikeutetusti löytää toimintasuunnitelmassaan jonkinlaisen määritelmän asialle. Komission mukaan "ekoinnovoinnilla tarkoitetaan kaikkea innovointia, joka johtaa tai jolla pyritään merkittävään ja osoitettavissa olevaan edistymiseen kohti tavoitteeksi asetettua kestävä kehitystä vähentämällä ympäristöön kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia, parantamalla ympäristöpaineiden sietokykyä tai saamalla aikaan se, että luonnonvarojen käytetään tehokkaammin ja vastuullisemmin." Epäselväksi jää kuitenkin, mitä on "merkittävä ja osoitettavissa oleva edistyminen" ympäristöhaittojen vähentämisessä. ETSK suosittaa siksi, että komissio määrittäisi myöhemmin

julkaistavassa täytäntöönpanosuunnitelmassa tarkemmin yksittäiset painopistealat ja varmistaisi, että EU:n ekoinnovointirahoitus suunnataan hankkeisiin, jotka edistävät kaikkein tehokkaammin alakohtaisten ympäristötavoitteiden saavuttamista.

3.5 ETSK suosittaa lisäksi komissiolle, että se pohtisi ensisijaisesti tuettavien painopistealojen määrittelyä toimintasuunnitelman puitteissa. Kyse voisi olla niistä ympäristöpolitiikan sektoreista, joilla a) Eurooppa on vuosikausiksi juuttunut kehityksessään paikalleen, b) on nähtävissä, että tiettyjen ympäristötavoitteiden saavuttaminen tulee olemaan hyvin vaikeaa tai c) asianmukainen tekniikka on edelleen kallista.

3.6 ETSK korostaa, että erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös ns. pienimuotoisiin, sovitettuihin ympäristöteknologioihin. Komitea viittasi jo aiheesta "Sovitettujen ympäristöteknologioiden todellisuus ja mahdollisuudet ehdokasvaltioissa" antamassaan lausunnossa (asiakokonaisuus NAT/203, 31.3.2004) siihen, että suurimuotoisiin, keskitettyihin ratkaisuihin on monesti jo olemassa vaihtoehtoja tai että niitä tulisi kehittää. Tutkimuslaitokset ja sijoittajat eivät useinkaan ole kiinnostuneita sovitetuista, hajautetuista ja teknisesti pienimuotoisista ratkaisuista, sillä ne tuottavat vain vähän rahaa (jos ollenkaan), koska ne nimenomaan ovat edullisia ja samalla kuitenkin tehokkaita. ETSK kehottaa komissiota ottamaan mainitussa lausunnossa esitetyt suositukset huomioon uudessa toimintasuunnitelmassa.

3.7 Ekoinnovointiin kuuluvat siis markkinoilla menestyvien uusien teknologioiden lisäksi myös ideat ja konseptit, joiden toteutus ei vaadi suuria investointeja. Yritykset eivät kuitenkaan panosta kyseisten ideoiden kehittämiseen, koska niiden on menestyttävä markkinoilla tai luotava uusia markkinoita.

3.8 Tällaisten sovitettujen ratkaisujen kehittämistä mm. maaseutualueille tai heikommin kehittyneille alueille/maille tulisi siksi edistää vähintään yhtä vahvasti kuin yritysten tutkimus- ja kehittämishankkeita.

3.9 Komitea kannattaa toimintasuunnitelmaa kokonaisuudessaan ja pitää erityisen tervetulleena komission aikomusta tarkastella läheisesti esteitä.

4. Erityistä

4.1 Epäselväksi jää kuitenkin, miten mainittu esteiden poistaminen voidaan toteuttaa käytännössä. Aluksi on nimittäin

tunnistettava (teknisten ja muiden) innovaatioiden esteet. Tämä on tärkeä tehtävä.

4.2 Konkreettisen esimerkin tästä tarjoaa EU:n seitsemännen tutkimusohjelmansa puitteissa tukema toisen sukupolven kasviöljyjä koskeva hanke. Hankkeen puitteissa oli tarkoitus selvittää, voidaanko hajautetusti tuotetuilla, puhdistamattomilla kasviöljyillä käyttää maataloustraktoreita, jotka samalla vastaavat eurooppalaisia ympäristö- ja ilmansuojelunormeja. Tuloksena oli, että tähän pystytään nykyisten, huipputeknologiaan perustuvien moottoreiden avulla, ja samalla kasvihuonekaasujen syntyminen vähenee jopa 60 prosentilla. Kyseinen luku ylittää uusiutuvia energiamuotoja käsittelevän direktiivin vähimmäisarvon!

4.3 Kyseinen – selkeästi ekoinnovoinniksi laskettava – teknologia ei kuitenkaan voi lyödä itseään läpi EU:ssa niin kauan kuin fossiilista dieselpolttoainetta tuetaan verotuksellisesti, hiilidioksidin osuus jää suunnitellussa energiaverotuksessa aiotulle alhaiselle tasolle tai kasviöljyn käyttö yksinkertaisesti on lailla kiellettyä.

4.4 Komission tulisi siksi pohtia mahdollisuutta vaatia kaikilta tukihankkeilta pienen lisätutkimuksen laatimista, jossa viitattaisiin mahdollisiin ja todellisiin esteisiin. Kyse ei siis ole huipputieteellisistä julkaisusta vaan pelkästään huomioista, jotka osoittavat poliittisille toimijoille lisätoimien tarpeen.

4.5 Samalla on tarpeen, että komissio tarkistaa säännöllisesti kaikki olemassa olevat direktiivinsä ja asetuksensa mutta myös rakennerahastojen ja maatalouspolitiikan tukikriteerit siltä varalta, että niitä on mukautettava uusiin ympäristöteknologisiin innovaatioihin.

4.6 ETSK huomauttaa päätteeksi, että myös tässä toimintasuunnitelmassa – kuten lukuisissa muissakin asiakirjoissa – viitataan oikeutetusti siihen, että ympäristölle haitalliset tuet on poistettava. Siksi ETSK pitää erityisen harmillisena, ettei komissio ole komitean toistuvista pyynnöistä huolimatta laatinut vielääkään luetteloa ympäristölle vahingollisista tuista, vaikka se jo luvannut jo viiden vuoden ajan niin tehdä. Jos sanojen ja tekojen välillä on näin suuri ero, niin komission vakaaseen tahtoon on vaikea uskoa.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalainen strategia internetin parantamiseksi lasten näkökulmasta"

COM(2012) 196 final

(2012/C 351/15)

Esittelijä: **Antonio LONGO**

Komissio päätti 2. toukokuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalainen strategia internetin parantamiseksi lasten näkökulmasta

COM(2012) 196 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) panee merkille tässä tarkasteltavan tiedonannon, jonka avulla pyritään toteuttamaan yksi lapsen oikeuksia koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa mainituista tehtävistä (toimi 9) tavoitteena vahvistaa riskien ehkäisyä ja lisätä lasten vastuuta ja osallisuutta internetin käytössä internetiä koskevan myönteisen lähestymistavan mukaisesti, jotta "internetistä voitaisiin tehdä paikka, joka tarjoaa lapsille mahdollisuuksia tiedonsaantiin, vuorovaikutukseen, taitojen kehittämiseen ja uranäkymien ja työllistävyyden parantamiseen" ⁽¹⁾.

1.2 **Yksi tiedonannon merkittävistä näkökohdista koskee pyrkimystä luoda korkeatasoisia uusia valmiuksia**, jotka liittyvät turvallisuuteen, sisältöjen laatuun ja uusiin sovelluksiin. Tämä valinta on tärkeä, sillä Euroopan markkinat eivät ole riittävän isot asianmukaisten investointien kannustamiseksi.

1.3 Tiedonannossa **esitetään kokonaisvaltainen strategia**, jossa kaikkia kehoitetaan osallistumaan **"uuden ekosysteemin"** kehittämiseen. Uusi ekosysteemi on keskeisessä asemassa tulevana vuosikymmeninä, ja tämän vuoksi se on otettava huomioon.

1.4 Komitea tuo kuitenkin esiin myös kriittisiä seikkoja ja puutteita, ja se kehottaa komissiota puuttumaan niihin sekä muuttamaan eräitä valintoja ja täydentämään strategiaa uusilla ehdotuksilla.

Ennen kaikkea ETSK suhtautuu erittäin varauksellisesti tiedonannon yleiseen sävyyn, sillä tiedonanto näyttää **keskittyvän**

pikemminkin liiketoiminnan kasvuun kuin internetin parantamiseen lasten näkökulmasta sekä suurimman mahdollisen suojan tarjoamiseen lapsille.

1.5 ETSK on vakuuttunut siitä, että on **ennen kaikkea määriteltävä yhtenäinen suojelu- ja takuukehys lapsia varten** sekä suuntaviivat kaikille sidosryhmille. Tiedonanto ei tässä suhteessa ole riittävän konkreettinen eikä yksityiskohtainen.

1.6 Huolenaiheena on myös **itsesääntelyn tehokkuus**. Komitea on täysin vakuuttunut siitä, että **tärkeimmissä kysymyksissä**, kuten henkilötietojen suoja, yksityisyyden kunnioittaminen ja lapsipornografian torjunta, on annettava **tarkkoja ja tiukkoja sääntöjä** asianmukaisin seuraamuksin, mukaan luettuina sivustojen välitön sulkeminen ja lupien peruuttaminen.

1.7 Erityistä huomiota on kiinnitettävä **verkkomainontaan** ⁽²⁾. Komissio itse tunnustaa lasten haavoittuvuuden mutta rajoittuu yleisiin sitoumuksiin. Komitean mielestä tällainen strategia on epämääräinen ja riittämätön, ja se kehottaa asettamaan tarkempia ja sitovampia velvoitteita kaikille alan toimijoille.

1.8 Komitea panee myös merkille, ettei **elintarvikemainontaan** viitata lainkaan, mikä antaa aihetta vakavaan huoleen yli-paino- ja syömishäiriöongelmien vuoksi. Komitea toivoo, että komissio on johdonmukainen omissa toteamuksissaan ja että se näin ollen "varmistaa, että lapsille suunnatuilla sivustoilla esitettävään mainontaan sovelletaan vastaavia suojelunormeja kuin audiovisuaalipalveluissa harjoitettavaan mainontaan".

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto internetiä käyttävien lasten suojelusta, EUVL C 224, 30.8.2008, s. 61; ETSK:n lausunto verkkoyhteisö sivustojen vaikutuksesta kansalaisiin/kuluttajiin, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 69.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Nuorille ja lapsille suunnatun mainonnan puutteet", Ks. tämän virallisen lehden sivu 6.

1.9 Komitea ei vastusta julkis- ja yksityissektorin kumppanuuksien perustamista laadukkaan sisällön kehittämiseksi edellyttäen, että varmistetaan valtiosta riippumattomien organisaatioiden vapaus ja riippumattomuus ja ettei kumppanuuksia käytetä yritysmainontaan.

1.10 Kun ajatellaan **lasten osallistumista uusien laadukkaiden sisältöjen luomiseen**, komitea suhtautuu myönteisesti kaikkiin toimiin, joilla edistetään nuorten luovuutta, mutta suhtautuu erittäin varauksellisesti tuettavien toimien etupäässä kaupalliseen luonteeseen ja suojelun toissijaisuuteen.

1.11 Komitea on komission tavoin **huolissaan tietoverkkorikollisuudesta**, kuten lapsipornografia ja verkkoviittely (*grooming*), ja on tyytyväinen komission aikomukseen vahvistaa viihdelinejapalveluja ja jatkaa EU:n onnistuneita ohjelmia, kuten *Safer Internet*.

1.12 On vahvistettava **ehkäisytomia huijauksen torjumiseksi verkossa**, esimerkkinä matkapuhelimeen ja taulutietokoneeseen ladattavat sisällöt, kuten soittoäänet ja sovellukset, tiukentamalla EU:n lainsäädäntöä ja muistuttamalla sääntelyviranomaisia velvollisuuksistaan.

1.13 **Henkilötietojen suojan** osalta komitea on jo tuonut useissa lausunnoissaan esiin huolensa tästä arkaluonteisesta ongelmasta ja päättänyt sitä koskevat suosituksensa ⁽³⁾, ja se kehottaa asettamaan entistä tiukempia sääntöjä paitsi EU:n yrityksille myös kaikille Euroopan markkinoilla läsnä oleville toimijoille.

1.14 Komitea tähdentää lisäksi, ettei tiedonannossa esitetä viittauksia tai toimia, jotka koskevat **lasten fyysiselle ja henkille terveydelle aiheutuvia vaaroja, etenkin riippuvuutta**. Komitea toivoo, että tämä tärkeä asia otetaan huomioon strategiassa tai uudessa asiakirjassa.

1.15 Lopuksi ETSK kehottaa komissiota seuraamaan jatkuvasti, laaja-alaisesti ja perusteellisesti lasten ja internetin suhdetta, sillä tällaiset tiedot ovat kaikenlaisen toiminnasta päättämisen keskeinen perusta ⁽⁴⁾.

2. Tiedonannon sisältö

2.1 Lasten suojelusta digitaalimaailmassa 28. marraskuuta 2011 annettujen neuvoston päätelmien mukaan lasten kannalta paremman internetin toteuttaminen edellyttää **politiikkayhdistelmää** unioni-, valtio- ja sektoritasolla sekä sellaiseen kokonaisvaltaiseen strategiaan nivottavia toimia, jossa asetetaan perusedellytykset ja vältetään hajanaisuus.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto yleisestä tietosuojasetuksesta, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90.

⁽⁴⁾ Eurostat-tilastot ovat peräisin vuodelta 2009, mutta tuoreimpia tutkimuksia on kuitenkin saatavilla eri maissa. *EU Kids Online* on merkittävä tutkimus, joka on vuodesta 2006 lähtien toteutettu *Safer Internet* -ohjelmassa ja jonka puitteissa on laadittu 33 maata käsittävä kolmas kertomus 2011–2014.

2.2 Komissio on vakuuttunut siitä, että sääntely on mahdollinen vaihtoehto mutta että etusijalle olisi asetettava toimijoiden itsesääntely, koulutus ja vastuullistaminen internetin käytössä.

2.3 Komission analyysissa tutkitaan aluksi vallitsevia puutteita ja ongelmia. Niitä ovat markkinoiden hajanaisuus ja kyvyttömyys tarjota suojelua ja laatua EU:ssa sekä vaikeudet hallita riskejä luottamuksen luomiseksi. Lisäksi todetaan, että lasten taidot ovat riittämättömiä ja että heillä on todellinen "digitaalinen osaamisvaje".

2.4 Tiedonannossa ehdotetaan joukkoa suuntaviivoja, joiden on määrä ohjata komissiota, jäsenvaltioita ja toimialan koko arvoketjua sellaisen kokonaisvaltaisen strategian mukaisesti, joka rakentuu **neljän toisiaan tukevan pilarin** varaan:

— **nuorille suunnatun laadukkaan verkkosisällön edistämisen**

— **tietoisuuden ja valtaistamisen lisääminen**

— **lapsille turvallisen verkkoympäristön luominen**

— **lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston torjuminen.**

2.5 Lopullisena tuloksena merkittävästä ja kiinnostusta herättävästä kokonaisvaltaisesta tehtävästä, johon komissio kehottaa unionia, jäsenvaltioita sekä palvelujen ja sisältöjen tuottajia ryhtymään, on "uusi ekosysteemi", joka edellyttää seuraavien kymmenen toimen toteuttamista:

— luovan ja opetuksellisen verkkosisällön tuottaminen

— myönteisten verkkokokemusten edistäminen

— digitaalinen ja medialukutaito sekä verkkoturvallisuuden opetus kouluissa

— lasten valveuttaminen ja osallistuminen

— yksinkertaiset ja selkeät ilmiäntokeinot haitallisia sisältöjä varten

— eri ikäryhmille sopivat yksityisyysasetukset

— vanhempien suorittaman valvonnan helpottaminen ja lisääminen

— ikäluokitusten ja sisällön luokittelun käyttö

— verkkomainonta ja hallitsemattoman rahankäytön valvonta (soittoäänet jne.), online-rahapelit

— lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston torjuminen (internetissä oleva materiaali, kansainvälinen yhteistyö jne.).

3. Yleistä

a) Myönteisiä näkökohtia

3.1 Komitea panee suurella mielenkiinnolla merkille tässä tarkasteltavan tiedonannon. Se perustuu oleellisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohtaan, jossa määrätään nimenomaan, että EU edistää lapsen oikeuksien suojelua. Lapsen oikeudet vahvistetaan myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (24 artikla).

3.2 Lisäksi kyseessä on yksi lapsen oikeuksia koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa⁽⁵⁾ mainituista tehtävistä. Toimintasuunnitelman yhdeksännen toimen tarkoituksena on kannustaa jäsenvaltioita ja muita sidosryhmiä vahvistamaan ennaltaehkäisyä, lisäämään lasten vastuuta ja osallisuutta verkkoteknologioiden parhaaksi mahdolliseksi hyödyntämiseksi sekä torjumaan verkkokiusaamista ja altistumista haitallisille sisällöille ja muille internetselaukseen liittyville riskeille.

3.3 Komitea on tyytyväinen yleiseen lähestymistapaan, jossa internetiin suhtaudutaan myönteisesti, jotta "internetistä voitaisiin tehdä paikka, joka tarjoaa lapsille mahdollisuuksia tiedonsaantiin, vuorovaikutukseen, taitojen kehittämiseen ja uranäkymien ja työllistävyyden parantamiseen"⁽⁶⁾.

3.4 Internetiä pidetään siten suurena mahdollisuutena, jonka käyttö edellyttää kuitenkin taitoa, tietoisuutta ja tarvittavia tietoja vaikeuksien ja vaarojen välttämiseksi. "Surffaus netissä" on paljon puhuva ja monimerkityksinen kielikuva, sillä internetiä pidetään pikemminkin luonnollisena kuin epäluonnollisena ympäristönä, "merenä", jossa on opittava liikkumaan, jotta voidaan hyödyntää täysin kaikkia sen mahdollisuuksia ja rikkauksia, ja jossa on noudatettava käytännönsääntöjä ja varottava vaaroja.

3.5 Komitea kannattaa komission päätöstä ehdottaa kansallisten politiikkojen koordinoitua aiheessa, jonka mittasuhteet laajenevat jatkuvasti muuttuvassa yhteiskunnassa.

3.6 Merkittävä näkökohta on myös mahdollisuus luoda korkeatasoisia uusia taitoja, jotka liittyvät turvallisuuteen, sisältöjen laatuun ja uusiin sovelluksiin.

3.7 Tämä on tärkeä valinta, sillä Euroopassa markkinoiden on edelleen vaikea saada rahoitusta laadukkaaseen sisällön tarjoamiseksi, eivätkä Euroopan markkinat ole vielä riittävän isot asianmukaisten investointien kannustamiseksi.

3.8 Samalla on vastattava eurooppalaisten lasten keskuudessa laajalle levinneeseen osaamisvajaseen, sillä vaikka he ovat "tietoyhteiskunnan kasvattajia", he katsovat, ettei heillä ole työelämän edellyttämiä tietoteknisiä taitoja.

⁽⁵⁾ COM(2011) 60 final, 15.2.2011.

⁽⁶⁾ Nämä ovat keskeisiä painopisteitä tietoteknisiä taitoja koskevassa EU:n strategiassa "Tietotekniset taidot 2000-luvulla", COM(2007) 496 final.

3.9 Tiedonanto on otettava asianmukaisesti huomioon myös siksi, että siinä **esitetään strategia**, jossa kaikki osallistuvat "**uuden ekosysteemin**" kehittämiseen. Uusi ekosysteemi on keskeisessä asemassa tulevana vuosikymmeninä.

b) Kriittisiä huomioita ja puutteita

3.10 ETSK suhtautuu kuitenkin erittäin varauksellisesti tiedonannon yleiseen sävyyn ja kiinnittää huomiota puutteisiin tietyissä asioissa.

Tiedonannon **keskeisenä tavoitteena näyttää** alkutoteamuksista lähtien **olevan liiketoiminnan kasvu**, tai ainakin se esitetään samanarvoisena tavoitteena kuin internetin parantaminen lasten näkökulmasta ja suurimman mahdollisen suojan tarjoaminen lapsille.

3.11 Komissio tuo asian myös selvästi esiin kohdassa 1.1, jossa se toteaa, että "lasten tarpeiden huomioiminen avaa monenlaisia uusia liiketoimintamahdollisuuksia". Lisäksi kohdassa 1.2 "Vallitsevat puutteet ja ongelmat" ensisijaisia huolenaiheita ovat markkinoiden hajanaisuus sekä markkinoiden puutteelliset kyvyt, ja vasta tämän jälkeen puututaan siihen, että riskit on hallittava luottamuksen herättämiseksi, ja tarkastellaan lasten riittämättömiä taitoja.

3.12 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, ettei kuluneina vuosina ole ollut johdonmukaista kehystä ja että on toteutettu erityistavoitteisiin pyrkiviä toimia jakelukanavista erilaisiin teknologioihin. Näin ollen on ollut selvää, että tarvitaan ratkaiseva käänne, jotta edistetään sellaisten kooltaan merkittävien digitaalisten sisämarkkinoiden syntyä, jotka kykenevät kilpailemaan kansainvälisesti.

ETSK on useissa antamissaan lausunnoissa tukenut komission toimia etenkin tässä asiassa.

3.13 On kuitenkin ollut ja on edelleen yhä suurempi tarve määritellä **yhtenäinen suojelu- ja takuukehys lapsia varten** sekä laatia suuntaviivat kaikille sidosryhmille jäsenvaltioista valvontaviranomaisiin ja -elimiin, yrityksiin, oppilaitoksiin ja kotitalouksiin. Tässä suhteessa tiedonanto on menetetty mahdollisuus.

3.14 Huolenaiheena on myös **itsesääntelyn tehokkuus**. Lakien, asetusten, valvonnan ja itsesääntelyn välillä tehty valinta lapsen henkisen kehityksen kannalta mahdollisesti haitallisen tai jopa epäsosiaalisen tai rikollisen internetsisällön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi on suhteutettava lapsen ikään, kontekstiin ja kunkin välineen tehokkuuteen, sillä jokainen niistä voi olla hyödyllinen ja tehokas⁽⁷⁾.

3.15 Internetiä käytetään koko maailmassa, ja sivustoja on helppo avata maissa tai siirtää maihin, jotka eivät kuulu unionin lainsäädännön piiriin. Itsesääntely voisi olla hyödyllisin ja nopein toimintatapa kansainvälistä sopimusta odoteltaessa. Se voi

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ennakoiva oikeus: askel kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla", EUVL C 175, 28.7.2009, s. 26.

olla väliaikainen valinta lainsäädäntöä odoteltaessa. On kuitenkin selvää, että itsesääntely osoittautuu usein houkuttimeksi, ja sen hyväksyneet yritykset rikkovat sitä, joten sitä olisi paikallaan vahvistaa säännöllisellä seurannalla ja seuraamuksilla, jotka voisivat kuulua kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltaan.

3.16 Komitea on kuitenkin täysin vakuuttunut siitä, että **tärkeimmissä kysymyksissä**, kuten henkilötietojen suoja, yksityisyyden kunnioittaminen ja lapsipornografian kaltaisen laittoman sisällön torjunta, on annettava **tarkkoja ja tiukkoja sääntöjä** asianmukaisin seuraamuksin, mukaan luettuina sivustojen välitön sulkeminen ja lupien peruuttaminen.

3.17 Erityistä huomiota on kiinnitettävä **verkkomainontaan**. Komissio toteaa itse (kohdassa 2.3.4), että "lapsille ei vielä ole kehittynyt kykyä suhtautua kriittisesti mainontaan", ja mainitsee esimerkkinä verkko-ostokset, rahapelit ja soittoaänet. "Kaikesta tästä voi syntyä suuria kustannuksia". Sen jälkeen komissio esittää vain yleisiä velvoitteita, joiden tarkoituksena on tehostaa EU:n normien noudattamisen valvontaa, sekä itsesääntelynormien tehokkuutta koskevia arviointoja, kuluttaja-asioita koskevan toimintaohjelman syventämistä jne.

Komitean mielestä tällainen strategia on epämääräinen ja riittämätön, ja se kehottaa asettamaan tarkempia ja sitovampia velvoitteita kaikille alan toimijoille.

3.18 Komitea panee tässä yhteydessä myös merkille, ettei elintarvikemainontaan viitata lainkaan, mikä antaa aihetta vakavaan huoleen ylipaino- ja syömishäiriöongelmien vuoksi.

4. Erityistä

a) Laadukas sisältö, taidot ja oppilaitokset

4.1 Komitea on samaa mieltä toteamuksesta, ettei oppilaitoksilla ole riittävästi asianmukaista verkko-opetusmateriaalia, *eikä se vastusta* sellaisten julkis- ja yksityissektorin kumppanuuksien luomista, joihin vanhemmat, opettajat sekä lasten suojelun ja heidän oikeuksiensa edistämisen parissa toimivat valtiosta riippumattomat organisaatiot osallistuvat edellyttäen, että varmistetaan kyseisten valtiosta riippumattomien organisaatioiden vapaus ja riippumattomuus sekä se, ettei kumppanuuksia käytetä yritysmainontaan.

4.1.1 On tärkeää levittää mahdollisimman laajalle monissa maissa käynnissä olevia lukuisia kokeiluja, kuten oppikirjojen interaktiivinen laatiminen "wiki-menetelmällä" ⁽⁸⁾, kokemuksia vaihtavien virtuaalisten kouluyhteisöjen muodostaminen ja verkossa suoritettavien itsenäisten etäopiskelujaksojen käyttöön asettaminen.

4.1.2 Kun ajatellaan lasten osallistumista uusien laadukkaiden sisältöjen luomiseen, komitea suhtautuu myönteisesti kaikkiin toimiin, joilla edistetään nuorten luovuutta, ja on tietoinen siitä,

että eräät heistä ovat kehittäneet viime vuosien merkittävimpiä innovaatioita Googlesta Facebookiin ja Applen sovelluksiin. Komitea on kuitenkin huolissaan komission näkemyksestä – joka ilmenee enemmän tai vähemmän selvästi strategian eri kohdissa – tukea kaupallisesti suuntautuneita toimia ja asettaa suojelu lähes toissijaiseksi seikaksi.

4.1.3 Korkean tason asiantuntijaryhmiä (kehityopsykologeja, pedagogeja jne.) olisi kutsuttava osallistumaan lapsille suunnatun laadukkaan opetusmateriaalin ja interaktiivisen sisällön laatimiseen, jotta voidaan tuottaa eri ikäryhmille soveltuvinta materiaalia ja käynnistää kehitysprosesseja, laatia sekä opettajille että vanhemmille suunnattuja lyhyitä julkaisuja, osallistua sivustojen ja videopelien ikäluokittelujen määrittelyyn sekä tehdä yhteistyötä luotaessa aihekohtaisia portaaleja sekä kannustavaa ja laadukasta sisältöä.

4.1.4 Pyrkimyksiä tällaisen sisällön laatimiseksi voitaisiin tukea EU:n välineillä ja jäsenvaltioiden verohelpotuksilla. On toivottavaa, että laaditaan eurooppalainen ohjelma laadukkaan sisällön ja laadukkaiden sovellusten luomiseksi. Tällaisessa ohjelmassa voitaisiin edistää ennen kaikkea nuorten perustamia uusia yrityksiä, sillä nuoret ovat internetin osalta innovoinnin päätoimijoita.

4.1.5 ETSK käyttää tilaisuutta hyväkseen ja kehottaa komissiota parantamaan tiedonantoaan Euroopan nuorisoportaalista etenkin internetin riskien ja erityisesti nuorille suunnattujen sisältöjen osalta.

b) Aikuisten digitaalinen lukutaito

4.2 Tilanteessa, joka voidaan määritellä siirtymävaiheeksi ja jossa "digitaalisukupolvet" elävät niiden sukupolvien rinnalla, jotka ovat vain osittain siirtyneet viestintän passiivisesta käytöstä (televisio, lehdet, elokuvat) niiden aktiiviseen käyttöön mutta joiden vastuulla on lasten suojelu mahdollisilta vahingoilta, paras toimintatapa on aikuisten ja varsinkin niiden henkilöiden digitaalisen lukutaidon parantaminen, jotka huolehtivat lasten kasvatuksesta kouluista perheisiin ja erilaisiin järjestöihin. On vältettävä se vaara, että lapsista tulee "digitaalisia orpoja", joilla ei ole opasta, joka kykenisi ohjaamaan ja auttamaan heitä päättämään omista valinnoistaan.

4.2.1 Komission ohjelma voisi olla tarkempi tässä kohden, samoin kuin osiossa, jossa tarkastellaan internetiä luovuuden ja oppimisen kehittämisvälineenä. Nämä kaksi näkökohtaa on yhdistettävä, jotta edistetään vanhempien myönteistä asennetta ⁽⁹⁾.

c) Laiton sisältö ja huijaus

4.3 Riskien ehkäisy ja internetin edistäminen lasten kehityksen välineenä ovat asialliseen ennaltaehkäisyyn pyrkivän yhden ja saman prosessin erottamattomia näkökohtia. On tärkeää

⁽⁸⁾ Tässä viitataan Wikipediassa käytettyihin laatimismenetelmiin. Wikipedia on ilmainen verkkotietosanakirja, joka on tuhansien vapaaehtoisten asiantuntijoiden yhteistyön tulos.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Digitaalisen lukutaidon, osaamisen ja osallisuuden parantaminen", EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9.

löytää tasapaino lapsen luonnollisen uteliaisuuden ja sellaisten kieltojen asetettujen esteiden välille, jotka voivat viivästyttää tai vääristää kasvua ja itenäistymistä.

4.3.1 Verkkorikollisuuden, kuten lapsipornografian ja verkkoviihtelyn, ehkäisy ja verkkokiusaamisen torjunta edellyttävät aikuisilta kykyä arvioida merkkejä vaikeuksista. Tätä varten tarvitaan asiantuntijoita – kehityspsykologeja, lasten neuropsykiatreja, lastenlääkäreitä, neuvonnan asiantuntijoita ja yleislääkäreitä – jotta voidaan laatia vanhemmille ja opettajille suunnattuja kursseja ja materiaalia.

4.3.2 Lisäksi voitaisiin tutkia teknistä ratkaisua, jotta jokaiseen selaimeen voitaisiin liittää helpottajainen graafinen symboli, jota olisi levitettävä asianmukaisella tiedotuksella ja joka toimisi "häätäpuheluna" ja mahdollistaisi epäilyttävän linkin lähettämisen reaaliajassa toimivaltaiselle lainvalvontaviranomaiselle.

4.3.3 On vahvistettava myös ehkäisytoimia, joilla torjutaan ensisijaisesti lapsiin kohdistuvaan verkkohuijaukseen liittyviä näkökohtia. Etenkin matkapuhelimeen tai taulutietokoneeseen ladatavien sisältöjen, kuten soittoäänten ja sovellusten, osalta on tiukennettava EU:n lainsäädäntöä ja muistutettava kansallisia sääntelyviranomaisia velvollisuuksistaan.

Komitea kannattaa komission toimia (kohta 2.3.4), joilla se aikoo "varmistaa, että lapsille suunnatuilla sivustoilla esitettävään mainontaan sovelletaan vastaavia suojelunormeja kuin audiovisuaalipalveluissa harjoitettavaan mainontaan".

4.3.4 Erityistä huomiota on kiinnitettävä ennaltaehkäisy- ja suojeluohjelmien kustannuksiin (suodatusohjelmat, viruksentorjuntaohjelmat, vanhempien käyttöön tarkoitettujen sisällönvalvontaohjelmat jne.). On vältettävä riskin jakautumista (*risk divide*) siten, että ohjelmien korkeiden hintojen vuoksi taloudellisesti heikommassa asemassa olevat lapset, kotitaloudet ja oppilaitokset ovat muita alttiimpia verkon vaaroille.

4.4 Perheissä ja kouluissa annetun valistuksen avulla toteutettu ennaltaehkäisy on kuitenkin edelleen välttämätöntä ja keskeistä ja lainvalvontatoimia tärkeämpää. On vahvistettava opettajien koulutusta ja sisällytettävä heidän koulutusohjelmaansa myös internetin tuntemus. Saattaa myös olla hyödyllistä määrittellä eräänlainen matkapuhelimen ja sosiaalisen median "käytötietokirja", joka sisältää lasten, opettajien ja perheiden yhteiset säännöt, ja levittää sitä.

d) Henkilötietojen suoja

4.5 Komitea on viime vuosina tuonut useissa lausunnoissaan esiin henkilötietojen suoja koskevat huolensa ja suosituksensa. Komitea kehottaa asettamaan entistä tiukempia sääntöjä paitsi EU:n yrityksille myös kaikille Euroopan markkinoilla läsnä oleville toimijoille. Sosiaalisen median osalta on etenkin torjuttava Googlen ja Facebookin muka "yksinkertaistavat" toimet, jotka todellisuudessa näyttävät antavan vapaat kädet käyttäjäprofiilien yhteydessä saatujen henkilötietojen kaupalliseen käyttöön. Tässä tapauksessa tarvitaan erityistä varovaisuutta silloin, kun kyseessä ovat lapset ⁽¹⁰⁾.

e) Terveys ja riippuvuus

4.6 Tiedonantoon ei sisälly lainkaan viittauksia tai toimia, jotka koskevat niiden lasten fyysistä ja henkistä terveyttä uhkaavia vaaroja, jotka viettävät suuren osan ajastaan internetissä tai pelaavat erilaisilla tietovälineillä: liikunta- ja tukielinten sairaudet, asentovirheet, silmävaivat, ylipaino, henkinen riippuvuus ⁽¹¹⁾, eristäytyminen ja pako todellisuudesta.

Olisi toivottavaa, että tämä tärkeä näkökohta otettaisiin huomioon toimissa tai erillisessä asiakirjassa ja että sitä seurattaisiin jatkuvasti. Nykyiset eurooppalaiset tilastot ovat vanhentuneet, kun taas kyseinen ilmiö kehittyy edelleen nopeasti.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto yleisestä tietosuojasetuksesta, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90; ETSK:n lausunto sosiaalisten verkostojen vastuullisesta käytöstä, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

⁽¹¹⁾ Tutkimukset internetiriippuvuudesta aloitettiin vuonna 1995, jolloin Kimberly Young perusti Yhdysvaltoihin ensimmäisen internetiriippuvuuden tutkimuskeskuksen (Center for Internet Addiction) (www.netaddiction.com). Merkittäviä tutkimuksia on tehty kuluneina vuosina Saksassa, Italiassa ja Tšekin tasavallassa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla"

COM(2012) 238 final

(2012/C 351/16)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Euroopan unionin neuvosto päätti 15. kesäkuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 25. kesäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla

COM(2012) 238 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja jonka tavoitteena on vahvistaa EU:n sisämarkkinoita lisäämällä rajatylittävien sähköisten maksutapahtumien varmuutta, sujuvuutta, luotettavuutta ja käyttömukavuutta.

1.2 Komitea tukee voimakkaasti yhtenäismarkkinoiden kehitystä ja katsoo, että asetuksella voidaan lisätä julkisten ja yksityisten verkkopalvelujen sekä sähköisen liiketoiminnan ja kaupankäynnin toimivuutta Euroopan unionissa toisessa EU-maassa työskentelevien tai opiskelevien kansalaisten sekä rajatylittävää liiketoimintaa kehittävien pk-yritysten eduksi.

1.3 Komitea on tyytyväinen siihen, että asetuksessa ehdotetaan teknologiatyypeistä riippumatonta ja innovaatiolle avointa lähestymistapaa.

1.4 Komitea katsoo kuitenkin, että komission olisi pitänyt mennä pidemmälle ehdotuksessaan ja esittää todellisen ja oikeudellisen eurooppalaisen sähköisen tunnistamisjärjestelmän kehittämistä tietyille palveluille.

1.5 Samalla kun ETSK tiedostaa, että henkilötunnisteisiin liittyvä sääntely kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, ja kunnioittaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, se suosittaa, että komissio pohtii nyt, miten kaikkien kansalaisten saatavilla oleva, vapaaehtoinen ja standardoitu eurooppalainen sähköinen tunnistus voitaisiin ottaa käyttöön. Kaikkien kansalaisten saatavilla oleva eurooppalainen sähköinen henkilötunniste helpottaisi tuotteiden ja palvelujen todellisten yhtenäismarkkinoiden toteuttamista

sekä tarjoaisi merkittäviä yhteiskunnallisia ja palveluettuja, kuten tehostaisi petosten torjuntaa, lisäisi taloudellisten toimijoiden välistä luottamusta, alentaisi palveluntarjontaan liittyviä kustannuksia sekä parantaisi palvelujen laatua ja kansalaisten suojelua.

1.6 Komitea suosittaa, että komissio kehittää eurooppalaista sähköistä tunnistamista koskevan standardin Euroopan standardointikomitean (CEN) kehittämien standardien tapaan. EU:n sähköisen tunnistamisen standardissa määriteltäisiin parametrit Euroopan unionin sähköiselle henkilötunnisteelle. Samalla luotaisiin perusta kansallisten sähköisen tunnistamisen järjestelmien yhdenmukaistamiselle ja malli uusille sähköisen tunnistamisen järjestelmille maissa, joissa niitä ei vielä ole olemassa.

1.7 ETSK suosittaa, että komissio tarkastelee mahdollisuutta käynnistää kaikkien kansalaisten saatavilla oleva ja vapaaehtoinen eurooppalaisen sähköisen tunnistamisen järjestelmä luomalla perusmenetelmän eurooppalaisen varmennetun henkilötunnisteen käyttöönottamiseksi muutamissa sähköiseen kaupankäyntiin liittyvissä kuluttajien maksutapahtumissa.

1.8 Koska nykyisin missään 27 jäsenvaltiosta ei ole olemassa pitkälle kehitettyjä, yrityksille (oikeushenkilöille) tarkoitettuja sähköisen tunnistamisen järjestelmiä, komitea suosittaa, että komissio – toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita kunnioittaen – edistää oikeushenkilöiden vapaaehtoisen eurooppalaisen sähköisen tunnistamisen järjestelmän nopeaa käyttöönottamista. Järjestelmä sisältäisi kaikkia EU:n yrityksiä varten määritellyt parametrit.

1.9 Komitea suhtautuu myönteisesti asetusehdotukseen sisältyviin säännöksiin internetsivustojen todentamisesta. Komitea katsoo, että säännösten nopea täytäntöönpano helpottaisi

luottamuksellisen ilmapiiirin kehittämistä kuluttajien ja yritysten välille, mikä on ratkaisevan tärkeää verkkokaupan yhtenäismarkkinoiden luomiseksi.

1.10 Komitea kehottaa jälleen komissiota edistämään ehdotuksia yrityksille tarkoitetun eurooppalaisen luotettavuusmerkin käyttöönottamiseksi. Kuten ETSK:n aiemmin annetuissa lausunnoissa todetaan, eurooppalainen luotettavuusmerkki lisäisi merkittävästi kuluttajien luottamusta sähköiseen rajatylittävään kaupankäyntiin.

1.11 ETSK on tyytyväinen siihen, että asetusehdotuksessa otetaan huomioon lukuisat komitean antamat lausunnot, joissa kehoitetaan yhdenmukaistamaan kansainvälisesti sähköisen tunnistamisen, sähköisen allekirjoituksen ja luottamuspalveluiden järjestelmät, sekä komitean huoli kansalaisten yksityisyyden suojan ja turvallisuuden säilyttämisestä verkossa⁽¹⁾. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että ehdotettu asetus sisältää säännöksen, jonka mukaan jäsenvaltioilla on vastuu omista järjestelmistään.

1.12 Komitea panee merkille, että asetuksessa kiinnitetään huomiota STORK-hankkeissa⁽²⁾ toteutettavaan tekniseen standardointiin ja prosessikehitykseen, jolla pyritään luomaan sähköiselle tunnistamiselle eurooppalainen yhteentoimivuusperusta ja ottamaan käyttöön järjestelmä, joka tarjoaa sähköisten allekirjoitusten ja luottamuspalveluiden rajatylittävät sisämarkkinat. Komitea kehottaa komissiota helpottamaan tätä tärkeää työtä ja tarjoamaan kaiken mahdollisen tukensa työskentelyn vauhdittamiseksi.

1.13 ETSK suosittelee, että ehdotetun asetuksen täytäntöönpanoon yhdistetään kansalaisille tarkoitettu tiedotuskampanja, jossa kerrotaisiin, kuinka rajatylittävä sähköinen tunnistaminen ja allekirjoittaminen toimii käytännössä ja vastattaisiin kansalaisten mahdollisiin yksityisyyttä ja turvallisuutta koskeviin huoliin.

1.14 Komitea korostaa, että kun tietoyhteiskunta kehittyy ja yhä useampia olennaisia julkisia palveluja tarjotaan verkossa, komission on erittäin tärkeää tukea järjestelmällisesti strategioita, joiden tavoitteena on tehostaa tietoyhteiskuntaan osallistamista kaikkialla unionissa.

1.15 ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan uudelleen asetuksen kohtia, joissa turvaudutaan delegoitujen säädösten käyttämiseen, ja kertomaan komitealle, minkä vuoksi niiden käyttö on olennaista kyseisten artiklojen täytäntöönpanossa.

2. Tausta

2.1 Sähköisiä allekirjoituksia koskeva direktiivi on ollut voimassa yli 12 vuotta. Direktiivissä on aukkoja, jotka hidastavat

sähköisten allekirjoitusten käyttöönottoa kansainvälisellä tasolla. Siinä ei esimerkiksi määritellä jäsenvaltioiden velvoitetta valvoa palveluntarjoajia, ja se ei juurikaan kata uusia teknologioita.

2.2 Kaikilla EU-mailla on olemassa oikeudelliset puitteet sähköisille allekirjoituksille. Ne kuitenkin eroavat toisistaan ja käytännössä rajatylittävien sähköisten maksutapahtumien tekeminen ei ole mahdollista. Sama pätee sähköisten aikaleimojen, sähköisten leimojen ja jakelupalvelujen sekä verkkosivujen todentamisen kaltaisiin luottamuspalveluihin, jotka eivät ole yhteentoimivia Euroopan tasolla. Sen vuoksi asetuksessa ehdotetaan yhteisiä sääntöjä ja käytäntöjä tällaisille palveluille.

2.3 Ehdotettu asetus sisältää kolme keskeistä osatekijää:

- i. Asetuksella ajanmukaistetaan sähköisiä allekirjoituksia koskevat oikeudelliset puitteet ja korvataan niitä koskeva nykyinen direktiivi. Asetuksen mukaan on esimerkiksi mahdollista tehdä sähköinen allekirjoitus matkapuhelimen välityksellä. Asetuksella pyritään tehostamaan verkkopalvelujen turvallisuuteen vaikuttavaa vastuullisuutta ja tarjoamaan selkeät ja toimivat säännöt sähköisen allekirjoituksen ja siihen liittyvien palvelujen valvontaan.
- ii. Asetus edellyttää kansallisten sähköisen tunnistamisen järjestelmien vastavuoroista tunnustamista (mikä eroaa yhdenmukaistamisesta tai keskittämisestä) ja laajentaa näin käyttäjien mahdollisuuksia käyttää olemassa olevia sähköisiä tunnisteita kaikkialla EU:ssa.
- iii. Asetukseen sisällytetään ensimmäistä kertaa muita luottamuspalveluja. Se tarkoittaa, että luodaan selkeät oikeudelliset puitteet ja turvaa tehostavat valvontaelimet palveluntarjoajille, jotka tuottavat sähköisiin leimoihin, aikaleimoihin, sähköisiin asiakirjoihin, sähköisiin jakelupalveluihin ja verkkopalvelujen todentamiseen liittyviä palveluja.

2.4 Ehdotetussa asetuksessa ei

- velvoiteta EU:n jäsenvaltioita ottamaan käyttöön tai yksittäisiä kansalaisia hankkimaan kansallisia henkilökortteja, sähköisiä henkilökortteja tai muita sähköisiä tunnistamisratkaisuja.
- esitetä eurooppalaisen sähköisen henkilötunnisteen tai minikäänlaisen eurooppalaisen tietokannan käyttöön ottoa.
- mahdollisteta tai edellytetä henkilötietojen jakamista muiden osapuolten kanssa.

2.5 Palveluja, joihin sähköisen tunnistamisen järjestelmien laajemmalla hyödyntämisellä olisi todennäköisesti suurimmat myönteiset vaikutukset, ovat muun muassa verojen keruu verkossa, koulutukseen liittyvät kurssit ja muut sosiaalipalvelut, sähköiset julkiset hankinnat ja sähköiset terveydenhuoltopalvelut.

⁽¹⁾ EUVL C 97, 28.4.2007, s. 27–32.

EUVL C 228, 22.9.2009, s. 66–68.

EUVL C 44, 11.2.2011, s. 178–181.

EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58–64.

EUVL C 318, 29.10.2011, s. 105–108.

EUVL C 229, 31.7.2012, s. 1–6.

⁽²⁾ www.eid-stork.eu/

2.6 STORK-hankkeisiin on osallistunut 17 jäsenvaltiota, jotka ovat työskennelleet järjestelmien yhteentoimivuuden kehittämiseksi. Komissio ja EU:n jäsenvaltiot ovat kyseisin hankkein osoittaneet, että sähköisen tunnistamisen järjestelmien vastavuoroinen tunnustaminen kansainvälisesti on mahdollista.

2.7 Asetusehdotus on viimeinen 12:sta sisämarkkinoiden toimienpidepakettissa ⁽³⁾ ehdotetusta keskeisestä toimesta ja yksi sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmaan 2011–2015 ⁽⁴⁾, EU:n etenemissuunnitelmaan kohti vakautta ja kasvua ⁽⁵⁾ sekä Euroopan digitaalistrategiaan ⁽⁶⁾ sisältyvistä ehdotuksista.

3. Yleistä

3.1 Täysin yhdenmukainen verkkokaupan yhtenäismarkkinat ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan digitaalistrategian toteuttamiselle, Euroopan kansalaisten hyvinvoinnille sekä eurooppalaisten yritysten ja erityisesti 21 miljoonan pk-yrityksen menestymiselle. Nykyään 13 miljoonaa EU:n kansalaista työskentelee toisessa EU-maassa ja 150 miljoonaa ihmistä tekee ostoksia verkossa. Kuitenkin vain 20 prosenttia verkossa asioivista EU:n kansalaisista ostaa tavaroita ja palveluja toisesta EU:n jäsenvaltiosta. Yhdenmukaistetun ja yhteentoimivan yleiseurooppalaisen sähköisen tunnistamisen järjestelmän, sähköisen allekirjoituksen ja luottamuspalveluiden (esimerkiksi verkkosivujen todentaminen, aikaleimat ja sähköiset leimat) luominen on keskeisen tärkeää verkkokaupan yhtenäismarkkinoiden saavuttamiseksi.

3.2 On tärkeää edistää sähköisten hankintamenettelyjen kehittämistä, jotta parannetaan tehokkuutta, avoimuutta ja kilpailua. Sähköisten hankintamenettelyjen käyttöönotto on nykyisin hidasta, ja vain viisi prosenttia EU:n hankintamenettelyistä mahdollistaa sähköisen käsittelyn.

3.3 On valitettavaa, että eurooppalaisen sähköisen henkilökorttijärjestelmän puuttuessa jäsenvaltiot ovat kehittäneet lukuisia erilaisia järjestelmiä. ETSK toteaa, että komission ehdottamassaan asetuksessa esittämällä strategialla täysin yhdenmukaistettujen verkkokaupan yhtenäismarkkinoiden luomiseksi vuoteen 2015 mennessä ⁽⁷⁾ pyritään asetuksen nojalla ilmoitettujen kansallisten sähköisen tunnistamisen järjestelmien vastavuoroiseen oikeudelliseen tunnustamiseen ja siihen, että kaikki ilmoitetut järjestelmät olisivat käytännössä teknisesti yhteentoimivia.

3.4 Komitea panee merkille komission omaksuneen kehitysmoiteksen lähestymistavan laatiessaan sähköisiä allekirjoituksia koskevaan direktiiviin ⁽⁸⁾ pohjautuvan asetuksen, jotta varmistettaisiin, että kansalaiset ja yritykset voivat käyttää omia kansalliseen sähköisen tunnistamisen järjestelmään kuuluvia tunnisteitaan kirjautuakseen julkisiin palveluihin muissa EU-maissa, joissa vastaava järjestelmä on käytössä.

3.5 Komitea katsoo kuitenkin, että EU tarvitsee standardoidun, kaikille kansalaisille ja yrityksille suunnatun eurooppalaisen sähköisen tunnistamisen järjestelmän, ja pahoittelee, että asetuksella ei pyritä edistämään yhteisen eurooppalaisen tunnistamisjärjestelmän kehittämistä. Vaikka asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot hyväksyvät kaikki asetuksen nojalla ilmoitetut kansalliset sähköisen tunnistamisen järjestelmät, se antaa valtioille mahdollisuuden päättää, ilmoittavatko ne kansallisia järjestelmiään, ja kunnioittaa myös sellaisten jäsenvaltioiden näkemyksiä, joilla ei ole omaa sähköisen tunnistamisen järjestelmää.

3.6 Vaikka ehdotettu asetus kunnioittaa jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeutta eikä velvoita niitä antamaan kaikille EU:n kansalaisille sähköistä henkilötunnistetta, olisi pohdittava yleiseurooppalaisen sähköisen tunnistamisjärjestelmän etuja. Ajan myötä kansalaiset, joilla ei ole sähköistä henkilötunnistetta, joutuvat epäedulliseen asemaan. Yhtäläisistä mahdollisuuksista hyötyäkseen jokainen kansalainen tarvitsee sähköisen henkilötunnisteen, jota voidaan käyttää kaikkialla EU:ssa.

3.7 Järjestelmien yhteentoimivuus kaikkialla EU:ssa on ratkaisevan tärkeää sähköisistä henkilötunnisteista riippuvien sähköisten maksutapahtumien ja luottamuspalvelujen toimivuudelle. On vielä paljon tehtävää, jotta saataisiin aikaan täysin yhteentoimiva sähköisen tunnistamisen eurooppalainen yhteentoimivuusperusta.

3.8 Olisi järjestettävä Euroopan laajuinen tiedotuskampanja, jolla opastettaisiin kansalaisia käyttämään sähköistä henkilötunnistetta, sähköistä allekirjoitusta ja luottamuspalveluja niin, että he voivat asianmukaisesti suojella yksityisyytään ja turvallisuuttaan verkossa. Tiedotus- ja tietoisuuskampanja olisi toteutettava siten, että se vastaa tietotarpeitaan ja verkko-osaamiseltaan erilaisten kansalaisten odotuksiin.

3.9 Monet kansalaiset ovat huolissaan yksityisyydestä ja turvallisuudesta hoitaessaan asioita sähköisten palvelujen välityksellä. Tällaiset huolet moninkertaistuvat, jos he eivät ymmärrä palvelujen tarjonnassa käytettyä teknologiaa, ja tämä aiheuttaa tarpeetonta pelkoa ja vastarintaa. Julkisten elimien ja jäsenvaltioiden on tiedotettava paremmin, kuinka yksityisyyttä ja turvallisuutta suojellaan, kun käytetään asetuksen nojalla ilmoitettuja sähköisen tunnistamisen ja allekirjoituksen teknologioita. Tässä yhteydessä ETSK panee merkille, että ehdotettu luottamuspalveluja koskeva järjestelmä on suunniteltu niin, että tarpeetonta tietoa ei välitetä ja että tiedon keskittäminen pyritään välttämään.

3.10 Komitea on aiemmissa lausunnoissaan kehottanut komissiota tekemään ehdotuksia verkossa toimiville yrityksille tarkoitetun EU:n sertifiointijärjestelmän eli eurooppalaisen luottamusmerkinnän käyttöönottamiseksi. Eurooppalainen luottamusmerkintä osoittaisi, että yritys noudattaa tarkoin eurooppalaisia lakeja ja että kuluttajanoikeuksia suojellaan. Tällainen järjestelmä kasvattaisi kuluttajien luottamusta verkkokauppaan.

3.11 Komitea painottaa, että verkkopalvelujen käytön sekä sähköisen tunnistamisen ja luottamuspalvelujen käytön lisääntyessä Euroopassa on erittäin tärkeää, että kaikki kansalaiset voivat

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 743 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 669 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 245 final.

⁽⁷⁾ EUCO 2/1/11 ja EUCO 52/1/11.

⁽⁸⁾ Direktiivi 1999/93/EY.

hyödyntää teknologiaa ja että heillä on riittävät taidot hyötyä tasaveroisesti digitaalisesta vallankumouksesta. Tietoyhteiskuntaan osallistaminen on edelleen tärkeä kysymys EU:ssa, jossa neljännes väestöstä ei ole koskaan käyttänyt internetiä. Ikä, sukupuoli ja koulutus ovat tässä yhteydessä yhä keskeisiä tekijöitä.

4. Erityistä

4.1 Samalla kun ETSK ottaa huomioon toissijaisuusperiaatteen, se suosittaa komissiota pohtimaan, miten voitaisiin ottaa käyttöön kaikille kansalaisille tarkoitettu EU:n sähköinen henkilökortti. Tavoite voitaisiin mahdollisesti saavuttaa määrittelemällä vakioparametrit, jotka voitaisiin sisällyttää kaikkiin kansallisiin sähköisen tunnistamisen järjestelmiin EU:n sähköisen henkilötunnisteen myöntämiseksi ja ottamalla käyttöön EU:n todentama sähköinen henkilötunniste tietyissä palveluissa. Se antaisi kansalaisille mahdollisuuden hakea vapaaehtoisesti käyttöönsä EU:n sähköistä henkilötunnistetta silloin, kun kansallista järjestelmää ei ole olemassa.

4.2 Komitea toivoo, että komissio harkitsee eurooppalaisen henkilötunnisteen käyttöönottamista luomalla perusjärjestelmän, jonka avulla voidaan tarjota rajoitettu EU:n todentama sähköinen henkilötunniste kuluttajan verkkokaupassa suorittamia maksutapahtumia varten. EU:n valvoma viranomainen voisi huolehtia keskitetysti eurooppalaisen henkilötunnisteen todentamisesta, mikä antaisi kuluttajille ja yrityksille niiden tarvitseman korkeatasoisen luottamuksen ja turvan.

4.3 Koska nykyisin missään 27 jäsenvaltiosta ei ole olemassa pitkälle kehitettyjä yrityksille (oikeushenkilöille) tarkoitettuja sähköisen tunnistamisen järjestelmiä, komitea suosittaa, että komissio tarttuu nyt tilaisuuteen edistää eurooppalaisen sähköisen tunnistamisen menetelmän nopeaa käyttöönottamista oikeushenkilöille. Tällaista järjestelmää suunniteltaessa on luonnollisesti kunnioitettava toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Tarttumalla toimeen nyt EU välttäisi yhdenmukaistamiseen liittyvät ongelmat, jotka aiheutuvat lukuisien yhteisen eurooppalaisen sähköisen henkilökorttijärjestelmän puuttuessa kansalaisille jäsenvaltioissa kehitettyjen erilaisten sähköisen tunnistamisen järjestelmien eroista. Lisäksi oikeushenkilöille tarkoitettua eurooppalaisen sähköisen tunnistamisen järjestelmän käyttöönotto saisi aikaan välitöntä kaupallista hyötyä Euroopan 21 miljoonalle pk-yritykselle, koska ne voisivat lisätä rajatylittävää liiketoimintaa.

4.4 Komitea panee merkille, että 16:ssa asetusalunonksen 42 artiklasta on komissiolle siirretty valta hyväksyä delegoituja säädöksiä⁽⁹⁾. Vaikka ETSK ymmärtää, että delegoituja säädöksiä tarvitaan helpottamaan asetuksen eräiden teknisten seikkojen toteuttamista ja tarjoamaan komissiolle joustavuutta tässä yhteydessä, komitea on huolestunut niiden näin runsaasta hyödyntämisestä. ETSK pelkää, että delegoitujen säädösten käyttöä koskevat suojatoimenpiteet⁽¹⁰⁾ eivät ehkä riitä varmistamaan, että neuvosto ja Euroopan parlamentti voivat valvoa tehokkaasti komissiota sen käyttäessä näitä valtuuksia. Tällä on seurauksia välineen oikeusvarmuuden kannalta.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artikla.

⁽¹⁰⁾ Lissabonin sopimuksen 290 artiklaan sisältyvät suojatoimenpiteet ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan täytäntöönpanoa koskeva Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisymmärrys.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kauppa, kasvu ja kehitys – Kauppa- ja investointipolitiikan räätälöinti apua eniten tarvitsevien maiden tarpeiden mukaan”

COM(2012) 22 final

(2012/C 351/17)

Esittelijä: **Evelyne PICHENOT**

Euroopan komissio päätti 27. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Kauppa, kasvu ja kehitys – Kauppa- ja investointipolitiikan räätälöinti apua eniten tarvitsevien maiden tarpeiden mukaan

COM(2012) 22 final.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 127 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea muistuttaa seuraavaa:

Politiikassa on kymmenen viime vuoden ajan tavoiteltu aktiivisesti kaupan ja kehityksen kytkemistä yhteen. Euroopan komission vuoden 2012 tiedonannossa "Kauppa- ja investointipolitiikan räätälöinti apua eniten tarvitsevien maiden tarpeiden mukaan" ⁽¹⁾ esitetään aiheesta melko varovainen tilannekatsaus mullistusten kourissa olevassa maailmassa. Kehitysmaiden osuus maailmankaupasta on nykyisin yli puolet. Etelä-etelä-kaupalla on lähivuosina kaikkein suurin kasvupotentiaali. Kaupan esteet ovat nekin muuttuneet: esteet ovat aiempaa useammin muita kuin tulliesteitä, mikä on suuri ongelma kehitysmaiden viennille.

ETSK korostaa tässä yhteydessä, että on tärkeää ottaa kehitysmaat aktiivisemmin mukaan alueelliseen ja kansainväliseen kauppaan. Komitea kannattaa Euroopan unionin sitoutumista monenvälisyyteen sekä vähiten kehittyneille maille edullisen WTO:n sopimuksen tekemistä pikaisesti. ETSK muistuttaa kuitenkin, että kauppa on vain väline eikä itsetarkoitus. Nykypäivän muuttuvassa maailmassa, jossa ympäristöpaineet ovat ennenkuulumattomat ja epätasa-arvo yhä jyrkempää, haasteena on sisällyttää kauppapolitiikka osaksi uutta, osallistavampaa ja kestäväpohjaisempaa kehitysmallia.

1.2 Komitea kannattaa seuraavaa:

Kauppaa, investointeja ja kehitystä käsittelevä uusi tiedonanto on Euroopan komission pääosastojen välisen tehokkaan yhteistyön onnistunut lopputulos. ETSK pitää erinomaisena kansalaisyhteiskunnan mahdollisuutta osallistua julkiseen kuulemiseen ja

asiantuntevana tilannearviota, johon liittyy pyrkimys johdonmukaisuuteen ja muutossuunnitelman ⁽²⁾ kaupan liittyvien osa-alueiden soveltamiseen käytännössä. Komitea on erityisen tyytyväinen kauppapolitiikan vaikutusten, seurannan ja arvioinnin painottamiseen, sillä näin saadaan parempi lähtökohta kaupan ja kehityksen välisen sidoksen tarkastelemiseen käytännönläheisesti. ETSK osallistuu kumppaneineen tähän seurantatyöhön ja kehottaa arvioimaan kaupan ja investointien esteitä, joista osa kehitysmaista saattaa kärsiä.

Komiteakin pitää tärkeänä yksityisten toimijoiden, erityisesti mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten luoton-saantia ja kauppaa tukevaa apua sekä pienviljelijöiden välisen paikallisen ja alueellisen kauppavaihdon tukemista. ETSK muistuttaa kehitysmaiden johtajia siitä, että on tärkeää luoda turvallinen investointi-ilmapiiiri kuhunkin valtioon ja että markkinoille tarjottavilla tuotteilla on ratkaiseva asema kehityksessä.

ETSK kannattaa Euroopan komission kehitysyhteistyöpääosaston aloitetta, jossa on tarkoitus perustaa kehityksaiheinen jäsen-nelty vuoropuhelufoorumi (*Policy Forum for Development*) ja ottaa se asteittain käyttöön vuoteen 2013 mennessä.

1.3 Komitea suhtautuu kriittisesti seuraavaan:

Vaikka maailma on mullistusten kourissa, ilmastotoimia tarvitaan kiireellisesti ja kuilu kasvavien talouksien ja kehittymättömien talouksien välillä syvenee syvenemistään, tiedonannossa

⁽¹⁾ Kauppa, kasvu ja kehitys – Kauppa- ja investointipolitiikan räätälöinti apua eniten tarvitsevien maiden tarpeiden mukaan, COM(2012) 22 final.

⁽²⁾ EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen lisääminen: muutossuunnitelma, COM(2011) 637 final.

tyydytään vain mukauttamaan politiikkaa ja muun muassa perustellaan yleisen tullietuusjärjestelmän uudistusta jälkikäteen. Uudenlaisen kehitysvision laatimisen tulee olla EU:n ja sen kumppanien ensisijainen tavoite, ja kumppanimaiden kapasiteettia on vahvistettava osallistavan ja kestäväpohjaisen kehityksen mahdollistamiseksi. Komitea kehottaa käymään laaja-alaista keskustelua kansalaisyhteiskunnan kanssa asian edistämiseksi.

Tiedonannossa jätetään lisäksi käsittelemättä eräitä tärkeitä aihealueita. Etenkään kaupan hajanaisuutta käsittelevistä analyyseistä ei tehdä kaikkia tarvittavia päätelmiä. Tiedonannossa todetaan, että kauppavaihdossa on nykyisin erotettavissa kolme maaryhmää: vähiten kehittyneet maat, joiden osuus maailmankaupassa on marginaalinen, voimakkaasti kasvavan talouden maat ja niiden väliin jäävät maat. Tiedonannossa keskitytään "apua eniten tarvitseviin maihin" ja viitataan vain ohimennen "väliin jäävien maiden" kaupalliseen kohteluun, vaikka kehitysmaista suurin osa kuuluu tähän ryhmään. Rajoittavammalla tullietuusjärjestelmällä ei voida korvata kehitysstrategiaa.

ETSK varoittaa myös siitä, että maiden erottelu pelkästään tulokriteerin (bkt) pohjalta ei ole kattava ratkaisu. Kehitysmaiden erottelu tarkemmin käyttämällä kansantulokriteeriä pidemmälle meneviä perusteita (kuten vähiten kehittyneiden maiden kohdalla) on lupaava hanke, jota EU:n tulee jatkossakin edistää kansainvälisillä tahoilla. EU voisi ottaa tämän aiheen esille jo nyt keskusteltaessa vuoden 2015 jälkeisistä vuosituhannen kehitystavoitteista ja kestävä kehityksen tavoitteista.

1.4 Komitea suosittelee seuraavaa:

ETSK muistuttaa, että kestävä ja osallistavan kasvun aikaan saamiseksi on tärkeää laatia itsenäisiä kehitysstrategioita, joihin on yhdistetty sisä- ja kauppapolittisia näkökohtia. Sisäpolittiset oikeusvaltion vahvistamiseen, markkinapuutteiden korjaamiseen sekä taloudellisen ja inhimillisen toimintaympäristön turvaamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat kehitysstrategian olennaisia osia, joita ilman kaupan vaikutus kehitykseen on vain marginaalinen ja rajallinen etenkin maatalousalalla.

Komitea toistaa suosituksensa siitä, että kestävä kehitys koskevat vaikutustutkimukset sijoitetaan laajempaan, kauppapolittikan vaikutuksia mittaavaan arviointisykliin, joka ulottuu ennakkoarvioinnista aina jälkikäteisarviointiin. Arvioinnissa on otettava huomioon myös Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet.

ETSK kannustaa EU:ta sisällyttämään Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kesäkuussa 2012 tekemät päätelmät sosiaalisesta perusturvasta tiiviimmin kehitysmaihin suunnattuun kauppastrategiaansa.

ETSK suosittelee, että kestävä kehitys koskevat määräykset sisällytetään vapaakauppasopimusten kokonaisarviointiin hyödynnettävällä ETSK:n menettelyllä, joissa sopimuksia seurataan säännöllisesti ja arvioidaan jälkikäteen. Lisäksi ETSK toivoo, että

kaikkien kauppasopimusten kestävä kehitys koskeviin määräyksiin liitetään erityinen sitoumus, jonka mukaan koko sopimuksen vaikutusta kestäväan kehitykseen seurataan ja arvioidaan.

ETSK kehottaa unionia edistämään monenvälisissä yhteyksissä nykyistä tehokkaammin vähiten kehittyneistä maista peräisin olevien tuotteiden pääsyä markkinoille tulleita ja kiintiöittä. EU voisi myös ottaa tavoitteekseen vahvistaa vähiten kehittyneiden maiden neuvotteluvalmiuksia, jotta ne voivat allekirjoittaa etelä-etelä-kauppasopimuksia.

ETSK kehottaa EU:ta pohtimaan talouskumppanuussopimusten tulevaisuutta nykyisessä pitkittyneessä umpikujatilanteessa. ETSK toivoo saavansa olla pohdinnassa tiiviisti mukana ja pitää tarpeellisenä, että 'väliin jäävien maiden' erityispiirteet otetaan siinä paremmin huomioon."

2. Kansainvälisen kaupan hajanaisuudesta saatut opetukset

2.1 Kehitysmaiden osuus kansainvälisestä kaupasta on vuodesta 2006 ollut ensimmäistä kertaa teollisen vallankumouksen jälkeen yli puolet. Kehitysmaiden ja kehittyneiden maiden tulotasot ovat kymmenen viime vuoden ajan lähentyneet hieman toisiaan (nk. kiinnikurominen). Nämä kaksi ilmiötä liittyvät tulien vähenemiseen maailmassa ja voimakkaasti kasvavien talouksien, erityisesti Kiinan, asemaan maailmankaupassa. Teollisuustuotteiden kaupan maantieteellinen painopiste on siirtymässä Aasiaan ja maatalouskaupan Brasiliaan. Kauppavaihdon koostumus muuttuu samalla, sillä tavarakaupan rinnalla käydään kauppaa tehtävien suorittamisella. Suurin osa kaupan kohteena olevista tuotteista maailmassa on välituotteita eikä valmiita tuotteita. Maat voidaan jakaa kolmeen ryhmään: vähiten kehittyneisiin maihin, joiden osuus maailmankaupassa on marginaalinen, voimakkaasti kasvavan talouden maihin ja niiden väliin jääviin maihin, joita on enemmistö kehitysmaista.

2.2 Taloudellinen kiinnikurominen on alkanut hiljattain, mutta sen taakse kätkeytyy merkittäviä maiden välisiä eroja lähentymisvauhdissa: heikoimmin edistyvät ne kehitysmaat, joiden talous ei ole kasvussa. Kauppavaihto on tästä näkökulmasta epätasa-arvoista kaikkein köyhimpien ja muiden maiden välillä. Vaikka kaikki maat hyötyvät kauppavaihdosta, tiettyihin aloihin erikoistuminen tuo enemmän lisäarvoa kuin toisiin, ja köyhimmät maat ovat edelleen erikoistuneet (suhteellisesti) vähiten kannattaviin aloihin. Nämä maat ovat "juuttuneet" hyödyntämään harvoja kaivosalan ja trooppisen maatalouden resursseja, joista ne saavat absoluuttisen edun kauppavaihdossa mutta joista saatu korvaus alenee ajan mittaan verrattuna teollisuus- ja palvelutoimintaan.

2.3 Kaivosraaka-aineiden ja maatalouden perushyödykkeiden hinnan jatkuva nousu, joka johtuu erityisesti kysynnän kasvusta voimakkaasti kehittyvän talouden maissa, vaikuttaa onnenpotkulta näitä tuotteita vieville kehitysmailla, mutta vaarana on

päinvastoin maiden erikoistuminen yksinomaan raaka-ainetuotantoon ja kärsiminen "raaka-aineiden kirouksesta" (huono kriisin sietokyky, vientitulojen ja julkisten varojen epävakaisuus, taipumus voittojen maksimointiin ja aseellisten konfliktien rahoittamiseen), vaihtokurssin yliarvostuksesta ja maanvaltauksista. Viennin monipuolistuminen on välttämätöntä talouden kestävälle kehitykselle. Markkinat uhkaavat kuitenkin pahentaa kehittyvien talouksien perinteistä riippuvuutta kyseisistä tuotteista.

2.4 Taloudelliseen kiinnikuromiseen liittyy myös epätasaisen kasvun kasvu maan sisällä. Valtion vastuulla on huolehtia kaupan avautumisesta saatavan tuoton oikeudenmukaisesta jakautumisesta taloutensa eri sektoreille ja koko maantieteelliselle alueelle. Kauppavaihdon ja kasvun tuotto ei leviä itsestään kaikille talouden toimijoille, etenkin heikoimmassa asemassa oleville ryhmille. Tästä syystä yhteisen kasvun aikaan saamiseksi on tärkeää laatia itsenäisiä kehittämisstrategioita, joihin on yhdistetty sisä- ja kauppapolitiittisia näkökohtia. Kehitysmailla on kapea veropohja ja muita heikompi budjettikapasiteetti, mikä tekee tästä niille toisen ongelmakohdan.

2.5 Samoin kuin kauppavaihdon maantieteellinen painopiste ja koostumus vaihtelevat, myös teollisuus- ja kauppapolitiikka kehittyy. Kehitysmaiden integroiminen kansainväliseen kauppaan on muuttanut luonnettaan kymmenen viime vuoden aikana kauppaetuuskien vähentyessä ja alueellisten ja kahdenvälisen sopimusten lisääntyessä. Komissio toteaa työasiakirjassaan, että vähiten kehittyneet maat ovat maailmankaupassa edelleen marginaalisia. Vuonna 2002 annetussa tiedonannossa Dohan kehityskierroksen päätökseen saattamisen toivossa omaksuttu aktiivinen lähestymistapa ei ole riittänyt lisäämään merkittävästi vähiten kehittyneiden maiden osallistumista maailmankauppaan, sillä lähes koko kauppavaihto käydään edelleen ilman niitä.

2.6 Kilpailua ei käydä enää maiden rajoilla vaan niiden sisällä. Muutamia tullinimikkeitä lukuun ottamatta kaupan esteet ovat pääosin ja yhä useammin muita kuin tulliesteitä eli standardeja, lakikokoelmia, tukia ja sääntelymääräyksiä. BRIC-maiden läpimurto kansainvälisessä kauppavaihdossa perustuu tästä näkökulmasta pelkän kaupan avautumisen sijaan pikemmin selkeisiin, suunnitelmallisiin, tarkoituksenmukaisiin ja itsenäisiin kehittämisstrategioihin, joissa on yhdistetty määrätietoista julkista politiikkaa ja markkinakannustimia. Kehittämisstrategian puuttuminen ja kyvyttömyys vaikuttaa omaan asemaan globalisaatiossa ovatkin kolmas epätasa-arvotekijä, josta vähiten kehittyneet maat kärsivät.

2.7 Vähiten kehittyneiden maiden kolme heikkoutta "nykyaikaisessa" kauppavaihdossa ovat erikoistumisesta johtuva *tulopäätasa-arvo*, epätasa-arvoinen vihreän ja osallistavan kasvun *rahoittamiskapasiteetti* sekä heikompi poliittinen kyky *suunnitella, toteuttaa ja ohjata* kehittämisstrategiaa. Nämä epätasa-arvotekijät

ovat sidoksissa toisiinsa ja pahenevat entisestään ilman kohdennettua yhteistä toimintaa, jossa yhdistyy kauppapolitiikka, investointipolitiikka ja kehitysyhteistyöpolitiikka, kuten vuosittuuden kehitystavoitteessa nro 8 suositellaan.

3. Eurooppa 2020 -strategian kanssa johdonmukaisen eurooppalaisen strategisen vision tarve muuttuvassa maailmassa

3.1 Kauppaa, kasvua ja kehitystä käsittelevässä komission tiedonannossa vahvistetaan vuoden 2002 tiedonannon pääperiaatteet, mutta korostetaan tarvetta tehdä eroja kehitysmaiden välille, jotta voidaan keskittyä eniten avun tarpeessa oleviin maihin. Komissio määrittelee tästä lähtökohdasta kuusi prioriteettia kuluvaa vuosikymmentä varten: keskitetyimmät kauppaedut, kauppaa tukevan avun tehostaminen, suorien ulkomaisten investointien edistäminen ja suojeleminen, maan tulojen mukaan mukautettavat neuvottelut kattavista vapaakauppasopimuksista, hyvän hallintotavan (ja kestävä kehityksen) edistäminen sekä muita heikommassa asemassa olevien maiden auttaminen vahvistamaan ulkoisten ja sisäisten kriisien sietokykyä.

3.2 ETSK kannattaa näitä prioriteetteja, jotka turvaavat jatkuvuuden, mutta korostaa, että niillä vastataan vain osittain aikamme kolmeen suureen kehityshaasteeseen. Uusi kauppaa, kasvua ja kehitystä käsittelevä tiedonanto perustuu varsin hyödyllisiin tietoihin, jotka on kerätty erinomaisessa aihetta käsittelevässä julkisessa kuulemisessa vuonna 2011, ja se on pääosatojen välisen tehokkaan yhteistyön onnistunut lopputulos. Se täydentää kauppaa, kasvua ja maailmanpolitiikkaa käsittelevää tiedonantoa, joka on kaupan ja Eurooppa 2020 -strategian välistä suhdetta käsittelevä perusasiakirja. Käsiteltävänä olevassa rajatummassa kaupan ja kehityksen suhdetta käsittelevässä tiedonannossa ehdotetaan muutamia edistysaskeleita, kuten kehitysmaiden tarkempaa erottelua ja painopisteen siirtämistä yksiyisiin toimijoihin, mutta se ei tarjoa uutta tulevaisuudenvisiota.

3.3 Kuten tiedonannossa ja sen valmistelututkimuksessa todetaan, maailmanmarkkinoille integroituminen ei ole itsetarkoitettu eikä riittävä edellytys kehitykselle. Kaupan avautuminen ja markkinoille pääsy eivät muodosta kehitysstrategiaa, vaan ovat ainoastaan sen osa. Sisäpoliittiset oikeusvaltion vahvistamiseen, markkinapuutteiden korjaamiseen sekä taloudellisen ja inhimillisen toimintaympäristön turvaamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat kehitysstrategioiden olennaisia osia ja ennakoedellytyksiä tuottavalle kauppavaihdolle etenkin maatalousalalla.

3.4 Euroopan unionin poliittiset aloitteet, joilla tarjotaan etuoikeutettu pääsy ulkomaanmarkkinoille ja joita ovat esimerkiksi yleinen tullietuusjärjestelmä ja talouskumppanuussopimukset, eivät ole yhteisen kehitysvision puuttumisen vuoksi onnistuneet vauhdittamaan kasvua toivotulla tavalla. Huolestuttavinta ei ole kehitysmaiden näistä aloitteista saaman taloudellisen hyödyn

vaativuutta, vaan aloitteiden kohteena olevien kehitysmaiden osoittama vähäinen poliittinen kiinnostus. Unionin kannattaisi ilmaista selkeämmin tulli- ja muiden esteiden vähentämisestä odotetun hyödyn suuruus niin itseään kuin kumppanimaitakin varten. Unionin tulisi myös osoittaa AKT-maihin kohdistetun ulkopoliittikkansa johdonmukaisuus: ulkopoliitikassa painotetaan alueellista ulottuvuutta kauppaan liittyvissä asioissa (talouskumppanuussopimus) ⁽³⁾, kun taas kehitys- ja kasvupoliittikkaa toteutetaan kyseisillä alueilla kansallisella tasolla.

3.5 Sama pätee myös monenvälisellä tasolla. Toisin kuin ilmastomuutosneuvotteluissa, joissa kehitysmaat ja varsinkin kehitysmaat, joiden talous ei ole kasvussa, ajavat aktiivisesti etujaan, kyseisten maiden poliittinen osallistuminen Dohan kierrokseen on vähäistä tai olematonta. Kauppaa tukevan avun saajamaiden painopisteitä ja tarpeita ei myöskään ole määritelty kunnolla, sillä mailla ei ole riittävästi valmiuksia eikä poliittista liikkumavaraa kestäväpohjaisten kehittämisstrategioiden laatimiseen.

3.6 Euroopan unionin puolustukseksi voidaan todeta, että kansainvälinen kehitysyhteistyö rakentuu edelleen pitkälti suverenien kansallisvaltioiden välisille sopimuksille. Diplomaattisten suhteiden toisena osapuolena on kuitenkin heikkoja, kapasiteetiltaan rajallisia valtioita. Tämän seurauksena kauppaa ei tällä hetkellä ole sisällytetty kehitysstrategioihin ja avun suunnitteluun. Uudenlaisen kehitysvision laatimisen tulee olla unionin ja sen kumppanien ensisijainen tavoite, ja kumppanimaiden kapasiteettia on vahvistettava tätä varten. Kansallisen politiikan toteuttaminen on edellytys sille, että kaupasta tulee kehitystä edistävä tekijä. Kehitystä edistävään kauppaan liittyvän EU:n toiminnan tulee lyhyellä aikavälillä olla käytännönläheistä, tutkivaa ja kokeilevaa, ja sen tulee auttaa luomaan Eurooppa 2020 -strategian kanssa johdonmukainen visio.

4. Kehitysvisiota tukeva käytännönläheinen suhtautuminen kauppaan ja investointeihin

4.1 Kaupan vaikutusten seuranta- ja arviointikapasiteetin ja -välineiden kehittäminen

4.1.1 Kaupan ja kehityksen välinen suhde on luonteeltaan empiirinen, joten kauppapolitiikkaan tulee suhtautua käytännönläheisesti. Tavoitteeksi tulee ottaa kokemusten ja opin saaminen. Sitä, onko kauppasopimus kehityksen kannalta hyvä vai ei, ei pystytä määrittelemään tai tietämään ennakolta. ETSK toistaa aiemmassa lausunnossa esitetyn suosituksensa, jonka mukaan kestävä kehitys koskevat vaikutustenarviointit tulee ottaa osaksi laajempaa kauppapolitiikan seurausten arviointisykliä, joka ulottuu ennakoarvioinneista aina jälkiarviointiin ja jossa otetaan huomioon Eurooppa 2020 -strategian eurooppalaiset tavoitteet.

⁽³⁾ Ks. Santo Domingon päätösjulistus AKT-maiden ja EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien 12. alueellisessa seminaarissa 5.–6. heinäkuuta 2012, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-acp-eu-twelfth-regional-seminar-fd.24031>.

4.1.2 Seuranta ja arviointi ovat erityisesti tarpeen kauppasopimuksiin liittyvässä tukipoliitikassa, jolla pyritään parantamaan sopimusten tuloksellisuutta perättäisin tarkistuksin. Ne ovat tarpeen myös tarkasteltaessa kestävä kehitys koskevia määräyksiä, jotka tulisi ETSK:n näkemyksen mukaan sisällyttää kaikkiin unionin kauppasopimuksiin. ETSK suosittelee, että kestävä kehitystä koskevat määräykset otetaan osaksi vapaakauppasopimusten kokonaisarviointia hyödyntämällä ETSK:n menettelyjä, joissa sopimuksia seurataan säännöllisesti ja arvioidaan jälkikäteen. Lisäksi ETSK toivoo, että parhaillaan neuvoteltaviin kestävä kehitystä koskeviin määräyksiin liitetään erityinen sitoumus seurata ja arvioida koko sopimuksen vaikutusta kestäväan kehitykseen.

4.1.3 EU:n kehitysmaalle tarjoamien kauppaetuukien ja erilaisten markkinoillepääsymekanismien (erityis- ja erilliskohtelu, talouskumppanuussopimukset, yleinen tullietuusjärjestelmä jne.) tehokkuuden ja vaikutusten säännöllisen arvioinnin avulla tulee myös voida vahvistaa unionin politiikan olennaisiksi muodostuneita osatekijöitä. Tieteellinen ja riippumaton vaikutustenarviointi on keskeistä julkista kehitysapua koskevan politiikan uudistamisessa. Kauppaa tukevaa apua, jota annettiin vuonna 2010 yli 10 miljardia euroa, voitaisiin tehostaa ja kohdentaa paremmin käyttämällä indikaattoreita, joiden avulla voidaan arvioida sen vaikutuksia.

4.1.4 Kehitysmaat eivät käytä yleisen tullietuusjärjestelmän lisäksi mitään muita joustomekanismeja. Kuten aiemmin annettussa lausunnossa on todettu, ETSK kannattaa kaikkia EU:n aloitteita, joiden tarkoituksena on kannustaa kehitysmaita hyödyntämään elintarviketurvaan liittyviä järjestelyjä. Erityisen tärkeää on helpottaa monenvälisissä, alueellisissa ja kahdenvälisissä yhteyksissä kehitysmaiden saatavilla olevien kaupan välineiden, kuten suojatoimien, hyödyntämistä, jotta maat voivat reagoida, jos tuontimäärät kasvavat huomattavasti ja uhkaavat paikallista elintarviketuotantoa ⁽⁴⁾, ja arvioida tilanteen seurauksia.

4.1.5 ETSK toistaa aiemmassa lausunnossa ⁽⁵⁾ esitetyn suosituksensa, että reilun kaupan avoimuuden, seurannan ja uskottavuuden parantamiseen tulee osoittaa resursseja ja säännöllistä tukea. ETSK kehottaa myös arvioimaan säännöllisesti reilun kaupan vaikutuksia ei ainoastaan oletettuihin edunsaajiin, vaan myös muihin samoja tuotteita tuottavien alueiden toimijoihin.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kauppa, kasvu ja maailmanpolitiikka – Kauppapolitiikka Eurooppa 2020 -strategian kulmakivenä", COM(2010) 612 final, EUVL C 43, 15.2.2012.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Reilu kauppa ja valtiosta riippumattomat kestävä kaupan varmistavat järjestelmät kestävä kehityksen edistäjinä" COM(2009) 215 final, EUVL C 339, 14.12.2010.

4.1.6 Kehityspolitiikan johdonmukaisuutta tavoittelevan vuosien 2010–2013 työohjelman mukaisesti unionin käyttämien kauppamekanismien johdonmukaisuutta on arvioitava erityisesti lääkkeiden saannin, teollis- ja tekijänoikeuksien ja ihmisarvoisen työn näkökulmasta. ETSK kannustaa unionia sisällyttämään ILO:n kesäkuussa 2012 tekemät päätelmät sosiaalisesta perusturvasta tiiviimmin kehitysmaihin suunnattuun kauppastrategiaansa.

4.1.7 ETSK kannustaa seuraamaan ja arvioimaan nykyistä laajemmin kaupan ja investointien esteitä, joista osa kehitysmaista saattaa myös kärsiä.

4.1.8 Jotta oppiminen ja arviointi olisi tehokasta ja johtaisi kauppapolitiikan uudistamiseen kehitystä edistävällä tavalla, siihen on otettava laajasti mukaan kansalaisyhteiskunnan edustajat. Tätä varten on laajennettava nykyisiä käytäntöjä erityisesti kauppasopimusten ja talouskumppanuussopimusten seurantamekanismien osalta.

4.2 Kehitysmaiden yksityisten toimijoiden tukeminen

4.2.1 ETSK panee merkille, että tiedonannossa painotetaan yksityisten toimijoiden – erityisesti pienviljelijöiden ja pienyrittäjien – ratkaisevaa roolia: ne muodostavat monien kehitysmaiden talouden selkärangan. Komitea korostaa, että on tärkeää edistää vastuullista yritystoimintaa, kannustaa yksityistä ja julkista sektoria toimimaan kumppaneina ja tunnustaa erilaiset yritysmuodot, kuten osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt ja muut yhteisötalouden yritysmuodot⁽⁶⁾. Komitea pitää tärkeänä turvallisen investointi-ilmapiiirin, vakaan yhtiöoikeuden, oikeudenmukaisen verotuksen sekä tehokkaan ja ennakoitavan oikeudellisen järjestelmän luomista, jotta voidaan taata kotimaisten ja ulkomaisten investointien oikeussuojaa. ETSK korostaa infrastruktuurin ja internetkauppapalvelujen merkitystä vientitarjonnan lisäämiseen ja monipuolistamiseen tähtäävässä strategiassa.

4.2.2 ETSK kannattaa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on helpottaa pienviljelijöiden ja pienyrittäjien mahdollisuuksia saada kauppaa tukevaa apua, jotta ne voivat hyötyä kauppavaihdon tuotosta, ja joilla edistetään epävirallisen sektorin muuttamista rekisteröidyksi toiminnaksi. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä edelleen ajankohtaisista ILO:n ja WTO:n yhteisen tutkimuksen⁽⁷⁾ päätelmistä, joiden mukaan epävirallisen työn suuri vaikutus kehittyvässä maailmassa estää maita hyödyntämästä kaupan avautumista, sillä työntekijät joutuvat siirtymävaiheessa köyhyysloukkuun. Naisten ja miesten tasa-arvoa edistävät toimet ja naisten aktiivinen tukeminen auttavat siirtymisessä epäviralliselta sektorilta rekisteröidyn toiminnan piiriin. Korruption

torjunta ja infrastruktuurin kehittäminen on pidettävä edelleen etusijalla. Uutta oppia voitaisiin saada työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisestä yhteistyöstä Euromed-kumppanuuden puitteissa.

4.2.3 EU:n suhteellista etuasemaa muihin instituutioihin – niin kansallisiin kuin monenvälisiin – verrattuna yksityisten toimijoiden tukemisessa yritysmuodosta riippumatta tulee vahvistaa, jotta voidaan tehostaa unionin kauppaa tukevia apuvälineitä erityisesti etelä–etelä-kaupan lisääntyessä. Unionin tulee osoittaa kolmansissa maissa toimiviin edustustoihinsa tehtävien tasalla olevat henkilöresurssit ja antaa henkilöstön tehtäväksi osallistua nykyistä aktiivisemmin kokemusten keräämiseen kentältä.

4.2.4 Erittäin aktiiviset yksityissektorin ammattialajärjestöt voivat auttaa merkittävästi kumppanimaiden yhteistyötarpeiden määrittelyssä. Niiden aktiivisempi kuuleminen ETSK:n välityksellä auttaisi osaltaan lähentämään yhteistyön tarjontaa ja kysyntää. Talouskumppanuussopimuksista neuvottelemisen ja köyhyden vähentämisstrategioiden laatiminen Maailmanpankin suojeluksessa ovat ensimmäisiä kokemuksia, jotka ovat vahvistaneet kehitysmaiden ammattialajärjestöjä ja jäsentäneet niiden toimintaa.

4.2.5 Kuten komissio korostaa, komitea yhtyy ajatukseen, että yritysten sosiaalinen vastuu auttaa luomaan maailmanlaajuisesti tasapuoliset kilpailuolosuhteet kaupan ja investointien alalla. On osoitettu, että suuret Euroopasta lähtöisin olevat yritykset ovat kansainvälisten puitesopimusten – jotka kattavat myös alihankinnan – kautta avanneet tietä sosiaalisten sekä ympäristöön ja hyvään hallintotapaan liittyvien vaatimusten ottamiselle käyttöön kauppavaihdossa. OECD:n toimintaohjeiden noudattaminen onkin hyvä ehdotus, ja niiden etuna on myös valitusmekanismi riitatapausten varalta. Toimintaohjeissa mainitaan lisäksi tarve julkaista vuosittain hyödyllisiä, luotettavia ja todennettavissa olevia yritystietoja, ja niitä tulisi soveltaa laajalti.

4.3 Globaalin hallinnan uudistuksen valmistelu

4.3.1 Kauppaan ja kehitykseen liittyvää yhteistyötarjontaa tulisi laajentaa siten, että voimakkaasti kasvavan talouden maat otetaan OECD-maiden – perinteisesti julkisen kehitysavun ja etuoikeutetun markkinoillepääsyoikeuden antajia – rinnalle. Toimintamarginaalia on tällä hetkellä eniten voimakkaasti kasvavan talouden maissa. ETSK kehottaa EU:ta erityisesti edistämään nykyistä aktiivisemmin vähiten kehittyneiden maiden tuotteiden todellista – tullitonta ja kiintiötöntä – pääsyä markkinoille monenvälisissä yhteyksissä (erityisesti G20:ssä) mutta myös kahdenvälisissä suhteissaan voimakkaasti kasvavan talouden maiden kanssa. EU voisi myös ottaa tavoitteekseen vahvistaa vähiten kehittyneiden maiden valmiuksia neuvotella etelä–etelä-kauppasopimuksia.

⁽⁶⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhteisötalous Latinalaisessa Amerikassa", EUVL C 143, 22.5.2012.

⁽⁷⁾ *Globalization and informal jobs in developing countries* (Globalisaatio ja epävirallinen työ kehitysmaissa), WTO:n ja ILO:n yhteinen tutkimus, 2009.

4.3.2 ETSK kehottaa tekemään kaiken mahdollisen Dohan kehityskierroksen saattamiseksi päätökseen vähintään sellaisen ennakkosopimuksen muodossa, joka hyödyttää ainoastaan vähiten kehittyneitä maita ja johon sisältyy niin kehitysapukomitean jäsenten kuin muidenkin avunantajien laaja sitoutuminen. ETSK toivoo edelleen, että vuosi 2015 – vuosituhatosen kehitystavoitteiden määräaika – omistetaan kansainväliselle yhteistyölle. Komitea aikoo laatia vuosituhatosen kehitystavoitteiden tilanteesta ja kestävästä kehitystä käsitelleen Rio+20-huippukokouksen avaamista näkymistä erillisen lausunnon kuulemismenettelyn rinnalla.

4.3.3 Toisaalta EU:n kauppa- ja kehitysstrategian ainoita mahdollisuuksia eivät ole vastavuoroisuuden lisääminen voimakkaasti kasvavan talouden maiden kanssa ja vähiten kehittyneiden maiden tuotteiden vapaa pääsy markkinoille. Näiden ryhmien

väliin jäävät kehitysmaat, joiden talous ei ole kasvussa, ovat kumppaneita, joiden kanssa EU voisi kehittää keskinäisiä intressejä. Niistä voisi tulla tärkeitä liittolaisia EU:n keskeisen tavoitteen eli hyvän hallintotavan edistämässä. Koska tiedonannossa keskitytään apua eniten tarvitseviin maihin, siitä puuttuu selkeä strategia, joka koskisi muutakin kuin nykyistä rajoittavampaa tullietuusjärjestelmää.

4.3.4 Kansantulokriteeriä pidemmälle menevien perusteiden käyttäminen (kuten vähiten kehittyneiden maiden kohdalla) kehitysmaiden erottelun tarkemmin on keskeneräinen ja lupaava hanke, jonka avulla voidaan tehostaa erityis- ja erilliskohdetta ja kauppaa tukevaa apua. EU voisi ottaa tämän aiheen esille keskusteltaessa vuoden 2015 jälkeisistä vuosituhatosen kehitystavoitteista ja kestävästä kehityksen tavoitteista.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 850/98 muuttamisesta ja neuvoston asetuksen 1288/2012 kumoamisesta”

COM(2012) 298 final – 2012/0158 COD

(2012/C 351/18)

Yleisesittelijä: **Brian CURTIS**

Neuvosto päätti 5. heinäkuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 10. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 850/98 muuttamisesta ja neuvoston asetuksen 1288/2009 kumoamisesta

COM(2012) 298 final – 2012/0158 COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 10. heinäkuuta 2012 antaa asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Brian CURTISIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Koska neuvoston asetuksella (EY) N:o 1288/2009 säädettyjen väliaikaisten teknisten toimenpiteiden soveltamisaika päättyy 31. joulukuuta 2012, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission ehdotusta oikeusvarmuuden takaamiseksi sillä välin, kun uutta teknisten toimenpiteiden puiteasetusta valmistellaan yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen osana.

1.2 Kyseiset tekniset toimenpiteet ovat tärkeitä kestävän kalastuksen kannalta, ja niiden jatkuvuus on tarpeen varmistaa. Toimenpiteiden keskeytyminen, vaikka väliaikaisestikin, vaikuttaisi kielteisesti kantojen säilyttämiseen sekä haavoittuviin syvänmeren luontotyyppeihin – myös useilla Natura 2000 -alueilla. Niiden keskeytyminen merkitsisi myös sitä, että eräitä perusteluita ja hyväksyttyjä poikkeuksia asetuksen (EY) N:o 850/98 säännöksistä ei enää sovellettaisi.

1.3 Komitea ehdottaa, että asetuksessa (EY) N:o 1288/2009 säädettyjen teknisten siirtymätoimenpiteiden soveltamisaikaa jatketaan aiemman menettelyn mukaisesti 18 kuukaudella sen sijaan, että ne sisällytettäisiin asetukseen (EY) N:o 850/98.

2. Taustaa

2.1 Komissio esitti 4. kesäkuuta 2008 ehdotuksen neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä teknisten toimenpiteiden avulla ⁽¹⁾. Kyseisellä asetuksella oli tarkoitus korvata asetus (EY)

N:o 850/98 kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla sekä säätää kalastusmahdollisuuksia koskevassa vuotuisessa asetuksessa väliaikaisesti vahvistettujen teknisten toimenpiteiden pysyvistä täytäntöönpanosta.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi ehdotetusta asetuksesta lausuntonsa, joka työjärjestyksen mukaisen menettelyn jälkeen hyväksyttiin komitean 451. täysistunnossa 25. helmikuuta 2009 ⁽²⁾.

2.3 Asetusehdotusta vastaavan asetuksen käsittelyä komissiossa vaikeuttivat vuonna 2009 neuvottelut Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä.

2.4 Tällä välin annettiin asian kiireellisyys vuoksi neuvoston asetus (EY) N:o 43/2009 eräiden kalakantojen ja kalakantar ryhmien kalastusmahdollisuuksien ja niihin liittyvien edellytysten vahvistamisesta vuodeksi 2009 ⁽³⁾.

2.5 Sillä aikaa, kun teknisistä toimenpiteistä annettavan neuvoston asetuksen käsittely jatkui vuonna 2009, edellä mainitun asetuksen (EY) N:o 43/2009 liitteessä III säädettyjä toimenpiteitä ei enää sovellettu, koska niiden soveltamisaika oli umpeutunut.

⁽¹⁾ COM(2008) 324 final.

⁽²⁾ EUVL C 218, 11.9.2009.

⁽³⁾ EUVL L 22, 26.1.2009, s. 1.

2.6 Niinpä oikeusvarmuussyistä sekä merellisten luonnonvarojen moitteettoman säilyttämisen ja hallinnoinnin ylläpitämiseksi hyväksyttiin teknisistä siirtymätoimenpiteistä 1. tammikuuta 2010 ja 30. kesäkuuta 2011 väliseksi ajaksi annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1288/2009 ⁽⁴⁾, jossa säädetään asetuksen (EY) N:o 43/2009 liitteeseen III kuuluvien väliaikaisten teknisten toimenpiteiden jatkamisesta 18 kuukauden pituisen siirtymäkauden ajan.

2.7 Lissabonin sopimuksesta johtuvien uusien vaatimusten johdosta komissio veti vuonna 2010 takaisin vuonna 2008 tehdyn ehdotuksen.

2.8 Siirtymätoimenpiteitä jatkettiin edelleen toisella 18 kuukauden jaksolla asetuksen (EU) N:o 579/2011 mukaisesti, koska niitä ei ollut 30. päivään kesäkuuta 2011 mennessä vielä voitu sisällyttää teknisistä toimenpiteistä annettuun voimassa olleeseen asetukseen (EY) N:o 850/98 (tai kyseisen asetuksen korvaavaan uuteen asetukseen).

2.9 Komissio aikoo tarkistaa asetusta (EY) N:o 850/98 parhaillaan neuvoteltavana olevan yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen jälkeen ja kyseisen uudistuksen mukaisesti. Uusi teknisiä toimenpiteitä koskeva asetus ei näin ollen voi olla valmis pantavaksi täytäntöön 1. tammikuuta 2013 mennessä. Sen vuoksi tarvitaan jokin ratkaisu, jolla varmistetaan, että tekniset siirtymätoimenpiteet pysyvät voimassa 31. joulukuuta 2012 jälkeen, jotta jäisi aikaa teknisiä toimenpiteitä koskevan uuden kehyksen kehittämiseen.

2.10 Kaiken edellä esitetyn johdosta on annettu käsillä olevan ETSK:n lausunnon kohteena oleva ehdotus Euroopan

parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jolla muutetaan neuvoston asetusta (EY) N:o 850/98 kyseisten teknisten toimenpiteiden sisällyttämiseksi siihen.

3. Huomioita

3.1 Olisi selvempää, jos 34 b artiklassa kohta 3 siirrettäisiin heti kohdan 1 jälkeen: poikkeuksen tulisi seurata välittömästi yleiskieltoa, kuten asetuksessa (EY) N:o 43/2009, ja vasta sen jälkeen seuraisi vaatimus seisovan verkon käyttöä koskevasta erityiskalastusluvasta (tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa kohta 2).

3.2 Asetuksen (EY) N:o 43/2009 liitteen III 9.12 kohdassa mainittua, 31. päivään joulukuuta 2012 voimassa olevaa poikkeusta tulisi jatkaa. Vuoden 2011 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2012 ensimmäisen puoliskon aikana yli 600 metrin syvyydessä toteutettu tutkimusohjelma on nimenomaisesti osoittanut, että haiden sivusaaliiden määrät ovat erittäin vähäisiä, minkä perusteella poikkeus tulisi myöntää merikortteja verkoilla pyydystävälle aluksille sen jälkeen, kun tieteellis-teknis-taloudellinen kalastuskomitea on validoinut raportin.

3.3 Asetuksen (EY) N:o 43/2009 liitteen III kohtia 1, 2, 4, 5a, 5b, 5c, 5d, 17 ja 18, jotka ovat voimassa 31. joulukuuta 2012 asti, ei ole käsitelty ehdotuksessa. Komissio on selittänyt, että liitteen kohdat 5a, c ja d ovat vanhentuneet 1. tammikuuta 2010 alkaen, kohdat 1 ja 2 on Tanskan pyynnöstä poistettu eikä niitä enää sisällytetä asetukseen ja kohdat 17 ja 18 on sisällytetty ehdotuksen 6 ja 3 kohtiin.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ EUVL L 347, 24.12.2009, s. 6.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksiä maankäyttöön, maankäytön muutokseen ja metsätalouteen liittyvistä toimista peräisin olevia kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia koskevista tilinpidossaännöistä ja toimintasuunnitelmista"

COM(2012) 93 final – 2012/0042 COD

ja

"Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Unionin ilmastomuutossitoumuksiin liittyvä maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden (LULUCF) tilinpito"

COM(2012) 94 final

(2012/C 351/19)

Esittelijä: **Ludvik JÍROVEC**

Euroopan komissio päätti 12. maaliskuuta 2012, Euroopan parlamentti 15. maaliskuuta 2012 ja neuvosto 26. maaliskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös maankäyttöön, maankäytön muutokseen ja metsätalouteen liittyvistä toimista peräisin olevia kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia koskevista tilinpidossaännöistä ja toimintasuunnitelmista

COM(2012) 93 final – 2012/0042 COD

ja

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Unionin ilmastomuutossitoumuksiin liittyvä maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden (LULUCF) tilinpito

COM(2012) 94 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. elokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 185 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen. Komitean mielestä ehdotus on kunnianhimoinen, ja se vastaa tarpeeseen tiukentaa tilinpitojärjestelmää, jonka tavoitteena on saattaa kansainvälisten sopimusten suositukset osaksi EU-lainsäädäntöä. Komission olisi lainsäädäntöä valmistellessaan ja laatiessaan varmistettava, että asiaankuuluvat asiakirjat toimitetaan Euroopan parlamentille, neuvostolle ja kansalaisyhteiskunnalle samanaikaisesti, hyvissä ajoin ja asianmukaisesti. Komission olisi kuultava asianmukaisesti eri tahoja, myös asiantuntijoita, tarkistettaessa määritelmiä Yhdistyneiden kansakuntien ilmastomuutosta koskevassa puitesopimuksessa (UNFCCC) tai Kioton pöytäkirjan puiteissa tehtyjen muutosten valossa tai määritelmiä, jotka on hyväksytty muiden monenvälisten sopimusten pohjalta. On erittäin tärkeää varmistaa ehdotuksen yhteensopivuus UNFCCC:n puiteissa tehtyjen päätösten kanssa.

1.2 Kun pidetään mielessä, että ilmastomuutosta koskevasta kansainvälisestä sopimuksesta käytävät neuvottelut on tarkoitus saada päätökseen vuoteen 2015 mennessä ja että sopimuksen olisi tähänastisten suunnitelmien mukaan määrä tulla voimaan

vuonna 2020, EU:n olisi keskityttävä nyt kehittämään ilmastomuutoksen hillitsemistä edistäviä oikeudenmukaisia ja ilmastonsuojelun kannalta tehokkaita toimintamalleja tukeakseen neuvotteluja maailmanlaajuisesta sopimuksesta. LULUCF-sektorilla on tässä yhteydessä merkittävä rooli, minkä vuoksi on tärkeää, että on olemassa yhteiset säännöt sekä päästöjä että päästönie-luja koskevia laskelmia varten.

1.3 Komitea katsoo, että tarvitaan kokonaisvaltaista arviota, jolla pyritään kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen maataloudessa, kun otetaan huomioon kaikki viljely- ja laidunmailta sekä maa- ja karjatalouden toiminnoista peräisin olevat kasvihuonekaasut (päästöt sekä poistumat). Maa- ja karjataloustoiminnassa syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen raportointi ja tilinpito on sen sijaan jo pakollista Kioton pöytäkirjan nojalla, ja ne sisältyvät myös "taakanjakopäätöksen" ⁽¹⁾ päästörajoihin.

1.4 Komitea on päätenyt siihen, että tätä monimutkaista aihetta on tarkasteltava syvällisemmin ja ottaen huomioon EU:n ilmastomuutospolitiikan ja energiatarpeiden laajempi konteksti.

⁽¹⁾ Päätös N:o 406/2009/EY.

Komitea ehdottaa, että lisätään maa- ja metsätaloudessa sekä niihin liittyvillä elinkeinoelämän aloilla toteutettavien hillitsemistoimien tunnettavuutta tarjoamalla perusta asianmukaisten poliittisten kannustimien suunnittelulle esim. yhteisessä maatalouspolitiikassa ja luomalla jäsenvaltioille tasapuoliset toimintaedellytykset.

1.5 Komission tulisi kiinnittää huomiota kaikkiin mahdollisiin politiikkoihin, ei vain ympäristö- ja luontopoliittikkoihin, sekä pyrkiä yhteisvaikutuksiin liittämällä nämä politiikat toisiinsa.

1.6 Ehdotuksessa ei käsitellä metsätaloutta kokonaisvaltaisesti tai oteta huomioon sen monimuotoista roolia erityisesti biomasan tuottajana uusiutuvaa energiaa ajatellen. ETSK on tyytyväinen EU:n ehdotukseen sisällyttää tilinpitosääntöihin puunkorjuutuotteet. Näiden tuotteiden hiilivarannon huomioon ottaminen vahvistaa puun ja puutuotteiden roolia ilmastovaikutusten arvioinnissa.

1.7 ETSK on tyytyväinen kansallisten toimintasuunnitelmien laatimiseen, sillä näin voidaan erittäin hyvin tuoda esiin kohdassa 1.4 vaadittu mahdollisten toimien tunnettavuus. Suunnitelmien yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon kolme peruseräpäätettä:

- 1) Toimintasuunnitelmia on välttämättä tuettava muilla poliittisilla toimenpiteillä tai ne on yhdistettävä olemassa oleviin toimiin, jotta luodaan puite-edellytykset, joiden ansiosta maanomistajat ja -käyttäjät voivat vastaavasti toteuttaa tehokkaita LULUCF-toimia taloudellisesti järkevällä tavalla eikä pelkästään omalla kustannuksellaan. Aivan kuten monet luonnonsuojelutoimet aiheuttavat nykyisin kustannuksia ei-vätkä saa aikaan tuloja, eli eivät ole taloudellisesti houkuttelevia, myös ilmastonsuojelutoimet (kuten huomattavasti orgaanisia aineita sisältävien kosteikkojen säilyttäminen) ovat taloudellisesti harvoin mielenkiintoisia. EU:n tulevien puitteiden on tarjottava kannustimia ja rohkaistava EU:n tuottajia saavuttamaan asetetut tavoitteet samaan tapaan kuin päästökauppajärjestelmän, johon EU ei tietoisesti halua sisällyttää LULUCF-sektoria.
- 2) Sekä toimintasuunnitelmat että valvonta- ja raportointimenettelyt on suunniteltava siten, että niin maanomistajat ja -käyttäjät kuin viranomaistahotkin voivat toteuttaa ne vaivatta.
- 3) Kaikkien EU:n asettamien vaatimusten ja päättämien toimenpiteiden on ehdottomasti oltava toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

1.8 Komitea pitää tärkeänä edistää LULUCF-sektorin ilmastomuutoshillitsemispotentiaalia ja lisätä viljelijöiden toteuttamien hillitsemistoimien keräämää huomiota. Sektoria ei tulisi

arvioida erillään, vaan yhdenmetyllä tavalla ja hyödyntäen yhteisvaikutuksia EU- ja jäsenvaltiotason nykyisten politiikkojen kanssa. Komitea korostaa tarvetta välttää tarpeetonta hallintotaakkaa tai kaksinkertaista työtä sekä ottaa asianmukaisesti huomioon kansalliset olosuhteet ja toimivaltuudet kullakin tasolla. EU:n ilmastopoliitiikan lähtökohtana tulisi olla EU:n metsien aktiivinen hoito ja hyödyntäminen samoin kuin uusiutuvan ja kestäväpohjaisen raaka-aineen eli puun käytön lisääminen kustannustehokkaana ja ilmastomuutoksen lieventämistä edistävänä välineenä.

1.9 Komitea on tyytyväinen EU:n pyrkimykseen ylittää Kööpenhaminan, Cancúnin ja Durbanin sopimuksiin sisältyvät vaatimukset ja hyväksyä päästöille 30 prosentin vähennystavoite tietyin edellytyksin. Samalla komitea kehottaa kuitenkin kiinnittämään tarkkaan huomiota EU:n nykyiseen taloustilanteeseen. EU:n tulee myös painostaa UNFCCC:n muita osapuolia ottamaan samankaltaisia askeleita, jotta vältettäisiin hiilivuoto alueille, jotka ovat biologisesti vielä EU:ta herkempiä.

1.10 Kun otetaan huomioon, että parhaillaan valmistellaan toimivaa yhteisen maatalouspolitiikan kehystä seuraavalle rahoituskaudelle, olisi tunnustettava, että ehdotus on liitettävä tiiviisti EU:n maatalouspolitiikkaan ja muihin politiikkoihin. Maaperän hiili on sisällytetty asteittain entistä paremmin politiikan arviointeihin, joten ilmastonsuojelusta ja ilmastomuutokseen sopeutumisesta on tullut yhä tärkeämpi kysymys myös maa- ja metsätaloudessa. Komitea on erittäin tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa ei aseteta maa- ja metsätaloudelle velvoitteita vähentää päästöjä siten, että ainoastaan maa- ja metsätalouden harjoittajat olisivat tästä vastuussa. Kansallisten tilanteiden kartoituksen parantaminen edellyttää jäsenvaltioissa vain suhteellisen pieniä investointeja.

2. Poliittinen tausta

2.1 Komission ehdotus sisältää uusia Kioton pöytäkirjaan ja Durbanin konferenssin tuloksiin liittyviä elementtejä. ⁽²⁾

2.1.1 Tilanne on nykyisin sellainen, että LULUCF-sektorilta peräisin olevia kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia ei lasketa mukaan unionin 20 prosentin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteisiin, jotka on asetettu vuoteen 2020, vaikka ne otetaan osittain huomioon Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 3 kohdan mukaisessa unionin päästöjen määrällisessä rajoitus- ja vähennystavoitteessa. Tämän vuoksi on laadittava yhteisiä laskentamenetelmiä, jotta voidaan laskea tarkkaan sekä päästöjen että nielujen määrä ja ottaa ne huomioon EU:n raportointivelvollisuuksissa.

2.1.2 Lainsäädäntöehdotukset, joihin sisältyy laidunmaata ja viljelymaata koskeva pakollinen raportointi, on sovittava yhteen UNFCCC:n osapuolten 17. konferenssissa Durbanissa tehtyjen päätösten kanssa.

⁽²⁾ Kioton pöytäkirjan osapuolten 17. konferenssi, joulukuu 2012, ilmastomuutosta koskeva Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimus.

2.1.3 Metsänhoidon osalta jäsenvaltioilta ei edellytetty tilinpitoa ennen UNFCCC:n osapuolten 17. konferenssia, sillä kaiken kerätyn biomassan oletettiin hajoavan välittömästi. ETSK on tyytyväinen EU:n ehdotukseen sisällyttää tilinpitosaäntöihin puunkorjuutuotteet. Tämä tarkoittaa puunkorjuutuotteiden hiilivarannon hyödyntämistä. Se voi vahvistaa puun ja puutuotteiden roolia ilmastomuutoksen hillitsemisessä.

2.1.4 Jotta voidaan kehittää edelleen metsätalouden potentiaalia ilmastomuutoksen torjunnan vauhdittamiseksi (kuten ehdotuksessa todetaan), puiden hakkuukierron pidentäminen ja avohakkuiden välttäminen (jotka mainitaan perusteluissa) sekä metsien muuttaminen koskemattomiksi metsiksi ovat toimenpiteitä, joita ei voida toteuttaa laaja-alaisesti, sillä kestävässä metsänhoidossa niiden käyttökelpoisuus riippuu puulajista ja puiden iästä. On kuitenkin korostettava, että tämä ei sisälly nykyisellään ehdotettuun lainsäädäntöön.

2.1.5 Korkki on erittäin tärkeä puunkorjuutuotteisiin kuuluva materiaali, ja sillä on useita etuja. Se on uusiutuvista lähteistä ympäristöystävällisen prosessin avulla valmistettava luonnontuote, jonka valmistaminen ei edellytä puiden kaatamista. Korkkiteollisuuden merkitys Välimeren alueen herkän ja uhanalaisen ekosysteemin ekologisen tasapainon säilyttämisessä on osoittautunut merkittäväksi. Korkkiteollisuudella on myös merkitystä työllisyyden ja tulojen kannalta.

2.2 Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot laativat ja ylläpitävät tilejä, joissa ilmoitetaan tarkoin viljelymaan hoidosta aiheutuneet päästöt ja poistumat.

2.2.1 LULUCF-sektoria koskevien hallitustenvälisen ilmasto-paneelin IPCC:n suuntaviivojen mukaan hiilivarastojen luetteloon sisältyy maanpäällinen biomassa. Viljelymaan maanpäällisen biomassan tilinpitoon liittyy ongelma, joka johtuu "ruohomaisen biomassan" (jossa otetaan huomioon vain maaperään sitoutunut hiili) ja "puumaisen biomassan" (jossa otetaan huomioon varsinainen biomassa) välisestä erosta. Samalla kun myönnetään oliivi- ja hedelmäpuiden tai viiniköynnösten kaltaisten monivuotisten viljelykasvien suuri arvo, jätetään huomiotta yksivuotisten viljelykasvien aikaansaamat hiilidioksidipuoistumat, koska viitearvona ovat hiilivarannon muutokset vuodesta 1990 lähtien. Rypsiöljyn (elintarvikkeet, rehu ja polttoaine), rehukasvien (rehu ja polttoaine) ja vihannesten (elintarvikkeet) kaltaisten maataloustuotteiden merkitystä ei oteta huomioon, koska hiilivarannon muutokset voivat asettaa sen kyseenalaiseksi. Tämä johtuu siitä, että IPCC:ssä ja Kioton pöytäkirjassa yksivuotisia viljelykasveja pidetään hiilineutraaleina.

2.2.2 Niillä maatalousaloilla, missä poistumien mahdollinen kasvu ei ole merkittävä (esimerkiksi puunkorjuutuotteiden hyödyntämisessä), maatalousmaita koskeva tilinpito voi aiheuttaa joissain tapauksissa ongelmia ja sillä voi olla kielteisiä vaikutuksia. Sekä hiilipäästöjen että hiilen varastoinnin sisällyttäminen on määriteltävä selkeästi.

2.2.3 Eräillä ilmastoon liittyvistä haitoista kärsivillä alueilla, joilla sateilla on suuri merkitys maataloudelle, maataloustuotajien toimeentulolle ja maaseudun väestölle, tai joilla eräiden monivuotisten kasvien viljely on vaarassa alhaisen tuottavuuden vuoksi (esim. oliivipuut Etelä-Euroopassa), nollakasvun vaara voi myös johtaa osaltaan maan poistamiseen viljelykäytöstä ja kiinnostuksen puutteeseen sen tuotantokäytössä pitämistä kohtaan. Komission ehdotuksen liitteessä IV luetellaan toimenpiteitä, jotka voidaan sisällyttää komission ehdottamiin toimintasuunnitelmiin. Päällekkäisyydet YMP:n toiseen pilariin kuuluvien, jo toteutettavien maatalouden ympäristötoimenpiteiden kanssa on estettävä tekemällä näistä toimenpiteistä määrällisesti mitattavia.

2.2.4 ETSK on tyytyväinen kansallisten toimintasuunnitelmien laatimiseen, sillä näin voidaan erittäin hyvin tuoda esiin kohdassa 1.4 vaadittu mahdollisten toimien tunnettavuus. Suunnitelmien yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon kolme peruseriaa:

1) Toimintasuunnitelmia on välttämättä tuettava muilla poliittisilla toimenpiteillä tai ne on yhdistettävä olemassa oleviin toimiin, jotta luodaan puite-edellytykset, joiden ansiosta maanomistajat ja -käyttäjät voivat vastaavasti toteuttaa tehokkaita LULUCF-toimia taloudellisesti järkevällä tavalla eikä pelkästään omalla kustannuksellaan. Aivan kuten monet luonnonsuojelutoimet aiheuttavat nykyisin kustannuksia eivätkä saa aikaan tuloja, eli eivät ole taloudellisesti houkuttelevia, myös ilmastonsuojelutoimet (kuten huomattavasti orgaanisia aineita sisältävien kosteikkojen säilyttäminen) ovat taloudellisesti harvoin mielenkiintoisia. EU:n tulevien puitteiden on tarjottava kannustimia ja rohkaistava EU:n tuottajia saavuttamaan asetetut tavoitteet samaan tapaan kuin päästökauppajärjestelmän, johon EU ei tietoisesti halua sisällyttää LULUCF-sektoria.

2) Sekä toimintasuunnitelmat että valvonta- ja raportointimenettelyt on suunniteltava siten, että niin maanomistajat ja -käyttäjät kuin viranomaistahotkin voivat toteuttaa ne vaivattain.

3) Kaikkien EU:n asettamien vaatimusten ja päättämien toimenpiteiden on ehdottomasti oltava toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

3. Yleistä

3.1 Euroopan komission ehdotuksen tarkoituksena on ottaa käyttöön entistä tiukempi tilinpitojärjestelmä, jonka myötä kansainvälisten sopimusten suositukset sisällytetään EU:n lainsäädäntöön. Ehdotuksessa esitetään tarkistettujen LULUCF-tilinpitosaäntöjen keskeiset tekijät, joista sovittiin Durbanissa joulukuussa 2011 ja joita sovelletaan Kioton pöytäkirjan mukaisen toisen velvoitekauden alusta. Eräät ehdotuksen säännöksistä poikkeavat kuitenkin Durbanissa tehdyistä päätöksistä, muun muassa ehdotettu viljelymaan hoitoa ja laidunmaan hoitoa koskeva pakollinen tilinpito sekä luonnollisia häiriötekijöitä koskevat tilinpitosaäntö.

3.2 Ehdotus kaikkien viljelymaan tai laidunmaan hoidosta aiheutuvien päästöjen ja poistumien tilinpidon pakollisuudesta tarkoittaa hallinnon paisumista kansallisella tasolla, ja se vaatii komissiolta suuria ponnistuksia jäsenvaltioiden valvomisessa. Ehdotuksessa hyväksytyt tilinpitosäännöt ja viitetasot ovat ratkaisevan tärkeitä päätöksen toimivuuden kannalta. Komitea pelkää, että jäsenvaltioille koituu päällekkäisiä velvoitteita yhtäältä ilmastomuutosta koskevasta Yhdistyneiden kansakuntien puite-sopimuksesta (UNFCCC) ja toisaalta EU:n lainsäädännöstä.

3.3 EU:n metsät tarjoavat huomattavia sosioekonomisia hyötyjä sekä keskeisiä ekosysteemipalveluja, vahvistavat kykyä selvitä ilmastomuutoksesta ja mukautua siihen sekä poistavat 10 prosenttia EU:n vuosittaisista hiilidioksidipäästöistä. Metsät tuottavat laajan valikoiman kestävyysajattelun mukaisia ja älykkäitä biopohjaisia tuotteita, ja puu kattaa puolet EU:n uusiutuvasta energiasta. Komitea korostaa metsien monipuolista roolia yhteiskunnan kannalta ja kehottaa komissiota omaksumaan kokonaisvaltaisen lähestymistavan, joka kattaa sekä ilmastomuutoksen että EU:ssa harjoitettavan kestävänsä metsänhoidon. Metsät ovat paljon muutakin kuin hiilivarastoja, ja tämä olisi tunnus-tettava ilmastoon liittyvissä politiikoissa.

4. Huomioita

4.1 ETSK korostaa, että maa- ja metsätaloudella on potentiaalia ilmastomuutoksen lieventämisessä. Mahdollisuuksia rajoittavat kuitenkin luonnonolosuhteet ja häiriöt, saturaatioriski, monimutkainen hiilivuo, riittämättömät valmiudet päästöjen valvontaan ja tilinpitomenettelyihin liittyvä huomattava epävarmuus.

4.2 Komitea antaa tunnustusta yhteisen tutkimuskeskuksen tekemälle vaikutusten arvioinnille ja pitää arvossa sen lausuntoa toteutettavuudesta. On kuitenkin parannettava tieteellistä tietä-mystä ja valvontamenetelmiä, jotta voidaan lisätä luottamusta maa- ja metsätalousmaahan yhteydessä oleviin kasvihuonekaa-suinventaarioihin. Sekä niiden tarkkuutta että johdonmukai-suutta on parannettava, ja on tärkeää tarkastella vaihtoehtoja ilmastomuutoksen hillitsemiseksi kokonaisvaltaisesti, yhden-nettyä lähestymistapaa käyttäen. Tässä yhteydessä komitea korostaa kokemuksia eräissä maissa, kuten Tanskassa ja Portugalissa, missä maataloutta koskeva raportointi on täysin UNFCCC:n mu-kaista. Komitea pitää tärkeänä korostaa, että päästöjen mittaaminen LULUCF-sektorilla on monimutkaista, ja se ei olekaan täysin vakuuttunut, että ala tulisi sisällyttää Euroopan unionin asettamiin vähennystavoitteisiin.

4.3 Komission ehdotuksessa ei säädetä LULUCF-sektorin sisällyttämisestä EU:n ilmastositoumuksiin tässä vaiheessa, mutta se on ensiaskel tähän suuntaan, sillä se luo asianmukaiset poliittiset puitteet. Komitea pahottelee, ettei ehdotusta ole laajen-nettu siten, että siihen olisi liitetty viittaus maa- ja metsätalou-den yhdistettyihin vaikutuksiin, kun kyseessä on fossiilisten polttoaineiden ja uusiutumattomien materiaalien korvaaminen biopolttoaineilla ja biomassalla. Tämän tulisi tapahtua seuraavissa vaiheissa, joissa mukaan olisi otettava myös LULUCF-sek-toriin liittyvä biotalous ja energiaprosessit. Sektoria ei tulisi arvioida erillään, vaan yhdenmetyllä tavalla ja hyödyntäen yhteis-vaikutuksia EU- ja jäsenvaltiotason nykyisten politiikkojen kans-sa. Jäsenvaltiot soveltuvat parhaiten itse päättämään asianmukai-sista toimenpiteistä.

Bryssel 19. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 muuttamisesta”

COM(2012) 277 final – 2012/143 COD

(2012/C 351/20)

Euroopan parlamentti päätti 14. kesäkuuta 2012 ja neuvosto 15. kesäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 muuttamisesta

COM(2012) 277 final – 2012/143 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta 8:n pidättyessä äänestä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 muuttamisesta”

COM(2012) 332 final – 2012/162 COD

(2012/C 351/21)

Euroopan parlamentti päätti 2. heinäkuuta 2012 ja neuvosto 10. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 muuttamisesta

COM(2012) 332 final – 2012/162 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2008/971/EY muuttamisesta lisäämällä luokkaan ”alustavasti testattu” kuuluva metsänviljelyaineisto päätöksen soveltamisalaan ja saattamalla tuotannon hyväksymisestä ja valvonnasta vastaavien viranomaisten nimet ajan tasalle”

COM(2012) 355 final – 2012/172 COD

(2012/C 351/22)

Euroopan parlamentti päätti 5. kesäkuuta 2012 ja neuvosto 5. kesäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös neuvoston päätöksen 2008/971/EY muuttamisesta lisäämällä luokkaan ”alustavasti testattu” kuuluva metsänviljelyaineisto päätöksen soveltamisalaan ja saattamalla tuotannon hyväksymisestä ja valvonnasta vastaavien viranomaisten nimet ajan tasalle

COM(2012) 355 final – 2012/172 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2003/17/EY muuttamisesta jatkamalla päätöksen soveltamisaikaa sekä saattamalla ajan tasalle kolmansien maiden nimet sekä tuotannon valvomisesta ja hyväksymisestä vastaavien viranomaisten nimet”

COM(2012) 343 final – 2012/0165 COD

(2012/C 351/23)

Euroopan parlamentti päätti 5. kesäkuuta 2012 ja neuvosto 23. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös neuvoston päätöksen 2003/17/EY muuttamisesta jatkamalla päätöksen soveltamisaikaa sekä saattamalla ajan tasalle kolmansien maiden nimet sekä tuotannon valvomisesta ja hyväksymisestä vastaavien viranomaisten nimet

COM(2012) 343 final – 2012/0165 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 3 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

2012/C 351/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla" COM(2012) 238 <i>final</i>	73
2012/C 351/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kauppa, kasvu ja kehitys – Kauppa- ja investointipolitiikan räätälöinti apua eniten tarvitsevien maiden tarpeiden mukaan" COM(2012) 22 <i>final</i>	77
2012/C 351/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 850/98 muuttamisesta ja neuvoston asetuksen 1288/2012 kumoamisesta" COM(2012) 298 <i>final</i> – 2012/0158 COD	83
2012/C 351/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi maankäyttöön, maankäytön muutokseen ja metsätalouteen liittyvistä toimista peräisin olevia kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia koskevista tilinpitosäännöistä ja toimintasuunnitelmista" COM(2012) 93 <i>final</i> – 2012/0042 COD ja "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Unionin ilmastomuutossitoumuksiin liittyvä maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden (LULUCF) tilinpito" COM(2012) 94 <i>final</i>	85
2012/C 351/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 muuttamisesta" COM(2012) 277 <i>final</i> – 2012/143 COD	89
2012/C 351/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 muuttamisesta" COM(2012) 332 <i>final</i> – 2012/162 COD	90
2012/C 351/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2008/971/EY muuttamisesta lisäämällä luokkaan "alustavasti testattu" kuuluva metsänviljelyaineisto päätöksen soveltamisalaan ja saattamalla tuotannon hyväksymisestä ja valvonnasta vastaavien viranomaisten nimet ajan tasalle" COM(2012) 355 <i>final</i> – 2012/172 COD ...	91
2012/C 351/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2003/17/EY muuttamisesta jatkamalla päätöksen soveltamisaikaa sekä saattamalla ajan tasalle kolmansien maiden nimet sekä tuotannon valvomista ja hyväksymisestä vastaavien viranomaisten nimet" COM(2012) 343 <i>final</i> – 2012/0165 COD	92

TILAUSHINNAT 2012 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen DVD	22 EU:n virallista kieltä	1 310 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	840 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) DVD	22 EU:n virallista kieltä	100 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, DVD, ilmestyy kerran viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonantoja ja ilmoituksia).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä DVD-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa ”Huomautus lukijalle”.

Myynti ja tilaukset

Maksulliset julkaisut, kuten *Euroopan unionin virallinen lehti*, ovat tilattavissa jälleenmyyjiltämme. Luettelo jälleenmyyjistä löytyy seuraavasta internetosoitteesta:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä* ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI