

Euroopan unionin virallinen lehti

C 51



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

54. vuosikerta
17. helmikuuta 2011

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	466. täysistunto 19.–21. lokakuuta 2010	
2011/C 51/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työntekijöiden rahoitusosakkuus Euroopassa” (oma-aloitteinen lausunto)	1
2011/C 51/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Metalliteollisuuden muutokset ja näkymät” (oma-aloitteinen lausunto)	8
2011/C 51/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Julkisen talouden velkakriisin vaikutukset EU:n hallintoon” (oma-aloitteinen lausunto)	15
2011/C 51/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen yhteiskuntamallin kansainvälinen edistäminen transatlanttisten suhteiden yhteydessä” (oma-aloitteinen lausunto)	20
2011/C 51/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisömenetelmän uudistaminen (suuntaviivat)” (oma-aloitteinen lausunto)	29

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

III Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**466. täysistunto 19.–21. lokakuuta 2010**

2011/C 51/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perussopimuksen 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa” KOM(2010) 388 lopullinen – 2008/0173 COD	35
2011/C 51/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakeyhtiöiden sulautumisesta” KOM(2010) 391 lopullinen – 2008/0009 COD	36
2011/C 51/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Eurooppalainen puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen strategia” KOM(2010) 186 lopullinen	37
2011/C 51/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Kulttuuriteollisuuden ja luovan alan teollisuuden mahdollisuudet käyttöön” KOM(2010) 183 lopullinen	43
2011/C 51/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta, uhrien suojelemisesta ja puitepäättökseen 2002/629/YOS kumoamisesta” KOM(2010) 95 lopullinen – 2010/0065 COD	50
2011/C 51/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi aktiivisen ikääntymisen eurooppalaisesta teemavuodesta (2012)” KOM(2010) 462 lopullinen	55
2011/C 51/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yksityisten ja julkisten investointien lisääminen elpymisen ja pitkän aikavälin rakennemuutoksen edistämiseksi: julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen” KOM(2009) 615 lopullinen	59
2011/C 51/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/ETY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason noudattamista koskevan velvoitteen soveltamisajan osalta” KOM(2010) 331 lopullinen – 2010/0179 CNS	67

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

466. TÄYSISTUNTO 19.–21. LOKAKUUTA 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työntekijöiden rahoitusosakkuus Euroopassa” (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 51/01)

Esittelijä: **Alexander von SCHWERIN**Toinen esittelijä: **Madi SHARMA**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. helmikuuta 2010 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Työntekijöiden rahoitusosakkuus Euroopassa.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnossaan, että lausunto käsitellään lokakuun täysistunnossa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Alexander von SCHWERININ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 9 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Työntekijöiden rahoitusosakkuus tarjoaa niin yrityksille ja työntekijöille kuin myös koko yhteiskunnalle mahdollisuuden osallistua entistä enemmän ja entistä paremmin menestykseen, jota taloudellisen toiminnan lisääntyvä eurooppalaistumisen tuo mukanaan. Tämän vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea haluaa käsillä olevalla oma-aloitteisella lausunnolla tuoda kyseisen aiheen vahvemmin yleiseen tietoisuuteen. **Tavoitteena on kannustaa unionia laatimaan puitteet**, jotka edistävät yhteiskunnallista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta unionissa helpottamalla työntekijöiden rahoitusosakkuuden käyttöä eri tasoilla (esimerkiksi voitto-osuusjärjestelmä, osakkuus ja työntekijöille tarkoitettu säästöjärjestelmä).

1.2 Unionin laajentuessa myös yritykset, etenkin pienet ja keskisuuret yritykset, ovat ulottaneet toimintaansa valtioiden rajojen yli. Yksi **Eurooppa 2020 -strategian painopisteitä** on eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan *Small Business Act* -aloitteen

toteuttaminen etenkin pk-yritysten taloudellisen tilanteen parantamiseksi. Työntekijöiden rahoitusosakkuus voi tässä yhteydessä olla yksi tätä tavoitetta tukevista välineistä ja **vahvistaa näin eurooppalaisten pk-yritysten kilpailukykyä**. Työntekijöiden rahoitusosakkuusmalleissa on yrityskoosta riippumatta kunnioitettava yritystason ratkaisuja ja suojeltava työntekijöiden oikeuksia, jotta otetaan huomioon yritysten ja maiden eroavuudet.

1.3 *Käsillä olevalla oma-aloitteisella lausunnolla pyritään näin ollen*

— käynnistämään jälleen unionitasolla keskustelu työntekijöiden rahoitusosakkuudesta ja **antamaan uusia virikkeitä EU:n laajuiselle keskustelulle**.

— **tuomaan aihe yleiseen tietoisuuteen** ja kannustamaan niin Euroopan tason kuin jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolia tarkastelemaan aihetta entistä syvällisemmin.

- kartoittamaan rajatylittävän työntekijöiden rahoitusosakkuuden esteet ja **tuomaan esiin mahdollisia ratkaisuja**.
- **kehottamaan unionin toimielimiä** laatimaan tarvittaessa ratkaisuja.
- **selvittämään vielä avoimia kysymyksiä**, joita on tarkasteltava edelleen.

1.4 **Työntekijöiden rahoitusosakkuuden käyttöönoton on oltava vapaaehtoista.** Sillä on **täydennettävä palkkausjärjestelmiä** eikä se saa korvata olemassa olevaa palkkausta eikä hankaloittaa varsinaisia palkkaneuvotteluja. Järjestelmän on oltava työntekijöiden kannalta helposti ymmärrettävä, ja se täydentää näin ollen muita työntekijöiden osallistumisen muotoja. Työntekijöiden rahoitusosakkuus olisi pidettävä erillään eläkejärjestelmistä, mutta se voi kuitenkin muodostaa osan yksilöllisestä eläketurvasta.

1.5 Työntekijöiden rahoitusosakkuuden toivotut hyödyt perustuvat siihen, että se

- **parantaa paikallista ostovoimaa** ja näin ollen myös lisää liiketoimintamahdollisuuksia alueella.
- on laadullisesti arvokas **hyvän yritysjohtamisen** osatekijä parannettaessa tuloja, kun työntekijä osallistuu yrityksen menestykseen.
- on **keino kartuttaa omaisuutta, lisätä motivaatiota** ja sitouttaa työntekijä entistä tiiviimmin yritykseen samastumisen avulla.

1.6 Tämän vuoksi **ETSK kehottaa** antamaan **uuden neuvoston suosituksen** (kuten 27. heinäkuuta 1992 annettu suositus 92/443/ETY) työntekijöiden voittopalkkiojärjestelmien edistämisestä sekä esittämään ehdotuksia siitä, miten rajatylittävien suunnitelmien esteisiin tulisi vastata.

1.6.1 Tässä yhteydessä on unionin tasolla ryhdyttävä seuraaviin toimiin:

- 1) Työntekijöiden rahoitusosakkuuden soveltamista tulisi helpottaa EU:n laajuisesti **yhteisten periaatteiden pohjalta**.
- 2) Työntekijöiden rahoitusosakkuuden yleistymistä ja sen erilaisia muotoja on analysoitava ja esitettävä ymmärrettävästi käytäntöä varten, jotta välineen **käyttöä helpotetaan etenkin pk-yrityksissä**.
- 3) **Rajatylittävää toimintaa harjoittavia yrityksiä** on tuettava etenkin EU- ja ETA-maiden veroesteiden voittamiseksi,

jotta rahoitusosakkuuden avulla parannetaan työntekijöiden sitouttamista ja samastumista yritykseen.

- 4) On kehitettävä **rahoitusosakkuuden muotoja, jotta parannetaan** etenkin yritysten **tarjontaa**, työntekijöiden osallistumista, yksilöllisiä kannustimia omaisuuden kartuttamiseen, työntekijöiden osuuden lisäämistä yrityksen voitosta sekä rajatylittävää oikeuksien siirtämistä.
- 5) Omistusoikeuksiin perustuva myönteinen vaikutus ja tähän liittyvä asianomaisten työntekijöiden vastuu voi osaltaan **vahvistaa yritysjohton valvontaa**.
- 6) Työntekijöiden rahoitusosakkuuden **parhaita käytänteitä edustavia esimerkkejä** tulisi tehdä tunnetummaksi ja näin edistää niiden yleistymistä. Asianomaisia toimia varten tulisi laatia **EU:n talousarviossa erityinen budjettikohta**.
- 7) **Työntekijöiden rahoitusosakkuus yritystoiminnan jatkamisen mallina** (*employee-buy-outs*) on omiaan edistämään eurooppalaisten yritysten jatkuvuutta ja näin ollen niiden kilpailukykyä sekä sitomaan ne samalla alueeseen.
- 8) Työntekijöiden palkat ja ostovoima ovat jääneet jälkeen osakkaiden hyväksi koituvasta tuottavuuden kasvusta ja tuloista ⁽¹⁾. Rahoitusmarkkinakriisin kielteiset vaikutukset kohdistuvat myös palkkatyöntekijöihin. Työntekijöiden rahoitusosakkuus voisi tässä yhteydessä aina muotonsa mukaan **kompensoida – osittain – ostovoiman menetystä ja korjata toistuvia suhdannevaihteluja**, mutta se ei saa korvata palkankorotuksia.
- 9) **Olisi perustettava tietolähteitä työntekijöiden rahoitusosakkuuden vaikutuksista** niin yrityksiin kuin työntekijöihin sekä luotava riippumattomien elinten, eli valtiosta riippumattomien organisaatioiden, täydennyskoulutus- ja neuvontapalveluja.
- 10) Jos työehtosopimusneuvottelut ovat yleinen käytäntö, työntekijöiden rahoitusosakkuuden ehdoista on sovittava myös työehtosopimusneuvotteluissa.

2. Taustaa

2.1 Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio

Neuvoston (myöhemmin Euroopan unionin neuvoston) suosituksessa työntekijöiden voittopalkkiojärjestelmien edistämisestä ⁽²⁾ muotoiltiin jo vuonna 1992 seuraavat **yleiset periaatteet, joita ETSK kannattaa**:

- säännöllinen soveltaminen

⁽¹⁾ Lisätietoja ks. D. Vaughan-Whitehead, *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, 2010, Edward Elgar – ILO.

⁽²⁾ 92/443/ETY.

- laskeminen ennalta määritetyn kaavan mukaan
- soveltaminen perinteisen palkkiojärjestelmän lisäksi
- osallistumisen vaihtelu yrityksen tulosten mukaisesti
- kaikille työntekijöille koituvat hyödyt
- soveltaminen sekä yksityisissä että julkisissa yrityksissä
- soveltaminen kaikenkokoisissa yrityksissä
- mallien yksinkertaisuus
- työntekijöille suunnattu tiedotus ja täydennyskoulutus mallien osalta
- rahoitusosakkuusmallien käyttöönoton ja niihin osallistumisen vapaaehtoisuus.

Euroopan komission vuonna 2002 antamassa tiedonannossa ”Työntekijöiden taloudellisen osallistumisen edistäminen”⁽³⁾ vahvistettiin nämä periaatteet.

2.2 Euroopan komission toimeksiannosta laaditut PEPPER-kertomukset

2.2.1 Tulokset: työntekijöiden rahoitusosakkuuden myönteinen dynamiikka

PEPPER-kertomukset osoittavat, että aihe on jatkuvasti merkityksellinen unionin politiikassa: PEPPER IV -kertomuksessa⁽⁴⁾ todetaan, että **työntekijöiden rahoitusosakkuus on viime vuosikymmenen aikana lisääntynyt jatkuvasti EU:n 27 jäsenvaltiossa**. Ajanjaksona 1999–2005 kaikille työntekijöilleen avoimia osakkuusjärjestelmiä tarjoavien yritysten osuus kasvoi 5 prosenttiyksikköä keskimäärin 13 prosentista 18 prosenttiin, voitonjakojärjestelmien osalta 6 prosenttiyksikköä keskimäärin 29 prosentista 35 prosenttiin (CRANET-tietojen mukainen kaikkien maiden painotettu keskiarvo). Myös järjestelmiin osallistuvien työntekijöiden osuus kasvoi, vaikkakin vähäisemmässä määrin (eurooppalaisia työoloja koskeva EWCS-tutkimus).

2.2.2 Suositukset:

PEPPER IV -kertomuksessa ehdotetaan, että **Euroopan unionin neuvosto antaa suosituksen eurooppalaisesta foorumista työntekijöiden rahoitusosakkuutta varten**. Vapaaehtoisuusperiaatteen mukainen valtioiden rajat ylittävä ”moduulimalli” kattaa kaikki käytössä olevat rahoitusosakkuuden muodot:

- 1) voitonjakojärjestelmät (käteinen, lykätty voitonjako tai osakeomistus)
- 2) henkilökohtainen osakkuus (työntekijöiden osakkeet tai osakeoptiot)
- 3) ESOP-malli (kollektiivinen osakkuusjärjestelmä, joka perustuu palkan lisäksi jaettavaan voitto-osuuksiin).

Malli jättää samalla tilaa uusille työntekijöiden rahoitusosakkuuden muodoille. Yksilöllisiä ratkaisuja varten kaikki **moduulit voitaisiin yhdistää keskenään**.

2.2.3 Harkinnanvaraisten verohelpotusten edistäminen

Verohelpotukset eivät ole työntekijöiden rahoitusosakkuuden ehdoton edellytys, mutta niitä tarjoavissa maissa vaikutukset ovat selvästi olleet myönteisiä. Huolimatta jäsenvaltioiden yksinomaisesta toimivallasta verotuksen alalla **koordinointi, yhteensovittaminen ja vastavuoroinen tunnustaminen** saattaa helpottaa työntekijöiden rahoitusosakkuutta rajatylittävästi toimivissa yrityksissä. **”Tehokkaiden verokantojen” laskeminen** standarditilanteita varten mahdollistaisi suoran vertailun EU:n 27 jäsenvaltion välillä sekä varmistaisi pidemmälle menevän yhdenmukaistamisen. Niin kauan kuin helpotukset ovat harkinnanvaraisia, voidaan välttää konflikteja kansallisen lainsäädännön kanssa.

2.2.4 Katsaus nykytilanteeseen

Työmarkkinaosapuolet ja poliittiset päättäjät tarvitsevat selkeän ja yksityiskohtaisen kuvan sovellettavista kansallisista malleista sekä niiden tarjonnasta ja käytöstä. Toistaiseksi työntekijöiden rahoitusosakkuudesta ei ole tutkimuksiin perustuvia tietoja rajatylittävästä näkökulmasta. Tämä puute olisi korjattava esimerkiksi keräämällä säännöllisesti tilastotietoja.

2.3 Komission tukemien hankkeiden valmistelu: unionin ”moduulimalli”

2.3.1 Yhdistääkseen EU:n jäsenvaltioissa käytössä olevat moninaiset ja hyvin erilaiset rahoitusosakkuuden mallit Euroopan komissio on tukenut valmistelutyötä, joka liittyy niin sanottuun **moduulimalliin (Building Block Approach)**⁽⁵⁾. Siinä erotellaan kolme tärkeintä Euroopassa käytössä olevaa rahoitusosakkuusmallia (voitonjako, henkilökohtainen osakkuus ja ESOP-malli; ks. myös liite).

2.3.2 ”Moduulimalli” vastaa Euroopan komission vaatimuksia (avoimuus, syrjimättömyys jne.). Verohelpotusten taakasta ei edellytetä eikä suljeta pois. Kaikki osatekijät ovat vapaaehtoisia niin yrityksille kuin työntekijöille, ja niitä voidaan yhdistää yrityksen erityistarpeiden mukaan.

⁽³⁾ KOM(2002) 364 lopullinen.

⁽⁴⁾ The PEPPER IV Report – Assessing and Benchmarking Financial Participation of Employees in the EU-27, Berliini, 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/areas/participationnetwork/pepperreports.htm>; tiivistelmä luettavissa saksaksi, ranskaksi ja englanniksi internetsivustolla <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

⁽⁵⁾ Tulokset julkaisussa J. Lowitzsch et al., *Mitarbeiterbeteiligung für ein Neues Soziales Europa*, Berliini/Pariisi/Bryssel 2008; Rooma 2009, Krakova 2010; luettavissa saksaksi, ranskaksi ja englanniksi internetsivustolla <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

2.3.3 PEPPER IV -kertomuksessa oletetaan, että sellainen työntekijöiden rahoitusosakkuuden malli, jota sovelletaan rajatylittävästi ja joita tuetaan samalla tavoin kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, lisäksi rahoitusosakkuuden houkuttavuutta kaikkien osapuolten keskuudessa. Etenkin useissa valtioissa toimivat yritykset hyötyisivät yhtenäiseen malliin liittyvistä alemmista hallintokuluista, mikä samalla helpottaisi siirrettävyyttä maasta toiseen. Pk-yritykset hyötyisivät työntekijöiden rahoitusosakkuuden selkeästä yhdenmukaisuudesta ja vertailtavuudesta.

2.3.4 Siihen asti kun tällainen EU:n laajuinen malli saadaan laadittua, on pyrittävä erilaisten kansallisesti sovellettavien rahoitusosakkuuden muotojen ja niihin liittyvän verotuskohtelun **vastavuoroiseen tunnustamiseen**.

3. Rahoitusosakkuuden yleistymisen edut

3.1 Rahoitusosakkuudesta yrityksille koituvat edut

- I. Eurooppa 2020 -strategiaa ajatellen työntekijöiden rahoitusosakkuuden käyttöönotto voi auttaa etenkin eurooppalaisia **pk-yrityksiä parantamaan kilpailukykyään**, sillä näin edistetään pätevien työntekijöiden samastumista ja sitoutumista yritykseen niin hyvinä kuin huonoinakin aikoina. Työntekijöiden rahoitusosakkuus edistää näin ollen kestäväpohjaista tulevaisuutta.
- II. Osa yritysten taloudellisesta tuloksesta jakautuu työntekijöille paikan päällä, mikä puolestaan auttaa parantamaan **paikallista ostovoimaa**.
- III. Työntekijöiden rahoitusosakkuus voi auttaa **hallitsemaan väestörakenteen muutosta**, sillä erityisen tavoitelluille ammattitaitoisille työntekijöille tarjotaan houkutteleva työ- ja elinympäristö. Näin edistetään **ammattitaitoisen työvoiman saamista** yritysten työntekijöiksi.
- IV. Työntekijöiden rahoitusosakkuuden myötä parantunut motivaatio lisää **yrityksen tuottavuutta** ja **parantaa yritysjohdamisen laatua**.
- V. Työntekijöiden rahoitusosakkuus voi – joko vieraana tai omana pääomana – parantaa yrityksen oman pääoman tuottoa tai omavaraisuusastetta. **Tämä voi alentaa vieraan pääoman hankkimiskustannuksia ja parantaa yrityksen luottoluokitusta**.
- VI. **Työntekijöiden rahoitusosakkuus yritystoiminnan jatkamiseksi** siten, että yritys myydään kokonaan tai osittain työntekijöille, saattaa olla asianmukainen väline pk-yritysten ja perheyriyten toiminnan jatkumisen varmistamiseksi ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Komissio toi tämän näkökohdan esiin suosituksessaan 94/1069/EY pienten ja keski suurten yritysten (pk-yritysten) luovutuksesta ja vahvisti sen tiedonannossaan pienten ja keski suurten yritysten luovutuksesta (EYVL C 93, 28.3.1998, s. 2).

3.2 Rahoitusosakkuudesta työntekijöille koituvat edut

- I. Rahoitusosakkuuden avulla **työntekijät voivat** vapaaehtoisin järjestelyin **saada** työtulojen ja/tai työmarkkinasopimusten mukaisten tulojen lisäksi **muuta ansioita**.
- II. Työntekijöille tarjoutuu näin mahdollisuus **kartuttaa omaisuutta yksinkertaisesti ja pitkällä aikavälillä**, mikä voi tuottaa lisävaroja työelämän jälkeistä aikaa varten.
- III. Työntekijät, joilla on mahdollisuus rahoitusosakkuuteen yrityksessä, kokevat, että heidän yrityksen menestykseen antamaansa panokseen suhtaudutaan vakavammin. **He tuntevat saavansa osakseen suurempaa arvostusta**.
- IV. Työntekijöiden rahoitusosakkuus tarjoaa mahdollisuuden lisätä itsemääräämisoikeutta työpaikalla ja **vaikuttaa yrityksen tulevaisuudensuunnitelmiin**. Näin työntekijät voivat vaikuttaa työpaikkansa turvaamiseen pitkäjänteisesti.
- V. Lisätulon lähteenä kiinteiden palkkojen ohella **työntekijöiden rahoitusosakkuus parantaa taloudellista tilannetta** ja auttaa selviämään kriisiajoista tai epävakaina työuran vaiheista.
- VI. Yhä laajemmin Euroopan kattavilla työmarkkinoilla olisi asianmukaista, että työpaikan vaihtuessa maasta toiseen **yhdessä maassa käytössä olevat työntekijöiden rahoitusosakkuuden muodot** voitaisiin tunnustaa ja niiden soveltamista voitaisiin jatkaa toisessa maassa.
- VII. Työntekijät, jotka ovat säilyttäneet työpaikkansa ja palkkansa, voivat työehtosopimusosapuolten toteamissa ja hoitamissa **saneeraus- ja kriisitilanteissa** tukea väliaikaisesti yritystään työpaikkansa säilyttämiseksi.

3.3 Yritystoiminnan jatkaminen ja työntekijöiden osakkuus

3.3.1 Euroopan komissio muistuttaa ⁽⁷⁾, että Euroopan väestön ikääntyessä kolmannes EU:n yrittäjistä ja etenkin ne, jotka johtavat perheyriyksiä, vetäytyy toiminnasta seuraavien kymmenen vuoden aikana. Tämä tarkoittaa **omistajanvaihdosten määrän valtavaa lisääntymistä**, ja se koskee vuosittain jopa 690 000 :tä pörssissä noteeraamatonta yritystä ja 2,8 miljoonaa työpaikkaa. Pienet ja keski suurat yritykset ovat suurimpina työnantajina työmarkkinapolitiikan keskeinen tekijä. Tähän liittyy myös kysymys siitä, voidaanko sukupolvenvaihdoksen kohteena olevat yritykset ja niistä riippuvaiset työpaikat säilyttää. Kun ajatellaan lisääntyvää tarvetta taata yritystoiminnan jatkuminen, voi asianmukainen työntekijöiden **rahoitusosakkuuden malli helpottaa yritystoiminnan jatkamista**.

⁽⁷⁾ Tiedonannossaan "Kasvua ja työllisyyttä edistävän Lissabonin ohjelman täytäntöönpano" (KOM(2006) 117 lopullinen).

3.3.2 Yritystoiminnan jatkamisen kannalta etenkin ESOP-mallit saattavat olla hyödyllisiä (ks. liite). ESOP-mallin keskeisenä ominaispiirteenä on, että se on suunniteltu etenkin pörsissä noteeraamattomia yrityksiä varten. Malli kannustaa omistajia myymään yrityksensä työntekijöilleen eikä kolmansille osapuolille, ja siihen sisältyy asteittainen siirtyminen työntekijöiden 100-prosenttiseen omistussuuteen. Näin myyntiin halukkaat omistajat voivat myydä osuutensa pakottamatta muita omistajia myymään osuuksiaan. Työntekijöiden ei tarvitse sijoittaa omaa pääomaa, sillä työntekijät rahoittavat yritysoston palkan lisäksi saatavilla voitto-osuuksilla. Näin ollen malli ei aiheuta työntekijälle lisäriskiä. Jos tarkoituksena on ostaa suuri määrä osuuksia lyhyellä aikavälillä, käytetään lainarahoitusta keskimäärin seitsemän vuoden laina-ajalla, ja luotto maksetaan yrityksen voitoista.

3.3.3 Yritystoiminnan jatkamisen osalta on tulevaa eurooppalaista kehystä laadittaessa syytä pitää mielessä myös hyväksi havaittu **osuuskuntamalli**. On olemassa esimerkkejä parhaista käytänteistä (ks. liite), jotka koskevat yrityksen myyntiä työntekijöille osuuskunnan muodossa. Näin on estetty yrityksen sulkeminen tapauksissa, joissa liiketoiminnalle ei ole ollut jatkajaa. ETSK katsoo, että tätä hyvin erityistä kysymystä työntekijöiden rahoitusosakkuuden ja yritystoiminnan jatkamisen välisestä yhteydestä olisi käsiteltävä omana aiheenaan erillisessä asiakirjassa.

3.4 Yrityskriisi ja työntekijöiden osakkuus

3.4.1 Yrityksissä voidaan kokea myös taloudellisesti vaikeita aikoja. Tällaisessa tilanteessa **etusijalla on yrityksen säilymisen varmistaminen**. Jos työehtosopimusosapuolet ovat mukana saneeraus- tai kriisitilanteessa, on tällaisessa poikkeustilanteessa voitava turvautua rahoitusosakkuuteen, mutta tästä aiheutuvat mahdolliset haitat on otettava huomioon. Tarvitaan kestäväpohjaista ratkaisua, joka antaa työntekijöille, jotka ovat säilyttäneet työpaikkansa ja palkkansa (joustoturva sekä työttömyys- ja uudelleen koulutusjaksot huomioon ottaen), mahdollisuuden osallistua pitkäjänteisesti yrityksen ja talouden elpymiseen. Työntekijän oikeutettu kiinnostus yrityksen tuottavuutta ja pitkän aikavälin menestystä kohtaan vaikuttaa näin ollen myönteisesti myös yritykseen.

3.4.2 Rahoitusosakkuus työnantajayrityksessä luokitellaan usein **kaksinkertaiseksi riskiksi**. Työntekijöiden rahoitusosakkuuden arvostelijat esittävät, että maksukyvyttömyystilanteessa työpaikan lisäksi vaarassa olisi myös työntekijöiden sijoittama pääoma. On erotettava selkeästi toisistaan sellainen työntekijöiden osakkuus, joka ei vaikuta ansiotuloihin (täydentävä järjestely), ja järjestely, jossa työntekijän säästöjä investoidaan työnantajayritykseen. Viimeksi mainitussa tapauksessa työntekijöiden vaateita tulisi pitää ensisijaisina, eli työntekijät voitaisiin asettaa muiden velkojien edelle silloin, kun yritys on joutunut selvitystilaan ja/tai konkurssiin. Lisäksi olisi kehitettävä rajatylittäviä tapauksia varten ratkaisuja, kuten **riskin jakaminen tai vastataukukset**.

3.5 Yritysjohdon valvonta ja työntekijöiden osakkuus

3.5.1 Huolimatta muista yrityksen päätöksiin osallistumisen ja vaikuttamisen muodoista työntekijöiden osakkuus voi – kul-

loistenkin järjestelyjen mukaisesti – johtaa **päätöksentekoprosesseihin osallistumiseen esimerkiksi osakkeenomistajan äänioikeuden ansiosta**. Jos osallistuminen tapahtuu osakkeiden muodossa, osakkeenomistajan äänioikeutta voidaan harjoittaa joko henkilökohtaisesti tai kollektiivisesti esimerkiksi sijoitusyhtiön kautta.

3.5.2 Yrityksissä, joissa lasketaan liikkeelle paljon **henkilötoösakkeita**, on vaativa, mutta **kärsivällinen ja uskollinen osakkeenomistajien joukko**, yrityksen omat työntekijät. Tämä antaa yrityksille mahdollisuuden pitää paremmin puoliaan rahoitusmarkkinoiden nykyistä lyhytjänteisyyttä vastaan. **Kestäväpohjaiset yritystoimintaa koskevat päätökset** ja **yrityksen pitkän aikavälin yhteiskuntavastuu** johtajien äärimmäisen riskinottovalmiuden sijaan ovat kyseisen työntekijöiden rahoitusosakkuuden muodon toivottuja sivuvaikutuksia.

3.5.3 Työntekijöiden osallistuminen osakkeenomistajina edistää yrityksen intressien pitkäjänteistä suuntaamista. Todennäköisenä seurauksena on hyvin toimiva **yritysjohdon valvonta**, jonka avulla voidaan pysyvästi varmistaa yrityksen olemassaolo.

3.5.4 Henkilö, joka on oman työpaikkansa kautta osallisena yrityksessä, haluaa täyttää avoimuutta yrityksen tulosten ja yritystoimintaa koskevaan päätöksentekoon osallistumisen osalta. Näin ollen osallistukseen perustuva osallistuminen vastaa tiedotus-, kuulemis- ja yhteispäätös oikeuteen pohjautuvaa osallistumista.

3.6 Työntekijöiden osakkuus ja osallistuminen päätöksentekoprosesseihin

3.6.1 Toisin kuin usein pelätään – etenkin yrityksissä, joissa ei vielä ole sovellettu rahoitusosakkuutta – **työntekijöiden rahoitusosakkuus ei rajoita yrittäjän itsemääräämisoikeutta**, vaan pikemminkin tukee tätä päätöksentekoprosesseissa.

3.6.2 Yrityksen osakkeenomistajille on eduksi, kun he tietävät, että heillä on rinnallaan muiden osakkaiden lisäksi myös yrityksen työntekijöitä, jotka pyrkivät samoihin tavoitteisiin. **Omistusoikeuksiin perustuva työntekijöiden osallistumisen myönteinen vaikutus** ja siihen liittyvä vastuuntunto saattaa osaltaan vahvistaa yritysjohdon valvontaa⁽⁸⁾ ja tarjoaa mahdollisuuden keskustella yritysstrategiaa käsittelevistä ehdotuksista ja rikastuttaa näin yrityksen päätösvalikoimaa edellä mainituissa rajoissa. Työntekijäosakkailla on oltava samat oikeudet kuin muillakin osakkailla.

3.6.3 Lopuksi selvennettäköön, ettei työntekijöiden osallistumisoikeuksia asianomaisissa jäsenvaltioissa eikä työ sopimussuhdetta pidä eikä voi muuttaa työntekijöiden rahoitusosakkuuden synnyttämällä omistusoikeuksilla. Rahoitusosakkuus ei vaikuta osallistumisoikeuksiin.

⁽⁸⁾ Esimerkiksi Itävallassa on jo mahdollista toteuttaa työntekijöiden rahoitusosakkuus yhteisen sijoitusyhtiön kautta.

4. Eurooppalainen toimintatapa: välineitä käytännön ongelmiin ja ratkaisuihin

Helposti ymmärrettävien ja toteutettavien työntekijöiden rahoitusosakkuusmallien kehittäminen ja edistäminen olisi poliittisesti merkittävää eurooppalaisen talous- ja sosiaalialueen muotoilulle. Lähtökohtaisesti tällaisiin malleihin osallistuminen on oltava sekä työnantajille että työntekijöille vapaaehtoista. Niiden rahoittaminen täydentää tötuloja ja/tai työmarkkinasopimusten mukaisia tuloja tai maksettuja voitto-osuuksia.

4.1 Työntekijöiden osakkuuden ja voitonjakojärjestelmän yhdistelmä työntekijöiden rahoitusosakkuuden tulevana kehitysuuntana

4.1.1 Tapauksissa, joissa osakeomistukseen perustuvaa voitonjakoa siirretään, on – jos verotusta lykätään – erotettava kolme vaihetta:

- alkuvaihe, jossa työntekijä saa osansa yrityksen voitosta
- välivaihe, jossa kerääntyneet varat investoidaan omistusosuuteen
- päätösvaihe, jossa hankitut osuudet luovutetaan työntekijöiden vapaaseen käyttöön.

4.1.2 On jo olemassa työntekijöiden osakkuuden muotoja, joissa **edunvalvontarahaston kautta** tapahtuva osuuksien hankinta rahoitetaan tötulon lisäksi tarjottavan voitonjakojärjestelmän avulla. Tällöin yleensä perustetaan itsenäinen sijoitusyhtiö⁽⁹⁾, joka hallinnoi työntekijöiden osuuksia edunvalvontarahastona. Sijoitusyhtiön hallinnon tulisi ilmentää demokraattisen valinnan perusteella kaikkia työntekijäosakkaita, eikä johdon tulisi vaikuttaa siihen. Parhaisiin käytänteisiin perustuvia esimerkkejä sijoitusyhtiöistä ovat AUCHAN⁽¹⁰⁾ (Ranska); HOMAG AG⁽¹¹⁾, (Saksa); Pfalz Flugzeugwerke PFW Aerospace AG⁽¹²⁾ (Saksa); Voestalpin AG⁽¹³⁾ (Itävalta); Oktogonen Stiftung⁽¹⁴⁾ (Ruotsi); Herend-ESOP⁽¹⁵⁾ (Unkari); Tullis Russel ESOP⁽¹⁶⁾ (Yhdistynyt kuningaskunta) ja Eircom-ESOP⁽¹⁷⁾ ja Aerlingus-ESOP⁽¹⁸⁾ (Irlanti).

⁽⁹⁾ Manner-Euroopassa yleensä rajavastuu-yhtiö, säätiö tai yhdistys, angloamerikkalaisissa maissa edunvalvontayhtiö.

⁽¹⁰⁾ Tavoite: lojaalisuuden ja työntekijöiden motivaation edistäminen; <http://www.groupe-auchan.com/emploi.html>

⁽¹¹⁾ Tavoite: kasvun rahoittaminen; <http://www.homag.com/de-de/career/Seiten/mitarbeiterkapitalbeteiligung.aspx>.

⁽¹²⁾ Tavoite: EADS-konsernista irtautuminen; <http://www.netz-bund.de/pages/mitarbges.pdf>, sivulta 32 alkaen.

⁽¹³⁾ Tavoite: yksityistäminen ja strateginen osallistuminen; http://www.voestalpine.com/annualreport0809/en/management_report/employees.html.

⁽¹⁴⁾ Tavoite: lojaalisuuden ja työntekijöiden motivaation edistäminen; vrt. Handelsbanken, *Annual Report 2009*, [http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icentsv.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/\\$file/hb09eng_medfoto.pdf](http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icentsv.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/$file/hb09eng_medfoto.pdf), s. 53, 56.

⁽¹⁵⁾ Tavoite: yksityistäminen sekä lojaalisuuden ja työntekijöiden motivaation edistäminen; <http://www.herend.com/en/manufactory/story/>, ei yksityiskohtia ESOP-mallista, ks. vuosi 1992.

⁽¹⁶⁾ Tavoite: yrityksen jatkaminen; <http://www.tullis-russell.co.uk/group/about/>.

⁽¹⁷⁾ Tavoite: yksityistäminen ja strateginen osallistuminen; <http://www.esop.eircom.ie/>.

⁽¹⁸⁾ Tavoite: yksityistäminen ja strateginen osallistuminen; <http://www.aerlingus.com/aboutus/investorrelations/shareregister/>.

4.1.3 Sijoitusyhtiöiden yleistämiseksi olisi laadittava kartoitetuista esimerkkeistä parhaista käytänteistä (ks. liite).

4.2 Verohelpotukset ja työntekijöiden rahoitusosakkuuden vastavuoroisen tunnustaminen

4.2.1 On osoitettu⁽¹⁹⁾, etteivät verohelpotukset ole ehdoton edellytys työntekijöiden rahoitusosakkuudelle, mutta ne ovat kuitenkin **tehokas keino rahoitusosakkuuksien edistämiseksi** maissa, joissa ne ovat käytössä. Vaikka ne ovatkin laajimmalle levinyt edistämismalli, ylittäisi sitovia verohelpotuksia määräävä unionin malli EU:n toimivallan ja olisi ristiriidassa kansallisten lainsäädäntävaltuuksien kanssa. Koska todellisuudessa rajatylittävä yritystoiminta ja kansainväliset työurat kuitenkin lisääntyvät, eivät toistaiseksi vain kansallisiksi rajoitetut työntekijöiden rahoitusosakkuuden muodot mahdollista niiden yleistymistä Euroopassa toivotulla tavalla. Ainoa keino työntekijöiden rahoitusosakkuuden toteuttamiseksi ulkomailla sijaitsevilla sivutoimipisteissä on useimmiten kalliin asiantuntemuksen ostaminen, mikä nostaa kustannukset niin korkeiksi, että ajatuksista yleensä luovutaan. **Vapaaehtoinen, yhtenäinen ja yksinkertainen kannustinmalli, johon sisältyvät samanlaiset verojärjestelyt ja kannustimet kaikkialla EU:ssa**, voisi tuntuvasti lisätä valmiutta työntekijöiden rahoitusosakkuuden käyttöönottoon, sillä tällöin niiden kehittäminen myös konsernitason⁽²⁰⁾ olisi yksinkertaista.

4.2.2 **Verotuksen lykkääminen** voisi olla pienin yhteinen nimittäjä, joka voitaisiin ottaa mallia koskevan ehdotuksen perustaksi.

4.2.3 Ennen kuin otetaan käyttöön eurooppalainen, yhtenäiset veroetuudet käsittävä malli, olisi pyrittävä yksittäisten EU:n jäsenvaltioiden **mallien vastavuoroiseen tunnustamiseen**. Näin parannettaisiin työntekijöiden rahoitusosakkuuden houkuttavuutta ja helpotettaisiin sen soveltamista jopa ilman yhtenäistä eurooppalaista ratkaisua.

4.2.4 Verokannustimien ohella yritykset voivat tarjota kannustimia myös alennusten muodossa.

4.3 Työntekijöiden rahoitusosakkuus osuuskunnissa

4.3.1 **Tuottajaosuuskunnat ovat hyvä esimerkki** työntekijöiden rahoitusosakkuudesta etenkin silloin kuin useimmat työntekijät ovat sekä omistajia että työntekijöitä. Maailmanlaajuisesti tunnustettujen osuustoiminnallisten arvojen ja periaatteiden mukaisesti kaikilla työntekijöillä/jäsenillä on rajoittamaton oikeus osallistua päätöksentekoon⁽²¹⁾. Kokemus osoittaa, että kun työntekijät omistavat yrityksensä ja valvovat ja hallinnoivat sitä, johtavat kyseiset taatut oikeudet parempaan taloudelliseen tulokseen sekä edistävät selviytymiskykyä kriisitilanteessa ja pitkällä aikavälillä työpaikkojen säilymistä työntekijöiden asuinalueella. Lain takaama edunvalvonta kannustaa luomaan kehyyksen entistä vahvemmalle rahoitusosakkuudelle.

⁽¹⁹⁾ Ks. PEPPER IV -kertomus, osa I, luku IV, s. 56–58.

⁽²⁰⁾ Vrt. Thyssen Krupp: <http://www.thyssenkrupp.com/de/investor/belegschaftsaktie.html>.

⁽²¹⁾ Vrt. esimerkiksi ILO:n suositus 193 osuustoiminnan edistämiseksi.

4.4 Työntekijöiden rahoitusosakkuus julkishallinnossa

4.4.1 Työntekijöiden rahoitusosakkuuteen tarjotaan mahdollisuutta lähinnä yrityksissä, jotka ovat oikeudelliselta muodoltaan osakeyhtiöitä tai rajavastuuyhtiöitä, sillä tällöin toteutus on suhteellisen yksinkertaista. Tietyt yritysmuodot, jotka toimivat ennen kaikkea muulla kuin kaupallisella sektorilla – ja siten myös työntekijät näissä yrityksissä –, jäävät luonnostaan vaille tätä mahdollisuutta (julkishallinto, voittoa tavoittelemattomat yritykset) tai rahoitusosakkuuden toteuttaminen on niissä erittäin hankalaa (yhdistykset, säätiöt jne.). Kyseisillä aloilla toimii

kuitenkin runsaasti yrityksiä ja siten on myös paljon työntekijöitä, joille työntekijöiden rahoitusosakkuus ei tällä hetkellä ole mahdollinen.

4.4.2 Toissijaisuusperiaatteesta huolimatta tavoitteena olisi oltava malli, joka tarjoaa **kaikille ammattiryhmille ja kaikille yritysmuodoille** mahdollisuuden työntekijöiden rahoitusosakkuuteen. Tässä yhteydessä on otettava huomioon julkissektorin erityistilanne.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Metalliteollisuuden muutokset ja näkymät” (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 51/02)

Esittelijä: **José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Toinen esittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2010 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Metalliteollisuuden muutokset ja näkymät.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi José Isaiás Rodríguez García-Caron.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 72 puolesta 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Strateginen merkitys

Metalliteollisuudella on keskeinen merkitys siirryttäessä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaiseen resurssitehokkaiseen ja vähähiiliseen talouteen. Tavoite lisätä resurssien hyödyntämisen tehokkuutta on alalle haaste ja samalla liiketoimintamahdollisuus: resurssitehokasta taloutta ei voi olla olemassa ilman metalliteollisuutta. Kyse on vahvasta sektorista, joka on merkittävä työllistäjä, sekä lisäarvon luomisen kannalta keskeisestä teollisuudenalasta, joka vahvistaa eurooppalaista arvoketjua ja on arvoketjun yksi lenkki resurssitehokasta taloutta kohti siirryttäessä.

1.2 Metalliteollisuudella on myös olennainen merkitys innovointi- ja alihankkija-alana erityisesti ”resurssitehokas Eurooppa” -hankkeen yhteydessä. Pyrkimyksenä on auttaa talouskasvun irtautumista resurssien käytöstä, tukea siirtymistä vähähiiliseen talouteen, lisätä uusiutuvien energianlähteiden käyttöä, uudistaa liikenteen alaa ja edistää energiatehokkuutta.

1.3 Näkyvyys

Metalliteollisuuden ongelmana on sen heikko näkyvyys.

1.4 On tärkeää tuoda esiin, ettei metalliteollisuutta pidä sekoittaa metallintuotantoteollisuuteen. Eurostatin tilastojulkaisussa *European Facts and Figures* raudan, teräksen ja rautaseosten tuotantoa (NACE-toimialaluokituksen luokka 27) tarkastellaan metallituotteiden valmistustoiminnan, toisin sanoen metalliteollisuuden (NACE-toimialaluokituksen luokka 28) rinnalla. Tämän vuoksi metalliteollisuutta on erittäin vaikea analysoida asiaan-

kuuluvalla tavalla työllisyyden ja alan suuntausten osalta. Vähäinen näkyvyys tulee ilmi vaikutustenarvioinneissa, joissa ei juurikaan oteta huomioon tulevien säännösten erittäin merkittäviä mikrotaloudellisia vaikutuksia alalla. On erittäin tärkeää tukea metalliteollisuuden potentiaalın kehittämistä erityisesti viennin lisäämisen osalta sekä hankkia käytännön tietoa alalla vallitsevasta yritys- ja innovointikulttuurista.

1.4.1 Siksi ETSK esittää, että Euroopan komissio kiinnittäisi asianmukaista huomiota tähän jalostusteollisuuden alaan omassa organisaatiossaan ja henkilöstöresurssiensa jaossa ja että se parantaisi metalliteollisuuden edustuksen ja yhteyksien tasoa yritys- ja teollisuustoiminnan pääosastossa tai kauppapolitiikan pääosastossa, kun otetaan huomioon alan erityinen painoarvo sekä se, että ala työllistää 4,3 miljoonaa ihmistä Euroopan unionissa. Tässä tarkoituksessa ETSK kehottaa Euroopan komissiota parantamaan metalliteollisuuden virallista edustusta komission yksiköissä ja toiminnassa (esimerkiksi EU:n ja Kiinan vuoropuhelussa).

1.5 *Asianmukaiset puitteet tätä varten luotaisiin soveltamalla ”pienet ensin” -periaatetta.*

Paikallis- ja unionitason säännösten edellyttämien tietojen toimittamisesta viranomaisille aiheutuu erittäin raskas hallinnollinen taakka, mikä ei helpota pk-yritysten toimintaa. Monissa maissa vallitsevan yleisen investointi-ilmapiirin vuoksi yritysten on lisäksi yhä helpompaa, tarkoituksenmukaisempaa ja kannattavampaa hankkia osa tuotteistaan EU:n ulkopuolelta sen sijaan, että ne lisääisivät omaa tuotantoaan, kehittäisivät teknologiaa ja investoisivat innovaatioihin. Tällainen käytäntö vaarantaa pitkän aikavälin kilpailukyvyyn ja vieraannuttaa nuoret tekniikan taitajat.

ETSK kehottaa todellakin ottamaan tehokkaasti huomioon ”pienet ensin” -periaatteen, kun ryhdytään soveltamaan Eurooppa 2020 -strategiaa teollisuuspolitiikan alalla, sellaisena kuin se esitettiin kesäkuussa 2010 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa ja kuin se esitetään tulevassa tiedonannossa Euroopan teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta, joka perustuu ”globalisaation aikakauden teollisuuspolitiikka” -lippulaivahankkeeseen.

1.5.1 ETSK kannustaa lisäksi jäsenvaltioiden viranomaisia tukemaan yrittäjiä kaikilla tasoilla, mikä on olennaisen tärkeää, helpottamalla yritysten perustamismekanismeja ja edistämällä yrittäjähenkisyyttä.

Toinen keskeinen yritysten yleisiin toimintaolosuhteisiin liittyvä näkökohta koskee sosiaali- ja työllisyyspolitiikkoja. ETSK kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään yhteisiin toimiin, jotta ne auttaisivat parantamaan – erityisesti sosiaalipolitiikan alalla – kilpailukykyisten ja kannattavien yritysten kehittämistä tukevaa toimintaympäristöä. Näin eurooppalaiseen metalliteollisuuteen voidaan luoda pysyviä työpaikkoja. On tärkeää varmistaa, että teollisuus kykenee ennakoimaan mahdolliset muutokset liiketoiminnassa tai asiakasyritysten strategiassa ja raaka-ainetuotannossa työmarkkinavuoropuhelun sekä täsmällisen ja tehokkaan tiedottamisen ja kuulemisen avulla. Tältä osin voitaisiin harkita mahdollisuutta edistää yhtäältä vaihtotoimintaa EU:n jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten välillä, jotta ne oppisivat toinen toisiltaan ja yksilöisivät tehokkaita välineitä, ja toisaalta joustotuvan roolia.

1.6 *Ammattitaitoinen henkilöstö, koulutustarpeiden asianmukainen ennakointi ja alan houkuttelevuuden lisääminen nuorten keskuudessa*

Kun otetaan huomioon yritysten keskimääräinen koko, on sitäkin tärkeämpää, että saatavilla on riittävästi ammattitaitoisia työntekijöitä. Siksi toimenpiteillä, joilla pyritään torjumaan pula ammattitaitoisesta henkilöstöstä – olipa kyse sitten koulutetuista harjoittelijoista, pätevistä työntekijöistä, teknikoista, insinööreistä tai tutkijoista – sekä tarjoamaan heille asianmukaista yleissivistävää ja ammatillista koulutusta, on keskeinen merkitys.

1.6.1 ETSK tähdentää, että on olennaisen tärkeää edistää kaikilla tasoilla aloitteita, joilla parannetaan alan julkisuuskuvaa ja houkuttelevuutta nuorten keskuudessa. On välttämätöntä, että kyseinen ala, joka on suhteellisen työvoimaintensiivinen, kykenee säilyttämään henkilöstönsä ja jos mahdollista kehittämään sitä sekä määrällisesti että laadullisesti. ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan mahdollisuutta toteuttaa Euroopan laajuinen tutkimus metalliteollisuudessa tarvittavasta koulutuksesta ja teknisestä osaamisesta koulutustarpeiden ennakoimiseksi. Tutkimus voisi olla merkittävä viiteasiakirja yhteistyön tiivistämiseksi kyseessä olevan alan sekä teknillisten korkeakoulujen ja ammatillisten oppilaitosten välillä. ETSK suosittelee, että kyseistä tutkimusta johdettaisiin ja ohjailtaisiin äskettäin käynnistetyn eurooppalaisen metallialan työmarkkinavuoropuhelun puitteissa

ja että tutkittaisiin kaikkia tietojenvaihtomahdollisuuksia, joita pidetään tarkoituksenmukaisina pk-yritysten ja niiden työntekijöiden tilanteen parantamiseksi.

1.7 *Innovointi*

Jotta tutkimus- ja kehitystoiminta olisi menestyksellistä, yhteistyö metallintuottajien ja metalliteollisuuden välillä on erityisen tärkeää. Eurooppalaista tutkimusrahoitusta tulisi yleisesti ottaen suunnata nykyistä enemmän metallintuotannon ja metalliteollisuuden aloille sekä erityisesti materiaali- ja nanoteknologioihin, jotta yritysten harjoittamalla tutkimustoiminnalla voitaisiin parantaa metallimateriaalien mekaanisia ominaisuuksia ja lisätä ja edistää näin alan kilpailukykyä ja innovointiin liittyvää etumatkaa. ETSK katsoo, että tehtäessä päätös kahdeksannen puiteohjelman rakenteesta unionin toimielinten ja erityisesti Euroopan komission tulisi tehdä kaikkensa helpottaakseen yleistä pääsyä hankkeisiin. Erityisesti tulisi edistää yhteistyötä pk-yritysten kanssa, sillä niillä on ainoastaan rajalliset henkilöstöresurssit mahdollisten innovointihankkeiden tunnistamiseksi, ehdottamiseksi ja eteenpäin viemiseksi.

1.7.1 ETSK kehottaa ottamaan EU:n innovointipolitiikoissa aiempaa paremmin huomioon sen, että teolliset innovaatiot eivät suurelta osin perustu yksinomaan uuteen tieteelliseen tietoon, vaan erilaisiin innovointitapoihin (esim. uudet logistiikka- tai markkinointikonseptit, organisaatioita koskeva innovointi, liiketoimintamalli-innovointi, tuotesuunnittelu).

1.7.2 Koska tuotesuunnittelu ja -kehittäminen liittyvät tuotantoketjun alku- tai loppuvaiheisiin, teollis- ja tekijänoikeuksien suoja sekä väärentäminen ovat yhä suurempia haasteita. Myös tältä osin vain hyvin harvat metallialan yritykset kykenevät osoittamaan teollis- ja tekijänoikeuksiensa suojeluun yhtä mittavat resurssit kuin suuremmat yritykset.

1.8 *Puutteellinen julkisuuskuva*

Metalliteollisuus kärsii puutteellisesta julkisuuskuvasta. Teollisuudenalan onkin ryhdyttävä toimenpiteisiin antaakseen asianmukaisen kuvan sektorista ja sen tarjoamista mahdollisuuksista. Tässä sitä auttaisi myös viranomaisten tarjoama tuki. ETSK suosittelee, että jäsenvaltioiden ja unionin viranomaiset analysoisivat alan tilaa ottamalla lähtökohdaksi alan roolin teollisuusbarometrinen ja luotettavana indikaattorina teollisen tuotantoketjun ”terveydentilasta” sekä pienten ja keskusuurten yritysten panoksesta siihen.

Kyseiseltä teollisuudenalalta ja sen hankkeilta puuttuu myöskin yleinen hyväksyntä, mikä on tulosta vuosikymmenten ajan valinneesta negatiivisesta julkisuuskuvasta. Poliittisten piirien, teollisuuden ja hallinnon on tehtävä uudenlaista yhteistyötä, jotta näiden kaikkia lakisääteisiä vaatimuksia noudattavien yritysten julkisuuskuvaa voidaan parantaa.

1.9 Kauppapolitiikka

Sekä kauppapolitiikan pääosastolla että yritys- ja teollisuustoinnin pääosastolla tulisi olla riittävät tiedot metalliteollisuudesta, ja niiden tulisi omaksua tasapainoinen lähestymistapa, kun ryhdytään toimenpiteisiin, joilla on vaikutuksia alan yrityksiin. ETSK suosittelee näin ollen, että Euroopan komissio ryhtyy tarvittaviin toimiin ja että se tiettyä sektoria koskevia päätöksiä tehdessään ottaa huomioon unionin edun sekä kyseisten toimien vaikutuksen koko arvoketjuun ja teollisuusrakenteeseen kokonaisuudessaan. Euroopan komission tulisi säilyttää vastavuoroisuuden periaate suhteissaan kolmansiin maihin erityisesti kauppapolitiikassa.

1.10 Klusterit

On olemassa selkeä kiinnostus kehittää metallialaa varten visio, joka perustuu eri puolilla Euroopan unionia toimiviin klustereihin. Perustetuista klustereista voidaan mainita erityisesti seuraavat: Baskimaa (Espanja), Brescia (Italia), Flanderi (Belgia), Liettua, Pays de la Loire (Ranska), Sleesia (Puola), eteläinen Westfalen (Saksa), Vorarlberg (Itävalta) ja Valencia (Espanja). Olisi kuitenkin aiheellista toteuttaa lisätutkimuksia teollisuusrakenteen vaikutusten, keskeisten suuntausten ja muutosten arvioimiseksi sekä mahdollisia vertailuanalyyskejä (*benchmarking*) eri alueista.

1.11 Rahoitus

ETSK suhtautuisi myönteisesti siihen, että painotettaisiin nykyistä enemmän tarvetta tarjota tuotantoteollisuudelle – ja erityisesti alan pk-yrityksille – maksuvalmiutta tukevia mekanismeja, mikä voisi johtaa entistä parempiin käytäntöihin koko unionissa.

2. Johdanto

2.1 Lissabonin sopimuksessa vahvistetaan uudet puitteet Euroopan unionin toiminnalle; uusi Euroopan komissio on aloittanut työskentelynsä, ja Euroopan parlamentissa alkoi uusi vaalikausi vuonna 2009. Nyttemmin yleisesti Euroopan unioni ja erityisesti eurooppalainen teollisuusohjelma ovat joutuneet EU:n perustamisesta lähtien ennennäkemättömien globaalien kehityskulkujen ja haasteiden eteen.

2.2 Kyseisiin haasteisiin on vastattava päättäväisesti, mikäli halutaan pysäyttää työttömyyden kasvu, yritys- ja teollisuusrakenteen lisääntyvä tuhoutuminen sekä kansalaisten yhä suurempi luottamuksen puute.

2.3 Käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa eurooppalaisesta metalliteollisuudesta ETSK pyrkii tarjoamaan mahdollisia vastauksia kysymyksiin, jotka pitkällä aikavälillä ratkaisevat, voidaanko eurooppalaisen metallialan innovointivoima, taloudellinen kestävyys ja maailmanlaajuinen kilpailuasema säilyttää. CCMI tarkastelee alan haasteita ja mahdollisuuksia, jotka seuraavat siirtymisestä kestäväpohjaiseen talouteen, jossa resursseja hallinnoidaan entistä tehokkaammin Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti.

2.4 Näitä kysymyksiä ovat seuraavat: Miten haasteisiin tulee vastata? Kykenevätkö EU:n toimielimet vastaamaan haasteisiin? Missä mielessä ne voivat luoda lisäarvoa? Onko ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia” onnistumista ajatellen tarkoituksenmukainen malli?

3. Kaikkialla läsnä oleva metalliteollisuus

3.1 Metallialan yrityksiä on kaikkialla Euroopan unionissa, käytännöllisesti katsoen kaikilla unionin alueilla ja kaikissa kaupungeissa. Kyse on joustavista, innovatiivisista yrityksistä, jotka ovat usein (verrattain) pieniä, käytännönläheisiä ja palvelusuuntautuneita ja jotka luovat (ja säilyttävät) työpaikkoja ja ovat juurtuneet syvästi meille tuttuun teolliseen toimitusketjuun. Nämä yritykset ovat niin itsestään selviä, että usein niiden olemassaoloa ei edes huomaa. Ensimmäiset edistysaskeleet on otettu ja niitä on pidettävä tervetulleina. Erityisesti mainittakoon Euroopan komission äskettäin julkistama ensimmäinen Euroopan laajuinen tutkimus. Eräät metalliteollisuuden yritykset ovat – todennäköisesti kokonsa, monimuotoisuutensa, monipuolisuutensa ja joustavuutensa takia – jääneet kuitenkin suurelta osin näkymättömiksi eivätkä ole poliittisen huomion keskipisteessä koko alan merkityksestä huolimatta.

3.2 Edellä mainittu erottamattomuus käy ilmi esimerkiksi Eurostatin tilastojulkaisussa *European Facts and Figures*, jossa raudan, teräksen ja rautaseosten tuotantoa (NACE-toimialaluokituksen luokka 27) tarkastellaan metallituotteiden valmistustoiminnan, toisin sanoen metalliteollisuuden (NACE-toimialaluokituksen luokka 28) rinnalla. Tämän vuoksi on erittäin vaikea analysoida erikseen asiaankuuluvalla tavalla metalliteollisuuden työllisyyttä ja alan suuntauksia.

3.3 Tällainen näkymättömyys ei ole kuitenkaan enää perusteltua. Metalliteollisuus on ”piilossa oleva” ketjun keskeinen lenkki; sillä on huomattava merkitys EU:n teollisessa toimitusketjussa, ja alan yksittäisten yritysten suhteellisen pienestä koosta huolimatta alaa koskevat luvut ovat unionin taloudessa todella vaikuttavia.

3.4 Seuraavassa esitetyt tiedot antavat käsityksen metalliteollisuuden koosta ja strategisesta merkityksestä unionin taloudelle ja työllisyydelle.

3.4.1 Alalla on lukemattomia pienyrityksiä (400 000) eri puolilla unionia; valtaosa niistä (noin 95 prosenttia) työllistää alle 50 työntekijää.

3.4.2 Metalliteollisuus työllistää koko Euroopassa 4,2 miljoonaa ihmistä, toisin sanoen noin 12 prosenttia koko teollisuuden työvoimasta.

3.4.3 Ala luo työpaikkoja: on huomionarvoista, että toisin kuin valtaosassa muita aloja metalliteollisuudessa työllisyysaste on Euroopassa noussut kymmenen viime vuoden aikana jatkuvasti äskettäiseen taloustaantumaa saakka. Esimerkiksi vuosina 2000–2006 työllisyys alalla kasvoi noin kahdeksan prosenttia.

3.4.4 Kyse on erittäin merkittävästä talouden sektorista: alan tuotannon arvo on noin 530 miljardia euroa (vuonna 2008).

3.4.5 Alalla on keskeinen rooli EU:n teollisuudessa, sillä se tuottaa komponentteja muita teollisuudenaloja varten.

4. Metalliteollisuuden strateginen merkitys

4.1 Toimitusketjun keskeinen lenkki

Euroopan metalliteollisuus on teollisten toimitusten eurooppalaisen ketjun olennainen lenkki, sillä ala tuottaa komponentteja ja valmiita tuotteita kaikille muille tuotannonaloille:

- komponentit, joita toimitetaan erityisesti auto-, ilmailu-, liikenne- ja konepajateollisuudelle sekä erityisesti mekaanisen rakentamisen alalle; ala on näin ollen avaintekijä siirryttäessä kohti taloutta, jossa resursseja hallinnoidaan entistä tehokkaammin
- muototeräs ja teräslevyt, jotka ovat välttämättömiä rakennusosalalla (teräsrunkoiset rakennukset, vahvistuspalkit, teräskehikot, rakennusten verhoukset, materiaalit jne.)
- säiliöt jalostusteollisuudelle, kuten elintarvike-, lääke-, kemian- ja petrokemianteollisuuden yrityksille
- kiinnittimien (ruuvit, mutterit ja pultit) ja työkalujen kaltaiset tuotteet, joita käyttävät sekä teollisuus että kuluttajat.

4.2 Vahva ala

Metalliteollisuuden rakenne on vahva, eikä se kärsi merkittävästä liikkaprosentista.

4.3 Työllisyyttä luova ala

Metalliteollisuus työllistää noin 12 prosenttia teollisuuden työvoimasta 27 jäsenvaltion EU:ssa, ja alaan kuuluu noin viidennes 27 jäsenvaltion EU:ssa toimivista tuotantoyrityksistä.

4.4 Lisäarvoa tuottava ala

Metalliteollisuus aikaansai noin 10 prosenttia 27 jäsenvaltion EU:n teollisesta lisäarvosta ja 7,4 prosenttia (vuonna 2006) teol-

lisuustuotannosta. Näin ollen metalliteollisuuden lisäarvo (kokonaistuotanto ja tuotannon volyymi) on yksi parhaimmista unionissa ja selkeästi parempi kuin muilla teollisuudenaloilla.

4.5 Pienyrityksistä koostuva merkittävä ala

Euroopan metalliteollisuus on itsessään merkittävä teollisuudenala huolimatta siitä (tai ehkä sen ansiosta), että se koostuu ennen kaikkea hyvin moninaisista valtaosaltaan pienistä yrityksistä⁽¹⁾ (yli 90 prosenttia on pieniä tai keskisuuria perheyriksisiä). Monissa maissa – Saksa on merkittävin poikkeus – alaa hallitsevat lisäksi mikroyritykset (joissa työntekijöitä on korkeintaan kymmenen), joiden osuus alan yrityksistä on 80 prosenttia (2006).

4.6 Eurooppalaista toimitusketjua vahvistava ala

4.6.1 On todennäköistä, ettei metallialan teollinen rakenne perustu satunnaiseen tai mielivaltaiseen seikkaan, vaan sen taustalla on käytännön mukautuminen markkinoiden tarpeisiin, jotka viime kädessä ovat muovanneet teollisten toimitusten ketjun Euroopassa, jotta on voitu saavuttaa tarvittava joustavuus, innovatiivisuus ja toimintakenttä, jotka alalla on nykyisin. Näin ollen sitä, että keskimääräinen metalliteollisuuden yritys on kooltaan pieni tai keskisuuri, ei tule pitää osoituksena heikkoudesta, vaan ennemminkin suhteellisena etuna.

4.6.2 Edellä todetulla on sitäkin suurempi merkitys, kun otetaan huomioon, että tutkimusten mukaan pienet ja keskisuuret yritykset ovat ja pysyvät suurelta osin jatkossakin keskeisessä asemassa kyseisellä teollisuudenalalla. Alan yrityksistä on itse asiassa tulossa suhteellisesti pienempiä verrattuna niiden suuriin toimitusketjukumppaneihin, joiden keskuudessa on metalliteollisuudesta poiketen meneillään merkittävä sulautumisprosessi. Sulautumismahdollisuudet metalliteollisuudessa ovat kuitenkin – yleisesti ottaen ja rakenteellisista syistä – hyvin rajalliset.

4.6.3 Koko toimitusketjussa on tehtävä tiivistä yhteistyötä. Toimitusketjuun liittyen ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita käsittelemään tärkeää kysymystä kumppanuuden parantamisesta ja yhteistyön tiivistämisestä ketjussa sekä erityisesti sellaisten kanavien luomisesta, joiden avulla metalliteollisuus kykene yksilöimään uusia teräslaatuja ja -luokkia, jotka soveltuvat esitettyihin vaatimuksiin, sekä osallistumaan niiden kehittämiseen.

⁽¹⁾ Euroopan komissio, *FWC Sector Competitiveness Studies - Competitiveness of the EU Metalworking and Metal Articles Industries*, loppuraportti, 18. marraskuuta 2009, s. 91, luku *Industry structure and size distribution of companies – Extent and role of SMEs in the MMA sector* (Teollisuusalan rakenne ja yrityskokojakauma – Pk-yritysten merkitys ja rooli metallintyöstö- ja metallitavaroiden valmistussektorilla): ”Metallintyöstön ja metallitavaroiden valmistuksen alaa analysoitaessa yrityskoon (työllistetyt työntekijät) perusteella (ks. jäljempänä oleva taulukko) käy ilmi, että alalla ovat keskeisessä asemassa mikroyritykset (alle 10 työntekijää), joiden osuus alan kaikista yrityksistä vuonna 2006 oli 80 prosenttia. Samana vuonna noin 17 prosenttia alan kaikista yrityksistä voitiin luokitella pieniksi (10–49 työntekijää). Näin ollen vuonna 2006 yli 95 prosenttia kaikista metallintyöstön ja metallitavaroiden valmistuksen alan yrityksistä työllisti alle 50 ihmistä, kolme prosenttia voitiin luokitella keskisuuriksi (50–249 työntekijää), ja ainoastaan noin puoli prosenttia yrityksistä oli suuria (250 työntekijää tai enemmän).”

4.7 Puristuksessa oleva ala

Metalliteollisuuden suhteet asiakkaisiinsa ja toimittajiinsa ovat koon ja mittakaavaetujen osalta tulleet viime vuosina yhä epäsymmetrisemmiksi. Metalliteollisuus on siksi (yhä enenevissä määrin) eri tahojen puristuksessa, mikä vähentää sen mahdollisuuksia kontrolloida omaa kohtaloaan ja vaikuttaa taloudelliseen toimintaympäristöön. Tästä tilanteesta aiheutuu yhä suurempi paine alan kiinteisiin kustannuksiin ja työpaikkojen laatuun.

4.8 Yksityiskohtaiseen analyysiin perustuvia vastauksia tulevaisuutta ajatellen

Ottamalla lähtökohdaksi nämä strategiset elementit käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa pyritään löytämään vastauksia, jotka perustuvat metallialan todellisiin kokemuksiin. Alan yritykset ja ryhmittymät (klusterit) vahvistavat Euroopan kaikkia suuria alueita tarjoamalla työpaikkoja, koulutusta ja mahdollisuuksia. Ala on monipuolinen, joustava ja innovatiivinen, ja sillä on erinomainen kyky sopeutua ja säilyttää työpaikat mitä moninaisimmissa olosuhteissa. Se voisi toimia mallina vastausten löytämiseksi lähitulevaisuuden haasteille sekä erityisesti muutoksen edistämiseksi.

5. Tarvittavat toimenpiteet unionitasolla

5.1 Metalliteollisuus: pk-yritysten edelläkävijä

5.1.1 Vaikka alueiden välillä on absoluuttisia eroja (esimerkiksi saksalaiset metallialan yritykset ovat yleensä suurempia kuin vastaavat yritykset muualla EU:ssa), metalliteollisuudella on talouden muihin aloihin verrattuna selkeä yrityskokoon liittyvä erityispiirre: hallitsevassa asemassa ovat pienet ja keskisuurat yritykset, jotka ovat alalla laajasti edustettuina.

5.1.2 ETSK katsoo, ettei poliitikkojen tulisi vain panna kyseisestä seikasta nopeasti merkille ja siirtää se sitten syrjään ilman lisätoimenpiteitä. Äskettäisten tutkimusten perusteella tätä tunnusomaista pk-yrityksiin liittyvää näkökohtaa ei tule pitää metallialan marginaalisena piirteenä tai satunnaisena ominaisuutena, vaan ennemminkin alan vahvuuden ensisijaisena osatekijänä.

5.1.3 ETSK kannustaa Euroopan unionia jatkamaan alan tärkeimpien ominaispiirteiden yksityiskohtaista tarkastelua ja yksilöimään selkeästi ja täsmällisesti, mitkä metallialaa koskevat näkökohdat hyödyttävät alaa ja ovat sen keskeisiä vahvuuksia ja näin ollen lisäarvoa luovia tekijöitä EU:n tuotantoketjussa.

5.1.4 Tämän jälkeen Euroopan unionin tulisi ryhtyä pk-yrityksille suunnattuihin toimenpiteisiin näiden konkreettisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Olisi laadittava optimaalisia politiikkoja

ja hyviä käytänteitä hyödyntämällä tarvittaessa vertailevan analyysin (*benchmarking*) välineitä Euroopan metallialalla toimivien pk-yritysten erityistarpeiden täyttämiseksi. Tällä tavoin kehitettäisiin ja edistettäisiin alan ominaispiirteitä ja vahvuuksia sekä tuettaisiin alaa, jotta se olisi jatkossakin pk-yritysten eurooppalainen edelläkävijä tuotantoteollisuudessa.

5.1.5 Alan vahvuuksia tarkastelevien tutkimusten avulla voitaisiin myös osoittaa, että kyse on yhdestä teollisen innovoinnin liikkeelle panevista voimista Euroopassa, korostaa alan etuja sekä parantaa sen julkisuuskuvausta, mikä on ehdottoman välttämätöntä, jotta ala houkuttelisi työvoimaa (erityisesti nuoria työntekijöitä). Tarvitaan poliittinen visio, jotta eurooppalainen metalliteollisuus asetettaisiin politiikassa etusijalle teollisen ketjun työpaikkojen luojana ja innovatiivisena voimana.

Kun eri hallinnolliset tahot kaikkialla unionissa esittävät nykyisin teoreettisia, retorisia ja usein epämääräisiä lupauksia, jotka liittyvät eurooppalaisten pk-yritysten merkitykseen, olisi tärkeää, että epämääräisten vakiotyyppisten lähestymistapojen ehdottamisen sijasta määriteltäisiin täsmällisesti ja yksityiskohtaisesti realistisia käytännön toimenpiteitä tämän merkittävän alan ymmärtämiseksi, vahvistamiseksi ja edistämiseksi.

5.1.6 Alan yritysten keskimääräisen koon seurauksena valtaosalla metalliteollisuuden työntekijöistä ei ole pääsyä eurooppalaisiin yritysneuvostoihin tai heidän intressejään edustaviin vastaaviin eurooppalaisiin verkkoihin. Valtaosa alan yrityksistä toimii kuitenkin eurooppalaisen arvoketjun osana tai kilpailee Euroopan unionin ulkopuolelle perustettujen alan muiden yritysten kanssa. Tämän seurauksena palkkoihin sekä työaikoihin ja -ehtoihin kohdistuu usein suoraa kilpailua. Epätasapainon välttämiseksi tiedoissa ETSK kannattaa tehokasta ja täsmällistä tiedottamista sekä työntekijöiden kuulemista ja työmarkkinavuoropuhelun edistämistä. Kun otetaan huomioon kuinka paljon pk-yritykset työllistävät ihmisiä EU:ssa, unionin politiikalla tulisi kyetä vastaamaan kyseisten työntekijöiden tarpeisiin.

5.2 Raaka-aineiden ja erityisesti teräksen saatavuus

5.2.1 Kohtuuhintaisten raaka-aineiden saatavuuden varmistaminen on metalliteollisuudelle keskeinen kysymys, sillä raaka-aineiden vaikutus muuttuneilla ja globaaleilla markkinoilla kasvaa.

5.2.2 Pienen kokonsa johdosta EU:n metallialan yritykset eivät kykene kilpailemaan unionissa työvoimakustannuksilla eivätkä hankkimaan mittakaavaetuja, joita on niiden toimittajilla, esimerkiksi terästehtailla. Siksi on välttämätöntä, että niillä on pääsy tuotantontekijöihin, erityisesti raaka-aineisiin ja energiaan, kilpailukykyisin markkinaehdoin.

5.2.3 ETSK suosittaa lisäksi, että Euroopan komissio painottaa suhteissaan kolmansiin maihin vastavuoroisuuden periaatteen säilyttämistä ja tarkastelee näin ollen eräitä tekijöitä, joiden osalta eurooppalaisten yritysten mahdollisuudet hankkia raaka-aineita ovat epätasapainossa suhteessa muiden maiden – esimerkiksi Kiinan – yrityksiin, jotka kilpailevat EU:ssa hankkiakseen rautaromua ilman että eurooppalaisilla yrityksillä olisi puolestaan samanlaisia mahdollisuuksia ostaa rautaromua markkinoiden sulkeutuneisuuden johdosta.

5.2.4 On myös tärkeää tukea alan suunnitteluvaihtelua ja vastata volatilitteettiin ja erilaisiin mahdollisiin skenaarioihin (riskienhallinta) sekä huolehtia siitä, ettei eurooppalaista rauta- ja terästeollisuutta koskeva sääntely-ympäristö muodosta estettä investoinneille tällä Euroopan unionin alalla. Siirtyminen monivuotisista tai vuosittaisista sopimuksista yhä lyhyemmän aikavälin sopimuksiin tai yhä yleisimmiksi käyviin avistakauppoihin vahvistaa oletettavasti kyseistä suuntausta ja heikentää vähitellen metallialan yritysten suunnitteluvaihtelua. ETSK suosittaa, että EU:n toimielimet ottavat huomioon edellä mainitun kehityskulun ja laativat toimenpiteitä, joiden avulla metallialan pk-yritykset voivat hallita kasvavaa hintojen vaihtelua. ETSK suosittaa erityisesti, että tähän merkittävään näkökohtaan kiinnitetään huomiota seuraavassa tiedonannossa raaka-aineita koskevasta eurooppalaisesta strategiasta.

5.2.5 ETSK panee myös merkille rautamalmikaivosteollisuuden kasvavan keskittymisen ja pyytää Euroopan komissiota kiinnittämään huomiota riskeihin, joita maailmanlaajuisten virtuaalisten monopolien luomisesta saattaa aiheutua eurooppalaiselle teollisuudelle, kuten eurooppalaisten terästeollisuus-, insinööri- ja autoalojen edustajat toivat esiin kannanotoissaan, jotka laadittiin kaivosyhtiöiden BHP Billiton Plc:n ja Rio Tinto Plc:n ilmoittaman sulautumisen johdosta.

5.3 Energia

5.3.1 Vakaiden energiatoimitusten turvaamisella on ratkaiseva merkitys EU:n metalliteollisuudelle. Toimitukset kaikista energialähteistä on varmistettava kilpailukykyisin markkinaehdoin.

5.3.2 Infrastruktuurien ja tarvittavien rajatylittävien yhteyksien rakentaminen ja rahoittaminen sekä esteiden poistaminen kansallisilta rajoilta erityisesti sähkönsiirron osalta ovat avainkysymyksiä kilpailun varmistamiseksi sähköntuottajien ja -jakelijoiden välillä.

5.3.3 Energiapoliittisia päätöksiä tehtäessä on niin ikään tärkeää luoda asianmukainen tasapaino yhtäältä ympäristönäkökohtien ja toisaalta toimitusten vakauten ja toimitushintoihin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten välille. Tällä tasapainolla on alan kilpailukykyyn kannalta ratkaiseva merkitys.

5.4 Tasapuolinen kilpailu

5.4.1 Myös EU:ssa sijaitsevat yritykset kohtaavat yhä kovempaa kansainvälistä kilpailua sekä sisämarkkinoilla tuontituotteiden johdosta että vientimarkkinoilla. Lisäksi hyvin kirjavat olosuhteet EU:n sisällä (energian hinta, lupamenetellyt laitteistoja tai tehtaita varten, toimintaedellytykset jne.) hankaloittavat tilannetta entisestään. ETSK kehottaa Euroopan komissiota varmistamaan, että kilpailu EU:n sisällä ja muiden maiden kanssa kansainvälisellä tasolla perustuu tasapuolisuuteen.

5.4.2 ETSK kehottaa Euroopan komissiota takaamaan tasapuoliset puitteet kilpailtaessa muiden maiden kanssa kansainvälisellä tasolla.

5.4.3 Kilpailun edistämisestä vastaavien viranomaisten on lisäksi kiinnitettävä aiempaa huomattavasti enemmän huomiota väärinkäytöksiin, jotka johtuvat alan yritysten suhteellisesta koosta verrattuna niiden asiakkaisiin ja erityisesti toimittajiin.

5.5 Rahoitus

5.5.1 Rahoituslaitoksilla on teollisuuspolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa merkittävä rooli, joka perustuu niiden riskinottoon tai riskien karttamiseen sekä kyseisten laitosten saavutettavuuteen. Reaalitalouden näkymiä vuoden 2008 loppupuolelta lähtien varjostanut rahoituskriisi ei ole säästänyt metalliteollisuutta vaikutuksiltaan. Lainarahan kysyntä oli suhteellisen verokaista vuoden 2009 epäsuotuisassa talouden ilmapiirissä, mutta ennustettua voimakkaampi elpyminen vuonna 2010 on aiheuttamassa yhä enenevässä määrin pulaa yrityksille tarjottavasta rahoituksesta lainan kysynnän piristyttyä. Tästä pulasta kärsivät erityisesti pk-yritykset, jotka ovat riippuvaisia lähes yksinomaan pankkirahoituksesta. Metalliteollisuus, jonka piirissä pk-yritysten prosenttiosuus on erittäin korkea, on tukalassa tilanteessa, joka uhkaa muuttua vakavaksi kriisiksi.

5.5.2 Pankit ovat kyllä olleet valmiita riskinottoon sijoittaessaan hedgerahastoihin ja muihin rahoitustuotteisiin, mutta ne ovat erittäin haluttomia ottamaan riskejä, kun kyse on niiden ensisijaisesta tehtävästä tarjota rahoitusta reaalitaloudelle. On tärkeää korostaa, että rahoitussektorin tulee olla väline tavoitteen saavuttamiseksi. Nykyisessä tilanteessa pankkisektori valmistautuu EU:n vakavaraisuusdirektiivin täytäntöönpanoon. Direktiivi aiheuttaa pankeille lisäpainetta velkavivun purkamiseksi, ja sen riskinottoa koskevat säännökset ovat huomattavasti aiempaa tiukemmat. On välttämätöntä, että sääntöjä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin, jotta vältetään kielteiset sivuvaikutukset koko alan luotonsaantiin.

5.5.3 ETSK suhtautuisi myönteisesti siihen, että painotettaisiin nykyistä enemmän tarvetta tarjota tuotantoteollisuudelle – ja erityisesti alan pk-yrityksille – maksuvalmiutta tukevia mekanismeja, mikä voisi johtaa entistä parempiin käytäntöihin koko unionissa.

5.5.4 Metalliteollisuus on merkittävä eurooppalainen vientiala. ETSK suhtautuisi myönteisesti toimenpiteisiin, joilla tuetaan alan potentiaalin kehittämistä erityisesti viennin lisäämisen

osalta. Osa toimenpiteistä on epäilemättä suunnattava niin, että parannetaan rahoituksen ja vientiluottojen saatavuutta alalla.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Julkisen talouden velkakriisin vaikutukset EU:n hallintoon” (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 51/03)

Esittelijä: **Michael SMYTH**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. huhtikuuta 2010 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Julkisen talouden velkakriisin vaikutukset EU:n hallintoon.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjako antoi lausuntonsa 7. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausunto käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Michael SMYTHin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnessa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja 7 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Talous- ja finanssikriisin käynnistämä julkisen talouden velkakriisi uhkaa talous- ja rahaliiton olemassaoloa ja edellyttää tehokkaita rahoitus- ja talousalan toimia sekä poliittisia ratkaisuja. Se on osoittanut, että vakaus- ja kasvusopimus ei ole riittävä mekanismi jäsenvaltioiden budjettivastuun varmistamiseksi.

1.2 ETSK tukee neuvoston ja Ecofin-neuvoston tähänastisia toimenpiteitä jäsenvaltioiden tukemiseksi rahoituskriisissä Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin (*European Financial Stabilisation Mechanism*, EFSM) ja Euroopan rahoitusvakausvälineen (*European Financial Stability Facility*, EFSF) avulla. Kyseessä on väliaikainen ratkaisu, mutta sen avulla voidaan luoda perusta pysyväle menettelylle ja ehdollisen rahoitustuen puitteet perustamalla todellinen Euroopan valuuttarahasto. Voitaisiin myös tutkia mahdollisuutta perustaa julkisia velkoja hallinnoiva eurooppalainen virasto, joka laskee liikkeelle euro-obligaatioita.

1.3 Jotta voidaan estää Euroopan talouden elvytyssuunnitelman tavoitteiden vaarantuminen, ETSK kehottaa käynnistämään euroalueella julkisen velan vähennysohjelmia, joiden avulla voidaan varmistaa alueen talouden ja rahamarkkinoiden vakaus. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon Euroopan komission tiedonantoon ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia” sisältyvät talouden ja työllisyyden elvytystavoitteet, joita kriisi on vakavasti uhannut.

1.4 EU:n hallinto voi ottaa velkakriisistä paljon oppia. Talouspolitiikkaa käsittelevän työryhmän alustavat valvontaa ja seuraamuksia koskevat ehdotukset ovat oikeansuuntaisia. ETSK katsoo kuitenkin, että seuraamusten vastapainona on vahvistettava

eurooppalaista yhteisvastuuta julkisten velkojen hallinnoinnin osalta. ETSK toteaa, ettei edelleenkään ole olemassa virallista mekanismia, jonka mukaan julkistalouden maksukyvyttömyyttä käsiteltäisiin. Tämä on edelleen talous- ja rahaliiton rakenteellinen heikkous, johon poliittisten päättäjien on puututtava. Seuraamusten olisi kuitenkin oltava sekä poliittisia että taloudellisia, jotta vältetään asianomaisten maiden velkaantuminen entisestään.

1.5 Julkisen talouden velkakriisi johtuu suureksi osaksi joidenkin unionin jäsenvaltioiden harjoittamasta vastuuttomasta budjettipolitiikasta ja osittain harkitsemattomista pankkilainoista, jotka kiihdyttivät rakentamista ja rahoituskuplien syntymistä, sekä osittain luottoluokituslaitosten harkitsemattomasta toiminnasta. Valtavat veronmaksajien rahoilla kustannetut pankkien pelastusoperaatiot eräissä jäsenvaltioissa ja niistä johtuva maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän epävakaus olivat myös merkittäviä kriisin syitä. Tulevaisuudessa maailmanlaajuisesta pankkijärjestelmästä on uudistettava tehokkaasti, jotta voidaan estää tällaisen toiminnan toistuminen.

1.6 ETSK toivoo, että kun tammikuussa 2011 ryhdytään vahvistamaan EU:n talouden ohjausjärjestelmää EU-ohjausjakson mukaisesti koordinoimalla entistä paremmin jäsenvaltioiden talouspolitiikkoja⁽¹⁾, tavoitteena on kriisin vakavasti uhkaamien työpaikkojen säilyttäminen Euroopassa.

1.7 Komitea katsoo kuitenkin, ettei ainakaan euroalueen maissa riitä vain talouspolitiikan koordinointi, vaan tarvitaan todellista yhteistä talouspolitiikkaa, ja että ainakin alkuvaiheessa on syytä koordinoida myös finanssipolitiikkaa.

⁽¹⁾ KOM(2010) 367 lopullinen, ”Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen vakautta, kasvua ja työpaikkoja varten – välineet vahvistamaan EU:n talouden ohjausjärjestelmään”.

2. Kriisin tausta – talous- ja rahaliittoa tukevat finanssipolitiikat

2.1 Julkisen talouden kurinalaisuus on yksi makrotalouden vakauden keskeisistä osatekijöistä. Tämä pätee erityisesti euroalueen kaltaiseen rahaliittoon, jossa itsenäiset valtiot säilyttävät edelleen vastuunsa omasta finanssipolitiikastaan. Euroalueella ei voida enää hyödyntää kansallista raha- ja valuuttakurssipolitiikkaa maakohtaisiin häiriöihin vastaamiseksi. Finanssipolitiikat ovat näin ollen tehokkaita, mutta ne voivat mukautua paremmin tällaisiin häiriöihin, jos lähtötilanne on vakaa.

2.2 Finanssipolitiikan vakauden varmistamiseksi ja hintavakautta vaarantavien tekijöiden rajoittamiseksi on luotu useita mekanismeja. Nämä järjestelyt vahvistetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 121, 123, 124, 125 ja 126 artiklassa. Ne sisältävät kasvu- ja vakaussopimuksen (121 ja 126 artikla), liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn (126 artikla), keskuspankkirahoituksen kiellon (123 artikla), erityis oikeuksien kieltämisen rahoituslaitoksissa (124 artikla) ja avustamiskiellon (125 artikla).

2.3 Sopimuksessa vahvistetun budjettipolitiikan perussääntö on, että jäsenvaltioiden on vältettävä liiallisia julkistalouden alijäämiä. Säännön mukaan jäsenvaltioiden julkisen talouden vuosittainen alijäämä saa olla enintään 3 prosenttia bkt:stä ja bruttovelka saa olla enintään 60 prosenttia bkt:stä.

2.4 Poikkeustapauksissa mainitun rajan ylittävä alijäämä voidaan hyväksyä väliaikaisesti, mikäli ylitys jää *vähäiseksi*. Päätös jäsenvaltion alijäämän liiallisuudesta kuuluu Ecofin-neuvostolle, joka toimii Euroopan komission suosituksesta. Mikäli neuvosto toteaa, että jäsenvaltion alijäämä on liiallinen, toimitaan tätä varten määritellyn menettelyn mukaisesti. Menettely voi lopulta johtaa seuraamusten määräämiseen kyseiselle valtiolle.

2.5 Vakaus- ja kasvusopimuksen perusajatuksena on varmistaa terveen budjettipolitiikan jatkuva noudattaminen. Sopimuksessa vahvistetaan jäsenvaltioiden velvoite sitoutua keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, jonka mukaan rahoitusasema on lähellä tasapainoa tai ylijäämäinen, kuten maakohtaisissa yksityiskohdissa määritellään. Pitäytymisen tässä ohjeessa odotetaan antavan jäsenvaltioille liikkumavaraa tavanomaisissa suhdannevaihteluissa ylittämättä julkisen velan alijäämälle asetettua viitearvoa eli kolmea prosenttia bkt:sta. Todellisuudessa vakaus- ja kasvusopimuksen perusajatus ja toiminta ovat olleet hyvin kaukana toisistaan. Euroopan keskuspankki totesi äskettäin seuraavaa:

”Yksittäiset jäsenvaltiot noudattavat kuitenkin Maastrichtin sopimuksen ja vakaus- ja kasvusopimuksen budjettisääntöjä epäyhdenmukaisesti. Joissakin maissa julkistalouden alijäämä on ylittänyt kolme pro-

senttia bkt:stä -viitearvon toistuvasti ja jatkuvasti. Sen perusteella voidaan päätellä, että ainakin mainituissa tapauksissa sopimuksen täytäntöönpano ei ole ollut riittävän kurinalaista eikä siihen ole ollut tarvittavaa poliittista tahtoa. Ylioptimistiset kasvuennusteet, jälkeensä tehdyt tietojen tarkistukset, odottamattoman suuret tulotason heilahtelut ja jatkuva lipsuminen menoissa ovat aiheuttaneet eri maissa erasteisia poikkeamia finanssipoliittisista suunnitelmista.” ”Ten years of the Stability and Growth Pact”, Euroopan keskuspankin kuukausikatsaus, lokakuu 2008.

2.6 Ilmeinen epäonnistuminen talous- ja rahaliittoa tukevien finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisessa edelsi nykyistä maailmanlaajuisia rahoituskriisiä, mutta voidaan katsoa, että julkisen velan laiminlyöntiin liittyvät riskit rahaliitossa edustavat kriisin toista vaihetta. Asunto- ja rakennusalan kupliin johtanut, vuosikymmenen ajan jatkunut helppojen luottojen kasvu ja siitä seurannut talousromahdus eräissä jäsenvaltioissa on johtanut jatkuvasti paheneviin velkaongelmiin. On jokseenkin ironista, että Kreikan, Espanjan ja Portugalin hallitusten ei tarvinnut pelastaa pankkijärjestelmiään veronmaksajien varoin pankkikriisin aikana, mutta nyt niiden julkistalouden velkaongelmat uhkaavat horjuttaa pankkeja kaikkialla EU:ssa. Tämä osoittaa, että veronmaksajien varoin rahoitetut pankkien pelastusoperaatiot eivät olleet tärkein syy julkisen velan kasvuun.

2.7 Pankkikriisin aikana esitettiin usein, että jotkut pankit olivat ”liian suuria, jotta niiden voitaisiin antaa mennä konkurssiin”, ja nyt keskustellaan kasvavan julkisen velan kanssa painivien jäsenvaltioiden olevan ”liian tärkeitä, jotta niiden voitaisiin antaa luisua maksukyvyttömyksi”. Veronmaksajien oli juuri pakon edessä hyväksyttävä tarve pelastaa vastuuttomia pankkeja ja nyt kansainväliset obligaatiomarkkinat edellyttävät eräiden jäsenvaltioiden julkistaloudelta mahdollisesti vielä suurempaa mukautumista. Julkistalouden maksukyvyttömyyden aiheuttama epävarmuus on myös alkanut horjuttaa euroa ja aiheuttanut pelkoa siitä, että ongelmat voivat levitä useisiin euroalueen jäsenvaltioihin.

2.8 Julkistalouden velkakriisi on luottamus- ja kriisi, joka kohdistuu yleensä EU:hun ja etenkin euroalueeseen. Se edellyttää sekä poliittista että taloudellista ratkaisua. Kriisi on asettanut kyseenalaiseksi edellä mainittujen, yhteisen rahan vakauden varmistamiseksi laadittujen finanssipoliittisten järjestelyjen riittävyyden. On jossain määrin perusteltua todeta, että vakaus- ja kasvusopimus on epäonnistunut ja että Euroopan on nyt luotava uudet raha- ja finanssipoliittiset puitteet, joiden avulla voidaan puuttua tehokkaammin jonkin jäsenvaltion äärimmäisen heikkoihin taloudellisiin tuloksiin tai jopa vararikkoon. Jos näin on, millainen tämä kyseinen kehys saattaisi olla?

3. Vaihtoehtoiset raha- ja finanssipoliittiset puitteet

3.1 Sekä politiikan teoriasta että täytäntöönpanoasteesta on viime kuukausina keskusteltu runsaasti. Eräs kiinnostava ehdotus julkistalouden velkakriisin ja vajeongelman ratkaisemiseksi on Euroopan valuuttarahaston (EMF) perustaminen. (?) Ehdotuksen perusajatuksena on se, että Kansainvälisellä valuuttarahastolla ei ole kokemusta rahaliiton jäsenvaltion maksukyvyttömyysvaaraan puuttumisesta ja että EU:lla olisi käytössään paljon tehokkaammat täytäntöönpanomekanismit Euroopan valuuttarahaston ollessa toiminnassa.

3.2 Euroopan valuuttarahasto tulisi nähdä samantapaisena poliittisena ratkaisuna äskettäiseen talousromahdukseen kuin ne ratkaisut, joiden tavoitteena oli estää suurten rahoituslaitosten vararikko. EU:n toipuessa pankkikriisistä poliittinen keskustelu on keskittynyt uudistuksiin, jotka mahdollistaisivat rahoituslaitosten hallitun maksukyvyttömyyden ja maksuvaiketuksista kärsivien suurten pankkien pelastusrahastojen omarahoituksen. Toisin sanoen Euroopan poliittiset päättäjät pyrkivät nyt rahoitusjärjestelmien vakauttamisen jälkeen varmistamaan, että tulevaisuudessa rahoituslaitokset huolehtivat veronmaksajien sijaan raskaista pelastustoimenpiteistä kriisiaikoina. Pankkialan uudistusehdotuksiin sisältyy omavaraisuusasteen korottaminen, valvonnan tiukentaminen, pankinjohtajien bonusten rajoittaminen ja yrityskohtaisten varautumis- ja kriisiratkaisusuunnitelmien laatiminen. Talous- ja rahaliiton osalta järjestelmää on vahvistettava yhteisen rahan turvaamiseksi, jotta se kykenisi selviytymään yhden jäsenvaltion maksukyvyttömyyden tai vararikon aiheuttamasta epävakaudesta.

3.3 Euroopan valuuttarahaston perustamista ehdottaneet totesivat, että rahasto olisi perustamissopimukseen sisältyvän vahvistetun yhteistyön periaatteen mukainen eikä siten todennäköisesti edellyttäisi sopimuksen muuttamista. Asianmukaisesti perustetun Euroopan valuuttarahaston avulla voitaisiin puuttua vakaussopimuksen tähänastisen epäonnistumisen aiheuttamiin talous- ja rahaliiton rakenteellisiin heikkouksiin sekä avustamiskielon ilmeiseen epäuskottavuuteen.

3.4 Kuinka tällainen rahasto sitten rahoitettaisiin? Jotta voitaisiin minimoida Kreikan hätätoimenpidepaketin rahoittamiseen osallistuvien Saksan ja Ranskan kohtaama moraalikadon ongelma, ainoastaan Maastrichtin kriteereitä rikkovat maat maksaisivat Euroopan valuuttarahastoon. Niiden maksujen aste määriteltäisiin kahden säännön perusteella:

— Vuosittain yksi prosentti liiallisesta velasta, joka tarkoittaa julkisen velan todellisen tason (edellisen vuoden lopulla) ja Maastrichtin kriteerien mukaisen raja-arvon (60 prosenttia

(?) Ehdotus sisältyy kokonaisuudessaan julkaisuun *How to deal with sovereign debt default in Europe: Towards a Euro(peak) Monetary Fund*, D. Gros ja T. Mayer, Policy Brief No 202, Centre for European Policy Studies, toukokuu 2010. Monet käsillä olevassa asiakirjassa esitetyt näkökohdat ovat pärisin kyseisestä oivaltavasta teoksesta.

bkt:sta) erotusta. Kreikalle, jonka julkinen velka suhteessa bkt:hen on 115 prosenttia, tämä merkitsisi 0,55 prosentin osuutta Euroopan valuuttarahaston rahoituksessa.

— Yksi prosentti liiallisesta alijäämästä eli siitä tietyn vuoden alijäämästä, joka ylittää Maastrichtin kriteerien mukaiset kolme prosenttia bkt:sta. Kreikalle, jonka alijäämä on 13 prosenttia bkt:sta, tämä merkitsisi 0,10 prosentin osuutta bkt:sta valuuttarahaston rahoitukseen.

Vuodelta 2009 Kreikan osuus olisi ollut 0,65 prosenttia bkt:sta, mikä on huomattavasti vähemmän kuin nyt vaadittu säästötoimien taso.

3.5 Lisäksi Euroopan valuuttarahasto voisi lainata rahaa markkinoilta, niin että sillä olisi jo kerättyjä osuuksia täydentävät, riittävät varat erilaisten tarpeiden täyttämiseksi. Rahasto voisi tarjota rahoitustukea joko realisoimalla osan varoistaan tai takaamalla jonkin jäsenvaltion obligaatiolainan. Jälkeenpäin arvioiden Euroopan valuuttarahasto olisi ehdotettua rahoitusmekanismia talous- ja rahaliiton perustamisesta lähtien käyttämällä voinut kerätä varoja 120 miljardia euroa. Yhdistettynä asianmukaisiin markkinalainoihin se riittäisi minkä tahansa euroalueen pienehkön jäsenvaltion pelastustoimien rahoittamiseen.

3.6 Valvonnan osalta EU:lla on useita vaihtoehtoja rakennerahastotuen katkaisemisesta uusien rahoitustakuiden peruuttamiseen tai jopa maan poistamiseen euroalueen rahamarkkinoilta. Tällaisia rangaistuksia käytettäisiin asteittain, koska ne luovat merkittävää taloudellista painetta jäsenvaltioille, jotka eivät toteuta aiemmin sovittuja uudistusohjelmia.

3.7 Yksi ehdotetun Euroopan valuuttarahaston väitetyistä eduista olisi se, että sen avulla voitaisiin hallita euroalueen sellaisen jäsenvaltion maksukyvyttömyys, joka ei täytä uudistusohjelman vaatimuksia. Epävarman kansainvälisillä obligaatiomarkkinoilla tapahtuvan velkojen uudelleenjärjestelyn sijaan Euroopan valuuttarahasto voisi tarjota maksukyvyttömän jäsenvaltion velan haltijoille mahdollisuutta vaihtaa velka tiettyyn kurssiin valuuttarahaston saataviin. Näin maksukyvyttömyyden aiheuttamat häiriöt jäisivät rajallisiksi ja rahoituslaitosten menetyksiä voitaisiin myös vähentää.

3.8 Euroopan valuuttarahaston kannattajat väittävät, että sillä on merkittäviä etuja verrattuna Kansainväliseen valuuttarahastoon turvautumiseen. Euroopan valuuttarahasto voisi hallinnoida asianmukaisesti jäsenvaltioiden maksukyvyttömyyttä, mikä minimoisi haitalliset heijastusvaikutukset obligaatio- ja muilla rahoitusmarkkinoilla. Kuten pankkikriisistä saatiin oppia, strategiana tulisi nyt olla sekä tulevan kriisin estäminen että valmistautuminen siihen. Näin on myös julkisen talouden velkakriisin tapauksessa. Kun ja jos nykyinen kriisi on ohi, Euroopan on valmistauduttava uuteen kriisiin.

3.9 Toinen mielenkiintoinen seikka liittyy Euroopan talouden elvyttämisen ja velan vähentämisen väliseen jännitteeseen. Tutkimuksissa on osoitettu, että euroalueella Maastrichtin kriteereihin perustuva budjettikuri ja vakaus- ja kasvusopimus ovat hillinneet talouskasvua Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan tilanteeseen verrattuna. ⁽³⁾ On ironista, että rahoituskriisi alkoi Yhdysvalloista ja siellä poliittisena reaktiona on ollut valtava raha- ja finanssialan suhdanteita tasaava tuki. Euroalueen makrotalouspolitiikka on kärsinyt passiivisuudesta, koska politiikassa on suosittu vakaata rahapolitiikkaa kasvun kustannuksella. Se on ymmärrettävää, kun ajatellaan yhteisen rahan ja Euroopan keskuspankin uskottavuutta, mutta nykyisin sen voidaan katsoa mahdollisesti haittaavan talouden elpymistä. Voidaan jopa ajatella, että vakaus- ja kasvusopimuksen rajojen lieventäminen voisi edistää talouden elpymistä ja velkakriisistä selviytymistä.

3.10 Voidaan väittää, että kaikkien julkisen talouden velkakriisin ratkaisemiseen tähtävien politiikkojen tai institutionaalisten ratkaisujen tulisi perustua velan vähentämiseen vaarantamatta Euroopan talouden elvytysuunnitelman tavoitteita. Eräs mahdollinen keino voisi olla velanvähentämisen prosessin yhdistäminen investointien laajentamiseen velan vähentämisen deflatoristen vaikutusten hillitsemiseksi. Tämä ehdotus perustuu Jacques Delorsin vuoden 1993 valkoiseen kirjaan kasvusta, kilpailukyvästä ja työllisyydestä. Sen perusajatuksena on mahdollisuus velan siirtoon. Osa kunkin jäsenvaltion julkistalouden velasta siirrettäisiin Euroopan unionin obligaatioihin. Siirto velvoittaisi jäsenvaltiot yhä maksamaan osuutensa euro-obligaatioiden muodossa olevista veloistaan. Kyseessä ei näin ollen olisi velkojen poistaminen eikä se myöskään lisäisi velkaongelmissa olevien jäsenvaltioiden lainanottoa. Paremminkin se alentaisi siirretyn osuuden kustannuksia. Kyseisen ehdotuksen kannattajat katsovat, että se voitaisiin toteuttaa nykyisten perustamissopimuksen suuntaviivojen mukaisesti. Samalla ehdotetaan, että velansiirron ohella Euroopan investointipankin ja kansallisten rahoituslaitosten lainanottoa laajennetaan Euroopan talouden elvytysuunnitelman rahoittamiseksi ja aggressiivisen velanvähentämisen aiheuttaman työtulojen ja kaupan supistumisen lieventämiseksi. ⁽⁴⁾

3.11 Virallinen vastaus velkakriisiin annettiin neuvoston 9. toukokuuta 2010 pidetyn ylimääräisen kokouksen jälkeen. Siihen sisältyy Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin perustaminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 122 artiklan 2 kohdan (poikkeukselliset tapahtumat) ja euroalueen jäsenvaltioiden hallitustenvälisen sopimuksen mukaisesti. Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin käytettävissä on 60 miljardia euroa ja sen toimintaa ohjaavat samankaltaiset ehdot

⁽³⁾ Ks. Fitoussi, J. P. & F. Saraceno: "Europe: How deep is a Crisis? Policy Responses and Structural Factors Behind Diverging Performances". *Journal of Globalisation and Development*, Volume 1 Issue 1, Berkeley Electronic Press 2010.

⁽⁴⁾ Tyhjentävä kuvaus mainituista ehdotuksista on saatavilla Insight-hankkeen internet-sivustossa olevassa S. Hollandin artikkelissa "A European Monetary Fund, Recovery and Cohesion", osoitteessa <http://www.insightweb.it/web/node/136> (noudeutu 10.6.2010).

kuin Kansainvälistä valuuttarahastoa. Lisäksi on luotu erityisjärjestely, jota kutsutaan jatkossa Euroopan rahoitusvakausvälineeksi. Erikoisjärjestely kestää kolme vuotta ja sen puitteissa on käytettävissä 690 miljardia euroa poikkeuksellisista rahoitusongelmista kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden tukemiseksi. Lisäksi Euroopan keskuspankki on alkanut toimia obligaatiomarkkinoilla ostamalla talousongelmista kärsivien valtioiden velkoja.

3.12 Mainittuihin uusiin järjestelyihin liittyy useita tärkeitä näkökohtia. Ensiksikin ne eivät ole halpoja rahoitusvaihtoehtoja. Asianomainen jäsenvaltio maksaa kaikki korot ja lainapäöman komission kautta. Siinä mielessä Euroopan rahoituksenvakautusmekanismi ei ole pelastusväline ja näin ollen se on 125 artiklan mukainen. Toiseksi Euroopan rahoituksenvakautusmekanismi ja rahoitusvakausväline ovat luottojärjestelyjä eivätkä budjettikohdita, ja näin ollen ne kuuluvat omien varojen järjestelmään. Kolmanneksi Euroopan rahoituksenvakausväline toimii kolmen vuoden ajan, mutta sen vaikutukset voivat ulottua useita vuosia pidemmälle, jos se laskee liikkeelle maturiteetiltaan pidemmän aikavälin obligaatiolainoja. Neljänneksi on suunniteltu, että Euroopan rahoitusvakausvälineen avulla lasketaan liikkeelle obligaatiolainoja, jotka kaikki EU:n jäsenvaltiot takaavat 120 prosenttiin asti. Niiden on määrä olla luottoluokitusluokkaa AAA, mikä tarkoittaa, että niiden hoitokustannukset on minimoitu. ⁽⁵⁾ Lopuksi Euroopan rahoituksenvakautusmekanismi on konkreettinen osoitus siitä, että EU:n yhteisvastuu on talous- ja rahaliiton tärkein perusta.

3.13 Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin ehdotusten onnistuminen nykyisen velkakriisin ratkaisemisessa selviää tulevana kuukausina. Se riippuu siitä, kuinka laajalti yksittäiset jäsenvaltiot toteuttavat talouden sopeuttamistoimia, joita EU ja Kansainvälinen valuuttarahasto niiltä edellyttävät. EU on vahvistanut, että se haluaa lujittaa julkisen talouden kurinalaisuutta ja luoda pysyvät kriisiratkaisupuitteet. Jälkimmäinen tavoite on aiheuttanut spekulointia siitä, että Euroopan rahoituksenvakautusmekanismista ja rahoitusvakausvälineestä voitaisiin tehdä pysyviä järjestelmiä. Se voi kuitenkin olla vaikeaa, koska se edellyttäisi kaikkien jäsenvaltioiden yksimielistä hyväksyntää. Ehdotusten puuttuminen julkistalouden maksukyvyttömyysongelman ratkaisemiseksi tarkoittaa, että poliittiset päättäjät eivät hyväksy tällaista mahdollisuutta. Se on täysin ymmärrettävää, mutta tämä ei poista ongelmien mahdollisuutta.

4. Kriisin opetukset

4.1 On käymässä selväksi, että velkakriisi olisi voitu välttää, jos jäsenvaltiot ja EU olisivat noudattaneet parempaa hallintotapaa, ja on ehdottoman tärkeää, että tällaiset aiemmin esiintyneet hallinnolliset heikkoudet eivät enää toistu. Tätä varten talouspolitiikkaa koordinoiva työryhmä on esittänyt toimenpiteitä vahvistaakseen julkisen talouden valvontaa, joka on vakaus- ja kasvusopimuksen kannalta johdonmukaista. Näihin toimenpiteisiin

⁽⁵⁾ Kaikki tärkeimmät luottoluokituslaitokset ilmoittivat 21. syyskuuta 2010, että ne myöntävät luokan AAA Euroopan rahoitusvakausvälineen avulla liikkeeseen lasketuille lainoille.

kuuluvat jäsenvaltioiden alustavien talousarvioiden vertaisarviointi, kolmen ja 60 prosentin velkakynnyksen ylittämistä aiheutuvien seuraamusten aikaistaminen, liiallista alijäämää koskevan menettelyn käynnistäminen, mikäli velkaa ei vähennetä riittävän ajoissa, ja kansallisten tilastokeskusten aiempaa suurempi riippumattomuus jäsenvaltioiden hallituksista.

4.2 Tärkeimpien luottoluokituslaitosten rooli ja käyttäytyminen rahoitus- ja velkakriisin aikana on ollut vähintäänkin epäilyttävää.⁽⁶⁾ Saksan liittokansleri Angela Merkel on ehdottanut uuden itsenäisen eurooppalaisen luottoluokituslaitoksen perustamista nykyisten kolmen suuren laitoksen kilpailijaksi.⁽⁷⁾ On myös ehdotettu, että Eurostatille olisi myönnettävä oikeus antaa jäsenvaltioiden julkistaloutta koskevia luokituksia. Jos Eurostatilla olisi ollut tällaiset toimivaltuudet jo aiemmin, se olisi ehkä kyennyt varoittamaan Kreikan velkakriisistä aikaisemmin⁽⁸⁾.

4.3 Komissiota on arvosteltu tarkkaavaisuuden ja aktiivisuuden puutteesta jäsenvaltioiden julkistaloutta koskevan tiedon laadunhallinnassa. Tämä liittyy laajempiin valvontaa, tarkastusta ja säännösten noudattamista koskeviin kysymyksiin, jotka ovat keskeisiä tekijöitä vakaus- ja kasvusopimuksen mekanismien epäonnistumisen kannalta. Pitkän aikavälin ratkaisussa on puuttava tehokkaasti tällaisiin kysymyksiin.

4.4 Vaikka Kreikan, Espanjan ja Portugalin pankkien pelastamiseksi ei tehty veronmaksajien rahoittamia toimia, tällaisten operaatioiden laajuus muualla EU:ssa ja Yhdysvalloissa on osaltaan aiheuttanut ennennäkemätöntä painetta valtioiden obligatiomarkkinoille ja vauhdittanut kriisiä. On erittäin tärkeää uudistaa maailmanlaajuisia pankkijärjestelmää tehokkaasti, jotta voidaan estää tällaisen rahoitusmarkkinoihin liittyvän, taloudellisen ja yhteiskunnallisen epävakauden toistuminen.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Kattava analyysi luottoluokituslaitosten puutteista löytyy Yhdysvaltojen arvopaperimarkkinoiden valvontaviranomaisen (SEC) asiakirjasta *Summary Report of Issues Identified in the Commission Staff's Examinations of Select Credit Rating Agencies* osoitteesta <http://www.sec.gov/news/studies/2008/craexamination070808.pdf> (noudettu 10.6.2010).

⁽⁷⁾ Irish Times -lehden mukaan Saksan liittokansleri totesi, että uusi laitos "ei luonnollisestikaan olisi poliittisesti riippumaton" mutta "toimisi kestäväen taloudenpidon hengessä eikä keskittyisi vain lyhyeen aikavälin toimintaan". Irish Times 21.5.2010.

⁽⁸⁾ Vierailullamme Eurostatiin meille kerrottiin, että Eurostat oli aiemmin toistuvasti varoittanut Kreikan suuresta alijäämästä ja julkistalouden velkakriisistä, mutta kukaan ei ottanut sitä vakavasti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen yhteiskuntamallin kansainvälinen edistäminen transatlanttisten suhteiden yhteydessä” (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 51/04)

Esittelijä: **Laure BATUT**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Eurooppalaisen yhteiskuntamallin kansainvälinen edistäminen transatlanttisten suhteiden yhteydessä.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi täysistunto päätti käsitellä lausuntoa lokakuun täysistunnossa ja nimesi Laure Batut’n lausunnon yleisesittelijäksi työjärjestyksen 20 artiklan mukaisesti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta, 34 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK haluaa euroatlanttisten vapaiden markkinoiden asteittaisen yhdentymisen puitteissa syventää EU:n ja Yhdysvaltojen suhdetta ja korostaa erityisesti yhteiskuntaan liittyviä asioita ennakoidakseen transatlanttisen taloudellisen yhdentymisen toteuttamisen vaikutuksia, jotta yhteiskunnat molemmin puolin Atlanttia – Yhdysvalloissa ja Euroopassa – hyötyvät tästä prosessista samalla tavalla ja jotta niistä tulee yhdessä entistä kilpailukykyisempiä erityisesti nopean talouskasvun maihin nähden.

1.2 Kun otetaan huomioon, että termin ”eurooppalainen yhteiskuntamalli” kattamat taloudelliset ja sosiaaliset näkökohdat muodostavat maailmassa ainutlaatuisen järjestelmän, joka on perusta tuloksekkaalle kehitykselle⁽¹⁾ ja toimii iskunvaimentimena nykyisestä maailmanlaajuisesta kriisistä kärsiville ihmisille, ETSK muistuttaa, että Lissabonin sopimuksen allekirjoittajat ovat päättäneet huolehtia kyseisen mallin edistämisestä. Komitea toivoo, että transatlanttisessa vuoropuhelussa esitellään seikkaperäisesti seuraavien asioiden oikeutusta:

- 1) eurooppalainen identiteetti
- 2) Euroopan arvot ja kulttuuri, mukaan luettuna ympäristön-suojelu
- 3) ETSK, joka edustaa unionin järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa jäsentensä kautta.

1.3 Sosiaalisen suojelun kollektiiviset järjestelmät, julkiset palvelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu muodostavat

eurooppalaisen yhteiskuntamallin. ETSK kehottaa kaikkia Euroopan unionin toimielimiä edustamaan tätä mallia, jota EU:n kansalaiset vaativat, sekä edistämään sitä kaikissa yhteyksissä ja erityisesti transatlanttisessa vuoropuhelussa.

1.3.1 Eurooppalaisilla olisi sitä paitsi paremmat edellytykset olla mukana ja toimia näin nykyisissä vuoropuheluissa, sekä transatlanttisessa talousneuvostossa että transatlanttisessa työhön liittyvässä vuoropuhelussa (TALD)⁽²⁾, jos yhteiskunnalliset asiat määriteltäisiin yleisellä tasolla yhdeksi EU:n painopistealaksi.

1.3.2 ETSK toivoo, että unioni jakaisi Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskunnalle tietoa eurooppalaisesta yhteiskuntamallista, jotta unionin sosiaaliset arvot tunnettaisiin Yhdysvalloissa nykyistä paremmin ja jotta Euroopan ja Yhdysvaltain välisen ymmärryksen lisääntyminen johtaisi aikaa myöten lähentymiseen ja edistymiseen sosiaalisia intressejä koskevissa kysymyksissä ja sosiaalisen ymmärryksen edistämiseen tähtäävässä toiminnassa. Transatlanttinen talousneuvosto ja TALD voisivat olla siinä väittäjinä. ETSK katsoo, että eurooppalaista yhteiskuntamallia⁽³⁾ voidaan edistää parantamalla EU:n tunnettuutta Yhdysvalloissa.

1.4 ETSK kehottaa ottamaan euroatlanttisella vyöhykkeellä käyttöön uusien rahoitussäännösten lisäksi myös yhteisiä normeja luokituslaitoksiin liittyvissä asioissa sekä uusia kilpailusääntöjä, joissa kansalaisten etu otetaan yhä paremmin huomioon. Se odottaa unionilta vahvoja kannanottoja kansalaisten elintason takaamiseksi ja transatlanttiselta vuoropuhelulta molempien osapuolten kansalaisyhteiskuntien kuulemista.

⁽¹⁾ Jäsenvaltioiden BKT:n kasvu EU:n perustamisen jälkeen on tästä osoituksena. Ks. myös alaviite nro 6.

⁽²⁾ *Transatlantic Economic Council (TEC); Transatlantic Labour Dialogue (TALD).*

⁽³⁾ EUVL C 309, 16.12.2006, s. 119–125.

1.5 Järjestäytyneiden kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelua ja työelämän vuoropuhelua tulee hyödyntää sekä sisäisesti että suhteissa yritysten edustajiin ensi alkuun olemassa olevissa EU:n ja Yhdysvaltojen elimissä. Euroopan komissio, joka on lisännyt tukeaan vuoropuhelulle 600 000 eurosta 800 000 euroon vuosiksi 2011–2012, voisi edistää tällaista vuoropuhelua. **ETSK on halukas organisoimaan yhdysvaltalaisen vertaiselintensä kanssa EU:n ja Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskuntien neuvoston.** Näiden kahden kansalaisyhteiskunnan välillä on tärkeää löytää keinot palkansaajien äänen saamiseksi kuuluviin sekä tiedonkulun ja kuulemisen kehittämiseksi, erityisesti näinä kriisin sävyttämisen aikoina vuoden 2008 finanssiromahduksen jälkeen. ETSK katsoo, että kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelua sekä avoimuutta lisäämällä olisi voitu välttää nykyinen, jo kolme vuotta kestänyt kriisi.

1.5.1 Transatlanttisen vuoropuhelun tavoitteisiin on kuuluttava keskinäinen toinen toiseltaan oppiminen, ihmisoikeuksien, poliittisten oikeuksien ja kansalaisoikeuksien sekä taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien konkreettinen edistäminen. Unionin tulisi esittää transatlanttisessa vuoropuhelussa kansalaisten taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet omien kantojensa peruspilareina.

1.5.2 ETSK katsoo, että EU:n ja Yhdysvaltojen vuoropuhelu olisi entistä monipuolisempaa, jos siinä käsiteltäisiin sosiaalisia kysymyksiä, jotka ovat niin ratkaisevia näiden yhteiskuntien yhteenkuuluvuudelle: esimerkiksi perusopetusta ja elinikäistä oppimista, jotka kuuluvat sekä kansallisen mutta myös ”liittovaltion” toimivallan piiriin ja ovat osaamiseen perustuvan palvelutalouden kannalta välttämättömiä molemmissa yhteiskunnissa. Työpaikkojen luomiseksi ja eurooppalaisten elintason kohentamiseksi olisi ensinnäkin aiheellista asettaa kysymys tuottavista investoinneista ja innovoinnista etusijalle poliittisella asialistalla; kyseisellä alalla Yhdysvallat on kehittänyt huomattavasti Eurooppaa suuremman luomis- ja tukikapasiteetin.

1.5.3 ETSK katsoo, että yhteisesti laadittujen indikaattorien avulla vuoropuhelussa voitaisiin arvioida ja vertailla osapuolten sosiaalisia ja työmarkkinatilanteita.

1.6 ETSK pitää siirtolaiskysymystä merkittävänä demokratoille ja toivoo, että siitä keskustellaan transatlanttisessa sosiaalisessa vuoropuhelussa, jossa Euroopan kotouttamisfoorumi voisi olla mukana.

1.7 ETSK katsoo, että transatlanttisella vuoropuhelulla voidaan kehittää tietoisuutta kestävyysnäkökohtien yhä paremmasta huomioonottamisesta ja ympäristönsuojelun merkityksestä ja että osapuolten kansalaisyhteiskunnilla ja niiden kuluttajilla on tässä oma sijansa.

1.8 ETSK haluaa toimia innovatiivisesti järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kutsumiseksi virallisesti mukaan transatlanttiseen vuoropuheluun. Se katsoo, että kyseisessä vuoropuhelussa unionin on lopultakin toimittava eurooppalaisesti

myös sosiaalisissa kysymyksissä. ETSK suosittelee, että kaikissa transatlanttisiin suhteisiin liittyvien vuoropuheluiden vaiheissa otetaan huomioon sosiaalinen ulottuvuus.

1.9 Hyväksymällä yhteistyöohjelman ja perustamalla transatlanttisen talousneuvoston⁽⁴⁾ osapuolet ovat sitoutuneet nopeuttamaan todellisen yhdentymisen toteuttamista, jotta voidaan ”saavuttaa yhdenmetyt transatlanttiset markkinat vuoteen 2015 mennessä”⁽⁵⁾. Erityisesti lainsäädännöllisiä esteitä on paljon, mutta asetettu tavoite on tuotu julki, ja ETSK toivoo ennakoitua sen varmistamiseksi, etteivät eurooppalaisen yhteiskuntamallin⁽⁶⁾ muotoutumiseen vaikuttaneet historialliset eurooppalaiset valinnat jää unohduksiin. Euroopan ja Yhdysvaltojen yhteiskuntia, joiden arvot muistuttavat toisiaan, ei ole niin helppo yhdentää sosiaalisesti. Eurooppalaiset tunnustavat tarpeen mukauttaa malliaan eräiltä osin nykyisen talouskriisin johdosta, jotta sen periaatteet on helpompi säilyttää pitkällä aikavälillä.

2. Taloudellinen yhdentyminen

2.1 Yhdysvallat on Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimuksella (NAFTA) jo luodun pohjoisamerikkalaisen talousalueen liikelle-paneva voima. Euroopan unionin jäsenvaltiot ja Yhdysvallat tuottavat yhteensä 60 prosenttia maailman BKT:stä, ja niiden osuus maailmankaupasta on 40 prosenttia ja suorista investoinneista 62 prosenttia. Atlantin äärellä on seitsemän miljoonaa transatlanttisista suhteista riippuvaista työpaikkaa.

2.2 OECD arvioi tutkimuksessa⁽⁷⁾, joka julkaistiin ennen kuin kumpikaan osapuoli oli ajautunut kriisiin, että näiden kahden talouden täydellinen yhdentyminen voisi saada aikaan kolmen prosentin kasvun kummallekin osapuolelle ja nostaa ne taloudelliseen johtoasemaan melkein kaikkien muiden maiden ohi.

2.3 ETSK arvelee, että kriisi saattaisi muokata EU:n ja Yhdysvaltojen suhteita ja että transatlanttisessa talousneuvostossa ja transatlanttisessa työhön liittyvässä vuoropuhelussa on kiireellisesti kannustettava malleista käytävään työmarkkinaosapuolten väliseen keskusteluun. Kriisi mahdollisesti viivästyttää yhdentymistä ja antaa aikaa tarkastella yhdessä erinäisiä aihealueita,

⁽⁴⁾ George W. Bushin, Angela Merkelin ja José Manuel Barroson Valloisessa talossa allekirjoittama sopimus.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin 26. maaliskuuta 2009 antama päätöslauselma transatlanttisten suhteiden tilasta Yhdysvaltain vaalien jälkeen.

⁽⁶⁾ Eurooppalaisen yhteiskuntamallin osalta ks. Lissabonin sopimuksen johdanto-osa: ” – – vahvistavat sitoutumisensa Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 allekirjoitetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa ja vuoden 1989 työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevassa yhteisön peruskirjassa määriteltyihin sosiaalisiin perusoikeuksiin – – ”; ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3, 6 ja 32 artikla; ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 art. ja X osasto; ks. Lissabonin sopimus – perusoikeuskirjan 28, 34, 35 ja 36 artikla.

⁽⁷⁾ OECD, talousosasto, 2005: *The Benefits of Liberalising Product Markets and Reducing Barriers to International Trade and Investment: The Case of The United States and the European Union.*

kuten (Yhdysvalloissa harvojen) vuoropuhelua käyvien instituutioiden hyödyllisyyttä tai maahanmuuttokysymystä, johon kummankin osapuolen on vastattava sekä yhteiskunnallisella että työllisyyspoliittisella tasolla hätäratkaisuna väestön vanhenemiseen (työvoimareservi).

2.4 Yleisesti myönnetään, että vaikka Euroopan unionin ja Yhdysvaltain elvytysohjelmat ovat täysin erilaiset, niiden seuraukset ovat kummassakin tapauksessa olleet samat: julkisen talouden alijäämät ovat kasvaneet, julkisen sektorin toiminta on lisääntynyt ja vaatimukset valvonnan tehostamisesta ja vaurauden uudelleenjaon tarkistamisesta ovat yleistyneet. Näitä eroavuuksia ja yhtäläisyyksiä voitaisiin käsitellä transatlanttisessa työhön liittyvässä vuoropuhelussa sekä keskustelussa myöhemmin luotavasta kahdenvälisestä neuvoo-antavasta rakenteellisesta kokonaisuudesta.

2.4.1 Kriisin vaikutuksia on useiden muiden aiheiden tavoin käsitelty korkealla tasolla (EU:n ja Yhdysvaltain huippukokouksissa) sen vuoropuhelun puitteissa, jota komissio nykyään käy Yhdysvaltain hallinnossa ja sen finanssi- ja talouspolitiikasta sekä kotimarkkinoista vastaavissa osastoissa toimivien keskustelukumppaniensa kanssa. Kansalaisyhteiskunta kärsii Euroopassa pankkien käytäntöjä ja luokituslaitoksia⁽⁸⁾ koskevan sääntelyn sekä niiden avoimuuden puutteesta. Lisäksi kansalaisyhteiskunta maksaa elvytysuunnitelmat, ja vaikka yksi perussopimuksen tavoitteista on edistää taloudellista ja sosiaalista edistystä, unionin kansalaiset panevat merkille, kuinka liian kalliiksi arvioitua sosiaaliturvaa leikataan. Nimenomaan rahoitusjärjestelmät ovat epäonnistuneet ja aiheuttaneet suurta vahinkoa reaalityaloudelle. Ne ovat tuoneet uusia ongelmia niiden ongelmien lisäksi, joista sosiaalijärjestelmät kärsivät jo ennestään heikon kasvun ja työllisyyden vuoksi. ETSK on tietoinen siitä, ettei protektionismi tuo työpaikkoja, ja se kannattaa siksi esteetöntä kauppaa ja investointeja edellyttäen, että sosiaalisia oikeuksia ei unohdeta. Luottamuksen palauttaminen – mikä on ensiarvoisen tärkeää – edellyttää kuitenkin uudenlaista ja järkevää rahoitusmarkkinoiden sääntelyä. ETSK pitää transatlanttisessa vuoropuhelussa ensisijaisena myös talouden ja kaupan sosiaalisen ulottuvuuden edistämistä. ETSK toivoo, että unionin edustajat – kansalaisten edustajina – edistävät jatkossakin transatlanttisessa vuoropuhelussa eurooppalaista yhteiskuntamallia talouteen ja kauppaan liittyvissä kysymyksissä. Komissio noudattaa omassa toiminnassaan perussopimusta ja varmistaa sen määräysten täytäntöönpanon.

2.4.2 ETSK:n mielestä on hyödyllistä vahvistaa Euroopan ja Yhdysvaltain välisiä taloudellisia siteitä ja luoda unionin jäsenvaltioiden välille taloudellinen yhteisvastuu. Se katsoo, että nämä kaksi osatekijää edistävät kasvun elpymistä ja talouskehitystä

sekä unionin sosiaalisen osa-alueen kehittämistä. Näin eurooppalaisilla olisi kysymyksiä käsiteltäviksi kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelussa.

2.5 Kansalaiset tuntevat huonosti transatlanttisten markkinoiden yhdentämishankkeen⁽⁹⁾. Pohjois-Amerikan yhdentymisestä (NAFTA) saaduissa kokemuksissa sosiaali- ja ympäristönäkökohdilla oli vain marginaalinen asema, eikä sopimuksella pyritty edistämään minkään osapuolen työllisyyttä. On pakko todeta, että Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Meksikossa ympäristö on turmeltunut, palkat ovat laskeneet jyrkästi ja työpaikat siirtyvät Kiinaan. Euroopan yhdentymisen on puolestaan synnyttänyt vaurautta (BKT:n kasvu), mutta johtanut kaivosten ja telakoiden sulkemiseen, metalli- ja tekstiiliteollisuuden häviämiseen sekä kokonaisten toimialojen uudelleenjärjestelyyn, kalastus- ja maatalousala sekä autoteollisuus mukaan luettuina. Yhteismarkkinoiden myötä otettiin kuitenkin käyttöön eräitä korvauksia. ETSK toivoo voivansa ennakoita meneillään olevan yhdentymisen ekologiset (esimerkiksi muuntogeeniset kasvit) ja sosiaaliset seuraukset ja käydä niistä vuoropuhelua. Eräitä seurauksia on jo ollut: elokuva-alan työpaikat ja henkilötietojen suoja SWIFT-järjestelmässä.

3. Transatlanttisen yhdentymisen mahdolliset seuraukset

3.1 EU:n ja Yhdysvaltojen taloudelliset ja kaupalliset rakenteet ovat sangen lähellä toisiaan. Ensimmäinen odotettavissa oleva seuraus olisi lähinnä kilpailun tehostuminen, joka ei kohdistuisi niinkään tuotteiden kustannuksiin kuin niiden määrään, laatuun ja eriytymiseen. Dollarin vaihtokurssin ansiosta Yhdysvaltojen kilpailukyky viennissä kasvaa. Korkotaso on Yhdysvalloissa alhaisempi, ja Yhdysvaltain keskuspankki on EKP:tä nopeampi reaktioissaan. Mikäli radikaaleja muutoksia ei tapahdu, euroalueella ei ole nykyisin tarvittavia reagointivalmiuksia kehitykseen laajoilla transatlanttisilla markkinoilla.

3.2 Yhdentymisen voisi vaikuttaa työvoimakustannuksiin ja työoloihin, johtaa työmarkkinoiden joustavuuteen vuoksi entistäkin helpommin epävarmuuden lisääntymiseen, yhä maltillisempaan palkkakehitykseen sekä tuotannon intensiiviseen siirtöön strategiassa, jossa tähdätään inflaation hillitsemiseen kilpailukyvyyn lisäämiseksi. Eurooppalaiset pelkäävät sosiaalista suoje-
lua, terveyttä ja ympäristöä koskevien normiensa sekä työllisyys- ja elintasonsa alentamispaineita, vaikka yhdentymisen tulisi hyödyttää molempia osapuolia. Talouden suorituskyvyn ja tuottavuuden parantaminen on yksi ratkaisu, mutta on varauduttava

⁽⁸⁾ Luku 1, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 117–124.

⁽⁹⁾ Kyseinen hanke, jota komission jäsenet Leon Brittan (ulkomaankauppa), Martin Bangemann (teollisuus ja televiestintä) ja Mario Monti (sisämarkkinat) yhdessä ehdottivat maaliskuussa 1998, koska EU:n ja Yhdysvaltojen suhteita, ja siinä oli neljä osiota: palvelujen vapaakauppa-alue, kaupan teknisten esteiden poistaminen erityisesti vastavuoroista tunnustamista koskevien sopimusten nojalla, julkisten hankintojen, teollis- ja tekijänoikeuksien ja investointien vapauttaminen ja lopuksi tullien asteittainen poistaminen teollisuustuotteilta vuoteen 2010 mennessä. Lykätty vuoteen 2015 asti.

siihen, että osa työpaikkansa menettäneistä ei löydä uutta työtä. Jäsenvaltiot, joiden sodanjälkeinen jälleenrakennus perustui vahvaan kansalliseen sosioekonomiseen yksimielisyyteen, kärsivät jo järjestelmiensä eroista johtuvista jännitteistä, jotka ovat toukokuun 2010 jälkeen tulleet ra'alla tavalla ilmi yhteisvaluuttaan kohdistuvan keinottelun yhteydessä.

3.3 Tuotantoprosessien kasvaneen pirstaloitumisen⁽¹⁰⁾ johdosta nopean talouskasvun maat voisivat olla kilpailua OECD-alueen kahden suurimman talouden välillä kiristävän transatlanttisen yhdentymisen suurimpia voittajia. Tämä on ETSK:n mielestä yksi ensisijaisista aiheista, joista olisi keskusteltava transatlanttisessa vuoropuhelussa.

4. Yhdentymistä koskevat menettelyt

4.1 Euroatlanttista ryhmittymää ei voida luoda pitämällä ihmiset tietämättöminä asiasta. Unioni voisi edistää demokratiaa hyödyntämällä kansalaisvuoropuhelua ja työelämän vuoropuhelua sisäisesti sekä tätä varten luoduissa EU:n ja Yhdysvaltojen elimissä. Euroopan komissio voisi edistää tällaista vuoropuhelua osoittamalla siihen vielä äskettäin tekemäänsä korotusta enemmän varoja.⁽¹¹⁾ ETSK on halukas organisoimaan yhdysvaltalaisen vertaiselintensä kanssa EU:n ja Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskuntien neuvoston.

4.2 ETSK katsoo, että transatlanttisesta yhdentymisestä on Lissabonin sopimuksen mukaisesti kuultava kansalaisia. Elleivät päätöksentekokoelimet ota selkeästi kantaa eurooppalaisen yhteiskuntamallin kansainväliseen edistämiseen, euroatlanttiseen yhdentymiseen sisältyy eurooppalaisen "yhteiskuntasopimuksen" purkautumiseen liittyviä riskejä, ja kansalaisia on kuultava.

4.3 Komitea toivoo, että transatlanttisessa vuoropuhelussa esitellään sekkaperäisesti seuraavien asioiden oikeutusta:

1) eurooppalainen identiteetti

2) Euroopan arvot ja kulttuuri, mukaan luettuna ympäristön-
suojelu

⁽¹⁰⁾ Teollisuustoiminnan väheneminen jatkuu niin Euroopassa kuin Yhdysvalloissakin, missä teollisuuden työpaikat ovat vähentyneet 30 prosenttia vuosikymmenen aikana; Yhdysvaltojen osuus maailmankaupasta on laskenut kymmenen vuoden takaisesta 13 prosentista yhdeksään prosenttiin; tuotannon siirrot jatkuvat EU:ssa. Ks. työajan osalta tutkimus: Rones ym., 1997, julkaistu IRES-instituutin Revue Internationale -lehden nro 54, 1/2001.

⁽¹¹⁾ Vuonna 2009 Euroopan komission ulkosuhteiden pääosasto julkisti 800 000 euroa käsittävän ehdotuspyynnön kansalaisyhteiskunnan hankkeista, joilla kannustetaan vuoropuhelua EU:n ja Yhdysvaltojen välillä.

3) ETSK, joka edustaa unionin järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa jäsentensä kautta.

5. Pankkeja koskevat säännökset

5.1 Globalisoituneessa taloudessa tarvitaan kiireellisesti uudistuksia. ETSK pitää valitettavana, että kansainvälisten rahoituslaitosten uudistaminen on niin hidasta, koska se häittää tasapuolista kilpailua ja laajan sosiaalisen tasapainon ylläpitämistä.

5.2 On kiireellisesti määriteltävä yhdessä luokituslaitoksia koskevat yhteiset normit, jotta vältetään niiden toiminnan mahdolliset kielteiset vaikutukset⁽¹²⁾; luottoluokituslaitokset antoivat hyviä luokituksia pankeille, jotka aiheuttivat kriisin, ja nyt ne antavat huonoja luokituksia jäsenvaltioille siitä syystä, että niillä on velkaa ja vajeita, jotka johtuvat näiden samojen pankkien pelastamisesta ja joiden maksajia ovat kansalaiset. Pankkien ja luottoluokituslaitosten toimet ovat kaksi seikkaa, joista EU:n ja Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskunnat voisivat keskustella transatlanttisen vuoropuhelun yhteydessä.

6. Vapaudet ja ihmisoikeudet

6.1 Vaikka vapaudet ja ihmisoikeudet tunnustetaan periaatteiksi, osapuolet eivät kunnioita niitä samalla tavalla: liikkumisvapautta ei käsitellä vielä samalla tavalla kaikkien eurooppalaisten ja yhdysvaltalaisien välillä. Viisumeita, passeja ja turvallisuustarkastuksia koskevia kysymyksiä olisi aiheellista yhdenmukaistaa yhteisesti määritellyllä tavalla.

6.2 SWIFTiä⁽¹³⁾ koskeva esimerkki on valaiseva: helmikuun 11. päivänä 2010 antamassaan lainsäädäntöpäätöslauselmassa⁽¹⁴⁾ Euroopan parlamentti vastusti rahoitustietojen käsitelyä ja siirtoa – josta SWIFT-yhtiö huolehtii – EU:sta Yhdysvaltoihin koskevan sopimuksen uusimista. Tarkoituksena oli myöntää tai olla myöntämättä suora pääsy käsiksi eurooppalaiseen palvelimiin terrorismin torjumiseksi. EP:n uudet toimivaltuudet ovat antaneet sille mahdollisuuden tarkastella tätä pankkitapahtumia koskevien eurooppalaisten luottamuksellisten tietojen siirtoa suurina määrinä Yhdysvaltoihin; käytännössä tämä merkitsee sitä, että he menettävät jäsenvaltioiden ja unionin oikeuteen sisältyvät takeensa ja suojansa. Parlamentin jäsenet halusivat, että unioni täsmentää näkemystään transatlanttisista markkinoista oikeuksien suojelun osalta. He pitivät parempana siirtä kohti järjestelmää, joka on eurooppalaisempi, jossa Europolilla on uusi rooli ja johon sisältyy vaatimus kansalaisten

⁽¹²⁾ EUVL C 277, 17.11.2009, s. 117–124.

⁽¹³⁾ SWIFT – Society for Worldwide Interbank Financial Communications, Belgian lain alainen yhdysvaltalainen yritys, joka hallinnoi rahoitustietojen kansainvälistä vaihtoa ja jonka toiminta kattaa yli 200 maata.

⁽¹⁴⁾ EP (05305/1/2010 REV 1 – C7-0004/2010 – 2009/0190(NLE). Sopimus SWIFT II, EP, 8.7.2010 (11222/1/2010/REV 1 ja COR 1 – C7-0158/2010 – 2010/0178(NLE)).

oikeudesta vahingonkorvaukseen. Vaikka takeet ovatkin nykyisin puutteelliset, 8. heinäkuuta 2010 allekirjoitettua sopimusta voidaan tarkistaa vuosittain. Tämä vastaa komission jäsenen Michel Barnier'n näkemystä; hän toivoo, että sisämarkkinat palvelisivat unionin toimielinten yhdessä määrittelemää yhteiskuntahanketta⁽¹⁵⁾. Käsillä olevassa lausunnossa ETSK toivoo myös nimenomaan sitä, että unioni tuo esiin oman käsityksensä transatlanttisista markkinoista ja tekee eurooppalaista yhteiskuntamallia tunnetuksi tärkeää naapuriansa Yhdysvaltoja kunnioittaen.

6.3 Oikeutta elämään, bioetiikkaa ja aloja, joiden osalta unionin kannat ovat edistyskellisiä, on suojeltava ja rajattava yhteisymmärryksessä kauppasopimusten ulkopuolelle.

6.4 **ETSK toivoo, että transatlanttinen kumppanuus edistää osaltaan ihmisoikeuksien, poliittisten ja kansalaisoikeuksien sekä taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien kunnioittamista.** Yhdysvalloilla on pitkä kansalais- ja poliittisten oikeuksien puolustamisen perinne, ja Euroopan unioni on lisännyt siihen taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien kehittämisen. Molempien maanosien etujen mukaista on poliittinen tahto huolehtia siitä, että niistä hyötyvät niiden kaikki kansalaiset ja asukkaat kaikkia oikeuksia ajatellen ja kunkin kokonaisuuden mahdollisuuksien mukaisesti.

7. Sosiaaliset oikeudet

7.1 ETSK on jo pannut merkille, että transatlanttisessa ”sosiaalisessa” vuoropuhelussa tuloksia ei ole saatu juurikaan aikaan.⁽¹⁶⁾ Vaikuttaa siltä, että sosiaalisten oikeuksien katsotaan sisältyvän ”perusoikeuksien” käsitteen piiriin, mutta jälkimmäisillä oikeuksilla tarkoitetaan itse asiassa ”kansalais- ja poliittisia oikeuksia”.

7.2 ETSK:n mielestä ei riitä, jos muistutetaan säännöllisesti siitä, että Yhdysvalloilla ja EU:lla on samat arvot ja että talouden ohella niille on yhteistä vapauden, demokratian ja ihmisoikeuksien puolustaminen. Unionin tulisi aina muistuttaa ulkoisessa toiminnassaan siitä, että muut ”perusoikeudet”, toisin sanoen sosiaaliset oikeudet, ovat sen omien kantojen peruspilareita. Unionin keskeisiin asiakirjoihin sisältyy horisontaalinen sosiaalilauseke, jossa määrätään, että unionin on otettava huomioon sekä politiikkansa suunnittelussa että toteuttamisessa ”korkean työllisyystason edistämiseen, riittävän sosiaalisen suojelun takaamiseen, sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen sekä korkeatasoiseen koulutukseen ja ihmisten terveyden korkeatasoiseen suojeluun liittyvät vaatimukset”⁽¹⁷⁾.

7.3 Nimenomaan ”sosiaalivaltio”, sosiaalijärjestelmät ja ihmisoikeuksiin kuuluvien sosiaalisten oikeuksien kunnioittaminen ovat Euroopalle ominaisia muihin maanosiin verrattuna.

Eurooppalaisessa yhteiskuntamallissa yhdistyvät kansalaisvapauksien suojeleminen, sosiaalisen markkinatalouden mekanismit sekä aktiivinen julkinen toiminta. Se koostuu kolmesta pilarista: kollektiivisen sosiaalisen suojelun järjestelmistä, julkisista palveluista ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta. Siinä tiivistyy jollain tapaa ”eurooppalainen elämäntapa”. ETSK pitää valitettavana, ettei unioni edistä itse mallia. Kaikki siihen liittyvät näkökohdat mainitaan Lissabonin sopimuksessa. Mallia on hyödynnettävä poliittisesti ”Eurooppa = kaikkien hyvinvointi” –lähestymistavalla myös transatlanttisissa neuvotteluissa. ETSK:n mielestä unionin on vaadittava, että tämän sosiaalivaltion osatekijät ovat euroatlanttisen keskustelun ytimessä, sillä muussa tapauksessa aiheutuisi vahinkoa unionin kansalaisille, identiteetille ja monivaihteisuudelle.

8. Sosiaalisen suojelun järjestelmät

8.1 Eurooppalaiset ovat hyväksyneet sen, että osa kansallisesta vauraudesta jaetaan uudelleen kansallisten – ja kaupan globalisoitumisen kiihtymisen horjuttamien – kollektiivisen sosiaalisen suojelun järjestelmien avulla. Mikäli EU ei suojele eurooppalaista yhteiskuntamallia, vaarana on, että unioni edistää sen hajoamista. Koko yhteiskunnan hyvinvointi paranee, kun rajallisen työajan ansiosta on mahdollista viettää enemmän aikaa perheen kanssa, joka on unionin sosiaalinen pilari; kun pitkät äitiys- ja vanhempainlomat ovat palkallisia pienten lasten parempaa kehittymistä silmällä pitäen; kun raskaat hoidot turvataan; kun huolenpitoa tarvitsevia iäkkäitä ihmisiä autetaan; kyse ei ole jäsenvaltioiden antamista lahjoista, sillä edunsaajat ovat maksaneet vältetyt kertaluonteiset raskaat kustannukset vähitellen vuosien kuluessa sosiaaliturvamaksuina ja/tai veroina.

8.2 Tältä osin transatlanttiset suhteet eivät ole nykyisin yhdenvertaiset. Yhdysvallat on osavaltioiden liitto ilman (liittovaltio- tai osavaltiotason) sosiaalivaltiota, mutta harkitsee sosiaalisia muutoksia (liittovaltion sairausvakuutuslaki). EU:ssa kussakin jäsenvaltiossa on kansallinen sosiaalivaltio, mutta ei vielä kolmelle pilarille ”liittovaltiotasolla”, jolla lähentymistavoitteita suositellaan avoimen koordinoitimenetelmän avulla. ETSK katsoo, että näitä EU:n ja Yhdysvaltojen välisiä eroja ei pidä tasoittaa heikentämällä eurooppalaista yhteiskuntamallia. Komitea pohtii, kuinka jäsenvaltioiden oikeudet kestävät transatlanttisessa yhdentymisessä, jos eurooppalaisen mallin edistämiseksi ei ole yhteisön toimia eikä poliittista tahtoa erityisesti nykyisenä kriisikaikana.

8.3 ETSK katsoo, että transatlanttisessa sosiaalisessa vuoropuhelussa, jota komitea kannattaa, tulisi käsitellä tätä avoimuuden ja turvallisuuden haastetta, joka on meneillään olevien muutosten ytimessä. Kyse on yhtäältä 300 miljoonan ihmisen ja toisaalta 500 miljoonan ihmisen hyvinvoinnista.

⁽¹⁵⁾ Euractiv.fr:n 17. maaliskuuta 2010 komission Pariisin-edustuston kanssa ja DTCC:n (*Depository Trust and Clearing Corporation*) tuella järjestämä keskustelu: European Issues n:o 165, 6.4.2010, Fondation Robert Schuman.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 288, 22.9.2009, s. 32–39.

⁽¹⁷⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla.

8.4 Sosiaalijärjestelmät vastaavat usein EU:ssa jäsenvaltioiden talousarvioita. Yhdysvalloissa terveystalouteen suunnattu 16 prosentin osuus BKT:stä on merkittävä, mutta kansalaisille tarjottu suojan taso on alhaisempi kuin eurooppalaisten suojan taso, joka toteutetaan pienemmin kustannuksin (OECD-maiden keskiarvo: 8,9 prosenttia BKT:stä). Sosiaalijärjestelmien massa pitää reaalityalouden käynnissä. Ne ovat valtioiden ja kansalaisten kannalta erittäin merkittäviä kriisin vaimentajia, paitsi kun vakuutusjärjestelmä on henkilökohtainen ja perustuu yksityisiin rahoitusvaroihin, jotka ovat markkinariskien armoilla. ETSK:n mielestä päättävien tahojen velvollisuutena olisi estää se, että EU:n ja Yhdysvaltojen suuren yhdenmisen talousalueen täysimääräinen avaaminen kilpailulle heikentää kansalaisten suojaa. Tässä mielessä ETSK voi pitää vain myönteisenä Yhdysvaltain nykyisen presidentin saavuttamaa menestystä uuden sairausvakuutusjärjestelmän käyttöönotossa Yhdysvalloissa.

8.4.1 Terveys

8.4.1.1 Kansalaiset hyväksyvät unionin tavoitteen edistää sosiaalista lähentymistä noususuuntaisesti ja periaatteen estää sosiaalinen taantuminen, ja se on säilytettävä. Eurooppalaiset naiset eivät esimerkiksi koskaan hyväksyisi, että heikennettäisiin heidän oikeuksiaan äitiyslomaan – joka on hyvin lyhyt Yhdysvalloissa ja tietyissä tapauksissa palkaton.

8.4.1.2 ETSK katsoo, että EU:n ja Yhdysvaltojen vuoropuhelu olisi monipuolisempaa, jos siinä käsiteltäisiin näitä kyseisten yhteiskuntien yhteenkuuluvuuden kannalta perustavanlaatuisia kysymyksiä. Yhdysvaltain yhteiskunta on erittäin jakautunut, kun kyse on säänneltyä, verotukseen perustuvilla yhteisillä varoilla rahoitettua ja vaaleilla valittujen edustajien valvomaan terveyden suojelua koskevasta aloitteesta. ETSK katsoo, että tämä osoittaa ehkä tiedonpuutetta eurooppalaisesta mallista, joka olematta keskitetty maanosan tasolla tarjoaa yhteisvastuuseen perustuvat kollektiiviset takeet kaikille – myös niille, jotka eivät ole unionin kansalaisia ja jotka antavat oman panoksensa BKT:seen – yleisten sairausvakuutusjärjestelmien avulla. ETSK toivoo unionin huolehtivan tämän tiedon levittämisestä Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskunnan piirissä. Järjestäytyneiden kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelu voisi olla siinä kanavana.

8.4.2 Eläkkeet

8.4.2.1 Kuten muillakin sosiaaliturvajärjestelmien osa-alueilla myös eläkkeissä eurooppalaisten välillä on eroja, millä on yleisellä tasolla merkittäviä vaikutuksia talouteen. Kansalaisyhteiskunnan edustajia pitäisikin kuulla EU:n ja Yhdysvaltojen vuoropuhelussa, kun otetaan huomioon mullistukset, joita nämä kaksi yhteisöä integroivat kauppasopimukset saattavat aiheuttaa niiden elintason.

8.4.3 Työttömyys

8.4.3.1 Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on julkinen työttömyyskorvausjärjestelmä. Yleinen vaara on, että atlanttisen alueen yhdentymisen johtaa kilpailukykyisistä joustavuuden lisääntymiseen ilman että turvallisuus lisääntyy. Eurooppalaiset voivat yh-

dysvaltaisten tavoin pelätä tilanteensa heikkenemistä.⁽¹⁸⁾ Työntekijöiden tilanne Yhdysvalloissa on huonontunut vuodesta 1970 lähtien. Kriisin myötä epävarmuus sekä köyhien työntekijöiden (*working poors*) lukumäärä kasvavat Atlantin molemmin puolin. Ennennäkemättömän talouskriisin vuoksi sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa pelätään tilanteen pahenevan lisäessä joustavuutta. ETSK katsoo, että joustoturva voi joskus toimia palkansaajien eduksi, mikäli luvattu turva säilytetään, mutta mikään ei voi korvata vakituista työpaikkaa, johon liittyy kohtuullinen palkka ja eläke. Osapuolten edut huomioonottavalla sosiaalialialogilla on pitkät perinteet Euroopan unionissa, ja unionilla on sosiaalialialogia koskevia asiakirjoja sekä toimieliemä. Neuvotteluiden sujuminen edellyttää työnantajia ja palkansaajia edustavia kouliintuneita järjestöjä.

9. Julkiset palvelut⁽¹⁹⁾

9.1 Koulutus

9.1.1 Yhdysvaltalaiset maksulliset korkeakoulut tunnustetaan maailman parhaiksi, ja eurooppalaiset pyrkivät niihin sekä opiskelemaan että opettamaan. Yhdysvaltalaiset katsovat eurooppalaisten tavoin, että tulevaisuudessa työelämä on avoimempi korkeasti koulutetuille ja erittäin ammattitaitoisille työntekijöille:

”Heillä on parhaimmat edellytykset saada hyvätuloinen työ, mikä edistää myös Yhdysvaltojen vaurautta.”

Korkea-asteen koulutusta edellyttävien työpaikkojen määrän odotetaan kasvavan alemman tason koulutusta edellyttävien työpaikkojen määrää huomattavasti nopeammin, ja nopeinta kasvua ennakoitaan niiden työpaikkojen osalta, joihin vaaditaan korkeakoulututkinto tai toisen asteen ammatillinen koulutus.”

(Yhdysvaltain presidentin toimeenpanovirasto [EOP] – Taloudellisten neuvonantajien neuvosto [CEA], Jobs of the Future [Tulevaisuuden työpaikat])

9.1.2 Koulutus on silta tulevaisuuteen. EU:ssa, jossa opetus on yleensä ilmaista, julkisten palveluiden vähentäminen ja pidätyvät kansalliset talousarviopolitiikat ovat johtaneet tilanteeseen, jossa mahdollisuudet ovat yhä epätasapuoilisempia. EU neuvoo Lissabonin strategian nojalla jäsenvaltioita mukauttamaan ensin korkeakoulut (korkea-asteen opinnot) ja myöhemmin ehkä luokit (toisen asteen opinnot) yritysten tarpeisiin.

⁽¹⁸⁾ *Middle Class in America.*

⁽¹⁹⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 97–102.

9.1.3 ETSK katsoo, että kaikille suunnatun koulutuksen, siinä tavoitteena olevan sukupuolten tasa-arvon sekä yksityis- ja työelämän yhteensovittamisen pitäisi taata kaikenlaiset mahdollisuudet kansalaisille. EU ja Yhdysvallat voisivat harjoittaa koulutukseen sekä elinikäiseen oppimiseen ja niiden rahoitustapoihin liittyvää vaihtoa ja vuoropuhelua, jotta osaamiseen perustuva palvelutalous hyödyttäisi molempia yhteiskuntia ja jotta löydetään keinoja koulutusjärjestelmän ulkopuolelle jäävien huomiointamiseksi.

9.2 Palvelukaupan yleissopimus (GATS)

9.2.1 Nimenomaan EU:n kansalaiset ovat taistelleet pelastaakseen elokuvateollisuutensa ja säilyttääkseen eurooppalaisen kulttuurin erityislaatuisuuden palvelujen maailmanlaajuisen vapauttamisen aiheuttamilta vaaroilta. Eurooppalaista identiteettiä puolustetaan vahvistamalla kulttuurien vuoropuhelua, jotta suojellaan moninaisuudesta syntyvää rikkautta: siihen liittyy lukuisia näkökohtia, kuten työpaikat, perinnön säilyttäminen sekä innovoinnin ja luovuuden kehittäminen.

9.2.2 Kulttuuri ei ole pelkästään kauppatavara. ETSK:n mielestä sen on oltava osa järjestäytyneiden kansalaisyhteiskuntien transatlanttista vuoropuhelua.

9.3 Maahanmuutto ja kotouttaminen omana tapauksenaan

9.3.1 Näiden kummankin ikääntyvän yhteiskunnan on hallittava niihin kohdistuvaa maahanmuuttoa. Haasteena on sovittaa yhteen ikääntyminen ja työvoiman tarve löytämällä yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden sietoraja. Se riippuu kotouttamispolitiikoista, joita on tarkasteltava pitkällä aikavälillä kokonaisvaltaisesti ja kaksisuuntaisesti (maahanmuuttajat / vastaanottava yhteiskunta). Sisäiset ja ulkoiset paineet ovat voimakkaita. ETSK pitää siirtolaiskysymystä merkittävänä demokratioille ja toivoo, että siitä keskustellaan transatlanttisessa sosiaalisessa vuoropuhelussa, johon Euroopan kotouttamisfoorumi voisi tämän seikan osalta osallistua.

10. Sosiaalidialogi

10.1 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on yksi kysymyksistä, joiden osalta nämä kaksi yhteiskuntaa eroavat eniten toisistaan. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla, jolla on ollut merkittävä asema Euroopan historiassa, on nykyisin kulttuuriarvo; Yhdysvaltain kansalaisilta se puuttuu, eikä heillä siten ole keinoja tulla kuulluiksi. Näiden kahden yhteiskunnan välillä on tärkeää löytää erilaisia keinoja palkansaajien äänen saamiseksi

kuuluviin sekä tiedonkulun ja kuulemisen kehittämiseksi, erityisesti näinä kriisin sävyttämistä aikoina vuoden 2008 finanssiromahduksen jälkeen. ETSK katsoo, että tarvitaan yhteisesti laadittuja normeja EU:n ja Yhdysvaltojen sosiaalisten olojen ja työolojen – erityisesti työajan ja sosiaalisten etuuksien – arvioimiseksi ja vertailemiseksi, jotta saadaan selkeä näkemys kummankin kilpailukyvyistä, niin kauan kuin kaupan globalisoitumisessa käytetään palkkoja sopeutumismuuttujana.

10.2 Vuonna 2009 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti suunnittelee poliittista yhteistyötä Yhdysvaltain kongressin kanssa sekä Yhdysvaltain ja EU:n keskuspankkien yhteydenpidon merkittävää tiivistämistä. Yhdysvallat ei ole kuitenkaan ratifioinut ILO:n yleissopimuksia. Eräässä tutkimuksessa kuvataan yhdysvaltalaisesta työelämästä, jossa huomattavalta määrältä työntekijöitä on evätty perustavaa laatua oleva suojele, kuten oikeus vähimmäispalkkaan, oikeus korvaukseen ylityötunneista, oikeus lounastaukoihin ja tapaturmakorvauksiin sekä oikeus vaatia parempia työoloja.

10.3 ETSK katsoo, että transatlanttisessa sosiaalisessa vuoropuhelussa kansalaisyhteiskunnan edustajia ja erityisesti työntekijöitä kuullaan nykyisin liian vähän.

11. Ympäristö

11.1 Ympäristöstä vastuuta kantava Yhdysvaltain politiikka vaikuttaisi talousarviota koskeviin valintoihin ja työllisyyteen. ETSK katsoo, että transatlanttisella vuoropuhelulla voidaan kehittää tietoisuutta kestävyysnäkökohtien huomioonottamisen tärkeydestä ja että kansalaisyhteiskunnalla ja kuluttajilla on oma sijansa ”vihreää” taloutta edistettäessä.

11.2 Unionin ja Yhdysvaltojen tulisi kyetä luomaan yhdessä uusia teollisuusaloja, jotka vastaavat uusiutuvien energialähteiden tarpeeseen. Kalifornia ja Portugali ovat tehneet samat valinnat aurinko- ja tuulienergialle annettavan aseman osalta. ETSK:n mielestä näiden kahden voimatekijän – EU:n ja Yhdysvaltojen – tulevaisuuden kannalta olisi tuhoisaa, jos kehitetään ideoita ja käytetään sitten kiinalaista teknologiaa (vrt. aurinkosähkö).

12. Institutionaalinen taso

12.1 ETSK:n aiemmassa lausunnossa transatlanttisista suhteista viitataan moniin mahdollisiin tapoihin kehittää transatlanttista työhön liittyvää vuoropuhelua ja transatlanttista talousneuvostoa.

12.2 ETSK haluaisi toimia innovatiivisesti kansalaisyhteiskunnan edustajien kutsumiseksi virallisesti mukaan järjestäytyneiden kansalaisyhteiskuntien transatlanttiseen vuoropuheluun. Kaikissa transatlanttisiin suhteisiin liittyvissä vuoropuheluissa, kertomuksissa, tutkimuksissa ja sopimuksissa tulisi työpaikkojen luomisen ohella käsitellä myös suunniteltujen toimenpiteiden sosiaalisia

seurauksia. Jäsenvaltiot eivät ole vielä luoneet EU:lle yhdennettyä sosiaalipolitiikkaa, vaikka se käytännössä soveltaa todella yhteistä mallia ja kykenisi tuomaan esiin näkökulmansa vuoropuhelussa Yhdysvaltojen kanssa. EU:n on edistettävä eurooppalaista yhteiskuntamalliaan parantamalla omaa tunnettuuttaan Yhdysvalloissa.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

LIITE

komitean lausuntoon

Seuraava hylätty muutosehdotus sai äänestyksessä yli neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 1.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"ETSK kehottaa ottamaan euroatlanttisella vyöhykkeellä käyttöön uusien rahoitussäännösten lisäksi myös yhteisiä normeja luokituslaitoksiin liittyvissä asioissa sekä uusia kilpailusääntöjä, joissa kansalaisten etu otetaan yhä yhteiskunnissa vallitsevat odotukset otetaan paremmin huomioon. Se pitää elintärkeänä, että kilpailukyky viedään poliittisen asialistan kärkeen, jotta kyetään luomaan uusia työpaikkoja ja jotta pystytään takaamaan, että kansalaiset paitsi ylläpitävät elintonsa myös kohentavat sitä odottaa unionilta vahvoja kannanottoja kansalaisten elintason takaamiseksi ja transatlanttiselta vuoropuhelulta molempien osapuolten kansalaisyhteiskuntien kuulemista."

Puolesta: 66
Vastaa: 76
Pidättyi äänestämästä: 21.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisömenetelmän uudistaminen (suuntaviivat)” (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 51/05)

Yleisesittelijä: **Henri MALOSSE**

Toinen esittelijä: **Georgios DASSIS**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. joulukuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yhteisömenetelmän uudistaminen (suuntaviivat).

Asian valmistelusta vastannut alakomitea ”yhteisömenetelmän uudistaminen” hyväksyi lausuntonsa 19. toukokuuta 2010 (esittelijä oli Henri Malosse ja toinen esittelijä Georgios Dassis).

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 19.–21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Henri Malossen ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 187 ääntä puolesta ja 5 vastaan 6:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Huolimatta siitä, että Euroopan unioni on kokenut monia tärkeitä onnistumisia ja sen vaikutuspiiri laajenee laajenemistaan, se ei ole lakannut epäilemästä itseään ja herättämästä epäilyjä. Talous- ja rahaliitto, jonka euron menestys kruunasi, on nyt joutunut finanssikriisin pyörteisiin ja pahempaan kuriin kuin mikään muu talousalue maailmassa. Lissabonin strategia ei onnistunut nostamaan unionia maailman johtavaksi osaamistaloudeksi. Kansalaisten kärsivällisyys alkaa näiden vaikeuksien takia käydä vähiin, ja monet epäilevät unionin kykyä vastata aikamme suurimpiin haasteisiin: globalisaatioon, ilmastomuutokseen ja talous- ja finanssikriisiin.

1.2 Epäuskon hetkinä on aina hyvä turvautua Euroopan yhdyntymisen perustekijöihin. Yhteisömenetelmä, joka on taannut Euroopan unionille hyvät hetkensä, on uudistettava ja elvytettävä.

1.3 ETSK suosittelee, että yhteisömenetelmä otetaan käyttöön niillä aloilla, joihin kansalaisten odotukset tällä hetkellä kohdistuvat. Näitä ovat Euroopan talouden elvyttäminen, koulutus-, innovaatio- ja tutkimusjärjestelmien tehostaminen, energiahuollon turvaaminen, kestävä kehitys ja ilmastohaittojen torjuminen, yhtäläisten mahdollisuuksien ja yrittäjyyden edistäminen, henkilöiden vapaa liikkuvuus sosiaalisia oikeuksia kunnioittaen sekä Euroopan laajuisten yleishyödyllisten palvelujen kehittäminen muun muassa viestinnän, ympäristön, terveyden, turvallisuuden ja pelastuspalvelun aloille.

1.4 Jotta yhteisömenetelmä saataisiin todella elvytettyä, tähän on osoitettava tarvittavat keinot: on kasvatettava tuntuvasti EU:n talousarviota, kehitettävä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, koordinoitava paremmin jäsenvaltioiden ja EU:n määrärahoja ja perustettava pysyvä Euroopan valuuttarahasto.

1.5 ETSK katsoo myös, ettei 60- tai 80-luvulla käytetty yhteisömenetelmä sovellu 2010-luvun yhteisömenetelmäksi. Nyky-päivänä on välttämätöntä ottaa kansalaiset mukaan muun muassa osallistavan demokratian keinoin ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kautta. ETSK vaatii Euroopan kansalaisyhteiskunnalle suurempaa roolia paitsi unionin poliittisena aloitteentekijänä myös politiikan vaikutusten arvioijana, sillä näin voidaan varmistaa politiikan tehokas täytäntöönpano ja korjata politiikan haitallisia vaikutuksia.

1.6 Nykyajan haasteisiin ja kansalaisten odotuksiin vastaava yhteisömenetelmä, jonka täytäntöönpanoon on osoitettu tehokkaat keinot ja jota on uudistettu kansalaisyhteiskunnan aktiivisemmän osallistumisen mahdollistamiseksi, voi ja sen tulee puhalttaa uutta tuulta Euroopan yhdentymiskehitykseen.

2. Yhteisömenetelmän uudistamisen syyt

2.1 Yhdyntymisen alusta asti sovellettu yhteisömenetelmä on tehnyt Euroopan yhdentymishankkeesta ainutlaatuisen menestystarinan, joka on johtanut nykyiseen Euroopan unioniin. Yhteisömenetelmälle on ominaista

- yhteisten päämäärien tavoitteluun osoitetut yhteiset resurssit
- yleishyödyllisiksi luokiteltavat hankkeet
- avoin ja demokraattinen keskustelu, johon kansalaisyhteiskunta osallistuu
- enemmistö päätökset lakia ja oikeutta kunnioittaen
- päätösten täytäntöönpanon hallinnollinen ja oikeudellinen valvonta

— suora vaikutus talous- ja yhteiskuntaelämään ja suora kansakäyminen taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien kanssa.

Kaikki merkittävät Euroopan yhdentymisen edistysaskeleet on saatu aikaan tällä yhteisömenetelmällä.

2.2 Jäsenvaltiot ovat säilyttäneet valtaosin tai jopa kokonaan toimivallan itsellään niillä aloilla, joista ei perussopimuksissa suoraan määrätä. Ne ovat niin perinteisiä kruununoikeuksia (puolustus, poliisi) kuin muitakin aloja, joihin liittyy erityisiä poliittisia, kulttuurisia tai historiallisia ominaispiirteitä (esimerkiksi verotus tai työmarkkinasuhteet). Hallitustenvälinen yhteistyö näillä aloilla on sekin tärkeä osa Euroopan yhdentymistä, ja sitä olisi myös analysoitava, jotta saataisiin käsitys yhteistyön todellisesta vaikutuksesta ja sen mukautumisesta nykypäivän Euroopan unionin todellisuuteen ja haasteisiin.

2.3 Yhteisömenetelmällä on onnistuttu saavuttamaan tärkeimmät yhteiset tavoitteet, kun samaan aikaan Euroopan yhdentymisprosessi on kehittynyt taloudellisesti ja syventynyt poliittisesti. Saavutukset ovat myös vetäneet voimakkaasti puoleensa muita Euroopan maita, ja perättäiset laajentumiset ensin Länsi-Euroopan pohjoisiin ja eteläisiin valtioihin ja rautaesiripun murruttua Itä-Eurooppaan ovat osoittaneet unionin olevan Euroopassa ainoa varteenotettava vaihtoehto.

2.4 Yhteisömenetelmän teho ja vetovoima ovat kuitenkin viime vuosina laimentuneet. Euroopan komissiolta on näyttänyt toisinaan puuttuvan niin keinot kuin tahtokin tehdä aloitteita, jotka olisivat panosten ja odotusten tasolla. Euroopan unionilla on kuitenkin nyt vastassaan uusia haasteita: yhä armottomampi globalisaatio ja finanssi- ja talouskriisi aiheuttavat vaikeuksia monille yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, ja kasvattavat yhteiskunnallisia eroja, joiden seurauksena yhä useammat syrjäytyvät tai joutuvat vähintäänkin suuriin vaikeuksiin. Eurooppalaiset suhtautuvat yhä varauksellisemmin Euroopan yhdentymiseen, sillä se näyttää tuovan heille enemmän ongelmia kuin ratkaisuja.

2.5 Tätä vaikutelmaa, joka aiheuttaa levottomuutta rahoitus-alallakin, ovat pahentaneet myös EU:n tehotomuus Kööpenhaminan vuoden 2009 ilmastohuippukokouksessa ja unionin kyvyttömyys huolehtia omin voimin yhden euroalueen jäsenvaltion rahoitusongelmista.

2.6 Kiihtyvän globalisaation rinnalla Euroopan unioni vaikuttaa hitaalta ja eripuraisuutensa, monimutkaisuutensa ja kömpelyytensä kangistamalta. Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä ETSK suosittelee, että yhteisömenetelmä uudistetaan, jotta unioni saisi kaivattua uutta pontta ja löytäisi paikkansa maailman taloudellisilla ja poliittisilla kentillä. ETSK:n suositukset koskevat erityisesti seuraavia tärkeimpiä asioita:

— eurooppalaisen identiteetin ja yleisen edun nostaminen esiin

— tavoitteiden ja keinojen sovittaminen yhteen

— kansalaisyhteiskunnan sitouttaminen.

3. Eurooppalaisen identiteetin ja yleisen edun nostaminen esiin

3.1 Yhteisömenetelmän elpyminen edellyttää vahvempaa yhteistä eurooppalaista identiteettiä, joka ylittää kansalliset edut ja eroavaisuudet. On esimerkiksi turha säättää yhä uusia lakeja julkisten hankintojen markkinoiden avaamisesta, ellei jäsenvaltioilla ja kansallisilla viranomaisilla ole "omien" veronmaksajien mielipiteiden ja "omien" yritysten painostuksen takia mitään todellista perustetta "ostaa eurooppalaista", vaan "eurooppalainen" tarkoittaa niille yhä "ulkomaalaista". Kuitenkin vain yhteisiin olennaisiin tavoitteisiin sitoutunut yhteen hitsautunut Eurooppa voi päästä tavoitteisiinsa globaalissa taloudessa.

3.2 Tämä edellyttää ennen kaikkea unionin yleisen edun määrittämistä. Komission olisi heräteltävä ponnekkaammin keskustelua tästä aiheesta, eikä se saisi jäädä sivuun kuten äskettäin finanssikriisiin ja yhden euroalueen jäsenvaltion vaikeuksien edessä. Liian usein vaikuttaa siltä, että komissio ei uskalla kohdata jäsenvaltioiden ja kansallisten viranomaisten herkkä-nahkaisia reaktioita, vaikka kaikkien oikein ymmärtämä yhteinen etu vaatisi usein yhteisvastuullisia ja yhteisiin etuihin perustuvia ratkaisuja.

3.3 Vaikuttaa siltä, että Euroopan komissiolla on yhä suurempia vaikeuksia määrittellä ja edustaa unionin yleistä etua. Se on kuitenkin komission tehtävä. Komission on löydettävä uudelleen 60- ja 80-lukujen tarmo. Se ei ole enää nykyisin yksin, vaan osa uutta toimielintriota, jossa sen rinnalla on aiempaa vahvempi parlamentti ja Eurooppa-neuvoston valittu puheenjohtaja. Tämän kehyksen olisi kannustettava komissiota ottamaan täysivaltaisesti paikkansa aloitteentekijänä ja valvontaelimenä.

3.4 Euroopan parlamentin on kansalaisten edustajana vastedes osallistuttava ratkaisevasti unionin yleisen edun määrittelyyn. Neuvoa-antavien komiteoiden (ETSK ja AK) olisi toimittava sen rinnalla kannustavana ja Euroopan komission aloitteita täydentävänä voimana. Myöskään kansalaisaloitetta tai muita kansalaisyhteiskunnan vaikutusvälineitä ei pidä aliarvioida.

3.5 Yhteisömenetelmän uudistaminen on mielekästä vain, jos samalla tarkistetaan myös nk. toissijaisuuskäsitettä, jota on tähän saakka tulkittu yksisuuntaisesti eli yhteisömenetelmän soveltamista ja uusien unionin tason politiikkojen käyttöönottoa jarruttavana välineenä. Käsite olisi ymmärrettävä uudella, dynaamisemmalla tavalla periaatteeksi, jonka mukaan tehokkuus- ja mittakaavasyistä on jatkossa yhä useammin suotavampaa siirtää unionin tasolle sellaisten asioiden hoito, joihin tarvitaan mittavaa panostusta: niitä ovat infrastruktuurit, tutkimus ja kehittäminen, teollisuuspolitiikka, puolustus, ulkopolitiikka, turvallisuus, terveysongelmien torjuminen jne. Unionin kansalaiset ymmärtävät tämän kyllä, jos maiden poliittiset johtajat selittävät heille tilanteen totuudenmukaisesti.

3.6 Kansalaisten ja unionin toimielinten välinen kuilu on yhä leveämpi. Unionin olisikin syytä määrittellä uusia yhteisömenehtelmän soveltamisaloja, jotka vastaavat niitä aloja, joihin kansalaisten suuret odotukset kohdistuvat.

3.6.1 Nyt onkin oikea hetki kehittää yleishyödyllisiä eurooppalaisia palveluja aloille, joilla ne tilanteen kehittymisen ja haasteiden kasvamisen vuoksi ovat tulleet välttämättömiksi. Näitä ovat pelastuspalvelu, kansainvälinen hätäapu, tullipalvelut, liikenne, tutkimuskeskukset, nopeat tietoliikenneverkot jne. Uuden lähestymistavan pohjalta voitaisiin edistää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin perustuvia yleishyödyllisiä eurooppalaisia palveluhankintasopimuksia, joilla kehitetään Euroopan laajuisia verkkoja (liikenne, energia, televiestintä) ja vahvistetaan näin Euroopan unionin yhteenkuuluvuutta ja kilpailukykyä.

3.6.2 Jotta kansalaisten ja yritysten elämä helpottuisi ja jotta yhtenäismarkkinoiden todellisuus käsitettäisiin paremmin, olisi vihdoin ja viipymättä toteutettava eräitä aloitteita, joiden yleishyödyllisyys on osoitettu jo kauan sitten: niitä ovat eurooppalainen teollisuuspolitiikka, jonka synergia riittäisi vastaamaan globalisaatioon, pk-yritysten, säätiöiden ja yhdistysten eurooppalainen perussääntö, keskitetty veroasointipiste pk-yritysten rajatylittävää toimintaa varten sekä yhteisöpatentti. Lisäksi olisi kehitettävä erilaisia säädösvälineitä, joilla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus sosiaalisia oikeuksia ja työehtosopimuksia kunnioittaen. Kansalaisaloitteiden kautta saattaa syntyä muitakin aloitteita, joita erityisesti parlamentti ja ETSK voisivat viedä eteenpäin ja jotka koskevat esimerkiksi energiahuollon turvaamista, kestävästä kehitystä ja kuluttajansuojaa.

3.6.3 Kuten ETSK on moneen otteeseen korostanut, direktiivien käyttäminen ratkaisevan tärkeällä julkisten hankintojen alalla on osoittautunut pahaksi virheeksi, epäilemättä koko yhtenäismarkkinoiden luomisprosessin pahimmaksi. Julkisten hankintojen markkinat ovat edelleen yli 30 vuotta Euroopan yhtenäisasiakirjan jälkeen liian pirstaleiset. Lukuisat perättäiset erittäin yksityiskohtaiset EU-direktiivit ja niitä täydentävät kansalliset säädökset sekä moninaiset poikkeukset ovat johtaneet yhteisöhengen puuttuessa siihen, että alan markkinat, joiden osuus Euroopan BKT:sta on 15 prosenttia, ovat edelleen täysin lokeroituneet. Euroopan komission olisi tällä alalla, kuten tarvittaessa muillakin aloilla, käytettävä suoraan sovellettavia asetuksia mieluummin kuin direktiivejä, joiden täytäntöönpano edellyttää saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.6.4 Euroopan unionin olisi investoitava enemmän nk. osaamiskolmioon eli koulutukseen, tutkimukseen ja innovointiin. Koulutus, jonka tiedetään olevan keskeinen tekijä Euroopan elpymisen kannalta, ei saa olla Euroopan unionin toimivaltuuksien ulkopuolella. Erasmus-ohjelman menestyksen pohjalta olisi kehitettävä Euroopan laajuisia kunnianhimoisempia liikkuvuus-

ohjelmia, eurooppalaisen yliopistoverkoston tukemia vaihtoja, keskeisten taitojen edistämiseen ja yrittäjähengen luomiseen tarkoitettuja erityisiä aloitteita ja kohderyhmille suunnattuja toimia, joihin sovelletaan uutta yleiseen etuun perustuvaa lähestymistapaa. Kahdeksannesta eurooppalaisesta puiteohjelmasta on tehtävä uuden Euroopan symboli tutkimuksen ja innovoinnin alalla, ja siinä on keskityttävä nanoteknologian kaltaisiin aloihin EU-tutkimuskeskusten, todellisen eurooppalaisen teollisuushankkeen ja riittävien henkilöstöresurssien ja rahoituksen turvin.

3.6.5 Talous- ja rahaliiton olisi vakiinnutettava asemansa eurooppalaisen identiteetin ja yhteenkuuluvuuden ytimenä. Se on vielä kaukainen tavoite, kuten euroalueeseen kuuluvien EU:n jäsenvaltioiden talous- ja finanssikriisin vuoksi toteuttamien kansallisten politiikkojen hajanaisuus osoitti. Euroalueen jäsenvaltioiden olisi muodostettava talous- ja rahapoliittisen yhdenmisen edistykseksi koelaboratorio, jossa maat harjoittaisivat tehostettua yhteistyötä ja edistäisivät näin koko unionin dynaamisuuutta ja tehokkuutta. ETSK kannattaa komission ehdotusta perustaa jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen seurantarjestelmä. Komitean mielestä sen tehtäviin pitäisi kuulua paljon muutakin kuin pelkkä OECD:n tehtävänannon kaltainen tilinpidon seuranta. Sen olisi otettava huomioon unionin kansalaisten tärkeimmät poliittiset tavoitteet, joita ovat etenkin sosiaalinen yhteenkuuluvuus, syrjinnän torjuminen, työpaikkojen luominen sekä luovuuden ja yrittäjyyden kehittäminen.

3.6.6 Euroopan unionin olisi yhteisen rahansa turvin esinnyttävä yhtenä rintamana myös kansainvälisissä talous- ja rahapoliittisissa neuvotteluissa, muun muassa G20:ssa, ja vahvistettava unionin tason jäsenyyttä IMF:ssä ja Maailmanpankissa.

3.6.7 Euroopan unionin ulkopoliittikan vahvistaminen on keskeinen osa Lissabonin sopimusta. Se käsittää muun muassa ulkosuhdehallinnon perustamisen, korkean edustajan viran (joka on samalla myös komission varapuheenjohtaja) ja Euroopan unionin edustustojen perustamisen EU:n ulkopuolisiin maihin Euroopan komission lähetystöjen tilalle. Sopimus olisi pantava täytäntöön kunnianhimoisesti, jotta Eurooppa todella esiintyisi yhtenä rintamana, olisi vakuuttavampi ja johdonmukaisempi ulkosuhteissaan ja samalla koordinoisi aidosti ja jäsennellysti ulkosuhdetoimintaansa niin politiikan, talouden, kulttuurin ja tieteen kuin kaupankin alalla unionin asemaa heikentävän keskinäisen kilpailun sijaan.

4. Tavoitteiden ja keinojen sovittaminen yhteen

4.1 Monet unionin tavoitteista on saavutettu vain osittain. Se johtuu usein siitä, ettei asioiden loppuun asti viemiseen ole sitouduttu päättäväisesti eikä tähän ole osoitettu tarvittavia yhteisiä keinoja.

4.1.1 Mario Montin selvityksessä⁽¹⁾ esitetään sisämarkkinoiden elvyttämistä koskevia erittäin päteviä ehdotuksia, joilla varmistettaisiin viimein sisämarkkinoiden toteutuminen. Niitä ovat SOLVIT-verkon tehostaminen, direkttiivien täytäntöönpanon arviointi, kansallisten viranomaisten, parlamenttien ja kansalaisyhteiskunnan osallistaminen sekä viimeisten pullonkaulojen poistaminen muun muassa henkilöiden liikkuvuuden osalta. ETSK suosittelee, että selvityksen pohjalta laadittaisiin yksityiskohtainen toimintaohjelma täytäntöönpanoaikatauluineen sen jälkeen, kun kansalaisyhteiskunnan edustajia on kuultu riittävän laajasti.

4.1.2 Unionin budjettituki soveltuvassa muodossa (määräraha, laina, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus jne.) on tarpeen yhteisömenetelmän uusien soveltamisalojen tarpeisiin vastaamiseksi. EHTY:n menestys vuonna 1951 perustui siihen, että keinot olivat riittävät tavoitteisiin nähden. Unionin nykyinen budjetti (alle 1 prosentti BKT:sta) on aivan liian pieni siihen, että unioni pystyisi saavuttamaan kansalaisten odotusten mukaiset tavoitteet kaikilla niillä aloilla, joilla unionin toiminta olisi suotavaa paremman tehokkuutensa ansiosta. Budjetin kasvattaminen tasaisesti vuosina 2013–2020 aina 2 prosenttiin BKT:sta vaikuttaa realistiselta tavoitteelta, jonka vastustamista ei unionin tarjoamien mittakaavaetujen vuoksi voi perustella jäsenvaltioiden julkisen velan pienentämisvaatimuksilla. Se edellyttää kuitenkin myös, että hallitukset sisäistävät kansalliselta tasolta unionille suuntautuvien budjettisiirtojen periaatteen ja selittävät sen riittävän hyvin kansalaisille. Budjetin kasvattamisen ansiosta voitaisiin muun muassa rahoittaa investointi- ja suurverkkotarpeita, tukea osaamiskolmiota (koulutus, tutkimus, innovointi), vahvistaa koheesiopolitiikkaa ja antaa unionille riittävät henkilöstöresurssit ja varat ulkopolitiikkansa toteuttamiseen.

4.1.3 EU tarvitsee vuoteen 2020 asti toimintansa rahoittamiseen omia varoja. Lisäksi kansallisia määrärahoja ja unionin määrärahoja olisi koordinoitava paremmin. Tilanteessa, jossa julkisen talouden alijäämät kasvavat vuoden 2008 finanssikriisin seurauksena, on helppo osoittaa, että velka pienenee nopeammin – kasvun kuitenkin kärsimättä – jos varat yhdistetään tiettyjen julkisten menojen, kuten puolustuksen, rajojen turvallisuuden, ulkoisen avun, tutkimuksen tai teollisuuspolitiikan rahoittamiseksi. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että niillä on poliittista tahtoa lähteä tälle tielle.

4.1.4 Ensimmäinen merkittävä askel finanssikriisitalanteessa olisi ollut todellisen Euroopan valuuttarahaston (Yhdysvaltain keskuspankin tapaisen valuuttavarannon) perustaminen euroalueen tukemiseksi ja vakauttamiseksi. Sen avulla olisi voitu ratkaista yhteisvastaullisesti yhden jäsenvaltion kohtaamat vaikeudet. Tarvittiin euron romahdus ja kriisin pahentuminen yhdessä jäsenvaltiossa, ennen kuin valtiot päättivät perustaa alkeellisen tämänsuuntaisen rahaston ja antaa yhteistä – eikä enää kahdenvälistä – tukea, vaalien kuitenkin edelleen myös lisätukea IMF:ltä.

4.1.5 Lisäksi vaikuttaa selvältä, että yhdentymis- ja yhteenkuuluvuustavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi EU-varojen ja

kamista paremmin siten, että rajatylittävät ohjelmat saisivat enemmän tukea. Niihin osoitetaan nykyisin vain 1 prosentti budjetista, vaikka ne ovat yhtenäismarkkinoiden toimivuuden kannalta välttämättömiä saumakohtia. 2020-strategian onnistuminen riippuu yhtäältä käytettävissä olevista keinoista ja toisaalta kansalaisten aidosta sitoutumisesta strategian tavoitteisiin, mikä ei toistaiseksi ole toteutunut.

4.2 Unionia, jossa on 27 jäsenvaltiota, ei voi hallita samalla tavalla kuin kuuden jäsenvaltion unionia. Euroopan parlamentille on toimielinkolmiossa varattu oikeutetusti tärkeämpi asema. On myös tärkeää, että kansalaisaloite saa nopeasti konkreettisen muodon niin toimielimissä kuin käytännössäkin. Siitä on tehtävä todellinen demokratian harjoittamisväline.

4.2.1 Unionin toimivaltuuksien lisäämisen rinnalla on laajennettu parlamentin ja neuvoston yhteispäätösmenettelyä. Uudet säännöt on vahvistettu toisiaan seuranneissa perussopimuksissa, joilla ei sen sijaan ole juurikaan muutettu kuulemismenettelyjä. Komissio pyytää nykyisin ETSK:ltä lausuntoa yhteispäätösmentetelyn alkaessa, vaikka lausunto olisi syytä antaa jo paljon aikaisemmin.

4.2.2 Jos ETSK antaisi lausuntonsa ennen lainsäätäjää eli heti kun alustava analyysi on tehty, se voisi hoitaa neuvoa-antavan tehtävänsä tehokkaammin. Valmistelemaan lausunnon käsite saisi näin täyden merkityksensä. Komitean lausunto voitaisiin liittää vaikutustenarvioinnin ohella komission ehdotukseen, joka annetaan lainsäätäjille. ETSK:n esittelijän olisi myös voitava esittää näkemyksiään Euroopan parlamentin asiasta vastaavalle valiokunnalle.

4.2.3 Komission olisi järjestettävä tarvittava konsultointi myös silloin, kun se aikoo vetää pois aiemmin esitetyn ehdotuksen, varsinkin jos ehdotuksella on suoria vaikutuksia kansalaisyhteiskunnan toimijoihin. Komission ei esimerkiksi olisi pitänyt vetää pois yhdistysten eurooppalaista perussääntöä koskevaa ehdotustaan kuulematta asianomaisia tahoja.

4.2.4 Unionin on parannettava hallintoaan varmistamalla aktiivisemmin miesten ja naisten tasa-arvon toteutuminen eli helpottamalla naisten pääsyä tasavertaisesti keskeisiin päätöksentekojen ja neuvoa-antaviin aseemiin.

4.3 Lissabonin sopimuksella laajennettiin jälleen määräenemistöpäätösten soveltamisalaa ja tehtiin määräenemmistöstä tavanomainen päätöksentekotapa 27 jäsenvaltion unionissa. Yksimielisyyttä vaaditaan silti edelleen tietyillä aloilla, jotka kuitenkin liittyvät hyvin läheisesti unionin toimintaan. Tällainen on esimerkiksi verotus. Kokemus on selvästi osoittanut, että unionin toiminta estyy usein niillä aloilla, joilla vaatimuksena on edelleen yksimielisyys. Onkin varsin paradoksaalista, ettei unioni ole Eurooppa-neuvoston toistuvista yrityksistä huolimatta saanut esimerkiksi yhteisöpatenttia hyväksyttyä – hyväksyntä edellyttää edelleen yksimielisyyttä – vaikka unionin tavoitteena on tulla maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi osaamistaloudeksi!

⁽¹⁾ *A new strategy for the Single Market – at the service of Europe's economy and society* – Mario Montin Euroopan komission puheenjohtajalle laatima selvitys, 9. toukokuuta 2010.

4.3.1 Useat ennakkotapaukset osoittavat, että yhteisömenetelmän avulla on toisinaan löydetty keino päästä ulos umpikujasta, johon yksimielisyysvaatimus on johtanut. Esimerkiksi sosiaalipolitiikkaa koskeva pöytäkirja ja sosiaalisia perusoikeuksia koskeva peruskirja hyväksyttiin 11 jäsenvaltion voimin, ja Yhdistynyt kuningaskunta liittyi mukaan vasta myöhemmin. Eikö tällainen joustavuus voisi tulla kyseeseen myös muilla aloilla, joilla on ajautettu umpikujaan, kuten yhteisöpatenttiasiaa tai yhtiöveropohjan yhdenmukaistamisessa?

4.3.2 Talous- ja rahaliitto on kiistatta hyvä esimerkki onnistuneesta tehostetusta yhteistyöstä, joka alkoi pienestä maiden ryhmästä mutta oli avoinna kaikille niille, joilla oli valmiudet osallistua. Euroryhmä ei kuitenkaan ole vielä onnistunut kehittämään liittovaltioluonteisen Euroopan keskuspankin rinnalle rahaliiton tasoista yhteistä taloushallintoa. Tavoitteista on jääty 2000-luvulla huolestuttavasti. Ellei tilannetta ratkaista vähitellen 2010-luvulla, koko euroryhmän yhteenkuuluvuus, kilpailukyky ja työllisyys ovat vaarassa, puhumattakaan euron tulevaisuudesta. Tilanteen korjaamiseksi olisi ehdottomasti muutettava euroryhmän toimintatapaa tehokkaampaan ja avoimempaan suuntaan muun muassa siten, että euroryhmän valtioiden tai hallitusten päämiehet kokoontuisivat säännöllisesti (eikä vain kriisitilanteessa) ja ottaisivat kokouksiin mukaan myös muita ministereitä, joiden vastuunaan euron tila vaikuttaa (sosiaalasiat, teollisuus jne.).

4.4 Kysymys siitä, onko direktiivit saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltuuko kansallinen politiikka yhteen unionin politiikan kanssa, on luonnollisesti keskeisen tärkeä 27 jäsenvaltion unionissa. On turha helpottaa direktiivien hyväksymistä, ellei jäsenvaltioilta löydy halua panna niitä täytäntöön asetetussa määräajassa tai niihin lisätään turhia kansallisia säännöksiä.

4.4.1 Komission olisi kehitettävä direktiivien täytäntöönpanoa käsitteleviä vertailevia taulukoita, jotka usein toimivat tehokkaana painostuskeinona ja saavat jäsenvaltiot korjaamaan laiminlyöntinsä. Tällaisissa tilanteissa olisi kuultava järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri ryhmiä.

4.4.2 Unionin tuki olisi tarvittaessa kohdennettava keskitemmin yhteisen säännösten täytäntöönpano- ja soveltamisolosuhteiden parantamiseen jäsenvaltioissa sekä näillä aloilla vielä ilmenevien esteiden ja jarrujen poistamiseen.

5. Kansalaisyhteiskunnan sitouttaminen

5.1 Liian usein unohtuu Jean Monnet'n ilmaisema Euroopan yhdyntymisen tavoite: "Emme kokoa yhteen valtioita vaan yhdistämme ihmisiä". Äänestäjien viime vuosina ilmaisema epä-

luulo Euroopan tulevaisuutta kohtaan herättää kysymyksen kansalaisyhteiskunnan osallistumistavoista, jotka ovat nykyisellään ilmeisen riittämättömiä.

5.2 Unionin säännöstö laaditaan edelleen liian kaukana kansalaisista. Kansalaisten oikeutetut odotukset vapauksista, turvallisuudesta ja yksinkertaistamisesta jäävät liian usein toteutumatta jäsenvaltioiden ja kansallisten viranomaisten lukkiutuneiden neuvottelujen tai vesitettyjen kompromissien takia. Tästä syystä olisi kehitettävä kansalaisyhteiskunnan edustajien, erityisesti käyttäjäryhmien, mahdollisuutta osallistua sääntelykomiteoihin. Siinä voitaisiin hyödyntää lainsäädännön yksinkertaistamista koskevissa SLIM-hankkeissa kokeiltuja menetelmiä, mutta osallistumisen olisi oltava mahdollista jo ennakolta sääntelyn laatimisvaiheessa eikä vasta sen jälkeen, kun säädös on hyväksytty ja halutaan korjata käyttäjien pahimpina pitämät puutteet.

5.3 Olisi myös välttämätöntä, että kansalaisyhteiskunnan toimijoille osoitettaisiin unionin laajuisia aloja, joilla niillä olisi vapaus ja vastuu määritellä itselleen yhteisiä sääntöjä itsesääntelyn keinoin tai täsmentää tiettyjä julkisen sääntelyn näkökohtia omalla alallaan siten, että lainsäätäjä kutsuisi ne mukaan laatimaan yhteissääntelyä. EU:n tason työmarkkinaosapuolten sopimusvapaus on tunnustettu Maastrichtin sopimuksessa niiden nimenomaisesta pyynnöstä. Vaikka perussopimuksissa ei asiasta erikseen määrätä, vastaavia lähestymistapoja on otettu käyttöön myös muilla aloilla: näitä ovat tekninen standardointi, ammatillisen osaamisen tunnustaminen, palveluntarjonta, kauppa ja erityisesti verkkokauppa sekä toimitus- ja maksuvarmuus, kuluttajansuoja, energia ja ympäristö. Komitea on kartoittanut nämä alat ja antanut niille tukensa tiedonannossa. Menettelytavoista on sovittu toimielinten välisessä sopimuksessa vuodelta 2003. Unionin lainsäätäjän olisi nyt sisällytettävä lainsäädäntönsä vapaita alueita, joilla näitä käytäntöjä voitaisiin soveltaa lainsäätäjän valvonnan alaisena ja lainsäädäntöä täydentäen. Tukea olisi annettava myös vaihtoehtoisille riidanratkaisumalleille, joita ovat esimerkiksi sovittelu ja välitys.

5.4 Euroopan unioni ei voi edistyä, ellei eurooppalaisia kannusteta tuntemaan itseään eurooppalaisiksi ja toimimaan eurooppalaisina. Se edellyttää, että he saavat käyttöönsä heiltä vielä puuttuvat yhteiset välineet, joita ovat selkeämmät taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, yksinkertaisemmat menettelyt, itsenäisemmät oikeudelliset keinot ja todelliset yhteiset perussäännöt (esim. yhdistyksille, yhtiöille ja säätiöille). Euroopan unioni on koettava tarpeelliseksi ennen kaikkea paikallistasolla (kansalaisten, yhdistysten ja paikallisvaltuutettujen keskuudessa): siitä olisi tultava yhteinen tavoite ja ylpeydenaihe.

5.5 Tätä varten olisi aloitettava monivuotinen, koko 2010-luvun kattava yksityiskohtainen ja aikataulutettu ohjelma, joka tarjoaa eurooppalaisille keinot toimia yhdessä kehityksen moottorina. Ilman sitä yhteisömenetelmän uudistaminen ei ole mahdollista.

5.6 Edellyttäen, että Euroopan parlamentti antaa hankkeelle tukensa, ETSK, AK ja suuret eurooppalaiset kansalaisyhteiskunnan järjestöt, jotka ovat kytköksissä komitean kolmeen ryhmään ("työnantajat", "palkansaajat" ja "muut eturyhmät"), voisivat har-

kita laajan kuulemisen aloittamista seuraavan vuosikymmenen tärkeimmistä yleisen edun mukaisista aloista, joilla yhteisömenetelmä voisi olla hyödyksi eli joista siten tulisi uusia yhteisiä politiikanaloja.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

466. TÄYSISTUNTO 19.–21. LOKAKUUTA 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perussopimuksen 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa”

(kodifikaatio)

KOM(2010) 388 lopullinen – 2008/0173 COD

(2011/C 51/06)

Euroopan parlamentti päätti 9. syyskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 50 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan g alakohdan sekä 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perussopimuksen 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa

KOM(2010) 388 lopullinen – 2008/0173 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakeyhtiöiden sulautumisesta”

(kodifikaatio)

KOM(2010) 391 lopullinen – 2008/0009 COD

(2011/C 51/07)

Euroopan parlamentti päätti 16. syyskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 50 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan g alakohdan sekä 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakeyhtiöiden sulautumisesta

KOM(2010) 391 lopullinen – 2008/0009 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 114 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Eurooppalainen puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen strategia”

KOM(2010) 186 lopullinen

(2011/C 51/08)

Yleisesittelijä: Peter MORGAN

Komissio päätti 28. huhtikuuta 2010 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 – Eurooppalainen puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen strategia

KOM(2010) 186 lopullinen.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Peter MORGANin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnessa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 183 ääntä puolesta 14:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa eurooppalaista puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen strategiaa. Strategialla vastataan hiilivetyjen loppumista, hiilipäästöjä ja ilmakehän saastumista koskeviin ETSK:n huoliin. On oleellista, että strategia on kokonaisvaltainen. Mitään ei voiteta, mikäli saastuminen ja päästöt ainoastaan siirretään sähköntuotantoon ja ajoneuvotuotantoon tai jos ympäristöstrategiat johtavat metsäkadon kaltaisiin ympäristövahinkoihin. Tieliikenne on heikentänyt EU:n mahdollisuuksia noudattaa Kioton tavoitteita; tätä strategiaa olisi kaivattu jo paljon aikaisemmin.

1.2 Polttomoottoreiden voimalla kulkevat ajoneuvot tulevat kahden seuraavankin vuosikymmenen aikana olemaan tärkein liikennemuoto, ja siksi ETSK odottaa, että strategialla kannustetaan entistä innovatiivisempien käyttövoimamuotojen kehittämisen lisäksi myös polttomoottoriajoneuvoja koskevia käänteentekeviä teknologioita. On liian aikaista tehdä lopullisia teknologisia valintoja. Tässä vaiheessa on annettava ”kaikkien kukkien”.

1.3 Strategialla on parannettava EU:n autoteollisuuden maailmanlaajuista kilpailukykyä. Säännöksillä tulisi varmistaa, että ajoneuvot muuttuvat yhä puhtaammiksi ja kuluttavat yhä vähemmän, mutta tuleva kilpailukyky riippuu sähköajoneuvojen kehittämisen ohella myös merkittävistä autoissa, busseissa ja raskaissa tavarankuljetusajoneuvoissa käytettäviin polttomoottoreihin liittyvistä innovoinneista.

1.4 Sähköajoneuvojen kehittäminen on jo yli vuosisadan ajan ollut kunnianhimoinen tavoite, mutta erilaisten – erityisesti ak-

kujen kestävytyteen liittyvien – ongelmien vuoksi sähköajoneuvot eivät ole tarjonneet toimivaa vaihtoehtoa polttomoottoriajoneuvoille. Ympäristökysymys on muuttanut lähtökohtia. Mitä useampia sähköajoneuvoja saadaan liikenteeseen, sitä parempia ovat sekä valmistajien että käyttäjien ympäristövaikutukset. Tällä välin pienet polttomoottoriajoneuvot voivat osaltaan auttaa kaupunkiruuhkien vähentämisessä.

1.5 ETSK hyväksyi heinäkuussa Frederic Adrian Osbornin aiheesta ”Sähköajoneuvojen yleistyminen” laatiman lausunnon (CESE 429/2010 fin). Kyseisessä lausunnossa esitetyt suositukset on otettu strategiassa asianmukaisesti huomioon.

1.6 Kyse on EU-strategiasta, mutta sen onnistuminen riippuu jäsenvaltioiden kansallisten ja paikallisten hallitusten politiikoista, niiden teollisuusvoimavaroista sekä kuluttajien hyvinvoinnista ja asenteista. Koska jäsenvaltioilla on hyvin erilaiset lähtökohdat, on väistämätöntä, että täytäntöönpano etenee niissä eri vauhtia. On oleellista, että edistyneemmät kaupungit ja valtiot vastaavat Yhdysvaltojen ja Aasian asettamaan haasteeseen.

1.7 Euroopan yhteiskunnan on päästävä osallistumaan strategian toimeenpanoon, jotta se voisi toimia. Direktiivi 2009/33/EY koskee julkista alaa. Yksityisyrietykset on otettava mukaan ympäristöraportointinsa myötä. Joko yksityis- tai yrityskäyttöön tarkoitettuja ajoneuvoja koskevia ostopäätöksiä tekeviin tulisi kohdistaa taloudellisia kannusteita ja pidäkkeitä, jotta heidän valintojaan voidaan ohjata puhtaisiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoihin.

1.8 Koska suurin osa EU:n toimielinten omista liikkumistarpeista käsittää lyhyitä matkoja Brysselissä, Luxemburgissa ja Strasbourgissa, ETSK katsoo, että EU:n toimielimillä on hyvä mahdollisuus kehittää esimerkillisen puhtas ja energiatehokas liikennesuunnitelma.

1.9 ETSK korostaa, että hiilivetyalouteen investoitujen biljoonien dollareiden korvaaminen edellyttää valtavia investointeja tuleviin jakeluverkkoihin ja fyysisiin järjestelmiin.

1.10 Seuraavat suositukset on poimittu käsillä olevan lausunnon kohdasta 5:

1.10.1 EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi tukea polttomoottoreihin kohdistuvaa tutkimusta ja kehittämistä innovatiivisia pieniä ajoneuvoja ja uudenlaisia tuotantojärjestelmiä ajatellen sekä poistaa markkinoillepääsyn esteitä.

1.10.2 Autonvalmistajille asetettuja tavoitteita vastaavia säännöksiä tulisi soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin.

1.10.3 Puhtaita ja energiatehokkaita raskaita tavarankuljetusajoneuvoja ja busseja koskevia ohjelmia tulisi tukea johdonmukaisesti, kunnes ajoneuvot ovat kilpailukykyisiä maailmanlaajuisilla markkinoilla.

1.10.4 Koska biopolttoaineilla on tarkoitus tyydyttää 7 prosenttia EU:n polttoainetarpeesta vuoteen 2020 mennessä, ETSK kehottaa komissiota joko vahvistamaan tämän tavoitteen tai muuttamaan politiikkaansa.

1.10.5 Jäsenvaltioiden tulisi kannustaa valmistajia ja mahdollisia käyttäjiä innovointeihin vaihtoehtoisten kaasumaisten polttoaineiden alalla.

1.10.6 Jäsenvaltioiden tulisi kannustaa sähköajoneuvojen varhaista käyttöönottoa, jotta EU ei jää jälkeen muista alueista.

1.10.7 Suuria autonvalmistajia tulisi kannustaa aloittamaan akkujen tuotanto Euroopassa ja laajentamaan sitä.

1.10.8 Komission on varmistettava, että standardointielimet toimivat nopeasti sähköajoneuvojen alalla.

1.10.9 Komission ja jäsenvaltioiden on yhdessä varmistettava harvinaisten maametallien ja jalometallien saatavuus.

1.10.10 Vety-polttoainetta ajoneuvoja koskevan pitkän aikavälin strategian tulisi sisältää vaihtoehtoja siltä varalta, että vety-polttoainetta ajoneuvot eivät osoittaudu toimivaksi konseptiksi.

1.10.11 Viranomaisten, julkisten palveluiden ja suurten julkisten ja yksityisyrittäjien toimintaan tulisi soveltaa polttoaineenkulutusta ja päästöjä koskevia ohjeita ja tavoitteita.

1.10.12 Direktiivin 2009/33/EY mukaisia julkisissa hankinnoissa sovellettavia erilaisia kriteereitä varten tulisi asettaa ohjeet.

1.10.13 Julkisten ja yksityisten yritysten raportointia hiilivetyjen käytöstä ja hiilidioksidipäästöistä tulisi muuttaa siten, että liikenteen osuus kävisi ilmi.

1.10.14 Globaalista toimintasuunnitelmasta puuttuu WTO-osio.

1.10.15 Uuteen korkean tason CARS 21-ryhmään tulisi ottaa mukaan ympäristöasioihin sitoutuneita kansalaisyhteiskunnan edustajia.

1.10.16 Kun EU hioo teollisstrategiaansa, autoteollisuuden tulisi olla yksi ensimmäisistä huomion kohteista. EU:n on luotava vahva hallintorakenne, jonka kiireellisenä tehtävänä on edistää säädosmuutoksia ja kannustustoimenpiteitä ja vauhdittaa tarvittavia investointeja ja markkinoiden luomista.

1.10.17 EU ei saa jäädä jälkeen. Asianomaisten komission jäsenten on tartuttava tosissaan toimiin, ja asianmukaiset resurssit omaavien maiden, yritysten ja tutkimuslaitosten on toimitettava pikaisesti. Käsillä oleva toimintasuunnitelma on ymmärrettävä liikekannallepanoksi.

2. Johdanto

2.1 Komission strategialla halutaan luoda asianmukaiset ja teknologian osalta neutraalit poliittiset puitteet. Lyhyellä aikavälillä edetään kahdella – eli sekä polttomoottoreiden että akkusähköajoneuvojen – rintamalla.

2.2 Polttomoottoristrategialla on itsellään kaksi tavoitetta. Siinä pyritään sekä perinteisten bensiini- ja dieselkäyttöisten polttomoottoreiden parantamiseen että vaihtoehtoisten polttoaineiden (mm. nestemäisten biopolttoaineiden ja kaasumaisten polttoaineiden) käyttöönottoon. Toisin kuin biopolttoaineiden käyttö, kaasumaisten polttoaineiden käyttö edellyttää muutoksia polttomoottoreihin, erityistä ajoneuvossa olevaa polttoaineenvarastointijärjestelmää sekä asianmukaista tankkausverkostoa.

2.3 Sähköajoneuvojen strategia sisältää Nissan LEAFin kaltaisia akkusähköajoneuvoja, Toyota Priuksen kaltaisia hybridisähköajoneuvoja sekä Chevrolet Voltin kaltaisia plug-in-hybridiajoneuvoja. Hybridisähköajoneuvot eivät ole todellisia sähköajoneuvoja, koska niitä ei voida kytkeä virtalähteeseen.

2.4 Kun meneillään oleva tutkimus- ja kehittämistyö vetyteknologian alalla alkaa viimein tuottaa tulosta, sähköajoneuvojen eturiviin tulevat asettumaan vety-polttoainetta ajoneuvot.

3. Komission laatima vihreiden ajoneuvojen toimintasuunnitelma

3.1 Sääntelyjärjestelmä

- kaksi-, kolmi- ja nelipyörien tyyppihyväksyntä
- henkilöautojen hiilidioksidipäästöjä koskevan asetuksen täytäntöönpano vuoteen 2011 mennessä
- ajoneuvojen ”vihreyteen” liittyvä markkinointi
- ajoneuvojen ilmastointijärjestelmien vaikutusta polttoaineenkulutukseen koskevat säännöt
- lisätoimenpiteitä maantieliikenteen hiilidioksidi- ja epäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi
- päästöjen mittaamiseen käytettävän testisyklin tarkistaminen
- ympäristöhyötyjä tarjoavien toimenpiteiden luettelo
- melupäästöjä koskevan direktiivin muuttaminen
- biopolttoaineita koskevat kestävyyskriteerit
- puhtaiden ja energiatehokkaiden raskaiden ajoneuvojen strategia.

3.2 Tutkimus ja innovointi

- perinteisten moottorien, sähköisen voimansiirron sekä akku- ja vetyteknologioiden kehittäminen
- tutkimusapurahasääntöjen yksinkertaistaminen
- pitkän aikavälin tutkimusstrategia
- Euroopan investointipankin tuki.

3.3 Käyttöönotto markkinoilla

- ohjeet jäsenvaltioiden tarjoamia taloudellisia kannustimia varten
- energiaverodirektiivin tarkistus
- ajoneuvoverotukseen liittyvät ohjeet jäsenvaltioille
- puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin täytäntöönpanon seuranta
- kuluttajien odotuksia ja ostokäyttäytymistä koskeva tutkimus
- autojen merkintöjä koskevan direktiivin muuttaminen
- sähköön perustuvaa liikennettä esittelevä hanke.

3.4 Globaalit kysymykset

- kansainvälinen yhteistyö, erityisesti standardoinnissa
- UNECE-sopimuksen mukaiset yhdenmukaiset säännöt
- raaka-aineita koskeva aloite, joka kattaa harvinaiset maa- ja jalometallit.

3.5 Työllisyys

- eurooppalainen sektorikohtaista osaamista käsittelevä neuvosto
- Euroopan sosiaalirahasto.

3.6 Päästölainsäädännön väliarviointi

- päästönormien asettaminen uusille henkilöautoille vuosiin 2020 ja 2030 mennessä
- kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen vuosiin 2013 ja 2020 mennessä.

4. Sähköautoja koskevat toimet

4.1 Turvallisuus

- sähköturvallisuusvaatimukset
- passiiviseen ajoneuvoturvallisuuteen liittyvät vaatimukset.

4.2 Latausliitännän standardoiminen

- standardin kehittäminen ja soveltaminen
- vuorovaikutus maailmanlaajuisien standardien kehittämisen kanssa.

4.3 Infrastruktuuri

- tankkausinfrastruktuuri
- investoinnit infrastruktuurin ja palveluihin.

4.4 Energian tuotanto ja jakelu

- elämänkaari-ajattelu
- vähähiiliset energianlähteet
- jakelujärjestelmään kohdistuvien vaikutusten hallinta.

4.5 Akut

- romuajoneuvot / akkujen kierrätys
- akkuja koskeva tutkimus
- akkujen kuljetus.

4.6 Hallinnointi

- Korkean tason CARS 21 -ryhmän toiminta käynnistetään uudelleen, ja se tarkastelee erityisesti tekijöitä, jotka vaikeuttavat vaihtoehtoisten teknologioiden käyttöönottoa.
- Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävä strategia on tarkoitus toteuttaa osana Euroopan ilmastonmuutosohjelmaa (ECCP).
- Eurooppalaista liikennepolitiikkaa koskeva valkoinen kirja
- Sisämarkkinat – vältetään toimien hajanaisuutta ja luodaan riittävä kriittinen massa.

5. ETSK:n kanta toimintasuunnitelmaan

5.1 Perinteisten polttomoottoreiden parantaminen

5.1.1 ETSK kannattaa polttomoottoreiden parantamista ja erityisesti toimenpiteitä hiilidioksi- ja epäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi, päästöjen mittaamiseen käytettävän testisyklin tarkistusta, tutkimus- ja kehittämistoimia perinteisten moottoreiden parantamiseksi, pakettiautojen sisällyttämistä säännösten soveltamisalaan sekä päästölainsäädännön väliarviointia.

5.1.2 Kehittyneet raaka-aineet tarjoavat huomattavia mahdollisuuksia innovointiin pienten autojen suunnittelussa ja valmistuksessa. Näiden materiaalien hyödyntämiseen perustuvia täysin uudenlaisia tuotantoprosesseja ollaan parhaillaan ottamassa käyttöön. Autoteollisuudessa on syntymässä uusia yrityksiä, jotka haastavat vakiintuneita toimijoita. Tällaista innovointia on kannustettava tukemalla tutkimusta ja kehittämistä, ja uusia yrittäjiä tulisi auttaa soveltamalla kilpailulainsäädäntöä autoteollisuudessa tinkimättömästi.

5.1.3 ETSK pitää myönteisenä, että toimintasuunnitelmassa kiinnitetään huomiota raskaiden hyötyajoneuvojen polttoaineenkulutukseen ja hiilidioksidipäästöihin. Kaikissa suunnitelmissa on otettava huomioon tämä markkinasegmentti, mm. bussit, raskaat tavarankuljetusajoneuvot ja jäteautojen tapaiset erityisajoneuvot. Autonvalmistajille asetettuja tavoitteita vastaavia säännöksiä tulisi soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin, ja tavoitteet tulisi autojen tapaan laajentaa myös käyttäjiin.

5.1.4 Koska Euroopassa on niin monia raskaiden ajoneuvojen valmistajia, käyttäjillä ja valmistajilla on hyvät mahdollisuudet rakentamaan yhteistyöhön uusin ja innovoivien ajoneuvojen kehittämiseksi. Aasiassa, Amerikassa ja Euroopassa on jo olemassa esimerkkejä pilottihankkeista kuten vähäpäästöisistä buseista, jotka kuluttavat 30 prosenttia vähemmän polttoainetta ja tuottavat 35 prosenttia vähemmän hiilidioksidia. Hydrauliset hybridiajoneuvot, jotka keräävät energiaa jarrutuksessa, saattavat olla 30 prosenttia muita energiatehokkaampia ja ne toimivat erittäin hyvin esim. jätteenkeräyksessä, eli käytössä, jossa pysäh-

dyksiä on tiheästi. On olemassa lukuisia hybridisähköhankkeita. Osa jäsenvaltioista tukee tätäntapaista innovointia siemenrahoituksella, usein myöntämällä valtiontukia kokeellisille ajoneuvoille. Tämänkaltaisia ohjelmia tulisi tukea johdonmukaisesti, kunnes tuotantolinjoilta tulee kilpailukykyisiä ajoneuvoja ja eurooppalaiset valmistajat saavat tilauksia myös EU:n ulkopuolelta.

5.2 Vaihtoehtoiset polttoaineet polttomoottoreihin

5.2.1 Vaikuttaa siltä, että komission biopolttoaineohjelmassa esiintyy ongelmia. Nykytilannetta on kuvattu sotana, jossa vastakkain ovat Euroopan komission maatalousasiantuntijat ja ilmastoasiantuntijat ja samoin Euroopan auto- ja maatalousalan edunvalvontaryhmät ja ympäristöalan edunvalvontaryhmät. Keskustelua käydään mm. suhteellisen uudesta ”maankäytön epäsuorat muutokset” -käsitteestä. Se koskee maailmanlaajuiseen ympäristöön mahdollisesti kohdistuvia vaikutuksia, joita EU:n biopolttoainetavoitteiden saavuttamisen edellyttämät maankäytön muutokset, eli polttoainekasvien istutukset voivat aiheuttaa. Koska biopolttoaineilla on tarkoitus tyydyttää 7 prosenttia EU:n polttoainetarpeista vuoteen 2020 mennessä, ETSK kehottaa komissiota joko vahvistamaan politiikkaansa tai muuttamaan sitä. On mahdollista, että tämä politiikka toimii täysin vasta kun toisen sukupolven biopolttoaineet ovat tekniikan kehityksen myötä saatavilla.

5.2.2 Tiedonannossa nostetaan vaihtoehtoisin kaasumaisiin polttoaineisiin (kuten nestekaasuun, paineistettuun maakaasuun ja biokaasuun) liittyviä rajoitteita. Ajoneuvojen moottoreita ja polttoainesäiliöitä on mukautettava, ja lisäksi tarvitaan helposti saavutettavia tankkauspaikkoja. Nämä ehdot voidaan kuitenkin täyttää tapauksissa, joissa ajoneuvot palaavat samalle varikolle, jolta ne ovat lähteneet. Muutamat yritykset ja lukuisat viranomaiset ja julkisten palveluiden tarjoajat täyttävät nämä ehdot. Sen lisäksi, että jäsenvaltiot vaativat viranomaisia ja yrityksiä toteuttamaan puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvoja koskevia ohjelmia, niiden tulisi kannustaa valmistajia ja mahdollisia käyttäjiä tällä alalla innovointeihin, jotta ne voisivat saavuttaa tavoitteensa.

5.3 Akkusähköajoneuvot, hybridisähköajoneuvot ja plug-in-hybridiajoneuvot

5.3.1 Frederic Adrian Osbornin laatima lausunto oli kaukoköinen. Siinä määriteltiin edellytykset merkittävälle siirtymiselle polttomoottoriajoneuvoista sähköajoneuvoihin yksityisautojen markkinoilla. Todellisuudessa tämä siirtymä ei tule tapahtumaan lyhyellä aikavälillä, joten ympäristöystävällisten autojen markkinointikampanja on siirrettävä entistä laajemmalle perustalle.

5.3.2 Kuten konsulttiyhtiö Bain & Company on todennut, sähköajoneuvot ovat autoteollisuuden iPhone. Ennen iPhonea matkapuhelimien käyttäjät kiinnittivät huomiota akun kestävyys-teen. Koska iPhoneen sovellukset ovat vallankumouksellisia, käyttäjät hyväksyvät, että he joutuvat lataamaan puhelimiaan päivittäin. Sähköajoneuvojen ajokokemus eroaa niin suuresti polttomoottorilla kulkevan auton käytöstä, ettei ole odotettavissa, että varhaiset käyttäjät huolestuisivat vuosina 2011 ja 2012 markkinoille tulevien akkusähköajoneuvojen ja plug-in-hybridiajoneuvojen toimintasäteen rajallisuudesta.

5.3.3 Varhaiset käyttäjät ostavat sähköajoneuvoja kakkosautoiksi. Niitä käytetään työmatkoihin, rautatieasemalle siirtymiseen ja muihin lyhyisiin matkoihin. Toimintasäde riittää päivän ajomatkoihin. Akku voidaan ladata yön yli omistajan autotallessa tavanomaisesta sähköpistokkeesta.

5.3.4 Päivittäistä toimintasädetä voidaan laajentaa lataamalla akku työpäikällä. Monimutkaista latausinfrastruktuuria ei tarvita. Kansainvälistä standardisointia tuskin tarvitaan nykyisillä toimintasäderajoituksilla. Sähköverkkoihin kohdistuva vaikutus lienee pieni, kun akut ladataan öisin, jolloin sähkön käyttö on muuten vähäisempää.

5.3.5 Lukuisat jäsenvaltiot, kuten Yhdistynyt kuningaskunta, Ranska ja Saksa, tarjoavat avokätisiä kannusteita sähköajoneuvojen ostajille. Vaikka sähköajoneuvojen hinta tulee tukien jälkeenkin olemaan vielä polttomoottoriajoneuvoja korkeampi, teknologian houkuttelevuuden ja käyttäjän elämäntapavalinnan ilmaisumahdollisuuden tulisi riittää siivittämään alkuvaiheen tuotantomäärien myyntiä. Lisäksi omistajien sitoutumista vahvistavat ilmainen pysäköinti, vapautus ruuhkamaksuista ja muut kaupunkiympäristössä tarjotut kannustimet.

5.3.6 ETSK kannattaa ehdotusta ohjeiden asettamiseksi jäsenvaltioiden taloudellisille kannusteille, mutta se kehottaa kuitenkin jäsenvaltioita kannustamaan erityisesti varhaista käyttöönottoa, jotta sähköajoneuvojen käyttöönotto EU:ssa ei jää jälkeen muista alueista, joilla kannusteita on myös käytössä.

5.3.7 Sähköajoneuvon suurin kustannustekijä on sen akku. Autossa käytettäessä akun keskeisiä ominaisuuksia ovat sen koko, paino, turvallisuus, teho, luotettavuus ja käyttöikä.

5.3.8 EU:n strategisena ongelmana on, että sillä ei ole suuria akkuvalmistajia, vaikka Nissan suunnitteleeekin tehtaita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Portugaliin. Akkuteknologia kehittyy erittäin pitkälle ja sen merkitys lisääntyy, koska se tulee olemaan ajoneuvojen suoritus- ja kilpailukykyyn vaikuttava päätekijä. Euroopan on oltava edustettuna tällä teollisuudenalalla. ETSK suosittaa, että suuret autonvalmistajat tekisivät yhteistyötä akkujen tuotannon aloittamiseksi ja laajentamiseksi Euroopassa. Uuden CARS 21 -ryhmän tulisi pohtia tätä kysymystä.

5.3.9 Akkujen markkinointiin liittyy lukuisia kysymyksiä, jotka on ratkaistava: takuu, vaihto vastaavaan tai toisenlaiseen akkuun, liisaus sekä romuttaminen, erottelu, jätehuolto ja uudelleenkäyttö. Euroopan on osallistuttava tähän alaan.

5.3.10 Pitemmällä aikavälillä sähköautoilijat tulevat tarvitsemaan latauspisteiden verkostoa. Kaupunkialueen kattavat järjestelmät esimerkiksi Lontoossa ja Pariisissa sekä Tanskassa ja Is-

raelissa kehitteillä oleva maan kattava järjestelmä tarjonnevat arvokasta tietoa kohdissa 4.2 ja 4.3 hahmoteltuja suunnitelmia varten. Ottaen huomioon Kiinan pyrkimykset viiden kaupungin sähköistämiseksi on ehdottoman tärkeää, että EU toimii nopeasti, erityisesti standardien suhteen.

5.3.11 Toimintasuunnitelmassa viitataan raaka-aineiden saatavuuteen. Japani ja Etelä-Korea neuvottelevat käyttöoikeussopimuksista ja yhteisyrityksistä Etelä-Amerikassa. Etelä-Korealla on tukiin liitetty 12 miljardin dollarin investointi Boliviassa. Ei ole nähtävissä viitteitä siitä, että EU:lla olisi yhtä hyvä asema. Komission ja jäsenvaltioiden tulisi tehdä yhteistyötä EU:ssa kotipaikkaansa pitävien kaivosyhtiöiden kanssa tulevien raaka-ainetoimitusten varmistamiseksi.

5.4 Vetytolltokennoajoneuvot

5.4.1 EU rahoittaa tutkimusta tulevaisuuden vetytalouden luomiseksi sekä vetytolltokennoajoneuvojen kehittämiseksi. ETSK on kannattanut aiemmissa lausunnoissaan komission vetystrategiaa. Eräät tarkkailijat ovat kuitenkin sitä mieltä, ettei vetytaloudenkonsepti tule toimimaan. He muistuttavat, että ei ole olemassa käytännössä toimivaa vedyn lähdettä eikä hyvää tapaa vedyn varastoimiseksi tai jakelemiseksi. Useat vetyyn liittyvät ongelmat johtuvat sen fyysisistä ja kemiallisista ominaisuuksista. On mahdollista, ettei näitä ongelmia voida ratkaista teknologian avulla. Näin ollen EU:n strategia tulisi sisältää vaihtoehtoja siltä varalta, että vetytolltokennoajoneuvot eivät osoittaudu pitkällä aikavälillä toimivaksi konseptiksi. On liian aikaista tehdä teknologisia valintoja. Tässä vaiheessa on annettava ”kaikkien kukkien kukkia”.

5.5 Julkisen alan, yksityisen alan ja yksilökohtainen panos

5.5.1 Moottoreiden valmistajilla on polttoainekulutusta ja päästöjä koskevia tavoitteita, joita sovelletaan yleisesti kaikkiin niiden tuottamiin ajoneuvoihin. ETSK suosittaa, että viranomaisen, julkisten palveluiden ja suurten yksityisyritysten toimintaan tulisi myös soveltaa polttoainekulutusta ja päästöjä koskevia ohjeita ja tavoitteita. Tämä on yksi tapa kannustaa vaihtoehtoisten kaasumaisten polttoaineiden käyttöön, mutta tarjoutuva mahdollisuus on tätä huomattavasti suurempi.

5.5.2 ETSK pitää tervetulleena, että direktiivi 2009/33/EY puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä tulee voimaan vuoden 2010 lopulla. ETSK olisi kuitenkin toivonut ohjeita julkisissa hankinnoissa sovellettavista erilaisista kriteereistä sekä järjestelmää näiden kriteereiden kiristämiseksi ajan mittaan. Tällaiset kriteerit tulisi ottaa mahdollisimman pian käyttöön, ja ETSK toivoo, että ne ovat voimassa ennen kahden vuoden päästä suoritettavaa arviointia.

5.5.3 ETSK toivoo, että julkisen alan esimerkin mukaan myös yritysten raportointia hiilivetyjen käytöstä ja hiilidioksidipäästöistä muutettaisiin siten, että liikenteen osuus kävisi ilmi ja edistystä alalla voitaisiin mitata.

5.6 Kansainvälinen kilpailukyky

5.6.1 Kansainvälinen tilanne on vaikea. Yhdysvalloilla, Kiinalla, Japanilla ja Etelä-Korealla on jokaisella yksi ainoa ja siten yksimielinen hallitus, joka pyrkii hyödyntämään puhtaan ja energiatehokkaan liikenteen mahdollisuutta. EU:lla on 27-jäseninen hallitus. Jokaisella jäsenvaltiolla on hyvin erilaisia teollisia ja taloudellisia resursseja ja yhteiskuntien vaurauserot ovat merkittäviä. Koska ympäristöystävällinen liikenne eroaa täysin aikaisemmasta tilanteesta, se käytännössä nolaa teolliset edut ja antaa näin Kiinalle mahdollisuuden ohittaa Japani, erityisesti koska Kiinan teollisuus on suojattu tuontitulleilla. EU ei saa jäädä jälkeen. Asianomaisten komission jäsenten on tartuttava toisissaan toimiin, ja tarvittavat resurssit omaavien maiden, yritysten ja tutkimuslaitosten on toimittava pikaisesti. Käsillä oleva toimintasuunnitelma on ymmärrettävä liikekannallepanoksi.

5.6.2 Kohta 2.4 "Globaalit kysymykset" on ratkaisevan tärkeä, mutta siitä puuttuu WTO-osio. Näissä täysin uusissa olosuhteissa EU:n yritysten on päästävä markkinoille protektionististen esteiden haittaamatta.

5.7 Hallinnointi

5.7.1 Komissio käynnistää uudelleen korkean tason CARS 21 -ryhmän toiminnan. Autoteollisuus hyväksyi alkuperäisen ryhmän laatiman raportin, mutta ympäristöryhmät kritisoivat sitä, sillä ne katsoivat, ettei se tarjonnut strategiaa puhtaille ja vähäpäästöisille uusille autoille. Uuteen korkean tason ryhmään tulisi ottaa mukaan ympäristöasioihin sitoutuneita kansalaisyhteiskunnan edustajia teollisuuden eturyhmien vastapainoksi.

5.7.2 Kiina, Korea ja Yhdysvallat jatkavat päättäväisesti alan innovointia, kehittämistä ja alaan investoimista. Eurooppa on vaarassa jäädä jälkeen perinteisten elinkeinoelämän toimijoiden lyhytnäköisen konservatiivisen ja varovaisen ajattelutavan sekä hallitusten puutteellisen poliittisen vision ja johtajuuden seurauksena. Jotta Euroopan elinkeinoelämä voisi välttää tämän kohtalon, EU:n on luotava vahva hallintorakenne, johon kuuluu edistyksellisiä yritysmaailman, politiikan ja kansalaisyhteiskunnan johtajia, jotka kokevat yhteiseksi kiireelliseksi tehtäväkseen edistää tarvittavia säädosmuutoksia ja kannustustoimenpiteitä ja vauhdittaa tarvittavia investointeja ja markkinoiden luomista.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Kulttuuriteollisuuden ja luovan alan teollisuuden mahdollisuudet käyttöön”

KOM(2010) 183 lopullinen

(2011/C 51/09)

Esittelijä: Claudio CAPPELLINI

Toinen esittelijä: Jörg LENNARDT

Euroopan komissio päätti 27. huhtikuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja – Kulttuuriteollisuuden ja luovan alan teollisuuden mahdollisuudet käyttöön

KOM(2010) 183 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Joost Van Ierselin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 71 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset ja ehdotukset

Komitea on laatinut komission vihreässä kirjassa (KOM(2010) 183 lopullinen, annettu 27. huhtikuuta 2010) esitettyjen kysymysten pohjalta konkreettisia suosituksia ja ehdotuksia eurooppalaisen kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen tukemiseksi. Huomioon on otettu myös kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden potentiaalia käsittelevän foorumin (*Platform on the Potential of Cultural and Creative Industries*) aiemmin antamat suositukset sekä komitean sisäisen vuoropuhelun ja varta vasten järjestettyjen kuulemisten tulokset.

1.1 Suositukset

ETSK

a) kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään alan määrittelymiseksi paremmin ja sen tilastoimiseksi tarkoituksenmukaisemmin ottaen erityisesti huomioon taiteellisen toiminnan harjoittajien sosiaalisen ja taloudellisen tilanteen. ”Kulttuuriteollisuudelle ja luoville toimialoille” ei ole olemassa yksiselitteistä ja yhteisesti hyväksyttyä määritelmää, joka kuitenkin on ehdoton edellytys, jotta voidaan

i. edistää kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen erityisluonteen tunnustamista

ii. analysoida niiden vaikutuksia pitkän aikavälin kasvuun, kansainväliseen kilpailukykyyn, aluekehitykseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen

iii. edistää alan kulttuuriset ominaispiirteet huomioivan politiikan harjoittamista niin, että pannaan tehokkaasti täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 4 kohta, joka on nyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 167 artiklan 4 kohta

b) kehottaa komissiota tehostamaan toimiaan ”eurooppalaisen luovuuden alueen” perustamiseksi ja ajamaan sitä varten EU:n tasoista sääntelykehystä, jonka pohjana ovat yhtäläinen pääsy markkinoille, vapaa kilpailu, määräävän aseman väärinkäytön estäminen, pk- ja käsiteollisuusyritysten tukeminen ja kehittäminen, kulttuurien monimuotoisuuden edistäminen, teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen sekä piratismiin torjunta ja jossa kiinnitetään erityistä huomiota alan digitaaliseen potentiaaliin

c) kannattaa alalla tehtävän suunnittelutyön rahoituksen helpottamista keventämällä verotusta ja ottamalla käyttöön uusia rahoitusmalleja ja -välineitä sekä perustamalla kansalaisten osallisuutta edistäviä yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksia, joilla tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että perinteisiin yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksiin yhdistetään kansalaisten suoran osallistumisen muotoja ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Ks. muussa yhteydessä annettu lausunto aiheesta ”Julkisen ja yksityisen sektorin osallistavien kumppanuusmallien parantaminen avaamalla verkkopalvelut kaikkien käyttöön EU:n 27 jäsenvaltiossa” (TEN/402, hyväksytty ETSK:n syyskuun 2010 täysistunnessa, ei vielä julkaistu).

- d) korostaa kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen osuutta Euroopan yhteenkuuluvuutta koskevien strategisten tavoitteiden saavuttamisessa ja suosittelee, että paikallisviranomaiset (kunnat, alueet jne.) tukevat yhteistyössä alueen muiden yhteisöjen kanssa (korkeakoulut, pankit, yhdistykset, julkiset ja/tai yksityiset sisällöntuottajat jne.) kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen asemaa ja sisällyttämistä osaksi alueellista kehittämistä
- e) muistuttaa tarpeesta toteuttaa soveltuvia toimenpiteitä alan yritysten ja erityisesti pk-yritysten ja taiteellisen toiminnan harjoittajien haavoittuvuuden vähentämiseksi ja samalla alan investointien nk. kriittisen massan saavuttamiseksi hyödyntäen toimintojen keskittymisestä saatavia etuja, jotta voidaan torjua sellaisten kulttuurituotteiden saapuminen Euroopan markkinoille, jotka tuovat tullessaan eurooppalaiselle kulttuurille haitallisia käyttäytymismalleja tai saattavat johtaa todelliseen kulttuurikolonialismiin
- f) korostaa, että tieto- ja viestintätekniikka (esimerkiksi EU:n aloite "Tulevaisuuden internet") tarjoaa uusia mahdollisuuksia (laajakaisista ja luovien alojen tukipalvelut erityisesti epäsuotuisilla ja pienituloisilla alueilla) niin luovien tuotteiden ja palvelujen toteutukseen kuin niiden jakeluun ja loppukäyttöön
- g) korostaa, että luoviin toimialoihin olisi perehdyttävä paremmin perusopetuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa, kuten taide- ja käsityöalojen kansainvälisessä peruskirjassa on jo Euroopan tasolla vaadittu
- h) katsoo, että luovien yritysten ja alan ammattilaisten luoton-saannin helpottamiseksi olisi luotava paremmin soveltuvia välineitä, jotka auttaisivat yhtäältä yrityksiä pohtimaan tarkemmin hankkeiden tai teosten taloudellista ja rahoituksellista kestävyttä ja toisaalta luottolaitoksia kehittämään valmiuksiaan arvioida kulttuurihankkeiden ja luovien hankkeiden taloudellisia ja rahoituksellisia mahdollisuuksia
- i) katsoo, että unionin toimielimissä olisi pohdittava laajemmin luovien alojen klustereiden kehittämisen yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä alalla toimivien työolojen parantamista.

1.2 Ehdotukset

ETSK esittää näistä lähtökohdista EU:n toimielimille ja koko komissiolle (ei pelkästään asiasta vastaaville yksiköille) seuraavat käytännön ehdotukset kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen tukemiseksi:

- a) Olisi aloitettava nk. järjestelmällinen vuoropuhelu kaikkien asianomaisten kanssa sekä käynnistettävä kaikkien asiasta kiinnostuneiden EU:n toimielinten yhteinen keskustelu- ja tiedotuskampanja, jonka aiheena on kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen merkitys Euroopassa ja erityisesti epäsuotuisilla alueilla ja yhteenkuuluvuuspolitiikan kohdealueilla. ETSK on valmis osallistumaan täysimääräisesti tällaisen järjestelmällisen vuoropuhelun organisoimiseen yhteistyössä muiden unionin toimielinten kanssa ja hyödyntämään siinä teknistä osaamistaan ja suhdeverkostoaan.
- b) Olisi perustettava joillakin EU:n alueilla toteuttavien pilotti-hankkeiden pohjalta epävirallisia fyysisiä kohtaamis- ja ko-keilevan toiminnan paikkoja (tiede- ja tulevaisuuskeskusten, multimediapuistojen yms. mallin mukaisesti), jotka edistäisivät kohderyhmien eli kansalaisten/loppukäyttäjien/järjestöjen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista. Tavoitteena olisi saada koko EU:n alue osallistumaan luovien toimialojen potentiaalin kehittämiseen sen sijaan, että siitä vastaisivat vain suuret kaupunkikeskukset, joita usein pidetään ainoina luovan kehitysprosessin moottoreina. Paikallis- ja alueyhteisöt sekä pk- ja käsiteollisuusyritysten järjestöt voisivat myös edistää merkittäväällä tavalla kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen sisällyttämistä osaksi alueellista kehittämistä (soveltamalla eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan Small Business Act -aloitteen mukaista "pienet ensin" -periaatetta).
- c) Olisi tuettava luovien alojen sisämarkkinoita edistämällä
- i. liikkuvuutta
 - ii. sijoittautumisoikeuden hyödyntämistä käytännössä
 - iii. ammattitaitoa, kelpoisuutta ja pätevyyttä osoittavien to- distusten vastavuoroista tunnustamista
 - iv. todellisen alalle suunnatun todellisen tukijärjestelmän luomista (yhdenmukaistettu verotus luovan toiminnan harjoittajien ja kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi, kak-sinkertaisen verotuksen estävät sopimukset jne.)
 - v. parhaiden toimintatapojen vaihtoa ja monikansallisten yhteistuotantojen ja kumppanuusjärjestelyjen kehittämistä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön lisäksi (esimerkiksi monenväliset sopimukset käyttäjien ja sisällöntuot-tajien välillä) muun muassa uusien osallisuutta edistävien julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmallien poh-jalta sekä alue- että paikallistasolla.
- d) Olisi tiivistettävä korkeakoulujen ja pk- ja käsiteollisuusyri-tysten sekä niitä edustavien järjestöjen välistä vuoropuhelua, parannettava opiskelijoiden tietotekniikka- ja teknologiatai-toja sekä käynnistettävä uusien alan yritysten perustamista edistäviä aloitteita, joissa hyödynnetään muun muassa ver-taisvalmennusta.
- e) Olisi tuettava luovan toiminnan rahoittamista yhtäältä laa-timalla kulttuurialan ja luovan alan hankkeita/palveluja/teok-sia koskeville liiketoimintasuunnitelmille eurooppalaiset oh-jeet sekä erityiset tulosindikaattorit, jotka helpottaisivat alan investointien teknistä ja taloudellista arviointia, ja toisaalta helpottamalla luoton-saantia, perustamalla pk-yrityksille tar-koitettuja julkisen ja yksityisen sektorin yhteisiä takuurahas-toja ja uudistuvia rahastoja sekä hyödyntämällä eri alojen sidosryhmien (tieto- ja viestintätekniikka, kustannusala, elo-kuva-ala, musiikkiala jne.) uusia yhdistys- ja kumppanuus-muotoja.

2. Mitä kulttuuriteollisuus ja luovat toimialat ovat?

2.1 Kuten EU2020-strategiassa todetaan, Euroopan kulttuuriteollisuudella ja luovilla toimialoilla on keskeinen merkitys kasvun, kilpailukyvyn sekä Euroopan unionin ja sen kansalaisten tulevaisuuden kannalta. Ne ovat luontaisesti innovaatioita ja työpaikkoja synnyttäviä aloja, jotka toimivat eri elinkeinoalojen välisenä rajapintana. Ne tarjoavat lisäksi vertailuedun, jota ei voida tuottaa muualla, ja ajavat paikallista kehitystä ja teollisuuden muutosta.

2.2 ETSK painottaa kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen merkitystä myös eurooppalaisessa yhteiskuntamallissa, jossa ne tukevat moniarvoisuutta ja kulttuurien monimuotoisuutta ja edistävät eurooppalaista identiteettiä. Ne auttavat myös parantamaan elämänlaatua, lisäämään suvaitsevaisuutta, torjumaan ihmisarvoa halventavaa käyttäytymistä ja edistämään yhteiskuntaan sopeutumista ja vastaanottavuutta.

2.3 Kulttuuriteollisuus ja luovat toimialat ovat Eurooppa-neuvostonkin mukaan Eurooppa 2020 -strategian kantava voima, ja ne ovat keskeisessä asemassa Euroopan teollisuuden murroksessa. Tämän lausunnon kunnianhimoisena tavoitteena on tuoda esiin niiden koko potentiaali. Se edellyttää ensinnäkin, että tarkasteltavat ilmiöt tunnetaan riittävän hyvin ja että käsitteet, tuotanto- ja kulutusprosessien analyysit ja hallinnointi erotetaan toisistaan.

2.4 Vaikka kulttuuriteollisuudesta ja luovista toimialoista puhutaan yleensä yhdessä, ”kulttuuri” ja ”luovuus” on syytä erottaa toisistaan. ”Kulttuurilla” tarkoitetaan yleensä tietojen, tapojen sekä taiteen ja tieteen kehitystietyn aikakauden tai tietyn sosiaalisen ryhmän muodostamaa kokonaisuutta⁽²⁾, kun taas ”luovuudella” tarkoitetaan erityisesti kykyä ajatella innovatiivisesti tai tuottaa uusia ideoita, joissa olemassa olevat asiat (esim. prosessit, esineet tai tiedot) yhdistyvät omaperäisesti. Sitä ei puolestaan pidä sekoittaa ”innovointiin”, jolla viitataan yleisemmin tiedon, tekniikoiden tai välineiden pohjalta kehittyviin prosesseihin ja tuotteisiin⁽³⁾.

Eron tekeminen on ehdottoman tärkeää, sillä se mahdollistaa ensinnäkin yleiskielessä usein sekoitettavien käsitteiden pitämisen erillään ja toiseksi osoittaa kulttuurin, luovuuden ja innovoinnin väliset syväiset kytkökset (ks. myös EU:n neuvoston päätelmät kulttuurin vaikutuksesta alueelliseen ja paikalliseen kehitykseen, annettu 29. huhtikuuta 2010).

2.5 Kulttuurin ja luovuuden moniulotteisuuden vuoksi on vaikea löytää yhtä oikeaa tarkastelutapaa: toisessa ääripäässä luovuus rajataan koskemaan vain kulttuuritoimintaa, toisessa kaikkia teollisuudenaloja pidetään perustavanlaatuisesti luovina.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan kulttuuriteollisuus” (EUVL C 108, 30.4.2004, s. 68).

⁽³⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen” (EUVL C 325, 30.12.2006, s. 16, erityisesti kohta 4.12 ja alaviite 55).

Tästä syystä ”luovien toimialojen” määrittely saattaa olla jossain määrin mielivaltaista, mikä voi heikentää Eurooppa 2020 -strategiaa tukevien politiikkojen tehokkuutta.

2.6 Alan rajaamiseen liittyy myös näkökulmaongelma: näkökulma voi olla sisäinen (alan toimijat, jotka eivät katso kuuluvansa tiettyyn yhteeseen ”teollisuudenalaan”) tai ulkopuolinen (yhteiskunta, joka ei tunnista kulttuuriteollisuutta ja luovia toimialoja erityiseksi sektoriksi).

3. Yleiskatsaus: kulttuuriteollisuus ja luovat toimialat Euroopassa

3.1 Euroopan komission määritelmän mukaan kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen panos EU-27:n BKT:ssa on yhteensä noin 2,6 prosenttia ja ne tarjoavat työtä noin 5 miljoonalle ihmiselle (lähde: vihreä kirja KOM(2010) 183 lopullinen). Muiden lähteiden mukaan niiden merkitys on vieläkin suurempi. Tilastojen erilaisuus johtuu luonnollisesti siitä, että kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen määritelmä voi kattaa erilaisia aloja (ks. suositukset, kohta 1.1.a).

3.2 Tärkeimpien ”luoviksi” luokiteltavien toimialojen kauppataase EU-27:ssä oli (vuoden 2007 tietojen mukaan) 3 000 miljoonaa euroa ylijäämäinen. UNCTAD:n mukaan (*Creative economy report*, 2008) luova teollisuus on yksi nopeimmin kasvavista maailmankaupan aloista. Luoviksi luokiteltavien hyödykkeiden ja palveluiden kauppa kasvoi vuosina 2000–2005 maailmanlaajuisesti lähes 9 prosenttia, mikä vahvistaa pitkän aikavälin kasvunäkymien suotuisuuden.

3.3 Tyypillisiä alan ammatteja ovat toisaalta taiteilijat, keksijät, tuottajat, julkaisijat ja esiintyjät, mutta olennaisia ovat toisaalta myös tavanomaisemmat, luonteeltaan joko tekniset tai yritysmaailman muun muassa käsiteollisuudessa. On kuitenkin syytä huomata, että alan lainsäädäntö on puutteellinen, alalla ei ammattitaidon tunnustamiseksi ole olemassa erityistä menettelyä eikä alan ammattilaisille ole kohdennettua sosiaaliturvaa (esimerkiksi erittäin lyhyiden työsopimusten varalta, sosiaaliturvan varmistamiseksi tai kansainvälisen liikkuvuuden edistämiseksi).

3.4 Kulttuuriteollisuus ja luovat toimialat tarjoavat siitä huolimatta merkittävän kasvu- ja työllistämispotentiaalin EU:ssa. Luovuutta pidetään yleisesti kestävästä, älykkään ja osallistavan kasvun moottorina, ja kulttuurilla on keskeinen asema tietojen ja osaamisyhteiskunnan kehittämisessä. Luovuus ja kulttuuri paitsi tekevät tarjonnasta kilpailukykyisempää ja jäsennellympää, myös herättävät kysyntää, opettavat arvostamaan kulttuurien moninaisuutta ja auttavat samalla torjumaan syrjäytymistä ja syrjintää.

3.5 Luovuudella on lisäksi keskeinen rooli myös kansainvälisen kilpailukyvyyn kannalta, sillä se tuo tuotteille ”aineetonta arvoa” ja muuntaa ne ainutlaatuisiksi ”elämykseksi”. Yhä useammat sellaiset talouden alat, joita ei varsinaisesti lueta luoviksi toimialoiksi, osoittavat nykyisin yhä enemmän resursseja luovaan toimintaan, joka tuo lisäarvoa niiden tuotteille. Sen lisäksi, että luova toiminta on välttämätöntä yritysten kansainväliselle kilpailukyvyllä, se myös siis vaikuttaa myönteisesti muuhun talouteen (4).

3.6 Ei myöskään pitäisi aliarvioida sitä, missä määrin näiden alojen kehittyminen parantaa elämänlaatua asianomaisella maantieteellisellä alueella: kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen toiminta vaikuttaa koulutusjärjestelmään ja nuorten käyttäytymismalleihin sekä kasvattaa välittäjän roolinsa ansiosta kiinnostusta kulttuuria kohtaan ja auttaa näin tekemään kaupungeista ja alueista dynaamisempia.

3.7 Lisäksi on syytä painottaa mahdollisuuksia, joita uuden teknologian soveltaminen tarjoaa alalla. Tästä hyvä esimerkki on yhteisöllinen media, jossa käyttäjät jakavat teksti-, kuva-, video- ja äänisisältöä. Tällä alalla voi syntyä samaan aikaan mielenkiintoisia ideoita, tuloksellisia vuoropuheluita ja hedelmällisiä vastakkainasetteluja (esimerkiksi *Wikinomics*), mutta niiden hallinnoinnissa ilmenee myös vaikeuksia, jotka liittyvät muun muassa yhteisen sisällön teollis- ja tekijänoikeuksiin. Uusi teknologia voi auttaa torjumaan myös digitaalista piratismia.

3.8 Ala on kuitenkin edelleen haavoittuvainen. Alalla on enimmäkseen pk-yrityksiä, mutta silti sitä hallitsevat muun muassa globaalien multimedia- ja mainosyhtiöiden oligopolijärjestelyt, jotka estävät kilpailun (”best seller” -ilmiö). Pk-yritysten rooli on silti ratkaisevan tärkeä: ne kantavat riskin, joka liittyy muuhun kuin teknologiseen innovointiin, uusiin kykyihin ja uusiin esteettisiin muotoihin investoimiseen sekä pyrkimykseen tarjota kuluttajille monipuolinen tuotevalikoima.

3.9 Ongelmana on kuitenkin se, etteivät investoinnit saavuta ”kriittistä massaa”, joka riittäisi estämään eurooppalaiselle kulttuurille vieraita käyttäytymismalleja ja arvoja mukanaan tuovien tuotteiden saapumisen Euroopan markkinoille. Sitä varten olisi tarpeen toteuttaa erityisiä toimenpiteitä, joilla tuetaan paikallisia pk-yritysjärjestelyjä, alueellisten klustereiden kehittämistä ja toimintojen kasaantumista.

3.10 Kulttuuriteollisuuteen ja luoviin toimialoihin sovellettavat politiikat vaihtelevat Euroopassa suuresti. Joissakin jäsenvaltioissa ala saa merkittäviä julkisia investointeja, toisissa alan

toimijat ovat enimmäkseen yksityisiä (5). Poliitikkojen tehokkuutta sen enempää arvioimatta on selvää, että alan lainsäädännön pirstoutuneisuus ja jako kansallisiin markkinoihin vääristävät käytännössä kilpailua unionin sisämarkkinoilla. Vihreässä kirjassa korostetaan tarvetta tehostaa toimia alan kilpailun lisäämiseksi Euroopassa, sillä se edistäisi kulttuurien monimuotoisuutta. Lisäksi olisi kannustettava vertailevaan arviointiin, joka on tärkeä edellytys alan eurooppalaisen politiikan edistämiseksi.

3.11 EU:n tasolla sekä komissio (tiedonanto kulttuuria kansainvälistyvissä maailmassa koskevasta Euroopan toimintasuunnitelmasta, annettu 10. toukokuuta 2007), neuvosto (kulttuurialan työsuunnitelma kaudelle 2008–2010, annettu 10. kesäkuuta 2008) että parlamentti (parlamentin päätöslauselma Euroopan kulttuuriteollisuudesta, annettu 10. huhtikuuta 2008) ovat asettaneet tavoitteeksi kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen ja erityisesti pk-yritysten potentiaalin hyödyntämisen parhaalla mahdollisella tavalla. Suunnitteilla olevista toimista mainittakoon luovien alojen eurooppalainen liitto (*European Creative Industries Alliance*), joka on määrä perustaa vuonna 2011 osana kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaan sisältyvän yrittäjyyden ja innovoinnin ohjelmaa (EIP) (6). Muita aloitteita ovat kulttuuriteollisuutta ja luovan alan teollisuutta käsittelevän vihreän kirjan täytäntöönpanon lisäksi jäsenvaltioiden asiantuntijoista koottavan kulttuuriteollisuutta ja luovia toimialoja käsittelevän työryhmän perustaminen ja tutkimukset kulttuurin vaikutuksesta luovuuteen, kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen yrittäjyydestä sekä kulttuurin vaikutuksesta paikallis- ja aluetason taloudelliseen kehitykseen.

4. Keskustelunaiheet ja sidosryhmien esiin nostamat ensisijaiset asiat

4.1 Komissio käynnisti 27. huhtikuuta 2010 julkaisemallaan vihreällä kirjalla keskustelun kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen kasvupotentiaalista. Vihreässä kirjassa korostetaan kulttuurien monimuotoisuuden, globalisaation ja digitalisoitumisen merkitystä edistyksen moottoreina sekä tarvetta antaa alan yrityksille tarvittavat välineet – kuten kokeilu- ja investointimahdollisuudet ja sitä varten paremmat luotonsaantimahdollisuudet – ja edistää alan kehitystä tarkistamalla alueellisen politiikan kohteita.

4.2 Komission toiminnan on määrä kattaa kolme tärkeää osa-alueita. Niistä ensimmäinen on Euroopan digitaalistrategia eli yksi Eurooppa 2020 -strategian seitsemästä lippulaiva-aloitteesta, jonka yhteydessä komissio aikoo perustaa verkkosisältöjen ja -palvelujen yhtenäismarkkinat. Toiseksi toteutetaan innovaatiounionia koskevan lippulaiva-aloitteen yhteydessä erityistietoja, joilla vahvistetaan kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen asemaa innovoinnin ja rakennemuutoksen voimantekijänä. Kolmas on teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva strategia, jonka tarkoituksena on löytää välttämätön tasapaino uusien liiketoimintamallien suojelun ja levittämisen välillä.

(4) Euroopan komission tilaamassa KEA:n toteuttamassa tutkimuksessa (<http://www.keanet.eu/report/BISScreativeindustries.pdf>) korostetaan tässä yhteydessä kolmea tärkeää kanavaa: ne ovat kytkös paikalliseen/alueelliseen kehitykseen, toimialan sisäiset suhteet (esimerkiksi luovan sisällön ja tieto- ja viestintätekniikan tai kulttuurin ja matkailun välillä) sekä yhteydet ”luovien” ja muiden kuin luovien toimialojen välillä. Raportti on laadittu yritystoiminnan PO:n Amsterdaminissa järjestämässä seminaarissa, jonka aikana laadittiin myös nk. Amsterdamin julistus (<http://www.europe-innova.eu/creative-industries>).

(5) Jotta eri jäsenvaltioiden alalla harjoittamaa politiikkaa voitaisiin tutkia tarkemmin, tarvittaisiin tietenkin jälleen yhteinen ja yksiselitteinen määritelmä sille, mitä kulttuuriteollisuudella ja luovilla toimialoilla tarkoitetaan. Julkinen rahoitus on kuitenkin yleensä osoitettu kulttuurin (teatteri, elokuvat, taide, säätiot jne.) tukemiseen, mutta se vaikuttaa merkittävästi koko alaan kulttuuri-investointien ja luovien toimialojen kehittymisen välisten kytkösten kautta.

(6) Aloitteeseen on varattu 7,5 miljoonan euron määräraha, ja vipuvaiikutuksen odotetaan kasvattavan rahoitusta merkittävästi (noin 100 miljoonaan euroon kolmessa vuodessa).

4.3 Vihreässä kirjassa esitetään kuitenkin myös avoimia kysymyksiä, joilla pyritään herättämään keskustelua luovien alojen (laajassa merkityksessä) kaikkien eurooppalaisten sidosryhmien keskuudessa. ETSK haluaa tällä lausunnolla osallistua komission avaamaan keskusteluun esittämällä suosituksia ja konkreettisia toimintaehdotuksia. ETSK:n pääasiallisena lähteenä ovat kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden potentiaalia käsittelevän foorumin esittämät suositukset. Muitakin asioita on kuitenkin noussut esiin asianomaisten kanssa käydyissä keskusteluissa ja komitean varta vasten järjestämissä kuulemisissa.

4.4 Fyysiset luovan toiminnan tilat, klusterit ja niiden asema alueellisessa kehityksessä

4.4.1 Ensimmäinen vihreässä kirjassa mainittu keskustelun aihe koskee kulttuurialan ja luovan alan kokeilulle, innovoinnille ja yrittäjyydelle varattavaa tilaa ja uuden tietotekniikan asemaa. Käytännössä sillä tarkoitetaan monialaisen yhteistyön edistämistä perustamalla kohtaamispaikkoja, joissa voidaan kokeilla luovan teollisuuden innovatiivisimpia ratkaisuja ja tutkia yleisön tai käyttäjien kanssa uusia ilmaisukieliä ja -tapoja, kuten digitaalisten taidesisältöjen multisensorista käyttöä (luovien alojen tuotteiden ja palvelujen tulevaisuus- tai yrityskeskukset, virtuaaliteollisuus- ja multimediatuotot).

4.4.2 Tällaiset fyysiset tilat, joille on ominaista ”muutospaine”, voisivat myös auttaa torjumaan tiettyjen alueiden syrjäisyyttä suuriin luovan kehityksen kaupunkikeskuksiin verrattuna – usein ajatellaan, että Euroopan tärkeimpiä luovan toiminnan klustereita ovat suurimmat kaupunkikeskukset eli esimerkiksi Ile de France, Sisä-Lontoo, Milanon maakunta, Amsterdam, Madrid jne. (?) (ks. Euroopan klusterien seurantakeskuksen raportti *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries*).

4.4.3 On olemassa monia tekijöitä, jotka edistävät tällaisten luovien alojen yritysklustereiden muodostumista: niitä ovat mm. kaupungin ja alueen taloudellinen kehitys, osaamistalouden kehitys, luova matkailu, tuotantoketjujen tehokkuus ja innovaatioihin liittyvät heijastusvaikutukset. Tällaisen osaamisen pohjalta olisi käynnistettävä erityisiä hankkeita, joilla edistetään klustereiden laajenemista, niiden leviämistä kaikkialle unionin alueelle sekä unionin laajusten verkostojen syntyä.

4.4.4 Tähän liittyy (ks. EU:n neuvoston päätelmät 29. huhtikuuta 2010) luovan alan teollisuuden – alan verkkojen ja klustereiden – keskeinen rooli alueellisessa kehityksessä. Euroopan klusterien seurantakeskuksen raportissa *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries* osoitetaan empiirisesti, että luovien yritysten sijainnilla ja alueellisella kehityksellä on suora yhteys toisiinsa. Haasteena on valita ne yhteistyömuodot, joilla kulttuuriteollisuus ja luovat toimialat saadaan parhaiten sisällytettyä osaksi strategista alueellista kehittämistä.

4.4.5 Kulttuurialan ja luovien alojen klustereille on varsinkin käynnistysvaiheessa hyvin ominaista riippuvuus julkisista tuista sekä tarve toteuttaa myönteisiä integrointitoimia, joilla saadaan mukaan kaikki alueelliset toimijat: julkishallinto, elinkeinoelämä, koulutusjärjestelmä ja korkeakoulut, kulttuurialan toimijat, asi-

antuntija-ammateissa toimivat ja kansalaisyhteiskunta. Klusterien ja niiden kotialueen välistä sidettä ei saisikaan aliarvioida. Klusterien juuret ovat paikkakunnan ”yhteisessä osaamisessa”, ja ne ovat kytköksissä innovointia ja muutosta edistävään suotuisaan ilmapiiriin, jota ei voi luoda muualle (ks. Bilbaon, Valencian, Amsterdamin, Ruhrin ym. tapaustutkimukset).

4.4.6 Paikallisviranomaisilla (kunnat, alueet jne.) onkin yhdessä alueen muiden yhteisöjen (korkeakoulut, pankit, yhdistykset, julkisen ja/tai yksityisen sisällön tuottajat jne.) kanssa ratkaisevan tärkeä rooli kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen sisällyttämisessä osaksi alueellista kehitystä, jolla tähdätään alan strategisten tavoitteiden saavuttamiseen. EU:n koheesiopolitiikassa tunnustetaan esimerkiksi kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen moninainen merkitys politiikan strategisille tavoitteille (lähentyminen, kilpailukyky, työllisyys, alueellinen yhteistyö ja yhteiskunnan heikoimmassa asemassa olevien ryhmien osallisuus), vaikka täsmällisiä vaikutuksia onkin vaikea osoittaa.

4.4.7 Konkreettisenä esimerkkinä kulttuurin ja luovan toiminnan yhdistymis- ja kohtaamistiloista, jotka sijaitsevat kaupunkikeskusten ulkopuolella, usein epäsuotuisilla alueilla ja/tai raja-alueilla, ETSK haluaa mainita Valencian vakuuttavan kokemuksen lisäksi aivan äskettäin toteutetun Apulian alueen kaupunkilaboratoriokokeilun, jossa hylättyjä kiinteistöjä, kuten käyttämättömiä kouluja, hylättyjä historiallisia rakennuksia, entisiä luostareita, teurastamoita, kauppahalleja ja kasarmeja remontoitiin eri puolilla aluetta ja varustettiin tarvittavilla kalusteilla ja tarvikkeilla, jotta niistä voitiin tehdä alueen tuella todellisia kulttuurin ja luovan toiminnan keskuksia nuorille.

4.5 Eurooppalainen luovuuden alue: sääntelykehys

4.5.1 Toinen keskeinen tema syrjäytyneisyyden torjumisessa on taiteilijoiden ja luovien ammattien harjoittajien liikkuvuus. Parhaiden toimintatapojen vaihto on tarpeen uusien näköalojen avaamiseksi ja jotta Euroopan kansalaiset oppisivat tuntemaan ja ymmärtämään toistensa kulttuureja paremmin.

4.5.2 Liikkuvuutta rajoittavat kuitenkin monet tekijät, joista useimmat liittyvät oleskelulupasääntöihin, verojärjestelmiin ja muihin hallinnollisiin rajoitteisiin, jotka johtuvat alan sääntelyn erilaisuudesta eri Euroopan maissa ja usein myös eri hallinto-alueilla.

4.5.3 Liikkuvuutta voitaisiin edistää konkreettisesti tukemalla tietyn toimialan sisäisiä tai monialaisia eurooppalaisia yhteistuo- tantoja ja/tai kokemusten ja osaamisen vaihtoa niin tuotanto- kuin suunnitteluvaiheessa, myöntämällä rahoitusta vähemmän puhuttuihin ja Euroopan ulkopuolisiin kieliin kohdistuvalle käännöstoiminnalle, edistämällä toiminnan sekä ammattitaitoa ja pätevyyttä osoittavien todistusten vastavuoroiseen tunnustamiseen tähtäviä erityisiä toimia ja tekemällä sopimuksia kak- sinkertaisen verotuksen välttämiseksi. ”Luovaa kulttuuritaloutta” edistävät asiantuntija-ammattit: niissä toimivat voivat osallistua verkossa toteutettavaan kokeiluhankkeeseen, johon voidaan saada luovia panoksia myös Euroopan unionin ulkopuolelta.

(?) Näillä alueellisilla keskittymillä on yleensä jokin erikoisala, kuten tietotekniikka, äänitteet tai videokuvaus.

4.5.4 Tieto- ja viestintäteknikka tarjoaa tällä alalla uusia mahdollisuuksia niin luovien tuotteiden toteuttamiseen kuin jakeluun ja loppukäyttöönkin. Euroopan komissio esitteli toukuussa 2010 kunnianhimoisen Euroopan digitaalistrategian (ensimmäinen Eurooppa 2020 -strategian seitsemästä lippulaiva-aloitteesta). Strategialla on seitsemän tavoitetta: muun muassa luoda uudet yhteismarkkinat digitaalisen aikakauden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi, antaa eurooppalaisille huomattavasti paremmat mahdollisuudet nopeaan ja huippunopeaan internetyhteyteen sekä tarjota kaikille eurooppalaisille digitaaliset taidot ja mahdollisuus käyttää verkkopalveluja.

4.5.5 Suurin este alan digitaalisen potentiaalin hyödyntämiselle on kuitenkin sellaisen sääntelykehityksen puuttuminen, joka suojaisi digitaalisen kulttuurisäilytyksen ja luovan sisällön teollis- ja tekijäoikeuksia (nykyiset säännöt vastaavat usein vain suurten toimijoiden tarpeisiin). Lisäksi olisi taattava kaikille käyttäjille/kansalaisille ja pk-yrityksille ja erityisesti niille, jotka asuvat epäsuotuisilla alueilla (ja joiden pääsyoikeudet ovat usein rajalliset ja syrjivät), oikeus käyttää näitä sisältöjä.

4.5.6 Tarkasteltaessa kysymystä teollis- ja tekijänoikeuksista on otettava huomioon myös piratismi- ja väärennösongelma, jonka takia luovan alan teollisuus (elokuvat, televisiosarjat, musiikki- ja ohjelmistotuotanto) menetti arvioiden mukaan pelkästään vuonna 2008 lähes 10 miljardin euron tulot ja 185 000 työpaikkaa (ks. TERA-tutkimus *Building a Digital Economy: The Importance of Saving Jobs in the EU's Creative Industries*). Digitaalinen piratismi on rikos, joka koskee yhtä lailla pieniä kuin suuria yrityksiä. Unionin tasolla tarvitaan tarmokkaampia ja paremmin yhteensovitetuja toimenpiteitä kuluttajien suojelemiseksi ja laittoman tuotannon yleistymisen pysäyttämiseksi.

4.5.7 Tässä yhteydessä olisi syytä arvioida *open source*- ja *Wikinomics*-mallien potentiaalia, sillä ne tarjoavat mahdollisuuden hyödyntää erityisesti pienten toimijoiden työtä, jolle on tyypillistä tuotantoprosessien pirstaleisuus, erittäin yksilölliset luovat ratkaisut, tuotantokykien vaihtelevuus ja taloudellisten resurssien rajallisuus.

4.5.8 ”CReATE”-hankkeen⁽⁸⁾ yhteydessä laaditussa tieto- ja viestintäteknikkaa ja kulttuuriteollisuutta ja luovia toimialoja käsittelevässä raportissa tuodaan esiin neljä pääasiallista kehitysuuntausta, joiden kautta tieto- ja viestintäteknikka voi edistää kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen taloudellista kehittymistä: verkkosisällön jakoa helpottava digitaalinen jakelu, visuaalisten elämysten kehittäminen, rajapintaan liittyvien esteiden poistaminen ja uusien yritysten kestävä kehittäminen erityisesti EU:n epäsuotuisilla alueilla sekä kyky mukauttaa työn organisoimista resursseihin, jotka jakautuvat koko alueelle ja joita yhdistämässä on vain teknologia ja sisällöntuottajat osallisuutta edistävien yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksjärjestelyjen kautta.

⁽⁸⁾ Lisätieto CReATE-hankkeesta: <http://www.lets-create.eu/>.

4.5.9 Toinen komission esittämä kysymys koskee taide- ja muotoiluoppilaitosten ja yritysten, erityisesti käsiteollisuusyritysten, välisen kumppanuustoiminnan lisäämistä ja tietoteknisten taitojen kehittämistä etenkin silloin, jos ne puuttuvat tai ovat vielä heikot. Luovuutta koskevassa EU:n vuoden 2009 ohjelmajulistuksessa korostettiin tarvetta uudistaa koulutusjärjestelmää, jotta se ”antaisi valmiudet oppimisyhteiskuntaa varten”. Ongelmana on kuitenkin opetuksen ja yritysmailman välisten yhteyksien puuttuminen, erityisesti kun ajatellaan luovuuden ja nk. sähköisten taitojen kehittämistä ja yleisemmin inhimillisten resurssien kykyä mukautua alan valtavaan kehitykseen.

4.5.10 Tähän liittyviä toimintaehdotuksia ovat seuraavat:

- a) Varmistetaan, että luoviin toimialoihin perehdytään paremmin perusopetuksen aikana, edistetään luovaa yrittäjyyttä ja luodaan enemmän tilaisuuksia perusopetuksen ja taide- ja muotoiluoppilaitosten yhteistyölle (esim. harjoitteluja ja seminaareja).
- b) Otetaan käyttöön nuorille kyvyille ja alan opetusta tarjoaville laitoksille suunnattuja kilpailuja ja palkintoja.
- c) Edistetään taide- ja kulttuurikasvatusta ja yleisemmin kiinnostusta luovien alojen työhön ja tuotteisiin perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa.
- d) Tuetaan alan vastavalmistuneita taloudellisin helpotuksin, joita myönnetään joko suoraan asianomaisille tai heitä työllistävälle yrityksille.
- e) Tuetaan työllistettävyyttä jatkokoulutuksen avulla ja tunnustamalla tutkinnot unionin laajuisesti.
- f) Parannetaan taide- ja muotoiluoppilaitosten opiskelijoiden tieto- ja tekniikkataitoja.
- g) Perustetaan EU:n pk- ja käsiteollisuusyrityksiä yhteen tuovia kumppanuuksjärjestelyjä, joiden tehtävänä on edistää tehokkaasti tiedon siirtoa, yrittäjyyttä ja kaikkia luovan kehittämisen taustalla olevia aineettomia arvoja.

4.6 Luovan toiminnan rahoittaminen

4.6.1 Kolmas komission esittämä kysymys koskee luovan toiminnan rahoitusta eli sitä, miten edistää yksityistä investointitoimintaa ja julkisen ja yksityisen sektorin osallistavia kumppanuuksmalleja sekä parantaa kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden luotonsaantimahdollisuuksia. Tässä yhteydessä on korostettava ensinnäkin sitä, että jos yritykset huolehtivat paremmin hankkeidensa/teostensa taloudellisesta ja rahoituksellisesta kestävydestä, luotonsaantimahdollisuudet kiistatta paranevat, ja toiseksi sitä, että luottolaitosten kyky arvioida uusien keksintöjen taloudellisia ja rahoituksellisia oheisvaikutuksia on puutteellinen.

4.6.2 Tähän liittyviä konkreettisia ehdotuksia ovat seuraavat:

- a) Laaditaan kulttuurialan ja luovien alojen hankkeita/palveluita/teoksia koskevalle liiketoimintasuunnitelmille yhteiset ohjeet sekä erityisiä taloudellisten ja rahoituksellisten prosessien ja tulostason laatuindikaattoreita, jotka helpottavat alan investointien teknistä ja taloudellista arviointia, ja säästetään pk-yritykset turhilta taloudellisilta ja hallinnollisilta rasitteilta.
- b) Annetaan hankkeiden arvioijille tarvittavaa koulutusta ja kehitetään kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen tukipolitiikkoja ja -ohjelmia soveltaen kokonaisvaltaista lähestymistapaa.
- c) Tarjotaan pienin resursein helpommin saatavaa rahoitusta suunnitteluun, yritystoiminnan käynnistämiseen ja hankkeiden toteutettavuuden ja kestävyuden alustavaan arviointiin (esimerkiksi toteutettavuustodistus), jolloin olisi helpompaa saada lisärahoitusta tuotantovaiheeseen ja tulosten jakamiseen laajemmalle kiinnostuneiden yritysten joukolle.
- d) Otetaan käyttöön kulttuuriteollisuudelle ja luoville toimialoille, etenkin pk-yrityksille yksittäin tai yhdessä, suotuisia verojärjestelmiä, joihin sisältyy verolykkäyksiä ja/tai -helpotuksia (esimerkiksi alennettu alv alan verkko- ja muille tuotteille, kuten Yhdysvalloissa).
- e) Kehitetään edullisempia rahoitusmuotoja, jotka perustuvat julkisen ja yksityisen sektorin yhteisiin pk-yritysten takuurahastoihin (pk-yritysten takauskonsortioiden eurooppalainen verkko) ja uudistuviin rahastoihin.
- f) Edistetään asianomaisten alojen (esim. tieto- ja viestintätekniikka, musiikki, kustantamot jne.) sidosryhmien uusia yhteisty- ja kumppanuusmuotoja.

4.6.3 Tähän liittyy kysymys EU:n tuesta alan investoinneille. EU:n ohjaus- ja tukipolitiikalla on edistettävä kansallisten ja alueellisten säädösten yhdenmukaistamista sekä politiikkoja, joilla alalle myönnetään julkista tukea sekä yksityisiä ja julkisesti tuettuja luotonsaantimahdollisuuksia ja joiden tarkoituksena on luoda eri kehitysasteella olevien alueiden kumppanuuksia ja yhteisiä hankkeita (ks. KEA-raportti *Business Innovation Support Services for Creative Industries*)⁽⁹⁾.

4.7 Luovan toiminnan yhteiskunnallinen ulottuvuus

4.7.1 Luovien alojen klustereiden kehittymisestä seuraavia yhteiskunnallisia vaikutuksia ei myöskään saa unohtaa. Kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen kehitykseen liittyy kiinteästi asianomaisen yhteisön talouskasvun ja yhteiskunnallisen kehityksen välinen tiivis yhteys. Ala on erottamattomasti kytköksissä viiteympäristöönsä: klusterit ovat riippuvaisia paikallisista yhteiskunnallisista ja taloudellisista suhteista, joita ei voida tuottaa muualla, ja alan toimijoilla on alueelliset juuret ja läheiset yhteydet opetukseen ja koulutukseen. Tästä syystä on tarpeen käydä järjestelmällistä vuoropuhelua kulttuuriteollisuuden ja luovien toimialojen sekä paikallishallinnon välillä ja parantaa institutionaalisia/hallinnollisia taitoja kohdennetun koulutuksen ja paikallisyhteisöjen aktiivisen osallisuuden avulla.

4.7.2 ETSK katsoo siksi, että unionin toimielimissä olisi käytävä järjestelmällistä vuoropuhelua, jossa käsitellään luovien alojen klustereiden kehityksestä seuraavia yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä alan työntekijöiden työolojen parantamista. Alalla kaivataan kohdennettuja sosiaalisen suojelun toimia, sillä alan ominaispiirteitä ovat muun muassa epävarmojen työsuhteiden yleisyys, lyhyet tai erittäin lyhyet työsopimukset, teollis- ja tekijänoikeuksien riittämätön suojelu sekä alan työntekijöiden, itenäisten ammatinharjoittajien ja taiteilijoiden liikkuvuutta edistävän lainsäädännön puuttuminen.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 4.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta, uhrien suojelemisesta ja puitepäätöksen 2002/629/YOS kumoamisesta”

KOM(2010) 95 lopullinen – 2010/0065 COD

(2011/C 51/10)

Esittelijä: **Ionuț SIBIAN**

Neuvosto päätti 22. heinäkuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta, uhrien suojelemisesta ja puitepäätöksen 2002/629/YOS kumoamisesta

KOM(2010) 95 lopullinen – 2010/0065 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausunto käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Ionuț SIBIANIN.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnessa yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa EU:n sitoutumista ihmiskaupan ehkäisemiseen ja torjuntaan sekä uhrien oikeuksien suojelemaan ja on tyytyväinen ehdotetussa direktiivissä sovellettavaan kokonaisvaltaiseen ja yhtenäiseen lähestymistapaan.

1.2 Ihmiskauppa on vakava ihmisoikeusrikkomus, rikos, johon liittyy moninaisia näkökohtia, jotka on kaikki otettava huomioon. Direktiivissä ehdotettu määritelmä kattaa erityyppisiä uhreja ja hyväksikäytön muotoja, kuten kerjäämisen sekä rikollisen toiminnan hyväksikäytön. Ehdotettu direktiivi kattaa nämä kaksi uutta alaa. Määritelmä kattaa myös ihmiskaupan elintenpoistamistarkoituksessa, joka loukkaa vakavasti ruumiillista koskemattomuutta ja ihmisoikeuksia. ETSK kannattaa varauksetta tätä ihmiskaupparikosten laajaa määritelmää.

1.3 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan ihmisoikeusrikkomuksista määrättävät rikosoikeudelliset seuraamukset tulee sovittaa yhteen rikosten vakavuuden kanssa. Näin ollen se suosittelee ottamaan käyttöön ankarampia seuraamuksia ja rangaistuksia yhdistettynä laittomin keinoin hankitun omaisuuden takavarikointiin. Ihmiskauppaa tutkittaessa on selvitettävä myös taloudelliset näkökohdat. On välttämätöntä, että seuraamukset ja rangaistukset yhdenmukaistetaan jäsenvaltioiden kesken.

1.4 Rikoksentehtäjäiden rangaistusten määrittämisen lisäksi tämän räikeän ihmisoikeusloukkauksen torjunnassa on äärim-

mäisen tärkeää varmistaa, että rangaistukset todella kärsitään sen jälkeen, kuin ne on tuomioistuimessa julistettu. ETSK ehdottaa, että ihmiskauppatapauksissa ei olisi mahdollista muuttaa tuomiota tai päästä vapauteen ennen tuomion täysimääräistä suorittamista.

1.5 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan ihmiskaupan uhreja olisi suojeltava lisäkärsimyksiltä ja -traumoilta oikeudenkäynnin aikana, koska he ovat jo valmiiksi vaikeassa asemassa. Tähän liittyen ETSK ehdottaa, että direktiivin 7 artiklaa, jossa tällä hetkellä säädetään, että ”jäsenvaltioiden on – – huolehdittava siitä, että ihmiskaupan uhrit voidaan jättää syyttämättä tai seuraamuksetta”, muutettaisiin siten, että sanat ”voidaan jättää” korvattaisiin vahvemalla ilmauksella, jotta syyttämättä ja seuraamuksetta jättämisestä tulisi pikemminkin sääntö kuin poikkeus.

1.6 Ihmiskaupan uhrien erityisen aseman vuoksi ETSK ehdottaa, että heille tarjottaisiin veloituksetta laadukasta oikeusapua siitä hetkestä alkaen, kun heidän on todettu olevan ihmiskaupan uhreja.

1.7 Alaikäisille uhreille annettavassa avussa ja tuessa tulisi keskittyä ensisijaisesti lasten saattamiseen yhteen perheidensä kanssa, jolleivät perheenjäsenet ole syyllistyneet ihmiskauppaan.

1.8 Jotta ihmiskaupan uhrien uudelleenintegrointi onnistuisi täysin ja jotta vältettäisiin heidän joutumisensa uudelleen ihmiskaupan uhreiksi heidän palattuaan kotimaihinsa, ihmiskaupan uhreille olisi tarjottava mahdollisuus harkinta-aikaan ⁽¹⁾, jonka aikana heille olisi tarjottava lääketieteellistä apua sekä mahdollisuus koulutukseen ja/tai työharjoitteluun.

1.9 Ihmiskaupan yhteydessä tulee soveltaa palauttamiskieltoa, jonka avulla uhreja voidaan suojella varmistamalla, ettei heitä lähetetä takaisin lähtömaahan, jos heidän henkensä tai vapautensa on vaarassa.

1.10 ETSK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan ihmiskauppaa koskevien uusien toimenpiteiden ja päätösten tulisi kattaa ennaltaehkäisy. Tässä yhteydessä tarvitaan ihmiskaupan perussyiden syvällistä tuntemusta ja analysointia, jotta näitä tekijöitä voidaan torjua tehokkaasti ja vähentää siten ihmiskauppaa.

1.11 Ihmiskauppa on sekä maailmanlaajuinen kysymys että paikallinen ongelma. ETSK:n mielestä lainvalvonta- ja syytepolitiikka voi toimia tehokkaasti vain, jos tehdään kattavaa yhteistyötä, johon osallistuvat kansalaisjärjestöt, työnantajajärjestöt, yksityissektori, ammattiliitot ja kaikki hallintotasot. On luotava ihmiskaupan harjoittajille vihamielinen ympäristö.

1.12 Myös kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli ihmiskaupan torjunnassa. ETSK on tyytyväinen siihen, että direktiivillä pyritään edistämään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. On ratkaisevaa, että kyseiset elimet osallistuvat prosessin kaikkiin vaiheisiin uhrien yksilöimisestä avun tarjoamiseen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla voisi olla erittäin tärkeä rooli mahdollisten uhrien sosiaalisessa uudelleenintegroinnissa. Niiden toiminnalla voisi siten olla epäsuora ennaltaehkäisevä vaikutus, ja ne voisivat auttaa estämään henkilöitä joutumasta uudelleen ihmiskaupan uhreiksi tai osallisiksi siihen.

1.13 ETSK yhtyy näkemykseen siitä, että ihmiskaupasta ei ole saatavissa riittävästi vertailukelpoista tietoa. Sen vuoksi ilmiöstä on yhdenmukaistetulla tavalla kerättävä EU:n jäsenvaltioissa laadukasta tietoa nimeämällä kansalliset raportoijat.

1.14 Jäsenvaltioiden olisi säännönmukaisesti nimettävä asiasta raportoivat kansalliset elimet, ja niiden tehtävät olisi määriteltävä selvästi. Direktiivin mukaan jäsenvaltioilla on oikeus joko nimetä kansalliset raportoijat tai luoda vastaavat mekanismit. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä olisi mainittava vain yhdentyypinen instituutio, ja tämän kansallisen elimen tulisi kuskakin jäsenvaltiossa koordinoita politiikkoja ja toimia alueellisella tasolla ja muiden jäsenvaltioiden kanssa, jotta vältettäisiin suuret erot eri jäsenvaltioiden välillä.

1.15 ETSK odottaa, että jäsenvaltioiden päätös ihmiskaupan EU-tason torjunnan eurooppalaisen koordinaattorin nimittämisestä tuottaa yhtenäisiä, asianmukaisia ja päättäväisiä toimia.

⁽¹⁾ Harkinta-ajan pituus voisi olla ainakin kuusi kuukautta, kuten Norjassa.

2. Komission ehdotus

Ehdotettu direktiivi perustuu Euroopan neuvoston yleissopimukseen, ja siinä on omaksuttu sama kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka kattaa ehkäisyn, syytteenpanon, uhrien suojelun ja seurannan. Lisäksi ehdotukseen sisältyvät seuraavat, lisäarvoa tuovat keskeiset seikat:

- toimenpiteet seuraamusten sovittamiseksi yhteen rikosten vakavuuden kanssa
- laajempi ja sitovampi sääntö lainkäyttövallan ekstraterritoriaalisuudesta: jäsenvaltiot veloitetaan panemaan syytteen ne oman maan kansalaiset ja maassa vakituisesti asuvat, jotka ovat syyllistyneet ihmiskauppaan kyseisen jäsenvaltion alueen ulkopuolella
- uhrille määrättävien seuraamusten soveltamatta jättämistä koskevan säännöksen soveltamisalan laajentaminen Palermnon pöytäkirjan hengessä, kun on kyse uhrien osallisuudesta rikolliseen toimintaan, riippumatta siitä, millaisia laitomia keinoja ihmiskauppiat ovat käyttäneet
- uhreille annettavan avun korkeampi taso, erityisesti sairaanhoidon osalta, sekä suojelutoimet
- suojelun varmistaminen lähtömaassa, mikäli uhrin palauteaan sinne
- ihmiskaupan uhriksi joutuneille lapsille, naisille ja muille heikossa asemassa oleville suunnatut erityiset suojelutoimet
- sen huomioiminen, että sisällyttämällä samansisältöiset säännökset EU:n säännöstöön voidaan hyödyntää EU:n oikeusjärjestyksestä johtuvat tiukemmat velvoitteet, joita ovat välitön voimaantulo ja täytäntöönpanon seuranta.

3. Erityishuomiot

3.1 ETSK kannattaa EU:n sitoutumista ihmiskaupan ehkäisemiseen ja torjuntaan sekä uhrien suojeluun. Ehdotetulla direktiivillä pyritään luomaan vähimmäissäännöt ihmiskauppaan liittyvien rikosten seuraamusten määrittelylle, tehostamaan toimenpiteitä kyseisen ilmiön ehkäisemiseksi sekä suojelemaan ihmiskaupan uhreja.

3.2 ETSK on tyytyväinen direktiivissä sovellettavaan kokonaisvaltaiseen ja yhtenäiseen lähestymistapaan. Ihmiskauppaa voidaan pitää nykyaikaisena orjuuden muotona, se tarjoaa järjestäytyneelle rikollisuudelle erittäin kannattavia liiketoimintamahdollisuuksia ja sen määrä on (Europolin vuonna 2009 tekemän arvion mukaan) lisääntymässä Euroopassa. Sen vuoksi on oleellista, että EU soveltaa asiaan ihmisoikeuksiin keskittyvää ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa kiinnitetään erityishuomiota ulkosuhteisiin, palauttamis- ja uudelleenintegrointipolitiikkoihin, sosiaalisiin kysymyksiin ja sosiaaliseen osallisuuteen sekä maahanmuutto- ja turvapaikkakysymyksiin.

3.3 ETSK panee merkille, että koska direktiivillä pyritään puuttumaan ihmiskaupan viimeaikaiseen kehitykseen, siinä omaksuttu ihmiskaupan käsite on niiden kansainvälisesti hyväksytyjen standardien mukainen, jotka sisältyvät muun muassa järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta sekä Euroopan neuvoston yleissopimukseen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta.

3.4 Direktiivin johdanto-osassa määritellään selvästi, mitä tarkoitetaan erityisen haavoittuvilla henkilöillä. Koska lapset ovat muita alttiimmassa asemassa ja suuremmissa vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi, nimenomaan ihmiskaupan lapsiuhreihin olisi kiinnitettävä erityishuomiota. ETSK:n mielestä kaikkein tärkeintä on turvata lapsen etu, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään.

3.5 On kuitenkin tärkeää, että ihmiskaupan määritelmä kattaa kaikentyyppiset uhrit, niin naiset kuin miehetkin, ja että siinä otetaan huomioon henkilöiden mahdollinen haavoittuva asema.

3.6 Kaikki ihmiskaupparikoksiin liittyvät näkökohdat huomioidaan. Ihmiskaupan määritelmä kattaa erityyppisiä uhreja ja hyväksikäytön muotoja, kuten kerjäämisen sekä rikollisen toiminnan hyväksikäytön. Ehdotettu direktiivi kattaa nämä kaksi uutta alaa. Määritelmä kattaa myös ihmiskaupan elintenpoistamistarkoituksessa, joka loukkaa vakavasti ruumiillista koskemattomuutta ja ihmisoikeuksia. ETSK kannattaa varauksetta tätä ihmiskaupparikosten laajaa määritelmää.

3.7 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi sisällyttää lainsäädäntöönsä ihmiskaupan laajempi määritelmä (ja laajentaa ihmiskaupan vastaista käsitteistöään) tarjotakseen puitteet tämän monimutkaisen ja muuttuvan ilmiön käsittelylle sen eri muodoissa. Esimerkkinä voidaan mainita, että internetiä ja tietotekniikan käyttöä yleisesti hyödyntävät rikosmuodot tulisi myös ottaa huomioon.

3.8 Asiaa koskeva direktiivi on merkittävä edistysaskel, koska säädettyjen rangaistusten ja seuraamusten tasot määritellään siinä selvästi. Asiakirjan tavoitteena on varmistaa seuraamusten tasojen yhdenmukaistaminen jäsenvaltioiden välillä.

3.9 Komitea on tietoinen direktiiviä laadittaessa kohdatuista, seuraamusten yhdenmukaisen enimmäistason määrittelemiseen liittyvistä ongelmista. Seuraamusten yhdenmukaistaminen on kuitenkin tärkeää, sillä jäsenvaltioiden välillä on tässä asiassa suuria eroja: vankeusrangaistusten pituudet vaihtelevat tavannaomaisten rikosten tapauksessa kolmesta vuodesta 20 vuoteen ja raskauttavissa olosuhteissa tehtyjen rikosten tapauksessa kymmenestä vuodesta elinkautiseen. Rikosoikeudellisten järjestelmien ja politiikkojen eroista huolimatta ETSK katsoo, että ihmiskaupan lisääntymiseen olisi vastattava ankarilla ja tiukoilla seuraamuksilla sekä päättäväsellä kriminalisoinnilla.

3.10 Käytettävissä olevien tietojen perusteella on arvioitu, että EU:n alueelle tai alueella kaupataan vuosittain satojatuhansia ihmisiä. Lisäksi Eurojustin käsittelemien ihmiskaupatapausten määrä lisääntyi vuonna 2008 yli 10 prosenttia vuoteen 2007 verrattuna. Jonkin muotoista ihmiskauppaa esiintyy nykyään kaikissa 27 jäsenvaltiossa, ja sen määrä on lisääntymässä.

3.11 Ihmiskaupasta hyötyville määrättävien rangaistusten ja seuraamusten tason olisi heijastettava rikoksen vakavuutta ja toimittava tehokkaana pelotteena. Ehdotettuja rangaistuksia voitaisiinkin tiukentaa, koska ETSK:n mielestä viiden vuoden vankeusrangaistus ei tosiasiaa vastaa rikoksen vakavuutta. Seuraamusten tiukentaminen auttaisi saavuttamaan direktiivin tavoitteet. Raskauttavissa olosuhteista tehdystä rikoksista määrättäviä seuraamuksia olisi tarkistettava vastaavasti. Tämän rikostyyppien rangaistuksiin ei pitäisi soveltaa käytäntöä muuttaa vankeusrangaistusta esimerkiksi hyvän käytöksen tai kansallisten juhlapäivien vuoksi.

3.12 Jäsenvaltioiden on myös pidettävä ensisijaisen tärkeänä sen varmistamista, että rangaistukset todella kärsitään. Rikoksen vakavuuden vuoksi ei tulisi hyväksyä vankeusrangaistuksen muuttamista tai vankilasta vapautumista ennen rangaistuksen täysimääräistä suorittamista.

3.13 Ehdotetussa direktiivissä asetettujen seuraamusten lisäksi jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä rangaistuksiin myös omaisuuden takavarikointi – mikä kohdistuisi kyseisen toiminnan taustalla olevien taloudellisten syiden ytimeen⁽²⁾ –, maastapoistumiskielto sekä tiettyjen kansalais- ja poliittisten oikeuksien rajoittaminen. Ihmiskauppaa tutkittaessa olisi selvitettävä myös taloudelliset näkökohdat.

3.14 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan ihmiskaupan uhreja olisi suojeltava lisäkäräsimyksiltä ja -traumoilta oikeudenkäynnin aikana, koska he ovat jo valmiiksi vaikeassa asemassa. Ihmiskaupan uhrien on lisäksi voitava käyttää oikeuksiaan tehokkaasti, ja heillä on oltava mahdollisuus saada tarvittavaa apua ja tukea.

3.15 ETSK kannattaa varauksetta näkemystä, jonka mukaan ihmiskaupan uhreja olisi suojeltava niin, ettei heitä panna syytteeseen tai rangaista sellaisesta rikollisesta toiminnasta, johon he ovat syyllystyneet ihmiskaupan uhreina (esim. väärrennettyjen asiakirjojen käyttö, prostituutio ja laiton maahanmuutto). Tällaista suojelua tarvitaan, jotta vältettäisiin uudelleen uhriksi joutuminen ja rohkaistaisiin uhreja toimimaan todistajina rikosoikeudenkäynneissä. Ehdotetun direktiivin 7 artiklassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on – – huolehdittava siitä, että ihmiskaupan uhrit voidaan jättää syyttämättä tai seuraamuksetta – –”. ETSK ehdottaa, että sanat ”voidaan jättää” korvataan vahvemmalla ilmauksella, jotta syyttämättä ja seuraamuksetta jättämisestä tulisi pikemminkin sääntö kuin poikkeus.

⁽²⁾ Ihmiskauppaa Euroopan unionissa käsittelevästä Europolin raportista vuodelta 2009 käy ilmi, että ihmiskaupassa liikkuu miljoonia euroja vuodessa.

3.16 Ihmiskaupan uhreja olisi suojeltava lisäkäsirymyksiltä ja -traumoilta oikeudenkäynnin aikana. Sen vuoksi kaikille ihmiskaupan uhreille olisi annettava mahdollisuus antaa todistajanlausunto läpinäkymättömän suojan takaa tai eri huoneesta, jotta he eivät joutuisi suoraan kohtaamaan ihmiskauppaan tai muihin rikoksiin syyllistyneitä, mikä voisi aiheuttaa stressiä ja pelkoa.

3.17 ETSK:n mielestä ihmiskaupan uhreille olisi tarjottava veloituksetta laadukasta oikeusapua siitä hetkestä alkaen, kun heidän on todettu olevan ihmiskaupan uhreja. Tällaisen avun antaminen on myös valtion edun mukaista, sillä siten varmistetaan tarvittavan suojelun tarjoaminen uhreille niin pian kuin mahdollista sekä uhrien vapaaehtoinen osallistuminen rikostutkintaan ja -oikeudenkäynteihin.

3.18 ETSK pitää erittäin tärkeänä palauttamiskiellon vahvistamista, sillä siten varmistetaan, ettei uhreja lähetetä takaisin lähtömaahan, jos heidän henkensä tai vapautensa voisi vaarantua.

3.19 ETSK katsoo, että ehdotettuun direktiiviin sisältyvä sääntö lainkäyttövallan ekstraterritoriaalisuudesta voi aiheuttaa ristiriitoja rikosoikeudellisissa menettelyissä.

3.20 Ihmiskaupan lapsiuhreille annettavassa avussa ja tuessa tulisi keskittyä ensisijaisesti lasten saattamiseen yhteen perheensä kanssa, jolleivät perheenjäsenet ole syyllistyneet ihmiskauppaan.

3.21 Jotta ihmiskaupan uhrien uudelleenintegrointi onnistuisi täysin ja jotta vältettäisiin heidän joutumisensa jälleen ihmiskaupan uhreiksi heidän palattuaan kotimaihinsa, ihmiskaupan uhreille olisi tarjottava mahdollisuus harkinta-aikaan⁽³⁾, jonka aikana heille olisi tarjottava lääketieteellistä apua sekä mahdollisuus koulutukseen ja/tai työharjoitteluun. Harkinta-aika pitäisi myöntää riippumatta siitä, ovatko uhrit valmiit todistamaan rikoksentekejiä vastaan ja palaamaan vapaaehtoisesti lähtömaihinsa.

3.22 ETSK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan ihmiskaupaa koskevien uusien toimenpiteiden ja päätösten tulisi kattaa ehkäisy, uhrien suojelu ja auttaminen sekä kaikkien eri sidosryhmien yhteistyön vahvistaminen.

3.23 Jäsenvaltioiden tulisi kiinnittää huomiota ihmiskaupan perussyihin, joita ovat muun muassa köyhyys ja maailmanlaajuiset erot oikeusvaltioperiaatteen soveltamisessa. Vaurauden epätasainen jakaantuminen, koulutuksen puute, syrjintä, huono hallinto, korkea työttömyysaste, huono valvontajärjestelmä, aseelliset konfliktit ja korruptio luovat suotuisat olosuhteet ihmiskaupalle. Näiden tekijöiden torjunnan pitäisi vähentää myös ihmiskaupaa.

⁽³⁾ Harkinta-ajan pituus voisi olla ainakin kuusi kuukautta, kuten Norjassa.

3.24 Valtiot tai julkiset elimet eivät julkista valtaa käyttäessään ole ehdotetussa direktiivissä sovellettavan määritelmän mukaan oikeushenkilöitä, jotka voidaan saattaa vastuuseen ihmiskaupparikoksista. Siitä huolimatta on tärkeää, että valtiot ryhtyvät kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin selvittääkseen ja lopettaakseen julkisen sektorin osallistumisen tai osallisuuden ihmiskauppaan. Tällaiseen laittomaan tai rikolliseen toimintaan osallistuvat virkamiehet olisi poikkeuksetta asetettava syytteeseen ja tuomittava.

3.25 Jäsenvaltioiden on otettava huomioon, että myös ihmiskaupaa ohjaa kysynnän ja tarjonnan laki. Olisikin ryhdyttävä toimenpiteisiin kysynnän vähentämiseksi, sillä se auttaisi vähentämään ihmiskaupan nykyistä määrää. Merkittävä edistysaskel ihmiskaupan torjunnassa olisi, jos jäsenvaltiot ryhtyisivät asianmukaisiin toimenpiteisiin kaikenlaista hyväksikäyttöä lisäävän kysynnän hillitsemiseksi. Lisäksi niiden olisi pyrittävä vähentämään henkilöiden riskiä joutua ihmiskaupan uhreiksi.

3.26 Ihmiskauppa on sekä maailmanlaajuinen kysymys että paikallinen ongelma. ETSK:n mielestä lainvalvonta- ja syytepolitiikka voi toimia tehokkaasti vain, jos tehdään kattavaa yhteistyötä, johon osallistuvat kansalaisjärjestöt, työnantajajärjestöt, yksityissektori, ammattiliitot ja kaikki hallintotasot. On luotava ihmiskaupan harjoittajille vihamielinen ympäristö.

3.27 Ehdotetun direktiivin mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava toimia, kuten tiedotuskampanjoita ja tietoisuutta lisääviä kampanjoita sekä tarvittaessa yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa tutkimus- ja koulutusohjelmia, joiden tavoitteena on vähentää ihmisten ja erityisesti lasten riskiä joutua ihmiskaupan uhriksi. ETSK katsoo, että yksittäiset kampanjat eivät ole riittävän tehokkaita, ja ehdottaa, että Euroopan tasolla toteutettaisiin jatkuvia valistuskampanjoita.

3.28 ETSK on tyytyväinen siihen, että direktiivillä pyritään edistämään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. On ratkaisevaa, että ne osallistuvat prosessin kaikkiin vaiheisiin uhrien yksilöimisestä avun tarjoamiseen.

3.29 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla voisi olla erittäin tärkeä rooli mahdollisten uhrien sosiaalisessa uudelleenintegroinnissa. Niiden toiminnalla voisi siten olla epäsuora ennaltaehkäisevä vaikutus, ja ne voisivat auttaa estämään henkilöitä joutumasta jälleen ihmiskaupan uhreiksi tai osallisiksi siihen. Jäsenvaltioiden tulisi tehdä avun antamisessa tiivistä yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa. Jäsenvaltiot voisivat yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa tukea riskiryhmille, ihmiskaupan uhriksi joutuneille ja heidän perheilleen suunnattujen neuvontapuhelinten ja muiden tietolähteiden kehittämistä.

3.30 ETSK korostaa Euroopan komission ⁽⁴⁾ julkaisseen kohdennetun ehdotuspyynnön rikosten ehkäisyn ja torjunnan erityisohjelman puitteissa. Erityisohjelma on osa turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaa puiteohjelmaa. Sillä pyritään tehostamaan EU:n ihmiskaupanvastaista politiikkaa, ja sen avulla pitäisi kyetä parantamaan ihmiskaupan torjumiseen tähtäviä muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä. Tässä yhteydessä vuodeksi 2010 asetettuja painopisteitä ovat muun muassa rikosten ehkäisy, uhrien suojelu, rikosentekijöiden asettaminen syytteeseen ja rikostutkinta, koordinointi- ja yhteistyömekanismit sekä luotettavan tiedon kerääminen. Ohjelman 4 miljoonan euron määrärahoilla on tarkoitus rahoittaa 12 hanketta. Tämä on hyvä alku, mutta ihmiskauppaa torjuvat kansalaisjärjestöt tarvitsevat paljon tukea. Jäsenvaltioiden olisikin sitouduttava tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tässä asiassa.

3.31 ETSK katsoo, että edistämällä elinkeinoelämän itsesääntelyä (esim. käytännesäännöt), hyvän kauppatavan mukaisia käytäntöjä ja toimitusketjun hallintaa voitaisiin varmistaa, ettei ihmiskaupan uhreja pakoteta työntekoon ja etteivät he siten osallistu yritysten tuotteiden ja palveluiden tuottamiseen. Muita erittäin tervetulleita tapoja estää kyseinen ilmiö ovat ohjeiden laatiminen siirtotyöläisten palkkaamista koskevasta hyvistä käytännteistä sekä lähtö- ja vastaanottajamaiden kahdenvälinen yhteistyö siirtotyöläisten työhönoton ja työolojen valvonnassa.

3.32 Ihmiskaupan torjuntatoimissa ei voida rajoittua pelkästään säädösten hyväksymiseen, vaan sen lisäksi tarvitaan myös muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä. Niistä mainittakoon tiedon kerääminen ja siirtäminen, yhteistyö, kumppanuuksien kehittäminen ja parhaiden käytänteiden vaihtaminen. ETSK koros-

taa siksi, että tarvitaan yksi johdonmukainen unionitason lähestymistapa.

3.33 ETSK yhtyy näkemykseen siitä, että ihmiskaupasta ei ole saatavissa riittävästi vertailukelpoista tietoa. Sen vuoksi ilmiöstä on yhdenmukaistetulla tavalla kerättävä EU:n jäsenvaltioissa laadukasta tietoa nimeämällä kansalliset raportoitajat.

3.34 Jäsenvaltioiden olisi säännönmukaisesti nimettävä asiasta raportoivat kansalliset elimet, ja niiden tehtävät olisi määriteltävä selvästi. Direktiivin mukaan jäsenvaltioilla on oikeus joko nimetä kansalliset raportoitajat tai luoda vastaavat mekanismit. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä olisi mainittava vain yhdentyypinen instituutio, ja tämän kansallisen elimen tulisi kussakin jäsenvaltiossa koordinoita politiikkoja ja toimia alueellisella tasolla ja muiden jäsenvaltioiden kanssa, jotta vältettäisiin suuret erot jäsenvaltioiden välillä.

3.35 Vaikka ihmiskauppa on sisällytetty useisiin Euroopan unionin ja EU:n ulkopuolisten maiden sopimuksiin (se kuuluu muun muassa Afrikan ja Euroopan unionin strategisen kumppanuuden sekä itäisen kumppanuuden aihealueisiin ja on yksi Euroopan unionin ja Länsi-Balkanin maiden tekemien vakautus- ja assosiaatiosopimusten painopistealoista), ETSK:n mielestä ihmiskaupan torjumisesta olisi tehtävä yksi näiden sopimusten päätehtävistä. Samanlaisten sopimusten tekemistä EU:n ja muiden maiden välillä tulisi edistää aktiivisesti.

3.36 ETSK odottaa, että jäsenvaltioiden päätös ihmiskaupan EU-tason torjunnan eurooppalaisen koordinaattorin nimittämisestä tuottaa yhtenäisiä, asianmukaisia ja päättäväisiä toimia.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ Oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosasto, linja F (turvallisuus), yksikkö F4 (taloudellinen tuki – turvallisuus).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi aktiivisen ikääntymisen eurooppalaisesta teemavuodesta (2012)”

KOM(2010) 462 lopullinen

(2011/C 51/11)

Esittelijä: **Renate HEINISCH**

Toinen esittelijä: **José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan parlamentti päättivät 7. syyskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös aktiivisen ikääntymisen eurooppalaisesta teemavuodesta (2012)

KOM(2010) 462 lopullinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 14. syyskuuta 2010 antaa asian valmistelun ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa yleisesittelijäksi Renate HEINISCHIN ja toiseksi yleisesittelijäksi José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARON ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Päätelmät

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen nimetä vuosi 2012 aktiivisen ikääntymisen eurooppalaiseksi teemavuodeksi. Teemavuoden nimi ja sen taustalla oleva lähestymistapa eivät kuitenkaan ilmennä sitä, mistä teemavuodesta olisi ETSK:n mielestä oltava kyse: ihmisten on voitava ikääntyä aktiivisina mutta myös **terveinä, elämäniloisina ja arvokkuutensa säilyttäen**. Siksi aktiivisella ikääntymisellä ei pitäisi ymmärtää vain mahdollisuutta jatkaa osallistumista työelämään tai yhteiskunnan toimintaan. Komitea kehottaa komissiota muotoilemaan teemavuodelle sellaisen nimen, joka ei ole yhtä rajoittava ja joka kattaa myös nämä elämänlaadun muut näkökohdat.

1.2 Tähänastisten eurooppalaisten teemavuosien toteutukseen ja sisältöön ei voi olla täysin tyytyväinen. Toteutettavien toimien on oltava entistä näkyvämpiä ja sisällöllisesti tehokkaampia.

1.3 Komission esittämässä päätösehdotuksessa ei säädetä selkeästi unionitason koordinoinnista. Toimivaltaisen tahon harjoittama keskitetty koordinointi on kuitenkin välttämätöntä, jotta aloitteelle voidaan antaa pontta ja se voi vaikuttaa kauaskantoisesti.

1.4 Keskitetty koordinointi on tarpeen myös budjetin laatimista ja määrärahojen jakamista ajatellen. ETSK kaipaa aloitteelle konkreettista budjettikehystä.

1.5 Jotta eurooppalaisella teemavuodella 2012 voi olla myönteisiä vaikutuksia, käsitteet ”ikääntyminen”, ”aktiivinen”,

”terve” ja ”arvokas” on syytä yhdenmukaistaa kaikkialla unionissa. Vertailukelpoisten toimien toteuttaminen edellyttää, että näistä peruskäsitteistä vallitsee yhteisymmärrys.

1.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotetun päätöksen 5 artiklan mukaan Euroopan parlamentti, jäsenvaltiot, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea osallistuvat toimintaan. ETSK katsoo, että sillä on erityisen hyvät edellytykset toimia tiennäyttäjänä valistustoimien toteuttamisessa sekä työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kesken käytävissä rakentavissa keskusteluissa sekä välittää niiden sanomaa eteenpäin. Ajatuksena on erityisesti perustaa seurantar ryhmä arvioimaan unionin ja jäsenvaltioiden tapahtumia ja siten tukemaan komitean niin ikään ehdottaman eurooppalaisen allianssin ”aktiivisena ikääntymisen” toimintaa. Seurantar ryhmälle tulisi antaa tehtäväksi koordinoita unionitason toimia. ETSK voisi myös toimia teemavuoden lähettiläänä. Lisäksi olisi aiheellista järjestää teemavuoden tärkeimpiä sisältökohtia käsittelevä konferenssi, ja sen päätelmät tulisi ottaa huomioon seurantar ryhmän valmistelemissa oma-aloitteisissa lausunnoissa.

2. Yleistä

2.1 Jäsenvaltioiden kohtaamista väestörakenteen muutoksen haasteista on keskusteltu jo muutamina vuosia sekä Euroopan komissiossa että ETSK:ssa. Keskusteluissa on käsitelty muun muassa sukupolvien välistä solidaarisuutta, iäkkäitä työntekijöitä, terveydenhuoltoa, vanhustenhoitoa ja pitkäaikaishoitoa, ikääntyneisiin kohdistuvaa väkivaltaa, elinikäistä oppimista, ikääntyneiden tarpeita ja väestön ikääntymisen vaikutuksia terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmiin ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ks. luettelo ETSK:n lausunnoista osoitteessa http://www.eesc.europa.eu/sections/sdo/index_en.asp.

2.2 Neuvoston edellisten puheenjohtajavaltioiden tavoitteiden, Eurooppa 2020 -strategian ja eurooppalaisten teemavuosiensa 2010 (köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta) ja 2011 (vapaaehtoistyön edistäminen) jatkoksi on ehdotettu aloitetta julistaa vuosi 2012 aktiivisen ikääntymisen eurooppalaiseksi teemavuodeksi. ETSK yhtyy näkemykseen, että nimi "Aktiivisen ikääntymisen teemavuosi" on ytimekäs lyhyt otsikko ja pitää sisällään myös sukupolvien välisen solidaarisuuden periaatteen, vaikkei sitä erikseen mainita. Tällainen lyhyt otsikko ei kuitenkaan ilmennä käsiteltävänä olevan aihepiirin moninaisuutta.

2.3 Maailman terveysjärjestön WHO:n määritelmän mukaan aktiivinen ikääntyminen on prosessi, jossa optimoidaan mahdollisuudet pysyä terveenä, osallistua ja elää turvattua elämää ja pyritään siten parantamaan elämänlaatua ihmisten ikääntymisessä. (2) Määritelmän perusteella aktiivisena ikääntymistä on edistettävä ensisijaisesti niin, että huolehditaan ihmisten mahdollisuuksista ikääntyä terveenä ja omatoimisin. Ikääntyneiden osallistumismahdollisuuksia voidaan sitten lisätä yhtäältä työmarkkinoilla parantamalla työoloja ja toisaalta yhteiskunnassa torjumalla sosiaalista syrjäytymistä ja järjestämällä vapaaehtoistoimintaa. Lisäksi aktiivisena ikääntymisestä voidaan puhua vain, jos vähimmäisturva on taattu. ETSK onkin vakuuttunut siitä, että esimerkiksi "Aktiivisen, terveen ja arvokkaan ikääntymisen eurooppalainen teemavuosi" olisi sisällöllisesti paljon tehokkaampi nimi.

2.4 Edellä mainittuja lausuntoja (3) laatiessaan ETSK on aina ottanut asianomaiset komission pääosastot mukaan keskusteluihinsa. Siksi komitea on tyytyväinen siihen, että komissio aikoo ottaa kaikki asiaankuuluvat pääosastot omine rakenteellisine ja taloudellisine resursseineen mukaan myös vuoden 2012 toteutukseen. Komitea pitää kuitenkin tärkeänä, että tämä tapahtuu koordinoitusti.

2.5 ETSK suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti siihen, että keskustelua Euroopan teemavuoden 2012 aiheesta jatketaan sekä työpajassa "Terveenä ikääntyminen: kuluttajien vaikutusvallan lisääminen aktiivisena ikääntymisen edistämiseksi" (4) että kolmannessa väestöfoorumissa (5).

2.6 ETSK suhtautuu niin ikään myönteisesti ehdotuksen mukaiseen kolmivuotiseen aikatauluun (vuodesta 2011 vuoden 2014 alkuun). Tällainen pidempi ajanjakso edistää asian juurruttamista kaikille tärkeille politiikanaloille.

2.7 Komitea on myös tyytyväinen ehdotuksen mukaisiin teemaattisiin painopisteisiin. Tarvittavat sisällölliset lisäykset esitetään kohdassa 3.3, jossa käsitellään toimenpiteiden sisältöä.

3. Erityistä

3.1 1 artikla "Asia"

3.1.1 Väestörakenteen muutoksesta käytävässä julkisessa keskustelussa väestön ikääntymistä on pitkään pidetty yleisesti yh-

teiskuntaan ja erityisesti sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmiin kohdistuvana rasitteena. Tämä kielteinen suhtautumistapa alkaa vähitellen muuttua, ja ikäihmisten potentiaalia ja ikääntyvän yhteiskunnan tarjoamia mahdollisuuksia korostetaan yhä enemmän.

3.1.2 Jotta väestörakenteen muutokseen liittyvät myönteiset näkökohdat hyödyttäisivät sekä ikääntyviä että koko yhteiskuntaa, on kuitenkin olennaisen tärkeää, että ihmiset voivat ikääntyä terveenä ja kokematta turvattomuutta. Vain silloin he voivat myös aktiivisesti hyödyntää potentiaalinsa ja käyttää mahdollisuuksiaan sukupolvien välisen solidaarisuuden hyväksi. Nämä välttämättömät edellytykset tulisivat huomioiduiksi vasta kohdassa 2.3 ehdotetun kaltaisessa nimessä.

3.1.3 Jotta eurooppalaisella teemavuodella 2012 olisi myönteisiä vaikutuksia, käsitteet "ikäntyminen", "aktiivinen", "terve" ja "arvokas" on syytä yhdenmukaistaa kaikkialla unionissa. Vertailukelpoisten toimien toteuttaminen edellyttää, että näistä peruskäsitteistä vallitsee yhteisymmärrys.

3.2 2 artikla "Tavoitteet"

3.2.1 Aktiivisella ikääntymisellä ei pitäisi ymmärtää vain mahdollisuutta jatkaa osallistumista työelämään tai yhteiskunnan toimintaan vapaaehtoistyön avulla. Pikemminkin on oltava kyse siitä, että tunnustetaan ikääntyneiden mitä erilaisimmat panokset koko yhteiskunnan hyväksi, annetaan niille arvoa ja torjutaan sosiaalista syrjäytymistä. Tällaisia panoksia ovat muun muassa nuorempien perheenjäsenten tukeminen taloudellisesti ja/tai sosiaalisesti, kumppanien ja ystävien hoitaminen, henkinen ja taiteellinen luovuus ja innovatiivisuus, kokemusten ja arvojen välittäminen edelleen ja monet muut. Kaikki tämä toiminta on toki tiettyssä määrin mahdollista myös silloin, kun ihmisellä on terveydellisiä ja muita rajoitteita. Jos toimintaa harjoitetaan tällaisista tavannoimaista vaikeammista olosuhteista huolimatta, sitä on syytä arvostaa vieläkin enemmän.

3.2.2 Näin ollen komitea suhtautuu myönteisesti ja tukee komission esittämiä tavoitteita 1) luoda iäkkäille työntekijöille nykyistä suotuisimmat työolot, 2) edistää yhteiskunnallista osallistumista ja 3) tukea terveenä ikääntymistä. Komitea katsoo kuitenkin, että tavoitteisiin olisi lisättävä vielä mahdollisuus ikääntyä arvokkaasti ja turvattomuutta kokematta.

3.2.3 ETSK pitää edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi suunniteltuja toimia asianmukaisina. On suotavaa, että toimet toteutetaan tarkoituksenmukaisessa aikajärjestyksessä:

— yleisen tietoisuuden parantaminen

— jäsenvaltioiden välisen yhteistyön ja synergian edistäminen

— edellytysten luominen sitoutumiselle ja konkreettisille toimille.

(2) "– the process of optimizing opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age", WHO, 2002, *Active Ageing – A Policy Framework*, s. 12.

(3) Ks. kohta 2.1 ja alaviite 1.

(4) *Healthy Ageing: Consumer empowerment for active ageing*, 18. lokakuuta 2010.

(5) *Third Demography Forum*, 22.–23. marraskuuta 2010.

3.3 3 artikla "Toimenpiteiden sisältö"

3.3.1 Komitea pitää ehdotetun päätöksen 3 artiklassa mainittuja toimenpiteitä mielekkäinä. Ne on kuitenkin muotoiltu liian yleisluonteisesti, ovat sanamuodoltaan samankaltaisia kuin aiempina eurooppalaisina teemavuosina ja soveltuvat kaikkiin mahdollisiin kampanjoihin. Toimenpiteet eivät saisi jäädä vain asiantuntijoiden hoidettaviksi, vaan niillä olisi oltava myös kansalaisia koskeva ulottuvuus. Muutamilla päätösehdotusta pohjustaneen kuulemisen yhteydessä ehdotetuilla toimilla voisi olla suurempi vaikutus julkiseen mielipiteeseen. Lisäksi ETSK ehdottaa aiempien lausuntojensa perusteella, että keskustelun jatkuessa kiinnitetään huomiota myös seuraaviin asioihin:

3.3.1.1 Jotta ikäihmiset voivat **jatkaa työelämässä pidempään**, tarvitaan pitkälle meneviä toimenpiteitä ja parannuksia. ⁽⁶⁾

3.3.1.2 Iäkkäiden ihmisten monimuotoisen, koko yhteiskuntaa ja nuorempia sukupolvia hyödyttävän vapaaehtoistoiminnan helpottamiseksi sekä sen arvostamiseksi on syytä luoda **vapaaehtoistoiminnalle** yhtenäinen asema kaikkialla EU:ssa, yhdenmukaistaa vapaaehtoistoiminnan käsite, pohtia vapaaehtoisten pätevöitymistä ja huolehtia siitä, että he saavat tunnustusta ⁽⁷⁾, sekä määritellä puitteet tällaiselle "työlle", jotta se ei heikennä nuorempien mahdollisuuksia työmarkkinoilla.

3.3.1.3 Ikäihmisten toimintakyvyn säilymiseksi on syytä tuhostaa **ennaltaehkäisyä, terveyden edistämistä ja terveystarkastusta** kaikissa ikäryhmissä. ⁽⁸⁾

3.3.1.4 On pyrittävä antamaan ikäihmisille **mahdollisuus osallistua virallisen koulutusjärjestelmän mukaiseen koulutukseen**, jotta heidän kouluttautumistaan ja sosiaalista osallisuuttaan voidaan tukea. Tämän tulisi kattaa myös se, että iäkkäillä olisi yhteiskuntaryhmästä riippumatta mahdollisuus käyttää uutta **tieto- ja viestintäteknikkaa** (tähän tarkoitukseen voitaisiin hyödyntää esimerkiksi EU:n ohjelmaa "Hyvä vanhuus tietoyhteiskunnassa"). ⁽⁹⁾

3.3.1.5 On otettava huomioon, että väestörakenteen muutos tuo mukanaan myös mahdollisuuksia. Tämä koskee esimerkiksi uusia **ammatteja ja työpaikkoja** hoitoalalla, eri toimialojen koordinoinnissa, poliittisissa neuvonantotehtävissä jne. Taloudesta ikäihmiset tarjoavat uutena **kuluttajaryhmänä** vielä mui-

takein mahdollisuuksia, jotka liittyvät esimerkiksi kaikille sopivaan suunnittelun (*Design for All*), tietotekniikka-avusteiseen asumiseen (*Ambient Assisted Living, AAL*) ja kuluttajaneuvontaan. Lisäksi kuluttajien asemaa ja heidän oikeuksiaan on vahvistettava. ⁽¹⁰⁾

3.3.1.6 Kaikilla edellä mainituilla aloilla toteutettavien toimenpiteiden yhteydessä on sovellettava **tasa-arvoon tähtäävää lähestymistapaa**, joka koskee yhtä lailla kaikkia väestöryhmiä: naisia ja miehiä, terveitä ja terveysrajoitteista kärsiviä, maahanmuuttajia ja alkuperäisväestöä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä köyhyydessä elävään väestöön ⁽¹¹⁾.

3.3.2 Tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotetuilla aloilla tarvitaan erilaisia strategioita ja toimia:

3.3.2.1 On järjestettävä jatkuvia **valistuskampanjoita**, joilla tuodaan esiin ikäihmisten potentiaalia sekä pyritään parantamaan heidän arvostustaan ja kannustamaan heitä aktiiviseen kansalaisuuteen paikallis-, alue- ja jäsenvaltiotasolla. Tähän kuuluvat myös tiedotusvälinekampanjat, joilla on tarkoitus avartaa näkemystä uudenlaisesta ikääntymisestä.

3.3.2.2 Tuetaan *Transage*-aloitteen ja LiLL-verkoston (*Learning in Later Life*) kaltaisia **eurooppalaisia hankkeita**, jotta voidaan antaa Euroopan eri maista kotoisin oleville ikäihmisille mahdollisuus kohdata ja vaihtaa kokemuksia ja saada heidät kiinnostumaan elinikäisestä oppimisesta (pitkän elämän oppiminen, *Learning for a long life*, mukaan lukien).

3.3.2.3 Tuetaan eri **sukupolvien kanssakäymistä** edistäviä hankkeita, esimerkiksi sukupolvien yhteisten verkostojen ja keskustusten perustamista, tarinointitilaisuuksien järjestämistä ja sukupolvien yhteisen eurooppalaisen elokuvafestivaalin käynnistämistä. Tällä tavoin voidaan lisätä mahdollisuuksia vastavuoroiseen oppimiseen ja torjua ikääntyneiden eristymistä.

3.3.2.4 Tässä yhteydessä on erittäin tärkeää ottaa alueelliset ja paikalliset erot huomioon. Paikallistason toimet ovat osoittautuneet erityisen tehokkaiksi.

3.4 4 artikla "Koordinointi jäsenvaltioiden kanssa"

3.4.1 Kansallisten toimien asianmukaisen koordinoinnin varmistamiseksi jäsenvaltioiden on ehdottomasti nimettävä kansalliset koordinaattorit ajoissa (viimeistään maaliskuuhun 2011 mennessä). Kunkin jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että kansallisessa koordinoitelimessa on mukana laaja kirjo valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia sidosryhmiä sekä myös pienempiä organisaatioita ja toimijoita ja että koordinoitelin tiedottaa niille olemassa olevista tukimahdollisuuksista, hakutavoista ja menettelyistä.

⁽⁶⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n 25. maaliskuuta 2009 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Ikääntyvien työntekijöiden tilanne teollisuuden muutoksissa – Yritysten ja sektorien ikärakenteen tukipalvelut ja sen monipuolistaminen", esittelijä: Marian Krzaklewski (EUVL C 228, 22.9.2009, s. 24).

⁽⁷⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n 13. joulukuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Vapaaehtoistoiminta, sen rooli ja vaikutukset eurooppalaisessa yhteiskunnassa", esittelijä: Erika Koller ja apulaisesittelijä: Socha Eulenburg (EUVL C 325, 30.12.2006, s. 46).

⁽⁸⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n 15. heinäkuuta 2010 antama valmistelevala lausunto aiheesta "Väestön ikääntymisen vaikutukset terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmiin", esittelijä: Renate Heinisch (EUVL C, <<.20<<).

⁽⁹⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n 13. maaliskuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Aikuiskoulutuksen toimintasuunnitelma – Oppiminen kannattaa aina", esittelijä: Renate Heinisch ja apulaisesittelijät: An Le Nouail Marlière ja José Isaiás Rodríguez García-Caro (EUVL C 204, 9.8.2008, s. 89).

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviitteessä 8 mainittu lausunto.

⁽¹¹⁾ Vuonna 2008 köyhyyden uhkaamien ikäihmisten (65-vuotiaat ja sitä vanhemmat) osuus 27 jäsenvaltion EU:ssa oli 19 prosenttia. Ks. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living_conditions_and_social_protection/data/database.

3.5 5 artikla "Koordinointi unionin tasolla"

3.5.1 ETSK kannattaa artiklassa mainittuja toimia, joilla komissio pyrkii koordinoimaan toimintaa EU:n tasolla. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, ettei komission esittämässä päätösehdotuksessa säädetä selkeästä koordinoinnista unionitasolla ja eri pääosastojen kesken. Toimivaltaisen tahon harjoittama keskitetty koordinointi on kuitenkin välttämätöntä, jotta aloitteelle voidaan kokonaisuudessaan antaa pontta ja sillä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia.

3.5.2 Lisäksi komitea pitää seuraavia toimenpiteitä välttämättöminä:

3.5.2.1 Perustetaan ETSK:n jo aiemmin ehdottama eurooppalaisen perheallianssin mallin mukainen **eurooppalainen allianssi "aktiivisena ikääntyminen"** ⁽¹²⁾, jotta voidaan varmistaa aktiiviseen, terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen liittyvien kysymysten juurtuminen kaikille politiikanaloille ja huolehtia toimenpiteiden koordinoinnista vuoden 2012 jälkeen.

3.5.2.2 Budjetoidaan määrärahoja ehdotuksen mukaisten toimien toteuttamiseen, sillä ETSK katsoo, että toimien rahoittaminen nykyisistä rahastoista ja ohjelmista on vaikeaa eikä tällainen rahoitus välttämättä riitä. Vapaaehtoistyön teemavuotta (2011) varten on osoitettu 6 miljoonaa euroa ja köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuotta varten 17 miljoonaa euroa. Myös teemavuotta 2012 varten on varattava riittävästi määrärahoja. Talouskriisin vuoksi ETSK voi yhtyä näkemykseen, jonka mukaan nykyisten ohjelmien määrärahat tulee käyttää

kokonaan. Tässä tapauksessa on kuitenkin tehtävä selväksi, miten paljon ja mihin hankkeisiin ehdotetuista rahastoista ja ohjelmista osoitetaan varoja ja miten koordinointi hoidetaan.

3.5.2.3 Koska ETSK toimii EU:n toimielimet ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhdistävänä siltana, se on valmis ottamaan tärkeän roolin vuonna 2012. Ajatuksena on erityisesti perustaa seurantaryhmä arvioimaan unionin ja jäsenvaltioiden tapahtumia ja siten tukemaan eurooppalaisen allianssin "aktiivisena ikääntyminen" toimintaa. ETSK voisi myös toimia teemavuoden lähettiläänä. Lisäksi olisi aiheellista järjestää teemavuoden tärkeimpiä sisältönäkökohtia käsittelevä konferenssi, ja sen päätelmät tulisi ottaa huomioon oma-aloitteisessa lausunnossa.

3.6 6 artikla "Johdonmukaisuus ja täydentävyys"

3.6.1 Aktiivisen, terveen ja arvokkaan ikääntymisen on teemana tukeuduttava edeltäviin teemavuosiin 2010 ja 2011 ja sitä on tarkasteltava tässä laajemmassa yhteydessä, sillä sekä köyhyyden torjunta että vapaaehtoistoiminnan tukeminen liittyvät suoraan aktiiviseen, terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen.

3.7 7 artikla "Arviointi"

3.7.1 Komitea on erittäin tyytyväinen siihen, että teemavuodesta on tarkoitus laatia arviointikertomus viimeistään vuoden 2014 alussa. Tätä (ja myös muita ohjelmia) silmällä pitäen on syytä kehittää menettelyitä tehottomiksi osoittautuvien toimenpiteiden lopettamiseksi.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ Ks. alaviitteessä 8 mainittu lausunto.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yksityisten ja julkisten investointien lisääminen elpymisen ja pitkän aikavälin rakennemuutoksen edistämiseksi: julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen”

KOM(2009) 615 lopullinen

(2011/C 51/12)

Esittelijä: **Bernard HUVELIN**

Euroopan komissio päätti 19. marraskuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle: Yksityisten ja julkisten investointien lisääminen elpymisen ja pitkän aikavälin rakennemuutoksen edistämiseksi: julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen

KOM(2009) 615 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjasto antoi lausuntonsa 7. syyskuuta 2010.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi täysistunto päätti käsitellä lausuntoa lokakuun täysistunnossa ja nimetä työjärjestyksen 20 artiklan mukaisesti yleisesittelijäksi Bernard HUVELININ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa seuraavan lausunnon äänin 151 puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Komissio julkaisi 19. marraskuuta 2009 tiedonannon ”Yksityisten ja julkisten investointien lisääminen elpymisen ja pitkän aikavälin rakennemuutoksen edistämiseksi: julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen”, jossa esitetään suuntaviivoja komission tulevalle toiminnalle.

Asiakirja on ansiokas aloite ja mielenkiintoinen perusesitys julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, jotka ovat erittäin ajankohtaisia, sillä etenkin finanssikriisin vallitessa olisi saatava liikkeelle julkisia ja yksityisiä sijoittajia, ja tällaiset kumppanuudet supistuivat lukumäärältään ja laajuudeltaan huomattavasti vuonna 2009. Asiakirjassa kartoitetaan kattavasti niiden etuja ja erityispiirteitä ja analysoidaan tekijöitä, jotka ovat viime vuosina hidastaneet niiden käytön lisääntymistä. Huomiota olisi kuitenkin kiinnitettävä myös tiettyihin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien mahdollisiin haittapuoliin sekä tietyistä aiemmista hankkeista saatuihin kokemuksiin (liiketoiminnan kustannukset, uudelleenneuvotteluriski, kilpailun väheneminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, pitkällä aikavälillä usein odotettavissa olevat hinnannousut, julkiseen sektoriin kohdistuvat pitkän aikavälin haitat monimutkaisten sopimusten (ipiilevienv) sopimusehtojen vuoksi, demokraattisen valvonnan mahdollisuuksien väheneminen) sekä budjettivajeiden ilmoittamisen laiminlyönnistä johtuviin ongelmiin Eurostatin ohjeiden noudattamisessa ja tästä johtuviin harhaanjohtaviin kannustimiin (joista aiheutuu myös lisäkustannuksia).

Komissio ilmoittaa muun muassa aikovansa ”tarkastella uusia tapoja, joilla voitaisiin tukea julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämistä”. Tiedonannossa olisi esitettävä

myös ehdotuksia sellaisen institutionaalisen kehyksen luomiseksi, jonka avulla vähennettäisiin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin liittyviä ongelmia ja haittoja.

Tiedonannossa mainitaan seuraavat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia puoltavat perusteet:

- Infrastruktuurikustannukset alenevat, kun hyödynnetään kilpailukyysisen yksityissektorin taloudellista tehokkuutta ja innovatiivista potentiaalia.
- Infrastruktuurin rahoittamiskustannukset jakautuvat infrastruktuurin koko elinkaaren ajalle.
- Julkisten ja yksityisten osapuolten väliset riskienjakojärjestelyt ovat parempia.
- Kumppanuudet edistävät kestävästä kehityksestä, innovointia sekä tutkimus- ja kehitystoimia.
- Yksityissektori saa mahdollisuuden päästä keskeiseen liikelle-panevaan rooliin teollisten, kaupallisten ja tärkeisiin infrastruktuureihin liittyvien ohjelmien kehittämisessä.

- Euroopan unionin yritysten markkinaosuudet kolmansien maiden julkisten hankintojen markkinoilla kasvavat.

Muistutettakoon vielä, että komission näkemys julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista kattaa sekä käyttöoikeussopimuksiin liittyvät asiat (jolloin maksajana on kohteen käyttäjä) että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksiin liittyvät asiat, joissa maksajana on osittain tai kokonaan julkishallinto.

1.2 Komission viisi tavoitetta vuodeksi 2010

Komissio aikoo tiedonantonsa mukaan

- perustaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia käsittelevän työryhmän, johon kutsutaan asianomaisia sidosryhmiä keskustelemaan ongelmista sekä antamaan ohjeita, joilla autetaan jäsenvaltioita vähentämään hallinnollista rasitusta ja supistamaan toteutuksessa ilmeneviä viivästyksiä
- lisätä yhteistyössä EIP:n kanssa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin saatavilla olevaa rahoitusta luomalla tai kehittämällä rahoitusvälineitä tärkeimmillä kyseeseen tulevilla aloilla
- varmistaa, ettei julkisten varojen myöntämiseen liity silloin, kun mukana on yhteisön rahoitusta, minkäänlaista syrjintää, joka liittyisi hankkeen hallinnointiin yksityisellä tai julkisella puolella
- ottaa käyttöön nykyistä tehokkaamman innovaatiokehyksen, johon kuuluu myös Euroopan unionin mahdollisuus osallistua yksityisoikeudellisiin yhteisöihin ja investoida suoraan tiettyihin hankkeisiin
- harkita käynnissä olevan vaikutustenarvioinnin tulosten perusteella käyttöoikeussopimuksia koskevien erityisten sääntövälineiden ehdottamista.

1.3 Komission tekstin tarkastelu osoittaa kuitenkin, että eräitä tietyissä maissa tai tietyissä sopimuksissa havaittuja vähemmän myönteisiä asioita on jätetty mainitsematta. Niitä ovat etenkin eräissä kumppanuushankkeissa tapahtuneet epäonnistumiset. Ne on syytä tuoda esiin varsinkin, jotta niistä voitaisiin tehdä tarvittavat johtopäätökset laadittaessa ETSK:n tukemia ehdotuksia. Pääasiallisia syitä epäonnistumisiin ovat olleet

- tietyissä maissa tai tiettyjen sopimusten tai kannattavuustutkimusten, tuloskertomusten jne. – alihankintasopimukset mukaan luettuina – yhteydessä havaittu riittämätön avoimuus, mikä haittaa demokraattista valvontaa
- poliitikkojen mahdolliset kannustimet tiettyjen kustannuksia nostavien julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien toteuttamiseksi, sillä sellaisten kumppanuuksien yhteydessä, joissa rakennushankkeita rahoitetaan sopimuksen alkua-

koina ensi sijassa yksityisellä pääomalla, (infrastruktuuri)hankkeita voidaan – toisin kuin perinteiseen budjetti-rahoitukseen perustuvan toteutuksen yhteydessä – nykyisten Eurostatin budjettisääntöjen perusteella toteuttaa etukäteen. Niissä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa, joissa toimija saa korvauksensa julkisesta budjetista, yksityinen rahoitus kuitenkin lisää epäsuorasti valtion velkaantumista. Yksityisrahoituksessa nimittäin syntyy valtion velanoton tavoin tulevia maksuvelvoitteita, jotka rajoittavat tulevien budjettivallan käyttäjien joustavuutta.

- tietyissä tilanteissa kunnollisen ennakoarvioinnin puuttuminen; ennakoarvioinnin avulla olisi ollut mahdollista valita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmenettely ja sopimuksen saaja objektiivisesti
- tietyissä olosuhteissa julkisten ja yksityisten osapuolten välinen riskienjako, joka ei ole noudattanut aidon kumppanuuden periaatetta
- tietyissä tapauksissa puutteet toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa valvonnassa.

Kaikki nämä asiat on otettu huomioon ETSK:n ehdotuksissa.

1.3.1 ETSK:n ehdotus perustuu siten kolmeen näkökantaan:

1.3.2 Ensinnäkin on tiedostettava, että jos ETSK suhtautuu tehtävänsä vakavasti, se voi todella vaikuttaa tähän asiaan, joka on tärkeä infrastruktuurien koko tulevaisuuden (ja sitä kautta talouskasvun ja julkisen hallinnon) kannalta. Missään vaiheessa ei pidä unohtaa, että tässä osallistutaan – kuitenkin kriittisesti – sellaisen välineen kehittämiseen, joka on tarkoitettu julkisten toimeksiantajien käyttöön, ja että näillä on tietenkin aina täysi vapaus käyttää tai olla käyttämättä sitä.

ETSK haluaa toimia todellisena liikkeellepanevana voimana tässä asiassa ja osallistua hyviksi havaittujen käytänteiden kehittämiseen ja edistämiseen sekä huolehtia siitä, että harhaanjohtavia kannustimia vähennetään, demokraattiseen ja yhteiskunnalliseen valvontaan liittyvät ongelmat tunnustetaan ja ratkaistaan ja että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin liittyvät pitkän aikavälin vaikutukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Asiassa on vielä paljon tehtävänä, ennen kuin tarjolla oleva väline on paras mahdollinen.

1.3.3 Toiseksi olisi otettava huomioon hyviksi havaitut käytänteet ja eräissä tapauksissa sattuneet epäonnistumiset ja ehdotettava niiden perusteella komission asiakirjaan lisäyksiä, jotta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusvälineen lähtökohdat olisivat hyväksyttävissä kaikissa jäsenvaltioissa ja myös jotta voitaisiin ottaa huomioon sen soveltamisesta saadut myönteiset tulokset ja siinä ilmenneet ongelmat ja tarjota keinoja ongelmien välttämiseksi tulevaisuudessa.

1.3.4 ETSK vaatii, että julkisen ja yksityisen sektorin sopimusmääräyksiä sovellettaessa noudatetaan kaikkia kyseistä toimintaa (suunnittelu, rakentaminen, huolto) koskevaa sosiaali- ja työolainsäädäntöä ja määräyksiä. Toimivaltaisten viranomaisten on voitava vaatia, että entinen henkilökunta voidaan palkata aiemmin ehdoin. ETSK suosittaa, että yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuussopimuksia käyttävät yhteisöt sisällyttävät kyseiset sosiaaliset vaatimukset tarjouseritelmiinsä ja ottavat huomioon urakan saajien kanssa käydyissä neuvotteluissa annetut vastaukset. Samaa periaatetta olisi sovellettava myös vammaisille tarkoitettuihin esteettömyysjärjestelyihin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksina toteutettavissa kohteissa: niiden olisi noudatettava kaikkialla Euroopan unionissa voimassa olevia lakeja ja sääntöjä.

1.3.5 Koska julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeissa käytetään julkista rahoitusta ja koska julkisen toimeksiantajan on voitava vapaasti tehdä päätös, ETSK vaatii

- julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeista tehtyjen sopimusten julkistamista
- sen harkitsemista, tulisiko Eurostatin sääntöjä muuttaa siten, että varainhoitoa koskevien sääntöjen noudattamista tarkastettaessa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeisiin sijoitettu vieras pääoma otetaan samalla tavalla huomioon kuin perinteisesti talousarvion rahoituksen puitteissa toteutetuissa hankkeissa käytetty julkinen pääoma.

2. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien taloudellinen merkitys ja niitä puoltavat perusteet Euroopassa

Business Europe -järjestön mukaan vain 4 prosenttia maailman infrastruktuurihankkeista toteutetaan tätä nykyä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksina. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksia allekirjoitetaan EU:n jäsenvaltioista eniten Yhdistyneessä kuningaskunnassa (58 % Euroopan kokonaismäärästä). Seuraavina tulevat Saksa, Espanja, Ranska, Italia ja Portugali.

Teistä, rautateistä, sähköstä ja vedestä aiheutuvat vuotuiset kustannukset nousevat OECD:n arvion mukaan vuonna 2030 noin 2,5 prosenttiin koko maailman BKT:sta. Viranomaisten onkin otettava käyttöön kaikki mahdolliset sopimusmuodot, jotta julkisten palvelujen ja infrastruktuurin odotuksiin ja tarpeisiin pystytään vastaamaan. Aiemmat kokemukset käyttöoikeussopimuksista ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyistä osoittavat kiistatta niiden hyödyllisyyden: julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet saavat liikkeelle osaamista, energiaa ja pääomaa ja voivat näin tukea tuntuvasti talouskasvua. Vaikutus on sitäkin suurempi, kun otetaan huomioon, että investointimäärärahat odotettavasti pienenevät lähes kaikilla Euroopan mailla edessä olevien säästöohjelmien seurauksena.

2.1 Valtaosa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia puoltavista perusteista mainitaan komission asiakirjassa. Siinä ei kuitenkaan tuoda esiin epäonnistumisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden puitteissa toteutetuissa hankkeissa. Epäonnistumiset johtuivat seuraavista seikoista:

- Toteutetaan sellaisia hankkeita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden mallin mukaisesti, jotka eivät siihen sovi. Esimerkiksi sillä, että arvonmuodostusketjun eri tasoja siirretään yksityisyrittäjille, mihin liittyy riskien (kustannusten)

siirtäminen yksityiselle yritykselle, tehokkuutta ei välttämättä saada parannetuksi. Tehokkuuden kohentaminen voisi olla mahdollista varsinkin eräiden edellytysten täytyessä (ei juuri epävarmuutta ulkoisista tekijöistä, hyvät optimointimahdollisuudet arvonmuodostusketjun eri tasojen välillä, kilpailun on oltava tarpeeksi tehokasta, julkisella sektorilla on oltava tarpeeksi osaamista sopimusten muotoiluun, sen päättämiseen, minkä yritysten kanssa sopimukset tehdään, sekä sopimusten valvontaan yms.).

- On toteutettu eräitä sellaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, jotka nostavat kustannuksia, sillä sellaisissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa, joissa sopimuskauden alun rakennusinvestoinnit rahoitetaan pääosin yksityisellä pääomalla, (infrastruktuuri)hankkeet voidaan – toisin kuin perinteisesti talousarvionrahoituksen puitteissa toteutetuissa hankkeissa – nykyisten Eurostatin budjettioikeudellisten periaatteiden mukaan toteuttaa etukäteen. Sellaiset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, joissa toiminnanharjoittajan taloudellinen korvaus maksetaan talousarviosta, voivat kuitenkin epäsuorasti lisätä valtion velkaantumista, sillä samalla tavalla kuin valtion lisääntyneestä lainanotosta, tietyistä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista aiheutuu tulevaisuudessa taloudellisia velvoitteita. Tämä puolestaan rajoittaa seuraavasta talousarviosta päättävän lainsäätäjän joustavuutta. Kansantaloudellisesti ajatellen ei pitäisi toteuttaa sellaista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta, jonka yhteydessä kierretään julkisen lainanoton rajoituksiin liittyvien budjettimääräysten peruseriaatteita. Lisäksi poliitikot ja muut sidosryhmät menettävät kiinnostuksensa kannattavuuden objektiiviseen todentamiseen.

- Tietyt julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimukset sekä edelleen muiden yritysten kanssa tehtävät alihankinta-sopimukset eivät ole riittävän läpinäkyviä.
- Se, että sopimukset, kannattavuustutkimukset ja toimintaraportit eivät ole riittävän avoimia, johtaa siihen, että erilaisia opportunistiongelmia, joita näihin pitkäaikaisiin ja monimutkaisiin sopimuksiin sekä niihin kytkeytyviin ennakko-rahoitusmahdollisuuksiin liittyy, ei saada alkuunkaan riittävällä tavalla hallintaan ja demokraattisen kontrollin alaisiksi.
- Tietyissä tapauksissa aidot edeltävät tutkimukset, joiden avulla voitaisiin varmistaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmenettelyn ja sopimuspuolen objektiivinen valinta, puuttuvat.
- Tietyissä tapauksissa julkisen ja yksityisen sektorin kesken jaetaan riskejä silloinkin, kun toimijoiden välillä ei ole aitoa kumppanuutta.
- Toimivaltaisten viranomaisten tekemät tarkastukset ovat tietyissä tapauksissa puutteellisia: etenkin vaikutuksia julkisen vallan talousarvion ja suorituksen laatua ei useinkaan arvioida.

Tuodakseen selvemmin esiin lausunnossaan esitetyt täydennykset ETSK on valinnut hieman erilaisen esitystavan, joka perustuu ehkä jonkin verran realistisempaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudesta saatavien etujen ja haittojen tärkeysjärjestykseen.

2.1.1 Liian usein ajatellaan, että tärkein peruste julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksen valintaan on taloudellinen. Sitä ei voidakaan ohittaa (asiaa käsitellään jäljempänä), mutta seikkaperäinen selvitys ja saadut kokemukset näyttävät osoittavan, ettei se taloudellisen kokonaistarkastelun perusteella ole ratkaisevin kriteeri.

Ensimmäinen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden käyttöä puoltava peruste on ajankäytön optimointi. Kaikki puolettomat ja tarkkaavaiset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjen havainnoijat ovat todenneet seuraavaa:

- Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus mahdollistaa julkisen hankkeen käynnistämisen paljon nopeammin kuin perinteiset menettelyt. Tämä ajallinen etu on yhteiskunnallinen hyöty, jota ei vielä pystytä kunnolla mittaamaan mutta joka on mitä ilmeisimmin merkittävä. Se käy yleensä ilmi taloudellisen toiminnan lisääntymisenä, joka puolestaan tuo verotuloja, jotka keventävät asianomaiseen yhteisöön kohdistuvaa rahoituspainetta.
- Valmistelu- ja suunnitteluajat lyhenevät usein perinteiseen julkiseen tilaukseen verrattuna, edellyttäen että julkinen tilaaja on tehnyt kaikki vastuualoilleen kuuluvat valinnat.
- Toteutuksen määräajoista pidetään paremmin kiinni, sillä hankkeiden toteuttajilla on suurempi vastuu.

Nämä potentiaaliset ajalliset edut olisi siten voitava ottaa huomioon julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden merkittävimpänä valttina, vaikka ne saattavat joskus vaikuttaa päinvastaisilta tilaajien vakiintuneisiin tapoihin ja lähes rutiininomaiseen perinteisiin menettelyihin turvautumiseen verrattuna.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus voi erityisesti elvytysuunnitelmien ja kriisintorjuntastrategioiden aikakaudella ratkaisevasti nopeuttaa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa ja vauhdittaa odotettua elpymistä niin, että sen tulokset moninkertaistuvat.

2.1.2 Toinen peruste julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden käytölle on sen luonnollinen taipumus parantaa hankkeen johdonmukaisuutta ja tarjota siten asianomaiselle yhteisölle tehokkain taloudellinen vastine.

Tämä, kuten komission tekstissä mainitaan, johtuu tuotantoketjun pitkälle viedystä integroimisesta: kumppanuus kattaa kaiken suunnittelusta infrastruktuurin varsinaisen rakentamisen kautta aina huoltoon ja käyttöön.

Tällaisissa puitteissa suunnittelija tietää luonnostaan, että prosessi ja työn laatu on optimoitava, sillä ajan mittaan suunnittelijan vastuulle tulee myös käyttövaihe ja yhteisölle on luovutet-

tava sopimuksen päätteeksi toimintakuntoinen kohde, joka on toteutettu normien ja sääntöjen mukaisesti. Ajattelu on näin ollen automaattisesti integroivaa. Tähän on paljon vaikeampi päästä julkisille hankinnoille tyypillisissä tilanteissa, joissa tehtävät ja niihin liittyvät vastuualueet on jaettu omiksi erikseen.

2.1.3 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta puoltava kolmas peruste on odotuksenmukainen: rahoitus.

Julkinen päättäjä ja talousarvion hallinnoija, joka tietää määrärahojen rajallisuuden, joutuu usein etsimään keinoja hallinnoimansa yhteisön tarvitseman hankkeen toteuttamiseen. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus voi tarjota taloudellisen ratkaisun ongelmaan, jota ei voida ratkaista talousarviomenettelyjen puitteissa.

Hieman jäljempänä esitetään ehdotuksia, joilla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden tarjoamia rahoitusratkaisuja voitaisiin yleisesti ottaen laajentaa. Sitä ennen on kuitenkin aiheellista pohtia julkisen kirjanpidon sääntöjen tällaisessa tilanteessa lähes kaikissa Euroopan maissa asettamia rajoja – joista kaikki ovat olleet jo pitkään tietoisia mutta joihin kukaan ei uskalla puuttua – ja erityisesti kirjanpidollista mahdollisuutta jakaa julkisen investoinnin kustannuksia sen normaalille käyttäjälle.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksen tarjoamassa rahoitusmahdollisuudessa julkisyhteisölle aiheutuva rasitus voidaan jakaa koko normaalille kuoletusajalle. Tämä voisi olla ensimmäinen askel kohti monien toivomaa julkisen kirjanpidon sääntöuudistusta, sillä nykyisellään säännöt jarruttavat yhä useampia päätöksiä eivätkä koskaan kuvasta todellista omistustilannetta, joka on usein täysin ilmeinen.

Euroopan unioni voisi osoittaa käytännöllisydentajua ja käynnistää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmallin kautta poliittisen keskustelun tästä aiheesta. Eräissä maissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus onkin esitetty ensimmäisenä askeleena kohti julkisen hallinnon ja siihen käytettyjen välineiden kaivattua uudistusta.

2.2 ETSK kehottaa tekemään ennen kauaskantoisia poliittisia päätöksiä kokonaisvaltaisen vaikutustenarvioinnin ja riippumattoman arvioinnin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeiden hyödyistä ja haitoista sekä tarkastelemaan ja hyödyntämään työmarkkinaosapuolten ja pk-yrityksiä edustavien järjestöjen ehdotuksia. Tässä yhteydessä olisi tutkittava prosessien nopeus, kustannuskysymykset, palveluiden laatu sekä työntekijöihin ja käyttäjiin kohdistuvat sosiaaliset vaikutukset. ETSK pitää tärkeänä, että pienten ja keskiurten yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin parannetaan.

3. ETSK:n ehdotukset

Ehdotusten on oltava linjassa kolmen edellä esitetyn perusteen (ajansäästö – hankkeen johdonmukaisuus – rahoitusratkaisut) kanssa ja nivouduttava komission ehdotuksiin ja olemassa olevaan lainsäädäntö- ja sääntelykehyykseen.

Ehdotukset on jaettu kahteen ryhmään:

- rahoitukseen liittyvät asiat yleisesti
- oikeudellisiin rakenteisiin liittyvät asiat siten, että erotetaan toisistaan
 - säilytettävät asiat
 - muutettavat asiat
 - kehitettävät asiat.

Ehdotuksissa on otettava huomioon myös käsiteltävänä olevaa erityistä menettelyä kuten kaikkia muitakin julkisten hankintasopimusten tekomenettelyjä koskevat kolme perusvaatimusta:

- ennakoarviointi, jonka avulla voidaan perustella sekä suunniteltu investointi että toimeksiantajan valitsema menettely
- avoimuus niin neuvotteluvaiheessa ja alustavassa valinnassa kuin hankkeen toteutuksessakin
- valvonta, jota harjoittavat toisaalta tähän tehtävään osoitetut hallintoviranomaiset ja toisaalta vaaleilla valitut edustajistot, jotka ovat vastuussa määrärahojen käytöstä.

3.1 Rahoitus

Rahoitukseen liittyy neljä keskeistä pohdinnan aihetta.

3.1.1 Eurostatin menettelyissä tällä hetkellä käytettävä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden määritelmää on tarkistettava siten, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeisiin liittyvät julkiset maksuvelvoitteet ilmoitetaan julkisen velan yhteydessä samalla tavalla kuin perinteisiin julkisiin hankintoihin liittyvät maksuvelvoitteet.

3.1.2 Rakenerahastojen rooli on tähän asti ollut vähäinen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien rahoittamisessa. Sitä voidaan pitää paradoksaalisena, kun otetaan huomioon, että niiden tarkoitukset ovat luonteeltaan täysin samat.

Muutamia kokemuksia on toki jo saatu (rakenerahastot ovat käytössä seitsemässä maassa), mutta paljon parempiinkin tuloksiin todennäköisesti pystyttäisiin. Se edellyttäisi, että valistettaisiin laajemmin potentiaalisesti kiinnostuneita valtioita ja julkisyhteisöjä, jotta ne hahmottaisivat kokonaisvaltaisesti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden tarjoaman välineen, johon voidaan yhdistää kaikenlaista julkista rahoitusta ja ennen kaikkea tietenkin EU:n hallinnolta saatavaa rahoitusta.

3.1.3 Komissio ehdottaa, että EIP:tä kehoitetaan ottamaan osaamisensa turvin keskeinen rooli julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien rahoittamisessa Euroopassa. Tämä onkin itsestään selvää. EIP voi koordinoida tällä alalla toteutettavia toimia sekä toimia neuvonantajana, mutta lisäksi se voi avustaa rahoituksen järjestämisessä, sillä siihen tarvitaan nykyisessä kriisitilanteessa entistä enemmän pätevyyttä ja osaamista.

EIP:llä on näissä asioissa kaksi valttia: tekninen pätevyys ja tarvittava poliittinen puolueettomuus. Se voisi siten toimia valtiolisten tai paikallisten valvontaelinten pysyvänä yhteystahona.

EIP:tä pyydetäisiin näin ollen apua erityisesti seuraavissa asioissa:

- EPEC:n (EIP:n yhteyteen varta vasten perustettu julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoimintaa Euroopassa tarkkaileva organisaatio) operatiivisen roolin suotava laajentaminen: sen ympärille olisi rakennettava julkinen eurooppalainen taho, joka seuraa ja ohjaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta koskevaa yhteistä politiikkaa sekä jäsenvaltioille käytännön asioissa annettavaa apua. Yksi EPEC:n uusista tehtävistä olisi sellaisille yhteisöille suunnatun avun organisoiminen ja seuranta, jotka ovat pienikokoisia ja joilta puuttuu tarvittavia resursseja;
- yksityisistä asiantuntijoista muodostettavan ryhmän (johon kuuluu tasapuolisesti työnantajien, ammattiliittojen ja kansalaisyhteiskunnan edustajia sekä pk-yrityksiä edustavia järjestöjä, rahoitusalan asiantuntijoita, lakimiehiä jne.) perustaminen ja ohjaus; ryhmä olisi konsultointia ajatellen kiinnostava vastapari EPEC:n muodostavalle julkisen sektorin asiantuntijaryhmälle;
- kaikkien julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimusten järjestelmällinen seuranta Euroopan laajuisesti;
- mekanismien perustaminen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien jälleenerahoittamiseksi kumppanuuden rakennusajan jälkeen, esimerkiksi käyttämällä joukkovelkakirjamarkkinoita, kuten seuraavana kohdassa 3.1.4, ehdotetaan.

3.1.4 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoiminnan tarkastelu osoittaa, että sen perusominaisuudet rahoituksen suhteen (pitkä kesto, ensiluokkaiset julkiset sitoumukset) tekevät siitä erinomaisen potentiaalisen välineen markkinatalletusten vastaanottamiseen eläkesäästöt mukaan luettuina.

Eräissä maissa on jo aloitettu aktiivinen työ yhden tai useamman sellaisen erityisrahaston perustamiseksi, jotka osallistuvat rahoitusmarkkinoille ja joiden tehtävänä on rakennusajan (eli siihen liittyvien viivästys- ja kustannusriskien) jälkeen jälleenerahoittaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeita. Tällaisen välineen perustaminen Euroopan tasolle voisi olla hyödyllistä. Sen teknisestä hallinnoinnista voisi ainakin käynnistysvaiheessa vastata EIP.

Samalla ETSK viittaa kuitenkin siihen, että lukuisat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeet koostuvat (taloudellisista) yleishyödyllisistä palveluista. Kyseisten palveluiden laatu, saatavuus ja edullisuus on asetettava pelkästään taloudellisten arviointiperusteiden edelle.

3.2 Oikeudelliset ja sääntelyyn liittyvät kysymykset

ETSK toivoo, että jatkossa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia toteutetaan vain siinä tapauksessa, että ne johtavat – tiettyjä poliittisesti asetettuja edellytyksiä (sosiaalishandardit, palveluiden laatu jne.) noudattaen – kustannusten vähenemiseen, kun liiketoimen toteuttamisesta aiheutuvia kokonaiskuluja ja sopimusten uudelleen neuvotteluun liittyviä ongelmia on tarkasteltu ja ne on otettu huomioon pitkällä aikavälillä. Samalla tarkoituksena on poistaa ennakkorahoituskannusteet, jotka osoittavat, että Eurostat-kriteerien uudistamista olisi harkittava viipymättä. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien tarkastelu osoittaa, että eräitä niistä ei pystytä alistamaan demokraattiselle valvonnalle niiden mutkikkuuden ja eräiden maiden tai sopimusten osalta havaittavan (sopimuksia, kannattavuustutkimuksia jne. koskevan) riittämättömän avoimuuden vuoksi. Tähän liittyen komissiota pyydetään kiireellisesti kiinnittämään jäsenvaltioiden huomio asianomaisiin ongelmiin.

Esitämme nykytilanteen kolmessa ryhmässä aiheen mukaan:

- säilytettävät asiat
- muutettavat asiat
- kehitettävät asiat.

3.2.1 Nykyisten tekstien säilytettävät säännökset

Tarkasteltaessa tekstejä ja oikeudellista kehystä niistä ei löydy lainkaan täsmällistä määritelmää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden käsitteelle julkisia hankintoja, käyttöoikeussopimuksia ja erilaisia infrastruktuurin toteuttamiseen liittyviä näkökohtia sääntelevien säännösten yhteydessä.

Kun asiaa tarkastellaan lähemmin ja otetaan huomioon useissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoimintaa jo harjoitavissa maissa saadut kokemukset, vaikuttaa siltä, ettei unionin laajuisesti sovellettavan rajoittavan määritelmän puuttuminen haittaa toiminnan kehittämistä tai EU:n viranomaisten harjoittamaa seurantaa.

Jos komission vaihtolosta voidaan päätellä, ettei täsmällisemmälle määritelmälle ole tarvetta, ETSK:kin voinee ja sen täytynee yhtyä tähän näkökantaan, joka jättää jäsenvaltioille vapauden muokata määritelmää omaan tilanteeseensa ja käytäntöihinsä sopivaksi.

Tämä näkemys jättää kuitenkin auki kysymyksen siitä, säilytetäänkö tietyt nykyisin voimassa olevat tekstit ennallaan. On

myös muistettava, että Euroopan parlamentti suositteli äskettäin asiasta äänestettyään, että julkisten hankintojen alalla olisi ensisijaisesti käytettävä jo olemassa olevia tekstejä sen sijaan, että laadittaisiin uusia.

Tätä taustaa vasten ETSK suosittaa, että direktiivi 2004/18/EY, joka koskee vain käyttöoikeusurakoita, jätetään ennalleen kyseisiä käyttöoikeusurakoita koskevien sopimusten tekemisen osalta täydentämättä sitä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden – jonka sääntely kuuluu edelleen EU:n kunkin jäsenvaltion viranomaisten toimivallan piiriin – määritelmällä. Direktiivissä ”käyttöoikeusurakka” määritellään seuraavasti: ”julkisella käyttöoikeusurakalla tarkoitetaan muutoin samanlaista sopimusta kuin julkisia rakennusurakoita koskevaa sopimusta, paitsi että toteutettavan rakennustyön vastikkeena on joko yksinomaan rakennettavan kohteen käyttöoikeus tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä”.

Palveluja koskeva käyttöoikeussopimus määritellään täsmälleen samoin (sana ”rakennus” on korvattu sanalla ”palvelu”), mutta direktiivissä ei säädetä mitään sen myöntämisperusteista, kun sen sijaan käyttöoikeusurakoita koskevien sopimusten tekemiseksi käsitellään yhden luvun verran.

Edellä olevista määritelmistä on tietoisesti jätetty pois yksityiskohdat, joiden katsotaan olevan kansallisia ja jotka tekisivät mahdottomaksi yhden yhteisen tekstin laatimisen.

ETSK katsoo käytännön syistä, ettei käyttöoikeussopimuksen (eli pitkäkestoisen sopimuksen, joka kattaa julkisen rakennusurakan tai palvelun suunnittelun, toteutuksen, rahoituksen, hallinnoinnin ja/tai huollon) yksityiskohtaisempi määrittely ole tarpeen, sillä nykytilanteessa käsite kattaa laajasti kaikenlaiset perinteisistä julkisista hankinnoista poikkeavat julkiset sopimukset, joiden tekemiseksi on siten asetettu EU:n vähimmäisvaatimukset.

ETSK katsoo, että sääntelyä olisi tällä alalla vältettävä, sillä lainsäädännöstä voi hyvin nopeasti tulla erittäin monimutkaista. Toimijoiden käytössä on nykyisin kaikissa jäsenvaltioissa kansallisten perinteiden mukaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksia laajasti ymmärrettyinä (käyttöoikeussopimuksia, jotka käyttäjä maksaa yksityisellä rahoituksella, kumppanuussopimuksia, jotka rahoitetaan julkisin varoin, julkisen ja yksityisen sektorin muita kumppanuussopimuksia), ja ne täyttävät niille asetetut vaatimukset.

3.2.2 Muutettavat asiat

ETSK ehdottaa kuitenkin, että voimassa olevien tekstien johdonmukaisuutta parannetaan pohtimalla tämän julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia käsittelevän lausunnon yhteydessä palveluja koskevien käyttöoikeussopimusten tekemistä koskevien perusteiden täsmenmistä, sillä ne on unohdettu direktiivistä 2004/18/EY, vaikka palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset siinä selkeästi määritelläänkin.

ETSK haluaa tässä yhteydessä selkiyttää julkisen ja yksityisen sektorin institutionaalisen kumppanuuden hankalaa kysymystä. Sitä käsiteltiin osittain vuonna 2008 annetussa tulkitsevassa tiedonannossa, jossa haluttiin muistuttaa kilpailusääntöjen noudattamisesta tilanteesta, jossa julkiset toimijat käyttävät julkisiin yrityksiin rinnastettavien yritysten palveluja.

Todellisuudessa julkiset toimijat eivät tätä tiedonantoa tunne tai eivät tietoisesti välitä siitä. Jos komissio haluaa jatkaa käyttö-oikeussopimuksia koskevan lainsäädännön antamista, siinä olisi säädettävä erikseen julkisen ja yksityisen sektorin institutionaalisten kumppanuussuhteiden luomisesta ja uusimisesta ja nimenomaan parannettava niitä koskevia säännöksiä, jotta välttyttäisiin väärinkäytöksiltä, joista eurooppalainen oikeuskäytäntö tarjoaa monia esimerkkejä ja jotka toisinaan sotivat tavoitteena olevaa avoimuutta vastaan.

3.2.3 Kehitettävät asiat

ETSK suosittelee, että menettelyjen soveltamisen yhteydessä määriteltäisiin tarkemmin kolme julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen yleisesti ottaen kuuluvaa toimintatapaa:

- ennakkoarviointi, jonka avulla arvioidaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden kokonaiskustannuksia verrattuna perinteiseen julkiseen tilaukseen; nk. julkisen sektorin vertailuväline (*public sector comparator*) on myös oiva keino tähän;
- kilpailullinen neuvottelumenettely, jossa joskus syyllistytään ylilyönteihin etiikan, viivästysten tai yksityisyrittäjien asetettujen vaatimusten suhteen;
- julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoiminnan seuranta mahdollisimman tarkkojen hyötyarviointien tekemiseksi ja niin muodoin tulevien hankkeiden ennakkoarvioinnin kehittämiseksi.

3.2.3.1 Ennakkoarviointi

Alustavasta analyysistä, jonka avulla pitäisi periaatteessa pystyä perustelemaan tietyn menettelyn käyttö jonkun toisen sijasta, olisi tehtävä pakollinen kaikissa julkisissa hankinnoissa.

Se onkin hankintaviranomaiselle paras keino arvioida valmis-teilla olevan päätöksensä vaikutuksia. Velvoite julkaista ennakkoarvioinnin tulokset olisi monissa tapauksessa suuri askel kohti avoimuutta, joka on välttämätön asia pyrittäessä optimaalisiin ratkaisuihin ja sääntöjenmukaiseen kilpailuun.

Samalla avautuu myös tilaisuus arvioida kokonaiskustannusten käsitteen avulla, mitä rahoituksellisia seuraamuksia on odotettava, jos julkisiin lainanottajiin sovellettava markkinakorko poikkeaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeeseen sovellettavasta korkokannasta. Tämä ennakkoarvioinnin osatekijä on jo pakollinen niissä maissa, jotka ovat edenneet pisimmälle julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden hyödyntämisessä.

Ranskassa ennakkoarviointiin sisältyy neljä perustetta: kokonaiskustannukset, riskien siirto, kestävä kehitys ja sopimuksen taakaama tulostas. ETSK ehdottaa näiden perusteiden systematisointia ja täydentämistä velvoitteilla julkaista sopimukset ja noudattaa tiukasti asianomaisten maiden sosiaali- ja työlainsäädäntöä, kuten edellä on painotettu (kohta 1.3.4).

3.2.3.2 Kilpailullinen neuvottelumenettely

Tämä menettely, joka eroaa perinteisissä menettelyissä käytetyistä yksinkertaisesta kahdenvälisestä neuvottelusta, on nykyisin laajalti käytössä ja jopa pakollinen eräissä maissa tehtäessä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksia (laaja-alaisesti käsitettyinä). Siinä viimeistellään lopullinen sopimus asiakkaan tekemän ensimmäisen alustavan valinnan jälkeen yhden tai kahden valitun sopimusosapuolen kanssa käytävissä neuvotteluissa, joissa sopimuksen sisältöä työtetään ja parannellaan vähä vähältä.

Nykyisten käytäntöjen perinpohjainen tarkastelu paljastaa kuitenkin useita seikkoja:

- Jotkut kokemattomat julkiset osapuolet ovat käynnistäneet huonosti valmisteltuja kilpailullisia neuvotteluja, joiden tuloksena on ollut vakavia kiistoja neuvottelujen kohteena olevan sopimuksen sisällöstä, kohtuuttomia viivästyksiä ja joskus liiallisen yksityiskohtaisia vaatimuksia yrityksille viimeisessä vaiheessa.
- Julkisilla tilaajilla on yhä toisinaan kiusaus käyttää menettelyä väärin, jotta niiden ei tarvitse kunnioittaa normaaleja teollis- ja tekijänoikeuksia ja innovaatioille kuuluvaa suojaa.

Esitettyjen ideoiden pitäisi toki olla suojattuja tarjousten luottamuksellisuuden ansiosta, mutta käytäntö osoittaa, että todellisuudessa näin ei ole ja epäeettinen toiminta voidaan helposti naamioida tietovuodoiksi, joiden alkuperää ei tunneta.

Yhteisön sopimuspuutteita yhdenmukaistettaessa ei saisi unohtaa teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamiskeinoja, sillä teollis- ja tekijänoikeudet ovat innovaatio toiminnan edistykseen tae.

3.2.3.3 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoiminnan seuranta

Avoimuuden takaamiseksi ja valvontavaatimusten noudattamiseksi on välttämätöntä laatia järjestelmällinen kartointus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoiminnasta ja seurata hankkeiden toteutusta kansallisella tasolla ja unionin laajuisesti. Tämä tehtävä, joka täydentää edellä mainittuja EIP:n ja EPEC:n tehtäviä, tulisi uskoa neutraalille taholle, jolla ei arviointien perusteella ole systemaattisia perusteita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien suosimiseksi tai syrjimiseksi, esimerkiksi asiantuntijaryhmälle.

4. Päätelmät

- Komission tiedonanto on kiinnostava ja ajankohtainen teksti, sillä etenkin nykyisen finanssikriisin aikana on saatava liikkeelle julkiset ja yksityiset sijoitukset. On myös jatkettava institutionaalisten puitteiden kehittämistä, jotta voidaan kehittää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, hyödyntää niiden tarjoamat mahdollisuudet ja edut sekä lieventää useisiin tällaisiin kumppanuuksiin liittyviä ongelmia, joihin on viitattu edellä (ennakkorahoitusongelmat ja kyseisten kumppanuuksien pitkäaikaisissa sopimussuhteissa usein odotettavissa oleva kustannusten kasvu).
- Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet tarjoavat kuitenkin julkisten (suurten ja pienten) infrastruktuurien ja sitä kautta Euroopan unionin talouden kehittämismahdollisuuksia, joita ei pidä sivuuttaa.
- Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeisiin liittyen EU:n olisi saatava käyttöönsä keinot, joiden avulla aiemmista vaikeuksista voitaisiin ottaa opiksi. Tätä varten olisi paranneltava käytössä olevia valvontajärjestelyjä ja kerättävä systemaattisesti tiedot hankkeiden lopullisista tuloksista. ETSK pitää tärkeänä, että myös pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin parannetaan.

— Unionissa ja jäsenvaltioissa on jo olemassa monenlaisia oikeudellisia välineitä, eikä ETSK:n mielestä ole tarpeen aloittaa kokonaan alusta ja luoda yhtä ainoaa, teoreettisesti täydellistä kehystä. Siihen kuluisi paljon aikaa, ja hyöty olisi rajallinen tai jopa olematon. Eri osapuolet toimivat päivittäin näissä oikeudellisissa kehyksissä, ja kaiken kyseenalaistaminen hidastaisi julkisia hankintoja tai jopa haittaisi vakavasti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuustoimintaa. Käytössä olevia direktiivissä 2004/18/EY vahvistettuja määritelmiä ei pidä muuttaa eikä täydentää, jotta kukin jäsenvaltio voi vapaasti omaksua omaan tilanteeseensa ja parhaisiin käytäntöihinsä mahdollisimman hyvin mukautetun julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien oikeudellisen määritelmän.

- Järkevintä on siis optimoida käytössä olevat keinot täsmentämällä ja parantelemalla eräitä osatekijöitä ja hyödyntämällä tähän mennessä hankittua osaamista, erityisesti EIP:n rahoitusfoorumia. EPEC:n ja asiantuntijaryhmän roolia olisi vahvistettava, jotta ne voisivat edistää vieläkin aktiivisemmin sopimusmenettelyjen yleistymistä, hyvien toimintatapojen keruuta, edistämistä ja hyödyntämistä ja yksityisen sektorin kanssa käytävää Euroopan laajuisia vuoropuhelua perustamalla keskustelukumppanikseen yksityisistä asiantuntijoista muodostuvan työryhmän.
- Jatkossa olisi harkittava myös avoimuuden lisäämistä sekä kokonaiskustannuksiin perustuvan ennakoarvioinnin, menestyksen ja epäonnistumiseen vaikuttavien tekijöiden analyysin ja lainsäädännön kehittämistä.
- Olisi harkittava myös mekanismin perustamista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien jälleenrahoittamiseksi kumppanuuden rakennusajan jälkeen. Siihen voitaisiin käyttää joukkovelkakirjamarkkinoita, joiden mahdollisuuksia ei vielä hyödynnetä tarpeeksi.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/ETY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason noudattamista koskevan velvoitteen soveltamisajan osalta”

KOM(2010) 331 lopullinen – 2010/0179 CNS

(2011/C 51/13)

Esittelijä: Edgardo IOZIA

Neuvosto päätti 24. kesäkuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artiklan kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/ETY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason noudattamista koskevan velvoitteen soveltamisajan osalta

KOM(2010) 331 lopullinen – 2010/0179 CNS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 13. heinäkuuta 2010 antaa asian valmistelun ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa yleisesittelijäksi Edgardo Iozian ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Tiivistelmä ja komitean huomiot

1.1 ETSK panee merkille, että jo vuonna 1992 hyväksytyä ja 31. joulukuuta 2010 päättyvää niin sanottua siirtymäjärjestelyä, jota sovelletaan yleisen arvonlisäverokannan 15 prosentin vähimmäistasoon, on – toivottavasti viimeistä kertaa – jatkettava viidellä lisävuodella. Komitea kannattaa ehdotetun direktiivin hyväksymistä.

1.2 Jos siirtymäjärjestelyä ei jatketa, voi sisämarkkinoiden toiminta häiriytyä. Jo nyt yleinen arvonlisäverokanta vaihtelee Euroopassa 10 prosenttiyksikköä. Se ulottuu Kyproksen ja Luxemburgin 15 prosentista Tanskan, Unkarin ja Ruotsin 25 prosenttiin. Komissio on oikeutetusti ehdottanut jo kahdesti ylärajan käyttöönottoa, mutta sitä ei ole hyväksytty neuvostossa, sillä perussopimuksessa edellytetään kyseisellä alalla yksimielisyyttä.

1.3 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti komission päätökseen julkaista kuluvan vuoden loppuun mennessä vihreä kirja uudesta alv-strategiasta sekä mahdollisuuteen yhdenmukaistaa verokannat asteittain. Komitea, jota kuullaan aikanaan erikseen vihreästä kirjasta, toivoo, että täysin yhtenäistetty eurooppalainen verojärjestelmä otetaan käyttöön mahdollisimman pian ja siirtymäjärjestelystä päästään lopullisesti eroon.

1.4 ETSK on useissa aiheesta antamissaan lausunnoissa kannattanut yksinkertaista ja yhtenäistä välillisen verotuksen järjestelmää, jonka avulla vähennetään hallintotaakkaa, josta on selvää etua yrityksille ja kansalaisille, jolla varmistetaan oikeuden-

mukainen verotus ja varmat verotulot julkistalouksille, jolla vähennetään veropetosten riskiä ja joka edistää sisämarkkinoiden loppuunsaattamista ja kehittämistä.

1.5 ETSK on tietoinen siitä, että kun veroalalla päätettiin pitäytyä päätöksenteon yksimielisyydessä, vaarannettiin mahdollisuus hyväksyä nopeasti lopullinen järjestelmä, joka perustuu verotukseen alkuperämaassa. Yhteisymmärryksen puuttuminen sopimuksia muutettaessa lykkää tuskastuttavasti alalla tehtäviä päätöksiä. Eurooppalaisen välillisen verotuksen järjestelmän käyttöönottoon pyrkivä prosessi aloitettiin 43 vuotta sitten, ja yksimielisyysperiaatteen vuoksi ollaan edelleen lähtöpisteessä.

1.6 ”Jäsenvaltiot joutuvat huonoon valoon sen vuoksi, että 33 vuotta sitten tehdyn periaatepäätöksen toimeenpanossa ei ole saavutettu minkäänlaista kehitystä. Euroopan alv-lainsäädännön historia on sarja epäonnistumisia. Tämä ei johdu komissiosta, joka on pyrkinyt edistämään asiaa kiitettävän johdonmukaisesti ja herpaantumattomasti, vaan jäsenvaltioista, jotka ovat jatkuvasti tehneet pyrkimykset tyhjiksi”⁽¹⁾. ETSK totesi näin vuonna 2001, ja asia on edelleen ennallaan!

1.7 ETSK katsoo, ettei enää voida lykätä sellaisen uuden verojärjestelmän hyväksymistä, jonka avulla varmistetaan veropetosten tehokas torjunta ja näin ollen jäsenvaltioiden ja unionin verotulojen kasvu, hallintotaakan vähentäminen ja sisämarkkinoiden kehittäminen.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto ”Strategia sisämarkkinoiden arvonlisäverojärjestelmän toiminnan parantamiseksi”, EYVL C 193, 10.7.2001, s. 45.

2. Taustaa

2.1 Direktiivin 77/388/ETY 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan toisen alakohdan mukaisesti neuvosto määrittelee komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja ETSK:ta kuuluttuaan yksimielisesti arvonlisäverokannan tason.

2.2 Koska tarvittavaa yksimielisyyttä ei saavutettu, komissio katsoi olevansa pakotettu jopa neljään siirtymäjärjestelyyn, jotka perustuvat ainoaan yksimieliseen tulokseen eli direktiivissä 92/77/ETY asetettuun **arvonlisäverokannan 15 prosentin vähimmäistasoon**. Mistään ehdotuksesta **verotuksen lopulliseksi yhdenmukaistamiseksi** ei ole koskaan päästy tarvittavaan yksimielisyyteen.

3. Komission ehdotus

3.1 Koska direktiivissä 2006/112/EY säädetty siirtymäjärjestely päättyy 31. joulukuuta 2010, komissio ehdottaa jälleen kerran, että **arvonlisäveron 15 prosentin vähimmäistason** soveltamista jatketaan 1. tammikuuta 2011 alkaen 31. joulukuuta 2015 asti.

3.2 Komissio aikoo tässä tarkasteltavan ehdotuksen perustelujen 9 kohdan mukaan julkaista piakkoin vihreän kirjan uudesta alv-strategiasta kuullakseen jäsenvaltioita verotuksen tulevasta yhdenmukaistamisesta. Kuulemisen tulosten perusteella komissio voi päättää asianmukaisesti yleisestä arvonlisäveron tasosta EU:ssa.

4. Komitean huomiot

4.1 Kun ajatellaan verotuksen ja etenkin arvonlisäverotuksen nykytilannetta 27 jäsenvaltioissa, komitea voi vain kannattaa

komission ehdotusta, jota se pitää edelleen ”välttämättömänä toimenpiteenä”.

4.2 Komitea kannattaa voimakkaasti komission päätöstä julkaista aiheesta vihreä kirja tavoitteena päästä lopullisesti eroon siirtymäjärjestelyistä ja käynnistää yhdenmukaistamisprosessi verokantojen, poikkeusten, alennettujen verokantojen, siirtymäajan verokantojen ja koko lainsäädännön osalta, vaikka aiempien kokemusten perusteella etusijalle onkin asetettu ahdasmieliset kansalliset intressit, jotka itse asiassa ovat ristiriidassa yksinkertaistamisen ja sisämarkkinoiden loppuunsaattamisen kanssa.

4.3 Veropetosten määräksi arvioidaan Euroopassa 200–250 miljardia euroa. Komitea on samaa mieltä Euroopan parlamentin kanssa siitä, että veropetoksia on torjuttava paljon tehokkaammin, koska ”arvonlisäveron (ALV) kierto vaikuttaa paitsi jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseen myös Euroopan unionin omien varojen yleiseen tasapainoon, sillä arvonlisäveroon perustuvien omien varojen väheneminen on korvattava lisäämällä bruttokansantuloon perustuvien omien varojen määrää”⁽²⁾.

4.4 ETSK pitää tässä yhteydessä välttämättömänä jäsenvaltioiden koordinoitua ja yhdensuuntaista toimintaa, jonka avulla voidaan saavuttaa samanaikaisesti useita tavoitteita: hallinnon yksinkertaistaminen, verotulojen lisääminen torjumalla tehokkaasti veronkiertoa sekä verokantojen yhtenäistäminen, joka mahdollistaa sisämarkkinoiden kehittämisen luomatta verotuksen tasoon liittyviä kilpailuetuja tai -haittoja.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 4. joulukuuta 2008 ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta yhteisöliiketoimiin liittyvien veropetosten torjumiseksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Kansainvälinen ilmastopolitiikka Kööpenhaminan jälkeen: pikaisia toimia maailmanlaajuisen ilmastopolitiikan vauhdittamiseksi”

KOM(2010) 86 lopullinen

(2011/C 51/14)

Esittelijä: **Stéphane BUFFETAUT**

Euroopan komissio päätti 9. maaliskuuta 2010 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 – Kansainvälinen ilmastopolitiikka Kööpenhaminan jälkeen: pikaisia toimia maailmanlaajuisen ilmastopolitiikan vauhdittamiseksi

KOM(2010) 86 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. elokuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa (lokakuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta ja 7 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Kööpenhaminan sitoumus oli tuoreeltaan suuri pettymys, sillä ilmaston lämpenemisen torjuntaa koskevista tavoitteista ja toimista ei saatu aikaan yleissopimusta. Lähemmin tarkasteltuna voidaan kuitenkin katsoa, että teksti sisältää edistysaskeleita: sen lisäksi, että siinä vahvistetaan tavoitteeksi lämpötilan nousun rajoittaminen kahteen celsiusasteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna, siinä edistytään myös teknologiansiirtoa ja kehitysmaille annettavaa rahoitusta koskevien kysymysten sekä maankäyttöä ja metsätaloutta koskevien yksityiskohtaisempien sopimusten suhteen. Cancúnissa ja Etelä-Afrikassa pidettävissä jatkoneuvotteluissa tulee nyt pyrkiä eteenpäin Kööpenhaminassa tehtyjen päätelmien pohjalta.

1.2 Sitoumusta ei kuitenkaan voida pitää Euroopan unionin diplomatian onnistumisena. Unionin onkin syytä pohtia diplomaattisen strategiansa tarkistamista. Uuden ulkosuhdehallinnon perustaminen Lissabonin sopimuksen seurauksena vaikuttaa komission sisäiseen poliittiseen asetelmaan. Se ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että unionin yksipuolinen sitoumus vähentää päästöjä 20 tai jopa 30 prosenttia vuoteen 2020 mennessä ei tuottanut toivottua tulosta eikä johtanut sitovaan sopimukseen. Unionin neuvottelukumppanit ovat nimittäin erittäin pragmaattisia ja suhtautuvat epäluuloisesti kaikkiin periaatteellisiin vetoamuksiin, joiden taakse kätkeytyy mahdollisia sääntöjä ja rajoitteita, vaikka lämpötilan nousun rajoittaminen kahteen asteeseen lopulta hyväksyttiinkin periaatteelliseksi tavoitteeksi.

1.3 Euroopan unioni ei täysin onnistunut tai ollut kovin vaikutusvaltainen Kööpenhaminan neuvotteluissa osittain siksi, että sen toivomat tavoitteet olivat monille muille maille tässä vaiheessa liian kunnianhimoiset, ja osittain siksi, että muut jossain määrin epäilivät mahdollisuuksia saavuttaa unionin asetta-

mat tavoitteet. EU:n olisi nyt keskityttävä konkreettisiin keinoihin, joiden avulla se voi saavuttaa itselleen asettamansa hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteet, samalla kun se elvyttää talouttaan (ja osana tätä elvytystä). Todennettavissa oleva edistymisen tässä kaksoistavoitteessa lisäisi unionin uskottavuutta ja vaikutusvaltaa kansainvälisissä neuvotteluissa.

Euroopan unionin olisi muun muassa energia- ja ilmastopakettin yhteydessä tehtyjen päätösten mukaisesti

— sitouduttava Saksan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministeriöiden suositusten mukaisesti tiukentamaan yksipuolisesti hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteitaan kaavailtua aikaisemmin ja vähentämään päästöjä vuoteen 2020 mennessä 30 prosenttia nykyisen 20 prosentin tavoitetaso sijasta, jos taloudelliset ja sosiaaliset olosuhteet mahdollistavat sen ilman kilpailukyyn heikkenemistä ja jos niihin todella nivotaan tavoitteen edellyttämät toimenpiteet ja rahoitus. Tosiasia, että päästöt EU:ssa ovat talouskriisin vuoksi vähentyneet merkittävästi, ei ole itsessään riittävä syy entistä korkeamman tavoitteen asettamiselle, sillä nousukaudella päästöt voivat jälleen kasvaa.

— otettava koordinoitusti käyttöön yhteisön ja jäsenvaltioiden tutkimusresurssit uuden, vähähiilisen teknologian ja energia-tehokkuuden aloilla. Resurssit olisi jaettava paremmin toiminnan tehostamiseksi ja sen osoittamiseksi, että poliittisten julistusten ja oikeudellisten sääntöjen takaa löytyvät myös tarvittavat keinot konkreettisten tulosten aikaansaamiseksi. Lisäksi on ratkaisevan tärkeää huolehtia tiiviistä yhteistyöstä tutkijoiden ja esimerkiksi teollisuuden ja maatalouden kaltaisten talousalojen toimijoiden kesken, jotta lupaavat teknologiat saadaan ripeästi markkinoille.

- viestittävä vaatimattomammin sanakäantein, jotteivät yhteistyökumppanit saa sellaista käsitystä, että EU haluaa pakottaa ne noudattamaan omaa esimerkillisenä pitämäänsä mallia
- kattavaa sopimusta odoteltaessa keskitettävä diplomaattiset ponnistelunsa alakohtaisiin sopimuksiin, jotka koskevat esimerkiksi maaperää ja metsiä, teknologiansiirtoa (huolehtien siitä, ettei EU menetä kilpailuetuaan tällä alalla), sitoumusten seuranta- ja arviointijärjestelmää sekä rahoitustukia ja niiden kohdentamista. Oslossa viime toukokuussa pidetty ilmasto- ja metsäkonferenssi on hyvä esimerkki onnistuneesta toimintatavasta.
- oltava jäsenvaltioiden tuella aktiivisesti diplomaattisissa yhteyksissä Yhdysvaltoihin, Venäjään ja BASIC-ryhmään, sillä maailmanlaajuinen sopimus ei ole mahdollinen ilman Yhdysvaltoja ja muita suuria maita
- toimittava alullepanijana maailmanlaajuisista sopimusta pohjustavissa YK:n ulkopuolisissa kahden- ja monenvälisissä neuvotteluissa, harjoittaen avoimuutta, jotta ei herätettäisi huolta niissä valtioissa, jotka pelkäävät joutuvansa tyytymään valmiiksi pureskeltuihin ratkaisuihin
- toteutettava kunnianhimoista eurooppalaista politiikkaa, jotta EU säilyttäisi asemansa yhtenä tulevaisuuden talousveturina eikä menettäisi kilpailuetujaan ja tulisi riippuvaiseksi muiden omistamista patenteista, taitotiedosta ja tekniikasta, ottaen huomioon, että niin Kiina kuin Yhdysvallat ja Etelä-Koreakin ovat tehneet mittavia investointeja ”vihreään” talouteen. Päästöjä vähennystavoitteet voivat toki olla hyödyksi, mutta ne eivät yksin riitä saamaan aikaan sellaista teknologista harppausta, joka tarvitaan aidosti kestävä kehityksen toteutumiseen.

1.4 Euroopan unionin olisi diplomaattitoimintansa tueksi hyödynnettävä myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan resursseja, jotta suuri yleisö tiedostaisi tarpeen kehittää yhteiskuntaamme siten, että luonnonvarojen käytetään säästeliäämmin, turvaututaan nykyistä enemmän uusiutuviin lähteisiin ja otetaan yhteinen etu huomioon yksilötason ratkaisuisissa.

2. Johdanto

2.1 Kööpenhaminan kokouksen päätelmät herättivät hyvin monenlaisia ja täysin vastakkaisiakin reaktioita.

2.2 Joidenkin valtioiden ja keskustelijoiden mielestä Kööpenhaminan sitoumus oli ensimmäinen rohkaiseva askel, sillä hyvin monet valtiot, joiden joukossa Kiina, Intia ja Yhdysvallat, allekirjoittivat sen ja hyväksyivät tavoitteeksi lämpötilan nousun rajoittamisen kahteen asteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna. Osa piti sitä kuitenkin suurena pettymyksenä, koska tavoitteen saavuttamisen edellyttämistä toimenpiteistä tai siitä, miten velvoitteet jaetaan eri maiden kesken, ei sovittu yksityiskohtaisesti.

2.3 Sitoumuksesta kuvastuva eri maiden kunnianhimon ja sitoutuneisuuden taso oli niin ikään pettymys. Tätä osoittaa myös se, että sitoumuksen perusteella tehdyt vapaaehtoiset kansalliset kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteet ovat riittämättömiä lämpötilan nousun pitämiseksi korkeintaan 2 asteessa ja siihen nähden, mistä EU ja muut tahot olivat toivoneet sovitavan.

2.4 Konferenssi oli selvä diplomaattinen pettymys Euroopan unionille ja varsinkin komissiolle. Erityisesti ilmoituksella yksipuolisesta sitoutumisesta 20:n tai jopa 30 prosentin vähennykseen CO₂-päästöissä vuoteen 2020 mennessä ei todellisuudessa ollut toivottua diplomaattista vaikutusta muihin kehittyneisiin maihin, jotta ne olisivat tehneet samanlaisia sitoumuksia, eikä sen avulla kyetty kannustamaan kehitysmaita tarkemmin täsmennettyihin sitoumuksiin. Euroopan unionin diplomaattisen strategian epäonnistumisen syyt olisi selvitettävä, ja olisi pohdittava, miten strategiaa voitaisiin muuttaa ja tehostaa.

3. Käytännönläheisempi ja vaatimattomampi lähestymistapa

3.1 Vaikka Yhdysvaltain ja Kiinan suhteet ovat monimutkaiset, Kööpenhaminan sitoumus näyttäisi hyvinkin perustuvan tosiasiallisiin Yhdysvaltain ja BASIC-ryhmään kuuluvien valtioiden (Brasilia, Etelä-Afrikka, Intia ja Kiina) välillä saavutettuun yhteisymmärrykseen.

3.2 Seuraavat tosiasiat on syytä ottaa huomioon:

- Monet nousevan talouden maat sekä Yhdysvallat ja eräät muut kehittyneet maat pitävät lyhyen aikavälin talouskasvukehityksensä turvaamista (tai palauttamista) edelleen tärkeämpänä kuin ilmaston lämpenemisen torjuntaa (vaikka ilmaston hallitsematon lämpeneminen voi aiheuttaa kaikille talouksille keskipitkällä aikavälillä paljon enemmän haittaa, jos kasvihuonekaasupäästöjä ei hillitä). Nämä maat voivat jatkossakin hallita keskustelua lähivuosien tavoitteenasettelusta, elleivät uudet ilmastoon liittyvät tapahtumat tai vielä nykyistään vahvempi tieteellinen näyttö tai rajallisiin fossiilisten polttoaineiden varantoihin kohdistuva kasvava paine aja niitä perusteellisempaan ajattelutavan muutokseen tai kunnes niin tapahtuu. EU:n on sopeutettava strategiansa tähän uuteen maailmanlaajuiseen voimatasapainoon.

- Yhdysvaltain lähestymistavassa luotetaan tieteen ja tekniikan edistykseen ja turvaututaan pragmatiikkaan mieluummin kuin sääntelyyn. Yhdysvallat (ja Kiina) aikovat selvästi keskittää lähivuosien ponnistelunsa maailman johtavan vähähiilisen teollisuuden kehittämiseen. Euroopan unionin on varmistettava, että se ponnistelee vähintäänkin yhtä tarmokkaasti muuttaakseen oman taloutensa yhä vähähiiliseksi.

— Kehitysmaat ja nousevan talouden maat pelkäävät myös sitä, että teollisuusmaiden into onkin vain naamioitu keino rajoittaa tai jarruttaa niiden kehitystä, etenkin kun läheskään kaikki teollisuusmaista eivät ole saavuttaneet ilmoittamiaan tavoitteita.

Se, että esimerkillisenä itseään pitänyt Euroopan unioni ei näytä onnistuneen vakuuttamaan muuta maailmaa lähestymistapansa tarkoituksenmukaisuudesta, johtunee siitä, että se on nojautunut liian paljon abstrakteihin laskelmiin jokaiselta vaadittavista vähennystavoitteista, sekä sen vielä puutteellisesta hiilidioksidipäästöjen kauppajärjestelmästä. EU ei myöskään ole tehnyt tarpeeksi osoittaakseen käytännössä, että tällaiset tavoitteet on mahdollista saavuttaa investoimalla riittävästi tutkimukseen, innovointiin ja siirtymäteknikkaan, joka mahdollistaisi uuden, vähähilisen ja energiatehokkaamman talouden syntymisen Euroopassa ja muualla. Toivottavasti 2020-strategia onnistuu siinä. EU:n on kyettävä osoittamaan, että Euroopan nopea siirtyminen vähähiliseen talouteen on menestystekijä, joka antaa unionille muita suuremman kilpailuedun, kunnes muut toimivat samoin. Tämä kannustaa maailmanlaajuisesti paljon tehokkaammin kuin synkkä puhe tavoitteista, jotka näyttävät ylittävän sietokyvyn, sekä niihin pyrkimisen aiheuttamasta rasituksesta ja taakan jakamisen moraalista tärkeydestä.

3.3 Tätä taustaa vasten kansainvälisellä tasolla ei kannata panna kaikkea toivoa kaikki kohdat kattavan lopullisen sopimuksen aikaansaamiseen ennen vuoden 2011 loppua. Lopullisen sopimuksen puuttuminen on parempi kuin sopimus, jonka sisältämät tavoitteet olisivat epätarkoituksenmukaisia ja kannustaisivat itseriittoisuuteen ilmastouhkien kasvaessa. Tällaiset epätarkoituksenmukaiset tavoitteet olisi parempi esittää väliaikais- tai tilapäistoimina, joita toteutetaan paremman puutteessa, kunnes saadaan aikaan järkevämpi sopimus, joka sisältää tiukempia tavoitteita. Tämä voi tapahtua myöhemmin, kun osa johtavista maista ja ryhmittymistä on edistynyt pidemmälle vähähiilisessä taloudessa ja pystyy varmasti sitoutumaan kunnianhimoisempiin ja tarkoitusta vastaaviin tavoitteisiin ja painostamaan muita tekemään samoin.

3.4 Yleissopimuksen mahdollisen puuttumisen ei kuitenkaan pitäisi antaa estää kansainvälistä yhteisöä jatkamasta asteittain neuvotteluja ja viemästä eteenpäin alakohtaisia sopimuksia, jotka koskevat esimerkiksi metsiä, energiatehokkuutta, teknologiansiirtoa, rahoitusosuuksia tai yhteistyötä sähköajoneuvojen alalla. Viime toukokuussa pidetyn ilmasto- ja metsiä käsitelleen kansainvälisen konferenssin tuloksena laadittu trooppisia metsiä koskeva Oslon sopimus on hyvä esimerkki onnistuneesta toimintatavasta. Kumppanuustoimintaan osallistuu yhdeksän rahoittajamaata (Norja, Yhdysvallat, Ranska, Saksa, Ruotsi, Yhdistynyt kuningaskunta, Tanska, Japani, Australia) ja Euroopan unioni sekä nelisenkymmentä metsiä hyödyntävää maata. Uuden kumppanuuden tavoitteena on ottaa välittömästi käyttöön rahoitusmekanismi, jolla tuetaan metsiensuojeluun sitoutuneita valtioita. Tukea on luvattu vuosiksi 2010–2012 yhteensä 4 miljardia dollaria. Metsäkadosta ja metsien tilan heikkenemisestä aiheutuvien päästöjen vähentämismekanismi sai näin uutta vauhtia.

3.5 Lähestymistapa voidaan ilmaista tiivistetysti näin: vähemmän puhetta, enemmän tekoja. Se tarkoittaa myös vaatimattomampaa suhtautumista – ei tavoitteisiin vaan niiden esille tuomiseen.

3.6 Kööpenhaminan sitoumus on pantava täytäntöön sellaisena kuin se on: lähtökohtana, joka sysää liikkeelle yleisen kehityksen. Ideologisiin näkemyseroihin juuttumisen sijasta olisi ehdotettava konkreettisia hankkeita ja kerättävä yhteen maita, jotka ovat valmiita investoimaan johonkin tiettyyn hankkeeseen. Näin voitaisiin yrittää välttää siltä, että Kioton sopimukset muuttuvat tavoittamattomaksi myytiksi, vaikka onkin suhtauduttava ymmärtävästi monien kehitysmaiden haluun säilyttää osa Kioton lähestymistavan tärkeimmistä osatekijöistä.

3.7 Nousevan talouden maita koskevan kysymyksen lisäksi ratkaisevan tärkeä on myös kysymys köyhistä maista. Sitä ei voida sallia, että ne luulevat ilmastomuutoksen torjunnan perimmäisenä tavoitteena olevan niiden pitämisen holhouksessa. Oikeudenmukaista ilmastotoimintaa koskevaan suunnitelmaan sisältyvistä linjauksista on pidettävä kiinni rikkaiden maiden sitoutumisen ja vilpittömyyden osoittamiseksi.

3.8 Kööpenhaminan rahoitussitoumuksia olisi siis noudatettava, ja siihen olisi osoitettava ripeästi uutta rahoitusta. EU:n vuotuisiksi rahoitusosuudeksi on sovittu 2,4 miljardia euroa vuosina 2010–2012. Rahoitus on saatava käyttöön mahdollisimman pian. On selvää, että Yhdysvallat noudattaa rahoitussitoumuksiaan vain, jos Kiina ja Intia tulevat vastaan muun muassa mittaus-, valvonta- ja todentamisyjärjestelmän suhteen.

4. Tietääkseen mitä tulee tehdä on tiedettävä mistä lähdetään: Kööpenhaminan sitoumuksen todellinen luonne ideologisten ja poliittisten kannanottojen takana

4.1 Ilmastomuutoksesta kuluneen kahdenkymmenen vuoden aikana käyty kansainvälinen keskustelu on pohjautunut hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin (IPCC) tieteelliseen työhön, jota ovat tehneet asiaan liittyvien eri alojen johtavat tietentekijät kaikkialta maailmasta. He ovat tarkastelleet ja arvioineet todisteita ihmisen toiminnasta johtuvasta ilmastomuutoksesta ja sen vaikutuksista. IPCC:n vuosien kuluessa tekemät arviot osoittavat, että tieteelliseen näyttöön perustuva luottamus siihen, että ihmisen toiminnasta johtuva ilmastomuutos seuraavaksi on totta, kasvaa vakaasti ja että tästä asiasta ollaan entistä yksimielisempiä.

4.2 IPCC:n viimeaikasta työtä ovat valitettavasti leimanneet menettelytavoissa ilmenneet puutteet, joihin media ja ammattiskeptikot tarttuivat. Mainitut tahot yrittivät kyseenalaistaa esitettyjä todisteita ja ilmastomuutoksen varhaisen torjunnan Kööpenhaminan kokouksen aikoihin. IPCC:n on selvästi tarpeen parantaa menettelytapojaan työskentelynsä täydellisen avoimuuden takaamiseksi. Lisäksi tulee varmistaa, että kaikki todisteet ja päätelmät alistetaan perusteelliselle vertaisarvioinnille tiedekatemoita edustavan neuvoston IAC:n suositusten mukaisesti.

4.3 IPCC:n tulosten jälkitarkasteluissa ei kuitenkaan ole tullut esiin mitään, mikä kyseenalaistaisi sen peruspäätelmän. Menetelyvirheitä huolimatta kansainvälisissä tiedepiireissä vallitsee kasvava konsensus siitä, että ilmastonmuutos on todellisuutta ja sen syistä. Eri maiden hallitukset ovat vakuuttuneita tästä perusväittämästä ja ovat sitoutuneet Kööpenhaminan sopimuksessa globaaliin tavoitteeseen rajoittaa ilmaston lämpeneminen alle kahteen celsiusasteeseen. ETSK antaa tälle päätelmälle ja poliittisen tahdon ilmentymälle täyden tukensa.

4.4 Kööpenhaminan sitoumuksessa sovitaan myös puitteista kasvihuonekaasujen vähentämistä koskevien kansallisten sitoumusten ja niiden saavuttamiseen tähtäävien suunnitelmien rekisteröimiseksi. Useat maat ovat Kööpenhaminan ilmastokokouksen jälkeen toimittaneet yksityiskohtaisia tietoja nykyisistä suunnitelmistaan ja sitoumuksistaan. Se on hyödyllinen merkki siitä, että toimia toteutetaan tai ehdotetaan useissa osissa maailmaa. Tähänastisten sitoumusten avulla maapallon lämpötilan nousua ei kuitenkaan onnistuta pitämään alle kahdessa celsiusasteessa. Parhaimmillaankin kehittyneiden maiden tekemät sitoumukset vähentäisivät päästöjä vain 18 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. IPCC:n arvion mukaan tuohon ajankohtaan mennessä päästöjä on vähennettävä 25–40 prosenttia, joten kyseinen tulos ei saavuta edes IPCC:n tavoitteen alarajaa. ETSK:n mielestä EU:n tulisi sen vuoksi suhtautua kansainvälisiin neuvotteluihin siltä pohjalta, että nykyisiä kansallisia sitoumuksia voidaan pitää vain lähtökohdana, ja pyrkiä selkiyttämään ja vahvistamaan sitoumuksia aina kun mahdollista.

4.5 YK-prosessi siinä muodossa kuin se on tähän asti toiminut on vaarassa ajautua kiertämään kehää. Muut monenväliset tahot tai neuvottelujärjestelmät voivat kuitenkin varmasti tehdä tärkeää pohjustustyötä. Esimerkiksi G20 tai monenväliset sopimukset voivat antaa uutta vauhtia YK-neuvotteluille vakaampien ja realistisempien neuvotteluasetelmien ansiosta. Tarkoitus ei ole millään muotoa korvata YK:ta, mutta niitä voitaisiin hyödyntää valmisteltaessa YK:n puitteissa tehtäviä sopimuksia. Tavoitteena olisi saada aikaan konkreettisia sopimuksia, jotka toteutuvat todellisuudessa ja poliittisissa linjauksissa, vaikka niissä olisi kyse vain yhdestä ilmastonmuutokseen tai puhdasta tai vähähiilistä energiaa koskeviin innovaatioihin liittyvästä yksityiskohdasta. Euroopan unionilla voisi olla tässä keskeinen asema neuvottelujen avoimuuden takaajana ja kehitysmaihina ja pieniin valtioihin kohdennetun aktiivisen diplomatian harjoittajana.

4.6 Valtioiden Kööpenhaminan sitoumuksen yhteydessä tekemien lupausten, Kiinan viisivuotissuunnitelman ja Yhdysvaltain mahdollisen lainsäädännön käytännön täytäntöönpanoa olisi seurattava tarkasti.

4.7 Euroopan unionin olisikin tarkistettava asennetaan ja erityisesti vallalla olevaa käsitystä, jonka mukaan se haluaa pakottaa muut samanlaisen sitovaan sopimukseen, jonka se on itselleen asettanut. Tällaisen sopimuksen luonnetta voidaan aiheellisesti pohtia. Sitova sopimus merkitsee mahdollisuutta käyttää pakotteita, jos sopimusta ei noudateta. EU:lla ei tietenkään

ole keinoja siihen, eivätkä kumppanit sellaista halua. Olisikin epäilemättä asiallisempaa puhua sopimuksesta, joka sisältää tarkasti määritellyjä ja valvottavissa olevia velvoitteita.

4.8 On ilmeistä, että monet suuret maat eivät vielä ole valmiita hyväksymään sitovaa sopimusta yleisistä tavoitteista. Nämä maat hyväksyisivät todennäköisesti helpommin ajatuksen tarkasti määritellyistä ja valvottavissa olevista velvoitteista. Se sopisi myös toimintatapaan, jossa edetään vähitellen askel askelelta.

4.9 Tämä merkitsee, että toistaiseksi on tehtävä alakohtaisia, konkreettisia, teknisiä sopimuksia: sopimuksia tieteellisestä yhteistyöstä ja tutkimuksesta sekä tietenkin teknologiansiirroista ja tuesta vähemmän kehittyneille maille niiden suvereniteettia kunnioittaen mutta myös varmistaen myönnettyjen varojen ja tukien päättymisen oikeisiin kohteisiin.

5. Miten Cancùnin konferenssia voidaan valmistella tehokkaasti näistä lähtökohdista?

5.1 Ensinnäkin EU:n tulee järjestää omat asiansa ja osoittaa, miten nopeutetusta siirtymisestä kestävyysperiaatteiden mukaiseen ja vähähiiliseen yhteiskuntaan voidaan tehdä taloudellisesti hyödyllistä. Nyt vaarana on uusiutuvan energian käyttöä ja kaikkien alojen energiatehokkuutta edistävien ohjelmien hidastuminen sekä näille aloille syntyneen oman innovatiivisen yritystoimintamme jääminen ulkomaisen kilpailun jalkoihin. Kyseisten alojen toimintaa kannustetaan voimakkaasti Kiinassa, Etelä-Koreassa ja muissa maissa. Euroopassa on toimittava ponnekkaasti tarvittavien sysäysten ja investointien antamiseksi keskeisille vähähiilisille aloille, jotta ne voivat säilyttää kansainvälisen kilpailuasemansa. 2020-strategiaa ja kansallisia elvytysohjelmia toteutettaessa pitäisi tukea erityisesti tätä alaa.

5.2 Ilmastotoimista vastaava komission jäsen sekä Saksan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministerit ovat suosittaneet, että EU sitoutuu yksipuolisesti tiukentamaan hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteitaan kaavailtua aikaisemmin ja vähentämään päästöjä vuoteen 2020 mennessä 30 prosenttia nykyisen 20 prosentin tavoitetaso sijasta. Tämä tehtäisiin ensisijaisesti siksi, että varmistettaisiin tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisen edellyttämä poliittinen tahto ja sitoutuneisuus sekä tarpeelliset investoinnit uusiutuvaan energiaan ja energiatehokkuuden parantamiseen. ETSK:n kannan mukaan tosiaan, että päästöt EU:ssa ovat talouskriisin vuoksi vähentyneet merkittävästi, ei ole itsessään riittävä syy entistä korkeamman tavoitteen asettamiselle, sillä nousukaudella päästöt voivat jälleen kasvaa. ETSK pitää 30 prosentin vähennystavoitetta kuitenkin kannatettavana, jos taloudelliset ja sosiaaliset olosuhteet mahdollistavat sen toteuttamisen ilman kilpailukyyn heikkenemistä ja jos niihin todella nivotaan tavoitteen edellyttämät toimenpiteet ja rahoitus. EU:n on ennen kaikkea oltava uskottava. Hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden tulee olla kunnianhimoisia, ja ne on myös saavutettava käytännössä.

5.3 Kansainvälisesti vaikuttaa tärkeältä, että valmistelutyötä tehdään intensiivisesti muun muassa G20:ssa, jossa mukana olevat maat aiheuttavat 90 prosenttia kaikista päästöistä. Olisi tärkeää, että ne rakentaisivat sopimukselle pohjaa jo etukäteen. Diplomaattiset ratkaisut voitaisiin sen jälkeen hyödyntää Yhdistyneiden kansakuntien työssä. Tämän vaiheen olisi oltava avoin, ja vähiten kehittyneiden maiden olisi voitava osallistua siihen mahdollisimman tiiviisti.

5.4 Seuraavaksi olisi käytävä YK:n kehyksessä neuvotteluprosessi, joka olisi aiempaa yksinkertaisempi. Kööpenhaminan neuvottelut olivat tunnetusti hyvin monimutkaiset, ja niitä käytiin kuudessa eri kokoonpanossa, usein yhtä aikaa.

5.5 Neuvottelurakenteen olisi ehdottomasti oltava suoraviivaisempi, ja tarvittaessa olisi luovuttava viittauksista Kioton pöytäkirjaan, joka ei kuitenkaan kata kuin 30 prosenttia päästöistä. Tämä olisi tietenkin esitettävä ja selitettävä diplomaattisesti antamatta sellaista vaikutelmaa, että suurimmat päästöjen aiheuttajat yrittävät vapautua kaikista velvoitteistaan samalla kun ne asettavat velvoitteita muille.

5.6 Olisi keskityttävä keskeisiin asioihin: päästöjen rajoittamiselle ja vähentämiselle asetettaviin selkeisiin tavoitteisiin, vähiten kehittyneille maille suunnattuun tieteelliseen, tekniseen ja taloudelliseen tukeen, tehtyjen sopimusten seurantaan ja metsiä koskevaan erityiskysymykseen, rakentamatta niiden ympärille monimutkaisia oikeudellisia järjestelmiä, jotka ovat omiaan karkottamaan tiettyjä maita ja johtamaan neuvottelujen kariutumiseen.

5.7 ETSK kannattaa myös komission tiedonannon kohdissa 3.2 ja 3.3 esitettyjä erityisiä neuvottelutavoitteita, jotka koskevat vakaan ja avoimen järjestelmän kehittämistä päästövähennysten toteutumisen ja toimien täytäntöönpanon seuraamiseksi, pikastarttirahoituksen viipymätöntä toteuttamista, pitkäaikaisrahoituksen tarjoamista kehitysmaille, kansainvälisten hiilimarkkinoiden laajentamista ja vahvistamista sekä tavoitteiden saavuttamisessa nykyisin epätydyttävästi toimivan puhtaan kehityksen mekanismin uudistamista.

5.8 Kansainvälistä ilmastopolitiikkaa käsittelevässä tiedonannossa esitetään sen sijaan asiaankuuluvampia ja realistisempia ehdotuksia. Komissio korostaa perustellusti tarvetta panna Kööpenhaminan sitoumus täytäntöön. Komissio muistuttaa Eurooppa 2020 -strategian ”kestävästä” lähestymistavasta: siinä kestävä kasvu on määritelty resurssitehokasta Eurooppaa koskevan tulevaisuuden vision yhdeksi painopisteeksi, jonka avulla luodaan uusia, ympäristöystävällisiä työpaikkoja ja edistetään merkittävällä tavalla energiatehokkuutta ja energiavarmuutta.

5.9 Komissio painottaa myös, että seuranta-, valvonta- ja todentamisyjärjestelmän määrittelyssä olisi edistytävä, mutta kuten tiedetään, tämä kohta aiheuttaa suuria vaikeuksia neuvotteiluissa muun muassa Kiinan kanssa. Siksi tavoitteeksi olisikin otettava selkeä ja avoin toimintakehys, joka ei loukkaa valtioiden itsenäisyyttä ja kansallista omanarvontuntoa. Euroopan unioni voisi osallistua tähän ehdottamalla asiasta kiinnostuneille kolmansille maille mittaus- ja valvontavälineiden täytäntöönpanomenetelmiä.

5.10 Kööpenhaminan sitoumuksessa sovitut välittömästi toteutettavat rahoitusjärjestelyt olisi otettava käyttöön mahdollisimman nopeasti. Se olisi paras tapa osoittaa, että teollisuusmaat ovat vilpittömiä kehitysmaita kohtaan. Tässä voitaisiin tarvittaessa hyödyntää jo olemassa olevia rakenteita.

5.11 Komissio uskoo, että pitkän aikavälin rahoitusta voidaan saada useista eri lähteistä:

— kansainvälisten hiilimarkkinoiden tuottamista tuloista – markkinat eivät kuitenkaan tähän mennessä ole toimineet toivotulla tavalla, koska ensinnäkään ne eivät ole maailmanlaajuiset ja toiseksi kyse on keinotekoisista markkinoista, sillä hiilidioksidilla ei ole todellista arvoa, ja vaarana onkin, että niistä muodostuu ”päästöoikeuksien” keinottelumarkkinat

— meriliikenteen ja ilmailun rahoitusosuuksista

— julkisista varoista – mutta kaikki tietävät, missä tilassa jäsenvaltioiden julkiset taloudet ovat.

Tässä tilanteessa ja vaikeuksista huolimatta rahoitussitoumuksista kiinni pitäminen on myös keino voittaa kolmansien maiden ja etenkin köyhimpien maiden luottamus. Ratkaistavana on vielä erittäin ongelmallinen kysymys varojen jakoon sovellettavista perusteista ja hankkeiden perusteltavuuden ja niiden toteuttamisen onnistumisen arvioinnista.

5.12 Uusiutuvien energialähteiden tutkimusta ja kehittämistä sekä energiatehokkuuden edistämistä on myös tehostettava jo senkin takia, että neste- ja kaasumaiset fossiiliset luonnonvarat (öljy ja maakaasu) hupenevat. Rahoitusresurssit olisi jaettava paremmin toiminnan tehostamiseksi ja sen osoittamiseksi, että poliittisten julistusten ja oikeudellisten sääntöjen takaa löytyvät myös tarvittavat keinot konkreettisten tulosten aikaansaamiseksi. On erittäin huolestuttavaa, että Galileon ja ITERin kaltaiset ratkaisevan tärkeät tulevaisuuden hankkeet kärsivät jatkuvasti rahoitusvaikeuksista.

5.13 Euroopan unionin olisi diplomaattitoimintansa tueksi hyödynnettävä myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan resursseja, jotta suuri yleisö tiedostaisi tarpeen kehittää yhteiskun-

taamme siten, että luonnonvaroja käytetään säästeliäämmin, turvaututaan nykyistä enemmän uusiutuviin lähteisiin ja otetaan yhteinen etu huomioon yksilötason ratkaisuihin.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle yhdenmetytyn tuotepolitiikan täytäntöönpanosta”

KOM(2009) 693 lopullinen

(2011/C 51/15)

Esittelijä: **Josef ZBORIL**

Euroopan komissio päätti 21. joulukuuta 2009 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle yhdenmetytyn tuotepolitiikan täytäntöönpanosta

KOM(2009) 693 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. heinäkuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission antamaan yhdenmetytyn tuotepolitiikan täytäntöönpanokertomukseen, johon liittyy perusteellinen selvitys yhdenmetytyn tuotepolitiikan periaatteiden täytäntöönpanoprosessista. Kertomus on aiheellisesti nivottu kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman muodostamaan laajempaan yhteyteen.

1.2 Yhdenmetytyn lähestymistapaan perustuvassa strategiassa otetaan asianmukaisesti huomioon toissijaisuusperiaate ja kunkin jäsenvaltion erityispiirteet. ETSK haluaa kiinnittää huomiota siihen, että käytännön toimet toteutetaan pääasiassa alemmilla tasoilla ja tavarantoimittajan ja kuluttajan välisen markkinavuorovaikutuksen tuloksena.

1.3 Vaikka yhdenmetyssä tuotepolitiikassa on otettu huomioon kysymys markkinavoimista, ETSK katsoo, että markkinavälineiden eli esimerkiksi ympäristöveron ja kannustimien käytössä on vielä paljon kehittämisen varaa, jotta niiden soveltamisessa voitaisiin edetä koordinoitusti. ETSK ehdottaa, että enemmän huomiota kiinnitetään jäsenvaltioiden kokemustenvaihtoon sekä erityisesti kannustimiin ja niiden täytäntöönpanoon sekä pitkäaikaisten vapaaehtoisten sopimusten merkitykseen.

1.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että standardointi olisi hyödyksi monille tuotteille, sillä se voisi vaikuttaa myönteisesti esimerkiksi niiden kierrätettävyyteen, tehoon ja ympäristöystävällisyyteen sekä muihin näkökohtiin. Standardoinnilla on keskeinen asema ekologista suunnittelua koskevan direktiivin täytäntöönpanossa, ja standardointia olisi edelleen vahvistettava.

1.5 ETSK katsoo, että kahden ympäristöjärjestelmän lähentäminen (EMAS olisi saatettava lähemmäs ISO 14001 -järjestel-

mää) voisi auttaa varmistamaan EMAS-järjestelmän systemaattisemman täytäntöönpanon osana kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmaa.

1.6 Kaikki määräykset, toimintalinjaukset tai välineet, myös ne, jotka on tarkoitettu kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman täytäntöönpanemiseksi, olisi laadittava ja hyväksyttävä tavalla, joka ei haittaa sisämarkkinoiden kilpailuloja tai toimintaa ja joka noudattaa täysin paremman sääntelyn periaatetta ja kestävän kehityksen tavoitetta. Käytännön syistä omaksutut uudet politiikat eivät saa olla päällekkäisiä tai ristiriitaisia jo käytössä olevien EU:n välineiden ja politiikkojen kanssa; tämän varmistaminen on välttämätöntä.

1.7 Kustannustehokkuus on myös olennainen edellytys kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman onnistumiselle. Alustavaa vaikutustenarviointia tulisi täydentää analysoimalla makro- ja mikrotaloudellisia vaikutuksia, sillä ne ovat usein hyvin erilaisia todellisessa talouselämyksessä.

1.8 Arviointimenettelyssä olisi otettava huomioon myös tärkeimmät arvoketjut mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja niin avoimesti kuin mahdollista. Voimassa olevasta ekologista suunnittelua ja ympäristömerkintöjä koskevasta lainsäädännöstä ei saa muodostua rasitetta eurooppalaisille tuotteille, vaan sen pitäisi päinvastoin auttaa eurooppalaisia tuotteita menestymään sekä sisämarkkinoilla että EU:n ulkopuolisilla markkinoilla. Kaikkien aloitteiden, erityisesti tuotteiden merkintöjä koskevien ja kulutustapojen muuttamiseen pyrkivien, olisi perustuttava vankkaan, todistettuun tieteelliseen näyttöön, ja niitä olisi tehtävä vain aloilla, joilla kulutustottumusten muuttaminen on mahdollista.

1.9 Komitea kannattaa yhdenmätyn tuotepolitiikan käsitettä sekä kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmaa, joiden tavoitteena on tukea kestävämpien tuotteiden ja tuotantoprosessien kehittelyä. Komitea on ilmaissut tämänsuuntaisen kannan aiemmissakin tältä alalta antamissaan lausunnoissa ⁽¹⁾. Lähestymistapa tuo enemmän lisäarvoa sekä ympäristölle että Euroopan talouden kilpailukyvyille.

1.10 ETSK on vakuuttunut siitä, että etusijalle olisikin asetettava jo olemassa olevat yhteisöohjelmat, kuten SET-suunnitelma (Euroopan strateginen energiateknologiasuunnitelma), ETAP-suunnitelma (ympäristöteknologian toimintasuunnitelma) tai teknologiafoorumit. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä koordinoitujen toimivuuteen ja siihen, että toiminta on riittävän kunnianhimoista.

1.11 Ekoinnovaatioiden tutkimukseen ja kehittämiseen osallistuvien toimijoiden, talouselämän ja yritysten sekä tutkimuskeskusten ja korkeakoulujen yhteistyön tiivistämisen pitäisi synnyttää alalle ratkaisevan tärkeitä innovaatioita.

1.12 Yhdenmätyn tuotepolitiikan käsitteen soveltaminen erillään kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta saattaisi jatkossa turhaan aiheuttaa oikeudellista epäohdonmukaisuutta ja epävarmuutta. Tästä syystä ETSK yhtyy täysin siihen näkemykseen, että tulevat yhdenmätyn tuotepolitiikkaan liittyvät toimet olisi arvioitava ja toteutettava vastedes osana kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman muodostama kokonaisuutta.

1.13 Yhdenmätyn tuotepolitiikan ja kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman toteuttamisen tulee olla dynaaminen prosessi, joka perustuu eri osapuolten (aina yrityksistä ja poliittisista päättäjistä kuluttajajärjestöihin ja ympäristöalan kansalaisjärjestöihin) väliseen jatkuvaan vuoropuheluun ja yhteistyöhön, jotta voitaisiin vahvistaa kuluttajille suunnatussa viestinnässä käytettäviä välineitä ja ekologista tuotantoa sekä edistää kestäväpohjaisia julkisia hankintoja ja ostoja.

2. Komission asiakirja

2.1 Komissio antoi 18. kesäkuuta 2003 tiedonannon "Yhdenmätyn tuotepolitiikka – Elinkaariajattelu politiikan perustana" ⁽²⁾. Yhdenmätyn tuotepolitiikan käsite perustuu seuraaviin havaintoihin:

— Tavaroiden ja palvelujen (eli tuotteiden) tuotanto ja käyttö aiheuttavat valtaosan kaikista kielteisistä ympäristövaikutuk-

sista. Tilanne on pahentumassa, koska EU:ssa ja koko maailmassa kulutetaan koko ajan yhä suurempi määrä tuotteita.

— Tuotteiden aiheuttamat ympäristöpaineet ja -vaikutukset ilmenevät tuotteiden elinkaaren eri vaiheissa (tuotantoketjun eri osissa, käyttövaiheen aikana tai käytöstä poistettujen tuotteiden hävittämisen yhteydessä). Korjaavien toimien suunnittelussa on otettava huomioon, että ympäristökuormitusta ei saa vain siirtää elinkaaren muihin vaiheisiin tai muille maantieteellisille alueille.

— Tuotteiden ja vaikutusten moninaisuuden vuoksi ei ole olemassa yhtä ainoaa poliittista välinettä, joka voitaisiin kohdistaa niihin kaikkiin. Tarkoituksenmukainen poliittinen väline tai niiden yhdistelmä on valittava tapauskohtaisesti, ja välineiden käyttöä on koordinoitava usein monien eri politiikanlohkojen kesken.

2.2 Tiedonannossa määritellään yhdenmätyn tuotepolitiikan tavoite ja asetetaan sille viisi periaatetta: 1) elinkaariajattelu, 2) yhteistyö markkinoiden kanssa, 3) sidosryhmien laaja osallistuminen, 4) tuotteiden jatkuva parantaminen ja 5) poliittisten välineiden koordinoitu käyttö. Yhdenmätyn tuotepolitiikka oli määrä panna täytäntöön kolmenlaisella strategisella toiminnalla:

— Tuetaan osaltaan ylätasoa toimia ja varsinkin EU:n kestävän kehityksen strategiaa ⁽³⁾, EU:n kuudetta ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa ⁽⁴⁾ sekä kestävä kulutusta ja tuotantoa koskevaa kymmenvuotista puiteohjelmaa ⁽⁵⁾.

— Täydennetään tuotteisiin liittyviä nykyisiä politiikkoja tarjoamalla puitteet, joissa ympäristöongelmia voidaan tarkastella tuotteiden elinkaaren kannalta.

— Vahvistetaan ympäristöä koskevien tuotepolitiikan välineiden koordinoitua ja johdonmukaisuutta.

2.3 Yhdenmätyn tuotepolitiikan periaatteet on nivottu kokonaisvaltaisiin kestävän kulutuksen ja tuotannon ja kestävän teollisuuspolitiikan puitteisiin vuoden 2008 toimintaohjelmassa ⁽⁶⁾. Tuotepolitiikkaa koskevalla tiedonannolla aloitettu prosessi on sisällytetty toimintaohjelmaan tuloksellisesti, ja prosessi etenee tehokkaasti.

2.4 Yhdenmätyn tuotepolitiikan periaatteet sisällytettiin tuotepolitiikkasuunnittelulainsäädäntöön energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskevassa direktiivissä. Sen soveltamisalaa laajennettiin vuonna 2009 uusiin tuoteryhmiin (energiaan liittyviin tuotteisiin) kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman yhteydessä ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Kestävä kehitystä koskeva uudistettu EU:n strategia, 9. kesäkuuta 2006, neuvoston asiakirja 10117/06.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 31 lopullinen.

⁽⁵⁾ Ks. http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_scpp/scpp_tenyearframprog.shtml.

⁽⁶⁾ KOM(2008) 397 lopullinen.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/125/EY, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, energiaan liittyvien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista.

⁽¹⁾ EUVL C 80, 30.3.2004, s. 39–44, ja EUVL C 218, 11.9.2009, s. 46.

⁽²⁾ KOM(2003) 302 lopullinen.

2.5 Jätteitä koskevassa uudessa puitedirektiivissä ⁽⁸⁾ tehdään oikeudellisesti sitovia useista yhdenmetytyn tuotepolitiikan osatekijöistä ja varsinkin vaatimuksesta, että jätepolitiikkaa kehitettäessä tarkastellaan materiaalien koko elinkaarta.

2.6 Luonnonvarojen kestävää käyttöä ja jätteiden syntymisen ehkäisemistä ja kierrätystä koskevissa teemakohtaisissa strategioissa on hyväksytty elinkaariajattelu ja vaatimus jatkuvasta parannustyöstä ⁽⁹⁾ sekä periaate markkinoiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä ⁽¹⁰⁾. Esimerkkinä tästä on jätestrategiassa esitetty vaatimus perustaa EU:hun vahvat kierrätysmarkkinat.

2.7 Yhdenmetytyn tuotepolitiikkaa koskevan tiedonannon jälkeen komissiossa alettiin välittömästi kehittää elinkaariarvioinnin eurooppalaista foorumia, laatuvarmistettua eurooppalaista elinkaaritietokantaa (*European Reference Life Cycle Data Base*) ja elinkaariarvioinnin käsikirjaa.

2.8 EU:ssa on kaiken kaikkiaan edistytty merkittävästi ympäristönäkökohdat huomioon ottavien tuotepolitiikkojen käyttöönotossa. Koska yhdenmetytyn tuotepolitiikka on kuitenkin pikeminkin prosessi kuin lopullinen tila, on jatkossakin vielä runsaasti aihetta lisätoimiin.

2.9 Käsitettä voidaan soveltaa myös palveluihin sekä toimiin, joilla parannetaan muiden kuin teollisuustuotteiden ympäristöominaisuuksia. Yhdenmetytyn tuotepolitiikan mukaisia vero- ja tukivälineitä ei ole vielä sovellettu yhteisön tasolla.

2.10 Yhdenmetytyn tuotepolitiikan sisällyttämistä muihin politiikkoihin on vaikea dokumentoida, koska uusissa politiikoissa on vain harvoin selkeitä viittauksia siihen. Kaiken kaikkiaan tärkeimmät teollisuudenalat ja päätöksentekijät ovat kuitenkin yhä enenevässä määrin ottaneet elinkaariajattelun omakseen, ja elinkaaritietojen saatavuus on lisääntynyt. Myös menetelmistä ollaan yhä useammin yksimielisiä. Hyviä tuloksia on myös saavutettu sellaisten tuotteiden määrittämisessä, jotka tarjoavat eniten mahdollisuuksia parannuksiin, sekä mahdollisten parannustoimenpiteiden kartoittamisessa.

2.11 Kuluttajavalistus, ekologista suunnittelua koskeva lainsäädäntö, puhdas tuotanto ja ympäristöä säästävät julkiset hankinnat ovat nykyisin kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman keskiössä. Toimintaohjelmalla viedään eteenpäin yhdenmetytyn tuotepolitiikasta annetulla tiedonannolla käynnistettyä prosessia ja pyritään avaamaan markkinoilla uusia mahdollisuuksia kestävämmille tuotteille sekä edistämään järkevämpää kulutusta. Tiedonannossa todetaan, että toimintaohjelman uudelleentarkastelu vuonna 2012 tarjoaa erinomaisen tilaisuuden arvioida tarkemmin yhdenmetytyn tuotepolitiikan kehitystä.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission antamaan yhdenmetytyn tuotepolitiikan täytäntöönpanokertomukseen ja sen liitteenä olevaan valmisteluasiakirjaan, jossa komission yksiköt esittävät perusteellisen selvityksen yhdenmetytyn tuotepolitiikan periaatteiden täytäntöönpanoprosessista. Erilaisten aloit-

teiden ja niiden komissiossa saaman konkreettisen muodon esitelyn lisäksi esitetään myös hyödyllinen vertailu eri jäsenvaltioiden tilanteesta ja erityispiirteistä. Kertomus on aiheellisesti nivottu kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman muodostamaan laajempaan yhteyteen.

3.2 Euroopan komission vuonna 2003 julkaisema alkuperäinen tiedonanto yhdenmetytyn tuotepolitiikasta oli selkeästi avuksi hedelmällisen keskustelun avaamisessa. Siinä arvioitiin EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja erilaisten sidosryhmien roolia siinä, miten tuotteiden ympäristövaikutuksia saataisiin vähennettyä mahdollisimman paljon. Keskustelu on myös muuttanut käsityksiä itse asiasta. Se on auttanut kehittämään määrätietoisesti asianmukaisia poliittisia ja oikeudellisia välineitä, joiden avulla tuotteiden ympäristövaikutuksia voidaan vähentää kautta linjan.

3.3 Tavoitteena oli luoda tuotteen elinkaariarviointiperiaatteen pohjalta käsitteelliset puitteet, jotka voisivat auttaa parantamaan tuotteiden ympäristövaikutuksiin kohdistuvien erilaisten poliittisten välineiden koordinaointia ja johdonmukaisuutta.

3.4 Yhdenmetytyn tuotepolitiikan viisi peruseriaatetta on kaiken kaikkiaan onnistuttu sisällyttämään hallinto- ja lainsäädäntöelinten sekä sidosryhmien työskentelyyn. Periaatteet muodostavat pohjan myös kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmalle, joka jatkaa luontevasti yhdenmetytyn tuotepolitiikasta annetun tiedonannon käynnistämää prosessia.

3.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että kaikki viisi peruseriaatetta ovat saaneet virallisen aseman EU:n direktiiveissä ja poliittisissa asiakirjoissa: 1) Elinkaariajattelu on ekologista suunnittelua koskevan direktiivin lähtökohhta. 2) Yhteistyötä kansallisten ja Euroopan laajuisten markkinoiden kanssa on pyritty tiivistämään kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman ja kannustimien avulla. 3) Sidosryhmät osallistuvat toimintaan sekä Euroopan laajuisesti että jäsenvaltioissa erilaisten aloitteiden kautta. 4) Tuotteiden toimivuuden jatkuva parantaminen kuuluu myös erottamattomana osana kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmaan. 5) Välineiden koordinaointia ja johdonmukaisuutta on parannettu, jotta kaikki kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmassa sovellettavan yhdenmetytyn lähestymistavan synergia-vaikutukset saadaan hyödynnettyä.

3.6 Yhdenmetytyn lähestymistapaan perustuvassa strategiassa otetaan asianmukaisesti huomioon toissijaisuuden periaate ja kunkin jäsenvaltion erityispiirteet, ja sen tavoitteena on varmistaa, etteivät sisämarkkinoiden kilpailuolosuhteet häiriinny. ETSK haluaa kiinnittää huomiota siihen, että periaatteiden ja poliittisten välineiden käytännön täytäntöönpano tapahtuu pääasiassa alemmilla tasoilla, tavarantoimittajan ja kuluttajan välisen markkinavuorovaikutuksen tuloksena. Tästä syystä käytössä olisi olta- tava tehokkaita välineitä, jotka ovat kaikkien asianomaisten yleisesti hyväksyviä.

⁽⁸⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 670 lopullinen.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 666 lopullinen.

3.7 Vaikka yhdenntetty tuotepolitiikka on tuottanut tuloksia ja sitä on toteutettu useiden konkreettisten poliittisten välineiden avulla, ETSK katsoo, että nyt olisi aika tarkastella lähemmin yhdenntetyn tuotepolitiikan täytäntöönpanon tehokkuutta. Arvioinnissa olisi tarkasteltava erityisesti täytäntöönpanon onnistumista ja toisaalta esteitä ja epäonnistumisia, jotta kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman arvioinnin yhteydessä vuonna 2012 voidaan tehdä tarvittavat korjaukset ja varmistaa näin vaadittu tuloksellisuus.

3.8 Lisäksi ETSK on vakuuttunut siitä, etteivät tällaisen tuotesuuntautuneen politiikan vaikutukset yllä täyteen tehoon, ellei toimenpiteitä panna täytäntöön maailmanlaajuisesti taloudelliset ja kulttuurierot huomioon ottaen. Yleinen tullietuusjärjestelmä, jossa keskitytään alueellisiin kauppasopimuksiin ja tuetaan kehityksensä kestävää kehitystä, on hyvä esimerkki mekanismista, jossa viittiä yhdenntetyn tuotepolitiikan periaatetta sovelletaan tehokkaasti maailmanlaajuisella tasolla.

4. Erityistä

4.1 Vaikka yhdenntetty tuotepolitiikka käsittelee kysymystä markkinavoimista, mikä onkin ratkaisevan tärkeää yhdenntetyn tuotepolitiikan ja muiden välineiden onnistumiselle, ETSK katsoo, että markkinavälineiden eli esimerkiksi ympäristöveron ja kannustimien käytössä on vielä paljon kehittämisen varaa, jotta niiden soveltamisessa voitaisiin edetä koordinoitusti. EU:lla on tässä asiassa kuitenkin kiistatta pienempi rooli kuin jäsenvaltioilla. Markkinavälineiden merkitystä on jossain määrin tuotu esiin komission vuonna 2007 antamassa vihreässä kirjassa ja sidosryhmien laajassa kuulemisprosessissa. ETSK ehdottaa kuitenkin, että jäsenvaltioiden kokemustenvaihtoon ja erityisesti kannustimiin ja niiden täytäntöönpanoon sekä pitkäaikaisten vapaaehtoisten sopimusten merkitykseen kiinnitetään enemmän huomiota.

4.2 Tuotteisiin ja niiden ympäristövaikutuksiin liittyy läheisesti myös standardointikysymys. ETSK on vakuuttunut siitä, että moottoriajoneuvoille asetettujen päästönormien lisäksi standardoinnista olisi hyötyä myös monille muille tuotteille. Se voisi vaikuttaa myönteisesti esimerkiksi niiden kierrätettävyyteen ja ympäristöstävällisyyteen sekä moniin muihin ympäristönäkökohtiin. Standardoinnilla on keskeinen asema myös ekologista suunnittelua koskevan direktiivin täytäntöönpanossa, ja sitä olisi edelleen vahvistettava. Standardoinnin etuna on, että siihen voivat osallistua kaikki sidosryhmät.

4.3 EMAS ja ISO 14001 ovat vapaaehtoisia ympäristöasioiden hallintavälineitä, jotka tukevat yhdenntettyä tuotepolitiikkaa ja muita asiaan liittyviä politiikkoja. EMAS-järjestelmän tiukat hallinto- ja tarkastusvaatimukset haittaavat selvästikin sen yleistymistä ja sulkevat pienet ja keskiuuret yritykset sen ulkopuolelle. ISO 14001 on yleisemmin käytössä osin laajemman soveltamisalansa vuoksi, mutta erityisesti siksi, että se soveltuu paremmin globaalisti toimiville yrityksille. ETSK katsoo, että näiden kahden ympäristöjärjestelmän lähentäminen voisi auttaa varmistamaan EMAS-järjestelmän systemaattisemman täytäntöönpanon kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman osana.

4.4 Kaikki määräykset, toimintalinjaukset tai välineet, myös ne, jotka on tarkoitettu kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman täytäntöönpanemiseksi, olisi laadittava ja hyväksyttävä tavalla, joka ei haittaa sisämarkkinoiden kilpailulojoja tai toimintaa ja joka noudattaa täysin paremman sääntelyn periaatetta ja kestävän kehityksen tavoitetta.

4.5 Joitakin poliittisia välineitä on jo otettu käyttöön, ja niiden aikaansaamat myönteiset tulokset edistävät kestävämpää kulutusta ja tuotantoa EU:ssa. Olisikin syytä varmistaa, etteivät uudet politiikat ole päällekkäisiä tai ristiriitaisia olemassa olevien EU:n politiikkojen ja välineiden kanssa. Muutoin EU:n talouden kilpailukyky voisi kärsiä merkittävästi: lopullisen päätöksen tekemisen pitäisi aina kuulua valistuneelle kuluttajalle.

4.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että vain sellainen johdonmukainen politiikka, johon ei liity tarpeetonta hallinnollista byrokratiaa, voi tarjota kannustavan oikeudellisen kehyksen investoinneille EU:ssa. Vain sellaisessa kehyksessä voidaan luoda uusia työpaikkoja ja säilyttää olemassa olevat työpaikat sekä vähentää järjestelmällisesti ympäristöön kohdistuvaa painetta. Kemiallisiin aineisiin ja rakennusmateriaaleihin sovellettava säädöskehys sekä sähkö- ja elektroniikkalaitteita koskevat säännöt pienentävät ristiriitaisten toimien riskiä. Näihin aiheisiin liittyy merkittävää oikeudellista epävarmuutta ja epä johdonmukaisuutta, ja niiden käsittely vaatii erityistä huolellisuutta. REACH-asetuksen⁽¹⁾ seuraava uudelleentarkastelu tarjoaa erinomaisen tilaisuuden parantaa johdonmukaisuutta ja harkita useiden alakohtaisten säädösten yhdistämistä äskettäin hyväksytyyn EU:n horisontaaliseen kemikaalilainsäädäntöön.

4.7 Kustannustehokkuus on myös olennainen edellytys kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman onnistumiselle. Alustavaa vaikutus- ja hyötyanalyysia olisi täydennettävä tutkimuksilla, jotka osoittavat koko elinkeinoalan ja yksittäisten yritysten mahdollisuudet, sillä makro- ja mikrotaloudellisten analyysien tulokset ovat usein hyvin erilaisia todellisessa talouselämässä.

4.8 Arviointimenettelyssä olisi otettava huomioon myös tärkeimmät arvoketjut mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja niin avoimesti kuin mahdollista. Ekologista suunnittelua ja ympäristömerkkejä koskeva voimassa oleva lainsäädäntö ei saa haitata eurooppalaisten tuotteiden kilpailua muilta talousalueilta peräisin olevien tuotteiden kanssa eikä johtaa siihen, että markkinat eivät reagoi riittävästi kestävämpiin tuotteisiin. Sen olisi päinvastoin autettava eurooppalaisia tuotteita menestykseen sisämarkkinoilla ja kansainvälisillä markkinoilla. Kaikkien aloitteiden, erityisesti tuotemerkintöjä koskevien ja kulutustapojen muuttamiseen pyrkivien, olisi perustuttava vankkaan, todistettuun tieteelliseen näyttöön. Merkintöjen hyöty on vähäinen yritysten keskinäisessä kaupassa. Tuotemerkinnät ovatkin vain yksi keino tiedottaa tuotteiden ympäristöstävällisyydestä kuluttajille. Muitakin tiedon välityskäytöksiä, kuten kansainvälisiä standardeja, olisi tutkittava.

⁽¹⁾ Asetus (EY) N:o 1907/2006 kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista. Komissio voi tarkistaa ja muuttaa REACH-asetuksen liitteitä 131 artiklan nojalla, ja 138 artiklassa ja muissa REACH-asetuksen säännöksissä säädetään erikseen useista uudelleentarkasteluista.

4.9 Talous on pidettävä riittävän joustavana, jotta varmistetaan, että tuotekehittelyllä vastataan paremmin kuluttajan tarpeisiin selkeästi määritetyissä markkinaolosuhteissa. Kestävän kehityksen periaatteiden noudattaminen kaikkialla EU:ssa perustuu käytännössä talousalan vapaaehtoisuuteen.

4.10 Komitea haluaakin ilmaista tukensa yhdennetylle tuotepolitiikalle ja kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmalle, joilla pyritään tukemaan kestävämpien tuotteiden ja tuotantoprosessien kehittelyä. Lähestymistapa tuo enemmän lisäarvoa sekä ympäristölle että Euroopan talouden kilpailukyvyille. Se saattaa myös avata uusia markkinoita sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti. Uusien markkinoiden olisi samanaikaisesti suosittava ekoinnovaatioita ja oltava tehokkaat. Tämä edellyttää yhteisön tukivarojen osoittamista kestävän teknologian tutkimus- ja kehittämistyöhön kansallisten julkisten investointien lisäksi. Hiilidioksidipäästöihin liittyvistä rahoitusvälineistä saatavien tulojen suuntaamista kestäväan teknologiaan kohdistuviin investointeihin olisi harkittava.

4.11 ETSK on vakuuttunut siitä, että etusijalle olisikin asetettava jo olemassa olevat yhteisöohjelmat, kuten SET-suunnitelma (Euroopan strateginen energiateknologiasuunnitelma), ETAP-suunnitelma (ympäristöteknologian toimintasuunnitelma) tai teknologiafoorumit. Markkinoilla tarvittava muutos edellyttää kuitenkin enemmän taloudellista panostusta. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti koordinointiin ja riittävän kunnianhimoiseen tavoitetasoon, erityisesti kun on kyse paikallis- tai alueviranomaisten tai EU:n myöntämien julkisin varoin rahoitetuista toimenpiteistä.

4.12 Elintarvikkeiden kestävää kulutusta ja tuotantoa käsittelevä eurooppalainen pyöreän pöydän neuvottelukunta on menestyksenkäs aloite, jonka yhtenä puheenjohtajana toimii Euroopan komissio ja joka saa tukea YK:n ympäristöohjelmasta (UNEP) ja Euroopan ympäristökeskukselta. Siihen osallistuu Eu-

roopan tason sidosryhmiä, ja se on näin voinut omaksua yhdenmukaisen elinkaariajattelutavan ja edistää avointa, tulossuuntautunutta vuoropuhelua kaikissa elintarvikeketjun vaiheissa. Sen tavoitteena on tukea tieteeseen pohjautuvaa, johdonmukaista lähestymistapaa ja tehdä elintarvikeketjusta merkittävä kestävä kulutuksen ja tuotannon edistäjä Euroopassa. Huomioon otetaan myös maailmanlaajuinen kestävä kulutuksen ja tuotannon ohjelma ⁽¹²⁾.

4.13 Yhdennetyt tuotepolitiikan sekä kestävän kulutuksen ja tuotannon sekä kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman toteuttamisen tulee olla dynaaminen prosessi, joka perustuu eri osapuolten (aina yrityksistä ja poliittisista päättäjäistä kuluttajajärjestöihin ja ympäristöalan kansalaisjärjestöihin) väliseen jatkuvaan vuoropuheluun ja yhteistyöhön, jotta voitaisiin vahvistaa kuluttajille suunnatussa viestinnässä käytettäviä välineitä ja ekologista tuotantoa sekä edistää kestäväpohjaisia julkisia hankintoja ja ostoja.

4.14 Ekoinnovaatioiden tutkimukseen ja kehittämiseen osallistuvien toimijoiden, talouselämän ja yritysten sekä tutkimuskeskusten ja korkeakoulujen yhteistyön tiivistämisen pitäisi synnyttää alalle ratkaisevan tärkeitä innovaatioita. Lisäksi sen pitäisi auttaa varmistamaan teollis- ja tekijänoikeuksilla suojatun taitotiedon siirto sekä osaamisen ja uusien taitojen kehittyminen, sillä ilman niitä yhdennetty tuotepolitiikka jäisi haaveeksi.

4.15 Yhdennetyt tuotepolitiikan käsitteen kehittäminen erillään kestävä kulutuksen ja tuotannon sekä kestävä teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta saattaisi turhaan aiheuttaa oikeudellista epä johdonmukaisuutta ja epävarmuutta. Tästä syystä ETSK yhtyy täysin siihen näkemykseen, että tulevat yhdennettyyn tuotepolitiikkaan liittyvät toimet olisi arvioitava ja toteutettava vastedes osana kestävä kulutuksen ja tuotannon sekä kestävä teollisuuspolitiikan toimintaohjelman muodostamaa kokonaisuutta.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ www.food-scp.eu.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta”

KOM(2010) 393 lopullinen – 2009/0153 COD

(2011/C 51/16)

Yleisesittelijä: **José María ESPUNY MOYANO**

Euroopan parlamentti päätti 2. syyskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta

KOM(2010) 393 lopullinen – 2009/0153 COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 14. syyskuuta 2010 antaa asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 21. lokakuuta 2010 pitämässään 466. täysistunnossa yleisesittelijäksi José María Espuny Moyanon ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 177 ääntä puolesta ja 2 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea pitää onnistuneena ”suljettujen vesiviljelylaitosten” uutta, entistä täsmällisempää määritelmää, joka perustuu IMPASSE-hankkeen tuloksiin (tulokaslajien ympäristövaikutuksia vesiviljelyssä tarkasteleva yhtenäinen tutkimustoiminta, *Environmental impacts of alien species in aquaculture*). Se on tyytyväinen myös selvennykseen, joka koskee tällaisten laitosten etäisyyttä avovesistä, ja muihin asetuksen (EY) N:o 708/2007 tekstiosuoksien selkeytyksiin. Parannukset vastaavat pitkälti ETSK:n lausunnossa CESE 453/2010 esitettyjä suosituksia.

1.2 Komitea katsoo, että vesiviljelyn tulee edelleen voida hyötyä tulokaslajien käyttöönoton tai Euroopan unionissa paikallisesti esiintymättömien lajien siirtämisen eduista sillä edellytyksellä, että ryhdytään tarpeellisiin toimiin ekosysteemeille ja luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvien haittojen välttämiseksi. Näin edistetään alan kestävää kehitystä.

1.3 Komitea tähdentää, että on tärkeää määrittää selvästi edellytykset, jotka suljettujen vesiviljelylaitosten tulee täyttää keventääkseen hallinnollista taakkaansa.

1.4 Komitea kannattaa niin ikään Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä asetuksen (EY) N:o 708/2007 tehtyjä muutoksia, joiden päätavoitteena on sallia liitteiden I, II, III ja IV muuttaminen komiteamenettelyä noudattaen.

2. Johdanto

2.1 Vesiviljely on jatkuvasti kehittyvä ala. Sen tulee tarjota ratkaisuja markkinoiden vaatimuksiin, joihin kuuluu muun muassa viljeltyjen ja kaupan pidettävien lajien monipuolistaminen.

2.2 Eurooppalainen vesiviljely samoin kuin muu maatalous ja karjankasvatustoiminta on aiemmin hyötynyt siitä, että alueelle on tuotu tulokaslajeja. Nykyään neljää kymmenestä pääasiallisesta Euroopan unionissa vesiviljelyssä tuotettavasta lajista voidaan pitää tulokaslajeina (kirjolohi, tyynenmerenosteri, lohi ja japaninmattosimpukka), ja niiden viljelyä pidetään tavanomaisena ja tarpeellisena.

2.3 Vieraiden tulokaslajien käyttöönottoa pidetään kuitenkin nykyään yhtenä luonnon monimuotoisuuden vähentymisen perussyynä maailmanlaajuisesti. Tulokaslajien pääasialliset epätoivotut kulkeutumistavat Euroopan unioniin ovat alusten paino-lastivesien päästäminen vesiin, urheilukalastus ja akvaariot. Myös ilmastonmuutos edistää tulokaslajien saapumista omin avuin.

2.4 Tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annettuun asetukseen (EY) N:o 708/2007 tehtiin hiljattain muutoksia. Komitea on jo antanut aiheesta lausunnon CESE 453/2010 (esittelijä: Valerio SALVATORE), joka hyväksyttiin suurella ääntenemmistöllä ja joka on edelleen täysin ajankohtainen. Eräät lausuntoon sisältyvät ehdotukset, kuten pyyntö selvittää, että suljettujen vesiviljelylaitosten on aina sijaittava kiinteällä maalla, laitosten turvaetäisyys vesistöistä, suojele saalistajilta jne., on nyt sisällytetty direktiivin muuttamista koskevaan ehdotukseen (3 artiklan muutokset); tämä osoittaa ETSK:n suositusten asianmukaisuuden.

3. Yleistä

3.1 Euroopan unionin tulee mukauttaa vesiviljelykäytänteiden sääntelyyn tähtäävä lainsäädäntönsä tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien sekä niihin liittyvien mahdollisten muiden kuin siirrettävien lajien käytön osalta, kun otetaan huomioon Lissabonin sopimuksen voimaantulo ja eri elinten, kuten ETSK:n, kannanotot ja suositukset.

3.2 Tämän lainsäädäntökehyksen tavoitteena tulee olla luonnon monimuotoisuudelle ja erityisesti lajeille, elinympäristöille ja ekosysteemien toiminnolle aiheutuvien haitallisten vaikutusten riskin minimointi. Sääntelyn tulee perustua ennalta varautumisen periaatteeseen, ja siihen tulee sisältyä menettelyjä mahdollisten riskien arvioimiseksi. Lisäksi tulee harkita valmiussuunnitelmien laatimista.

3.3 Vesiviljelyn tulokaslajien, jotka on tuotu Euroopan unioniin kauan sitten ja joiden viljely on tavanomaista, tulee saada erilliskohtelu, jolla helpotetaan niiden viljelyn jatkuvuutta aiheuttamatta lisää hallinnollista taakkaa. Tämä edellyttää, että niiden siirtoihin ei liity muita kuin siirrettäviä lajeja.

3.4 Asetuksessa (EY) N:o 708/2007 vahvistetaan puitteet, jotka kattavat tulokaslajeihin ja paikallisesti esiintymättömiin lajeihin liittyvät vesiviljelykäytännöt mainittujen lajien vesielinympäristöihin kohdistuvien mahdollisten vaikutusten arvioimiseksi ja minimoimiseksi.

3.5 Ympäristöriskien vähentäminen edellyttää, että otetaan käyttöön sellaisia keinoja kuin vastaanottavien laitosten käytäntöjen määrittäminen, ympäristöriskien arviointi ja karanteeni.

3.6 Asianmukainen riskienhallinta tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytössä edellyttää, että kaikki asianomaiset tahot ja erityisesti jäsenvaltiot kantavat vastuunsa.

3.7 On syytä hyödyntää vesiviljelyn tulokaslajeja koskevan tiedon kehitystä, jotta voidaan parantaa alan sääntelyä. Tämä koskee erityisesti uutta tieteellistä tietoa, jota on saatu Euroopan unionin rahoittamista tutkimusaloitteista, esimerkiksi IMPASSE-hankkeesta.

4. Erityistä

4.1 Tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annettu asetukset (EY) N:o 708/2007 tulee saattaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklassa vahvistettujen siirrettyä säädösvaltaa koskevien määräysten ja 291 artiklassa vahvistettujen täytäntöönpanovaltaa koskevien määräysten mukaiseksi. Tällä tavoin asetuksesta

(EY) N:o 708/2007 tulee johdonmukainen uuden perussopimuksen mukaisen uuden päätöksentekomenettelyn kanssa.

4.2 Suljettuja vesiviljelylaitoksia pidetään turvallisina laitoksina, joissa yksilöiden pakenemisen vaara on pieni, minkä vuoksi niille pitäisi myöntää vapautus muun muassa velvollisuudesta tehdä ympäristöriskien ennakoarviointi.

4.3 Kun otetaan huomioon suljetuille vesiviljelylaitoksille myönnettävät vapautukset, on erityisen tärkeää määrittellä ne bioturvallisuutta koskevat edellytykset, jotka suljettujen vesiviljelylaitosten tulee täyttää.

4.4 Suljetuilta vesiviljelylaitoksilta vaadittavia edellytyksiä tulee laajentaa siten, että viljelyvettä ei pidetä ainoana kasvatettavien yksilöiden pakenemiskeinona; erityisesti tulee edellyttää, että niiden tulee sijaita kiinteällä maalla ja suojassa saalistajilta. Laitokset on suojattava mahdollisten tulvien aiheuttamilta vaikutuksilta ja niissä on otettava käyttöön varkauksia ja ilkvallantekeja ehkäiseviä keinoja. Näin ehkäistään sairauksien leviämistä ja helpotetaan kuolleiden eliöiden käsittelyä.

4.5 Jokaisen jäsenvaltion tulee voida tutustua milloin tahansa koko Euroopan unionin kattavaan suljettujen vesiviljelylaitosten luetteloon. Luettelot tulee laatia viipymättä, niitä tulee ajantasaistaa säännöllisesti ja niiden tulee olla saatavilla internetissä.

4.6 Tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien kuljetus suljetuihin vesiviljelylaitoksiin ja suljetuista vesiviljelylaitoksista on ongelmallinen prosessi, minkä vuoksi se tulee toteuttaa siten, että estetään yksilöiden vapaaksipääsyä.

4.7 Vesiviljelyn tulokaslajien siirrot lemmikkieläinkauppoihin, puutarhamyymälöihin, puutarhalammikoihin ja akvaarioihin aiheuttavat luonnon monimuotoisuudelle samanlaista vaaraa kuin vesiviljely, minkä vuoksi siirtoihin tulee soveltaa samanlaisia sääntöjä ja samanlaista seurantaa kuin vesiviljelyyn.

4.8 Vaikka ei olekaan kysymys asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamista koskevaan ehdotukseen sisältyvästä asiasta, on vääriin määrittellä "avoin vesiviljelylaitos" laitokseksi, jossa vesiviljelyä harjoitetaan vesiympäristössä, jota ei ole erotettu luonnonvaraisesta vesiympäristöstä esteillä, jotka estäisivät kasvatettavien yksilöiden pääsyn laitoksen ulkopuolelle. Avoimissa vesiviljelylaitoksissa on todellakin käytössä esteitä, joiden avulla varmistetaan kasvatettavien yksilöiden vankeudessa pysyminen. Sen sijaan ne eivät voi tarjota hyvin suurta varmuutta siitä, että tietyissä olosuhteissa (myrskyt, tulvat, saalistajat jne.) jotkut yksilöt eivät voisi paeta avovesille.

Bryssel 21. lokakuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

2011/C 51/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Kansainvälinen ilmasto- politiikka Kööpenhaminan jälkeen: pikaisia toimia maailmanlaajuisen ilmastopolitiikan vauhdittami- seksi” KOM(2010) 86 lopullinen	69
2011/C 51/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle yhdenmukaisen tuotepolitiikan täytäntöönpanosta” KOM(2009) 693 lopullinen	75
2011/C 51/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta” KOM(2010) 393 lopullinen – 2009/0153 COD	80

TILAUSHINNAT 2011 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 100 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen DVD	22 EU:n virallista kieltä	1 200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	770 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) DVD	22 EU:n virallista kieltä	400 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, DVD, ilmestyy kerran viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	300 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 (Tiedonannot ja ilmoitukset).

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 internet-osoitteesta:

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 julkaisu-
toimisto**
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI