

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 376



Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

54. vuosikerta  
22. joulukuuta 2011

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	<b>Euroopan talous- ja sosiaalikomitea</b>	
	<b>474. täysistunto 21. ja 22. syyskuuta 2011</b>	
2011/C 376/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja unionin naapuruuspolitiikka: Euro-Välimeri-alue (valmisteleva lausunto) .....	1
2011/C 376/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Suurkaupunki- ja kaupunkialueet Eurooppa 2020 -strategiassa (oma-aloitteinen lausunto) .....	7
2011/C 376/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Leader paikalliskehityksen välineenä (oma-aloitteinen lausunto) .....	15
2011/C 376/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Euroopan nuorten maataloustuottajien tulevaisuus (oma-aloitteinen lausunto) .....	19
2011/C 376/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Maaseudun kehittäminen ja työllisyys Länsi-Balkanilla .....	25
2011/C 376/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Edustavien kansalaisyhteiskuntien edistäminen Euromed-alueella (oma-aloitteinen lausunto) .....	32

# FI

Hinta:  
7 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2011/C 376/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila II (omaloitteinen lausunto) .....	38
---------------	---	----

### III Valmistavat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

##### 474. täysistunto 21. ja 22. syyskuuta 2011

2011/C 376/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppa, maailman ykkös-matkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet KOM(2010) 352 lopullinen .....	44
2011/C 376/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan <i>Small Business Act</i> -aloitteen uudelleentarkastelu KOM(2011) 78 lopullinen .....	51
2011/C 376/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Neuvoston asetus yhteisen tullitariffin autonomisten tullien tilapäisestä suspensioista eräiden teollisuustuotteiden tuonnissa Kanariansaarille KOM(2011) 259 lopullinen – 2011/0111 CNS .....	58
2011/C 376/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tiettyjen immateriaalioikeuksien suojeluun liittyvien tehtävien antamisesta sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle (tavaramerkit ja mallit), mukaan luettuna julkisen ja yksityisen sektorin edustajien kutsuminen koolle väärentämisen ja piratismin eurooppalaisen seurantakeskuksen muodossa KOM(2011) 288 lopullinen – 2011/0135 COD .....	62
2011/C 376/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi orpoteosten tietyistä sallituista käyttötarkoituksista KOM(2011) 289 lopullinen – 2011/0136 COD .....	66
2011/C 376/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta standardoinnista sekä neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY samoin kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/105/EY ja 2009/23/EY muuttamisesta KOM(2011) 315 lopullinen – 2011/0150 COD .....	69
2011/C 376/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto – Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön KOM(2010) 573 lopullinen .....	74



## I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 474. TÄYSISTUNTO 21. JA 22. SYYSKUUTA 2011

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja unionin naapuruuspolitiikka: Euro-Välimeri-alue (valmisteleva lausunto)**

(2011/C 376/01)

Esittelijä: **Pierre Jean COULON**

Toinen esittelijä: **Stéphane BUFFETAUT**

Euroopan komissio päätti 28. tammikuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja unionin naapuruuspolitiikka: Euro-Välimeri-alue*  
(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 164 ääntä puolesta ja 2 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset: kakofoniasta harmoniaan**

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että Välimeren maihin palautuu rauha ja että Euro-Välimeri-alueen tulevaisuus on vakaa.

1.2 Viimeaikaiset tapahtumat Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maissa vahvistavat sen, että asioihin puuttumatta jättäminen ei ole enää mahdollista ja että on rakennettava kestävämpää tulevaisuutta, jossa yksilöiden hyvinvoinnilla ja sosiaalisella kehityksellä on keskeinen asema.

1.3 Tässä yhteydessä on äärimmäisen tärkeää, että uusiutuvien energiamuotojen ja erityisesti aurinkoenergian edistäminen perustuu alueelliseen yhteistyöhön, jonka tavoitteena on yhteinen kehittäminen.

1.4 Komitea on tyytyväinen alueellisiin aloitteisiin, joilla tähdätään uusiutuvien energiamuotojen laajamittaiseen kehittämiseen Välimeren alueella (Välimeren aurinkoenergiasuunnitelma, Dii, Medgrid jne.), ja toivoo, että nämä aloitteet otettaisiin käyttöön nopeasti, tehokkaasti ja koordinoitusti.

1.5 Näiden aloitteiden lisäksi ETSK kehottaa perustamaan alueelle New Green Deal -ohjelman, jossa keskitytään energiankulutuksen hillitsemiseen ja pannaan alulle kulutus- ja tuotantotapojen radikaali muutos.

1.6 Energian ja hiilen säästämismahdollisuudet ovat Välimeren alueella huomattavia. Ne riippuvat osaksi kehitettävästä teknologiasta ja osaksi edistettävistä uusista käyttäytymismalleista. Energiatohokkuuden parantaminen on välttämätön lisä uusiutuvien energiamuotojen kehittämiselle.

1.7 Vähähiilisen energiajärjestelmän luominen ei ole yksinomaan kunkin maan energiasektorin vastuulla. Se edellyttää vahvaa alueellista solidaarisuutta ja merkittävää rahoitusta sekä Välimeren pohjois- että eteläpuolelle edullisella tavalla.

1.8 Koska maiden välillä on eroja resurssien saatavuudessa, tarpeissa ja kasvihuonekaasupäästötasoina, EU:n ulkopuoliset Välimeren maat ovat jakaneet vastuuta, mutta eriytetysti. Tarvitaankin alueellista visiota, joka ilmenee asianmukaisten ja vahvojen kansallisten strategioiden kautta.

1.9 Välimeren eteläisissä maissa on aiheellista laatia kansallisella tasolla ohjelmia (lainsäädäntö, verokannustimet, säännöt) otollisten olosuhteiden luomiseksi uusiutuvien energiamuotojen edistämiseksi. Niihin tulisi kuulua pitkän aikavälin ohjelma, jolla pyritään kestäväpohjaisesti poistamaan fossiilisten energialähteille suunnatut haitalliset tuet.

1.10 Komitea on tyytyväinen Euroopan komission aloitteeseen, jossa komissio uudistaa lähestymistapaansa Välimeren alueeseen kehottaen viemään yhteistyötä jäsenmaitensa ja vahvempaan suuntaan ja jossa uusiutuvilla energiamuodoilla on keskeinen asema. (1)

1.11 Komitea katsoo kuitenkin, että yhteistyötahdon tulee johtaa nopeasti toimenpiteisiin ja ohjelmiin. ETSK painottaa, että kaikessa käynnistetyssä vuoropuhelussa tulisi olla alusta lähtien mukana sosiaalisia näkökohtia käsittelevä osuus.

1.12 ETSK vahvistaa maaliskuussa 2011 antamassaan lausunnossa "Energiahuolto: millaista naapuruuspolitiikkaa tarvitaan energian toimitusvarmuuden takaamiseksi EU:ssa?" (2) esittämänsä vetoomuksen, jonka mukaan energiayhteisöä (Kaakkois-Euroopan maiden kanssa perustettu energiayhteisö, jossa ovat mukana Balkanin maat) olisi laajennettava Välimeren eteläpuoleisiin maihin ja sen erityisenä tehtävänä tulisi olla energiatehokkuuden, uusiutuvien energialähteiden sekä verkkojen yhteen liittämisen ja yhteentoimivuuden kehittämisen tukeminen.

1.13 Kyseisen yhteisön – ensi sijassa Maghreb-maiden – tulisi omaksua useita asiaankuuluvia osia EU:n lainsäädännöstä. Lisäksi uuden yhteisön tulee pyrkiä uuden energiaperuskirjan ja energiategokkuutta koskevan pöytäkirjan edistämiseen sekä uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseen.

1.14 Tässä yhteydessä komitea muistuttaa myös, että on tärkeää luoda sosiaalinen foorumi Kaakkois-Euroopan maiden kanssa perustetun energiayhteisön mallin mukaisesti. Uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen ei pitäisi rajoittua puhtaasti teollisiin hankkeisiin.

1.15 ETSK katsoo, että paikallista asiantuntemusta uusiutuvien energiamuotojen ja energiategokkuuden alalla luova tekninen apu, jolla edistetään uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä, on välttämättömyys samaan tapaan kuin myös etelä-etelä-akselin yhteistyö. Uusiutuviin energiamuotoihin liittyviä tekniikoita koskevat koulutustarpeet tulisi eritellä etukäteen ja niiden pohjalta tulisi laatia soveltuva Euro-Välimeri-toimintasuunnitelma.

1.16 Komitea suosittaa painokkaasti tutkimus- ja kehittämis-toimien tuen lisäämistä, jotta voidaan parantaa uusiutuviin energiamuotoihin keskittyvien hankkeiden taloudellista kannattavuutta. Teknologiaa voitaisiin siirtää tutkimuksen ja kehittämisen yhteisessä alueellisessa foorumissa, jossa olisi mukana korkeakouluja ja tutkimuskeskuksia.

1.17 ETSK suosittaa, että Välimeren alueelle luotaisiin energia-alan Erasmus-ohjelma, joka tarjoaisi koko alueen (pohjoinen, etelä, itä, länsi) opiskelijoille mahdollisuuden hankkia koulutusta uusiutuviin ja kestäväpohjaisiin energiamuotoihin liittyvistä tekniikoista.

1.18 Uusiutuvia energiamuotoja varten tarvitaan uudenlaisia tuki- ja kannustinkeinoja, joiden avulla voidaan varmistaa mm. uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa käsittelevän unionin direktiivin (3) 9 artiklan mukaisten hankkeiden taloudellinen tasapaino.

1.19 ETSK kannattaa suunnitelmaa perustaa Euro-Välimeri-alueen investointipankki ja antaa tukensa Euroopan parlamentin ja Välimeren unionin parlamentaarisen edustajakokouksen aiheesta äskettäin antamille lausunnoille.

1.20 ETSK pitää välttämättömänä innovatiivisten ja soveltuvien tukimekanismien luomista uusiutuvien energiamuotojen tukemiseksi. Nämä mekanismit olisi eriteltävä Euro-Välimeri-puitteissa, ja niiden tulisi johtaa pilottihankkeiden käynnistämiseen Euro-Välimeri-alueen investointipankin tuella, jotta voitaisiin edetä kohti New Green Deal -ohjelmaa.

1.21 Kauppaneuvottelujen yhteydessä on myös tärkeää edistää uusiutuvia energiamuotoja suosivien tavaroiden ja palvelujen kaupan vapauttamista.

1.22 Euroopan naapuruuspolitiikan toimintasuunnitelmat ovat avainasemassa kansallisten ja alueellisten energiatarjoitusten eteenpäin viemisessä kahdenvälisissä suhteissa.

1.23 ETSK tähdentää myös, että hiileen perustuvaa rahoitusta koskeva uusi päästökauppadiirektiivi (ETS, *Emissions Trading System*) (4) saattaa viedä rahoitusta Välimeren eteläpuoleisilla alueilla käynnistetyiltä hankkeilta, jos komissio ei sitoudu direktiivin edellyttämällä tavalla aloittamaan neuvotteluja unionin ulkopuolisten maiden kanssa.

1.24 Todettakoon, että Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman käynnistäminen on synnyttänyt alueella useita aloitteita uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseksi, mikä on tervetullutta. Jos aloitteiden – ja niitä hallinnoivien ja tukevien elinten (Euroopan komissio, Välimeren unioni jne.) – välillä ei ole toimivaa koordinaatiota, vaarana on, että tulokset jäävät odotettua heikommiksi. Eteläisille maille suunnattujen ja eri aloitteita tukevien teknisen avun ohjelmien kautta EU voi edistää uusiutuvien energiamuotojen tehokasta ja sopusointuista käyttöönottoa alueella ja muuttaa nykyisen kakofonian harmoniaksi.

1.25 Energiaverkkojen kohdalla aurinkoenergian hajautettu tuotanto tarjoaisi tehokkaan ja taloudellisesti kannattavan ratkaisun eristyksissä oleville seuduille, joilla ei ole verkkoja. Siitä on erityisesti hyötyä laajalle levittäytyneille, harvaan asutuille alueille.

(1) KOM(2011) 200 lopullinen ja KOM(2011) 303 lopullinen.

(2) EUVL C 132, 3.5.2011, s. 15.

(3) EUVL L 140, 5.6.2009, s. 16–62.

(4) EUVL L 140, 5.6.2009, s. 63–87 (11 a artiklan 5 kohta).

1.26 Olisi aiheellista ottaa unionin tasolla käyttöön Välimeren eteläpuolisille maille suunnattu poliittisen riskin takuuväline (esimerkiksi laskemalla liikkeeseen EU:n takaamia joukkovelkakirjoja). Olisi myös varmistettava vastaisuudessa, että jäsenvaltiot sitoutuvat ostamaan tietyn vähimmäismäärän sähköä eteläisistä maista.

1.27 Tiedon jakaminen kaikista aloitteista kaikille toimijoille – myös kansalaisyhteiskunnalle – on äärimmäisen tärkeää. Uusiutuvien energiamuotojen edistämiseen tähtääviin kansallisiin ohjelmiin tulisi sisällyttää valistuskampanjoita energiatehokkuudesta ja uusiutuvista energiamuodoista. Sosiaaliset verkot ja uudet tieto- ja viestintätekniikat voivat olla merkittävä väline tässä mobilisoinnissa.

## 2. Johdanto

2.1 Alueella on tapahtunut viime vuosikymmeninä vahvaa sosioekonomista kasvua, ja kaupungistuminen on edennyt kovaa vauhtia etenkin rannikkoseuduilla. Tämä kehityssuunta jatkuu edelleen. Näiden tekijöiden summa heikentää jatkuvasti Välimeren alueen herkkää ekosysteemiä. <sup>(5)</sup>

2.2 Välimeren alueella on energia-alalla kaksi selkeää ja suurta epäsuhtaa: rikkaampien ja enemmän energiaa kuluttavien pohjoisten valtioiden ja eteläisten valtioiden väliset erot sekä erot energiaresursseissa.

2.3 Vaikka alueella on tapahtunut edistystä, nykyiset energiasuunnaukset eivät ole kestäväpohjaisia. Kehityssuunta on käännettävä yhtenäisellä toiminnalla, jotta voidaan välttää paljon hiiltä kuluttava ja energiaa tuhlaava kehitys. Uusia työpaikkoja voidaan luoda uusille pilottimarkkinoille, kuten energiatehokkuuden alalle, ekorakentamiseen, peruspalvelujen tarjontaan sekä uusiutuviin energiamuotoihin liittyvään teollisuuteen ja teknologiaan.

2.4 Hyvistä käytänteistä on olemassa onnistuneita esimerkkejä, kuten erillinen laki uusiutuvista energiamuodoista Algeriassa sekä erityisesti aurinko- ja tuulienergian alalla toteutetut moninaiset hankkeet muun muassa Egyptissä, Marokossa ja Tuniassa, mutta nykyiset pyrkimykset niiden vakiinnuttamiseksi ja niiden mittakaavan muuttamiseksi ovat suurimmassa osassa tapauksia valitettavasti riittämättömiä.

2.5 On kuitenkin todettava, että pitkän skeptisyyden tai välinpitämättömyyden kauden jälkeen kestävien energiamuotojen kehittäminen Välimerellä alkaa nyt vaikuttaa enemmän tai vähemmän konkreettisesti yritysten, paikallisyhteisöjen ja valtioiden käytäntöihin ja yhteistyöhön.

## 3. Energianäkymät Välimeren alueella: uusiutuvien energiamuotojen ja energiatehokkuuden lisääntymisen mahdollisuudet ja edut

3.1 Välimeren alueen ja EU:n energiariippuvuus saattaa lisääntyä huomattavasti. Vuonna 2007 alueellinen energiariippuvuus oli 42 prosenttia. Välimeren energiaobservatorion (*Mediterranean Energy Observatory*, MEO) mukaan vuoteen 2030

mennessä riippuvuusaste vakiintuu tai saattaa jopa laskea 40 prosenttiin (öljy 40 prosenttia, kaasu 30 prosenttia ja hiili 70 prosenttia), kun taas pohjoisissa maissa se voi olla jopa 97 prosenttia. Välimeren energiaobservatorion vaihtoehtoisen skenaarion mukaan jännitteitä voitaisiin helpottaa ja alueellinen riippuvuus voisi laskea 18 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Mutta myös tässä tapauksessa maiden välillä olisi edelleenkin suuria eroja. Sosiaaliset ja taloudelliset riskit, jotka liittyvät hankintakustannusten nousuun ja niiden vaikutuksiin valtioiden, kotitalouksien ja yritysten energialaskuun, lisääntyisivät näin ollen huomattavasti.

3.2 Skenaarista riippumatta fossiilisen energian kulutuksesta syntyvät hiilidioksidipäästöt ovat alueella vähintään 30 prosenttia suuremmat kuin vuonna 1990. Lisäksi vaikka Välimeren eteläisten ja itäisten maiden asukaskohtaiset päästöt ovat 40 prosenttia pienemmät kuin Välimeren pohjoisten maiden päästöt, niiden osuus saattaa olla vuonna 2030 noin 55 prosenttia alueen päästöistä, kun vuonna 2007 osuus oli 36 prosenttia.

3.3 Alueen yhä lisääntyvä vesipula muodostaa aina vain suuremman riskin. Useissa maissa jo käytössä oleva suolanpoisto on lähes väistämätöntä, ja tämä lisää veden ja energian väliseen riippuvuussuhteeseen liittyviä jännitteitä.

3.4 Sosioekonomiseen kehitykseen pyrkiminen on oikeutettua, ja tähän tarvitaan energiaa. Sosioekonominen kehitys voisi vaarantua yksinomaan energian takia, ja tämä koskee muitakin kuin haavoittuvimmassa asemassa olevia maita.

3.5 Energia-alan uusi suuntaus vaatii sellaisen energijärjestelmän luomista, joka kattaa energia-alan (tarjonta) lisäksi myös energian kulutuksen (kysyntä) ja jolla voidaan varmistaa alan kehittäminen siten, että energiapalvelut toimivat resurssien, kulujen, sosiaalisten kustannusten sekä paikallisen ja globaalin ympäristönsuojelun kannalta optimaalisella tavalla. Tämä asettaa uusia toimijoita eturivin asemaan: yritykset, yhteisöt, kotitaloudet sekä rakennusalan, liikenteen, teollisuustuotannon, maataloustuotannon ja kolmannen sektorin ammattilaiset.

3.6 Energian ja hiilen säästämismahdollisuudet ovat Välimeren alueella huomattavia. Useat luotettavat arviot osoittavat, että tulevan kahden vuosikymmenen aikana voidaan saavuttaa 20 prosentin vähennys kulutuksessa (enemmän, jos energian hinta nousee edelleen).

3.7 Energiatehokkuuden parantaminen on välttämätön lisä uusiutuvien energiamuotojen kehittämiselle. Huomattakoon, että energiatehokkuus ja energiansäästöt riippuvat ennen kaikkea kansalaisten, yritysten ja työntekijöiden toiminnasta ja käytäytymisen muutoksesta. <sup>(6)</sup>

3.8 Tämän potentiaalın kehittämiseksi on kuitenkin useita esteitä. Ne ovat mm. institutionaalisia ja lainsäädännöllisiä, teknisiä, taloudellisia tai koulutukseen ja tietoon liittyviä. Todettakoon, että uusiutuvat energiamuodot ovat useissa tapauksissa vähemmän kilpailukykyisiä kuin perinteiset energiamuodot etenkin nykytilanteessa, kun ulkoisia kustannuksia ei sisällytetä hintoihin.

<sup>(5)</sup> ETSK:n tiedonanto aiheesta ”Ilmastonmuutos ja Välimeren alue: ympäristönsuojelu- ja energiahaasteet”, CESE 682/2009, 30. syyskuuta 2009.

<sup>(6)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 155.

3.9 Kuilun kaventamiseksi on aiheellista laatia kansallisella tasolla ohjelmia uusiutuvien energiamuotojen edistämiseksi otollisten olosuhteiden luomiseksi. Ohjelmissa tulisi käsitellä kansallista lainsäädäntöä uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseksi, verokannustimia ja sääntöjä. On myös aiheellista laatia pitkän aikavälin kansallisia suunnitelmia, joilla pyritään kestäväpohjaisesti vähentämään tai poistamaan fossiilille energialähteille suunnatut haitalliset tuet ja jotka ovat osa uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä. Suunnitelmissa tulisi ottaa huomioon haavoittuvimmassa asemassa olevien väestönsien tilanne.

3.10 Lisäksi uusiutuvia energiamuotoja varten tarvitaan selkeitä sääntelypuutteita sekä uudenlaisia tuki- ja kannustinkeinoja, joiden avulla voidaan varmistaa hankkeiden taloudellinen tasapaino uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa käsittelevän unionin direktiivin 9 artiklan mukaisesti.

3.11 Uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen avaintekijänä on sähkön hajautetun tuottamisen, erityisesti aurinkoenergian, tukeminen asianmukaisella lainsäädännöllä, rahoituksella ja koulutuksella.

3.12 Merkittävänä esteenä on myös eri toimijoiden näkemys uusiutuvista energiamuodoista. Tiedon jakaminen kaikille toimijoille – myös kansalaisyhteiskunnalle – on äärimmäisen tärkeää. Uusiutuvien energiamuotojen edistämiseen tähtääviin kansallisiin ohjelmiin voitaisiin sisällyttää valistuskampanjoita energiatehokkuudesta ja kehitettävistä uusiutuvista energiamuodoista.

#### 4. Energia, ympäristö ja yhteistyö Välimeren alueella: alueellinen ulottuvuus

4.1 Koska tilanteet ovat erilaisia eri maissa, Välimeren alueen valtioilla on yhteisiä, mutta eriytettyjä vastuita. Vastuu jaetaan kestävänsä tulevaisuuden hahmottelemisessa energia-alalle, suurten linjojen määrittämisessä ja yhteisen pohjan rakentamisessa (resurssit, rahoitusmekanismit, hyvien käytänteiden vaihto, koulutus, kapasiteetin vahvistaminen, teknologian siirto jne.). Vastuu eriytetään täytäntöönpanossa, joka edellyttää kunkin maan erityispiirteiden huomioon ottamista (ilman teknologiaan liittyviä ennakkokäsityksiä). Tarvitaan alueellista visiota, jota toteutetaan asianmukaisten ja vahvojen kansallisten strategioiden kautta.

4.2 Energian kysynnän huomattava kasvu alueella, huoli kestävästä sosioekonomisesta kehityksestä ja toimitusvarmuudesta sekä tarve siirtyä kohti vähähiilistä taloutta ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi kärjistävät entisestään kiireellistä tarvetta mittaavaan muuttamiseen energiankulutuksen hillitsemistä täydentävien toimintalinjojen toteuttamisessa.

4.3 Haasteeseen voidaan tarttua vain käynnistämällä Euro-Välimeri-alueen yhteistyö, jossa keskitytään kestävänsä kehityksen mukaisiin uusiin energijärjestelmiin, jotta voidaan vastata nykyisiin tarpeisiin vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta täyttää omat tarpeensa. Alueellisella tasolla on ratkaisevan tärkeää yhdenmukaistaa lainsäädäntöjä ja ottaa käyttöön joustavia välineitä kilpailukykyisten vihreän energian markkinoiden luomiseksi.

4.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio korostaa Euroopan naapuruuspolitiikan yhteydessä yhteistyömahdollisuuksia uusiutuvien energiamuotojen tuotannossa ja hallinnoinnissa ja toivoo, että energia-alan yhteistyötä vahvistetaan Välimeren maiden kanssa käytävän jatkuvan vuoropuhelun keinoin.

4.5 ETSK katsoo kuitenkin, että tämän pyrkimyksen tulee johtaa nopeasti yhteistyön edistämiseen tähtääviin toimenpiteisiin ja ohjelmiin. Komitea tähdentää, että kaikessa käynnistetyssä vuoropuhelussa tulisi olla alusta lähtien mukana sosiaalisia näkökohtia käsittelevä osuus, jotta voitaisiin varmistaa, että uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen liittyy laajempaan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen suunnitelmaan. Prosessin validoimiseksi on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota työmarkkinaosapuoliin. Samoin on toivottavaa ottaa mukaan viestimet ja kansalaisyhteiskunta koko laajuudessaan, jotta voidaan varmistaa, että kansalaiset hyväksyvät toimet, joita toteutetaan pohjoisten ja eteläisten maiden erityisiä yhteisiä etuja tavoiteltaessa.

4.6 ETSK vahvistaa maaliskuussa 2011 antamassaan lausunnossa "Energiahuolto: millaista naapuruuspolitiikkaa tarvitaan energian toimitusvarmuuden takaamiseksi EU:ssa?" (7) esittämänsä vetoituksen ja kannattaa komission ehdotusta tarjota uskottavia näkymiä Välimeren eteläpuolen asteittain etenevään, eriytettyyn liittymiseen EU:n energia-alan sisämarkkinoille, jopa eräänlaisen "energiayhteisön" luomista EU:n ja Välimeren eteläpuoleisen alueen välille tai energiayhteisön perustamissopimuksen laajentamista siten, että se kattaisi naapurimaat, jotka eivät ole vielä liittyneet siihen.

4.7 ETSK katsoo, että uuden yhteisön tulee pyrkiä uuden energiaperuskirjan ja energiatehokkuutta koskevan pöytäkirjan edistämiseen sekä uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseen. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa myös, että on tärkeää luoda sosiaalinen foorumi Kaakkois-Euroopan maiden (Balkanin maat) kanssa perustetun energiayhteisön mallin mukaisesti.

4.8 ETSK kehottaa perustamaan alueelle New Green Deal -ohjelman, jossa keskitytään energiankulutuksen hillitsemiseen ja pannaan alulle kulutus- ja tuotantotapojen radikaali muutos.

4.9 Rahoituksella on erityisen tärkeä asema. Erityisesti on ratkaistava poliittisen riskin kysymys yksityisen rahoituksen edistämiseksi. Esimerkiksi Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman yhteydessä olisi aiheellista ottaa unionin tasolla käyttöön poliittisen riskin takuuväline (esimerkiksi laskemalla liikkeeseen EU:n takaamia joukkovelkakirjoja).

4.10 Komitea kannattaa suunnitelmaa perustaa Euro-Välimeri-alueen investointipankki ja tukee Euroopan parlamentin (8) ja Välimeren unionin parlamentaarisen edustajakokouksen (9) aiheesta äskettäin antamia lausumia. Komitea toivoo, että Euroopan investointipankki tekee aloitteen tämän Euro-Välimeri-alueen pankin toiminnan käynnistämiseksi yhteistyössä erityisesti Välimeren eteläpuolen rahoituslaitosten kanssa.

(7) EUVL C 132, 3.5.2011, s. 15.

(8) EP:n päätöslauselma, 17. helmikuuta 2011, P7\_TC1-COD(2010)0101.

(9) Välimeren unionin parlamentaarisen edustajakokouksen poliittisten ja turvallisuusasioiden sekä ihmisoikeuksien valiokunnan Roomassa 4. maaliskuuta 2011 antama suositus.

## 5. Tutkimus, teknologian siirto, kapasiteetin kehittäminen, koulutus, kauppa ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen

5.1 Energia-alan suuntauksen täydellinen kääntäminen niin, että tarjonnan sijaan etusijalle asetetaan kysyntä, muuttaa perusteellisesti kansalaisten suhdetta energiajärjestelmiin. Tässä yhteydessä komitea kehottaa korkeakouluja Välimeren molemmin puolin verkostoitumaan ja toivoo, että tuetaan aloitteita, jotka mahdollistavat kokemusten ja hyvien käytänteiden jakamisen kaikkien asianomaisten toimijoiden kesken, kestäviä energiamuotoja Välimerellä käsittelevän Välimeren kesäyliopiston mallin mukaan.

5.2 Komitea suosittaa painokkaasti tutkimus- ja kehittämistoimien tuen lisäämistä. Nämä toimet kannustavat teknologisiin innovaatioihin ja voivat tuoda huomattavia tuottavuushyötyjä ja parantaa näin uusiutuviin energiamuotoihin keskittyvien hankkeiden taloudellista kannattavuutta investoijien kannalta kiinnostavalla tavalla. On helpotettava teknologian siirtoa Välimeren molemmin puolin. Tämä voitaisiin toteuttaa tutkimuksen ja kehittämisen yhteisessä alueellisessa foorumissa, jossa on mukana korkeakouluja ja tutkimuskeskuksia ja jossa käsitellään laitosten rakentamiseen ja hyödyntämiseen liittyviä eri näkökohtia.

5.3 ETSK suosittaaakin, että Välimeren alueelle luotaisiin energia-alan Erasmus-ohjelma, joka tarjoaisi koko alueen (pohjoinen, etelä, itä, länsi) opiskelijoille mahdollisuuden hankkia koulutusta uusiutuviin ja kestäväpohjaisiin energiamuotoihin liittyvistä tekniikoista.

5.4 Joukko yhteneviä syitä puhuu sen puolesta, että on työtettävä vaihtoehtoisia skenaarioita ja annettava yritysten, alueiden ja koulutuslaitosten väliselle kumppanuudelle pikku hiljaa etusija tulevilla strategioilla, jotka koskevat energian kestäväpohjaista kehittämistä Välimeren alueella.

5.5 ETSK katsoo, että paikallista asiantuntemusta luova tekninen apu, jolla edistetään uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä, on välttämättömyys samaan tapaan kuin myös etelä-etelä-akselin yhteistyö. Koulutustarpeet tulisi eritellä etukäteen ja niiden pohjalta tulisi laatia soveltuva Euro-Välimeri-toimintasuunnitelma.

5.6 Uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen tulisi luoda kunnollisia työpaikkoja, mutta alueellisella ja alueiden välisellä tasolla tarvitaan myös toimia perus- ja jatkokoulutuksen hyväksi. Tähän voidaan päästä tehokkaasti vain järjestäytyneen työmarkkinayhteistyön puitteissa.

5.7 Jotta uusiutuvia energiamuotoja voidaan edistää käynnissä olevissa ja tulevilla kauppaneuvotteluissa, on aiheellista vapauttaa uusiutuvia energiamuotoja suosivien tavaroiden ja palveluiden kauppa.

5.8 Myös Euroopan naapuruuspolitiikan toimintasuunnitelmat ovat avainasemassa kansallisten ja alueellisten energiatarpeiden edistämässä kahdenvälisissä suhteissa. ETSK kehottaa komissiota päivittämään toimintasuunnitelmia, jotta voidaan huolehtia siitä, että uusiutuvien energiamuotojen kehittämisenäkymät paranevat. On pidettävä huolta siitä, että toimintasuun-

nitelmat ovat keskenään johdonmukaisia uusiutuvien energiamuotojen osalta.

5.9 Kansalaisyhteiskunnan (kansalaisjärjestöt, muut järjestöt, kansalaisia edustavat organisaatiot, ammattiliitot jne.) osallistuminen uusiutuvia energiamuotoja edistäviin ohjelmiin on tärkeää. Ohjelmien onnistuminen edellyttää tiedostavia kansalaisia, mutta myös entistä laajempaa tiedottamista, jotta yleinen mielenkiinto ja kaikki toimijat saadaan mobilisoitua mahdollisimman hyvin.

## 6. Alueellisia aloitteita uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseksi

### 6.1 Välimeren aurinkoenergiasuunnitelma: kestävän kehityksen katalysaattori alueella

6.1.1 Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman päätavoitteena on eteläisten maiden energiatarpeiden tyydyttäminen ja tuotetun sähkön osittainen siirto Euroopan maihin, mikä on tärkeä lisä hankkeiden taloudellisen kannattavuuden kannalta. Vihreän energian vienti Eurooppaan on mahdollista uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa käsittelevän unionin direktiivin 9 artiklan ansiosta. Viennin ehtona on kuitenkin verkkojen yhteenliittäminen, ja se edellyttää erityistä sääntelyä, jotta voidaan välttää markkinamahdollisuuksien tai -vääristymien vaikutukset.

6.1.2 Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman määrällisenä tavoitteena on uusiutuvista energialähteistä (pääasiassa aurinko- ja tuolienergiasta) saatavan 20 GW:n uuden kapasiteetin luominen vuoteen 2020 mennessä sekä pohjoinen-etelä- ja etelä-etelä-akselin sähköverkkojen ja niiden yhteen liittämisen kehittäminen. Energiatehokkuutta ja teknologian siirtoa pidetään toistaiseksi oheistoimina, mikä on sinänsä valitettavaa edellä esiiin tuotujen alueen mahdollisuuksien ja haasteiden valossa. Kun otetaan huomioon Välimeren energiaobservatorion hahmottelemat vuoteen 2020 ulottuvat tulevaisuudennäkymät, Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman tavoitteen saavuttaminen merkitsisi uusiutuvien energialähteiden osalta 11 GW:n lisäkapasiteettia, jos asioihin ei puututa, ja vain 1 GW:n lisäkapasiteettia siinä tapauksessa, että käytössä on vaihtoehtoinen skenaario. Tässä yhteydessä on toivottavaa, että jäsenvaltiot sitoutuvat ostamaan tietyn vähimmäismäärän sähköä eteläisistä maista hankkeen edistämiseksi.

6.1.3 Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman ongelmakenttä on kahtalainen: tarkoituksena on toisaalta parantaa hankkeiden kannattavuutta sääntelemällä sähkön ostohintaa sekä paikallisesti että viennissä ja hyödyntämällä pehmeäehtoisia varoja, tukia tai päästöhyvityksiä ja toisaalta varmistaa niiden rahoitus sekä omilla varoilla – minkä pitäisi olla taattu, jos tuotto on riittävä ja riskit hallittavissa – että velkarahoituksella, jota hankitaan aluksi kehitystä edistävilta rahoituslaitoksilta (EIP, Ranskan kehitysvirasto AFD, KfW-pankki, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki EBRD, Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki, Islantilainen kehityspankki) ja jatkossa kaupallisilta pankeilta.

6.1.4 Välimeren aurinkoenergiasuunnitelma -aloite ylittää tähän asti tunnetut yhteistyöpuitteet. Se kokoaa yhteen Välimeren unionin jäsenvaltiot, Euroopan komission, yritykset, tutkimuslaitokset ja alan kansalaisjärjestöt sekä moninaiset julkiset ja yksityiset investoijat ja rahoituslaitokset.

6.1.5 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tekemään tiivistä yhteistyötä Välimeren unionin sihteeristön kanssa, sillä Välimeren unioni huolehtii Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman ja erityisesti sen yleissuunnitelman täytäntöönpanosta. On luotava yhteinen viitekehys yleissuunnitelman täytäntöönpanon edistämiseksi. Tarvitaan muun muassa yhteistä lähestymistapaa sellaisiin keskeisiin kysymyksiin kuin rahoitusvälineet ja teknologian siirto.

#### 6.2 *Medgrid: yhteinen kehityshanke Välimeren alueella käytävään sähkön kauppaan*

6.2.1 Kuten jo edellä mainittiin, yhtenä tärkeimmistä haasteista on tarve täydentää ja vahvistaa sähköverkkojen yhteen liittämistä Välimeren molemmiin puolin, sillä tällä hetkellä vain Espanjan ja Marokon verkot on liitetty toisiinsa, ja tämän yhteenliitetyn verkon siirtokapasiteetti on 1 400 MW. Välimeren alueen sähköteollisuuden yhteisjärjestön MEDELECin mukaan verkon maksimaalinen siirtokapasiteetti voisi olla nykyisten investointisuunnitelmien pohjalta 5 GW. Välimeren aurinkoenergiasuunnitelman tavoitteiden toteuttaminen edellyttää siis suuria ponnistuksia eteläisten maiden keskinäisten sekä eteläisten ja pohjoisten maiden välisten yhteenliitettyjen verkkojen kapasiteetin lisäämiseksi.

6.2.2 Medgridin tavoitteena on määritellä vuoteen 2020 ulottuva suunnitelma Välimeren alueen verkolle, edistää sähkön kaupan institutionaalisia puitteita ja lainsäädäntökehystä, arvioida verkkoinfrastruktuuri-investointien hyötyjä, kehittää teknistä ja teknologista yhteistyötä Välimeren eteläisten ja itäisten maiden kanssa sekä edistää kehittyneitä siirtotekniikoita.

#### 6.3 *Dii GmbH – Renewable energy bridging continents*

6.3.1 Dii-aloite (*Desertec Industrial Initiative*) ulottuu Välimeren aurinkoenergiasuunnitelmaa pidemmälle eli vuoteen 2050. Lähtökohtana on, että 15 prosenttia Euroopan maiden sähkön kysynnästä voitaisiin kattaa kyseiseen ajankohtaan mennessä Välimeren eteläisten maiden aavikoille rakennetuista aurinkovoimaloista saatavalla sähköllä. Dii-aloite on kuitenkin kulkenut vuonna 2009 tapahtuneen käynnistämisen jälkeen kohti yhteisen kehittämisen tavoitetta, jossa keskitytään yleisesti uusiutuvien energiamuotojen, eikä yksinomaan aurinkoenergian kehittämiseen ja vientiin etelän ja pohjoisen välillä. Dii-aloitteella on sama visio kuin Välimeren aurinkoenergiasuunnitelmalla, mutta se ulottuu pidemmälle eikä siinä aseteta määrällisiä tavoitteita.

#### 6.4 *Muita aloitteita*

6.4.1 Muita mainitsemisen arvoisia aloitteita ovat muun muassa EU:n teknisen tuen aloite "*Paving the way for the Mediterranean Solar Plan*", joka koskee uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä alueella; unionin rahoitus Välimeren eteläisille valtioille: naapuruuspolitiikan investointiväline (NIF) ja Euro-Välimeri-investointi- ja kumppanuusväline (FEMIP), joilla on tarkoitus rahoittaa uusiutuviin energiamuotoihin liittyviä hankkeita; komission tiedonanto "Energiainfrastruktuurien painopisteet vuodelle 2020 ja sen jälkeen – Suunnitelma integroitua eurooppalaista energiaverkkoa varten" (KOM(2010) 677 lopullinen), jossa käsitellään vihreän sähkön kauppaa etelän ja pohjoisen välillä sekä tarvetta vahvistaa yhteenliitettyjä verkkoja, joilla kauppaa voidaan helpottaa. Useat maat ovat myös käynnistäneet kansallisia suunnitelmia. Esimerkkeinä voidaan mainita Marokon ja Tunisian aurinkoenergiasuunnitelmat, joihin sisältyy kansallisia hankekokonaisuuksia uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseksi.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Suurkaupunki- ja kaupunkialueet Eurooppa 2020 -strategiassa (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 376/02)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Suurkaupunki- ja kaupunkialueet Eurooppa 2020 -strategiassa.*

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 3 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että EU:n toimielimet – neuvosto, komissio, Euroopan parlamentti ja alueiden komitea – antavat alueellisen agendan 2020 puitteissa alati enemmän tunnustusta Euroopan suurkaupunkikehitykselle. Merkityksen kasvattaminen vastaa komitean johdonmukaisia näkemyksiä, joita se on esittänyt kuluneiden kymmenen vuoden aikana.

1.2 Suurkaupunkialue ei ole vain suuri kaupunki. ETSK:n määritelmän mukaan se on suuri kaupunki tai monikeskuksinen kaupunkiryhmä, ja molemmat määritelmät kattavat myös ympärillä sijaitsevat pienemmät kunnat ja maaseutualueet. Kullakin suurkaupunkialueella on vähintään 500 000 asukasta (tai merkittävästi enemmän), mikä muodostaa kriittisen massan. Suurkaupunkialueet ovat toiminnallisia alueita, jotka muodostavat keskeisiä talousalueita ja työmarkkinoita. Ne eivät säännönmukaisesti vastaa (pitkäaikaisia) hallinnollisia kokonaisuuksia, kuten läänejä tai piirikuntia. Suurkaupunkialueet ovat Euroopan laajuisen liikenneverkon pääasiallisia solmukohtia ja samalla itsessään monisyisiä liikenneverkostoja.

1.3 ETSK kannattaa ennakkoluulotonta lähestymistapaa 2000-luvun kaupunkien elpymiseen ja joustaviin ja kilpailukykyisiin suurkaupunkialueisiin. Taloudelliset, sosiaaliset, ekologiset ja alueelliset suuntaukset sekä madaltuneet rahoitusnäkökymät vaativat pikaista ja johdonmukaista kaupunkialueita koskevaa EU:n toimintaohjelmaa, joka liittyy kiinteästi Eurooppa 2020 -strategiaan. ETSK:n näkemystä kaupunkialueita koskevasta toimintaohjelmasta ja Eurooppa 2020 -strategian vaikutuksista käsitellään jäljempänä tekstijaksoissa 5 ja 6.

1.4 Tällä hetkellä on varsin epäselvää, kuinka ongelmaa tulisi käsitellä EU:n, ja usein myös jäsenvaltioiden, tasolla. Tämä johtuu osittain hallintoa ja sitoutumista koskevista ongelmista, osittain lähestymistapojen sirpaleisuudesta. Tarkemmin sanottuna jännitteitä aiheuttavat vastakkaiset näkemykset toivotuista ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvista lähestymistavoista

sekä ongelmista, joita on suurten kaupunkien ja pienempien (lähi)kuntien ja maaseutualueiden välillä. Merkittävä ongelma aiheutuu myös siitä, että suurkaupunkikehitys ei useinkaan vastaa hallinnollisia rajoja.

1.5 ETSK katsoo, että tasapainoiset ja vahvat suurkaupunki-alueet, joita edistetään Eurooppa 2020 -strategian puitteissa, kehittyvät oman identiteettinsä ja omat erityispiirteensä säilyttäen tulevan kehityksen kulmakiviksi. Lisäksi niillä on myönteinen makrotaloudellinen vaikutus Eurooppaan. Suurkaupunkikehitystä koskevia politiikkoja toteutettaessa tulisi keskittyä myös alueellisten erojen kaventamiseen.

1.6 ETSK suosittelee, että perustetaan korkean tason ryhmä tai työryhmä tarkastelemaan suurkaupunkikehitystä nykyisen kaupunkikehitystä käsittelevän komission yksiköiden yhteisen ryhmän rinnalla. Tällaisen työryhmän tulisi olla monialainen ja siinä tulisi olla jäsenvaltioiden, suurkaupunkialueiden, julkisten ja yksityisten sidosryhmien sekä kansalaisyhteiskunnan edustajia. Käytännön toimijoiden ja tutkijoiden välinen rakenteellinen vaihtotoiminta tulisi varmistaa esimerkiksi eurooppalaisessa suurkaupunkialueverkostoinstituutissa (*European Metropolitan network Institute*, EMI), yhteisen ohjelmasuunnittelun aloitteessa ”Urbaani Eurooppa” sekä Metrex-verkostossa.

1.7 Työryhmän tavoitteeksi tulisi asettaa pitkän aikavälin vision kehittäminen kansalliset rajat ylittävistä suurkaupunki-Euroopasta. Vuoteen 2050 ulottuvan johdonmukaisen ja tehokkaan eurooppalaisen kaupunkialueita koskevan toimintaohjelman tulisi korvata sirpaleiset lähestymistavat kokonaiskonseptillä, ja siinä tulisi keskittyä kokonaisvaltaiseen älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -ohjelmaan.

1.8 Toimintaohjelman tueksi olisi laadittava nykyisiä (ja tulevia) suuntauksia koskevia perusteellisia analyysejä, jotka pohjautuvat Eurostatin tilastoihin sekä ESPONin ja muiden tarkoin määriteltyjen lähteiden tietoihin ja tutkimuksiin.

1.9 Lissabonin sopimus ja Eurooppa 2020 -strategia aiheuttavat muutoksia myös hallintoon. Monitasoinen hallinto tulisi tässä vaiheessa ottaa vakavasti, eikä se saisi jäädä vain kuolleeksi kirjaimeksi. Suurkaupunkialueet tulisi tunnustaa täysivaltaisiksi toimijoiksi alueiden kehittämisessä. Kaupunki- ja suurkaupunki-alueita koskevia kysymyksiä tulisi koordinoita ja esitellä paremmin komission omilla yksiköissä. Suurkaupunkipolitiikka on perimmältään osa unionin, jäsenvaltioiden (onhan kyse eurooppalaisittain ja valtakunnallisesti aivan tärkeimmistä alueista), alue- ja paikallistason politiikkaa. Suurkaupunkialueen viranomaisista tulee olla se taho, joka koordinoi kaikkia näitä näkökohtia.

1.10 Euroopan suurkaupunkikehitys on hyvässä vauhdissa. ETSK on vakuuttunut siitä, että tulevaisuuteen suuntautunut EU-foorumi – työryhmä ja yksiköiden yhteinen ryhmä – voi toimia katalysaattorina ohjattaessa käynnissä olevia prosesseja koskevaa keskustelua, määriteltäessä ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvia lähestymistapoja, kannustettaessa alue- ja paikallisviranomaisia sekä kansalaisyhteiskuntaa kehittämään asianmukaisia malleja, edistettäessä yhteyksiä ja tuettaessa rajatylittäviä aloitteita.

1.11 Vauhti on kiihtymässä. ETSK esittää tässä lausunnossa analyysejä, perusteluita ja ehdotuksia, jotka tukevat toivottuja lähestymistapoja. Komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa ottamaan ne huomioon, jotta kaupunkiulottuvuus vahvistuisi tulevassa koheesio-politiikkaa koskevassa lainsäädäntöpaketissa, joka liittyy komission työhön ”Huomispäivän kaupunkien” (*Cities of Tomorrow*) parissa.

## 2. Analyttiset huomiot

2.1 Euroopan unionilla on vaikea ja monimutkainen suhde kaupunkien ja suurkaupunkialueisiin. EU:n ja kaupunkien ja suurkaupunkien keskinäisten suhteiden kompleksisuus johtuu monista syistä, kuten tehottomasta hallinnosta ja olosuhteiden ja kehityskulkujen moninaisuudesta.

### 2.2 Taustaa komission ja neuvoston tasolla

2.2.1 Eurooppa-neuvosto julisti vuonna 1972, että eurooppalaisella aluepolitiikalla on olennainen rooli yhteisön vahvistamisessa. Rahoituksella tuettiin aluksi epäsuotuisassa asemassa olevia alueita ja edistettiin näin tasapainoista ja sopusointuista kehitystä Euroopassa. Vuoden 1986 paikkeilla alueellisten erojen poistamista pidettiin tärkeänä yhtenäismarkkinoiden luomisen sivutavoitteena.

2.2.2 Poliitiikan ja ohjelmien tehokkuutta kasvatettiin 80- ja 90-luvuilla. Euroopan unionista vuonna 1992 tehty sopimus sekä unionin laajentumisesta muutamaa vuotta myöhemmin käydyt neuvottelut johtivat rakennerahastojen huomattavaan kasvattamiseen.

2.2.3 Kaupungit liittyivät EU:n poliittiseen päätöksentekoon vasta myöhemmin, vaikka kaupungeja koskevia pilottihankkeita

käynnistettiin jo 1990-luvun alkuvuosina. Suurten ja pienten kaupunkien välillä ei tehty juurikaan eroa. Ero EU:n rikkaiden ja köyhien osien eli Länsi-Euroopan ns. banaanin ja kaikkien muiden alueiden välillä oli pitkän aikaa tärkein keskustelunaihe.

2.2.4 Vuonna 1998 komissio käynnisti mielenkiintoisen aloitteen tiedonannollaan aiheesta ”Kaupunkien kestävä kehittäminen: toimintakehys”. Sen vaikutus neuvostossa käytyihin neuvotteluihin ja jokapäiväiseen toimintaan jäi kuitenkin erittäin vähäiseksi.

2.2.5 Tällä välin aluepolitiikan, tutkimuksen, liikenteen ja liikkumisen, energian ja työllisyyden pääosastot kehittivät kaupungeissa ohjelmia ja hankkeita. ESPON otti vastuulleen alue- ja suurkaupunkikehitystä koskevat kohdenetut tutkimukset, joita tuetaan Interreg-ohjelman kautta.

2.2.6 Neuvosto alkoi käsitellä kaupunkikehitystä koskevia kysymyksiä aiempaa suuremmin vuonna 2004. Aluesuunnittelusta ja -kehityksestä vastaavien ministerien epävirallisia ministerikokouksia, joissa kaupunkiulottuvuudella oli keskeinen asema, järjestettiin tuolloin kahdesti vuodessa. Komissiolla ja neuvostolla ei ollut muodollista perussopimuksiin perustuvaa toimivaltaa, joten niiden mahdollisuudet toteuttaa konkreettisia toimia olivat rajalliset.

2.2.7 Epävirallisissa ministerikokouksissa sen sijaan hyväksyttiin useita julkilausumia. Erittäin tärkeä oli vuonna 2007 annettu Leipzigin peruskirja, jolla oli tarkoitus käynnistää kaupunkien ja suurkaupunkien kehitystä koskevia ongelmia, joihin on toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen vastattava yhteisissä eurooppalaisissa puitteissa. Julistuksen myötä käynnistyi aiempaa jäsennellympi lähestymistapa. Jatko toimista on syytä mainita ainakin ministerikokouksen päätelmät<sup>(1)</sup> arkkitehtuurin ja kulttuurin vaikutuksesta kestäväan kehitykseen. Tavoitteita ja perusteita kehiteltiin edelleen erityisesti Marseillessa ja Toledossa järjestetyissä epävirallisissa ministerikokouksissa<sup>(2)</sup>. Gödöllössä toukokuussa 2011 hyväksytyt päätelmät ja julkilausuma osoittavat, että into saada aikaan yhdenmety ja monialainen lähestymistapa tasapainoiseen suurkaupunkikehitykseen kasvaa.<sup>(3)</sup>

2.2.8 Vaikka kaupungit ovat läsnä komission tiedonannoissa ja EU:n ohjelmissa, kaupungeja koskevan toimintaohjelman yleiskuva ja kehitys ei ole mainittavaa. Tämä ei johdu pelkästään muodollisen toimivallan puutteesta vaan myös selkeiden tavoitteiden ja tyydyttävän keskittymisen puutteesta. Jäsenvaltiotason poliittiset syyt ja toissijaisuusnäkökohdat estävät jäsenvaltioita osallistumasta kaupunkikysymyksistä käytäviin keskusteluihin EU:n tasolla.

<sup>(1)</sup> EUVL C 319, 13.12.2008, s. 13.

<sup>(2)</sup> Julkilausumat hyväksyttiin Ranskan ja Espanjan puheenjohtajakautena Marseillessa vuonna 2008 ja Toledossa vuonna 2010.

<sup>(3)</sup> Ks. Unkarin puheenjohtajuuskauden päätelmät ja Euroopan unionin alueellinen agenda 2020, josta sovittiin Gödöllössä 19. toukokuuta 2011 pidetyssä epävirallisessa ministerikokouksessa.

### 2.3 ETSK:n aiemmat näkemykset

2.3.1 ETSK teki vuonna 2004 ehdotuksen<sup>(4)</sup>, joka koski suurkaupunkialueisiin ja kriittisen massan omaaviin suuriin kaupunkeihin kiinnitettävän huomion tehostamista EU:ssa lähinnä kahdesta syystä: ne ovat hyvine ja huonoine puolineen ”maailmantalouden koekenttiä” ja taajamilla on taipumus kasvaa. Molemmat suuntaukset vahvistuivat kuluneen vuosikymmenen aikana. Näille annettiin hiljattain täysi tunnustus epävirallisissa ministerikokouksissa.

2.3.2 ETSK katsoi, että samalla kun keskitytään kaventamaan alueellisia eroja, tulisi myös kiinnittää saman verran huomiota vahvoihin suurkaupunkialueisiin, joita tulee pitää tulevan kehityksen kulmakivinä.

2.3.3 Suuret taajama-alueet houkuttelevat Euroopassa, kuten muuallakin maailmassa, usein korkealuokkaisia toimintoja, kansainvälisiä yrityksiä ja tutkimuskeskuksia, palveluita, kaikenlaista luovaa kehitystoimintaa ja koulutuslaitoksia. Globalisaation myötä niiden huomioarvo kasvaa entisestään, kun kansalliset rajat hämärtyvät: nykyaikaisten kuljetustapojen ja digitaalisten yhteyksien ansiosta ne ovat kansainvälisesti yhteydessä toisiinsa ja tarjoavat samaan aikaan hedelmällisen kasvualustan lahjakkuuksien kokoamiselle yhteen.

2.3.4 Koska suurkaupunki- ja kaupunkialueet houkuttelevat kaikenlaisia ihmisiä sekä EU:sta että maahanmuuttajien keskuudesta, niiden asukkaiden joukossa on kiistatta suhteellisen korkea osuus työttömiä ja matalasti koulutettuja ihmisiä. Näitä ilmiöitä on hankala käsitellä, ja ne aiheuttavat lisäksi usein (suuria) sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia ongelmia. Ympäristöhaasteet ovat moninaisia ja ilmeisiä.

2.3.5 ETSK kuvaili jäsenvaltioiden tilannetta lyhyesti vuonna 2008 antamassaan lausunnossa. Huolimatta taantuvasta suuntauksesta ja keskusteluista, joita eri puolilla Eurooppaa käydään siitä, millainen lähestymistapa ja mitä toimia tulisi omaksua suhteessa suurkaupunkikehitykseen, kullakin maalla on oma agendansa, joka on kiinteästi sidoksissa historialliseen ja lainsäädännölliseen kehitykseen. Tästä syystä ETSK kehotti perustamaan EU:n korkean tason ryhmän pohtimaan ja laatimaan suurkaupunkialueille kaupunkeja koskevaa toimintasuunnitelmaa<sup>(5)</sup>, jossa keskitytään kilpailukykyiseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun. Tätä silmällä pitäen suurkaupunkialueita tulisi yhteistyössä jäsenvaltioiden hallitusten kanssa kannustaa määrittelemään oma Lissabonin strategiansa. Tästä prosessista – parhaat käytänteet mukaan luettuina – tulisi keskustella EU:n tasolla, ja komissiolla tulisi olla aktiivinen valvontarooli.

2.3.6 Tällaista lähestymistapaa ei ole vielä toteutettu. Vielä ei myöskään ole selvää, kuka on vastuussa mistäkin ja missä yhteydessä.

<sup>(4)</sup> ETSK:n omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen”, EUVL C 302, 7.12.2004, s. 101. Vuonna 2007 käsiteltiin useita erityisaiheita jatkotoimena ETSK:n omaaloitteiselle lausunnolle aiheesta ”Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen”, EUVL C 168, 20.7.2007, s. 10.

<sup>(5)</sup> ETSK:n valmisteleva lausunto aiheesta ”Tavoitteena kaupunkiympäristön tasapainoinen kehitys: haasteet ja mahdollisuudet”, esittelijä: Joost van Iersel, EUVL C 77, 31.3.2009, s. 123.

### 3. Nykytilanne

3.1 Suurkaupunkialueiden merkitys on nykyään kiistaton.<sup>(6)</sup> Maailmanlaajuisia suuntauksia analysoivat myös OECD ja Maailmanpankki. Tutkimuskeskukset eri puolilla Eurooppaa perustavat näkemyksensä samanlaisiin oletuksiin kuin ne, joita tässä asiakirjassa esitetään. Vielä on kuitenkin varsin epäselvää, kuinka ongelmaan tulisi puuttua EU:n tasolla ja usein myös jäsenvaltioissa. Tämä johtuu osittain ongelmista, jotka liittyvät hallintoon ja sitoutumiseen, ja osittain lähestymistapojen sirpaleisuudesta. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat seikat:

— Suurilla kaupungistuneilla alueilla vallitsee usein kahtiajako, jonka toisena osapuolena ovat aluekehityksestä, infrastruktuurista, asumisesta ja yleisistä palveluista vastaavat kaupunkisuunnittelijat ja toisena toimijat, jotka edistävät talouskehitystä ja -dynamismia ja työpaikkojen luomista. Ajatukset eivät yleensä kohtaa.

— Tiedemaailman edustajat ja tutkimuslaitokset julkaisevat enenevässä määrin taajama-alueita käsitteleviä hyödyllisiä tapaustutkimuksia, mutta tehokas vuoropuhelu viranomaisten kanssa on edelleen rajallista.

— Valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla toimivat viranomaiset ovat yleensä haluttomia jakamaan ajatuksiaan yksityisen sektorin, kuten kiinteistösuunnittelijoiden ja sijoittajien kanssa.

— Kaupungit ja alueet samoin kuin valtiovalta odottavat saavansa taloudellista tukea ensisijaisesti Brysselistä ja unohtavat yleensä mahdollisuuden keskustella suotuisista politiikoista tai tarpeen käsitellä EU:n lainsäädännön vaikutuksia suurkaupunkialueisiin.

3.2 Komission ja neuvoston sitoutumisen lisääntyminen johdattaa huomattavaan määrään erilaisia ohjelmia. Erilaisten alakohdaintaisten lähestymistapojen vuoksi ohjelmien painopisteet vaihtelevat ja ohjelmat perustuvat yleensä kysymysten erilaisiin määritelmiin. Näin ollen erilaiset lähestymistavat haittaavat usein huomion saamista ja vievät tehokkuutta suhteessa ulkopuolisiin ja loppukäyttäjiiin.

3.3 Lissabonin strategia on epäilemättä edistänyt osaltaan kaupunkikehityksen nivomista laajempaan eurooppalaiseen kehitykseen ja sen tavoitteisiin. Tähän kuitenkin suhtaudutaan jäsenvaltioissa usein nuivasti, sillä jäsenvaltiot ovat vain harvoin kiinnostuneita ”ylikansallisesta” toiminnasta omien kaupunkien takapihoilla. Näin ollen kaupunkien suunnattu unionin rahoitus on usein kytköksissä myös kansalliseen hallintoon sen sijaan, että se olisi vain komission ja paikallistason välinen kysymys, johon ei liity ylhäältä tulevaa häiriötä.

<sup>(6)</sup> Esimerkiksi seuraavat teokset ovat tunnustettuja: Richard Florida: *Cities and the creative class*; Charles Landry: *The Creative City* ja Edward Glaeser: *Triumph of the City*.

3.4 Kuvaavista hyvistä esimerkeistä huolimatta jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla vallitsee yleisesti epävarmuus siitä, millaisia alhaalta ylös ja ylhäältä alas suuntautuvia lähestymistapoja tarvitaan. Tämä johtaa siihen, että suurkaupungit markkinoivat yksittäin omia kaupunkikokonaisuuksiaan sen sijaan, että omaksettaisiin järjestelmällisempi lähestymistapa.

3.5 Keskusteluun vaikuttavat lisäksi usein kielteisesti maaseutu- ja kaupunkialueiden (ja niiden lähikuntien) väliset haitalliset jännitteet.

3.6 Onnistunutta monitasoista hallintoa haittaavat useimmissa tapauksissa historialliset ja kulttuuriset esteet, jotka estävät myönteiset toimet todellisiin haasteisiin vastaamiseksi.

3.7 Yhteenvetona voidaan todeta, että jäsenvaltiot ja suurtaajat keskittyvät usein edelleen päivittäisiin toimiinsa sen sijaan, että suhtautuisivat avoimesti yhdennettyihin strategioihin tai pitkän aikavälin tavoitteisiin. EU:n tuottamaa lisäarvoa ei ole määritelty kunnolla osittain siksi, että jäsenvaltiot eivät ole yksimielisiä komission tehtävästä eivätkä (epävirallisen) neuvoston tarkasta roolista, ja osittain siksi, että komissiolla ei ole tällä hetkellä valtuuksia vastata jäsenvaltioiden erilaisiin näkemyksiin sen roolista.

#### 4. Ennakoiva lähestymistapa 2000-luvun kaupunkien elpymiseen

4.1 Huolimatta siitä, että komission tiedonannoissa ja EU:n ohjelmissa keskitytään aiempaa enemmän kaupunkeihin, yleiskuva on edelleen sirpaleinen. Taloudelliset, sosiaaliset, ekologiset ja alueelliset vaatimukset sekä madaltuneet rahoitusnäkymät edellyttävät yhdenmukaista ja toimivaa kaupungeja koskevaa toimintaohjelmaa. Tällainen toimintaohjelma tukisi nykyistä ja piilossa olevaa taloudellista, sosiaalista, kulttuurista ja teknologista potentiaalia eri puolilla mannerta.

4.2 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan esittänyt vahvat perusteet tällaiselle EU:n toimintaohjelmalle, joka liittyy kansainväliseen poliittiseen ja akateemiseen keskusteluun 2000-luvun kaupunkien elpymisen edistämisestä. Seuraavassa luetellaan paljastavia esimerkkejä suurkaupunkiulottuvuudesta käytävästä keskustelusta:

- perustavanlaatuisen siirtyminen suurkaupunki- ja kaupunkialueisiin seurauksena globalisaatiosta, jolle on ominaista kansainvälinen verkostoituminen ja arvoketjut sekä valtiolisten rajojen hämärtyminen
- teollisuusvaltaisten alueiden rakennemuutos ja siirtyminen hiljattain erikoistuneeseen valmistusteollisuuteen ja palveluihin sekä tämän vaikutukset markkina-alueisiin ja suurkaupunkialueisiin
- kaupunkien erikoistuminen investointeja houkuttelevien klustereiden sijoituspaikoiksi
- yliopistojen, tutkimuskeskusten, ammattitaitoisten ihmisten, alueellisesti kehitettyjen teollisuuden arvoketjujen ja pitkälle kehitettyjen palveluiden läheisyys

— kansainväliset yhteydet älykkään sisäisen liikkuvuuden ja liikennejärjestelmien rinnalla

— vihreä kaupunki: ilmastonmuutokseen, matalaan energiankulutukseen ja ympäristöön liittyvät vaatimukset, jotka edellyttävät tehokasta ja kohdistettua paikallis- ja aluehallintoa sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia

— laajasti koettu tarve kaupunkien tiivistämiseen leviämisen sijasta

— parempi vuorovaikutus kaupunki- ja maaseutualueiden välillä

— sosiaalinen kestävyys, väestörakenteen muutos, työelämän laatu kaikilla yhteiskunnan tasoilla alueella järjestettävän asianmukaisen koulutuksen tukemana

— polttava tarve kuroa umpeen kulttuurien väliset kuilut keskittymällä luomaan myönteisiä mahdollisuuksia vähemmistöille ja hyödyttämällä näin koko yhteiskuntaa

— tarve parantaa elämisen ja asumisen laatua erityisesti maahanmuuton yhteydessä

— taidokkaan kaupunkisuunnittelun korostaminen, optimaalisten olosuhteiden luominen suurkaupunkialueiden kokonaiskehitykselle, mikä vaatii kaupunkisuunnittelijoiden ja arkkitehtien osallistumista

— sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden takeet

— vapaa-aika.

4.3 Lopuksi mainittakoon vielä se tärkeä seikka, että suurkaupunkialueiden ja kaupunkien tehokkaan hallinnon tulee perustua ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvien lähestymistapojen yhdistelmään. Suurkaupunkialueiden tasolla on taattava kaikkien sidosryhmien osallistuminen: parhaita tuloksia saadaan vain silloin, jos ja kun kaikki mukana olevat yhteiskunnan tasot ovat sitoutuneita. Tulokset ovat sitä tehokkaampia mitä parempaa on monitasoinen hallinto – eli vuorovaikutus päätöksenteko- ja toimeenpanotasojen välillä.

4.4 Vaaleilla valituilla alue- ja paikallistoimijoilla on keskeinen asema sitoutumisessa. Lisäksi voidaan kehittää uusia kansalaisyhteiskunnan osallistavan demokratian muotoja. EU:n tasolla havaittuja suuntauksia voidaan käyttää tässä tukena.

4.5 ”Alueellinen yhteenkuuluvuus” luetaan Lissabonin sopimuksessa yksiselitteisesti yleiseksi tavoitteeksi taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden rinnalla.<sup>(7)</sup> Kaikki kolme näkökulmaa mainitaan politiikanaloina, joilla sovelletaan EU:n ja jäsenvaltioiden jaettua toimivaltaa. Näin ollen alueita koskevia politiikkoja ei voi enää pitää jäsenvaltioiden yksityisomaisuutena ”subsidiariteetin” nimissä. Tämä näkemys heijastuu myös Euroopan laajuisia verkkoja<sup>(8)</sup> koskevistä määräyksistä.

<sup>(7)</sup> Ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta.

<sup>(8)</sup> Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 170–172 artikla.

4.6 Lisäksi toissijaisuusperiaate laajennetaan koskemaan paikallis- ja aluetasoa, sillä sopimuksessa korostetaan selkeästi alue- ja paikallistason autonomiaa <sup>(9)</sup>, joka on kokolailla todellisuuden mukaista, sillä sisämarkkinoita, teollisuutta, t&k:ta, energiaa, ympäristöä ja terveyttä koskevien politiikkojen toteuttaminen on laajasti riippuvaista niiden täytäntöönpanosta alueilla ja erityisesti suurkaupunkialueilla.

## 5. Kaupunkeja koskeva toimintaohjelma ja suurkaupunkien kehittäminen

5.1 Eurooppalaisen yhteiskunnan on valmistauduttava tulevaisuuteen. Alueellinen yhteenkuuluvuus on yksi sen käytettävissä olevista keinoista. ETSK katsoo, että kokonaisvaltaiset lähestymistavat suurkaupunkialueisiin – painopistealueisiin – ja suurkaupunkien kehittämisprosesseihin ovat yhteensopivia Euroopan ainutlaatuisen kaupunkirakenteen kanssa ja edistävät sosioekonomista kestokykyä.

5.2 Suurkaupunkikehityksen tulisi merkitä uutta virtuaalista tapaa tarkastella Euroopan karttaa. Kartan ei enää tulisi olla vain kuva yhteistyötä tekevästä jäsenvaltioista tai kuvata vastakkainasettelua suurten ja pienten ja kaupunkien ja maaseudun välillä. Sen tulisi sen sijaan todentaa suurkaupunkikehitystä – sekä yksittäisten maiden sisällä että rajatylittävästi – tilapoliittisena sopeutumisenä nykyiseen ja vastaisuudessa odotettavissa olevaan yhteiskunnalliseen, taloudelliseen ja teknologiseen kehitykseen. Tässä suhteessa suurkaupunkikehitystä koskeva toimintasuunnitelma voisi auttaa eurooppalaista yhteiskuntaa sopeutumaan parhaalla mahdollisella tavalla.

5.3 ETSK katsoo, että suurkaupunkikehityksellä voitaisiin auttaa tehokkaasti poistamaan maaseutualueiden ja kaupunkien jakautuminen kahteen leiriin. Aiheesta käydään kiivasta keskustelua. Myönteistä vuorovaikutusta tukevia perusteluja on paljon. Molemmipuolisten hyötyjen edistäminen edellyttää uusien välineiden kehittämistä. Eräs mielenkiintoinen valmisteilla oleva aloite on Metrexin kaupunki- ja maaseutualueiden yhteistyötä suurkaupunkialueilla koskeva URMA (*urban-rural cooperation in metropolitan areas*), jossa esitellään menetelmiä ja konkreettisia parannushankkeita. Muita käytännönläheisiä parannuksia voidaan saada aikaan soveltamalla monikeskisuutta asianmukaisesti ja käynnistämällä hankkeita, jotka perustuvat uusiin hallintomuotoihin. Lisäksi olisi levitettävä parhaita käytänteitä.

5.4 ETSK:n vuonna 2008 mainitseman kehityksen lisäksi voidaan havaita, että pyrkimyksiä panna suurkaupunkikehitys alulle on vauhditettu. Useimmat näistä pyrkimyksistä ovat talousvetoisia. Kuitenkin myös tilapoliittisilla, sosiaalisilla ja kulttuurisilla syillä voi olla merkittävä rooli. Monien erilaisten esimerkkien ja mallien joukosta kannattaa mainita ainakin seuraavat:

— Saksan ”Metropolregionen” -alueiden yhteistyö tiivistyy ”Initiativkreis Europäische Metropolregionen” -alueilla

— Ranskan ”pôles métropolitaines” ja niiden rinnalla ”pôles d'excellence”

— *Grand Paris* (mukaan luettuna sen tulevat yhteydet Atlantin valtameren ja pohjoiseen)

— odotettavissa oleva Juutinrauman alueen laajentaminen ja Suur-Tukholman vahvistaminen

— tehostetut hankkeet Randstadissa Alankomaissa (Amsterdamin ympäristö ja tuleva ”kaksoiskaupunki” Rotterdam-Haag)

— Barcelonan, Valencian ja Bilbaon suurkaupunkialueiden rakentaminen

— kehitteillä olevista paikallisista yrityskumppanuuksista (*Local Enterprise Partnership*, LEP) saadut kokemukset eräissä Englannin suurimmissa kaupungeissa

— suurkaupunkikehitys Varsovan, Gdańskin ja Slesiasissa sijaitsevan Katowicen alueilla: kaksi viimeksi mainittua tavoittelevat merkittävää rajatylittävää vaikutusta (Itämeri ja Tšekki)

— suurkaupunkikehitys Prahan ja Budapestin ympärillä

— kehitteillä oleva ”kaksoiskaupunki” Wien-Bratislava

— Leipzigin ympäristön suurkaupunkipyrkimykset, joilla on yhteinen kulttuurinimittäjä: ”Lutherin vuosikymmen” – vuonna 1517 tapahtuneen luterilaisen uskonpuhdistuksen 500-vuotisjuhla.

5.5 Suurkaupunkikehitykselle on mahdollista antaa erityinen sysäys hyödyntämällä syntymässä olevia makroalueita, kuten Itämeren aluetta, Tonavan aluetta ja Luoteis-Eurooppaa (tieteellisessä kirjallisuudessa puhutaan Nord-Pas-de-Calais'n, Belgian, Luxemburgin, Alankomaiden ja Nordrhein-Westfalenin muodostamasta makroalueesta, vaikka se ei virallinen olekaan).

5.6 EU:n näkökulmasta katsottuna rajatylittävät aloitteet – joilla joskus on kansallisten hallitusten tuki, mutta useimmiten ei – tarvitsevat erityistä huomiota. Näistä mainitsemisen arvoinen on esimerkiksi Saksan ”Initiativkreis Metropolitane Grenzregionen”. Juutinrauman ja Lille-Courtrain kaltaisten nykyisten mallien lisäksi valmisteilla on lukuisia uusia aloitteita, joista esimerkkinä voidaan mainita mm. Ylä-Rein (Basel, Strasbourg, Karlsruhe), Ala-Rein (Rhineland-Pfalz, Luxemburg, Nancy), Katowice ja Savoie-Aosta. Hampuri aikoo vahvistaa yhteyksiään Juutinrauman alueeseen parantamalla liikenneyhteyksiä. Venäjän Kaliningradin ja Gdańskin suurkaupunkialueen suhteiden kehittyminen tarjoaa mielenkiintoisia esimerkkejä yhteistyöstä.

5.7 Pienemmät jäsenvaltiot, kuten Slovenia, voivat saada erityistä etua huolellisesti määritellyistä rajatylittävistä aloitteista. Näitä uusia rajatylittäviä aloitteita on vuodesta 2007 lähtien edistetty oikeudellisella välineellä nimeltä eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY).

<sup>(9)</sup> Ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 kohta.

5.8 ETSK suosittelee, että EAYY:n käyttöä ei rajoitettaisi vain rajatylittäviin naapurialueisiin. Euroopan suurkaupunkialueita, jotka pyrkivät rakentamaan kilpailukykyisempää Eurooppaa suhteessa kolmansiin maihin (kuten Kiinaan), tulisi kannustaa luomaan arvoketjun varrelle tiivistä yhteistyötä, jota tuettaisiin perinteisen yhteistyön muodostamalla ylärakenteella esim. kulttuurin, koulutuksen ja hallinnollisen yhteistyön aloilla, jolloin voitaisiin vähentää taloudellisen yhteistyön kriisialttiutta. Kuvaaava esimerkki voisi olla Hampurin ja Toulousen EAYY, jossa molemmat osapuolet ovat erikoistuneet ilmailuteollisuuteen.

5.8.1 ETSK suosittelee, että olemassa olevien ja mahdollisten EAYY:ien edustajien ja ilmoittamisesta vastaavien viranomaisten kohtaamia ongelmia, jotka mainittiin EAYY-seurantakertomuksessa 2010, käsiteltäisiin EAYY-direktiivin tarkistuksessa vuonna 2011.

5.9 EU tarvitsee perusteellista analyysia suurkaupunkikehityksestä nykyisessä sosioekonomisessa tilanteessa. Tällainen analyysi edellyttää ajantasaista maantieteellistä, taloudellista, sosiaalista ja teknologista Euroopan karttaa. ESPON-verkosto voi tarjota tällä alalla paljon tukea. Eurostatin rooli luotettavan tiedon tuottajana on edelleen korvaamaton. Lisäksi Urban Audit- ja Urbact-aloitteita tulisi käyttää tehokkaammin tutkimustulosten ja käytännön esimerkkien levittämiseksi.

5.10 ETSK katsoo, että Eurooppa 2020 -strategian perusteella olisi perustettava korkean tason ryhmä tai työryhmä tarkastelemaan suurkaupunkikehitystä nykyisen kaupunkikehitystä käsittelevän komission yksiköiden yhteisen ryhmän rinnalla. Tällaisen korkean tason työryhmän tulisi olla monialainen ja siinä tulisi olla jäsenvaltioiden, suurkaupunkialueiden, julkisten ja yksityisten sidosryhmien sekä kansalaisyhteiskunnan edustajia.

5.11 Työryhmän tavoitteeksi tulisi asettaa pitkän aikavälin vision kehittäminen suurkaupunki-Euroopasta, jossa on myös rajatylittäviä suurkaupunkialueita. Tämä sisältyy myös yhteisen ohjelmasuunnittelun aloitteeseen ”Urbaani Eurooppa”, jonka pitkän aikavälin tähtäimessä on Eurooppa 2050.

5.12 Kohdassa 4.2 mainittujen kaltaisiin suurkaupunkikehityksen osatekijöihin nojautuva eurooppalainen foorumi voi toimia katalysaattorina seuraavilla aloilla:

- määriteltäessä suurkaupunkikehityksen yhteisiä nimittäjiä suurkaupunkialueiden välisistä suurista eroista huolimatta ja edistettäessä parhaita käytänteitä
- sovellettaessa Eurooppa 2020 -strategiaa, sen kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja siinä asetettua tavoitetta saada mahdollisimman monia sidosryhmiä mukaan saavuttamaan EU:n tavoitteita älykkästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta suurkaupunkialueilla
- keskusteltaessa merkittävistä johtajuus- ja hallintokysymyksiin liittyvistä haasteista ja kehityksestä

- pyrittäessä hyödyntämään tutkimusyhteisön ja viranomaisten hallussa olevien tietojen yhdistämistä
- määriteltäessä järkiperäisiä vastauksia jatkuvaan taloudellisten leikkausten kauteen, joka joka tapauksessa edellyttää saatavilla olevien varojen tehokasta käyttöä
- ratkaistaessa koulutus–tutkimus–innovointi-kolmiota, joka on suurkaupunkikehityksen kantava voima eri puolilla Eurooppaa
- neuvoteltaessa ja käynnistettäessä tulevaisuuden kestävä kaupunki -käsitteen puitteissa älykkäitä pilottihankkeita, jotka koskevat viihtyisiä kaupunkeja, hyvien liikenneyhteyksien päässä olevia kaupunkeja, yritteliäitä kaupunkeja ja uraauurtavia kaupunkeja
- mitattaessa ilmastonmuutosta koskevan EU:n ohjelman vaikutusta kaupunkien kannalta (energia, liikenne, rakentaminen) ja muotoiltaessa suotavia lähestymistapoja
- autettaessa poistamaan vastakkainasettelu maaseutualueiden ja kaupunkien väliltä
- tuotettaessa lisäarvoa kiihtyviin kansallisella tasolla käytäviin keskusteluihin suurkaupunkikehityksestä ja luotaessa mahdollisuuksia elinvoimaisemmille alueille
- yksilöitäessä suurkaupunkialueiden merkitys toiminnallisina alueina laajemmassa (maailmanlaajuisessa) kontekstissa.

5.13 Tähän mennessä kokemusten ja opittujen asioiden systemaattinen vaihdanta on ollut suppeaa. EU:n työryhmällä voisi olla erittäin piristävä rooli, ja se voisi levittää parhaita käytänteitä ja käytännön esimerkkejä. Näistä voisi olla hyötyä myös muotoiltaessa EU:n politiikkoja ja kohdistettaessa EU:n rahastoja paikallistason hankkeisiin.

5.14 Euroopan kaupunkikehityksestä on laadittu useita tutkimuksia ja analyysejä. Eurooppalainen kehitys voisi osaltaan auttaa sirpaloitumisen torjunnassa ja yhteistyön tehostamisessa. Erikoistuneiden tutkimuskeskusten ja yliopistojen voimavarat voidaan yhdistää paremmin eri puolilla Eurooppaa.

5.15 Esimerkkinä eurooppalaisesta pilottihankkeesta voitaisiin mainita kuvitteellisten ”elävien laboratoriorien” (eli käytännössä toimivien yhteisöjen) perustaminen erityisten aiheiden ympärille. Näitä voisivat olla esim. talousklusterit, osaamiskolmio, kestävä kehittäminen, osallistavat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, sosiaalisin perustein tuettu asuminen, johtajuus (valtiotasoa alemmassa) alueellisessa kehittämisessä jne. Kutakin julkisista ja yksityisistä sidosryhmistä muodostuvaa ”laboratoriota” koordinoisi yksi suurkaupunkialue.

5.16 Voitaisiin toteuttaa myös tarveperusteisia aloitteita, kun suurkaupunkialueilla on EU:n tasoisia ongelmia tai haasteita. Tapoja ja keinoja näiden tilanteiden ratkaisemiseksi tarkoituksemukaisesti on löydettävissä eri puolilta Eurooppaa. Myöhemmässä vaiheessa voidaan koota toimitusosuutuksia, kokemuksia ja arvioita parhaista ja heikoimmista käytännöistä.

5.17 Muista mahdollisista aloitteista voidaan mainita esimerkkeinä seuraavat: eurooppalainen kaupunkien ja suurkaupunkialueita koskeva opettamisjärjestelmä, jonka avulla taataan luotettava tiedonsaanti tulevista hankkeista, joita on jo toteutettu muualla, vuosittainen konferenssi suurkaupunkikehityksen tilanteesta sekä tärkeimpänä kaikki se, mitä kaupungeista saaduista kokemuksista voidaan hyödyntää yhtenäismarkkinoiden loppuun saattamiseksi.

5.18 ETSK arvioi, että kehitettäessä interaktiivisia menetelmiä ja aidosti toimivaa monitasoista hallintoa sekä otettaessa kaupunkien ja suurkaupunkialueita mukaan Euroopan yhdentymishankkeeseen avautuu aivan uusia, aiemmin piilossa olleita mahdollisuuksia, ja samalla esiin nousee todennäköisesti avoimia asenteita.

## 6. Eurooppa 2020 -strategia – vankka perusta kaupunkien ja suurkaupunkialueiden toimintaohjelmalle

6.1 ETSK:n mukaan Eurooppa 2020 -strategia tarjoaa hyödyllisiä välineitä mahdollisuuksien ja avointen asenteiden kehittämiseen. Asianmukaisen huomion kiinnittäminen suurkaupunkikehitykseen luo paremmat sosiaaliset ja taloudelliset edellytykset ja kasvattaa kansallista ja kansainvälistä huomiota.

6.2 ETSK on samaa mieltä komissaari Hahnin kanssa. Tämä toteaa kaupunkien ja suurkaupunkialueiden olevan ratkaisevan tärkeitä toimijoita Eurooppa 2020 -strategiassa ilmaistessaan kaupunkikehitystä käsitellessä epävirallisessa ministerikokouksessa Toledossa (kesäkuussa 2010), että ”kaupungit ovat nopeasti etenevän globalisaation ja nopeiden rakenteellisten muutosten synnyttämiin haasteisiin vastatessaan etulinjassa ylläpitämässä innovaatiota ja talouskehitystä”.

6.3 ETSK kannattaa vuonna 2008 antamassaan lausunnossa<sup>(10)</sup> Lissabonin strategiaan perustuvan suurkaupunkialueita koskevan toimintasuunnitelman laatimista. Erityisesti Eurooppa 2020 -strategian kokonaisvaltainen ohjelmointi, jolla lisätään uusia osioita Lissabonin strategiaan, luo uusia mahdollisuuksia suurkaupunkialueille sekä pyrkimyksille parantaa monitasoista hallintoa, joka on usean vuoden ajan ollut erittäin heikossa asemassa.

6.4 Viestintäyhteydet ovat suurkaupunkialueilla lyhyempiä kuin valtakunnallisella tasolla. Päätöksentekoprosessit ja suunnittelu ovat säännönmukaisesti helpommin toteutettavissa. Viranomaiset ja muut sidosryhmät – työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta, erityisesti kaikenlaiset opetuslaitokset, kaupunkisuunnittelijat, kiinteistösuunnittelijat ja yksityiset sijoittajat – toimivat yleensä päämäärätietoisemmin. Onnistumisista saadut

esimerkit osoittavat, että määrätietoisuus, yleinen tietoisuus ja jopa ylpeys ovat suurkaupunkialueiden kehitystä ylläpitäviä voimia.

6.5 esimerkit onnistumisista innoittavat laatimaan jatkuvasti uusia päämäärätietoisia toimintasuunnitelmia. Useimmissa tapauksissa näille on ollut hyötyä avarakatseisesta kaupunginjohtajasta ja laajan tuen saaneesta visiosta. Esimerkkeinä voidaan mainita Suur-Bilbao, Kööpenhamina-Malmö, Wien ja Birmingham.

6.6 Kaupunkien ja suurkaupunkialueiden toimintaohjelmasta olisi molempipuolista hyötyä: Eurooppa 2020 -strategia voi tarjota tällaiselle toimintaohjelmalle hyödyllisen rakenteen, kun taas menestyvät suurkaupunkialueet edistävät Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa.<sup>(11)</sup> Lähtökohdaksi soveltuvat seuraavat osatekijät.

6.6.1 Eurooppa 2020 -strategiaan sisältyy tarve tehostaa komission sisäistä koordinoitua tiiviissä yhteistyössä neuvoston kanssa. Poliittinen päätöksenteko ja EU:n ohjelmat olisi virtaviivaistettava. ETSK kehottaa komissiota klusteroimaan hankkeita. Tärkeänä sivuvaikutuksena voidaan mainita komission toimien ja (EU-tason) koordinaation tunnettuuden parantuminen.

6.6.2 Huolellisesti määritellyn yleislähestymistavan avulla on voitava kompensoida väistämättömiä säästöjä, jotka nykyisessä talouden laskusuhdanteessa vaikuttavat kaupunkien kaikissa jäsenvaltioissa.

6.6.3 Toissijaisuusperiaate on tähän asti hankaloittanut kaupunkien ja suurkaupunkialueiden toimintaohjelmien toteuttamista. ETSK katsoo, että Eurooppa 2020 -strategia edellyttää koordinaation tiivistämistä EU:n ja jäsenvaltioiden välillä sekä sellaista joustavampaa lähestymistapaa subsidiariteettiin nähden, jossa ei tehdä niin jyrkkää eroa EU:n ja jäsenvaltioiden toimivallan välillä.

6.6.4 On äärimmäisen tärkeää, että tällaisella joustavuudella tasoitetaan tietä sille, että alueita, suurkaupunkien ja paikallistasoa edustavat viranomaiset saadaan vastuullisina toimijoina mukaan EU:n piiriin. Monitasoisesta hallinnosta on keskusteltu vuosien ajan ilman mainittavia tuloksia. On tullut aika siirtyä sanoista monitasoiseen hallintoon ja edistää toimivaa interaktiivista sitoutumista julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan välillä.

6.6.5 Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvä kaupunkien ja suurkaupunkialueiden toimintaohjelma edellyttäisi myös sitä, että komissio tehostaa seurantaansa niissä asioissa, jotka liittyvät suoraan kaupunkien ja suurkaupunkialueisiin. Tämä tarkoittaa sitä, että kaupungit ja suurkaupunkialueet sekä sidosryhmät ja kansalaisyhteiskunta on hyväksyttävä mukaan toimijoiksi politiikkojen ja EU:n ohjelmien täytäntöönpanossa.

<sup>(11)</sup> Eräitä tältä kannalta kiinnostavia huomioita esitetään mietinnössä Euroopan kaupunkien toimintaohjelmasta ja sen tulevaisuudesta koheesiopolitiikassa, Euroopan parlamentti A7-0218/2011, esittelijä: Oldřich Vlasák, hyväksytty kesäkuussa 2011.

<sup>(10)</sup> Ks. alaviite 5.

6.6.6 Eurooppa 2020 -strategiassa suositellaan samoin tiivistämään yksittäisten jäsenvaltioiden välisiä yhteyksiä. Tällä alalla voidaan nostaa esiin kaksi olennaisen tärkeää osa-aluetta:

- Jäsenvaltioiden oletetaan seuraavan toistensa käytänteitä ja saavutuksia nykyistä tarkemmin.
- Jäsenvaltioiden yhteyksien tiivistämisestä olisi hyötyä raja-alueille ja niiden mahdollisuuksille toimia suurkaupunkialueina. Kansallisten hallitusten kahden- ja kolmenvälisistä sitoumuksista olisi erittäin paljon hyötyä rajatylittävän yhteistyön syventämisessä.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Leader paikalliskehityksen välineenä (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 376/03)

Esittelijä: **Roman HAKEN**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Leader-ohjelma paikalliskehityksen välineenä*

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 151 puolesta 15:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Leader-menetelmä on kahdenkymmenen viime vuoden aikana osoittanut käyttökelpoisuutensa. Olisikin harkittava tämän kehittämisvälineenä hyväksi todetun lähestymistavan laajentamista niin, että säilytetään kuitenkin sen peruserävaatteet, joita ovat kansalaisyhteiskunnan edustajien suora osallistuminen paikalliskumppanuuksiin ja pitkäjänteinen vuoropuhelu paikallisen väestön kanssa tulevan kehityksen painopisteistä.

1.2 Vuoden 2013 jälkeen toteutettavissa ohjelmissa tulee harkita kumppanuustoiminnan (etenkin monialaiset paikalliset ja alueelliset kumppanuudet maaseudulla mutta myös erikseen kaupunkialueilla) huomattavaa vahvistamista. Samanaikaisesti on yhdenmukaistettava menettelyjä ja kumppanuuksia sekä asetettava niiden puitteissa toteutettaville hankkeille korkeat lisäarvo-, hyödyllisyys- ja tehokkuusvaatimukset. Kumppanuuksia on aina kehitettävä alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan mukaisesti.

1.3 Komitea kehottaa soveltamaan Leader-lähestymistapaa ja ottamaan sen käyttöön ”alhaalta ylöspäin” -periaatteella toimivien kumppanuuksien muodossa muiden sellaisten EU:n rahastojen varainkäytössä, jotka on kohdennettu maaseutualueiden hyväksi. Lisäksi se suosittaa painokkaasti tämän menetelmän käyttämistä – toisella nimellä – kaupungeissa, kun halutaan toteuttaa kehittämisstrategioita ja -investointeja. Kumppanuudet voivat auttaa nivomaan toisiinsa kestävyysperiaatteisiin pohjautuvia paikallishallinnon, yritysten, voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden ja paikallisten asukkaiden toimia. Tämä edellyttäisi kuitenkin luopumista nykyisestä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) ja rakennerahastojen välisestä ”alasisäonnaisesta lähestymistavasta” ja eri rahastojen tiukkaan lokerointiin taipuvaisesta ajattelutavasta. Samoin olisi tarpeen yhtenäistää säännöksiä, jotta eri rahastoja voidaan hyödyntää yhteisen valvonta- ja indikaattorijärjestelmän puitteissa.

1.4 Komitea ehdottaa, että vuoden 2013 jälkeistä kautta ajatellen toteutetaan seuraavat toimet:

a) Laaditaan maaseutualueille kattava paikallista kehittämistä koskeva lähestymistapa, jolla eri rahastomäärärahat kootaan

yhteen budjettiin ja jota noudatettaessa voidaan hyödyntää maaseudun kehittämiseen ja ympäristönsuojeluun tarkoitettuja rahastoja, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan kalatalousrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja muita rahastoja yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti ja hallinnollista taakkaa lisäämättä.

b) Keskustellaan yhdenmukaisesta maaseutualueiden määritelmästä ja hyväksytään se sekä edellytetään yhtenäisen lähestymistavan soveltamista paikallisen kehittämisstrategian laadinnassa.

c) Käytetään Leader-lähestymistapaa käypänä mallina ”alhaalta ylöspäin” -periaatteella toimivien kumppanuuksien muodostamiselle ja toteuttamiselle.

d) Tarjotaan jokaisessa rahastossa rahoitusmahdollisuuksia paikalliskumppanuuksien asiantuntemuksen ja potentiaalinen hyödyntämiseksi yhdenmukaisen kehittämisstrategian valmistelussa ja täytäntöönpanossa.

e) Määritellään selvästi ja huolellisesti tilanteet, joissa ”paikallisten toimintaryhmien” jäsenille katsotaan syntyvän eturistiriita, ja korjataan näin suuri osa Leaderin täytäntöönpanosta esitetyn kritiikin aiheista; avoimuuden lisäämiseksi sekä julkisen valvonnan ja kansalaistiedotuksen vahvistamiseksi ryhdytään jakamaan tietoa siitä, mitä paikalliset toimintaryhmät itse asiassa ovat, mitä ne tekevät, millaisia konkreettisia tuloksia ne ovat saavuttaneet eri kunnissa jne.; hyödynnetään tähän tarkoitukseen konferensseja, seminaareja, julkaisuja ja haastatteluja paikallisissa tiedotusvälineissä (radiossa, televisiossa, lehdissä jne.).

1.5 Yksi Barcan raportin <sup>(1)</sup> keskeisistä käsitteistä on ”paikkasidonnainen kehittämismalli” (*place-based development model*), jonka yhteydessä korostetaan yhdenmukaisia paikallista tai mahdollisesti alueellista lähestymistapaa ongelmien ratkaisuun. Tällaisen paikkasidonnaisen toiminnan avulla pyritään eroon paikallisen potentiaalinen jatkuvasta alikäytöstä. Se on siten täysin

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/barca\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm)

Leader-menetelmän hengen ja tavoitteiden mukainen: toiminta suuntautuu alhaalta ylöspäin ja tähtää erityisten paikallisten ongelmien ratkaisemiseen niin, että paikalliset toimijat yhdistävät voimansa ja pystyvät yhdessä paremmin hyödyntämään alueensa tarjoamia mahdollisuuksia. Aiheesta käytävissä keskusteluissa tuodaan usein esille, että Lissabonin sopimuksella uudistettiin toissijaisuusperiaate, joka kytkeytyy nyt alueellisten ja paikallisten toimijoiden aseman vahvistamiseen.

1.6 Komitea kehottaa karsimaan huomattavasti hallinnollista taakkaa etenkin pienimuotoisilta hankkeilta (esimerkiksi vähentämällä vaadittavien asiakirjojen ja raporttien määrää) ja ottamaan Leader-lähestymistavan mukaan yksinkertaistamisprosessiin. Näin mahdollistetaan joustavampi toiminta ja innovaatioiden käynnistäminen aluetasolla. Hankkeiden osalta komitea suosittelee, että EU-rahoituksessa sovellettaisiin laajasti ennakkomaksujärjestelmää tai jatkuvaa rahoitusta. Tämä parantaisi huomattavasti kykyä hyödyntää rahoitusta paikallistasolla ilman, että hankkeiden alullepanijoina, lopullisina edunsaajina ja siten myös toteuttajina oleville pienille toimijoille aiheutuu maksuvalmiusongelmia. Komitea ehdottaa myös, että harkittaisiin mahdollisuutta kansallisen osarahoitusosuuden korvaamiseen omalla ei-rahallisella panoksella (luontoissuorituksella), esimerkiksi vapaaehtoistyöllä.

1.7 Komitea suosittelee, että pyrittäessä lisäämään resursseja, hyödyntämään samanaikaisesti useita rahastoja ja laajentamaan Leader-lähestymistavan soveltamista kaupunkialueille pohditaan oppimistarkoituksessa vaihtoa, jolloin lähestymistapa miellettiin testialustaksi, ja otetaan huomioon Leader-lähestymistavan ja -yhteisöaloitteen soveltamisen käynnistämistä maaseudulla kahden vuosikymmenen aikana saadut kokemukset, jotka ovat kiistatta myönteisiä. Komitea kehottaa lisäämään joustavuutta innovatiivisen menetelmän käytössä. Siten voidaan nopeuttaa alueiden kehitystä.

## 2. Johdanto

### 2.1 *Leader-lähestymistapa ja sen juuret – historia, vaikutukset*

2.1.1 Euroopan komission vuonna 1991 yhteisöaloitteen muodossa käynnistämää Leader-lähestymistapaa on kehitetty pitkään ja useassa vaiheessa. Leader I -ohjelma oli eräänlainen kokeilu ja Leader II eräänlainen testialusta, ja vuoteen 2006 saakka toteutetun Leader+:n myötä ohjelma ”kypsyi”. Lähestymistapaa noudatettiin vuosina 2004–2006 uusissa jäsenvaltioissa kokeiluluontoisesti. Vuonna 2007 käynnistyneestä nykyisestä ohjelmakaudesta lähtien Leader on ollut yksi yhteisen maatalouspolitiikan toisen pilarin neljästä toimintalinjasta ja tämän politiikan keskeinen toteuttamisväline. Leaderiä rahoitetaan tällä hetkellä maaseuturahaston kautta osana jäsenvaltioiden maaseudun kehittämisohjelmia, ja jäsenvaltiot osallistuvat sen rahoitukseen Euroopan komission ja jäsenvaltioiden välisen hallintovastuun jakamisen periaatteen mukaisesti. Vuodesta 1991 lähtien on erilaisiin Leader-yhteisöaloitteisiin ja maaseuturahaston nykyiseen neljanteen toimintalinjaan osoitettu 9,75 miljardia euroa. EU:ssa toimii tällä hetkellä yli 2 200 paikallista toimintaryhmää. Leaderille myönnetyn EU-rahoituksen avulla on kuluneiden 20 vuoden aikana luotu ainutlaatuinen maaseudun toimijoiden verkosto, joka kattaa kaikki 27 jäsenvaltiota.

2.1.2 Näin on syntynyt ainutlaatuinen ja innovatiivinen kumppanuus- ja yhteistyömenetelmä, jonka avulla voidaan rahoittaa hankkeita avoimuutta noudattaen aina EU:n 27 jäsenvaltion syrjäisimpiä alueita myöten. Näin nekin pääsevät hyödyntämään EU-rahoitusta.

### 2.2 *Nykyinen tilanne EU:ssa – paikalliset toimintaryhmät*

2.2.1 Leader on rahoitusvälineenä ja menetelmänä suosittu maaseutualueilla, eikä ainoastaan paikallisten toimintaryhmien jäsenten keskuudessa vaan etenkin maaseutukuntien ja niiden alueella toimivien muiden yhteisöjen piirissä. Paikallisia toimintaryhmiä on perustettu kaikkiin 27:ään EU:n jäsenvaltioon, ja Bulgarian ja Romanian ryhmät ovat juuri aloittelemassa toimintaansa. Leaderillä on keskeinen asema EU:n ehdokasvaltioita ja mahdollisia ehdokasvaltioita koskevissa liittymistä edeltävissä strategioissa.

2.2.2 EU:n 27 jäsenvaltiosta on valittu tähän mennessä 2 192 paikallista toimintaryhmää, ja maaseuturahaston kokonaisbudjetti on noin 5,5 miljardia euroa kaudella 2007–2013.

2.2.3 Leaderiä hyödynnetään kaudella 2007–2013 maaseuturahaston neljännessä toimintalinjassa. Kokonaiskustannukset, joihin sisältyvät jäsenvaltioiden ja yksityisen sektorin rahoitusosuudet, olivat julkisten varojen osalta 13,9 miljardia euroa ja yksityisen rahoituksen osalta 5 miljardia euroa.

2.2.4 Leaderiä hyödynnetään uusissa jäsenvaltioissa ahkerammin kuin EU-15-maissa. Eräissä jäsenvaltioissa paikallisia toimintaryhmiä toimii lähes koko maan alueella, ja ne ovat tehokas väline maaseutua ja pieniä maaseutukaupunkeja koskevan politiikan täytäntöönpanemiseksi. Tällainen rakenne täydentää mainiosti paikallishallinnon tehtäväkenttää.

2.2.5 Paikallisten toimintaryhmien myötä on syntynyt hallinnollisia valmiuksia jakaa EU-rahoitusta paikallistasolla täysin avoimella tavalla.

2.2.6 Vallitsevan talouskriisin oloissa nämä paikalliset ja joustavat välittäjäorganisaatiot voivat edistää tehokkaasti työllisyyden parantumista paikallistasolla.

### 2.3 *Leader+:n arviointi*

2.3.1 Euroopan tilintarkastustuomioistuin on tarkastellut yhteisöaloite Leader+:n täytäntöönpanoa ja esittänyt Euroopan komissiolle ja jäsenvaltioille kuusi keskeistä suositusta, joista käyvät tiivistetysti ilmi Leader+-menetelmän puutteet. Komissio on vastannut suosituksiin, ja tilintarkastustuomioistuimen esittämä kritiikki on otettu huomioon jäljellä olevan ohjelmakauden osalta sekä suunniteltaessa Leaderin muotoa seuraavalla ohjelmakaudella.

2.3.2 EU-15-maissa Leader+-yhteisöaloitteeseen osallistui 893 paikallista toimintaryhmää, ja lisäksi uusista jäsenvaltioista kuudessa toimii 250 paikallista toimintaryhmää, jotka ryhtyivät toteuttamaan Leader-tyyppisiä toimia vuonna 2004. Yhteisöaloitteeseen on osoitettu yhteensä 2,1 miljardia euroa.

2.3.3 Maaseutualueet ovat voineet käynnistää Leader-menetelmän avulla julkisen ja yksityisen sektorin välisiä kumppanuuksia. Leader-menetelmä on parantanut tuntuvasti kykyä hyödyntää EU-rahoitusta.

2.3.4 Meneillään olevalla ohjelmakaudella Leader+ on siivittänyt paikallisten toimintaryhmien määrän nousuun aina nykyiseen yli 2 200:aan saakka.

2.3.5 Vaikka Euroopan tilintarkastustuomioistuin on kritisoinut Leader-menetelmää, sen avulla on päästy konkreettisiin tuloksiin ja sen täytäntöönpano on täysin Euroopan unionin politiikan mukaista, sillä se on tehokasta, myönteiseen kehitykseen johtavaa, kohdennettua, laaja-alaista ja avointa. Leader-menetelmän sisältyminen maaseutualueiden kehittämiseen tähtävään eurooppalaiseen politiikkaan ja jäsenvaltioiden maaseudun kehittämissuunnitelmiin on siis täysin perusteltua, ja se ansaitsee nykyistä enemmän tukea muutenkin kuin yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa. Leader kannustaa perustamaan monialaisia paikallisia kumppanuuksia ja vaikuttaa toimimalla toissijaisuusperiaatteeseen pohjautuvana paikallisena rahoitusvälineenä; sen avulla voidaan edistää paikallisväestön toiveiden mukaiseen kehitykseen liittyviä hankkeita, jotka parantavat elintasoa maaseutualueilla.

2.3.6 Käsillä olevan lausunnon tavoitteena on lisätä kiinnostusta Leader-menetelmään ja edistää paikallisten toimintaryhmien järjestelmällistä hyödyntämistä muissa kuin maaseudun kehittämiseen liittyvissä rahoitusvälineissä. Lisäksi lausunnossa pyritään perustelemaan tarve säilyttää ainakin YMP:n talousarviosta Leader-menetelmään osoitettavat yleiset määrärahat ennallaan ja ylläpitämään siten Leaderin profiilia yhteisessä maatalouspolitiikassa.

2.3.7 Leader-menetelmää voidaan käyttää myös muihin EU:n rahastoihin liittyvissä ohjelmissa. Sen avulla on lisäksi pystytty lujittamaan maaseudun yhteisöjen yhteenkuuluvuutta.

### 3. Maaseutua koskevat suositukset

3.1 Leader-menetelmän avulla voidaan jouduttaa maaseutualueiden kehitystä. Menetelmä on osoittautunut niin tehokkaaksi, että sitä olisi laajennettava mahdollisuuksien mukaan kaikille EU:n maaseutualueille. Komitea suosittaa, että Leader-menetelmä säilytetään osana YMP:tä ja että tämän lähestymistavan avulla varmistetaan lisäksi mahdollisuus hyödyntää koheesiopoliittista ja ympäristöalan rahoitusta. Näin maaseudun kehittämiseen muodostuisi kattava lähestymistapa ja maaseudun kokonaisvaltaiseen kestäväan kehitykseen tähtäivät toimet tehoisivat. Tällä tavalla voitaisiin myös parantaa kaupunkien ja maaseudun suhteita ja vuorovaikutusta.<sup>(2)</sup> Maaseuturahaston

osalta Leader-menetelmä luo tarpeellisen yhteyden maaseutu- ja kaupunkialueiden välille. Kaupunkialueiden osalta lähestymistapaan sovellettavaa periaatetta on syytä muuttaa ja erottaa se Leaderistä esimerkiksi perustamalla Leadev-ohjelma eli ”yhteys kaupunkien talouden kehittämistoimien kanssa”.

3.2 Komitea ehdottaa, että yhä enemmän rahoitusvaroja – ei pelkästään tuleviin maaseudun kehittämissuunnitelmiin liittyviä varoja – hyödynnettäisiin Leader-lähestymistavan mukaisesti. Menetelmää käytetään myös Euroopan kalatalousrahaston puitteissa. Lisäksi komitea ehdottaa, että kaikkiin muihin meneillään oleviin ohjelmiin, joiden tavoitteet ja potentiaaliset edunsaajat (pienet kunnat, maaseudun koulut, mikro- ja pk-yritykset, maatalousyhteisöt, voittoa tavoittelemattomat organisaatiot jne.) ovat maaseutualueilla, sisällytettäisiin mahdollisuus osallistua vastaavaan ohjelmaan maaseuturahastossa sovellettavan Leader-lähestymistavan mukaisesti ja että tähän osoitettaisiin 5–25 prosenttia määrärahoista. Näin varmistettaisiin yhdenmukaisen ja innovatiivisten, maaseutuyhteisöjen yhteisvoimin toteuttamien hankkeiden osuus.

3.3 Komitea ehdottaa, että Leader-menetelmä nähtäisiin innovatiivisena, alhaalta ylöspäin suuntautuvana toimintatapana, johon kohdistuvat hallinnolliset ja toiminta-aloja koskevat rajoitukset on näin ollen pidettävä mahdollisimman vähäisinä. Tavalliset ihmiset tietävät omat tarpeensa kaikkein parhaiten, mikä onkin toissijaisuusperiaatteen ydinajatus. Komitea ehdottaa, että kumppanuuksiin sovellettaisiin julkisen valvonnan periaatetta tukeutuen paikallisiin aloitteisiin.

3.4 Paikallisten toimintaryhmien sekä kumppanuuksien suuri lisäarvo liittyy paikallisten asukkaiden aktivoimiseen ja vuorovaikutuksen edistämiseen heidän keskuudessaan. Tätä ei oteta Leader+-yhteisöaloitteen arvioinnissa riittävästi huomioon, ja komitea ehdottaakin, että painotettaisiin yhä enemmän paikallisten toimintaryhmien jäsenten tietyllä alueella tekemän työn merkitystä. Näin voidaan laatia paikallinen kehittämissuunnitelma avoimesti, koordinoitua toimia paikallisesti ja antaa kaikille asianomaisille mahdollisuus osallistua seudun kestäväan ja monipuoliseen kehittämiseen, joka parantaa elämänlaatua. Komitea suosittaa lisäksi, että kuntien vapaaehtoisuuspohjalta solmitut kumppanuudet voivat liittyä paikallisiin toimintaryhmiin ja ideoida hankkeita. On kuitenkin selvää, ettei Leaderillä voida paikata kuntien talousarviotulojen puutetta eikä yleishyödyllisten palvelujen rahoitusta paikallistasolla EU:n eri jäsenvaltioissa.

3.5 Paikallisten toimintaryhmien alueidenvälinen ja kansainvälinen yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää Leader-menetelmää sovellettaessa. Sille, että menetelmä on vaikuttanut erittäin myönteisesti alueidenvälisen (useiden paikallisten toimintaryhmien välisen) ja kansainvälisen yhteistyön ja kumppanuuksien toteuttamiseen kahden viime vuosikymmenen aikana, ei ole annettu sille kuuluvaa arvoa. Koska EU:n jäsenvaltioiden elintaso ja maaseudun luonne saattavat vaihdella voimakkaasti (saman maan sisälläkin), tällainen toiminta on äärimmäisen hyödyllistä ja jopa välttämätöntä etenkin maaseudulla, jonka kehitykseen se voi vaikuttaa ratkaisevasti.

<sup>(2)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/newsroom/pdf/pawel\\_samecki\\_orientation\\_paper.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/pdf/pawel_samecki_orientation_paper.pdf) (s. 10).

#### 4. Kaupunkialueita koskevat suositukset

4.1 Samaan tapaan kuin kaikissa EU:n rahastoissa voidaan käyttää kumppanuusmenetelmiä, voidaan maaseudulla sovellettavan Leader-menetelmän periaatetta käyttää erikseen paikalliskumppanuuksien luomiseen myös taajama- ja kaupunkialueilla. Aluksi tämä voitaisiin toteuttaa tilapäisenä ratkaisuna, jota arvioidaan jällempäin. Komitea katsoo, että tällaista kumppanuusmallia olisi hyvä kutsua "kaupunkikehitysohjelmaksi" ja että se tulisi sisällyttää kaikkiin eri pääosastojen hallinnoimiin kehittämisrahastoihin. Resurssien yhdentäminen parantaa niiden saatavuutta.

4.2 Komitea suositaa, että Leader-menetelmän periaatetta sovellettaisiin myös kaupunkien lähialueilla, tosin erikseen ja Leaderistä poiketen. Viimeksi mainituilla alueilla kaupungit panostaisivat menetelmään siten, että pienennettäisiin asteittain maaseutualueiden ja kaupunkialueiden välisiä kehityseroja.

4.3 Komitea ehdottaa, että entisen Urban-yhteisöaloitteen, Life-ohjelman ja muiden ohjelmien toimet integroitaisiin ja

kytkettäisiin toisiinsa Leader-menetelmän periaatteita soveltaen kokonaisläsäärvon kasvattamiseksi.

4.4 Hankkeiden valmistelun ja toteuttamisen kannalta on erittäin tärkeää, että paikallishallinto osallistuu suoraan kaupunkialueiden kumppanuuksiin tai että sitä kuullaan eri toimista. Näin vältettäisiin eri hankkeiden väliset ristiriidat ja voitaisiin luoda synergiaa paikallishallinnon ohjaamien hankkeiden ja paikalliskumppanuuksien puitteissa toteuttavien hankkeiden välille sekä saada tukea mahdollisilta kumppanuushankkeilta. Paras keino luoda synergiaa on laatia yhdennettyjä suunnitelmia tiettyjen kaupunkien, kaupunkialueiden ja kaupunkikeskusten kehittämiseksi.

4.5 Kaupunkialueilla Leader-menetelmää voitaisiin soveltaa niin, että luodaan kumppanuus tietyille aluetasoa alemmalle kaupunkialueelle, kuten maaseutualueilla nykyisin tehdään ennalta määriteltyjen kriteerien mukaan.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Euroopan nuorten maataloustuottajien tulevaisuus (oma-aloitteinen lausunto)**

(2011/C 376/04)

Esittelijä: **Pedro NARRO**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Euroopan nuorten maataloustuottajien tulevaisuus*

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 136 puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Tilastotiedoista käy selkeästi ilmi nuorten maataloustuottajien lukumäärän yleinen väheneminen sekä kehityskulku, joka liittyy maataloustoiminnan lopettamiseen. Kun otetaan huomioon tämä keskeytymätön kehitys, joka on räikeässä ristiriidassa siihen nähden, että on vastattava ruokaturvan haasteeseen, ETSK toivoo, että nuoria maataloustuottajia suosivasta politiikasta tulee Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden todellinen painopiste.

1.2 ETSK toteaa, että maaseutu tarjoaa uusia mahdollisuuksia, joista maaseudun nuoret voivat hyötyä. Maataloustoiminta on yhä monisäikeisempää ja teknisempää ja edellyttää entistä parempaa valmistautumista. Nuoret ovat etulyöntiasemassa suunniteltaessa maataloustoimintaa, jossa lähtökohtana on liiketoiminnallisuus, nykyaikaisuus ja uusien teknologioiden soveltaminen. Mikäli nuorilla maataloustuottajilla on käytettävissään asianmukaiset välineet ja lainsäädäntöpuitteet, heillä on parhaimmat valmiudet vastata elintarviketurvan haasteeseen ja tuottaa laadukkaita elintarvikkeita hyödyntämällä luonnonvaroja järkevästi.

1.3 Nuorten maataloustuottajien suurimpia ongelmia ovat maan ja rahoituksen saantiin liittyvät vaikeudet. Tältä osin olisi kiireellisesti edistettävä uusia maanhankinnan järjestelmiä ja varmistettava luoton saanti eurooppalaisen takausjärjestelmän avulla.

1.4 ETSK ehdottaa, että perustetaan eurooppalainen seuranta-keskus, joka analysoi ja arvioi toiminnan aloittamiseen ja tilan siirtoon liittyviä ongelmia sekä yleisesti ottaen kaikenlaisia maatalouden sukupolvenvaihdokseen liittyviä kysymyksiä.

1.5 Nuorille maataloustuottajille annettava tuki ei voi rajoitua koskemaan yksinomaan maaseudun kehittämistä. Meneillään

olevan YMP:n uudistuksen yhteydessä tulisi säätää YMP:n ensimmäiseen pilariin sisältyvästä, erityisesti nuorille suunnattavasta uudesta tukierästä. YMP:n toisen pilarin puitteissa annettavasta tuesta toiminnan aloittamiseen on tultava pakollinen toimenpide koko Euroopan unionissa.

1.6 Yksi EU:ssa vielä toteuttamattomista tehtävistä liittyy siihen, että helpotetaan tilojen siirtoa nuorille. ETSK katsoo, että eläkkeiden korottaminen siten, että maataloustuottajat voivat luopua ammatinsa harjoittamisesta arvokkaasti, edistäisi kyseisten politiikkojen onnistumista merkittävästi.

1.7 Nuorille maataloustuottajille annettava koulutus ja heidän käytettävissään olevat uudet teknologiat ovat yrittäjyyden kehittämisen perusta. Teoreettinen ja heikosti ajan tasalla oleva koulutus ei riitä, vaan nuoret tarvitsevat jatkuvaa ammatillista neuvontaa, joka on mukautettu heidän toimintaansa liittyviin todellisiin tarpeisiin. ETSK ehdottaa, että luodaan uusi nuorten maataloustuottajien vaihto-ohjelma ”Erasmus farmer” ja mukautetaan Leonardo-ohjelmaa; komitea kehottaa tarjoamaan nuorille alan ikäänymisen johdosta uusia osallistumiskanavia osuuskunnissa ja maatalousalan järjestöissä. On edistettävä maaseudun lapsille tarkoitettua asiaankuuluvaa käytännön harjaannuttamista ja koulutusta, kesäleirit ja monenlaiset muut toiminnot mukaan luettuina.

1.8 Euroopan unionilla on merkittävä vastuu nuorista maataloustuottajista. On kuitenkin välttämätöntä, että toimivaltaansa käyttäessään jäsenvaltiot myöntävät verohelpotuksia, poistavat byrokratiaa, investoivat infrastruktuureihin ja julkisiin palveluihin maaseudulla, edistävät lyhyitä toimitusreittejä, kannustavat tuotannon monipuolistamiseen sekä erityisesti auttavat osaltaan tekemään maaseudusta houkuttelevan paikan elää ja työskennellä.

## 2. Euroopan nuoret maataloustuottajat

2.1 On kulunut kymmenen vuotta siitä, kun ETSK laati viimeisimmän lausuntonsa <sup>(1)</sup> nuorista maataloustuottajista. Lausunnossa esiin tuodut pelonaiheet ovat valitettavasti osoittautuneet perustelluiksi; nuorten maataloustuottajien lukumäärä ei ainoastaan ole edelleenkin jyrkässä syöksykierteessä, vaan myös niillä, jotka hädin tuskin ovat jatkaneet toimintaansa alalla, on nyt vuosikymmen myöhemmin edessään synkkä tilanne, jossa tunnelin päässä ei juuri näy valonpilkahdusta.

2.2 EU:ssa kutakin alle 35-vuotiasta maataloustuottajaa kohti on yhdeksän yli 55-vuotiasta maataloustuottajaa. Joissakin jäsenvaltioissa, kuten Portugalissa, Espanjassa, Italiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Bulgariassa, nuorten maataloustuottajien osuus on todella alhainen (ainoastaan yksi nuori maataloustuottaja 20:tä yli 55-vuotiasta maataloustuottajaa kohti). Muissa maissa, kuten Puolassa, Itävallassa ja Saksassa, tilanne on kuitenkin toisenlainen, ja yhtä nuorta maataloustuottajaa kohti on kolme yli 55-vuotiasta maataloustuottajaa. Nämä erot selittyvät ensisijaisesti sillä, että joissakin maissa sovelletaan suotuisia lainsäädäntöpuitteita, joilla on kyetty edistämään maaseudulla tapahtuvaa sukupolvenvaihdosta tilojen siirron kannustimien avulla.

2.3 Maatalouden rakennetta koskevasta analyysistä käy ilmi, että maataloustuottajien lukumäärä vähenee järjestelmällisesti ja ikääntyminen on huomattavasti nopeampaa kuin talouden muilla aloilla – intensiteetti tosin vaihtelee. Vuoden 2000 jälkeen maataloustuottajien lukumäärä on vähentynyt yhdeksän prosenttia ja nuorten maataloustuottajien 45 prosenttia.

2.4 Työntekijöiden vähenemistä ei pitkällä aikavälillä voida kompensoida lisäämällä tuottavuutta. Tilanteessa, jossa raaka-aineiden hintojen vaihtelu on suurta, saavat strategiset käsitteet – kuten elintarviketurva ja -omavaraisuus <sup>(2)</sup>, joita on käsitelty eri yhteyksissä ETSK:n lausunnoissa – erityisen merkityksen. Ympäristönsuojeluun ja muihin julkisiin hyödykkeisiin liittyy yleisiä etuja, joita ei voida hankkia tuonnin avulla, minkä johdosta maataloustuottajien tehtävässä ei ole kyse pelkästä taloudellisesta toiminnasta. Eurooppa 2020 -strategia, joka perustuu ympäristömyötäiseen, älykkääseen ja kestäväan kasvuun, olisi ilman maataloustuottajia pelkkää utopiaa.

2.5 Maatalouden strategista luonnetta ei kyseenalaisteta, mutta kehityksellä, joka liittyy maataloustoiminnan lopettamiseen, ei näytä olevan loppua. Onkin kiireellistä aloittaa YMP:n uudistuksen yhteydessä syvälinen pohdinta siitä, mikä suunta on otettava, jotta lisätään maatalouden houkuttelevuutta ja kannattavuutta. Tilanne on erityisen kriittinen kotieläintuotannon alalla. Mikäli nuorilla ei ole suotuisia olosuhteita harjoittaa ammattiaan, kaikki toiminnan jatkamiseen, koulutukseen, omistusoikeuden siirtoon, verotukseen jne. liittyvät hyvää tarkoittavat erityistoimenpiteet ovat turhia.

<sup>(1)</sup> EYVL C 36, 8.2.2002, s. 29–35 ”Uusi talous, osaamiselle rakentuva yhteiskunta ja maaseudun kehittäminen – Nuorten viljelijöiden tulevaisuudennäkymiä”.

<sup>(2)</sup> EUVL C 54, 19.2.2011, s. 20–23 ”Maatalouden ja elintarvikesektorin huoltovarmuus Euroopan unionissa”.

## 3. Euroopan nuorten maataloustuottajien haasteet

3.1 EU:n maatalous on muutosprosessissa. Monien mielestä kyseessä on siirtyminen kohti uudenlaista maatalousmallia. Nuorten maataloustuottajien tehtävänä on tarttua uusiin haasteisiin ja suunnata maataloustoimintansa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Vakaiden ja pitkän aikavälin toimintaperiaatteiden puuttuminen on aiheuttanut alalla sellaista epävarmuutta ja epävakaisuutta, joka haittaa maataloustuottajien taloudellista suunnittelua.

3.2 Maataloustuottajat ovat paradoksaalisessa tilanteessa: he ottavat yhä enemmän riskejä, he tekevät yhä enemmän investointeja, heidän tuotantokustannuksensa ovat yhä korkeammat, he ovat yhä paremmin koulutettuja, ja siitä huolimatta heidän tuotteistaan maksetut hinnat eivät ole koskaan olleet yhtä alhaiset. Keskustelussa nuorille maataloustuottajille suunnattavista välineistä ja erityistoimista ei voida peitellä sitä, että maataloustoiminta Euroopassa supistuu, jos maataloustuottajille ei onnistuta takaamaan vähimmäiskannattavuutta ja oikeudenmukaista hintaa heidän tuotteistaan. Jotta maataloustuottajat voivat saada työstään toimeentulon, ETSK suosittaa maatalousmarkkinoiden sääntelyä maataloustuotteiden markkinoiden avoimuuden pohjalta ja elintarvikekaupan järjestämistä niin, että elintarvikeomavaraisuus on mahdollista, sekä laajojen tuotanto- ja kauppa-alueiden luomista maatalouteen. Koska WTO:n säännöt eivät sovellu maatalousalalle, tulee harkita nimenomaan tätä alaa käsittelevien elinten perustamista, kuten mm. MOMAGRI (Movement for a World Agricultural Organization) suosittaa.

3.3 Elintarvikeketjun epätasapaino lannistaa merkittävästi nuoria ryhtymästä harjoittamaan maataloustoimintaa, sillä huomattavat erot maataloustuottajan saaman hinnan ja kuluttajan maksaman loppuhinnan välillä sekä avoimuuden puuttuminen ja sopimattomat käytänteet ovat tunnusomaisia elintarvikeketjun toiminnalle <sup>(3)</sup>.

3.4 EU on aloittanut kaupan vapauttamiseen tähtäävän kunnianhimoisen prosessin muun muassa Välimeren alueen maiden, Mercosurin ja Kanadan kanssa. Nuoret maataloustuottajat pohdivat, miten korkeat laatu-, ympäristö- ja sosiaaliset vaatimukset täyttävä tuotanto voidaan sovittaa yhteen hyvin kaukana EU:n tuotantovaatimuksista olevien halpatuontituotteiden kanssa. Tämä prosessi edistää tuotannon keskittymistä kilpailukykyisimmille alueille ja johtaa siihen, että erittäin merkittävä osa maaseutualueesta hylätään <sup>(4)</sup>.

3.5 YMP:n uudistus tarjoaa uuden tilaisuuden tuen suuntaamiseksi nuorten maataloustuottajien tarpeisiin ja sen kohdentamiseksi maataloustuotteiden tuotantoon. Nuorten tukeminen ei merkitse iäkkäämpien syrjimistä. Tarkoituksena on löytää johdonmukainen tukikehys, joka mahdollistaa maataloustoiminnan kannattavuuden.

<sup>(3)</sup> EUVL C 48, 15.2.2011, s. 145–149 ”Toimivampi elintarvikeketju Eurooppaan”.

<sup>(4)</sup> EUVL C 255, 22.9.2010, s. 1–9 ”Kauppa ja elintarviketurva”.

3.6 Uusien maataloustuottajien toiminnan aloittamista tukeva politiikka on perinteisesti ollut EU:n lainsäätäjän toimien keskipisteessä, kun kyse on nuorista maataloustuottajista. Nyt on tullut aika ryhtyä uudennuolaisiin toimenpiteisiin, joilla edistetään nuorten toimintaa YMP:n ensimmäisen ja toisen pilarin puitteissa. Myönnettävien tukien priorisoinnin on oltava uuden mallin lähtökohdana.

3.7 Poliittisten päättäjien on sitouduttava määrätietoisesti maataloustyön arvostuksen lisäämiseen ja tukemiseen. Huolimatta laajasta merkintöjä, laatua ja menekinedistämistä koskevasta EU:n lainsäädännöstä on havaittavissa, että vallitsee suuri tietämättömyys ja kasvava välinpitämättömyys siitä, mitä terveellisten ja laadukkaiden elintarvikkeiden tuottaminen edellyttää.<sup>(5)</sup> Eurooppalaiset kuluttajat käyttävät ainoastaan 14 prosenttia tuloistaan elintarvikkeisiin. ETSK toteaa, että maatalouden ammattialajärjestöt tekevät jäsenvaltio- ja unionitasolla äärimmäisen tärkeää työtä tehdessään tunnetuksi ja edistäessään pedagogisella tavalla maataloustuottajien työtä ja elintarvikealan strategista roolia.

3.8 Unionin tunnuslause ”pellolta pöytään”, niin sanottu ”jäljitettävyyttä”, on viestittävä kuluttajalle johdonmukaisella tavalla. Laatutuotestratégia on erittäin tärkeä yritysten kilpailukyvyille ja kuluttajien terveydelle; siksi se olisi laajennettava todellisuudessa kattamaan EU:hun kolmansista maista tuodut tuotteet epäterveiden kaupallisten käytänteiden torjumiseksi ja kannustamiseksi luopumaan niistä.

3.9 Talousarvio on aina kaikkien strategioiden keskeinen osatekijä. ETSK toteaa kuitenkin, että monet välttämättömistä toimenpiteistä maataloustoiminnan kannattavuuden parantamiseksi edellyttävät lisärahoituksen sijasta poliittista tahtoa panostaa muutokseen ja johdonmukaiseen pitkän aikavälin strategiaan, jolla edistetään maaseudun houkuttelevuutta.<sup>(6)</sup>

#### 4. Toiminta-alat

##### *Maaseudun kehittäminen – Toiminnan aloittaminen*

4.1 Nuorten maataloustuottajien tulevaisuudesta käytävässä eurooppalaisessa keskustelussa on perinteisesti keskitytty toiminnan aloittamista tukevan politiikan arvioimiseen. Tilastot – niiden vähäisyydestä ja puutteellisuudesta huolimatta – osoittavat selkeästi, että eri puolilla EU:ta nuorten maataloustuottajien tuen painopisteissä ja intensiteetissä on suuria eroja. Kun joissakin maissa, esimerkiksi Ranskassa, osoitetaan noin kymmenen prosenttia maaseudun kehittämisen talousarviosta nuorten maataloustuottajien toiminnan aloittamisen tukemiseen, toisissa maissa, muun muassa Alankomaissa, Maltassa, Irlannissa ja Slovakiassa, ei eri syistä ole minkäänlaisia toimenpiteitä toiminnan aloittamisen kannustamiseksi. Koko EU:ssa rahoituskaudella 2007–2013 kolme prosenttia maaseudun kehittämisvaroista on osoitettu nuorille. Toiminnan aloittavien nuorten keski-ikä on 28 vuotta. ETSK katsoo, että kun otetaan huomioon toiminnan aloittamisen strateginen luonne koko EU:ta ajatellen, olisi aiheellista ottaa kyseinen toimenpide maaseudun kehittämissuunnitelmien pakolliseksi osaksi ja vahvistaa tukien pakollinen vähimmäisosuus.

<sup>(5)</sup> EUVL C 18, 19.1.2011, s. 5–10 ”Yhteisön maatalousmalli: tuotannon laatu ja kuluttajille suunnattu viestintä kilpailukykytekijöinä”.

<sup>(6)</sup> EUVL C 132, 3.5.2011, s. 63–70 ”Yhteinen maatalouspolitiikka vuoteen 2020: ruoka, luonnonvarat ja alueiden käyttö – miten hallita tulevat haasteet?”

4.2 ETSK katsoo, että toiminnan aloittamisen tukemista koskevan unionin järjestelmän on oltava joustava erityisesti määrärajojen osalta, jotta kannustetaan alalle siirtymistä. Järjestelmän monimutkaisuus ja valtava byrokratia vaikuttavat jarruttavasti. Joissakin tapauksissa jäsenvaltioiden tulisi luoda erilaisia toiminnan aloittamista koskevia suunnitelmia, joiden kesto vaihtelee ja joiden rahoitus on näin ollen eriytetty. Monissa maissa nuorten päätöstä siirtyä maatalousalalle vaikeuttaa se, että toiminnan aloittaessaan heidän on sitouduttava vähintään viideksi vuodeksi. Nuorten maataloustuottajien aloitustuki olisi porrastettava. Olisikin tarkoituksenmukaista eriyttää tuki päätoimiminen ja osa-aikaisten nuorten maataloustuottajien välillä. Lisäksi EU:n uudessa lainsäädäntökehelyksessä olisi otettava huomioon nuoret, jotka aloittavat toiminnan alalla vuodesta 2014 lähtien, mutta myös ne, joiden toiminnan aloittamisajankohta on sitä aiempi.

##### *Nuorten rooli YMP:n ensimmäisessä pilarissa*

4.3 Meneillään olevassa YMP:n uudistuksessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota nuorten maataloustuottajien tilanteeseen suorien tukien uuden mallin yhteydessä. Komission uudessa suoriatukia koskevassa lähestymistavassa olisi ajettava ensisijaisia tukia nuorille. Tämä tuki voisi perustua tietyille ensisijaisiksi katsutuille maataloustuottajille – joita olisivat muun muassa nuoret – myönnettävään lisätukiosuuteen. Toinen vaihtoehto voisi perustua siihen, että luodaan nuorille tarkoitettu erityistuki. Kyseinen tuki ei perustuisi pinta-alaan, vaan sitä mukautettaisiin työn, tilatyypin ja tehtyjen investointien kaltaisten perusteiden mukaan. ETSK kannattaa meneillään olevia pohdintoja tuensaajana olevan aktiiviviljelijän käsitteestä ja toteaa, että myös aktiivisen osuuskunnan käsitettä on tarkasteltava.

##### *Nuorten maataloustuottajien rooli yhteisen maatalouspolitiikan toisessa pilarissa*

4.4 YMP:n toisen pilarin on ensimmäisen tavoin vaikutettava ennen kaikkea siihen, että nuoret maataloustuottajat saavat tukea ja kannustusta toimintansa harjoittamisessa.

4.4.1 YMP:n toiseen pilariin sisältyvät toimet voivat ja niiden tulee luoda edellytykset sille, että nuoret maataloustuottajat pääsevät hyötymään toimista ja että kaikki hakijat otetaan huomioon, vaikka määrärahoja ei olisi riittävästi.

4.4.2 YMP:n toisen pilarin puitteissa nuorille maataloustuottajille on luotava tarvittavat tukirakenteet; muun muassa neuvontapalvelu sekä lomituspalvelu karjatiloilta. Koska karja vaatii kasvattajiltaan hoitoa vuoden jokaisena päivänä, jäsenvaltioissa olisi ryhdyttävä poliittisiin toimenpiteisiin ja luotava organisaatiot, joilla taataan maataloustuottajan sijaisuusjärjestelyt sairaus- ja loma-aikoina. Maatiloille tarjottavan lomituspalvelun olemassaololla on tärkeä merkitys siinä vaiheessa, kun nuoret päättävät jatkaa tai olla jatkamatta perhetilan ylläpitoa. Nykyään nuoret eivät ole enää valmiita ottamaan maatilaa hoidettavakseen, kun he tietävät joutuvansa työskentelemään koko loppuelämänsä ajan 365 päivää vuodessa ilman lomaa. Koska monissa jäsenvaltioissa ei vielä ole tällaista lomituspalvelua, YMP:n toisessa

pilarissa olisi ryhdyttävä velvoittaviin toimenpiteisiin, joilla mahdollistetaan palvelun käyttäminen karjatiloiilla maataloustuottajan sairausjaksojen aikana (mukaan luettuna myös äitiysloma ennen synnytystä ja sen jälkeen) sekä vapaapäivinä ja/tai vuosiloman aikana.

#### Koulutus – Uudet teknologiat

4.5 Tulevien maataloustuottajien koulutus on yksi maataloustoiminnan menestyksen perustekijöistä. Annettava koulutus on joissakin maissa asianmukaista, kun sitä vastoin toisissa maissa havaitaan valtavia eroja valtiollisten laitosten tarjoaman koulutuksen ja maataloustuottajien todellisten tarpeiden välillä. Maatalousalan järjestöt on kutsuttava mukaan nuorten koulutusprosessiin. Tarkoitus on tarjota nuorille laadukasta koulutusta, jota antavat ammattitaitoiset opettajat nuorten maataloustuottajien tarpeiden mukaan suunnatuista ajankohtaisista aihepiireistä. Toisinaan kurssit ovat pelkkiä hallinnollisia muodollisuuksia tukien saamiseksi, eikä niitä tueta riittävästi kannustimin. Tästä syntyvä motivaation puute on ongelmallinen erityisesti, kun tarvittavat edellytykset ovat olemassa, jotta koulutuksesta tehtäisiin erittäin hyödyllinen työväline nuorten maataloustuottajien käyttöön. On välttämätöntä, että koulutuksessa suuntaudutaan käytäntöön. Tanskalaisessa mallissa on osattu yhdistää menestyksellisesti teoreettinen ja käytännöllinen koulutus tiloilla. ”Vihreän todistuksen” (*det grønne bevis*) saamiseen kuluu siellä kolme vuotta ja kahdeksan kuukautta.

4.6 EU:n tulisi tukea maataloustuottajille tai sellaisille tiloille suunnattuja eurooppalaisia koulutusohjelmia, jotka työllistävät maatalousalan koulutuksensa kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana päätökseen saaneita nuoria vähintään vuoden ajaksi. Tuensaajan olisi sitouduttava laatimaan koulutussuunnitelma nuorelle, joka puolestaan voisi ryhtyä hoitamaan tilaa ja voisi jo koulutuksen aikana hyödyntää osaamistaan ja soveltaa tilaan uutta, entistä innovatiivisempaa ajattelutapaa. Kaiken kaikkiaan tarkoitus olisi vastata nuorten ja iäkkäiden usein toisiaan täydentäviin tarpeisiin. Niin ikään olisi tarkoituksenmukaista, että tietyissä unionin ohjelmissa, joista esimerkkinä mainittakoon Leonardo, seitsemäs tutkimuksen puiteohjelma ja ”Nuoret liikkeellä” -ohjelma, kehitetään erityisiä toimintalinjoja nuorten maataloustuottajien hyväksi. ETSK:n mielestä opiskelijoille ja nuorille yrittäjille suunnattua Erasmus-ohjelmaa tulisi mukauttaa, jotta nuoret maataloustuottajat voivat osallistua siihen ja täydentää koulutustaan EU:n muilla maatalous- ja kotieläintiloilla.

4.7 Luonnonmukainen maatalous on alan uusien toimijoiden kannalta mielenkiintoinen, muttei ainut vaihtoehto. Myös integroitua tuotantoa tai ympäristönsuojeluun tähtäävää maataloutta tulisi edistää unionin tasolla. Koulutus on suunnattava uusiin tuotantojärjestelmiin, jotka parantavat tuotosta ja luonnonvarojen kestävästä hallinnointia. Myös bioteknologia voisi tarjota Euroopassa uusia mahdollisuuksia nuorille maataloustuottajille. (7)

(7) EUVL C 100, 30.4.2009, s. 44–52, ”EU ja ruokaturvan maailmanlaajuiset haasteet”.

#### Yhdessä vahvempia

4.8 Nuorten aktiivinen osallistuminen maatalousalan järjestöihin ja osuuskuntiin on välttämätöntä, jotta niihin tuotaisiin uusia ideoita, innovaatioita ja voimakkaampaa yrittäjähengettä. Tilanteessa, jossa kysyntä on keskittynyt muutaman suuren jakeluketjun käsiin, on kiireellistä antaa osuuskunnille uusi sysäys markkinoille saattamisen parantamiseksi. Lisäksi ETSK ehdottaa maataloustuottajien hoitamien hankintakeskusten perustamista voimasuhteiden tasapainottamiseksi suurten kauppaketjujen yhteisöistä hoitavien hankintakeskusten kanssa. Tässä tarkoituksessa olisi tuettava nuorten läsnäoloa osuuskuntien johtelimityksessä ja otettava heidät mukaan päätöksentekoprosessiin hyödyntämällä heidän koulutustaan ja liiketoiminnallista näkemystään. Ranskan suurimmalla maatalousalan osuuskunnalla (Terrena) on useita nuorisokomiteoita, jotka perehdyttävät ja kouluttavat nuoria maatalousalan osuustoiminnan monisäikeiseen maailmaan.

#### EU:n muut politiikat

4.9 EU:n on hyödynnettävä eri politiikkoihinsa varattuja määrärahoja ensinnäkin luodakseen houkuttelevat puitteet maaseudulla elämiseen ja toiseksi helpottaakseen maatalouden kaltaisen taloudellisen toiminnan vakiintumista, mikä on maaseutualueiden sosioekonomisen rakenteen perusta. Unionin ympäristö-, tutkimus- ja yritysalan hankkeissa onkin luotava erityisiä tukitoimenpiteitä yleisesti nuoria ja erityisesti nuoria maataloustuottajia varten. EU:n tällä alalla hankkimille myönteisille kokemuksille on saatava jatkoa. Edustava esimerkki niistä on vaihtoprojekti (PEJA), joka mahdollisti nuorille maataloustuottajille kaikkialta Euroopasta arvokkaan koulutusjakson muilla tiloilla EU:ssa, sekä Tellus-opetusohjelma (nuorten viljelijöiden eurooppalaisen neuvoston [CEJA] ja Euroopan komission yhteistyön tulos), jossa tarkoitus oli tutustuttaa koululaiset heidän huonosti tuntemaansa maataloustuottajan työhön.

Maaseudulla tapahtuvan sukupolvenvaihdoksen on oltava EU:n selkeä tavoite. Tässä mielessä se, että perustettaisiin eurooppalainen seurantakeskus, jonka tehtävänä olisi analysoida nuorten maataloustuottajien tilannetta ja heidän tarpeitaan, voisi olla asianmukainen lähtökohta tukena uusille lainsäädäntöaloitteille. Tarkoitus ei ole luoda uusia hallintoelimiä vaan välineitä, joiden tehtävät ovat selkeät ja konkreettiset ja jotka analysoivat ja tarjoavat tarkoituksenmukaisia tietoja ja tilastoja EU:n maaseudulla tapahtuvasta sukupolvenvaihdoksesta.

#### Kansalliset aloitteet

4.10 Nuoria maataloustuottajia koskevia EU:n politiikkoja on täydennettävä erityisaloitteilla, jotka on pantava täytäntöön kansallisella tasolla. Nuorten suurimmat huolenaiheet liittyvät tilan siirtoon, omistusoikeuden saamiseen ja verokohteluun. On ryhdyttävä kiireellisesti tehokkaisiin toimenpiteisiin, joilla tarjotaan kannustimia maataloustoiminnan aloittamiseen. Yleisesti ottaen voidaan kuitenkin todeta, että monissa EU-maissa on monimutkainen hallinto, joka vaarantaa monien toimenpiteiden onnistumisen.



4.11 Jäsenvaltioiden olisi keskitettävä toimensa sellaisten mekanismien suunnitteluun, joilla helpotetaan nuorten maataloustuottajien maanhankintaa ja jotka tarjoaisivat turvaa, kun kyse on mittavista investoinneista, jotka ovat välttämättömiä ja yksi merkittävimmistä esteistä toiminnan aloittamiselle. Muutamat kansalliset aloitteet tarjoavat joitakin esimerkkejä toimintamuodoiksi. Esimerkiksi Ranskassa Safer-yhdistyksen tehtäväksi on annettu maa-alueiden uusjaon rajoittaminen ja nuorten maanhankinnan helpottaminen.

Bryssel 22. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

## LIITE

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 3.2**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"Maataloustuottajat ovat paradoksaalisessa tilanteessa: he ottavat yhä enemmän riskejä, he tekevät yhä enemmän investointeja, heidän tuotantokustannuksensa ovat yhä korkeammat, he ovat yhä paremmin koulutettuja, ja siitä huolimatta heidän tuotteistaan maksetut hinnat eivät ole koskaan olleet yhtä alhaiset. Keskustelussa nuorille maataloustuottajille suunnattavista välineistä ja erityistoimista ei voida peitellä sitä, että maataloustoiminta Euroopassa supistuu, jos maataloustuottajille ei omistusta takaaamaan maataloustuottajien näköpiirissä ei ole vähimmäiskannattavuutta ja oikeudenmukaista hintaa heidän tuotteistaan eikä heidän tuotteidensa hinta ole oikeasuhtainen tuotantokustannusten kanssa. Jotta maataloustuottajat voivat saada työstään toimeentulon, EFSK suosittaa maatalousmarkkinoiden sääntelyä maataloustuotteiden markkinoiden avoimuuden pohjalta ja elintarvikkeita järjestämistä niin, että elintarvikkeomavaraisuus on mahdollista, sekä laajojen tuotanto- ja kauppa-alueiden luomista maatalouteen. Koska WTO:n säännöt eivät sovellu maatalousalalle, tulee harkita nimenomaan tätä alaa käsittelevien elinten perustamista, kuten mm. MOMAGRI (Movement for a World Agricultural Organization) suosittaa."*

**Äänestystulos**

Puolesta	36
Vastaaan	66
Pidättyi äänestämästä	27

**Kohta 4.7**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"Nuorten aktiivinen osallistuminen maatalousalan järjestöihin ja osuuskuntiin on välttämätöntä, jotta niihin tuotaisiin uusia ideoita, innovaatioita ja voimakkaampaa yrittäjähänkeä. Tilanteessa, jossa kysyntä on keskittynyt muutaman suuren jakeluketjun käsiin, on kiireellistä antaa osuuskunnille uusi sysäys markkinoille saattamisen parantamiseksi. Lisäksi EFSK ehdottaa maataloustuottajien hoitamien hankintakeskusten perustamista voimasuhteiden tasapainottamiseksi suurten kauppa-alueiden yhteisötoja hoitavien hankintakeskusten kanssa. Tässä tarkoituksessa olisi tuettava nuorten läsnäoloa osuuskuntien johtolimmassa ja otettava heidät mukaan päätöksentekoprosessiin hyödyntämällä heidän koulutustaan ja liiketoiminnallista näkemystään. Ranskan suurimmalla maatalousalan osuuskunnalla (Terrena) on useita nuorisokomiteoita, jotka perehdyttävät ja kouluttavat nuoria maatalousalan osuustoiminnan monisäikeiseen maailmaan."*

**Äänestystulos**

Puolesta	47
Vastaaan	60
Pidättyi äänestämästä	17

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Maaseudun kehittäminen ja työllisyys Länsi-Balkanilla

(2011/C 376/05)

Esittelijä: **Cveto STANTIČ**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19.–20. tammikuuta 2011 pitämässä täysistunnossa antaa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Maaseudun kehittäminen ja työllisyys Länsi-Balkanilla.*

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 166 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n ja Länsi-Balkanin maiden <sup>(1)</sup> maaseutualueiden sosioekonomisia ominaispiirteitä koskevat tiedot eivät ole johdonmukaisia eivätkä vertailukelpoisia, mikä johtuu osittain maaseutualueiden yhtenäisen määritelmän puuttumisesta. Näin ollen ETSK kannattaa ajatusta yhdenmukaistaa maaseutualueiden määrittelykriteerit EU:n tasolla, jotta kyseisiä alueita sekä sovellettuja politiikkoja ja toimia voitaisiin vertailla entistä paremmin.

1.2 Länsi-Balkanin maaseutualueilla on lukuisia rakenteellisia ja sosioekonomisia ongelmia, joihin voidaan löytää ratkaisut EU:n maaseudun kehittämissä politiikan ja yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yhteydessä. ETSK suosittaa voimakkaasti, että Länsi-Balkanin maat hyödyntävät maaseudun kehittämissä politiikan laatimisessa EU:ssa saatuja kokemuksia ja ottavat samalla huomioon erityiset kansalliset ongelmat ja painopisteet.

1.3 Valtavat maaseutualueet jäävät Länsi-Balkanilla asumattomiksi ja niiden resurssit käyttämättä, kun taas taajamaväestö ja taloudellinen toiminta keskittyvät suhteettomasti. Tämä suuntaus vaikuttaa haitallisesti talouteen, yhteiskuntaan, maankäyttöön ja ympäristönsuojeluun. Kyseisillä alueilla olisikin kestäväpohjaisen talouskasvun käynnistämiseksi suunniteltava ja toteutettava erityisiä aluekohtaisia toimia.

1.4 Länsi-Balkanin maaseutualueiden taloudelle ovat tyyppillisiä omavaraisviljelyn ja osittaisen omavaraisviljelyn yleisyys, korkea työttömyysaste, piilotyöttömyys ja työvoiman vähäinen liikkuvuus. Maaseutualueiden ainoita kilpailuvaltteja ovat alhaiset työvoimakustannukset ja laadukkaat luonnonvarat. Yrittäjyyden kehittymistä rajoittavia tekijöitä ovat heikko infrastruktuuri,

ammattitaitoisen työvoiman puute, rajoitettu pääsy markkinoille, rahoituksen heikko saatavuus, investointituen puute ja alhainen yrittäjäpotentiaali.

1.5 Laajaperäinen maatalous on edelleen keskeinen maaseudun talouden veturi ja Länsi-Balkanin maaseutualueiden suurin työllistäjä. Sitä on kuitenkin ajanmukaistettava ja sen tuottavuutta on parannettava, mikä johtaa maatalouden työntekijöiden ylijäämään. Ratkaisuna on maaseudun talouden monipuolistaminen, jotta vähennetään maaseudun kotitalouksien tulon kohdistuvia uhkia.

1.6 Maaseudun kehittämissä politiikat, joilla tulisi edistää maaseudun talouden monipuolistamista, eivät edelleenkään ole asianmukaisia eivätkä EU:n maaseudun kehittämissä politiikan mukaisia. Vaikka kansallisia politiikkoja on laadittu, poliittinen epävakaus ja tiheät hallitusvaihdokset estävät jatkuvuuden ja vaikeuttavat täytäntöönpanoa. Useimmissa maissa on maaseudun kehittämissä varoja, mutta EU:hun verrattuna ne ovat vielä vähäisiä.

1.7 Liittymistä valmisteleva maaseudun kehittämisen tukiväline (IPARD) on edelleen pääasiallinen taloudellisen tuen lähde maaseutualueilla. Useimmilla mailla on vaikeuksia maksua nykyinen EU:n maaseudun kehittämissä malli, sillä se on monimutkainen ja edellyttää täytäntöönpanomenettelyjä. Tämän vuoksi EU:n tulisi harkita mahdollisuutta yksinkertaistaa IPARDin hallinto- ja valvontaperiaatteita ja -menetelmiä, jotta käytettävissä olevia varoja ja toimenpiteitä olisi helpompi hyödyntää.

1.8 Suurin vaikeus IPARDin välineiden hyödyntämisessä vaikuttaa olevan asianmukaisten hallinnollisten ja institutionaalisten valmiuksien puute kansallisella ja paikallisella tasolla sekä mahdollisten edunsaajien heikot valmiudet. Hallituksia kehoitetaan vahvistamaan instituutioita ja kehittämään mahdollisten edunsaajien toimintaedellytyksiä.

<sup>(1)</sup> Albania, Bosnia ja Hertsegovina, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Kosovo (YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/99 mukaisesti), Kroatia, Montenegro ja Serbia.

1.9 ETSK suosittaa myös joustavoittamaan liittymistä edeltävän tuen käyttöä maaseudun kehittämiseen etenkin *poistamalla ehdokasvaltioiden ja mahdollisten ehdokasvaltioiden erilainen kohtelu maatalouden ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettujen tuen hyödyntämisessä*. Koska tilanne vaihtelee maittain, hallinnon ja tuen hyödyntämiskyvyn yksilöllistä arviointia tulisi painottaa nykyistä enemmän.

1.10 *Maaseudun työttömyyden, köyhyyden ja syrjäytymisen torjumiseksi entistä tehokkaammin on koordinoitava nykyistä paremmin eri politiikkoja ja erilaisia käytettävissä olevia varoja*. Aluepolitiikka voi tarjota merkittävää lisätukea maaseudun kehittämispolitiikalle, jos kyseiset kaksi politiikka nivotaan asianmukaisesti toisiinsa ja jos niitä sovelletaan yhdenmukaisesti.

1.11 Kansallisia politiikkoja ja toimia tulisi vahvistaa ja koordinoida nykyistä paremmin muun muassa seuraavasti:

— *aktiivista osallistamista edistävät politiikat*: julkisia etuuksia koskevan tiedon ja neuvonnan parempi saatavuus

— *työmarkkinapolitiikat*: aktiivisia työmarkkinatoimia lisäämällä voidaan parantaa työllisyysastetta ja kaventaa alueellisia eroja

— *perus- ja ammattikoulutus*: kaikeskokoisen koulutuksen tarjonta, koulunkäynnin keskeyttämiseen puuttuminen, nuorten ammattitaidon ja pätevyysien vahvistaminen sekä räätelöidyn koulutuksen tarjonta, jotta ammattitaito vastaa kysyntää työmarkkinoilla

— *maaseudun kehittämispolitiikka*: olisi kiinnitettävä enemmän huomiota toimintalinjoihin 2 ja 3, kun taas toimintalinjan 1 toimia sovelletaan jo useimmissa maissa <sup>(2)</sup>.

1.12 Kansalaisyhteiskunnalla ei ole merkittävää roolia maaseutualueilla, mikä johtuu yrittäjäys- ja organisointitaitojen puutteesta, väestökehitykseen liittyvistä ongelmista ja kaupunkeihin verrattuna heikosta sosiaalisesta infrastruktuurista. Mahdollisena ratkaisuna voisi olla paikallisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen luominen, jotta saavutetaan väestön ja alueen kattava kriittinen massa. Tässä yhteydessä Leader <sup>(3)</sup>-lähestymistapa saattaa olla hyödyllinen väline kansalaisyhteiskunnan osallistumisen parantamiseksi.

1.13 Maaseudun talouden on oltava nykyistä monipuolisempi, jotta parannetaan elämänlaatua ja kannustetaan nuoria jäämään maaseudulle. Keskeiset haasteet tämän tavoitteen saavuttamiseksi ovat edelleen investoinnit maaseudun infrastruktuuriin, osaamiseen perustuva maatalous yhdistettynä elintarviketeollisuuteen, inhimillisen pääoman kehittäminen, yrittäjille

<sup>(2)</sup> Toimintalinja 1 – maatalouden kilpailukykyyn lisääminen, toimintalinja 2 – ympäristön ja maankäytön tukeminen, toimintalinja 3 – maaseudun talouden monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämänlaadun parantaminen, toimintalinja 4 – Leader-lähestymistapa.

<sup>(3)</sup> EU-ohjelma, jonka nimenä on sen ranskankielisen nimen akronyyminä – *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*, maaseudun kehittämistä koskeva yhteisöaloite.

suotuisa toimintaympäristö sekä sosiaalipalvelujen parantaminen. Maatila- ja ekomatkaileu, joka perustuu rikkaaseen luonnon-, kulttuuri- ja historialliseen perintöön, tarjoaa myös hyviä mahdollisuuksia.

## 2. Johdanto ja tausta

### 2.1 Maaseutualueiden määrittely

2.1.1 Yksi asiaan liittyvistä vaikeuksista on se seikka, ettei EU:n tasolla ole olemassa maaseutualueiden yhtenäistä määritelmää. Yksittäisillä valtioilla on erilaisia virallisia määritelmiä, joissa sovelletaan erilaisia kriteereitä, kuten väestötiheys, maatalouteen perustuva talous, etäisyys ja keskeisten palvelujen puutteellinen saatavuus. Kansainvälisiä vertailuja varten käytetään usein OECD:n laatimaa maaseutualueiden määritelmää. Myös Länsi-Balkanin maat ovat äskettäin muuttaneet tilastojaan kyseisen määritelmän mukaisiksi.

2.1.2 ETSK kannattaa näin ollen ajatusta yhdenmukaistaa kriteerit maaseutualueiden määrittelemiseksi EU:n tasolla. Näin voitaisiin vertailla ja seurata nykyistä paremmin erilaisten toteutettujen toimien ja sovellettujen politiikkojen vaikutusta.

### 2.2 Maaseudun kehittäminen EU:ssa yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) ja sen tulevan uudistuksen keskeisenä osana

2.2.1 Kun ajatellaan, että lähes 60 prosenttia EU:n väestöstä asuu maaseudulla, joka muodostaa EU:n alueesta noin 90 prosenttia, maaseudun kehittäminen on keskeisen tärkeä EU:n politiikanala. Maaseudun kehittämisen tukeminen edellyttää laajaa toimenpiteiden kirjoa. Nykyinen EU:n malli perustuu neljään toimintalinjaan, joissa jäsenvaltioille ja aluehallinnolle jätetään riittävästi joustovaraa sovittaa toimiaan erityistarpeidensa mukaisesti.

2.2.2 Yksi YMP:n tulevan uudistuksen päätavoitteista on tasapainoinen aluekehitys. ETSK on tässä yhteydessä vakuuttunut siitä, että jos unionin tuleva maatalouspolitiikka ja maaseudun kehittämispolitiikka suunnataan innovoinnin ja kilpailukykyyn varmistamiseen, niiden avulla voidaan tarjota uusia liiketoimintamahdollisuuksia, lisätä työpaikkoja sekä monipuolistaa ansaintamahdollisuuksia maaseudulla <sup>(4)</sup>.

### 2.3 Maaseudun kehittämispolitiikkojen merkitys Länsi-Balkanin kansantalouksille

2.3.1 Kun otetaan huomioon maaseutualueiden koko, maaseutuväestön prosenttimääräinen osuus <sup>(5)</sup> ja maatalouden huomattava merkitys kansantalouksille, on selvää, että myös maaseudun kehittämisen on oltava Länsi-Balkanilla keskeisen tärkeä politiikanala.

<sup>(4)</sup> Asiakokonaisuuteen EUVL C 132, 3.5.2011, s. 63, kuuluva ETSK:n lausunto "YMP:n tulevaisuus", kohta 3.3.4.

<sup>(5)</sup> Länsi-Balkanin maiden kokonaispinta-ala on 264 462 km<sup>2</sup> (noin 6 prosenttia EU:n pinta-alasta). Väestömäärä on 26,3 miljoonaa, josta 50 prosenttia asuu maaseudulla. Keskimääräinen väestötiheys – 89,2 henkeä neliökilometriä kohti – on paljon alhaisempi kuin EU:ssa (114,4).

2.3.2 Länsi-Balkanin maaseutualueilla on useita erityisiä rakenteellisia ja sosioekonomisia haasteita, kuten alhainen tulotaso, työllisyysmahdollisuuksien puute, elämänlaadun heikkeneminen ja maaseudun autoituminen, joihin voidaan vastata onnistuneesti asianmukaisella, monitahoiseen EU:n maaseudun kehittämiskehykseen perustuvalla maaseudun kehittämissä politiikalla.

### 3. Länsi-Balkanin maaseutualueiden yhteisiä erityispiirteitä – keskeisiä maaseudun taloudellisen potentiaalin osatekijöitä

3.1 Länsi-Balkanin luonto on rikkaine kasvi- ja eläinmaailmoineen yksi Euroopan monimuotoisimmista. Länsi-Balkanilla on erittäin monipuolisia luonnonympäristöjä, jotka vaihtelevat rantalaguuneista ja kosteikoista Välimeren metsiin, vuoristoniittihin ja -laitumiin, makeanveden kosteikkoihin ja karstimaihin.

3.2 Väestökato etenkin syrjäisillä ja tuottamattomilla alueilla sekä väestön ikääntyminen (Albaniaa ja Kosovoa lukuun ottamatta) vaikuttavat erittäin kielteisesti maaseudun työmarkkinoihin. Yleinen suuntaus kaikissa alueen maissa on muuttoliike maaseudulta taajamiin ja rannikkoalueille sekä ulkomaille. Maaseudulle muuttaa pääasiassa eläkeläisiä tai pakolaisia.

3.3 Taloudellisesti aktiivisen väestön epädullinen koulutus-rakenne, heikko ammattitaito sekä osaamisen ja taitojen puute ovat tulevaisuudessa maaseudun talouden vakavia esteitä. Työmarkkinoille on tyypillistä työvoiman vähäinen liikkuvuus, mikä johtaa vaihtoehtoisten työ- ja ansaintamahdollisuuksien puutteeseen.

3.4 Useimpien maaseutualueiden yleisin elinkeino on maatalous, joka perustuu vähemmän voimaperäiseen laiduntamiseen ja viljelyyn. Maatalousalan osuudet työllisyydestä ovat korkeimpia EU-maihin verrattuna.

3.5 Etenkin vähävaraiset maaseudun kotitaloudet voivat osallistua vain rajoitetusti maatalous-, työ- ja rahoitusmarkkinoille, ja niiden on vaikea saada tietoa ja kartuttaa osaamista. Niillä on näin ollen varsin heikot mahdollisuudet välttää köyhyysriskiä.

3.6 Maaseutualueiden keskeisiä ongelmia ovat taloudellisen toiminnan ja tulolähteiden yksipuolisuus sekä yksityissektorin heikko työllisyystilanne. Kaupan alan palvelut ja sosiaalinen infrastruktuuri ovat heikkoja ja alihyödynneitä. Tämä vaikuttaa maaseutuväestön elämänlaatuun sekä maaseutualueiden kilpailukykyyn ja sosiaaliseen rakenteeseen.

### 4. Maatalous on Länsi-Balkanilla edelleen keskeinen maaseudun talouden veturi

4.1 Vaikka maatalouden osuus taloudesta on alentunut vuodesta 2000, se on niin lisäarvon kuin työllisyyden kannalta Länsi-Balkanilla edelleen huomattavasti korkeampi kuin EU:ssa keskimäärin.

4.2 Yksityisen maatalouden pienimuotoisuus ja pirstaleisuus on edelleen useimpien Länsi-Balkanin maiden maatalouden yleinen ominaispiirre etenkin alueen eteläosissa. Maatilojen keskikoko vaihtelee Albanian 1,2 hehtaaria Serbian alle 4 hehtaariin. Muita maatalouden kehittämistä haittaavia tekijöitä ovat heikosti kehittyneet markkinarakenteet, epäasianmukainen infrastruktuuri, markkinatuotannon alhainen osuus, osaamisen ja taitojen puute sekä kykenemättömyys noudattaa elintarviketurvastandardeja.

4.3 Maataloustuotanto taantui, mikä johtui siirtymäkaudesta ja eräissä maissa jopa sodasta, mutta vuodesta 2000 maataloustuotanto on jälleen alkanut kasvaa, ennen kaikkea tuotantotekniikkaan tehtyjen investointien ansiosta. Useimmissa maissa tuotanto on kuitenkin edelleen alhaisempaa kuin siirtymää edeltäneenä aikana. Eräistä puutteista huolimatta useimmilla Länsi-Balkanin mailla on maataloustoimintaa ajatellen melko korkea luonnollinen potentiaali (suhteellisen edullinen työvoima, maa- ja vesiresurssit sekä suotuisa ilmasto ja maaperä tiettyjen tuotteiden – kuten tupakan, eräiden hedelmien ja vihannesten sekä viinin ja viljan – viljelyä sekä kotieläintuotantoa varten).

4.4 Balkanin niemimaan pohjoisosissa (Savan ja Tonavan altaat, Pannonian tasanko) on myös erittäin tuottoisia viljelyalueita ja hyvin integroituneita talouksia. Alueen maaperä ja ilmasto ovat suotuisia pääomavaltaiselle maataloustuotannolle. Lisäksi alueella on riittävästi inhimillistä pääomaa, kehittynyt yrittäjäkunta, riittävän monipuolinen teollisuus sekä hyvin kehittynyt infrastruktuuri.

### 5. Muuhun kuin maatalouteen liittyvät maaseudun kehittämisen haasteet

5.1 Maatalousalan työntekijöiden suuri osuus ei heijastu suoraan maatalouden osuuteen bkt:stä. Maaseudun talouksissa olisikin tulevaisuudessa kyettävä tarjoamaan ylimääräiselle maatalouden työvoimalle vaihtoehtoisia työllisyysmahdollisuuksia.

5.2 Teollisuuden perustaminen maaseudulle on usein luonut erittäin tehokkaasti uusia työmahdollisuuksia ja tarjonnut lisä-ansioita. Aiemmat kokemukset ovat myös osoittaneet, että maatilojen investoinnit, ajanmukaistaminen, koulutus ja ympäristötoimet edistävät työllisyyttä ja vähentävät piilotyöttömyyttä maataloilla. Huomattavia kasvumahdollisuuksia tarjoavia aloja ovat esimerkiksi jalostusteollisuus, suojatun maantieteellisen merkinnän omaavat tuotteet, luonnonmukaisesti tuotetut elintarvikkeet, maaseutumatkailu, käsiteollisuus, puutuotteet ja uusiutuvan energian tuotanto sekä monenlaiset terveys- ja sosiaalipalvelut.

5.3 Jotta maaseudun taloutta voidaan kehittää entistä nopeammin, varoja on kohdennettava nykyistä enemmän ja huolellisemmin julkisiin hyödykkeisiin ja palveluihin: on parannettava teitä ja kastelulaitteistoja sekä kehitettävä yritysten toimintaympäristöä ja levitettävä tehokkaasti tietoa, osaamista ja teknologioita.

## 6. Maatalous ja maaseudun kehittämissäntä EU-jäsenyyden valossa

6.1 Kaikki alueen maat ovat erittäin halukkaita liittymään EU:hun. Tässä mielessä niillä on kaikilla samanlaisia haasteita muuttaa ja ajanmukaistaa erittäin pirstaloitunut maatalous- ja elintarvikeala kilpailukykyisäksi EU:n markkinoilla.

6.2 Tuoreimpien maataloutta ja maaseudun kehittämistä käsittelevien Euroopan komission edistymiskertomusten <sup>(6)</sup> mukaan useimmissa Länsi-Balkanin maissa on toteutettava lisätoimia, jotta varmistetaan entistä parempi yhdenmukaisuus EU:n maataloussääntösten ja EU:n maaseudun kehittämissäntän kanssa.

6.3 Maatalouden tukemiseen kohdennetut valtion varat ovat Länsi-Balkanilla EU:hun verrattuna vielä suhteellisen niukkoja. Alueella sovelletaan monenlaisia toimia ja tukimekanismeja. Viime vuosina maatalouteen kohdennetut julkiset varat ovat olleet etenkin suoraa tuottajatukea.

### 6.4 EU:n taloudellinen tuki

6.4.1 Liittymistä valmisteleva maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukiväline (IPARD) <sup>(7)</sup> on EU:n laajemman liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA) viides osatekijä. IPARD-varoja voivat hyödyntää vain ehdokasvaltioina olevat maat (entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Kroatia, Montenegro ja Turkki).

6.4.2 ETSK kiinnittää huomiota erityisestiisiin, joita Länsi-Balkanin mailla on sovellettaessa maaseudun kehittämiseen tarkoitettua liittymistä valmistelevaa tukea. IPARDista tuettavia investointitoimia on vaikea toteuttaa, sillä ne edellyttävät toteuttamisesta ja valvonnasta huolehtivia toimintavalmiita paikalliserakenteita (IPARDin hallinnointi ja siihen liittyvä vastuu on täysin hajautettu, EU:n toimielimet vastaavat vain jälkitarkastuksesta). Tämän vuoksi hankkeiden hylkäämisaste on korkea, ja valmisteluvaihe edellyttää sekä valtiolta että mahdollisilta edunsaajilta huomattavia investointeja.

6.4.3 IPARDin hallinto- ja valvontaperiaatteita ja -menetelmiä voitaisiin yksinkertaistaa, jotta Länsi-Balkanin maita kannustettaisiin hyödyntämään nykyistä enemmän toimia, jotka vaikuttaisivat suoraan maaseudun kehittämiseen, kuten maaseudun infrastruktuurin parantaminen, taloudellisen toiminnan monipuolistaminen ja koulutus (IPARDin toimintalinja 3).

6.4.4 Suurimpia syitä EU:n varojen verkkaiseen käyttöön ovat *heikot hallinnolliset valmiudet ja asianmukaisten instituutioiden*

<sup>(6)</sup> Euroopan komission edistymiskertomukset, marraskuu 2010: [http://ec.europa.eu/enlargement/press\\_corner/key-documents/reports\\_nov\\_2010\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key-documents/reports_nov_2010_fi.htm).

<sup>(7)</sup> Liittymistä valmisteleva maaseudun kehittämisen tukiväline IPARD sisältää 9 toimenpidettä kolmella keskeisellä toimintalinjalla: toimintalinja 1 – markkinatavallisuuden parantaminen ja EU:n standardien soveltaminen, toimintalinja 2 – valmistelutoimet maatalouden ympäristötoimien soveltamiseksi ja Leader, toimintalinja 3 – maaseudun talouden kehittäminen. Vuosina 2007–2013 välineeseen kohdennetut varat ovat noin miljardi euroa, IPAn kokonaismäärärahat ovat vuosina 2007–2013 yli 10 miljardia euroa

*puute* valtiollisella ja etenkin paikallisella tasolla, mikä haittaa ylipäätään kykyä hyödyntää liittymistä valmistelevia välineitä. Asianmukaisten yleispuvelujen puute (esimerkiksi rakennusluvien hankkiminen, maarekisteri ja epäasianmukaiset kasvin-suojelu- ja eläinlääkintäpuvelut) on myös vaikuttanut maaseudun kehittämishankkeita koskevien ehdotuspuvelujen heikkoon menestykseen.

6.4.5 EU:n varojen nykyistä paremman hyödyntämisen esteenä ovat myös *mahdollisten edunsaajien heikot valmiudet*. Ongelma voitaisiin ratkaista kehittämällä entistä tehokkaampia valistus- ja neuvontapuveluja.

6.4.6 Tilanne vaihtelee maittain eikä aina riipu liittymispuvelun edistymisestä tai ehdokasvaltion asemasta. ETSK suosittaa joustavoittamaan maaseudun kehittämiseen tarkoitettua liittymistä edeltävän tuen käyttöä etenkin *poistamalla ehdokasvaltioiden ja mahdollisten ehdokasvaltioiden erilainen kohtelu tuen saatavuudessa* ja painottamalla nykyistä enemmän yksittäisten maiden hallinnon ja tuen hyödyntämiskyvyn arviointia.

## 7. Maaseudun työmarkkinat Länsi-Balkanilla

7.1 Useimmissa Länsi-Balkanin maissa maaseudun työmarkkinoilla on seuraavat yhteiset ominaispiirteet:

- Suurin työnantaja on maatalous, kun taas palvelualan työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien (maataloutta lukuun ottamatta) osuus on huomattavasti alle keskiarvon.
- Osa-aikatyö ja kausityö ovat hyvin usein ainoa tulonlähde suurimmalle osalle maaseutuväestöä.
- Epädullinen koulutusrakenne sekä puutteelliset taidot ja tiedot johtuvat väestön ikääntymisestä ja koulunkäynnin keskeyttäneiden lisääntyvästä määrästä.
- Työllisyysmahdollisuuksien puute muualla kuin maataloudessa johtaa korkeaan riippuvuuteen kausityöstä sekä piilotyöttömyyteen.
- Heikoimmassa asemassa olevat ryhmät, jotka ovat vaarassa joutua syrjään työmarkkinoilla, ovat nuoret, naiset, ikääntyneet, etniset vähemmistöt (romanit) sekä sotapakolaiset. Eräitä näistä ryhmistä ei aina rekisteröidä työttömiksi (piilotyöttömyys).
- Maaseudun työntekijät osallistuvat harvoin erilaisiin valtiollisen tarjoamiin työllisyysohjelmiin. Tällaisia ohjelmia on edistettävä nykyistä enemmän, ja niiden yhteydessä on tarjottava asianmukaisia neuvontapuveluja.

## 8. Maaseudun kehittämiseen ja työllisyyteen liittyviä strategioita ja politiikkoja

8.1 Nykyisten kansallisten maaseutupolitiikkojen keskeiset ominaispiirteet ovat seuraavat: heikko poliittinen tietoisuus, EU:n maaseudun kehittämismallin puutteellinen ymmärtäminen – ei integroitua lähestymistapaa eikä ohjelmasuunnittelurakenteita, vertikaalisen ja horisontaalisen poliittisen koordinoinnin puute sekä heikko ministeriöiden välinen yhteistyö maaseudun kehittämisen alalla.

8.2 Kansallisissa maaseudun kehittämispolitiikoissa ei ole otettu asianmukaisesti huomioon tiettyjä keskeisiä ongelmia eikä kehittämismahdollisuuksia. Ei ole olemassa riittävästi kannustimia luonnonmukaista viljelyä harjoittaville tiloille, geenivaroille, metsätaloudelle, matkailualalle jne. Huomiota ei kiinnitetä myöskään epäsuotuisiin alueisiin eikä osittaiseen omavaraisviljelyyn.

8.3 Maaseudun kehittämispolitiikat voivat yhdessä aluepolitiikkojen ja asianmukaisten alakohtaisten toimintaohjelmien kanssa antaa huomattavan panoksen työllisyyden parantamiseen ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen maaseutualueilla. Hyvä aluepolitiikka voi tarjota merkittävää lisätukea, jolla tähdätään köyhempien maaseutualueiden vahvistamiseen.

8.4 EU:hun verrattuna useimpien Länsi-Balkanin maiden aluepolitiikka on maaseudun kehittämispolitiikkaakin kehittymättömämpää. Näin ollen tarvitaan entistä yhdenmukaisempaa lähestymistapaa sekä politiikkojen ja käytettävissä olevien varojen parempaa koordinoitua kokoamalla yhteen eri resurssit (valtiolliset varat, EU:n varat ja lahjoittajien varat).

8.5 Poliittisen epävakauden ja tiheiden hallitusvaihdosten vuoksi useimmat alueen maat eivät kykene varmistamaan maaseudun kehittämiseen tähtävien politiikkojen ja toimenpiteiden jatkuvuutta.

## 9. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rooli maaseudun kehittämisessä

9.1 ETSK:n lausunnossa ”Maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta”<sup>(8)</sup> korostetaan useita ongelmia ja haasteita kehitettäessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioita maaseutualueilla, etenkin uusissa jäsenvaltioissa. Kyseisiä haasteita ovat tiedonsaannin ja osaamisen kartuttamisen tiellä olevat esteet, yrittäjyysosaamisen puuttuminen, väestörakenteen ongelmat sekä kaupunkeihin verrattuna heikommat sosiaaliset infrastruktuurit.

9.2 Kansalaisyhteiskunnan asema ja rooli Länsi-Balkanilla sekä kansalaisyhteiskunnan haasteet ovat seikkoja, joita on käsitelty useissa ETSK:n lausunnoissa<sup>(9)</sup>. Vaikka yksittäisissä maissa on erityisongelmia lainsäädännön, julkisen rahoituksen,

kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verotuksellisen aseman sekä kansalais- ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun suhteen, koko alueella on etenkin maaseudulla eräitä yhteisiä ongelmia:

- Kansalaisyhteiskunnalla ei yleisesti ottaen ole vahvaa perinnettä.
- Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden julkinen rahoitus on useimmissa tapauksissa riittämätöntä, eikä se ole tarpeeksi avointa.
- On perustettu uusi EU:n rahoittama tekninen tuki Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioita varten<sup>(10)</sup>, mutta sen avulla ei ole vielä saatu aikaan toivottuja tuloksia.
- Yleisesti ottaen on parannettava valmiuksia ja kehitettävä erityistietoja ja -taitoja eri aloilla.
- Paikallis- ja aluetasolla on paikallisviranomaisten keskuudessa vallalla yleinen väärinkäsitys kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävän yhteistyön eduista.
- Kaupunkien ja maaseudun välinen kuilu: useimmat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat keskittyneet joko pääkaupunkiin tai pariin kolmeen muuhun kaupunkiin, mikä tarkoittaa, ettei maaseudulla tunneta kansalaisyhteiskunnan roolia eikä sen toimintaa.
- Useimmat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, viljelijäjärjestöt mukaan luettuina, ovat pirstaleisia ja kärsivät haitallisesta kilpailusta sen sijaan, että ne tekisivät yhteistyötä. Tämän vuoksi ne eivät voi muodostaa voimakkaita painostusryhmiä.

9.3 Perinteisiä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden muotoja Länsi-Balkanin maaseutualueilla ovat uskonnolliset ryhmät sekä kansallisten vähemmistöjen, palomiesten, metsästäjien ja kalastajien järjestöt, kulttuuri- tai taideorganisaatiot, urheiluseurat, naisjärjestöt ja vastaavat. Niiden maantieteellinen jakautuminen on epätasaista, mutta uskonnolliset ja etnisten vähemmistöjen ryhmät ovat organisoituneet parhaiten ja ne suojelevat hyvin intressejään.

9.4 Päätöksentekijät eivät aina tunnista asianmukaisesti sitä, että kyseiset organisaatiot voisivat osallistua aktiivisemmin ohjelmiin aineettoman kulttuuriperinnön ja ympäristön säilyttämiseksi. Niiden vaikutus kehittämisaloitteisiin on heikko, eikä se ulotu paikallisyhteisön (kylän) suppean piirin ulkopuolelle. Pidemmälle menevää verkottumista ei ole.

9.5 Lahjoitushankkeet ovat luoneet uusia kansalaisyhteiskunnan organisaation muotoja, jotka keskittyvät pääasiassa tiedon siirtoon ja osaamisen kartuttamiseen liittymisprosessiin, maatalouteen, ympäristöön, ihmisoikeuksien suojeluun ja muihin vastaaviin seikkoihin liittyvissä asioissa. Lahjoitusvarojen leikkaukset ovat hävittäneet monet näistä organisaatioista.

<sup>(8)</sup> Asiakokonaisuuteen EUVL C 175, 28.7.2008, s. 37 kuuluva ETSK:n lausunto ”Maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta”, CESE 1919/2008.

<sup>(9)</sup> Asiakokonaisuuksiin EUVL C 18, 19.1.2011, s. 11, EUVL C 317, 23.12.2009, s. 15, EUVL C 224, 30.8.2008, s. 130, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 120, EUVL C 27, 3.2.2009, s. 140, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 121 kuuluvat lausunnot.

<sup>(10)</sup> Kansalaisyhteiskunnan tukemiseen tähtäävä ohjelma.

9.6 **Viljelijäjärjestöjen rooli:** siirtymäkauden aikana vanha sosialismaikainen osuuskuntajärjestelmä väistyi enemmän tai vähemmän taka-alalle. Myöhemmin monissa lahjoitushankkeissa, joilla tähdättiin pääasiassa maataloustuotannon ajanmukaistamiseen, suosittiin ja jopa edellytettiin viljelijöiden jäsenyyttä. Tällä hetkellä viljelijä- ja tuottajajärjestöjen todellinen vaikutus maatalouspolitiikkaan ja maaseudun kehittämissä politiikkaan on suhteellisen vähäinen. Useimmilla niistä on kuitenkin merkittävä rooli tiedonsiirron, erilaisten neuvontapalvelujen ja maataloustuotteiden edistämisen yhteydessä.

9.7 **Maaseudun kehittämisen Leader-lähestymistapa** osoittaa, miten verkottuminen ja vuoropuhelun edistäminen paikallistasolla voivat auttaa parantamaan kansalaisyhteiskunnan osallistumista paikallisten kehittämissä strategioiden valmisteluun ja toteuttamiseen. Sen alhaalta ylöspäin suuntautuvasta lähestymistavasta, jossa otetaan huomioon erilaisia paikallisia sidosryhmiä, on saatu rohkaisevia tuloksia monissa EU-maissa, ja sitä pidetään hyödyllisenä välineenä edistettäessä maaseutualueiden työllisyyttä.

## 10. Tarkasteltavia kysymyksiä maaseudun talouden monipuolistamiseksi

### 10.1 Monipuolinen ja osaamiseen perustuva maatalous

10.1.1 Tehostaminen ja maataloudessa toteutettavat teknologiset parannukset ovat avaamassa uusia työmahdollisuuksia erilaisilla liitännäisaloilla, kuten kuljetus, pakkaus, varastointi, mekaanisten laitteistojen myynti ja huolto, laadunvalvonta jne.

10.1.2 Maatalousalan monipuolistaminen parantamalla tilatuotteiden lisäarvoa (luonnonmukainen viljely, laadukkaan ruoan ja lihan tuotanto, suojatun maantieteellisen merkinnän omaavat tuotteet, kotona valmistetut perinneruoat jne.) saattaa myös luoda uusia kehittämismahdollisuuksia ja vähentää piilotto-ottomyyttä.

### 10.2 Investointi maaseudun perusrakenteisiin

Laadukas infrastruktuuri, kuten tiet, vesihuolto, sähkö sekä tietojen televiestintäpalvelut, voivat edistää niin maatilojen kuin muiden yritysten kehittämistä. Samalla laadukas infrastruktuuri parantaa maaseudun kotitalouksien elintasoa lisäämällä liikku- vuutta ja sosiaalipalvelujen – terveys- ja koulutuspalvelut mukaan luettuina – saatavuutta.

### 10.3 Inhimillisen pääoman luominen

Koulutetummalla ja mukautuvammalla maaseudun työvoimalla on paremmat mahdollisuudet löytää työpaikka muualta kuin maataloudesta. Erityisen tärkeää on varmistaa, että ammattikou- lutusohjelmat vastaavat maaseudun monipuolistamisohjelmien tarpeita. Elinikäiseen oppimiseen, osaamistason kasvattamiseen

ennakolta sekä johtajuuden edellyttämien tietojen ja taitojen vahvistamiseen tähtäävät ohjelmat ovat erityisen tärkeitä.

### 10.4 Hyvän liiketoimintaympäristön luominen

10.4.1 Yrittäjyyden kannustaminen sekä pienten ja kes- kisuurten yritysten nopeampi perustaminen maaseutualueille auttaisivat myös monipuolistamaan taloudellista toimintaa ja estämään nuorten poismuuttoa. Epäedulliset verojärjestelmät ja tehottomat yritysten rekisteröintiprosessit yhdessä puutteellisen infrastruktuurin ja heikosti koulutettujen nuorten kanssa ovat kaikki tekijöitä, jotka estävät uudet investoinnit ja uusien yri- tysten perustamisen.

10.4.2 Maaseudun asukkaiden tarpeisiin räätälöityjen **luotto- palvelujen saatavuus** on erityinen ongelma. Pankkeja ja muita rahoituslaitoksia on kannustettava helpottamaan maataloustoi- mintaan myönnettäviä luottoja. Tämä on tärkeää myös IPARD- varoihin liittyviä yhteisrahoitussääntöjä ajatellen.

### 10.5 Tehokkaiden valistus- ja neuvontapalvelujen luominen

Valistus- ja neuvontapalveluissa tulisi siirtyä viljelijöille annetusta teknisestä neuvonnasta entistä innovatiivisempaan kysynnän mukaiseen tiedon- ja informaationsiirtoon. Ajanmukaisten valis- tuspalvelujen tulisi vastata laajemman maaseutuväestön (kulut- tajat, yrittäjät, viljelijät, pienituloiset jne.) tarpeisiin ja auttaa maaseutuväestöä omaksumaan uudet toimintaperiaatteet ja -säännöt.

### 10.6 Osuuskuntien elvyttäminen parantamalla institutionaalista ke- hystä ja vahvistamalla niiden henkilöresursseja ja tukiohjelmaa

Osuuskunnat ovat perinteisiä maaseutuyhteisön organisaatioita, joilla voi olla keskeinen rooli kehitettäessä maaseutualueiden sosiaalista pääomaa. Ne voivat luoda uusia työmahdollisuuksia, tuottaa lisätuloja ja mahdollistaa ihmisten aktiivisen osallistumi- sen yhteisönsä kehittämiseen.

**Osuus- ja yhteiskuntatalouden** yritysten kehittäminen saattaa myös tuoda mukanaan uusia työmahdollisuuksia etenkin naisille ja nuorille, jotka ovat heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä.

### 10.7 Alhaalta ylöspäin suuntautuvien lähestymistapojen (kuten Lea- der-ohjelman) kannustaminen

Erilaisten maaseudun toimijoiden välille on luotava entistä pa- remmat yhteydet ja niiden välistä koordinoitua on parannettava niin vertikaalisesti (valtio-, alue- ja paikallistason hallintoelimet) kuin horisontaalisesti (yrittäjät, ammattialajärjestöt, viljelijät jne.). Paikallisia kehittämistoimia toteutettaessa olisi lisättävä asian- omaisten instituutioiden koordinoitua ja sovellettava alhaalta ylöspäin suuntautuvaa päätöksentekoprosessia.



## 10.8 Matkailu ja maatilamatkailu

10.8.1 Maaseutumatkailu saattaa olla maaseutualueilla merkittävä kehittämismahdollisuus. Länsi-Balkan tarjoaa hyvin säilyneen luonnon-, kulttuuri- ja historiallisen perinnön sekä laadukkaita elintarvikkeita, ja se on suhteellisen lähellä EU:n matkailumarkkinoita. Ekomatkailu ja uudet kestäväpohjaisen kehityksen suuntaukset, jotka edistävät tervettä ympäristöä ja elämäntapaa (mukaan luettuina ympäristöystävälliset tuotteet ja luonnonmukainen ravinto, kuten naudanliha, lääkekasvit, metsämarjat, sienet jne.), täydentävät ihanteellisesti alueen kulttuuri- ja luonnonperintöä.

10.8.2 Moderni ja aktiivinen maaseutumatkailija vaatii kuitenkin laadukkaita palveluja, mukavuusvarustettua majoitusta sekä erilaista vapaa-ajan- ja kulttuuritoimintaa. Maaseutumatkailun kehittämistä vaikeuttavat vielä monet esteet: heikko infrastruktuuri, alueellisten tuotteiden tavaramerkkien

(matkamuistot) alikehittyneisyys, vähäinen ja heikkolaatuinen majoituskapasiteetti, matkailunähtävyyksien huono viitoitus, matkailukohteiden puutteellinen hallinnointi jne.

10.9 **Rajatyöttävillä hankkeilla** voitaisiin myös mainiosti tehostaa paikallisen kehittämispotentiaalin hyödyntämistä tulevaisuudessa (esimerkiksi yhteiset tiet, energiaverkot, matkailupalvelut, paikalliset tavaramerkit).

## 10.10 Uusiutuva energia – mahdollinen työllisyyden ja tulojen lähde

Useimmat uudet uusiutuvaa energiaa hyödyntävät energiantuotantolaitokset sijoittuvat maaseudulle. Tässä yhteydessä mainittakoon esimerkiksi energiakasvit, biokaasukasvit, biopolttoainesten tuotanto, pellettien tai brikettien tuotanto ja tuulivoimalat. Kyseisiä energiantuotantolaitoksia on rakentamisen jälkeen myös ylläpidettävä ja huollettava koko toiminnan ajan, ja näin luodaan edelleen työllisyyttä ja tuloja.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Edustavien kansalaisyhteiskuntien edistäminen Euromed-alueella (oma-aloitteinen lausunto)**

(2011/C 376/06)

Esittelijä: **Dimitrios DIMITRIADIS**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. kesäkuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Edustavien kansalaisyhteiskuntien edistäminen Euromed-alueella.*

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin ääniä 163 puolesta ja 6 vastaan 17:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden poliittinen tilanne on vuoden 2010 lopulta lähtien ollut ennennäkemättömässä ja mittasuhteiltaan historiallisessa muutostilassa. Kansalaisten voimakkaisiin mielenilmaisuihin ovat osallistuneet innolla kaikki yhteiskuntaluokat ja lukuisat kansalaisyhteiskunnan organisaa-tiot.

1.2 ETSK tuomitsee tässä yhteydessä ehdottomasti väkivallan käytön kansannousuun osallistuneita kansoja vastaan, kuten eräissä Välimeren etelä- ja itäpuolisissa maissa (Syyria ja Libya) on tapahtunut. Komitea kehottaa eurooppalaisia ja kansainväli-siä organisaatioita ryhtymään kaikkiin aiheellisiin toimenpiteisiin ihmisoikeusloukkausten lopettamiseksi, järjestäytymisvapauden loukkaukset mukaan luettuina.

1.3 Ennen arabimaiden kansannousuja EU:n politiikoista puuttuivat mielikuvitus ja paikallisyhteisöjen erityispiirteiden tuntemus, eikä niissä kiinnitetty huomiota paikallisiin tapoihin, perinteisiin tai tottumuksiin. EU:n elimet eivät turvautuneet ETSK:hon tai AK:hon, vaikka nämä olisivat voineet tarjota unio-nille tärkeän kanavan vaikuttaa paikallisiin kansalaisyhteiskun-nan organisaatioihin tai paikallisviranomaisiin.

1.4 Uusi yhteiskunta, jonka mahdollisuutta syntyy Euromed-alueelle enteilee alueen vilkas kansalaisyhteiskunta, edellyttää EU:lta moniulotteista, joustavaa ja älykästä vastausta. ETSK suh-tautuu tässä yhteydessä myönteisesti Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistamiseen ja ajantasaistamiseen sekä siihen, että nyt painotetaan ehdollisuuden ja eriyttämisen periaatteita samoin kuin toimia kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi. <sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Yhteinen tiedonanto Eurooppa-neuvostolle, Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävä kumppanuus eteläisen Välimeren maiden kanssa (KOM(2011) 200 lopullinen), 8. maaliskuuta 2011 ja Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten (KOM(2011) 303 lopullinen), 25. toukokuuta 2011.

1.5 EU:n, joka on alueen suurin avunantaja, on vaadittava, että sen tekemiin kahdenvälisiin valtiosopimuksiin ei ainoastaan sisällytetä lausekkeitä, jotka koskevat demokraattisten vapauk-sien ja yksilön oikeuksien suojelua, vaan on ratkaisevan tärkeää vaatia myös, että lausekkeet pannaan täytäntöön. Aiemmin EU:n politiikka ei jälkimmäisen seikan osalta ole ollut riittävää. ETSK kehottaa lisäksi tutkimaan vertaisarvioiden avulla kansalais-yhteiskunnan kohtelua (lainsäädäntäpuutteet, valmiuksien kehittäminen, vuoropuhelu jne.). Kulloisenkin maan hallintokulttuu-ria arvioidessa on myös tarkasteltava ihmisoikeuksia sekä talou-dellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia.

1.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tukemaan paikallisia oikeuslaitoksia ja kehittämään koulutusohjelmia tuomareille ja asianajajille. Avoin oikeusjärjestelmä on demokratian edellytys.

1.7 ETSK pitää aluetasoa pienempien yksiköiden kehitystä sekä etelä–etelä-yhteistyön kehittämistä EU:n tuella olennaisena. Tästä syystä se kehottaa komissiota viipymättä käynnistämään prosessin ja tekemään käytännön ehdotuksia, jotka perustuvat sen kokemuksiin Euroopan maista tai muualta maailmasta.

1.8 ETSK kannattaa lisäksi Välimeren unionin roolin ja teh-tävän määrittelemistä uudelleen. Välimeren unioni on alueelli-nen elin, joka osoittautuu hyödylliseksi ainoastaan siinä tapauk-sessa, että sille laaditaan alkuperäisen ajatuksen mukaisesti tie-tyille tuensaaajille/vastaanottajille tarkoitettuja erityisiä ja avoimia ohjelmia, paikallisten kansalaisyhteiskuntien osallistuminen mu-kaan luettuna, ja että se vastaa erilaisten alueellisten EU-politiik-kojen ja rahoituksen koordinoinnista yhteistyössä julkisen ja yksityisen sektorin ja rahoituslaitosten kanssa paikallistasolla. Välimeren unionin tulee lisäksi luoda pysyvät mekanismit, jotta kansalaisyhteiskunta voi osallistua sen ajamaan aloitteeseen. ETSK kehottaa tekemään välittömästi päätökset Välimeren unio-nin roolista, tehtävästä, organisaatiosta ja rahoituksesta.

1.9 Naisilla ja nuorilla oli keskeinen rooli prosesseissa, jotka johtivat näihin historiallisiin muutoksiin; he hyödynsivät uusimpia sosiaalisia verkostoitumisvälineitä ja auttoivat siten tehokkaasti saamaan paikalliset yhteisöt innostumaan ja liikkeelle. On tärkeää pitää vauhtia yllä ja huolehtia siitä, että näillä molemmilla ryhmillä on täydet kansalaisoikeudet ja poliittiset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset oikeudet ja että ne osallistuvat täysipainoisesti kaikkeen yhteiskunnan toimintaan.

1.10 ETSK kehottaa parantamaan EU-rahoitteisten hankkeiden ja EU:n antaman tuen tehokkuutta, jotta edistys olisi tulevaisuudessa suurempaa. EU:n rahoitusmenettelyiden monimutkaisuus jättää ulkopuolelle useita valtiovallasta riippumattomia toimijoita, joilla on suurin potentiaali mutta jotka myös tarvitsevat eniten tukea ja joilla ei tällä hetkellä ole tuen hakemisen edellyttämää asiantuntemusta. Aloitteen tavoitteiden joukkoon tulisi sisällyttää organisaatioiden auttaminen rahoituksen saannissa esimerkiksi EU:n edustustojen järjestämän koulutuksen kautta.

1.11 Komitea kannattaa periaatteessa komission maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa sekä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia linjauksia. Sen mielestä tarvitaan kuitenkin tiukkoja erityistoimenpiteitä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumiseksi. Näihin tulisi sisältyä toimia, joilla edistetään kumppanimaiden aluekehitystä ja sosiaalista koheesiota.

1.12 ETSK kehottaa jäsenvaltioita osoittamaan solidaarisuutta Välimeren alueella sijaitseville EU-maille, joihin muuttoliikepaine kohdistuu.

1.13 ETSK katsoo, että EU:n jäsenvaltioihin suuntautuvaa maahanmuuttoaaltoa voidaan pienentää ainoastaan tukemalla Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän yhteiskuntia konkreettisilla taloudellisilla ja sosiaalisilla tukiohjelmilla, joilla parannetaan niiden talouksien kilpailukykyä, autetaan paikallisia pk-yrityksiä, edistetään maataloutta, aluekehitystä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja tuetaan syrjäisten alueiden avautumista.

1.14 ETSK katsoo lisäksi, että maataloussektorilla – ja maaseudun kehittämisellä yleisemminkin – on eteläisten kumppanimaiden taloudessa keskeinen rooli tuotettaessa ratkaisuja paikallisehitykseen ja luotaessa työpaikkoja nuorelle työvoimalle. Alalla on keskeinen rooli myös ratkaistaessa näissä maissa ajankohtaista ruokakriisiä, joten sitä tulisi pitää painopistealana. Uusiutuvien energialähteiden alalla on sen sijaan valtavasti potentiaalia, joka voi tuottaa merkittäviä hyötyjä työllisyyden, sosiaalisen kehityksen ja ilmastonmuutoksen lieventämisen kannalta Välimeren molemmin puolin.

1.15 ETSK katsoo, että Välimeren alueella käytävää työnantajien ja työntekijöiden työmarkkinavuoropuhelua olisi tehostettava ja että komiteassa toimivat työnantajien ja työntekijöiden ryhmät voisivat antaa panoksensa tämän tavoitteen saavuttamiseen. ETSK kehottaa lisäksi edistämään työmarkkinaosapuolten järjestelmällistä vuoropuhelua sosiaalifoorumien kautta. ETSK jatkaa tiivistä yhteistyötä ILO:n kanssa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistämiseksi alueella.

1.16 ETSK kannattaa komission suunnitelmaa antaa vuoteen 2013 mennessä käyttöön yli miljardin euron lisämäärärahat alueen kiireellisiin tarpeisiin vastaamiseksi. Samalla se pyytää komissiota yhdistämään rahoitusvälineet kohdemaissa erityisiin poliittisiin ja sosiaalisiin puitteisiin, joiden avulla voidaan edistää demokraattisia periaatteita, poliittisia vapauksia ja järjestäytymisvapautta, koulutuksen ja elinikäisen oppimisen kehittämistä, ympäristönsuojelua sekä Välimeren alueella sijaitsevien EU-maiden kanssa tehtävän poliittisen yhteistyön laajentamista ja syventämistä.

1.17 ETSK korostaa, että työmarkkinaosapuolilla, kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ja jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalivestustoilla on tässä hankkeessa ensiarvoisen tärkeä rooli kokemusten ja osaamisen jakajina, tiedon levittäjinä, vertailuanalyysien laatijoina, taitotiedon välittäjinä ja hallinnollisina voimavaroina. ETSK on valmis toteuttamaan yhteistyössä komission ja korkean edustajan (joka on myös komission varapuheenjohtaja) kanssa erityishankkeita kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi ja vahvistamiseksi.

1.18 Kansalaisyhteiskuntaa EU:n tasolla edustavana elimenä ETSK voi osallistua aktiivisesti Välimeren alueen yhteiskuntien kanssa tehtävän yhteistyön uusiin eurooppalaisiin puitteisiin erityisesti seuraavin tavoin:

— Kartoitetaan alueen kansalaisyhteiskunnan tilannetta käymällä avointa, demokraattista ja säännöllistä vuoropuhelua laajan toimijajoukon kanssa.

— Autetaan määrittelemään erityisiä kriteereitä ja menettelyjä, joiden perusteella tietyn organisaation katsotaan edustavan aidosti tiettyä yhteiskunnan sektoria.

— Tuetaan riippumattoman ja edustavan kansalaisyhteiskunnan pyrkimyksiä valmiuksien rakentamiseksi hyödyntämällä komitean laaja-alaista asiantuntemusta esimerkiksi työmarkkinavuoropuhelun ja taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien alalla.

— Autetaan paikallisia talous- ja sosiaalivestostoja tarjoamalla osallistavaa demokratiaa koskevaa asiantuntemusta.

— Osallistutaan yhteiskunnallis-taloudellisia organisaatioita vahvistaviin komission ohjelmiin.

1.19 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää työskennellä yhdessä EU:n toimielinten kanssa ja tukea syntyneissä olevia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita Välimeren eteläpuolisissa maissa. Komitea mukauttaa perustamaansa Euromed-maiden talous- ja sosiaalivestostojen ja vastaavien elinten verkostoa ja jatkaa alueellisen yhteistyön edistämistä kyseisen verkoston kautta ja noudattaa näin toimiessaan tarkistetussa Euroopan naapuruuspolitiikassa määriteltyjä ehdollisuuden ja eriyttämisen periaatteita.

## 2. Kokemusten hyödyntäminen

### 2.1 EU:n aikaisempien toimien kriittinen arviointi

2.1.1 Demokraattisen toimintaympäristön täydellinen puuttuminen muutamaa harvaa poikkeusta lukuun ottamatta on pakottanut EU:n käytännön syistä mukauttamaan politiikkojaan joskus perusteettakin sekä hyväksymään keskustelukumppaneikseen tahoja, joita ei mitenkään voida kuvailla kansojensa demokraattisiksi edustajiksi.

2.1.2 ETSK:n toimintaa ovat rajoittaneet EU:n virallinen politiikka ja EU:n muiden elinten suhteessa Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden kulloisiinkin hallituksiin omaksumat viralliset kannat, Barcelonan prosessin yhteydessä tehdyt poliittiset ja taloudelliset linjaukset sekä komitean erittäin rajalliset määrärahat. Sen vuoksi komitea omaksui pragmaattisen lähestymistavan ja teki yhteistyötä sellaisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja kansalaisyhteiskunnan virallisten organisaatioiden kanssa, joilla ei välttämättä ollut asianmukaista demokraattista legitimitettä ja jotka eivät edustaneet merkittävää osaa kansalaisyhteiskunnasta.

2.1.3 Koko Barcelonan prosessin ajan EU oli erittäin vähäisessä määrin kanssakäymisissä tai teki yhteistyötä sellaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, jotka eivät olleet hallitusten hyväksymiä. Tästä syystä se menetti mahdollisuutensa vaikuttaa poliittiseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen. Tästä huolimatta EU on edelleen ainoa merkittävä vallankäyttäjät, johon paikallisyhteisöt ovat panneet toivonsa rauhan palauttamisessa, demokraattisten oikeuksien juurruttamisessa ja syventämisessä sekä paikallistalouksien tukemisessa.

2.1.4 Ennen arabimaiden kansannousuja EU:n jäsenvaltioiden päätöksentekijöiden näkemykset Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden tilanteesta olivat kyllä pragmaattisia, mutta poikkesivat toisistaan suuresti sillä seurauksella, ettei ymmärretty käynnissä olleita erittäin merkittäviä poliittisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia prosesseja. Ennakoimattomiin muutoksiin johtaneiden tapahtumien intensiteetti ja laajuus yllättivät päättäjät täysin.

2.1.5 Muutosten jälkeen EU:n on lähestyttävä paikallisyhteisöjä, opittava kokemuksistaan, tutustuttava paikallisiin tapoihin ja perinteisiin, opittava ymmärtämään eri yhteisöjen kulttuureita (jotka vaihtelevat suuresti maasta riippuen) sekä tehtävä yhteistyötä, jotta voitaisiin tukea aitojen ja vapaiden demokraattisten prosessien tuloksena syntyviä hallintoja.

### 3. Nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät

3.1 ETSK katsoo, että moniin ongelmiin – vuosien mittaan kärjistyneisiin paikallisyhteisöjen huoliin – on puututtava pikaisesti: tuotannon perusrakenteita (tuotantovälineitä) käyttävät Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maissa tietyt ryhmät, joilla on intressejä ja yhteyksiä aikaisempiin vallankäyttäjiin, joilla ei ollut väkilukuun perustuvaa oikeutusta, hyvinvointi ja vauraus jakautuu epätasaisesti tai epätasa-arvoisesti, peruselintarvikkeiden hinnat ovat nousseet niin korkeiksi, ettei tavallisilla ihmisillä ole enää varaa ruokaan, yksilön oikeuksia sekä yhteiskunnallisia oikeuksia ja järjestäytymisvapautta on tarpeen suojella ja taloudelliselle ja sosiaaliselle hyvinvoinnille sekä koulutukselle on kysyntää.

3.2 Useimpien Välimeren alueella sijaitsevien Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän valtioiden poliittiselle tilanteelle ovat tällä hetkellä tyypillisiä seuraavat piirteet:

- i. toivo siitä, että syntyy vapaita demokraattisia valtioita
- ii. tarve saada tukea talouselämän toiminnan palauttamiseen
- iii. ensimmäiset viitteet siitä, että toiminnassa on vapaita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja yhteiskunnallisia taloudellisia elimiä – joko vakiintuneita tai uusia
- iv. koordinoitun ja hyvin organisoidun kansainvälisen tuen tarve EU:lta (jolla on Lissabonin sopimuksen myötä tarvittavat mekanismit yhteisen ulkopoliittikan toteuttamiseen), korkealta edustajalta (joka on myös komission varapuheenjohtaja) ja EU:n ulkosuhdehallinnolta sekä muilta kansainvälisiltä organisaatioilta (YK, ILO, IMF, EIP jne.). Yhteydet Euro-med-alueeseen keskittyviin tutkimuskeskuksiin (kuten IPEMED, FEMISE) olisivat erittäin hyödyllisiä.

ETSK katsoo, että EU:n on puhuttava yhdellä äänellä.

3.3 Koko Välimeren eteläpuoliselle alueelle on yhteistä, että demokratia on juurrutettava ja sitä on syvennettävä, taloudellista ja sosiaalista kehitystä on vauhditettava ja nuorille sukupolville on tarjottava koulutusta ja työpaikkoja.

3.4 Useimpien Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden haasteena on, että niiden väestön valtaosa on nuorta. Niiden onkin löydettävä välittömästi ratkaisu tämän erityisen tuottavan väestönosan tilanteeseen edistämällä työllisyyttä. Näin ollen olisi pantava toimeen asianmukaisia koulutusohjelmia sekä vahvistettava kansalaisoikeuksia ja sukupuolten tasa-arvoa.

3.5 Demokraattisten arvojen ja menettelyjen vakiinnuttaminen on mahdollista ainoastaan siinä tapauksessa, että omaksutaan vapaisiin vaaleihin ja riippumattomiin poliittisiin puolueisiin pohjaavan edustuksellisen demokratian periaatteet sekä tuetaan ja vahvistetaan kansalaisyhteiskuntaa ja yhteiskunnallisia taloudellisia organisaatioita, joilla on turvalliset, vapaat ja riippumattomat toimintaolosuhteet.

3.6 ETSK kehottaa jäsenvaltioita osoittamaan solidaarisuutta Välimeren alueella sijaitseville EU-maille, joihin kohdistuu muutoliikepainetta,

- a) tekemällä yhteistyötä Frontexin puitteissa
- b) ottamalla käyttöön ja tukemalla erityisiä taloudellisia toimenpiteitä
- c) auttamalla alueen kumppanimaita lieventämään inhimillistä kärsimystä kohdevaltioissa tai -alueilla.

3.7 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että EU:n ministerineuvosto on nimittänyt espanjalaisen diplomaatin Bernardino León Grossin EU:n erityisedustajaksi Välimeren eteläpuoliselle alueelle vastauksena arabimaiden kansannousujen tapahtumiin. Hänen nimittämisensä on selkeä osoitus siitä, että EU haluaa jatkaa aloitteellista toimintaansa alueella. ETSK kehottaa erityisedustajaa tekemään tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa, sillä kansalaisyhteiskunnalla on alueella äärimmäisen tärkeä rooli, sekä hyödyntämään tähän tarkoitukseen kaikkia käytävissä olevia EU-kanavia.

#### 4. Euroopan unionin uudet naapuruspoliittiset toimet

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kahteen yhteiseen tiedonantoon<sup>(2)</sup>, joissa arvioidaan Euroopan unionin ja Välimeren alueen maiden suhteiden tähänastista kehitystä ja tarkastellaan ensimmäistä kertaa arabimaiden kansannousujen jälkeen aukenevia mahdollisuuksia ja tulevaisuudennäkymiä. ETSK kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin näkökohtiin:

4.1.1 EU:n ei missään tapauksessa pidä jäädä pelkäksi tapahtumien passiiviseksi seuraajaksi.

4.1.2 ETSK on tarkastellut Euroopan komission ja korkean edustajan yhteisiä tiedonantoja yksityiskohtaisesti ja kannattaa kaikkia ehdotettuja kehitystoimenpiteitä. Se kuitenkin toteaa EU:n tuhlanneen paljon aikaa sen jälkeen, kun Barcelonan prosessi oli käynnistetty vuonna 1995, ennen kuin se arvioi ja ohjelmoi uudelleen näitä toimia.

4.1.3 EU:n olisi viipymättä käynnistettävä Välimeren alueella uusi ”demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävä kumppanuus”.

4.1.4 Maakohtaiset lähestymistavat on uudessa kumppanuudessa eriytettävä poliittisen ja yhteiskunnallisen kehityksen mukaan. Pidemmälle edenneillä mailla on oltava mahdollisuus saada muita enemmän rahoitusta sekä syventää poliittista ja taloudellista yhteistyötään EU:n kanssa. EU:n ja muiden maiden suhteiden perustana on oltava täsmällisen arvokäsitemön (demokratia, yksilön oikeuksien suojelu jne.) määrittelemineen sekä konkreettisiin poliittisiin tavoitteisiin (korruption torjunta, tuomioistuinten ja tiedotusvälineiden riippumattomuus jne.) liittyvien erityiskannustimien tarjoaminen. Lisäksi on otettava käyttöön erityisiä turvatoimia, jotta sitoumusten tai määräaikaisten noudattamatta jättämisen tapauksissa rahoitusta voidaan vastavasti vähentää tai se voidaan keskeyttää.

4.1.5 Kumppanuuden ehdottomana ennakoedellytyksenä on vapaiden ja oikeudenmukaisten vaalien järjestäminen.

4.1.6 Uusien demokraattisten hallintojen tukemisen sekä taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien turvaamisen, ympäristönsuojelun ja yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen perusedellytyksenä on kansalaisyhteiskunnan antama alhaalta ylöspäin suuntautuva tuki. ETSK on valmis osallistumaan konkreettisiin tukitoimiin yhteistyössä komission, Euroopan parlamentin

ja alueiden komitean kanssa asettamalla käyttöön toimintansa yhteydessä kaikkialta maailmalta saamansa kokemuksen sekä jäsentensä erityisosaamisen.

4.1.7 Nuorilla ja naisilla on ollut erityisen tärkeä rooli arabimaiden kansannousujen tapahtumissa, joten uusissa demokraattisissa järjestelmissä on kiinnitettävä erityishuomiota heidän oikeuksiensa takaamiseen ja heidän roolinsa vahvistamiseen. Tästä syystä ETSK kehottaa kaikkia Euromed-alueen maita ratifioimaan yleissopimuksen kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta.

4.1.8 Työnantajien ja työntekijöiden avoimella työmarkkina- vuoropuhelulla, joka on taloudellisen ja sosiaalisen vakauden säilyttämisen edellytys, on erittäin tärkeä rooli demokratian syventämisessä ja järjestäytymisvapauden turvaamisessa.

4.1.9 Korruption torjunta, toimivan hallinnon varmistaminen ja tehokkaan julkishallinnon luominen ovat riittävät ja välttämättömät edellytykset sille, että voidaan turvata taloudellinen hyvinvointi ja houkutella suoria ulkomaisia investointeja, joita tarvitaan välttämättä demokraattisen järjestelmän tueksi ja uusien työpaikkojen luomiseksi.

4.1.10 Rajavalvontaa, maahanmuuttoa ja turvapaikkapolitiikkaa koskevien liikkuvuus- ja infrastruktuurikumppanuuksien perustaminen Välimeren alueen maihin parantaa alueen turvallisuutta.

4.1.11 Pk-yritysten perustaminen Välimeren alueen maihin on tärkeä edellytys talouskasvulle ja uusien työpaikkojen luomiselle toimivassa sääntely-ympäristössä ja rakentavassa rahoitusympäristössä. Euro-Välimeri-investointi- ja kumppanuusvälineellä (FEMIP) ja Euroopan investointipankilla (EIP) olisi oltava tässä asiassa erityisrooli.

4.1.12 Eräs merkittävimmistä Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden sosiaalisista ongelmista on lukutaidottomuus, ja kyseisen ongelman ratkaisemiseksi olisi ryhdyttävä erityistoimenpiteisiin. Euroopan unioni voi ja sen pitää tukea näitä pyrkimyksiä. Lisäksi sen tulisi tukea liiketoimintakoulutusta ja osaamisen kehittämistä.

4.1.13 ETSK kannattaa eurooppalaisen demokratiarahaston perustamista. Rahastolla pyrittäisiin kohdennettujen toimenpiteiden avulla tukemaan Välimeren eteläpuolisten maiden demokraatiaprosesseja edistämällä poliittisten puolueiden ja vapaiden tiedotusvälineiden perustamista ja erityisesti vahvistamalla kansalaisyhteiskuntaa (työntekijä- ja työnantajajärjestöjä, valtiotalasta riippumattomia organisaatioita, maataloustuottajia, naisjärjestöjä ja muita työmarkkinaosapuolia). ETSK pitää saamiensa kokemusten perusteella välttämätöntä kansalaisyhteiskuntaa tukevaa erityismekanismeja, esimerkiksi ehdotetun kaltaisia eurooppalaisia naapurisuuden ja kumppanuuden kansalaisyhteiskuntavälinettä, ja kehottaa lisäämään välineeseen osoitettavaa rahoitusta. ETSK on erittäin halukas olemaan välineen osapuolena yhdessä muiden EU:n elinten kanssa ja tarjoamaan asiantuntemustaan. ETSK kehottaa lisäksi komissiota tunnustamaan erityisen roolin, joka yhteiskunnallis-ammattillisilla organisaatioilla voi olla

<sup>(2)</sup> Ks. alaviite 1.

eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineen (ENPI) käytössä ja erityisesti perusteilla olevassa kansalaisyhteiskuntavälineessä.

4.1.14 ETSK on EU:n toimielinten kanssa samaa mieltä siitä, että Välimeren alue on Israelin ja palestiinalaisten konfliktin vuoksi ollut jo useiden vuosien ajan jatkuvassa jännitystilassa, mikä haittaa kaikkia vuoropuhelu- ja yhteistyöpyrkimyksiä. Komitea kehottaa korkeaa edustajaa / komission varapuheenjohtajaa jatkamaan ponnekkaita pyrkimyksiään yhteisesti hyväksyttävissä olevan ratkaisun löytämiseksi. Tässä erittäin arkaluonteisessa asiassa EU:n on puhuttava yhdellä äänellä.

4.1.15 ETSK kannattaa komission näkemystä viisumihelpotusten myöntämisestä valikoiduille Välimeren alueen kumppanimaille sekä viisumivapauden myöntämisestä sopivana ajankohdantana maille, jotka kykenevät tiivistämään yhteistyötään EU:n kanssa liikkuvuutta, turvapaikkaa, lähtömaahan palauttamista sekä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaa koskeissa kysymyksissä.

4.1.16 ETSK katsoo, että niin uskonnonvapauden kuin kansalaisvapauksienkin kunnioittaminen on perusluonteinen ihmisoikeus, jota on suojeltava poikkeuksetta alueella, jolla on runsaasti eri uskontokuntia ja poliittisia näkemyksiä. Komitea kehottaa niitä maita, jotka eivät vielä ole sitä tehneet, ratifioimaan viipymättä ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen perustuvia poliittisia, kulttuurisia ja kansalaisvapauksia sekä taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia koskevat yleiset ja alueelliset yleis-sopimukset ja sopimukset.

4.1.17 Tiedotusvälineillä on Euromed-alueella keskeinen rooli käynnissä olevien muutosprosessien tulosten välittäjinä ja esiintuojina. EU:n tuki on kohdistettava hankkeisiin, joilla parannetaan nykyisten tiedotusvälineiden ammattimaisuutta ja riippumattomuutta ja edistetään viestintän monipuolisuuden ja vapauden kannalta suotuisien olosuhteiden luomista.

## 5. EU:n ja Välimeren alueen maiden kansalaisyhteiskunnan yhteistyön tehostaminen

5.1 Arabimaiden kansannousujen jälkeen kaikki Euroopan unionin elimet – kehityksen yllättäminä ja ilman vaihtoehtoisia välittömän reagoinnin suunnitelmia humanitaarisen avun antamista lukuun ottamatta – myönsivät, että vastaisuudessa EU:n on keskitettävä huomionsa erityisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja muihin riippumattomiin yhteiskunnallisiin ja ammattiorganisaatioihin.

5.2 Komission ja korkean edustajan / komission varapuheenjohtajan kahdessa tiedonannossa on jo erityiset luvut, joissa käsitellään toimenpiteitä, joilla tuetaan kansalaisyhteiskuntaa Euroopan naapuruuspolitiikan ja Välimeren unionin puitteissa.

## 6. Komission rooli

6.1 Välimeren eteläpuolisia maita on autettava luomaan ja vahvistamaan mekanismeja, jotka helpottavat kansalaisyhteiskunnan ja yhteiskunnallis-taloudellisten organisaatioiden

asianmukaista järjestäytymistä ja toimintaa (lainsäädäntötoimet, toimintasääntöjen määrittäminen, instituutioiden vahvistaminen, avoimen ja osallisuutta edistävän demokraattisen vuoropuhelun varmistaminen jne.).

6.2 Yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa on äärimmäisen tärkeää, ja on tarpeen määritellä uudelleen Välimeren unionin rooli ja tehtävä<sup>(3)</sup> sekä huolehtia tunnustettujen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivisesta osallistumisesta sen ohjelmiin.

## 7. ETSK:n erityisrooli

7.1 Euroopan unionin kansalaisyhteiskuntaa edustavana elimenä ETSK voi osallistua aktiivisesti Välimeren alueen yhteiskuntien kanssa tehtävän yhteistyön uusiin eurooppalaisiin puitteisiin ryhtymällä seuraaviin toimiin:

- Kartoitetaan Välimeren eteläpuolisten maiden kansalaisyhteiskunnan tilanne käymällä avointa, demokraattista ja säännöllistä vuoropuhelua laajan toimijajoukon kanssa.
- Autetaan määrittelemään erityisiä kriteereitä ja menettelyjä, joiden perusteella tietyn organisaation katsotaan edustavan aidosti sellaista yhteiskunnan sektoria, joka toimii demokraattisesti ja riippumattomasti ja tekee yhteistyötä muiden elinten kanssa.
- Tuetaan riippumattoman ja edustavan kansalaisyhteiskunnan pyrkimyksiä valmiuksien rakentamiseksi hyödyntämällä asiantuntemusta on esimerkiksi työmarkkinavuoropuhelun, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien, ammattikoulutuksen, hyvän hallintotavan, tasa-arvoisten työmarkkinoiden, kestävän kehityksen, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden, kuluttajan-suojan, osuuskuntien, pk-yritysten, neuvotteluvalmiuksien, maahanmuuton, maaseudun kehittämisen ja naisten oikeuksien aloilla.
- Autetaan paikallisia talous- ja sosiaali-neuvostoja tarjoamalla osallistavaa demokratiaa koskevaa asiantuntemusta.
- Osallistutaan yhteiskunnallis-taloudellisia organisaatioita vahvistaviin komission ohjelmiin.

7.2 ETSK katsoo, että Välimeren alueella käytävää työnantajien ja työntekijöiden työmarkkinavuoropuhelua olisi tehostettava ja että komiteassa toimivat työnantajien ja työntekijöiden ryhmät voisivat antaa panoksensa tämän tavoitteen saavuttamiseen perustamalla viestintäverkoston asianmukaisten sidosryhmien kanssa. ETSK kehottaa lisäksi edistämään työmarkkinaosa- puolten järjestelmällistä vuoropuhelua sosiaalifoorumien kautta.

<sup>(3)</sup> Ks. alueiden komitean 12. toukokuuta 2011 antama päätöslauselma aiheesta "Välimeren alueen mullistusten aiheuttamien vaikutusten ja seurausten hallinta" (EUVL C 192, 1.7.2011, s. 1–3).

7.3 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää työskennellä yhdessä EU:n toimielinten kanssa ja tukea syntymässä olevia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita Välimeren eteläpuolisissa maissa, ja erityisesti niissä maissa, jotka olivat suoraan kytköksissä mullistusten taustalla oleviin kansannousuihin. Näin varmistetaan, että organisaatiot saavat tarvitsemansa poliittisen tunnustuksen ja taloudellisen tuen voidakseen jatkossakin täyttää roolinsa demokratiaprosesseissa.

7.4 ETSK on jo käynnistänyt joitakin hankkeita Välimeren eteläpuolisissa maissa (Tunisiassa ja Marokossa), ja se valmistelelee Euromed-maiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden kanssa (syyskuussa 2011) järjestettävää symposiumia sekä vuosittaista huippukokousta, johon osallistuu laaja joukko kansalaisyhteiskunnan edustajia (marraskuussa 2011 Istanbulissa). Komitea on esittänyt suosituksia useissa Euro–Välimeri-yhteistyötä käsittelevissä lausunnoissaan ja päätöslauselmissaan<sup>(4)</sup> sekä Roomassa vuonna 2010 pidetyn talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten Euromed-huippukokouksen

loppujulistuksessaan. Julistuksessa esitetään joukko suosituksia Euromed-alueen kansalaiskuntaa viime aikoina askarruttaneista seikoista, kuten talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten edustajiston perustaminen Välimeren unionin institutionaalisen rakenteen puitteissa. Muita käsiteltyjä kysymyksiä olivat ihmisarvoinen työ ja kestävä kehitys Välimeren alueella, ammatillinen koulutus kilpailukyvyyn ja työpaikkojen luomisen liikkeelle panevana voimana, nykyistä oikeudenmukaisemman yhteiskunnan aikaansaaminen Euromed-alueelle sekä Välimeren unionin maiden maatalouspolitiikat. Lisäksi ETSK tekee tiivistä yhteistyötä Välimeren alueella sijaitsevien EU:n jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa.

7.5 ETSK mukauttaa perustamaansa Euromed-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten verkostoa ja jatkaa myös alueellisen yhteistyön edistämistä kyseisen verkoston kautta. Verkosto voi toimia vuoropuhelun foorumina pohjoisten ja eteläisten kansalaisyhteiskuntakumppanien välillä.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(4)</sup> ETSK:n päätöslauselma Välimeren eteläpuolisten maiden tilanteesta (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 1–2), lausunto aiheesta ”Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen väline” (EUVL C 182, 4.8.2009, s. 13–18), lausunto aiheesta ”Yhdistymisvapaus Välimeren alueen kumppanuusmaissa” (EUVL C 211, 19.8.2008, s. 77–81).

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila II (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 376/07)

Esittelijä: **Jacek KRAWCZYK**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila II.*

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. kesäkuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppalainen ilmaliikenteen hallintajärjestelmä on vuosikymmenien ajan kärsinyt hajanaisuudesta ja heikkouksista. Turvallisuutta ja lentoliikenteen tehokkuutta voidaan parantaa luomalla yhtenäinen eurooppalainen ilmatila (*Single European Sky*, SES). Tämä pienentäisi merkittävästi lentokohtaisia hiilidioksidipäästöjä ja lieventäisi huomattavasti muita ympäristövaiikutuksia (lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjä voitaisiin vähentää 12 prosenttia lentoa kohden) samalla kun saataisiin aikaan huomattavia kustannussäästöjä.

1.2 Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luominen on oleellista myös EU:n ilmailualan kilpailukyvyyn turvaamiseksi maailmanmarkkinoilla. On erittäin tärkeää, että Euroopan komissiolla on keskeinen rooli SES II -paketin toteuttamisessa. Ainoastaan antamalla komissiolle vahva ja kiistaton johtoasema voidaan onnistua poistamaan viime vuosina esiintyneet eri esteet ja poliittiset ongelmat.

1.3 Ratkaisevaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisessa on sellaisen suorituskykyjärjestelmän menestyksellinen täytäntöönpano, jolle on asetettu turvallisuutta, kustannustehokkuutta, kapasiteettia, myöhästymisiä ja lentoliikenteen tehokkuutta koskevat realistiset mutta kunnianhimoiset tavoitteet. ETSK:n huolissaan siitä, etteivät EU:n jäsenvaltiot ole nykyään riittävän sitoutuneita yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan edistämiseen.

1.4 Toiminnallisia ilmatilan lohkoja (*Functional Airspace Block*, FAB) on kehitettävä operatiivisten tarpeiden pohjalta siten, että kiinnitetään huomiota turvallisuuteen, ilmatilan kapasiteettiin, kustannustehokkuuden parantamistavoitteisiin sekä ympäristön tilan kohentamiseen lentoliikenteen tehokkuutta parantamalla. Euroopan komission olisi määrittävä suorituskykyparametrit, jotka eri FAB-aloitteilla olisi saavutettava SES II -suorituskyky-puitteita hyödyntämällä, ja seurattava tarkasti niiden toteutumista.

1.5 ETSK:n mielestä Euroopan lennonvarmistusjärjestö Eurocontrol voisi olla mukana vahvistamassa ilmaliikenteen hallintaverkon toimintoja, kuten reittiverkoston suunnittelua, keskitettyä liikennevirtojen säätelyä ja niukkojen resurssien hallintaa,

mutta vain sillä edellytyksellä, että tämä tehdään EU:n säännösten pohjalta, että Eurocontrolin uudistaminen saadaan onnistuneeseen päätökseen ja että järjestön kustannuspohjan järjehtämistä jatketaan. ETSK kannattaa Euroopan komission päätöstä nimittää Eurocontrol eurooppalaisen verkon hallinnoijaksi.

1.6 ETSK katsoo, että yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan ilmaliikenteen hallinnan tutkimusta koskevan SESAR-ohjelman kantavina voimina olisi vastaisuudessakin oltava turvallisuus- ja suorituskykytavoitteet sekä yhteentoimivuus EU:n ulkopuolisten ilmaliikenteen hallintajärjestelmien (kuten Yhdysvaltojen Next-Gen-aloitteen) kanssa. ETSK:n mielestä onkin tartuttava seuraaviin SESAR-ohjelman täytäntöönpanoon liittyviin haasteisiin:

- Varmistetaan ilma-aluksissa ja maassa olevien sovellusten samanaikainen käyttöönnotto.
- Varmistetaan SESAR-ohjelman täytäntöönpanon oikea-aikainen ja riittävä rahoitus.
- Luodaan asianmukaiset hallintorakenteet SESAR-ohjelman täytäntöönpanoa varten.

1.7 Turvallisuudessa on kysymys enemmästä kuin pelkistä turvamääräyksistä. Siihen sisältyvät myös inhimillinen suorituskyky, turvallisuuskulttuuri, taidot ja koulutus sekä ryhmätyöhön perustuva resurssinhallinta. Tässä yhteydessä on tärkeää

- kiinnittää huomiota ihmisten kykyyn hallita turvallisuusriskejä ennakoivasti
- varmistaa alan ammattilaisten riittävä osaaminen ja koulutus
- edistää työmarkkinaosapuolten osallistumista yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamiseen kaikilla tasoilla
- luoda asianmukainen turvallisuuskulttuuri, jossa turvallisuus perustuu avoimeen raportointikulttuuriin sekä luottamuksen ja oikeudenmukaisuuden ilmapiiriin.



1.8 ETSK panee merkille, että SES II -paketissa Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) järjestelmää on laajennettu kattamaan myös ilmaliikenteen hallinnan turvallisuussäätely EU:ssa. Tällä tavalla on varmistettu yhdenmukainen lähestymistapa ilmaliikenteen hallinnan turvallisuussäätelyyn ja portilta portille -ratkaisun seuranta.

## 2. Johdanto

2.1 Turvallisuutta ja lentoliikenteen tehokkuutta voidaan parantaa luomalla yhtenäinen eurooppalainen ilmatila. Tämä pienentäisi merkittävästi lentokohtaisia hiilidioksidipäästöjä ja lieventäisi huomattavasti muita ympäristövaikutuksia (lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjä voitaisiin vähentää 12 prosenttia lentoa kohden) samalla kun saataisiin aikaan huomattavia kustannussäästöjä.

2.2 Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luominen on oleellista myös EU:n ilmailualan kilpailukyvyyn turvaamiseksi maailmanmarkkinoilla. Nykyinen eurooppalainen ilmaliikenteen hallintajärjestelmä ei myöskään kykene selviämään liikennetarpeen ennustetusta lisääntymisestä tästä päivästä vuoteen 2030 saakka (Eurocontrolin viimeisimmän pitkän aikavälin ennusteen mukaan liikennemäärä lisääntyy 16,9 miljoonaan lentoon vuoteen 2030 mennessä eli 1,8-kertaiseksi nykytasoon verrattuna).

2.3 Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskeva EU:n ensimmäinen paketti (SES I -paketti) tuli voimaan vuonna 2004. Tuolloin lentoliikenteen hallinnan suurimpina ongelmina olivat ilmatilan ruuhkautuminen ja siitä johtuneet myöhästymiset. Näin ollen SES I -paketissa keskityttiin turvallisuuskysymysten ohessa erityisesti näihin asioihin.

2.4 Viime vuosina ilmaliikenteen hallintatilanne on muuttunut jonkin verran, ja vaikka turvallisuus- ja kapasiteettitavoitteet ovat edelleen keskeisessä asemassa, tilanne on entistä monisyisempi, sillä ympäristönäkökohtia (lentoliikenteen tehokkuutta) ja kustannustehokkuutta painotetaan aikaisempaa enemmän. Lisäksi säätelyyn sovellettavaa lähestymistapaa on jäsenvaltioiden ja sidosryhmien pyynnöstä muutettu vähemmän määrääväksi (lainsäädännön parantaminen).

2.5 Vaikka jotkin yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevat tavoitteet saavutettiin, jäsenvaltioiden vaikeudet eräiden SES I -paketin tavoitteiden toteuttamisessa sekä tavoitteiden ajantasaistaminen kattamaan myös ympäristö- ja suorituskyytavoitteita ovat johtaneet yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan toisen paketin (SES II) käynnistämiseen. EU:n lainsäätäjät hyväksyivät paketin vuonna 2009, ja se julkaistiin virallisessa lehdessä 14. marraskuuta 2009. Paketti tarjoaa perusvälineet, oikeudelliset puitteet ja rakenneosat yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamiseksi vuodesta 2012 eteenpäin.

2.6 Lisäksi pantiin alulle SES II -paketilla tavoiteltavia institutionaalisia uudistuksia teknisesti ja toiminnallisesti täydentävä SESAR-ohjelma.

2.7 Jäljellä on kuitenkin edelleen suuria haasteita. Niihin vastaamiseksi tarvitaan merkittäviä toiminnallisia parannuksia sekä

jatkuvia poliittisia toimia, jotta voidaan varmistaa SES II -paketin nopea täytäntöönpano kunnianhimoisten suorituskyytavoitteiden pohjalta sekä siten, että lopullisena tavoitteena on poistaa EU:n ja unionin ulkopuolisten ilmaliikenteen hallintajärjestelmien väliset suorituskyykerot.

2.8 ETSK on korostanut yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tarvetta aikaisemmissa lausunnoissaan, erityisesti Euroopan ilmailujärjestelmän suorituskyyvyn parantamisesta SES II -paketin avulla antamassaan lausunnossa (asiakokonaisuus TEN/354–355). Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa pyritään esittämään korkean tason visio SES II -paketin täytäntöönpanosta ja toteuttamisesta tarkastelemalla seuraavia näkökohtia:

- SES II -suorituskyyjärjestelmän ja siihen liittyvien kunnianhimoisten suorituskyytavoitteiden täytäntöönpano
- kyseisiin kunnianhimoisiin suorituskyytavoitteisiin pohjautuvien toiminnallisten ilmatilan lohkojen toteuttaminen
- ilmaliikenteen hallintaverkon toimintojen vahvistaminen Eurocontrolin uudistamisen pohjalta
- Eurocontrolin uudistaminen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tukemiseksi ja kustannuspohjan keventämiseksi
- yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täydentäminen teknisesti ja toiminnallisesti SESAR-ohjelmalla sekä täytäntöönpanovaiheen tukeminen julkisella rahoituksella
- Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) toiminta yhteisenä eurooppalaisena turvallisuuselimenä, jonka antamat turvallisuussäännöt perustuvat turvallisuusperiaatteisiin ja voimassa oleviin sääntöihin.

Keskeisinä periaatteina kaikkien näiden näkökohtien taustalla olisi oltava inhimillisten tekijöiden huomioiminen sekä tarve käydä työmarkkinavuoropuhelua asianomaisen henkilöstön kanssa ja neuvotella kaikkien sidosryhmien kanssa.

## 3. SES II -suorituskyyjärjestelmän ja siihen liittyvien kunnianhimoisten suorituskyytavoitteiden täytäntöönpano

3.1 Ratkaisevaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisessa on sellaisen suorituskyyjärjestelmän menestyksellinen täytäntöönpano, jolle on asetettu turvallisuutta, kustannustehokkuutta, kapasiteettia, myöhästymisiä ja lentoliikenteen tehokkuutta koskevat kunnianhimoiset tavoitteet. Järjestelmän etujen nopeaksi hyödyntämiseksi tarvitaan varauksetonta poliittista sitoutumista. ETSK korostaa tässä yhteydessä, että jäsenvaltioiden on tärkeää kunnioittaa sitoutumistaan yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan nopeutettuun toteuttamiseen EU:n liikenneneuvostossa toukokuussa 2010 tehdyn päätöksen mukaisesti. ETSK on huolissaan siitä, että EU:n jäsenvaltioiden nykyinen sitoutuminen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan edistämiseen on vähäistä.

3.2 ETSK:n mielestä on oleellista varmistaa yhteisön laajuisen suorituskykytavoitteiden ja toiminnallisia ilmatilan lohkoja koskevien jäsenvaltioiden tavoitteiden johdonmukaisuus. Tämä vaatii järjestelmän luomista kyseisten tavoitteiden epäjohdonmukaisuuksien poistamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että suorituskyvyltään heikoimmille toimijoille on asetettava kunnianhimoisemmat tavoitteet kuin paremmin suoriutuville. Eurocontrolin tarkastuskomission laatimia ilmaliikenteen hallintaa koskevia suorituskykyvertailuraportteja olisi hyödynnettävä määrittäessä yksityiskohtaisia tavoitteita yksittäisille ilmaliikenteen hallintapalveluiden tarjoajille. Olisi myös laadittava ja otettava käyttöön mitattavissa olevia turvallisuustavoitteita tasapainoisen lähestymistavan varmistamiseksi yhdessä muiden suorituskykytavoitteiden kanssa. Tässä yhteydessä ei tulisi millään tavalla vaarantaa turvallisuuden tasoa, ja turvallisuuden parantamista olisi jatkettava.

3.3 ETSK korostaa, että on tärkeää turvata kansallisten valvontaviranomaisten riippumattomuus lennonvarmistuspalvelujen tarjoajista sekä poliittisista vaikutuksista. Tämä on oleellista onnistuneen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Sen vuoksi on varmistettava, että kansallisilla valvontaviranomaisilla on riittävästi resursseja. Euroopan komission olisi valvottava tarkoin näiden periaatteiden tiukkaa noudattamista hyödyntämällä SES II -pakettiin sisältyviä välineitä. Kansallisten valvontaviranomaisten toiminnan koordinoimista olisi lisäksi parannettava hyödyntämällä tehokkaasti kyseisten viranomaisten jo perustettua foorumia. Myös toiminnallisia ilmatilan lohkoja koskevaa toimintaa olisi tarpeen mukaan konsolidoitava mittakaavaetujen varmistamiseksi sekä valvontakustannusten lisääntymisen välttämiseksi. Tässä yhteydessä voitaisiin vahvistaa toiminnallisten ilmatilan lohkojen koordinaattorin roolia.

3.4 Suorituskykyjärjestelmässä olisi otettava huomioon sekä reitti- että terminaalimaksut. Tämä on oleellista lentoyhtiöiden ja matkustajien asianmukaisten etujen varmistamiseksi portilta portille -järjestelmän pohjalta. Jos saadaan aikaan selvä toimintasuunnitelma, voidaan pienentää pitkällä aikavälillä EU:n ilmaliikenteen hallintajärjestelmän suoria ja epäsuoria kustannuksia ja siten myös ilmatilan käyttäjiltä perittäviä lennonjohtomaksuja, ja tämä vaikuttaa matkustajiin ja rahtipalveluiden käyttäjiin.

3.5 ETSK:n mielestä SES II -suorituskykyjärjestelmä olisi yhdistettävä kehittyneeseen kannustinjärjestelmään. Suurimpana kannustimena on se, että ilmaliikenteen hallinnassa luovutaan kustannusten täyteen kattamiseen perustuvasta järjestelmästä, kuten SES II -paketin yhteydessä on jo sovittu, ja että se korvataan kiinteiden kustannusten järjestelmällä.

3.6 Myös verkkotoimintojen, kuten Eurocontrolin lentoliikennevirtojen säätelykeskuksen ja lentoreittimaksujen keskustelun toiminnan, olisi perustuttava selviin suorituskykytavoitteisiin. Samalla olisi kuitenkin ryhdyttävä suojaotoimiin sen varmistamiseksi, että EU:n tarkastuselin on täysin riippumaton kyseisistä verkkotoiminnoista.

#### 4. Kunnianhimoisiin suorituskykytavoitteisiin pohjautuvien toiminnallisten ilmatilan lohkojen toteuttaminen

4.1 Tavoitteena on edelleen siirtyminen mahdollisimman vähäiseen määrään toiminnallisia ilmatilan lohkoja, jotka perustuvat pääasiassa ilmaliikennevirtojen tarpeisiin, kapasiteettiin ja

kustannustehokkuuteen. Samojen turvallisuustoimien ja -menetelyjen tulisi koskea kaikkia lohkoja. Toiminnalliset ilmatilan lohkot ovat oleellinen väline, jonka avulla lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat voivat saavuttaa kunnianhimoiset suorituskykytavoitteet vuodesta 2012 eteenpäin.

4.2 Toiminnallisia ilmatilan lohkoja on kehitettävä operatiivisten tarpeiden pohjalta siten, että kiinnitetään huomiota turvallisuuteen, ilmatilan kapasiteettiin, kustannustehokkuuden parantamistavoitteisiin sekä ympäristön tilan parantamiseen lentoliikenteen tehokkuutta parantamalla. Tämän tavoitteen saavuttaminen vaatii poliittista sitoutumista ja seuranta korkeimmalla tasolla. Euroopan komission olisi määriteltävä suorituskykyparametrit, jotka toiminnallisia ilmatilan lohkoja koskevilla eri aloitteilla olisi saavutettava SES II -suorituskykytavoitteita hyödyntämällä, ja seurattava tarkasti niiden toteutumista.

4.3 Euroopan pirstaleisen ilmaliikenteen hallintajärjestelmän asteittainen tekninen yhdentäminen on varmistettava toiminnallisilla ilmatilan lohkoilla selviin tavoitteisiin tähtäävän toimintasuunnitelman avulla. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan lohkojen toiminnan tehokasta koordinoimista ja yhteistyötä.

4.4 Hyvät työmarkkinasuhteet ovat oleellisia työskentelymenetelmien parantamiseksi. Ne voidaan varmistaa vain asianmukaisella ja jatkuvalla neuvotteluprosessilla sanan varsinaisessa merkityksessä. Ennakoiva, asianmukainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on erittäin tärkeää, jos tarkoituksena on välttää ongelmat tulevaisuudessa. Työntekijät ovat alan keskeinen voimavara, ja työskentelymenetelmien muuttaminen voi aiheuttaa alalla rauhattomuutta, ellei sitä hoideta harkitusti.

4.5 SES-asetuksen mukaan lennonvarmistuspalvelujen tarjoajilla on oltava varasuunnitelmat niiden tarjoamia palveluja varten sellaisten tilanteiden varalta, joiden seurauksena palvelujen tarjonta ratkaisevasti heikentyy tai keskeytyy. Lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien on keskityttävä ratkaisuihin, jotka ovat vaikuttavampia ja kustannustehokkaampia tarkastelemalla ensin jäsenvaltioiden nykyisten infrastruktuurien (muut alueellonjohtokeskukset tai sotilaskäyttöön varatut palvelut) tarjoamia vaihtoehtoja, ja varauduttava tällaisissa suunnitelmissa toiminnallisten ilmatilan lohkojen kehittämiseen.

4.6 Siviili- ja sotilasalan palvelutarjoajien yhteistyö on ratkaisevaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan jatkokehityksen varmistamiseksi sekä tärkeimpien kapasiteettia rajoittavien pulonkaulojen poistamiseksi Euroopan ydinalueilla. Jäsenvaltioiden ja Euroopan komission on pyrittävä varmistamaan siviili- ja sotilasalojen yhteistyö toiminnallisten ilmatilan lohkojen yhteydessä yhdistämällä näiden kahden tahon tarpeet käytännönläheisellä ja muulla kuin poliittisella tavalla. Kun otetaan huomioon, että mukana on myös EU:hun kuulumattomia maita ja Yhdysvallat, koordinaation tiivistäminen Naton kanssa on oleellista. ETSK kannattaa joidenkin sotilaskäytössä olevien harjoitusalueiden siirtämistä pois siviili-ilmaliikenteen pääväyliltä, kuten eräiden toiminnallisten ilmatilan lohkojen yhteydessä on kaavailtu. Kaikissa toiminnallisissa ilmatilan lohkoja koskevissa aloitteissa tulisi aktiivisesti pyrkiä tähän tavoitteeseen. Lisäksi kaikkien toiminnallisten ilmatilan lohkojen yhteydessä tulisi eräiden lohkojen tapaan pyrkiä toteuttamaan ilmaliikenteen hallinnan piiriin

kuuluva yöreittiverkko, koska siten voidaan parantaa lentoliikenteen tehokkuutta yöllä, kun sotilaskäytössä olevia harjoitusalueita ei käytetä.

4.7 ETSK:n mielestä on niin ikään oleellista laajentaa toiminnallisia ilmatilan lohkoja ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan periaatteen soveltamista myös EU:n rajojen ulkopuolelle, erityisesti Euroopan naapurimaihin. Tämä vaatii uutta kansainvälisen tason yhteistyötä.

4.8 Poliittinen sitoutuminen on erittäin tärkeää sen varmistamiseksi, että toiminnallisista ilmatilan lohkoista on todellista hyötyä loppukäyttäjille. EU:n komission sekä EU:n toiminnallisten ilmatilan lohkojen koordinaattorin olisi vastaisuudessaakin muistutettava jäsenvaltioita niiden velvollisuudesta varmistaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan ja toiminnallisten ilmatilan lohkojen täytäntöönpano.

## 5. Asetetaan eurooppalaisen verkoston hoitaja suorittamaan ilmaliikenteen hallintaverkon toimintoja

5.1 ETSK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan ilmaliikenteen hallintaverkon toimintojen, kuten reittiverkoston suunnittelun, keskitetyn liikennevirtojen säätelyn ja niukkojen resurssien (taajuuksien ja toisiotutkakoodien) hallinnan, vahvistaminen on oleellinen osa SES II -pakettia.

5.2 ETSK:n mielestä Euroopan lennonvarmistusjärjestö Eurocontrol voisi olla mukana näissä tehtävissä, mutta vain sillä edellytyksellä, että se tapahtuu EU:n lainsäädännön puitteissa, että Eurocontrolin uudistaminen saadaan onnistuneeseen päätökseen ja että järjestön kustannuspohjan järjeistämistä jatketaan. Tämä edellyttää sitä, että kaikki Eurocontrolin jäsenvaltiot sitoutuvat poliittisesti saattamaan päätökseen viraston uudelleenjärjestelyn. ETSK kannattaa Euroopan komission päätöstä nimitellä Eurocontrol eurooppalaisen verkoston hallinnoijaksi.

5.3 ETSK pyytääkin Euroopan komissiota noudattamaan tiukasti tätä keskeistä periaatetta, kun se päättää Eurocontrolin toimeksiannosta.

5.4 ETSK on huolissaan lennonjohtopalveluiden viivästymien ennustetusta lisääntymisestä kesällä 2011. ETSK kehottaa Eurocontrolia SES-verkoston hoitajana etsimään yhteistyössä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien ja ilmatilan käyttäjien kanssa lyhyen aikavälin ratkaisuja ilmaliikenteeseen ja matkustajiin kohdistuvien vaikutusten lieventämiseksi.

5.5 ETSK muistuttaa lisäksi, että Eyjafjallajökull-tulivuoren purkaus Islannissa vuonna 2010 johti ilmatilojen sulkemisiin, mikä haittasi vakavasti ilmailualaa ja matkustajia. Tällä oli erittäin suuria kustannusvaikutuksia ilmailualaan ja koko EU:n talouteen. Näiden tapahtumien jälkeen oltiin yksimielisiä siitä, että Euroopan on tarkistettava menettelyjään. ETSK korostaa tässä yhteydessä, että Euroopan on tärkeää mukauttaa menettelynsä

muualla maailmassa, kuten Yhdysvalloissa, käytössä oleviin parhaisiin käytänteisiin. Tarkemmin sanoen Eurooppa on maailman ainoa alue, jossa vastuu vulkaanisen tuhkapilven aiheuttamien mahdollisten vaarojen käsittelystä ei kuulu lentoyhtiöille. Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) äskettäin (huhtikuussa 2011) toteuttama, vulkaanista tuhkapilveä koskeva harjoitus korosti, että tietyistä edistymisestä huolimatta tarvitaan yhtenäisiä ohjeita, jotteivät lähestymistavat jälleen poikkeaisi toisistaan. ETSK kehottaa Euroopan lentoturvallisuusvirastoa antamaan kaikille EU:n jäsenvaltioille selvät ohjeet niiden politiikkojen tarkistamiseksi.

## 6. Eurocontrolin uudistaminen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tukemiseksi ja kustannuspohjan keventämiseksi

6.1 ETSK on tyytyväinen merkittävään edistykseen, jota Eurocontrol on pääjohtajansa johdolla saavuttanut rakenteidensa muuttamisessa entistä virtaviivaisemmaksi, yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa tukevaksi organisaatioksi. Tätä käynnissä olevaa prosessia olisi nopeutettava, ja kaikkien Eurocontrolin jäsenvaltioiden on sitouduttava siihen varauksetta.

6.2 ETSK on tyytyväinen Eurocontrolin päätökseen perustaa virastoon SES-pilari teknisen tuen antamiseksi yhtenäiselle eurooppalaiselle ilmatilalle. Eurocontrolin eri toimintojen, niiden vaatimien resurssien ja niiden mahdollisten rahoitustapojen täysi avoimuus on varmistettava. Lentoyhtiöiden ei selvästi pitäisi maksaa SES-pilarin kaltaisista valtioille kuuluvista tehtävistä. Onkin jatkettava työtä Eurocontrolin oikeanlaisten hallintoperiaatteiden vahvistamiseksi, mikä mahdollistaa täyden sitoutumisen yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskeviin tavoitteisiin.

6.3 ETSK korostaa lisäksi, että on tärkeää säilyttää EU:n rajat ylittävä, yleiseurooppalainen lähestymistapa. Euroopan komission olisi siksi laajennettava Euroopan yhteinen ilmailualue kattamaan myös kaikki Euroopan unionin naapurimaat.

## 7. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täydentäminen teknisesti ja toiminnallisesti SESAR-ohjelmalla sekä täytäntöönpanovaiheen tukeminen julkisella rahoituksella

7.1 SESAR-ohjelma on perustettu täydentämään teknisesti ja toiminnallisesti SES II -pakettia. Euroopan komissio odottaa, että SESAR-ohjelmalla voidaan toteuttaa Euroopan tuleva ilmaliikenteen hallintajärjestelmä vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen ja että nykyisen järjestelmän suorituskykyyn verrattuna uusi järjestelmä mahdollistaa

— lentoliikenteen kolminkertaistamisen samalla kun myöhästymiset vähenevät

— turvallisuustason parantamisen kymmenkertaisesti

— lentojen ympäristövaikutusten vähentämisen 10 prosentilla ja

— ilmaliikenteen hallintapalvelujen tarjoamisen ilmatilan käyttäjille ainakin 50 prosenttia nykyistä halvemmalla.

7.2 ETSK:n mielestä näiden tavoitteiden sekä yhteentoimivuuden varmistamisen EU:n ulkopuolisten ilmaliikenteen hallintajärjestelmien (kuten Yhdysvaltojen NextGen-aloitteen) kanssa olisi vastaisuudessaakin säilyttävä SESAR-ohjelman kantavana voimina. ETSK on tyytyväinen Budapestissa 3. maaliskuuta 2011 allekirjoitettuun SESAR-ohjelman ja NextGen-aloitteen yhteistyöpöytäkirjaan, koska se on askel kohti kahden tärkeimmän kehityshankkeen entistä parempaa yhteensovittamista ilmaliikenteen globaalissa hallintajärjestelmässä.

7.3 ETSK:n mielestä on oleellista jatkaa suorittavan henkilöstön osallistamista SESAR-ohjelman kehittämiseen. Tässä yhteydessä pidetään erittäin tärkeänä henkilöstön kouluttamista uuden teknologian ja uusien toimintaratkaisujen käyttöön.

7.4 ETSK korostaa, että ilmatilan käyttäjiä, EU:n kansalaisia ja ympäristöä hyödyttävistä pitkän aikavälin eduista huolimatta SESAR-ohjelman käyttöönottoon liittyy useita monimutkaisia haasteita. Ratkaisevaa on SESAR-ohjelman oikea-aikainen ja tehokas täytäntöönpano. Alan vahvan sitoutumisen lisäksi tarvitaan laajaa poliittista ja taloudellista tukea saavia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia. SESAR-ohjelman käyttöönoton olisi siksi oltava kiinteä osa Eurooppa 2020 -strategiaa, jotta voidaan varmistaa selvään liiketoimintamalliin perustuva vahva taloushallinto, keskinäinen yhteistyö sekä järjestelmän yhteensovittaminen Yhdysvaltojen NextGen-järjestelmän kanssa.

7.5 ETSK:n mielestä onkin tartuttava seuraaviin SESAR-ohjelman täytäntöönpanoon liittyviin haasteisiin:

7.5.1 Varmistetaan ilma-aluksissa ja maassa olevien sovellusten samanaikainen käyttöönotto.

— Ajantasaistetaan yleissuunnitelma laatimalla selvä etenemissuunnitelma, jossa komissio, jäsenvaltiot, lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat ja ilmatilan käyttäjät sitoutuvat varmistamaan SESAR-puitteiden nykyistä paremman johdonmukaisuuden, toiminnalliset ilmatilan lohkot mukaan luettuina. SESAR-yhteisyrityksen olisi kiireesti asetettava etusijalle tähän mennessä tehdyn työn tarkistaminen sekä selvítettävä, miten kukin yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan keskeinen toimija osallistuu EU:n tavoitteiden, toiminnallisia ilmatilan lohkoja koskevien tavoitteiden ja kansallisten suorituskykytavoitteiden saavuttamiseen.

— SESAR-teknologioiden käyttöönoton olisi perustuttava vaikiintuneeseen myönteiseen liiketoimintamalliin, johon sisältyvät uskottava turvallisuusarvio ja uskottava kustannus-hyötyanalyysi, joiden perusteella suorituskyvyn parantamistarpeista sovitaan ja päätetään. Jos teknologioiden ei voida osoittaa edistävän EU:n laajuisia tavoitteita (myös turvallisuustavoitteita) tai mahdollistavan turvallista ja oikea-aikaista siirtymää, työ olisi keskeytettävä.

— SESAR-yleissuunnitelman toteuttaminen vaatii kaikkien EU:n jäsenvaltioiden täyttä sitoutumista.

7.5.2 Varmistetaan SESAR-ohjelman täytäntöönpanon oikea-aikainen ja riittävä rahoitus.

7.5.2.1 SESAR-ohjelman täytäntöönpano tarjoaa merkittäviä taloudellisia, ekologisista ja strategisia hyötyjä koko Euroopalle. Jos täytäntöönpano viivästyy kymmenellä vuodella, suora kielteinen vaikutus EU:n 27 jäsenvaltion bkt:hen on suuruudeltaan yli 150 miljardia euroa, ja energiatehokkuushyötyjen menettäminen vastaa yli 150 miljoonan tonnin hiilidioksidipäästöjä.

7.5.2.2 SESAR-ohjelman täytäntöönpano vaatii kuitenkin yli 30 miljardin euron kokonaisinvestointeja. Lisäksi suurena haasteena on varmistaa (ilma-aluksissa ja maassa olevien) SESAR-laitteistojen varhainen rahoitus ja asennus, jotta uuden teknologian täytäntöönpanon ansiosta odotettavissa oleva suorituskyky voidaan saavuttaa mahdollisimman nopeasti.

7.5.2.3 SESAR-ohjelman täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat johtuvat siitä, että investointien ja hyötyjen yhteys on siirtymävaiheessa vain osittainen: ilma-aluksissa oleviin uusiin laitteistoihin investoiva lentoyhtiö ei hyödy niistä millään tavalla ennen kuin lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat ovat tehneet vastaavat investoinnit. Toisaalta lennonvarmistuspalvelujen tarjoajalle (jonka on hyödyn saamiseksi tehtävä investointeja suorituskyvyltään puutteellisessa ympäristössä) kyseinen liiketoiminta saattaa muuttua kannattavaksi vasta sitten, kun merkittävä osuus ilma-aluksista on varustettu uusilla laitteistoilla. Lisäksi koko verkoston saamat hyödyt ja liiketaloudellinen kannattavuus saattavat muuttua, samalla kun joidenkin sidosryhmien on investoitava hankkeeseen, vaikka niille aiheutuu tästä pelkkiä nettokustannuksia. Tässä tapauksessa tarjolla olisi oltava rahoitusta.

7.5.2.4 EU:n SESAR-ohjelman täytäntöönpanon tukemiseksi tarjoamaa rahoitusta olisi siksi käytettävä sen varmistamiseen, että kaikki alan toimijat (lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat, ilmatilan käyttäjät, lentoasemat) ottavat SESAR-teknologian käyttöön samanaikaisesti ja nopeasti. Ilmaliikenteen hallinnan alalla tarvitaan lisäksi vuosina 2014–2020 samanlaisia uusia varoja kuin nykyisessä tutkimus- ja kehitysvaiheessa on ollut käytettävissä, jotta varmistettaisiin tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioinvestointien jatkuminen.

7.5.2.5 Ilmaliikenteen hallintaa koskevien suorituskykytavoitteiden toteuttamisen edellyttämän etenemisvauhdin saavuttamiseksi SESAR-ohjelman täytäntöönpanoa varten arvioidaan tarvittavan noin 3 miljardia euroa EU:n rahoitusta. Kyseistä summaa on tarkoitus täydentää eri rahoituslähteiden yhdistelmällä, josta keskustellaan parhaillaan. Niitä olisivat esimerkiksi elinkeinoalan omat resurssit – rajoittumatta kuitenkaan pelkästään niihin –, EU:n hankkeiden rahoittamiseen käytettävät joukkovelkakirjalainat, takuut, EIP:n lainoitus jne. Vuosien 2014–2020 osalta voidaan tehdä seuraava johtopäätös:

Ohjelman oikea-aikainen täytäntöönpano on epätodennäköistä, ellei SESAR-ohjelmaa tueta tehokkaasti EU:n varoista.

7.5.3 Luodaan asianmukaiset hallintorakenteet SESAR-ohjelman täytäntöönpanoa varten.

— Perustetaan SESAR-ohjelman täytäntöönpanoa varten riippumaton elin, joka yhdistää rahoitus- ja täytäntöönpanokysymykset yksin hallintopuitteisiin.

- Tämän täytäntöönpanoelimen toiminnan tulisi perustua alan tarpeisiin, ja sen hallintorakenteen tulisi muodostua ilmatilan käyttäjästä, lentoasemista ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajista, koska ne ovat suurimpia investoijia ja riskinottajia. Muita ilmailualan sidosryhmiä olisi kuultava asianmukaisesti.
- SESAR-ohjelman täytäntöönpanovaiheessa olisi asianmukaisesti kuultava ilmailualan työntekijöiden edustajia.
- (Laitte)valmistajien tehtävänä käyttöönottoaiheessa on ennen kaikkea myydä SESAR-yhteensopivia laitteistoja lentoyhtiöille, lentoasemille ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille. Toisin kuin SESAR-yhteisyrityksen nykyisessä hallintomallissa, valmistajia ei siksi tulisi ottaa mukaan SESAR-ohjelman täytäntöönpanon hallinnointiin eturistiriitojen välttämiseksi.
- Varmistetaan Euroopan tason koordinointi, jotta SES-tekniologiat otetaan käyttöön samanaikaisesti, sitovien verkostotavoitteiden mukaisesti. Tätä tehtävää toteuttaessaan kyseinen elin voisi antaa suosituksia rahoituksen käyttötarkoituksista.

7.6 ETSK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että SESAR-ohjelmasta on hyötyä vain, jos edellisissä kohdissa mainitut poliittiset ja institutionaaliset ongelmat ratkaistaan viivytyksettä ja jos täytäntöönpanon vaatima julkinen rahoitus turvataan.

## 8. Euroopan lentoturvallisuusviraston järjestelmään perustuva EU:n yksi yhteinen turvallisuuselin

8.1 ETSK panee merkille, että SES II -paketilla Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) järjestelmä on laajennettu kattamaan myös ilmailukenteen hallinnan turvallisuussäätely EU:n tasolla. Tällä tavalla on varmistettu portilta portille -ratkaisuun perustuvan yhdenmukaisen lähestymistavan soveltaminen EU:ssa ilmailukenteen hallinnan turvallisuussäätelyyn ja -valvontaan.

8.2 EASA:n selvät valvontatehtävät – joiden kohteena ovat mm. kansallisten valvontaviranomaisten tekemät suorituskykyarkastukset sen varmistamiseksi, että lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat noudattavat yhteisiä vaatimuksia – helpottavat yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista.

8.3 ETSK kannattaa tätä toimintamallia, mutta pitää oleellisenä, että näiden EASA:n uusien toimivaltuuksien täytäntöönpanoa seurataan tarkoin. On tärkeää, että EASA:n ilmailukenteen

hallinnan turvallisuussäännöt perustuvat nykyisiin SES-sääntöihin sen sijaan, että EASA yrittäisi keksiä pyörän uudestaan laa-  
timalla raskaita sääntöjä, jotka eivät ole turvallisuusnäkökul-  
masta perusteltuja.

8.4 ETSK katsoo, että Eurocontrolin resurssit ja asiantunte-  
mista olisi lyhyellä aikavälillä käytettävä EASA:n ilmailukenteen  
hallinnan turvallisuussäätelyn tukemiseen.

8.5 ETSK muistuttaa lisäksi jälleen kerran oikeudenmukaisten  
toimintatapojen tärkeydestä, kuten se teki myös siviili-ilmailun  
onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkintaa ja ehkäisyä kos-  
kevasta asetuksesta antamassaan lausunnossa (asiakokonaisuus  
TEN/416). Ilmailun turvallisuuden varmistamiseksi on oleellista  
tarjota oikeudelliset puitteet, joissa kaikki onnettomuuksien osa-  
puolet voivat jakaa tietoa ja tuoda sanottavansa esiin vapaasti ja  
luottavaisesti. ETSK korostaa, että EU-tason toimia on lisättävä,  
jotta voidaan varmistaa kaikkien jäsenvaltioiden mukauttavan  
kansallisia rikosoikeusjärjestelmiään oikeudenmukaisuuden ilma-  
piiriin edistämiseksi. Erityisesti ETSK painottaa, että on tärkeää  
laatia oikeudenmukaisia toimintatapoja koskeva EU:n peruskirja.

## 9. Turvallisuus ja inhimilliset tekijät

Turvallisuudessa on kysymys enemmän kuin pelkistä turvalli-  
suusmääräyksistä. Siihen sisältyvät myös inhimillinen suoritus-  
kyky, turvallisuuskulttuuri, taidot ja koulutus sekä ryhmätyöhön  
perustuva resurssin hallinta.

Tässä yhteydessä on tärkeää

- kiinnittää huomiota ihmisten kykyyn hallita turvallisuusris-  
kejä ennakoivasti erityisesti kun ajatellaan väsymyksen vai-  
kutuksia.
- varmistaa alan ammattilaisten riittävä osaaminen ja koulutus
- edistää työmarkkinaosapuolten osallistumista yhtenäisen eu-  
rooppalaisen ilmatilan toteuttamiseen kaikilla tasoilla
- luoda asianmukainen turvallisuuskulttuuri, jossa turvallisuus  
perustuu avoimeen raportointikulttuuriin sekä luottamuksen  
ja oikeudenmukaisuuden ilmapiiriin.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 474. TÄYSISTUNTO 21. JA 22. SYYSKUUTA 2011

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet**

KOM(2010) 352 lopullinen

(2011/C 376/08)

Esittelijä: **Panagiotis GKOFAS**

Komissio päätti 30. kesäkuuta 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 ja alueiden komitealle – Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet*

KOM(2010) 352 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 121 ääntä puolesta ja 14 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon, joka liittyy Euroopan parlamentille toimitettuun ehdotukseen ”Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet”, ja korostaa, että eräistä merkittävistä puutteista huolimatta siinä on lukuisia myönteisiä kohtia, jotka tulee toteuttaa. Lisäksi komitea esittää jäljempänä ehdotuksia, joilla on tarkoitus vahvistaa ja rikastuttaa tätä aloitetta.

1.2 Koska Euroopan matkailuala on monien toimijoiden (viranomaiset, järjestöt, yritykset, työmarkkinaosapuolet), hallintotasojen (paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja unionitaso) ja toimintakenttien (liikenne, majoitus, oheistarjonta jne.) summa, suunnitelluissa aloitteissa tulisi kiinnittää huomiota alan kaikkien toimijoiden osallistumiseen. Tähän liittyen ETSK muistuttaa jälleen mahdollisuudesta perustaa Euroopan matkailuvirasto, joka seuraisi tehokkaasti tietoja ja tukisi ja edistäisi näin kaavailtuja toimenpiteitä yhdistäen toimet, joilla edetään käytännössä kohti kokonaisvaltaista eurooppalaista matkailupolitiikkaa, jossa otetaan huomioon eurooppalaisen matkailulidentiteetin monipuolisuus ja monimuotoisuus.

1.3 ETSK katsoo, että on kiinnitettävä erityistä huomiota ja ryhdyttävä seuraaviin toimenpiteisiin, jotta voidaan vastata tiedonannossa esitettyihin haasteisiin ja toteuttaa siinä suunnitellut konkreettiset toimenpiteet:

- Edistetään sellaisen kaikilla EU-kielillä toimivan Eurooppa-aiheisen internetfoorumin perustamista, jolla matkailijat voisivat kertoa havainnoistaan ja vaikutelmistaan sähköisessä muodossa ja jonka tavoitteena olisi arvioida ja hyödyntää tuotteita paremmin matkailijoiden houkuttelun tehostamiseksi ja joka tarjoaisi lisäksi mahdollisuuden hyödyntää uusia teknologioita (sähköiset varaukset).
- Huolehditaan erityisaloille suunnattujen poliittisten puitteiden täytäntönnäpönnön tarkastelusta, jäsentelystä ja edistämisestä sekä kannustetaan alalla toimivia viranomaisia ja yrityksiä tekemään yhteistyötä palveluiden ja infrastruktuurien (aikataulut) parantamiseksi, jotta voitaisiin työstää sellaisia painopisteitä kuin Euroopan sisäinen matkailutuote sekä palvelut ja majoitusliikkeet kaikkialla Euroopassa.

- Edistetään EU:n sisällä maantie-, rautatie-, lento- ja rannikkoliikenneyhteyksien parantamista sekä tiedotusta ja uutisten levittämistä internetin kautta kiinnittäen erityishuomiota vähän käytettyihin väyliin.
- Pyritään edistämään terveyteen, hyvinvointiin tai terapeuttisiin päämääriin tähtäävää matkailua – kuten opinto- tai konferenssimatkailu, kulttuurimatkailu, etenkin alueelliset musiikkijuhlat ja esitykset (oppera, teatteri, tanssi, konsertit jne.), sekä kulttuuritapahtumat, kuten näyttelyt, viini- ja ruokamatkailu, historiaan tai uskontoon liittyvä matkailu, maatilamatkailu ja merellistä perintöä hyödyntävä matkailu – jossa korostetaan ja suojellaan kulttuuri- ja gastronomisia perinteitä.
- Edistetään ammatillisen toiminnan laatua koulutuksen ja pysyvien työpaikkojen avulla.
- Kannustetaan jäsenvaltioiden hallituksia tukemaan matkailualalla pien- ja mikroyritysten kehittämistä, sillä ne heijastavat toimipaikkansa tai alueensa sosiaalisia, ekologisia, historiallisia ja kulttuurisia perinteitä ja toteuttavat paremmin ”täyden palvelun” paketteja.
- Edistetään sitä, että ikääntyneet tai vammaiset, joilla on erityistarpeita, valitsevat matkakohteensa Euroopan sisäältä, parantamalla infrastruktuuria ja palveluita sekä tuomalla paremmin esiin niitä erityispalveluita, joita näille ryhmille on EU:ssa tarjolla.
- Tarjotaan kannusteita tukipolitiikalle, jonka tarkoituksena on saada lentoyhtiöt markkinoimaan Euroopan sisäisiä kohteita siten, että niiden kuluttajille tarjottava hinta ei olisi korkeampi kuin unionin ulkopuolisten kohteiden, ja toimitaan siten, että suuret matkanjärjestäjät tukisivat näitä Euroopan sisäisiä kohteita.
- Tuodaan esiin ja markkinoidaan turvallisuutta, joka muihin matkakohteisiin verrattuna vallitsee jo EU:ssa ja on unionissa taattu, olipa kyse sitten liikkumisesta, oleskelusta, kansalaisoikeuksista, terveydenhoito- ja sairaalapalveluista tai oikeudellisista puitteista.
- Osallistutaan nykyistä asianmukaisemman järjestelmän laatimiseen matkailuelinkeinon ja sen osatekijöiden tilastolliseen seurantaan ja yhdenmukaistamiseen huolehtien kuitenkin siitä, että yritysten ja kansalaisten hallinnollinen taakka (byrokratia) ei kasva liian suureksi.
- Edistetään yhteistä EU-kohteita esittelevää mainoskampanjaa.
- Parannetaan ammattilaistoiminnan palveluiden laatua koulutuksen ja pysyvien työpaikkojen avulla.

1.4 Jäsenvaltiotasolla on käynnistettävä matkailualan kohdistuvien ilmastonmuutoksen vaikutusten analysointi sekä otettava käyttöön asianmukaisia sopeutumistoimia, joissa huomioidaan ilmastonmuutosennusteiden vaikutukset kilpailukykyyn.

1.5 Olisi kehitettävä edelleen matkailun erikoisosa-alueita, kuten sosiaalinen matkailu, kulttuuri- ja ruokamatkailu, maatilamatkailu, liikuntamatkailu, terveysturmatkailu, esteetön matkailu, konferenssimatkailu, uskontoon liittyvä matkailu jne., osana eurooppalaista politiikkaa, jossa tähdätään tarjonnan monipuolistamiseen ja otetaan huomioon uudet kehityksessä olevat markkinat.

1.6 ETSK katsoo, että Calypson kaltaiset Euroopan laajuiset hankkeet ovat osoittaneet EU:n toimielinten sekä eri hallintotasojen, työmarkkinaosapuolien ja alan yritysten välisen yhteistyön tehokkuuden ja aikaansaaneet myönteisiä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. ETSK kehottaa komissiota ja Euroopan parlamenttia täyttämään jatkossakin sitoumuksensa, erityisesti talousarviositoumuksensa, tämänkaltaisten aloitteiden osalta.

1.7 Vaikka turvallisuustarpeita ei pidäkään unohtaa, viisumit saattavat aiheuttaa todellisia ongelmia Schengen-sopimuksen ulkopuolisista maista peräisin olevalle matkailulle. Tämä on joskus seurausta yksittäisten jäsenvaltioiden soveltamista liiallisista byrokraattisista menettelyistä. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään erityisiin toimiin näiden esteiden ylittämiseksi.

1.8 Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia kehittämään matkailualan eurooppalaisen ammattikoulutustodistuksen, joka tunnustettaisiin kaikissa EU-maissa. ETSK pitää tarpeellisena, että sen lisäksi, että alan koulutus tunnustetaan kaikkialla EU:ssa, koulutus on korkealaatuista ja tuottaa todellisia alan ammattilaisia. Tämä vastaa Euroopan komission ja Cedefopin asettamia suuntaviivoja, joissa painotetaan erityisesti oppimistuloksia ja niiden validointia ja matkailualan opintojen arvostuksen lisäämistä sisällyttämällä ne yliopistotason opintoihin aina kun tällainen on mahdollista. Eurooppa 2020 -strategian tulee kattaa matkailuala, ja siinä tulee mainita erityisesti uusien työpaikkojen edellyttämä uusi osaaminen sekä muut suunnitella olevat aloitteet, kuten ammatillisen kokemuksen sekä epävirallisen ja arkioppimisen tunnustaminen sekä EU:n opetusministeriöiden ja työmarkkinaosapuolten hyväksymän, ammatillista koulutusta koskevan Bruggen julkilausuman antaman sysäyksen todennäköiset vaikutukset matkailualaan.

1.9 ETSK korostaa, ettei matkailualalle ole yleispäteviä ratkaisuja, ja toteaa, että kullakin kohteella on erilaiset tarpeet ja ne houkuttelevat erilaisia kohderyhmiä. Matkailualan puitteissa onkin otettava asianmukaisella tavalla huomioon erot, jotka juontuvat esimerkiksi syrjäisyydestä tai sijainnista mantereella, rannikolla, maaseudulla, saarella tai pitkän matkan päässä.

1.10 Tarkoituksena on luoda, toteuttaa ja panna aluetasolla täytäntöön yhteistä eurooppalaista matkailupolitiikkaa koskeva strategiasuunnitelma, joka vahvistaa kestävästä kilpailukykyä ja laatua, varmistaa korkean kuluttajansuojan ja täydentää samalla jäsenvaltioiden toimia. Keskinäisten erojensa vuoksi kaikki jäsenvaltiot on lisäksi velvoitettava laatimaan kansallisten matkailupolitiikkojensa ohjaamiseksi strategiset suunnitelmat, joissa määritetään, mitä konkreettisia toimenpiteitä kullakin alueella on toteutettava, ja jotka kattavat vähintään kymmenen vuoden ajanjakson.

1.11 Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia mukauttamaan paikallisia veroja ja ryhtymään toimiin alv:n alentamiseksi niiltä osin, kuin kyseiset verot kohdistuvat luonteeltaan sosiaalisiin matkailutuotteisiin, joista voitaisiin näin tehdä houkuttelevampia pitäen silmällä pitkän aikavälin tavoitetta kehittää matkailupalveluita ja helpottaa niiden käyttöä. On tarpeen varmistaa, että paikallistasolla on infrastruktuuria ja palveluita, jotka

voivat tuottaa laadukkaita matkailupalveluita. Näin voidaan parantaa sekä asukkaiden elämänlaatua että matkailijoiden olosuhteita.

1.12 EU tarvitsee viestintästrategiaa, joka suojelee Euroopan ja matkailualan imagoa ja ratkaisee kielteiseen julkisuuteen liittyvän ongelman.

1.13 On tarpeen ryhtyä toimiin matkailuyritysten rakennetyöttömyyden välttämiseksi, jotta parannetaan työpaikkojen laatua ja pysyvyyttä sekä yritysten kannattavuutta.

1.14 Komission on tiivistettävä toteuttamiaan toimia levittääkseen käsitystä laadukkaasta matkailusta ja sen kaikista ulottuvuuksista eli kokemuksesta, joka kattaa sekä fyysisen rentoutumisen että älyllisen virkistytymisen kulttuurin ja sivilisaation mestariteosten parissa. Tällaisen toiminnan tulee käynnistyä aluetasolla, ja sitä tulee edistää ja siitä tulee kertoa sekä alue- ja jäsenvaltiotasolla että EU:n tasolla.

1.15 ETSK panee merkille, ettei asiakirjassa ole selkeää viitasta kuluttajien oikeuksia matkailualalla koskevaan oikeudelliseen kehykseen ja ettei siinä esitetä minkäänlaisia perusteita 13. kesäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/314/ETY tarkistuksen lykkäämiselle, jota ei voida hyväksyä; tarkistusta, joka alun perin ilmoitettiin toteutettavaksi vuoden 2010 loppupuolella ja joka sen jälkeen oli komission työohjelman mukaan määrä toteuttaa vuoden 2011 alussa, ei ole toistaiseksi tehty.

1.16 ETSK suhtautuu myönteisesti komission, Euroopan parlamentin sekä eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten antamaan sysäykseen Euroopan matkailupolitiikan määrittelemiseksi. Näin ollen ETSK sitoutuu jatkossakin lausunnoissaan esittämiinsä eurooppalaista matkailumallia koskeviin tavoitteisiin ja arvoihin ja tekee yhteistyötä niiden hyväksi.

## 2. Johdanto

2.1 Uudella matkailupolitiikalla on seuraavat kolme päätavoitetta, jotka muodostavat uusien puitteiden rungon:

- kilpailukyky
- kestävyys
- edistäminen.

Jos näitä kolmea pilaria tuetaan voimakkaasti asianmukaisilla rakenteilla ja resursseilla, voidaan luoda perusta erittäin vakaalle ja hyödylliselle matkailupolitiikalle.

2.2 Komissio mainitsee useita Euroopan matkailualaan kohdistuvia haasteita, joita on ilmentynyt tai jotka ovat kasvaneet

viime vuosina. Pääasialliset haasteet ovat kuitenkin pysyneet samoina vuosikaudet. Niitä ovat elinkeinolle ominainen kausiluonteisuus, matkailun asema toimialana, jota ei käytännössä pidetä merkittävänä kasvualana, matkailualan työntekijöiden epävarmat työsuhteet, alalla vallitseva rakennetyöttömyys, pk-yritysten vaikeudet saada soveltuva rahoitusta mukautuakseen jatkuvasti muuttuvaan ja kehittyvään matkailuelinkeinon sekä alan innovaatio toiminta. Komission on tartuttava näihin haasteisiin. ETSK on korostanut useissa antamissaan lausunnoissa haasteiden ratkaisemisen tärkeyttä ja tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin. <sup>(1)</sup>

2.3 Matkailu on erittäin tärkeä ala, jonka vaikutus Euroopan talouskasvuun, kestäväan kehitykseen ja työllisyyteen on erittäin myönteinen. Se on myös tärkeä osa EU:n kansalaisten elämää.

2.4 Matkailupalvelujen kysyntään on vuodesta 2008 lähtien kohdistunut kielteisiä vaikutuksia. Mikäli Eurooppa kuitenkin haluaa säilyttää asemansa maailman ykkösmatkailukohteena ja pystyä hyödyntämään sen muodostavien alueiden rikkautta ja moninaisuutta, sen tulee laatia yhteinen matkailupolitiikka.

2.5 Mikäli Euroopan komissio aikoo edistää uutta toiminta-kehystä, jolla vahvistetaan matkailun kilpailukykyä EU:ssa ja sen mahdollisuuksia kasvaa kestäväällä tavalla, sen tulee komitean mielestä tarkentaa ehdotuksiaan ja myöntää, että on kunkin maan etujen mukaista kehittää omanlaisensa matkailumalli ja -dynamiikka. Matkailuelinkeinon rajatylittävän luonteen vuoksi on selvää, että tarvitaan EU:n laajuiset matkailupoliittiset puitteet, joissa jäsenvaltiolle jätetään liikkumavaraa kehittää omia erityisiä kansallisia toimiaan täysin joustavasti. On toki ymmärrettävä, että jossain päin EU:ta sattuvalla tapahtumalla saattaa olla seurauksia jonkin toisen EU-maan matkailun kannalta.

2.6 Esimerkiksi Euroopan ilmatilan sulkeminen keväällä 2010 tulivuoren aiheuttaman tuhkapilven vuoksi ei koskenut eteläisiä maita. Niiden matkailutoiminta kuitenkin väheni, koska kielteiset uutiset loivat ilmapiirin, joka vaikutti epäedullisesti niiden valitsemiseen matkakohteeksi.

2.7 Komitea katsoo lisäksi, että Euroopan matkailupolitiikan puitteiden on perustuttava eri sidosryhmien oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaan selkeään oikeudelliseen kehykseen, joka puuttuu tiedonannosta täysin ja jonka määrittelemisessä 13. kesäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/314/ETY tarkistuksella on erityinen merkitys. Tätä tarkistusta, joka alun perin ilmoitettiin toteutettavaksi vuoden 2010 loppupuolella ja joka sen jälkeen oli komission työohjelman mukaan määrä toteuttaa vuoden 2011 alussa, ei ole toistaiseksi tehty, vaikka direktiivi on täysin vanhentunut. Tarkistuksen viivästyminen jättää kuluttajat vakavalla tavalla ilman suojaa, heikentää heidän luottamustaan ja estää matkailun kehittämisen. Tarkistus on oikeudellisen kehyksen keskeinen osatekijä, jota tarvitaan sisällön antamiseksi uusille valtuuksille, jotka perussopimuksen mukaan kuuluvat tällä alalla EU:lle.

<sup>(1)</sup> EUVL C 32, 5.2.2004, s. 1.



### 3. Erityishuomiot

3.1 Euroopan unionin on annettava panoksensa ja tukensa dynaamisen politiikan kehittämiseen nopeuttaakseen kasvua ja luodakseen Euroopan houkuttavuutta lisäävät olosuhteet. Yhteisten suunnitelmien ja konkreettisten toimenpiteiden laatimisen ei enää pidä olla komission tehtävä, vaan tehtävä tulee antaa toiselle elimelle. Siihen tulee liittyä selkeä politiikka, joka ei perustu pelkkään vanhojen ideoiden kierrätykseen ja joka varmistaa kaikkien matkailualan toimijoiden osallistumisen ja jäsenaseman. Näitä toimijoita ovat mm. alan kattojärjestöt ja matkailualalla toimivat yksittäiset toimijat, alan työntekijöiden ammattiliitot, alueet ja jäsenvaltioiden matkailunedistämiskeskukset. Tässä suhteessa Euroopan matkailuvirastolla, jonka perustamista ETSK on jo ehdottanut aiemmissa lausunnoissaan, voisi olla merkittävä asema EU:n toimielinten tukijana.

3.2 Komitea pitää olennaisena, että komissio ja EU:n muut toimielimet panevat järkevän sääntelyn periaatteen täytäntöön ja että kaikki EU:n säädösaloitteet sisältävät asianmukaisen vaikutustenarvioinnin niistä ehdotetuista toimista, jotka vaikuttavat matkailuelinkeinoon. Ehdotetuissa matkailupolitiikan puitteissa ei viitata tarpeeseen toteuttaa jokaisen julkaistavan EU:n säädösehdotuksen yhteydessä asianmukaisia vaikutustenarviointeja alaan mahdollisesti kohdistuvien vaikutusten arvioimiseksi. Tämä on erityisen tärkeää muutamissa tapauksissa, joista esimerkkinä mainittakoon elintarvikemerkintöjä sekä matkustajien ja kuluttajien oikeuksia koskevat säädösehdotukset.

3.3 Matkailua ei tule käsitellä itsenäisenä politiikanalana vaan horisontaalisena alana, johon vaikuttavat monet muut EU:n omaksumat poliittiset linjaukset muun muassa liikenteen, koulutuksen, työllisyyden, tutkimuksen ja innovoinnin, ilmastonmuutoksen, sisämarkkinoiden, turvallisuuden ja kuluttaja-asioiden alalla. Todellisuudessa matkailupolitiikka ei siten kuulukaan ainoastaan yritystoiminnan pääosaston vastuulle, vaan sitä olisi arvioitava samanaikaisesti kaikkien muiden EU:n politiikanalojen kanssa.

3.4 Matkailupalveluiden edistäminen ja kehittäminen koko EU:n alueella nykyisessä muodossaan kärsii koordinoinnin ja organisoinnin puutteesta ja aiheuttaa siksi vaikeuksia kansalaisille, jotka haluavat matkustella. Matkustelu koko EU:n alueella julkisia liikennevälineitä käyttäen on kovaa työtä ja edellyttää tasapainoilua kaikenlaisten esim. juna-, lautta- ja bussiaikataulujen kanssa, eikä voida taata, että matka näinkään onnistuu.

3.5 Kansainvälinen kilpailu matkailutoimialalla kiristyy jatkuvasti, sillä nousevan talouden maat ja kehitysmaat houkuttelevat alati enemmän matkailijoita. Vastatakseen kilpailuun Euroopan on tarjottava kestävää politiikkaa ja **hyödynnettävä lukuisia vahvuuksiaan**, kuten turvallisuutta, jonka se takaa mm. seuraavilla aloilla:

- yhteiskunta ja ympäristö
- liikenne ja luotettavat siirtymiset
- kaikin puolin turvallinen majoitus
- pankki-, kauppa- ja muut toiminnot

— terveystarkastukset ja hygieniasäännöt

— terveydenhuolto

— poliisi- ja turvallisuuspalvelut

— esteettömyys ja infrastruktuurit vammaisille ja muille, joilla on erityistarpeita

— hoidot

— laatu

— ammattimaisuus sekä suorien ja välillisten henkilökohtaisten palveluiden laatu

— kansalaisoikeudet.

3.6 EU:ssa matkaillessamme unohtamme helposti nauttivamme perusasioista: voimme olla varmoja siitä, että vesi on kaikkialla juomakelpoista ja että ruoasta ei saa myrkytystä, että teitä voi käyttää ja liikkuminen on mahdollista ilman saattajaa. Niinpä meidän kannattaisikin mainostaa näitä yksinkertaisia valtteja, joita EU matkailijalle tarjoaa. Tällaisia etuja olisi korostettava erityisesti, sillä ne tarjoavat matkailijoille turvallisuuden tason, jolle ei yllätä lähes missään muussa kansainvälisessä eturivin matkailukohteessa. Lisäksi ne tarjoavat suhteellisen edun lomakohteen valinnassa ja mainostamisessa.

3.7 Euroopan tulisi kehittää ja vahvistaa imagoaan maailmanmarkkinoilla ja edistää yhteistyötä Kiinan, Venäjän, Intian, Brasilian, Japanin, Yhdysvaltojen ja Välimeren alueen valtioiden kanssa. Jotta tämä olisi mahdollista, on kuitenkin välttämätöntä edistää yrittäjähenkisyyttä ja innovointia ja parantaa tuotetarjonnan laatua, jotta palvelut ja majoitusliikkeet olisivat samalla tasolla kuin Euroopan kansainvälisillä kilpailijoilla. On tarpeen tasoittaa kysynnän kausiluonteisuutta ja suuria vaihteluita vakiinnuttamalla ja monipuolistamalla matkailutuotteiden tarjontaa. EU:n tulee myöntää ammattikoulutustodistuksia, jotka ovat unionin alueella yleisesti hyväksytyjä, ja parantaa siten kaikkien matkailualalla toimivien ammattipätevyyttä ja vahvistaa sitä painottaen erityisesti oppimistuloksia ja niiden validointia. Tällaiset tarpeelliset yhteisesti hyväksytyt ja tunnustetut todistukset osoitautuvat hyödyllisiksi niin yritysten kuin työntekijöidenkin kannalta kaikkialla EU:ssa.

3.8 Nykyisin käytössä olevat tilastotietojen keruu- ja analysointimenetelmät ovat puutteellisia. Kerätyissä tiedoissa ilmenevät puutteet johtavat siihen, että suuntaviivoja laadittaessa tehdään epätäydellisiä tai virheellisiä päätöksiä. Asiakirjassa korostetaan tähän liittyen, että on tarpeen parantaa matkailuun liittyviä tilastoja ja analyyseja. Komissio pitää tätä olennaisena sen kannalta, että voidaan vahvistaa matkailua koskevaa sosioekonomista perustietämystä Euroopan tasolla. Tilastotietojen järjestelmällinen keruu antaa mahdollisuuden hankkia tietoa ja tehdä perusteltuja valintoja, minkä lisäksi se edistää monitieteellistä tutkimusyhteistyötä ja näkemysten ja kokemusten vaihtoa. Tilastointimenetelmiä ja niiden tuloksia on välttämätöntä parantaa mm. siitä syystä, että tietojen keruu ei saa kasvattaa yritysten ja kansalaisten hallinnollista taakkaa (byrokratiaa) liian suureksi.

3.9 Yli puolessa EU:n jäsenvaltioista käytetään matkailun satelliittitilinpitoa (*Tourism Satellite Account, TSA*), joka on osoitautunut äärimmäisen tehokkaaksi välineeksi. Komission tulisi löytää keinot muidenkin jäsenvaltioiden kannustamiseksi ja tukemiseksi ottamaan käyttöön tämä menetelmä, jota voidaan käyttää myös yksityiskohtaisten suoritusten arviointiin. Tämä on ensiarvoisen tärkeää, kun otetaan huomioon ne merkittävät muutokset suuntauksissa ja matkailun käyttäytymismalleissa, joita Euroopassa on tällä hetkellä havaittavissa.

3.10 Moninaisuus on eurooppalaisen matkailun avain. Kokeusten laaja kirjo, jonka voi saada kussakin Euroopan valtiossa, auttaa houkuttelemaan matkailijoita valitsemaan matkakohteeseen eurooppalaisen maan. Kulttuuriperinnön runsas monimuotoisuus, luonto ja ympäristö, ruokakulttuuri, viinit ja historia takaavat sen, että kukin maa tarjoaa matkailijoilleen erilaisia elämyksiä. Näiden erojen säilyttäminen on tärkeää, ja se muodostaa ensisijaisen myyntiargumentin mainostettaessa Eurooppaa muualla maailmassa.

3.11 Koska valtaosa matkailualan yrityksistä on pieniä tai keskisuuria, on hyödynnettävä pk-yritysten dynamiikkaa ja vahvistettava niiden yritystoiminnan kehitystä keskittymällä niiden panokseen kulttuuriperinnön säilymisessä ja paikallisyhteisöjen kehityksessä. Juuri nämä yritykset imevät itseensä perustyöttömyyttä (taloudellisista syistä maahan muuttavia, kouluttamattomia työntekijöitä) ja pienentävät sitä merkittävästi työllistämällä huomattavan osan aktiiviyöväestöstä vähentäen näin myös sosiaalista syrjäytymistä. Yksityissektorilla tulee olla rooli matkailun edistämisen ja markkinoinnin sekä työllisyyden tukemisen kaltaisilla aloilla, ja lisäksi tulee edistää alalla toimivien yritysten verkostoitumista.

3.12 Matkailupolitiikkaa luonnehtii sen monialaisuus. Se vaikuttaa erityisesti liikennepolitiikkaan (matkustajien oikeudet ja turvallisuus sekä liikenteen laatu), valtioneuvoston, sisämarkkinoihin (vapaa sijoittautuminen ja matkailuun liittyvien palvelujen vapaa tarjonta, palvelujen laadun parantaminen, sähköisen kaupankäynnin kehittäminen) sekä veropolitiikkaan – usein kielteisesti (sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan veroesteet, matkailualan pk-yritysten verokohtelu, verohelpotukset). Toimialaa tulee näin ollen tukea erityisin rahoitustoimin, ja toisaalta matkailuyritysten tulee sitoutua investointiin ja työllisyyden vahvistamiseen ja kasvattamiseen.

3.13 Komitea on vakuuttunut siitä, että on välttämätöntä edistää mekanisme, jolla parannetaan ja vahvistetaan jäsenvaltioiden välistä matkailuvaihtojärjestelyä, jonka kautta annetaan varsinkin huippusesongin ulkopuolella matkailumahdollisuus erityisesti tietyille ryhmille, kuten nuorille – joita ajatellen olisi lisäksi synkronoitava koulujen lomata – ikääntyneille, liikuntarajoitteisille ja pienituloisille perheille. Niiden valtioiden, joiden taloudet eivät ole suuntautuneet matkailuun, on tuettava valtioita, joille matkailu on taloudellisesti tärkeää, markkinoimalla kansalaisilleen eurooppalaisia matkailukohteita. Eurooppalaisten lentoyhtiöiden on ymmärrettävä, etteivät ne tue matkailua eivätkä sisämarkkinoiden toimintaa, kun lentolippu Aasiaan maksaa Pohjois-Euroopassa asuvalle usein vähemmän kuin Kaakkois-Eurooppaan.

3.14 ETSK katsoo, että olisi luotava erityiset yhteiset innovatiiviset toimintalinjat ja tarjottava räätälöityjä matkailutuotteita, jotta voitaisiin houkutellessa matkailun pariin iäkkäitä ihmisiä ja eläkeläisiä – joiden määrän arvioidaan saavuttavan 20 prosenttia väestöstä vuonna 2020 – sekä vammaisia ja niitä, joilla on erityistarpeita tai liikuntarajoitteita ja joiden määrä on tuoreen arvion mukaan 127 miljoonaa. On tarjottava erityiskoulutusta näiden erityisryhmien tarpeiden huomioonottamiseksi. Koska tähän väestöryhmään kuuluu lisäksi henkilöitä, joilla on usein sekä ostovoimaa että kulttuurista kiinnostusta ja vapaata aikaa, ja koska se muodostaa erittäin tärkeän markkinamahdollisuuden, EU:n olisi painokkaasti edistettävä kyseisille henkilöille suunnattua yhteistä politiikkaa, jotta he voisivat paremmin käyttää oikeuksiaan nauttiakseen matkailusta ilman minkäänlaista syrjintää. Näiden toimien tueksi tarvitaan kuitenkin myös yksityissektorin toimia, joilla tulee varmistaa kyseisten markkinoiden edellyttämä infrastruktuuri.

3.15 Komitea on vakuuttunut siitä, että on tärkeää edistää yhteistyötä kansainvälisellä tasolla ja erityisesti niillä markkinoilla, joilla on merkitystä EU:n kannalta. On luotava edellytykset entistä helpommalle menettelylle yhteisen eurooppalaisen viisumin myöntämiseksi, jotta voidaan houkutellessa matkailijoita Schengen-alueen ulkopuolisista maista. Matkailijoiden on voitava liikkua EU:n sisällä, ja asetuksia ja direktiivejä on yksinkertaistettava tämän helpottamiseksi.

3.16 Aluetasolla on varmistettava, että seuraaviin asioihin kiinnitetään entistä enemmän huomiota vahvistamalla ja edistämällä niiden roolia eurooppalaisina matkailutuotteina: kulttuurireitit, luova nykykulttuuri, suojellut luontokohteet, perinteisten rakennusten ja yritysten suojelu ja arvostus, hyvinvointi- ja terveysmatkailu, kylpylämatkailu, opintomatkailu, viini- ja ruokamatkailu, historiaan tai uskontoon liittyvä matkailu, maaseutumatkailu tai matkailu, jossa tuodaan esiin merellistä perintöä korostamalla ja suojelemalla kulttuuri- ja gastronomisia perinteitä (perinneravintolat ja yritykset, joilla on suora yhteys alueen historiaan) sekä merenalaisia kulttuurikohteita. Aina ei ole tarpeen lisätä vuodepaikkojen määrää, vaan kannattaa pikemminkin investoida palveluiden ja majoitusliikkeiden infrastruktuurin laadun parantamiseen ja kehittää innovatiivista uutta tarjontaa, esim. kylpylä- ja hyvinvointikeskuksia. Komission ehdotuksen missään kohdassa ei mainita, millä tavalla edellä mainitut toimet pitäisi toteuttaa, mitkä asiat olisi asetettava etusijalle tai minkälainen suunnitelma tarvittaisiin niiden toteuttamiseksi kussakin jäsenvaltiossa alueet huomioon ottaen, siten että toimet muodostaisivat yhteisen eurooppalaisen matkailupolitiikan. Myöskään yhteisiä markkinointitoimia ei ole suunnitteilla, vaikka se olisi tärkeää.

3.17 ETSK kannattaa "Euroopan kulttuuriperintötunnuksen" luomista ja ehdottaa lisäksi "Euroopan ruokaperintötunnuksen" käyttöönottoa siten, että ravitsemuspaikat arvioidaan ja niille annetaan tähtiä ja ne sertifioidaan yhdenmukaisen järjestelmän perusteella. Tässä yhteydessä on hyödynnettävä asianmukaisesti eri kansallisia ja EU:n ohjelmia ja tukeuduttava myös muihin toimiin, kuten Euroopan rakennusperintöpäiviin ja Euroopan unionin kulttuuriperintöpalkintoon. ETSK ehdottaa lisäksi, että EU:n hotellien "tähditys-" ja sertifiointijärjestelmät yhdenmukaistettaisiin. ETSK kannustaa komissiota järjestämään jatkossakin

Euroopan matkailufoorumin, jossa alan kaikki toimijat, kansalliset vastuutahot, paikallis- ja alueviranomaiset sekä työmarkkinaosuudet voivat kohdata ja keskustella edistääkseen sellaista eurooppalaista matkailuidenteettä, jossa otetaan huomioon monipuolisuus ja monimuotoisuus.

3.18 Puitteissa ehdotetaan myös, että kehitettäisiin laadukasta matkailua edistävä merkintä ja eurooppalainen "laatumatkailumerkki". Tämä edellyttää koko matkailuelinkeinon standardien parantamista, mitä olisi tuettava. Laatumerkintöjä on kuitenkin tuettava myös asianmukaisilla rahoitusvälineillä, jotta matkailualan toimijat voivat parantaa tuotevalikoimaansa ja investoida tilojensa ja palvelustandardiensa parantamiseen sekä henkilöstönsä koulutukseen ja uudelleen koulutukseen.

3.19 Gastronomian sekä hotelli- ja ravintola-alan ja matkailun liittäminen yhteen tarjoaa selvästi vaihtoehtoisen tavan kehittää laadukasta matkailua, koska näin matkailijat saavat suoran kosketuksen kunkin jäsenvaltion ruokakulttuuriin. Tällä tavalla he voivat tehdä eron tarjolla olevien palveluiden välillä. Ruokakulttuurista kiinnostuneiden matkailijoiden määrä lisääntyy EU:ssa jatkuvasti. Ruoanvalmistuksesta tulee näin keino, jolla voidaan edistää eurooppalaisten raaka-aineiden arvostusta ja gastronomisia nautintoja. Ruokalajeja ja juomia, reseptejä sekä "ruoka- ja viinireittejä" on tehtävä tunnetuksi tehostamalla koordinoitua yhteistyötä, joka tuo lisäarvoa tarjoamalla vaihtoehtoisia tapoja vahvistaa ruokakulttuurin ja matkailun yhteyttä.

3.20 **Matkailualan työntekijöiden koulutus** on merkittävä investointi eurooppalaisen matkailun ja erityisesti pk-yritysten kannalta. Uuden teknologian ja uusien työtapojen käyttöönotto on synnyttänyt erikoistuneen työvoiman kysynnän. EU:n täydennyskoulutus- ja koulutusohjelmien laajentaminen matkailualan työntekijöihin, kuten muilla aloilla jo on tapahtunut, on oikea toimenpide, koska se helpottaa sopeutumista alalla yleistyviin uusiin teknologioihin. On kehitettävä oppimistuloksiin perustuva eurooppalainen ammattikoulutustodistus, joka pohjautuu yhteisiin "velvollisuuksiin" ja jota voitaisiin kansallisten ja paikallisten validointimenettelyjen ansiosta käyttää autonomisesti ja riippumattomasti, kuitenkin nykyisiin kansallisiin tutkintoihin perustuen. Ammattikoulutustodistuksella osoitettavan koulutuksen tulisi olla pakollista matkailualalla. ETSK katsoo, että ammatillista koulutusta EU:ssa koskeva Bruggen julkilausuma on antanut matkailualan koulutukselle merkittävän sysäyksen. Alan vakaat ja laadukkaat työehdot tekevät siitä erityisen houkuttelevan.

3.21 Opetussuunnitelmaan ja tapakasvatukseen tulee ehdottomasti sisältyä matkailualan henkilöstölle pakollinen vieraiden kielten opiskelu, ottaen kuitenkin aina huomioon kulttuuriset erityispiirteet. Samalla on myönnettävä ammattikoulutustodistuksia, jotka ovat Euroopan komission ja Cedefopin laatimien suuntaviivojen mukaisia. Erityistä huomiota tulee kiinnittää niihin matkailuammatteihin, jotka ovat suoraan sidoksissa kulttuuriperintöön. Näitä edustavat esimerkiksi matkaoppaat, joilla tulee olla tutkinto ja valmiudet tuoda esiin kyseisen kulttuuriperinnön arvo. On huolehdittava siitä, että heillä on paikallisviranomaisten myöntämä todistus, he tuntevat sen alueen monumentit, jolla aikovat työskennellä, vaikka vain määräaikaaisesti, ja he

osaavat alueella puhuttua kieltä samoin kuin opastamiensa ihmisten kieltä, kuten määrättiin vuotta 1975 edeltävän ajan osalta standardissa CEN (EN 13809:2003) ja kuten säädetään sen jälkeen annetuissa direktiiveissä 75/368/ETY ja 92/51/ETY. Tähän liittyvän sertifiointin tulee koskea kaikkia matkailuammattaita, kuten tarjoilijoita, kokkeja, vapaa-ajan ohjaajia ja yleisesti ottaen kaikkia, jotka ovat tekemisissä matkailijoiden kanssa.

3.22 ETSK katsoo, että on kiinnitettävä vakavaa huomiota siihen, että monien yritysten useassa jäsenvaltiossa omaksuma käytäntö tarjota kaikki palvelut sisältäviä valmismatkoja johtaa lopulta täysin odotusten vastaisiin tuloksiin. Täyden palvelun klubien ja suurten hotelliyrityksien lähellä sijaitsevien pk-yritysten kohtaamat ongelmat ovat valitettavasti selvästi kärjistyneet.

3.23 Suuret ulkomaiset matkanjärjestäjät ja toisaalta hotellit, jotka pyrkivät saamaan aikaan pakettiratkaisuja tilojensa käyttöasteen varmistamiseksi, toimivat erittäin tiukoissa kilpailusuhteissa, mikä on heikentänyt tarjottavien palveluiden laatua. Tämän seurauksena eräiden matkakohteiden maine on kärsinyt ulkomailla. Tämän paineen alla pienten ja keski suurten yritysten on pakko toimia hinnoilla, jotka alittavat kustannukset, sillä seurauksella, että ne joutuvat vaikeaan tilanteeseen tai niiden on lopetettava toimintansa.

3.24 Ratkaisuna ei tarvitse olla kaikki palvelut sisältävistä valmismatkoista luopuminen, sillä ne saattavat vastata tietyn matkailukysyntäsegmentin tarpeita, mutta kuten muutkin matkailutuotteet, ne on järjestettävä lainmukaisesti ja terveen kilpailun hengessä muun tarjonnan kanssa sekä valvotusti ja omin varoin, ilman valtion tukea. Matkailualan tulojen on levittävä mahdollisimman laajalle, jotta kehitystä tapahtuisi myös hienojen hotellien naapurustossa. Vierailijalla on oltava mahdollisuus valita, miten paljon rahaa hän käyttää hotellissa ja sen ulkopuolella. Tämä on kuitenkin yksi niistä harvoista markkinasegmenteistä, joilla on tapahtunut kasvua perinteisiä matkanjärjestäjiä viime vuosina vaivanneesta laskukaudesta huolimatta. Vaikka laadusta ei saakaan koskaan tinkiä, on tärkeää huomata, että on olemassa kokonaisia lomakohteita, jotka ovat vuosien mittaan kehittäneet näitä markkinoita onnistuneesti. Näin ollen on tarpeen laatia "täyden palvelun markkinoille" selkeä, tuotteen laadukkuutta heijastava määritelmä, jotta päästään eroon heikkopilaattuisista tuotteista ja palveluista, joita myydään ikään kuin "täyden palvelun" paketteina.

3.25 **Matkailun kausiluonteisuus**, jonka synnä on matkailutuotteiden kysynnän erittäin voimakas keskittyminen heinä- ja elokuuhun, jarruttaa alan kehittämismahdollisuuksia ja sen tuomien hyötyjen leviämistä koko talouteen. Tämä vaikuttaa tulo- ja virtoihin ja johtaa siihen, ettei olemassa olevia perusrakenteita eikä henkilöstöä voida hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla. Toimenpiteet henkilöstön työllistettävyyden ja perusrakenteiden kannattavuuden parantamiseksi hiljaisina aikoina edistävät entistä aktiivisempien ja tuottavampien henkilöresurssien luomista. Koordinoidut toimet perusrakenteiden ottamiseksi tiettyjen väestöryhmien tai koulujen käyttöön myös matkailunäkökulmasta

hiljaisina aikoina pidentävät huomattavasti matkailukautta, mistä on paljon hyötyä. Kausiluonteisuutta voitaisiin vähentää merkittävästi porrastamalla työntekijöiden lomat nykyistä tehokkaammin asianmukaisin kannustein. Nykyisten matkailuinfrastruktuurien ja henkilöstön parempi hyödyntäminen huippusesongin ulkopuolella voisi antaa yrityksille mahdollisuuden parantaa infrastruktuurien käyttöastetta ja tuottavuutta sekä käyttää entistä pysyvämpää ja motivoituneempaa työvoimaa. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Calypso-aloite on ollut ensimmäinen askel tähän suuntaan, ja kannustaa komissiota ja Euroopan parlamenttia edistämään erityisesti talousarviositoumuksin tämän aloitteen kehittämistä ottaen huomioon sen sosiaaliset vaikutukset sekä vaikutukset Euroopan matkailualalle.

3.26 Komitea arvioi, että matkailu on ympäristön kannalta keskeinen tekijä ja sitä on näin ollen täysi syy suojella ja tuoda esiin. Se ei tuhoa kohteita, ei kuluta resursseja eikä muuta luonnon prosesseja. Matkailu edellyttää kuitenkin asianmukaista ohjelmointia ja asianmukaisen matkailupolitiikan toteuttamista. Juuri matkailu on lisännyt kokonaisten, aikaisemmin vältettävänä pidettyjen alueiden tunnettuutta ja arvostusta. Niistä mainittakoon muun muassa Lontoon Docklands ja Barcelonan merenranta-alue sataman lähistöllä. Samalla matkailu työllistää miljoonia henkilöitä EU:ssa.

3.27 Komissio on oikeassa tunnustaessaan ilmastonmuutoksen synnyttämän haasteen olevan pitkällä aikavälillä voima, joka johtaa merkittäviin matkailu- ja majoitusalan mallien rakennemuutoksiin. Alan toimijat voivat jo havaita muutoksen matkailutuotteiden kehittämisessä, paketoinnissa ja markkinoinnissa, joissa näkyy alan siirtyminen kohti ympäristöystävällisempiä käytäntöjä. Jäsenvaltioitasolla on käynnistettävä matkailualaan kohdistuvien ilmastonmuutoksen vaikutusten analysointi sekä otettava käyttöön asianmukaisia sopeutumistoimia, joissa huomioidaan ilmastonmuutosennusteiden vaikutukset kilpailukykyyn.

3.28 Komission suunnittelemissa toimenpiteissä matkailutuotteiden tarjonnan monipuolistumiseksi otetaan huomioon matkailun luonne dynaamisena elinkeinotalana, joka on suoraan yhteydessä ihmisiin ja heidän moninaisiin tarpeisiinsa. Vaihtoehtoisen matkailun tukeminen markkinoimalla sitä nykyistä järjestelmällisemmin parantaa automaattisesti paikallisten luontoarvojen ja yksittäisten alueiden suhteellisten etujen hyödyntämistä.

3.29 EU:n on kiinnitettävä huomiota myös sosiaalisiin kysymyksiin, alueelliseen yhteenkuuluvuuteen sekä sen turvaamiseen.

3.30 Lisäksi **toimenpiteet EU:n rahoitusvälineiden hyödyntämiseksi laajemmin** matkailualan kehittämisessä antavat mahdollisuuden vapauttaa alan dynamiikka. Etusijalle asetetaan alueet, joiden talouselämässä teollisuustoiminta vähenee ja joilla on hyvät mahdollisuudet matkailun kehittämiseen.

3.31 Meri- ja rantamatkailulla on huomattava merkitys taloudellisen kehityksen moottorina. Onkin toteutettava toimia matkailun kehityksen kannustamiseksi EU:n yhdenmukaisen meripolitiikan puitteissa. Talouden monipuolistuminen matkailun suuntaan on ensisijaista monille rannikkoalueille, joilla erityisesti kalastukseen, laivanrakennukseen, maatalouteen tai kaivannaisteollisuuteen liittyvän taloudellisen toimeliaisuuden heikkeneminen on aiheuttanut tulojen vähenemistä ja työttömyyden lisääntymistä. Matkailualan yritykset, erityisesti pien- ja mikroyritykset, toimivat usein aktiivisesti rannikoilla tai vastaavilla matkailualueilla, ja niillä on tästä johtuen yrittäjähenkisen ja yhteiskunnallisen ulottuvuuden lisäksi myös pitkä historiallinen perinne, joka juontaa eräissä EU:n jäsenvaltioissa juurensa jopa puolen vuosisadan takaa ja muodostaa lisäksi näiden alueiden väestölle todellisen kulttuuriperinnön. Näin ollen on perusteltua – kunnioittaen EU:n asetuksia ja keskittäen toimet kulttuuriperintöön, laatuun ja niiden alueiden historiaan, joille nämä perheyrietykset on perustettu –, että komitea ehdottaa joitakin aloitteita, joiden tarkoituksena on suojella näitä yrityksiä siellä, missä ne toimivat.

3.32 EU:n on kiinnitettävä tarkkaa huomiota siihen, minkälaisia viestejä se lähettää jäsenvaltioistaan, koska ne voivat antaa EU:n ulkopuolelta mahdollisesti saapuvalla vierailijalle kielteisen kuvan matkakohteen sopivuudesta, mikä vaikuttaa erittäin haitallisesti EU:n markkinointiin matkailukohteena. EU:n on perustettava erityinen viestintäryhmä huolehtimaan eurooppalaiseen matkailuun kohdistuvien kriisien hallinnasta sekä velvoitettava kukin jäsenvaltio perustamaan vastaava ryhmä.

3.33 EU:n ja jäsenvaltioiden matkailupolitiikoissa on otettava huomioon rakennemuutokset toteuttamalla toimenpiteitä rakennetyöttömyyden lieventämiseksi ja varmistamalla matkailuinvestointien tehokas jakautuminen.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan Small Business Act -aloitteen uudelleentarkastelu**

KOM(2011) 78 lopullinen

(2011/C 376/09)

Esittelijä: **Ronny LANNOO**

Euroopan komissio päätti 23. helmikuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan Small Business Act -aloitteen uudelleentarkastelu*

KOM(2011) 78 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnonssa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että suuri osa sen ehdottamista toimista on sisällytetty tarkistettuun *Small Business Act* -aloitteeseen (SBA-aloite). Se myöntää, että pk-<sup>(1)</sup> ja mikroyritykset on jo useiden vuosien ajan otettu paremmin huomioon EU:n tekstien laadinnassa. Komitea on myös tietoinen parlamentin ja jäsenvaltioiden tuesta näiden yritysten tarpeiden tehokkaammassa huomioimisessa. SBA-aloite on osoitus merkittävästä käännekohdasta eurooppalaisten tietoisuudessa, sillä sen tavoitteena on kehittää hallintoa, joka perustuu kumppanuuteen viranomaisten, yhteisöjen, talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten sekä pk- ja mikroyrityksiä edustavien organisaatioiden välillä.

1.2 Tarkistettu eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva *Small Business Act* -aloite on uusi merkittävä vaihe pk-yritysten ja erityisesti mikroyritysten poliittisessa tunnustamisessa. ETSK kehottaa ensinnäkin komissiota, parlamenttia ja neuvostoa sekä jäsenvaltioita ja alueita asettamaan SBA-aloitteen peruseriaatteen ”pienet ensin” sekä EU:n että kansallisen ja alueellisen tason päätöksenteon ytimeen. Se suosittelee niin ikään, että jäsenvaltiot ja alueet ottaisivat kyseisen periaatteen myös pk-yrityksiä tukevien politiikkojensa sekä talous- ja teollisuuspolitiikkojensa perustaksi. ETSK katsoo lisäksi, että SBA-aloitteesta tulisi tehdä sitovampi etenkin EU:n toimielinten kannalta.

1.3 Tarkistettu SBA-aloite vahvistaa sen, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä pidetään aiempaa tärkeämpinä. SBA-aloitteen ja sen ”pienet ensin” -periaatteen täytäntöönpano on kuitenkin tietyissä jäsenvaltioissa vaihtelevaa tai jopa olematonta. Sama koskee yhteisön lainsäädäntö- ja päätöksentekomenettelyjä.

1.4 ETSK arvioi, että kansallisten pk-yrityslähettiläiden (*SME Envoys*) asettamisen pitäisi auttaa jäsenvaltioita soveltamaan SBA-aloitetta. ETSK suosittelee asettamaan pk-yrityslähettiläitä myös aluetasolle.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti monivuotista rahoituskehystä koskevassa luonnoksessa tehtyihin ehdotuksiin pk-yritysten kilpailukykyä koskevan ohjelman perustamisesta sekä pk-yrityksiä koskeviin toimiin tärkeimmässä vuoden 2013 jälkeisissä ohjelmissa. Se toteaa kuitenkin, että komissiolla, ja erityisesti yritystoiminnan pääosastolla, ei ole SBA-aloitteen tehokkaan soveltamisen edellyttämiä riittäviä henkilöstöresursseja. Komitea kehottaa EU:n toimielimiä hyväksymään pk-yritysten kilpailukykyä koskevan ohjelman ja keskittymään sen toteuttamisessa erityisesti pien- ja mikroyrityksiin sekä osoittamaan siihen riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit.

1.6 On aika siirtyä vaiheeseen, jossa pieniä ei vain ajatella ensin, vaan sama toteutuu myös toiminnassa (*”Act small first”, ”pienet ensin myös käytännössä”*). SBA-aloite ei saavuta odotettua menestystä, mikäli käyttöön ei oteta aitoa **”monenvälistä ja monitasoista kumppanuuteen perustuvaa hallintoa”**. On tarpeen taata, että talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet sekä kaikki julkiset ja yksityiset edunvalvontatahot otetaan alusta saakka mukaan poliittisiin pohdintoihin ja lainsäädäntöprosessiin. ETSK kehottaa näin ollen pk-yritysten eri kategorioita edustavia organisaatioita osallistumaan tehokkaasti lainsäädäntö- ja päätöksentekoprosesseihin kaikilla tasoilla.

1.7 ETSK kehottaa lopuksi komissiota käynnistämään viivytyksettä neuvottelut pk-yritysten eri kategorioita edustavien eurooppalaisten organisaatioiden kanssa niiden käytännön toimien määrittämiseksi, joihin on ensimmäisenä ryhdyttävä. ETSK:n mielestä on tarpeen edistää tällaisia viranomaisten ja talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten välisiä neuvotteluja jäsenvaltioissa ja alueilla.

<sup>(1)</sup> Komission suositus 2003/361/EY mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä, EUVL L 124, 20.5.2003 s. 36.

## 2. Yleistä

### 2.1 *Lähestymistapa pk-yrityserheen todellisuuteen on vielä liian yleinen*

2.1.1 Iskulause *"Think small first"* käännetään aina "pienet ensin", vaikka 92 prosenttia yrityksistä on mikroyrityksiä, jotka toimivat varsin monenlaisilla markkinoilla. Ne ovat tärkeitä työnantajia, joiden näin ollen olla SBA-aloitteen ja unionin politiikkojen ensisijainen kohderyhmä. Mikroyrityksillä on kuitenkin muita enemmän vaikeuksia soveltaa unionin politiikkoja ja lainsäädännöllisiä toimia, joten niihin tulee kiinnittää enemmän huomiota ja soveltaa mukautettua ja yksinkertaistettua lähestymistapaa.

2.1.2 SBA-aloitteeseen perustuvissa toimissa tulee ottaa huomioon pienten yritysten todellisuus, kuten yritysjohtajan monipuolinen rooli, taitotiedon välittäminen ja paikallinen sitoutuminen. Lisäksi on otettava huomioon, että unionin lainsäädännön moninaisten vaatimusten noudattaminen on pk-yrityksissä vain muutaman ihmisen hartioilla, toisin kuin suuryrityksissä, joilla on monia alan erikoisasiantuntijoita omissa yksiköissään.

2.1.3 SBA-aloitteen tarkistuksessa vahvistetaan, että on tarpeen ottaa huomioon pk-yritysten eri kategorioiden todellisuus, joka vaihtelee koon, ominaispiirteiden ja rakenteen (tuotanto, kauppa, vapaat ammatit jne.) sekä markkinoista riippuvan toimintatavan mukaan. ETSK katsoo, että erityistä huomiota on kiinnitettävä perheyrityksiin ja yhden henkilön yrityksiin niin Euroopan, valtioiden kuin alueiden tasolla. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan erityisesti niihin kohdennettuja hallinnollisia sekä sääntely-, vero- ja koulutustoimenpiteitä.

2.1.4 Koska vaikutustenarvioinneissa keskitytään tällä hetkellä ainoastaan pk-yrityksiin yleisesti, on kuitenkin vaikeaa saada tarkkoja tietoja siitä, millaisia vaikutuksia, velvoitteita ja etuja unionin politiikoista ja ohjelmista syntyy kullekin näistä kategorioista. Puutteiden paikkaamiseksi tulisi näitä eri kategorioita koskevien analyysien ja tutkimusten laatiminen ottaa ensisijaiseksi tavoitteeksi kaikissa EU:n ohjelmissa.

2.1.5 Unionin politiikkojen ja ohjelmien samoin kuin SBA-aloitteeseen liittyvien toimien on tuettava kaikkien yritysten kilpailukyvyyn kehittämistä, ei ainoastaan niiden, joilla on paljon potentiaalia. On tarpeen tukea myös niitä 95:tä prosenttia pien- ja mikroyrityksistä, jotka toimivat lähimarkkinoilla ja jotka koostaan huolimatta tarjoavat myös uusia suuria kehitys- ja työllisyysmahdollisuuksia omassa mittakaavassaan. Nykyisissä, liikevaihdon tasoon perustuvissa tilastollisissa menetelmissä ei huomioida näiden pienyritysten sosiaalista ja kulttuurista roolia erityisesti alue- ja paikallistasolla. ETSK kehottaa komissiota ottamaan tämän huomioon analyyseissään ja luomaan tarvittavat asianmukaiset indikaattorit.

2.1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että SBA-aloitteessa mainitaan pk-yritysten kansainvälinen ulottuvuus. Se

kuitenkin korostaa, että kansainvälistyminen on suurimmalle osalle pienikokoisista yrityksistä pikemminkin kehityksen tulos kuin tavoite sinänsä. Euroopan unionin tulisi edistää näiden yritysten toimintaa aktiivisemmin tukemalla erityisesti jäsenvaltioissa toteutettavia aloitteita ja käynnistämällä uudestaan Interpriseri-yhteistyöohjelmat.

### 2.2 *Otetaanko SBA-aloite todella huomioon EU:n suurissa politiikoissa?*

2.2.1 Erityisissä teksteissä, kuten Eurooppa 2020 -strategiassa ja sen eri lippulaivahankkeissa, esiintyvistä viittauksista huolimatta SBA-aloitetta ja sen periaatteita ei oteta aidosti huomioon unionin suurten politiikkojen kehittämisessä. Pien- ja mikroyritykset näyttävät edelleen jäävän lainsäädäntäprosessissa huomiotta tai liian vähälle huomiolle. Seuraavassa esitettävät esimerkit tukevat tätä väitettä.

2.2.2 Innovaatiopolitiikassa painopisteeksi asetetaan nopeasti kasvavat yritykset. Tämä rajallinen näkemys ei vastaa innovoinnin todellisuutta pienyrityksissä, joiden tarpeet liittyvät pikemminkin tukipalveluiden ja yritysten erityispiirteisiin sopeutettujen välineiden saamiseen.

Tilanne on sama myös energiapolitiikassa. ETSK korostaa aiheesta "Pk-yrityksiä ja etenkin mikroyrityksiä koskevan Euroopan unionin energiapolitiikan tehostaminen" antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup>, että tässä EU:n tulevaisuuden kannalta olennaisessa politiikassa ei ole koskaan keskitytty täytäntöönpanoon pien- ja mikroyrityksissä.

Lisäksi vaikutustenarvioinneissa, jotka koskevat sisämarkkinoiden toteuttamista, ei oteta riittävästi huomioon pienyritysten todellisuutta eikä ongelmia, joita nämä saattavat kohdata rajatylittävissä kaupassa tai paikallisessa ja lähitoiminnassaan.

2.2.3 ETSK katsoo, että kaikkien unionin painopisteisiin liittyvien poliittisten ehdotusten lähtökohtana tulisi olla "pienet ensin" -periaate. Se kehottaa unionin toimielimiä huomioimaan pien- ja mikroyritysten edut Eurooppa 2020 -strategiaan ja sisämarkkinoiden toimenpidepakettiin sisältyviä lippulaivahankkeita toteutettaessa.

2.2.4 ETSK onkin tyytyväinen, että tiedonannossaan 12 viiputekijästä sisämarkkinoiden vauhdittamiseksi komissio mainitsee ensimmäisenä avaintoimena toimenpiteet, joilla parannetaan pk-yritysten mahdollisuuksia hyödyntää riskipääomaa. Se on osa ratkaisua tärkeimpään pk-yrityksiä koskettavaan ongelmaan eli rahoitukseen. Komitea korostaa, että kyseistä avainaloitetta ei pidä suunnitella erillisenä toimenä, vaan sitä tulee täydentää muilla *Small Business Act* -aloitteen uudelleentarkastelun yhteydessä mainituilla toimenpiteillä.

<sup>(2)</sup> EUVL C 44, 11.2.2011, s. 118.

### 2.3 SBA-aloitteen puutteet: pienyritysten tukeminen ja yritysorganisaatioiden rooli

2.3.1 SBA-aloitteessa todetaan, että pienyrityksiä on tarpeen tukea. ETSK on useasti korostanut tarvetta vahvistaa pienyrityksille kohdistettuja tuki- ja neuvontapalveluja, joita julkiset tai yksityiset tahot tuottavat eri muodoissa. Se korostaa lisäksi poliittisten päättäjien ja yritysten välissä toimivien yritysorganisaatioiden olennaista roolia neuvonantajina toisaalta yritysten ja toisaalta poliittisten päättäjien suuntaan.

2.3.2 ETSK:n näkemyksen mukaan se, että erilaiset pk-yritysjärjestöt tukevat tällaista tukitoimintaa, sekä kyseisten järjestöjen ja poliittisten päättäjien vuoropuhelun parantaminen kaikilla tasoilla ovat kaksi pienyritysten kilpailukyvyyn kannalta keskeistä tekijää. Nämä organisaatiot ovat usein ainoita, jotka toimivat kussakin yrityksessä suoraan, yksilöllisesti ja erityistarpeisiin mukautuen. Näiden organisaatioiden välityksellä toisaalta kaikkein pienimmät yritykset voivat soveltaa lainsäädännöllisiä toimia ja hyötyä erityisesti unionin rahoituksesta ja toisaalta päättäjät voivat saada politiikkojen mukauttamiseksi tarvittavaa tietoa niiden aidoista tarpeista.

2.3.3 ETSK esittää näin ollen seuraavaa:

- unionin ohjelmien tulisi olla helpommin näiden pk-yritysorganisaatioiden saatavilla, jotta ne voisivat toteuttaa yhteisiä toimia
- unionin lainsäädännössä tulisi määritellä teknisen tuen keinot, joiden avulla organisaatiot voivat toteuttaa tiedotus-, tuki- ja koulutustoimia
- organisaatioiden roolia ”yhden luukun periaatteella” toimivina tahoina (*one stop shop*) tulisi arvioida ja vahvistaa erityisesti tiedotuksen, vaatimustenmukaiseksi saattamisen ja unionin ohjelmien saatavuuden aloilla.

2.3.4 Budjettirajoitusten vuoksi ja koska on tarpeen keskittää varat ensisijaisiin kohteisiin, ETSK katsoo, että pk-yritysten, ja erityisesti pien- ja mikroyritysten, neuvonta-, tuki-, tiedotus- ja koulutustoimien tukeminen on yksi olennaisista painopisteistä. Se toivoo, että tämä tuki asetettaisiin unionin ohjelmissa ensisijaiseen asemaan ja että kaikkia pk-yrityskategorioita edustaville välittäjäorganisaatioille annettaisiin kaikki tarpeellinen tuki.

## 3. Erityistä

### 3.1 Rahoituksen saanti

3.1.1 Talouskriisin edetessä pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) on käynyt yhä vaikeammaksi saada rahoitusta. Pk-yrityksille tilinylitystakauksia ja vastatakauksia tarjoavista organisaatioista on näissä olosuhteissa tullut elintärkeitä. ETSK

toivoo, että Euroopan komissio tunnustaa näiden organisaatioiden tärkeän roolin perustavanlaatuisena keinona helpottaa mikroyritysten ja pk-yritysten rahoituksen saantia.

3.1.2 Unionin rahoitusvälineet on suunnattava kaikille pk-yrityksille, myös kaikkein pienimmille. ETSK kehottaa vahvistamaan ”takausjärjestelmiä” siten, että ne koskisivat jatkossakin kaikkia pk-yritysten toimia. Kyse on erityisesti ”pk-yritystakuusta”, joka on osoittanut tehokkuutensa ja josta pitäisi tulla vuoden 2013 jälkeisen pk-yrityksiä koskevan toimintaohjelman ensimmäinen pilari. ETSK kehottaa tekemään näiden rahoitusvälineiden käytöstä helpompaa muuta kuin pankkitoimintaa harjoittaville rahoituslaitoksille, kuten keskinäisiä vakuuksia tai takauksia tarjoaville elimille.

3.1.3 ETSK katsoo, että Baselin komitean (Basel III) toimet mahdollistavat pankkitoimintojen tarpeellisen tervehdyttämisen. Se on kuitenkin huolissaan niiden vaikutuksesta, joka saattaa vaikeuttaa pienyritysten mahdollisuuksia saada pankkirahoitusta ja vähentää siten vakavasti taloudellisia resursseja niin pk-yrityksissä kuin reaalityössä yleisemminkin. Komitea kehottaa unionin toimielimiä huolehtimaan erityisesti tulevan vakavaraisuutta koskevan sääntelyn (CRD IV) puitteissa siitä, että uudet pankkeja koskevat vaatimukset eivät vaikuta millään tavoin pk-yritysten rahoitukseen. ETSK kehottaa ottamaan käyttöön toimia, joiden ansiosta pankit – erityisesti lähi- ja säästöpankit sekä pankkitakuupalveluita tarjoavat rahoituslaitokset – voivat jatkossakin täyttää tehtävänsä reaalityönsä rahoittajina.

3.1.4 Riskirahoituksen eri muodot saattaisivat kiinnostaa innovatiivisia tai muita yrityksiä, mikäli ne mukautettaisiin niiden erityistarpeisiin ja -tilanteisiin. Euroopan unionin tulee edistää sujuvasti toimivia riskirahoitusmarkkinoita. Nämä muodot eivät kuitenkaan saa korvata muita välineitä, kuten takuita. Pienyrityksillä tulee olla mahdollisuus valita itselleen sopivimmat välineet.

### 3.2 Kohti järkevää sääntelyä

3.2.1 ETSK korostaa erityisen myönteistä kehitystä, josta on osoituksena pk-yritystestien sisällyttäminen vaikutustenarviointeihin, joissa näin ollen tarkastellaan nykyään myös sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia. Komitea kehottaa komissiota vahvistamaan testejä sisällyttämällä niihin vielä enemmän pien- ja mikroyrityksiä koskevaa tietoa. Sen lisäksi, että tarvitaan täysin riippumattomien elinten tekemiä analyysejä ja testejä, ETSK kehottaa kuulemaan pk-yritysten järjestöjä analyysejä valmisteltaessa sekä varmistamaan niiden ”vastineoikeuden” ennen analyysien lopullista julkaisemista.

3.2.2 ETSK toivoo, että pk-yritysten hallintotaakkaa vähennetään, ja ehdottaa, että ”vain kerran” (*Only once*) -periaatteeseen yhdistetään *One in one out* -periaate, jonka mukaan uusia hallinnollisia rasitteita käyttöön otettaessa on poistettava jo olemassa olevia velvoitteita. Tätä periaatetta tulisi noudattaa sekä Euroopan että paikallisella tasolla.

3.2.3 Uudistetusta SBA-aloitteesta ilmenee kiitettävä halukkuus tehostaa "pienet ensin"- ja "vain kerran" -periaatteiden soveltamista. Ongelmana on nyt aloitteen tehokas soveltaminen kansallisella tasolla ja Euroopan komission kaikissa pääosastoissa. ETSK kiinnittää näin ollen erityistä huomiota

— laadukkaiden vaikutustenarviointien toteuttamiseen, jossa tulee ottaa riippumattomalla tavalla huomioon pk-yritysten monimuotoisuus

— komission pk-yrityslähettilään tehtävään toimia Euroopan komission ja pk-yritysmailman välittäjinä ja tarkastella kaikkia politiikkoja, jotka saattavat koskea pienyrityksiä, tuoda yritysten kanta esiin ja vastustaa tarvittaessa päätöksiä, joista olisi niille haittaa.

3.2.4 Toimien täytäntöönpanossa tulisi painottaa ensisijaisesti suhteellisuutta, jotta pienyritysten tarvitsisi toteuttaa ainoastaan ehdottoman välttämättömät muodollisuudet. Mikäli unionin päätöksentekijät soveltaisivat tiukasti perustavanlaatuisia "pienet ensin" -periaatetta, mihin ne ovat sitoutuneet, ei olisi tarpeen harkita poikkeuksia.

3.2.5 Mikroyritysten välisten erojen tunnustamisen ei tarvitse välttämättä johtaa siihen, että mikroyritykset vapautetaan yleisesti tiettyjen muodollisuuksien soveltamisesta. Mikäli vapautukset osoittautuisivat tarpeellisiksi, niistä tulisi neuvotella kyseisten yritysten edustajien kanssa. Muussa tapauksessa saattaisi käydä niin, että syntyisi kielteinen jaottelu lainsäädäntöä soveltaviin yrityksiin ja niihin, jotka eivät sitä sovelle.

3.2.6 ETSK suosittelee näin ollen

— soveltamaan "pienet ensin"- ja "vain kerran" -periaatteita kaikilla Eurooppa 2020 -strategian osa-alueilla

— huolehtimaan siitä, että lainsäädäntöä laaditaan alusta lähtien yhdessä sen kohteena olevien pienyritysten edustajien kanssa

— soveltamaan suhteellisuusperiaatetta järjestelmällisesti tällaisen lainsäädännön täytäntöönpanossa

— välttämään ylisääntelyä (*gold plating*) kansallisella ja alueellisella tasolla siinä vaiheessa, kun säädöstekstejä siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä tai kun niitä sovelletaan

— ottamaan komission pk-yrityslähettilään mukaan vaikutustenarviointien laadun tarkkailusta vastaavan vaikutustenarviointilautakunnan (*Impact Assessment Board*) työhön.

### 3.3 Markkinoillepääsy

3.3.1 SBA-aloitteessa tunnustetaan tarve parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia saada julkisia hankintasopimuksia. Pk-yritysten kannustaminen osallistumaan julkisten hankintasopimusten markkinoille edellyttää paitsi menettelyjen yksinkertaistamista myös sitä, että jäsenvaltiot kehittävät pk-yritysten kannalta suotuisia politiikkoja. Näin on kuitenkin toistaiseksi tapahtunut vain muutamassa jäsenvaltiossa.

3.3.2 ETSK katsoo, että "eurooppalaiset julkisia hankintoja koskevat käytännesäännöt" <sup>(3)</sup> on otettava kokonaisuudessaan pikaisesti käyttöön. Se kehottaa komissiota kannustamaan jäsenvaltioita hyväksymään politiikkoja, joilla voidaan edistää pk- ja mikroyritysten mahdollisuuksia saada julkisia hankintasopimuksia.

### 3.4 Yrittäjyys ja työpaikkojen luominen

3.4.1 Pienikokoisten yritysten sisäiset työelämän suhteet ovat erityislaatuista, ja yrityksille on erityisen tärkeää saada ammattitaitoista henkilökuntaa. ETSK myöntää lisäksi, että työntekijöillä on olennainen rooli pk-yritysten kehittämisessä, sillä he voivat toimia innovaation lähteinä ja ovat mukana toteuttamassa yrityksen tavoitteita. Komitea muistuttaa, että pienissä yrityksissä on erityisen hyvät mahdollisuudet oppimiseen ja ammatilliseen kouluttautumiseen ja että niillä on keskeinen rooli osaamisen hankkimisessa ja taitojen hyödyntämisessä.

3.4.2 ETSK on pahoillaan siitä, että SBA-aloitteessa ei juurikaan käsitellä työ- ja työllisyysmarkkinoihin liittyviä ongelmia ja kysymystä palkansaajien ja yritysjohtajien ammattitaidosta, vaikka ne vaikuttavat yritysten kehitysvalmiuksiin ja mahdollisuuksiin luoda uusia työpaikkoja.

3.4.3 ETSK tukee komission pyrkimyksiä vahvistaa naisyrityttäjäyttä ja suosittaa jakamaan hyvien käytänteiden oppaita, joissa esitellään sekä jäsenvaltioiden että pk-yrityksiä edustavien järjestöjen käynnistämää toimia.

## 4. Miten SBA-aloitteen ja sen painopisteiden huomioiminen voitaisiin taata?

### 4.1 Kumppanuuteen perustuvan hallinnon varmistaminen: monenvälisen ja monitasoisen hallinnon sääntö

4.1.1 Tiedonannossa tarkennetaan vahvan hallinnon olevan olennainen tekijä ja todetaan, että SBA-aloitteen suurilla ensisijaisilla toimilla "voi olla vaikutusta ainoastaan, jos ne perustuvat vahvaan pk-yritysten hallintokäytäntöön". Unionin politiikat, ohjelmat ja lainsäädäntö voivat olla tehokkaita ainoastaan siinä tapauksessa, että ne laaditaan ja toteutetaan kaikilla tasoilla yhteistyössä edustavien välittäjäorganisaatioiden kanssa. Yhtenä tarkistetun SBA-aloitteen keskeisistä painopisteistä tulee olla sen varmistaminen, että tätä kumppanuutta toteutetaan unionin, kansallisen ja alueellisen tason lainsäädäntä- ja päätöksentekoprosessissa.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/sme\\_code\\_of\\_best\\_practices\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_fi.pdf).



4.1.2 ETSK arvioi, että vaikka *Enterprise Europe Network* -verkoston uusitut pk-yrityspaneelit voivat olla erinomaisia tiedonlähteitä, ne eivät korvaa pk-yrityksiä edustavien elinten kokemusta ja ammattitaitoa. Monivuotiseen rahoituskehukseen kuuluva ehdotus pk-yritysten kilpailukykyä koskevaksi ohjelmaksi ei sisällä tällaisia elimiä koskevia toimenpiteitä, ja siinä korostetaan ainoastaan *Enterprise Europe Network* -verkostoa, vaikka useissa jäsenvaltioissa kaikki erilaisia pk-yrityksiä edustavat organisaatiot eivät valitettavasti ole sen jäseniä. Verkostoa tulisi arvioida perusteellisesti ja sen toimintamenetelmiä ja -sääntöjä pitäisi parantaa, jotta jäsenvaltioissa toimivat erilaisia pk-yrityksiä edustavat organisaatiot voisivat paremmin osallistua sen toimintaan.

#### 4.2 "Pienet ensin" -periaatteesta "pienet ensin myös käytännössä" -periaatteeeseen

##### 4.2.1 ETSK kehottaa unionin toimielimiä

- pyrkimään yhteistuumiin siihen, että SBA-aloite ja sen "pienet ensin" -periaate sisällytetään niiden päätöksiin aiempaa sitovammassa muodossa, mikä kannustaisi kansallisia ja alueellisia viranomaisia toimimaan samalla tavalla.
- ottamaan käyttöön eurooppalaisen pk-yrityslähettilään valvonnassa toteutettavan ennalta varautumisen periaatteen, joka pohjautuu Yhdysvaltojen SBA-aloitteen "*Office of advocacy*" -järjestelmään. Järjestelmä takaisi sen, että mikään pieniä yrityksiä koskeva lainsäädäntö ei olisi niiden etujen vastainen.

#### 4.3 Mitä keinoja tulisi käyttää?

4.3.1 Uudistetun SBA-aloitteen menestys ja sen tehokkuus riippuvat sen täytäntöönpanoon osoitettavista taloudellisista ja henkilöstöresursseista. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen uudesta pk-yritysten kilpailukykyä koskevasta ohjelmasta, jolla tulisi olla seuraavat painopisteet:

- SBA-aloitteen periaatteiden toteuttamisen seuranta ja arviointi kaikkien unionin ohjelmien ja säädösten yhteydessä sekä kaikissa jäsenvaltioissa
- sellaisen eurooppalaisen pk-yrityslähettilään valvonnassa toteutettavan ennalta varautumisen periaatteen ottaminen käyttöön, joka pohjautuu Yhdysvaltojen SBA-aloitteen "*Office of advocacy*" -järjestelmään. Järjestelmä takaisi sen, että mikään pieniä yrityksiä koskeva lainsäädäntö ei olisi niiden etujen vastainen.
- "pienet ensin" -periaatetta noudattaen laadittujen kilpailukykyä, standardointia, tiedotusta ja yhteistyötä koskevien välineiden ottaminen käyttöön
- pk-yritysten kehittämiseen tarkoitettujen rahoitusvälineiden, erityisesti "pk-yritystakuun", asettaminen käyttöön
- pk-yritysorganisaatioille suunnattujen tuki- ja neuvontatöiden tukeminen ja sellaisen hallinnon vahvistaminen, joka perustuu kumppanuuteen edustavien organisaatioiden kanssa

— pk-yritysten eri kategorioiden tilastollinen ja taloudellinen analysointi, jossa otetaan huomioon niiden monimuotoisuus, sekä kyseisiä yrityksiä käsittelevien selvitysten ja tutkimusten laatiminen ja jäsenvaltioissa ja alueilla sovellettavien yrityksiä tukevien hyvien käytänteiden levittäminen.

4.3.2 ETSK on huolissaan siitä, että unionin toimielimissä on tällä hetkellä vain vähän pk-yritysten ja SBA-aloitteen parissa työskenteleviä. Pk-yrityksiä koskevan ohjelman täytäntöönpano ja etenkin sen seuranta edellyttää SBA-aloitteen tavoitteita vastaavien henkilöstöresurssien käyttöön saamista erityisesti yritys-toiminnan pääosastossa.

4.3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että kansallisella tasolla on asetettu pk-yrityslähettiläitä, joiden tehtävänä on helpottaa SBA-aloitteen painopisteiden toteuttamista jäsenvaltioissa sekä huolehtia siitä, että pk- ja mikroyritysten ääntä kuunnellaan kansallisessa politiikassa ja lainsäädäntötyössä. Komitea katsoo kuitenkin, että järjestelyn tehokkuus riippuu pk-yrityslähettiläiden kapasiteeteista vaikuttaa poliittisiin valintoihin ja kansalliseen lainsäädäntöön sekä eri pk-yritysorganisaatioiden kanssa tehtävän yhteistyön laadusta.

4.3.4 Komitea korostaa olevan tärkeää, että komission, jäsenvaltioiden ja eurooppalaisten pk-yritysorganisaatioiden välissä toimii neuvotteluelimenä neuvoa-antava ryhmä. Neuvoa-antavasta ryhmästä voisi muodostua elin, jossa neuvoteltaisiin kaikkien pien- ja mikroyrityksiä käsittelevien komission pääosastojen lainsäädäntöehdotuksista ja toimintaohjelmista. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että useilla alueilla on nimitetty alueellisia pk-yrityslähettiläitä, ja kehottaa kannustamaan tällaisten aloitteiden toteuttamiseen.

## 5. Poliittiset toimet

5.1 ETSK pyytää, että Euroopan komissio esittäisi sille vuosittain tilannekatsauksen, jossa

- tähdennetään SBA-aloitteen toteuttamista komission yksiköissä sekä jäsenvaltioissa ja alueilla
- analysoidaan sitä, kuinka SBA-aloitteen periaatteet on huomioitu parlamentin ja neuvoston hyväksymissä EU:n teksteissä
- selvitetään tilannetta ja saavutettua edistystä myös neuvoa-antavalle ryhmälle.

Raportti tulisi esitellä myös neuvostolle, parlamentille ja alueiden komitealle.

5.2 ETSK pyytää lisäksi neuvostoa perustamaan vuosittain kokoontuvan erityisen kilpailukykyneuvoston, joka käsittelee pk-yrityksiä, mikroyrityksiä ja SBA-aloitetta.

5.3 ETSK ehdottaa neuvostolle, että se käynnistäisi kaksi kertaa vuodessa kilpailukykyneuvoston kokouksen yhteydessä pidettävän talousvuoropuhelun, jossa noudatettaisiin samaa periaatetta kuin kasvu- ja työllisyyskysymyksiä käsittelevissä kolmikantaisissa sosiaaliasioiden huippukokouksissa, joiden käynnistämisestä neuvosto päätti 6. maaliskuuta 2003. Vuoropuheluun osallistuisivat eurooppalaisten pk-yritysorganisaatioiden edustajat, kolmen puheenjohtajavaltion teollisuus- ja pk-yritysministerit sekä jäsenvaltioiden, komission ja – kansalaisyhteiskunnan nimissä toimivan – ETSK:n edustajat. Tavoitteena olisi saada pk-yritysten edustajat ja korkeimman tason poliittiset toimijat edistämään pk-yritysten mahdollisuuksia panna EU 2020 strategia täytäntöön.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai tuekseen enemmän kuin neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

**Kohta 1.7 (uusi)**

Lisätään kohdan 1.6 jälkeen seuraava uusi kohta:

"Lisäksi komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa ottamaan käyttöön 'Office of advocacy' -järjestelmän muodossa toteutettavan ennalta varautumisen periaatteen, jonka avulla taataan, ettei pk-yrityksiä koskeva EU:n lainsäädäntö ole niiden etujen vastaista ja että siinä otetaan käytännössä huomioon pk-yritysten realiteetit."

**Äänestystulos:**

Puolesta:	57
Vastaa:	66
Pidättyi äänestämästä:	36

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Neuvoston asetus yhteisen tullitariffin autonomisten tullien tilapäisestä suspensiosta eräiden teollisuustuotteiden tuonnissa Kanariansaarille**

KOM(2011) 259 lopullinen – 2011/0111 CNS

(2011/C 376/10)

Yleisesittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Neuvosto päätti 16. kesäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Neuvoston asetus yhteisen tullitariffin autonomisten tullien tilapäisestä suspensiosta eräiden teollisuustuotteiden tuonnissa Kanariansaarille*

KOM(2011) 259 lopullinen – 2011/0111 CNS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 20. syyskuuta 2011 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisuuden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 22. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Bernardo HERNÁNDEZ BATALLERin ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 132 puolesta ja 5 vastaan.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa ehdotusta sen sosioekonomisen tarkoituksenmukaisuuden vuoksi sekä siitä syystä, että unionilla on selkeä oikeutus hyväksyä se, kun otetaan huomioon, että sillä on yksinomainen toimivalta tulliasioissa.

1.2 Ehdotus koskee lisäksi ainoastaan eräitä tuotteita ja hyödykkeitä, joihin jo sovelletaan tullietuutta 25. maaliskuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 704/2002 nojalla ja joihin lisätään ainoastaan neljä uutta tuotetta (kumi ja eräät polymeerien johdannaiset).

1.3 Yhteisön tullikoodeksin ja sen täytäntöönpanosäännösten mukainen tietyn käyttötarkoituksen valvonta on tällaisissa tapauksissa vakiintunut menettely, joka ei lisää alue- ja paikallisviranomaisten ja talouden toimijoiden hallinnollista taakkaa merkittävällä tavalla.

1.4 Yhteisen tullitariffin autonomisten tullien tilapäisen suspension säilyttämisen teollisuustuotteiden tuonnin osalta katsotaan hyödyttävän Kanariansaarten taloutta, joka on kärsinyt kriisin seurauksista voimakkaammin kuin EU:n ja Espanjan muut alueet.

1.5 ETSK toteaa jälleen<sup>(1)</sup>, että näiden erityisten taloudellisten ja verotuksellisten järjestelyiden säilyttäminen on välttämätöntä, jotta syrjäisimpiä alueita voidaan auttaa voittamaan rakenteelliset vaikeutensa.

## 2. Johdanto

2.1 Kanariansaaret, joiden kokonaispinta-ala on noin 7 542 km<sup>2</sup>, ovat Atlantin valtameressä sijaitseva saariryhmä

runsaat tuhat kilometriä Pyreneiden niemimaan lähimmästä kärkeä. Ne kuuluvat yhdessä Azoreiden, Madeiran, Selvagenssaarten ja Kap Verden kanssa Makaronesian luonnonmaantieteelliseen alueeseen ja ovat muun muassa syrjäisen sijaintinsa ja saaristolouhteensa johdosta niin sanottuja ”syrjäisimpiä alueita”, joista ETSK on antanut useita lausuntoja<sup>(2)</sup>.

2.1.1 Kanariansaarilla on nykyisin yhteensä 2 118 519 asukasta. Kaksi väkimmäistä saarta ovat Teneriffa (906 854 asukasta) ja Gran Canaria (845 676 asukasta)<sup>(3)</sup>, ja yli 80 prosenttia väestöstä keskittyy näille kahdelle saarelle. Tämä suuri väestötiheys aiheuttaa eräitä sosiaalisia ongelmia, jotka liittyvät korkeaan työttömyysasteeseen ja saarilta pois päin suuntautuvaan muuttoliikkeeseen.

2.1.2 Saarten syrjäinen sijainti aiheuttaa talouden toimijoille vakavia taloudellisia ja kaupallisia haittoja, joilla on kielteinen vaikutus väestökehitykseen, työllisyyteen sekä taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Nykyisellä taluskriisillä on ollut vakavia vaikutuksia erityisesti teollisuus- ja rakennussektoriin sekä niihin sidoksissa oleviin elinkeinoaloihin, mikä on lisännyt työttömyyttä, joka ylittää Espanjan kansallisen keskiarvon. Tämä on vaarassa heikentää yleistä taloustilannetta entisestään kansainvälisen matkailun – josta saaret ovat yhä enemmän riippuvaisia – epävakaa luonteen johdosta.

2.1.3 Kuten ETSK on jo aiemmin todennut<sup>(4)</sup>, Kanariansaarille ovat ominaisia pysyvät haitat, jotka erottavat ne selvästi manneralueista. Näihin pysyviin haittoihin, joilla on yhteisiä piirteitä, vaikkakin ne vaihtelevat voimakkuudeltaan, kuuluvat eristyisyys mannermaasta, merenkulun ja lentoliikenteen, viestintä- ym. yhteyksien ja perusrakenteiden korkeat lisäkustannukset luonnonoloista ja ilmastosta johtuvien esteiden vuoksi,

<sup>(2)</sup> EYVL C 221, 17.9.2002, s. 37.

<sup>(3)</sup> Tiedot ovat peräisin Espanjan tilastokeskuksesta.

<sup>(4)</sup> EYVL C 268, 19.9.2000, s. 32.

<sup>(1)</sup> EUVL C 211, 19.8.2008, s. 72.

käyttökelpoisen maa-alan puute, kalavarojen niukkuus, vesivarojen vähäisyys, energialähteiden vähäisyys, meren ja rannikon saastuneisuus, jätehuollon ongelmat, väestön väheneminen varsinkin nuorissa ikäluokissa, rannikkojen eroosio, ammattitaitoisen työvoiman puute, suotuisien liiketoimintaedellytysten puuttuminen sekä koulutus- ja terveyspalvelujen vaikea saatavuus.

2.1.4 ETSK on jo käsitellyt <sup>(5)</sup> syrjäisimpien alueiden lisäkustannusten käsitettä ja laatinut suuntaa-antavan luettelon, johon sisältyvät muun muassa tavaroiden ja materiaalien korkeammat kuljetuskustannukset ja henkilöiden korkeammat matkakustannukset, varastointikustannukset, rekrytointikustannukset ja myös korkeammat yrityksen perustamiskustannukset.

2.1.5 Kanariansaarten teollisuussektorin tuotanto suuntautuu lähinnä saarten paikallismarkkinoille, ja sillä on valtavia vaikeuksia löytää asiakkaita saarten ulkopuolelta. Tämä hankala tilanne johtuu pääasiassa kuljetusvälineiden puutteesta sekä tavaroiden hankinnan ja jakelun korkeista kustannuksista. Tällä on kielteinen vaikutus valmiiden tuotteiden valmistuskustannuksiin, jotka voivat olla Manner-Espanjan vastaavanlaisten yritysten kustannuksia korkeammat.

### 3. Kanariansaaret ja Euroopan unioni

3.1 Kanariansaarista tuli osa Euroopan unionia Espanjan kuningaskunnan liittyttyä EU:hun vuonna 1986. Espanjan ja Portugalin liittymisasiakirjassa tunnustetaan saariryhmän erityinen ja hankala sosiaalinen ja taloudellinen tilanne. Erityisongelmien johdosta Kanariansaaret jäivät aluksi yhteisön tullialueen, yhteisen kauppapolitiikan sekä yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan ulkopuolelle.

3.2 Euroopan unioni on tunnustanut kyseiselle alueelle ominaiset ja erityiset ongelmat sekä niiden vaikutukset varmistaakseen Kanariansaarten integroinnin unioniin. Viime vuosina on otettu käyttöön toimenpiteitä, joilla on myönteisessä hengessä ja ottamalla huomioon alueen saaristolunne ja syrjäinen sijainti supistettu mainittujen erivapauksien laajuutta ja vaikutusta niin, että 31. joulukuuta 2000 lähtien – tuolloin yhteinen tullitariffi otettiin kaikilta osin käyttöön – alue on kuulunut kokonaisuudessaan yhteisön tullialueeseen. <sup>(6)</sup>

3.3 Edellä todetun seurauksena annettiin yhteisön lainsäädännön soveltamista Kanariansaariin koskeva neuvoston asetus (ETY) N:o 1911/91 <sup>(7)</sup>, jota on muutettu useaan otteeseen. Asetuksen myötä otettiin neuvoston päätöksellä 91/314/ETY käyttöön erityistoimenpiteitä ja perustettiin Kanariansaarten

syrjäiseen sijaintiin ja saariasemaan perustuva, valinnaisia toimenpiteitä koskeva ohjelma (POSEICAN) <sup>(8)</sup>. Ohjelman avulla voitiin mukauttaa tiettyjä yhteisiä politiikkoja ja toteuttaa erityistoimenpiteitä Kanariansaarten hyväksi.

3.4 Maaliskuun 25. päivänä 2002 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 704/2002 on suspendoitu tilapäisesti eräiden teollisuustuotteiden Kanariansaarille tuonnissa sovellettavat yhteisen tullitariffin autonomiset tullit ja säädetty eräiden kalastustuotteiden Kanariansaarille tuonnissa sovellettavien yhteisön autonomisten tariffikiintiöiden avaamisesta ja hallinnoinnista. Asetuksen mukaisesti eräiden kaupalliseen tai teolliseen käyttöön tarkoitettujen tuotantohyödykkeiden yhteisen tullitariffin tullien suspensio päättyy 31. joulukuuta 2011, minkä johdosta esitetään tässä tarkasteltava ehdotus ennen asetuksen voimassaolon päättymistä.

3.5 Lisäksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 349 artiklassa tunnustetaan Kanariansaarten asema syrjäisimpänä alueena, otetaan huomioon niiden rakenteellinen, sosiaalinen ja taloudellinen tilanne sekä todetaan, että syrjäinen sijainti, saaristolunne, pieni koko, vaikea pinnanmuodostus ja ilmasto sekä riippuvuus muutamista harvoista tuotteista ovat tekijöitä, jotka sen vuoksi, että ne ovat pysyviä ja niillä on yhteisvaikutuksia, haittaavat suuresti saarten kehitystä. Näin ollen neuvosto voi komission ehdotuksesta säätää erityistoimenpiteistä, jotka liittyvät muun muassa tulli- ja kauppapolitiikkaan, veropolitiikkaan, tullittomiin alueisiin, maatalous- ja kalastuspolitiikkaan, raaka-aineiden ja välttämättömien kulutustavaroiden toimittamiseksi, valtiontukiin sekä edellytyksiin rakennerahoitukseen ja laaja-alaisiin unionin ohjelmiin osallistumiselle.

### 4. Ehdotus neuvoston asetukseksi

4.1 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen nojalla voidaan säätää erityistoimenpiteitä EU:n syrjäisimpiä alueita varten sellaisten taloudellisten haittojen ratkaisemiseksi, joista kyseiset alueet kärsivät maantieteellisen sijaintinsa vuoksi. Pitkään jatkunut talous- ja rahoituskriisi on kärjistänyt työpaikkojen luomiseen ja Kanariansaarten kilpailukyvyyn heikkenemiseen liittyviä ongelmia.

4.2 Espanjan hallitus onkin pyytänyt, että nykyistä järjestelmää eräiden teollisuustuotteiden tuonnissa Kanariansaarille sovellettavista tariffisuspensioista jatketaan. Välineeksi ehdotetaan neuvoston asetusta, jolla suspendoidaan yhteisen tullitariffin tullit myös neljän uuden tuotteen osalta.

4.3 Ehdotuksen on tarkoitus olla unionin muiden politiikkojen mukainen erityisesti kansainvälistä kauppaa, kilpailua, yrityksiä sekä kehitysyhteistyötä ja ulkosuhteita koskevien politiikkojen alalla. Tämänkaltaisiin toimenpiteisiin on tapana ryhtyä säännöllisesti taloudellisten toimijoiden tukemiseksi.

<sup>(5)</sup> EUVL C 211, 19.8.2008, s. 72.

<sup>(6)</sup> Liittymisasiakirjan pöytäkirja N:o 2.

<sup>(7)</sup> EYVL L 171, 29.6.1991, s. 1.

<sup>(8)</sup> EYVL L 171, 29.6.1991, s. 5.

4.3.1 Ehdotuksen ansiosta Kanariansaarten paikalliset talouden toimijat voivat tuoda tullitta tietyn määrän raaka-aineita, osia, komponentteja ja tuotantohyödykkeitä, koska niihin sovelletaan tullien tilapäistä suspensiota.

4.3.1.1 Liitteessä lueteltuihin kaupan tai teollisuuden käyttöön tarkoitettuihin tuotantohyödykkeisiin Kanariansaarille suuntautuvassa tuonnissa sovellettavat yhteisen tullitariffin tullit suspendoidaan näin ollen kokonaan 1. tammikuuta 2012 ja 31. joulukuuta 2021 väliseksi ajaksi.

4.3.1.2 Kanariansaarilla sijaitsevien talouden toimijoiden on käytettävä näitä tavaroita vähintään 24 kuukauden ajan niiden vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen jälkeen.

4.3.1.3 Lisäksi suspendoidaan kokonaan 1. tammikuuta 2012 ja 31. joulukuuta 2021 väliseksi ajaksi Kanariansaarille suuntautuvassa tuonnissa kannettavat yhteisön tullitariffin tullit liitteessä II lueteltuihin CN-koodeihin kuuluvilta raaka-aineilta, osilta ja komponenteilta, jotka käytetään teolliseen jalostukseen tai ylläpitoon Kanariansaarilla.

4.3.2 Perinteisten kauppavirtojen kaikenlaisen väärikkäytön tai muuttumisen välttämiseksi ehdotetaan säädettäväksi tuotteiden, joiden tullit suspendoidaan, tietyn käyttötarkoituksen valvonnasta ja yhteistyömekanismeista.

4.3.3 Jotta tullit voitaisiin suspendoida, raaka-aineita, osia ja komponentteja on käytettävä Kanariansaarilla teolliseen jalostukseen ja ylläpitoon.

4.3.4 Lisäksi paikallisten yritysten olisi käytettävä tuotantohyödykkeitä saarilla vähintään kahden vuoden ajan ennen kuin ne voidaan myydä vapaasti muualla Euroopan unionin tullialueella sijaitseville yrityksille.

4.3.4.1 Jotta sijoittajille voitaisiin tarjota pitkän aikavälin näkymiä ja talouden toimijat saavuttaisivat riittävän teollisen ja kaupallisen toiminnan tason, jatketaan asetuksen (EY) N:o 740/2002 liitteessä II ja III määritelyjen tiettyjen tavaroiden yhteisen tullitariffin tullien suspensiota kymmenellä vuodella kaikilta osin.

4.3.4.2 Jotta varmistetaan, että näitä tariffitoimenpiteitä voivat soveltaa ainoastaan Kanariansaarten alueella sijaitsevat talouden toimijat, suspensioiden ehdoksi olisi asetettava tuotteiden tietty käyttötarkoitus yhteisön tullikoodeksi mukaisesti. Siinä tapauksessa, että kauppa vääristyy, täytäntöönpanovalta on siirrettävä komissiolle, jotta se voi peruuttaa suspension väliaikaisesti.

## 5. Yleistä

5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetuksen (EY) muuttamiseksi ja katsoo, että ehdotukseen sisältyvät erityistoimenpiteet voidaan toteuttaa vaarantamatta millään tavoin unionin oikeusjärjestyksen – sisämarkkinat ja yhteiset politiikat mukaan luettuina – yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta.

5.2 Näitä oikeudellisia ja taloudellisia perusteita vahvistavat muut seikat, joista mainittakoon esimerkiksi se, ettei komission asiantuntijaryhmä (tullitaloustyöryhmä) ole esittänyt minikäänlaisia vastalauseita kyseessä olevien toimenpiteiden käyttööntoimittamiselle ja ettei näiden toimenpiteiden laatiminen ole edellyttänyt vaikutusten arvioinnin toteuttamista, koska ne ovat vaikutuksiltaan yleisiä.

5.3 Komissio perustaa asetusehdotuksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 349 artiklaan, vaikka toimenpiteet kokonaisuudessaan liittyvät tullipolitiikkaan, joka kuuluu EU:n yksinomaisen toimivallan piiriin. Ehdotuksen toimittaminen kansallisille parlamenteille vaikuttaa näin ollen liioitellulta muodollisuudelta, joka johtuu ehkä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteenä olevan pöytäkirjan N:o 1 (kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa) 2 artiklan ensimmäisen kohdan avarasta tulkinnasta.

5.4 Tämä seikka oletettavasti johtaa asetuksen hyväksymisprosessin hidastumiseen, sillä prosessi synnyttää mahdollisesti sisäisiä kiistoja tai erimielisyyksiä, jotka usein vahingoittavat EU:n yleistä etua tai haittaavat tiettyjen erityisten tavoitteiden, kuten syrjäisimpien alueiden suojelua niiden epäsuotuisten taloudellisten olosuhteiden johdosta, asianmukaista saavuttamista.

5.5 Olisi niin ikään aiheellista rajata määrällisesti ja laadullisesti käsitettä ”kaupan vääristyminen”, jonka nojalla komissio voi täytäntöönpanosäädöksin päättää tullivapautusten peruuttamisesta.

5.6 Tämä on sitäkin tärkeämpää, koska kyseisenlaisten vääristymien määrällinen arviointi edellyttää monimutkaisten taloudellisten markkina-analyyysien laatimista todellisen tasapainon määrittämiseksi keskeisten tuotteiden tuonnin ja niiden kysyntään perustuvien tarpeiden välillä saarten kaupassa.

5.7 Yhtä lailla olisi selkiytettävä niiden säädösten oikeudellista luonnetta, joilla annetaan lopullinen päätös siitä, jatketaanko suspensiojärjestelmän peruuttamista vai lopetetaanko se ehdotetun asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa säädetyn 12 kuukauden määräajan jälkeen.

5.8 Koska neuvoston tehtävänä on erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen hyväksyä tässä tarkasteltava asetus tilapäisestä suspensiosta, vaikuttaa johdonmukaiselta, että se myös antaa edellä mainitun lopullisen päätöksen ja rajaa näin komissiolle siirretyn toimivallan sellaisten mahdollisten säädösten hyväksymiseen, jotka koskevat väliaikaista peruuttamista enintään 12 kuukauden ajaksi.

5.9 ETSK katsoo, että ehdotetun asetuksen avulla varmistetaan osaltaan taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus sekä kilpailun yhdenvertaiset edellytykset koko Euroopan unionissa kompensoimalla Kanariansaarille ominaiset pysyvät maantieteelliset, luonnonoloihin liittyvät, taloudelliset, sosiaaliset ja rakenteelliset haitat.

5.10 Ehdotettu tariffisuspensio on suhteellisuusperiaatteen mukainen, kun otetaan huomioon Kanariansaarten häittatekijöiden voimakkuus kulkuyhteyksien, väestötilanteen ja mahdollisesti tuottavuuden osalta. ETSK katsoo, että tariffisuspensioilla pyritään kompensoimaan Kanariansaarten olosuhteista aiheutuvat lisäkustannukset; kyse ei ole markkinoita vääristävästä seikasta, vaan ennemminkin tasapainottavasta tekijästä.

## 6. Erityistä

6.1 Koska huonoja yhteyksiä Manner-Eurooppaan ei ole mahdollista parantaa, käyttöön otetut eriytetyt taloudelliset ja verotukselliset järjestelyt ovat olleet Kanariansaarten taloutta vahvistava tekijä, jonka avulla on pyritty kompensoimaan sen rakenteellisia haittoja.

6.2 Kanariansaarten markkinoiden ja yritysten koon takia ei ole ollut mahdollista toteuttaa politiikkoja, jotka loisivat yhteisvaikutuksia raaka-ainesektoriin liittyvien palveluiden välillä tuotantoprosessien, liikenteen, kotimaisilla kuluttajamarkkinoilla markkinoinnin ja vientivalmiuksien osalta, minkä vuoksi yritykset eivät ole kyenneet luomaan lisäarvoa kestäväällä tavalla tai hyödyntämään mittakaavaetuja kysynnästä riippuvien marginaalikustannusten avulla.

6.3 Kaikkien näiden saaristoluonteeseen ja lisäkustannuksiin liittyvien tekijöiden johdosta teollisuusala menettää kilpailukykyään muihin sellaisiin markkinoihin nähden, joiden merkitys yhä globalisoituvassa ympäristössä kasvaa, koska toimintaa on mahdollista siirtää muualle. Kanariansaarten taloudelle aiheuttaisi huomattavia seurauksia sellaisen alan taantuminen, joka luo parempaa ammattitaitoa vaativia vakaita työpaikkoja ja jolla on paremmat valmiudet kehittää innovatiivisia prosesseja.

6.4 Vero- ja tullimekanismeilla on pyritty kompensoimaan syrjäisimmillä alueilla syntyviä lisäkustannuksia, joista teollisuussektori kärsii. Eräässä hiljattain tehdyssä tutkimuksessa arvioidaan, että Kanariansaarten syrjäisestä sijainnista aiheutuvat lisäkustannukset ovat suuruudeltaan 5 988 273 924 euroa, joista teollisuuden kannettavaksi jää 25 prosenttia.

6.5 Kanariansaarten teollisuussektorin mukaan 32 prosenttia lisäkustannuksista aiheutuu käyttämättömästä tuotantokapasiteetista. Syynä tähän on se, ettei mittakaavaetuja pystytä hyödyntämään, koska Kanariansaarten yritykset toimivat pienikokoisilla paikallismarkkinoilla ja koska niillä on vaikeuksia päästä ulkomarkkinoille, sillä 25 prosenttia lisäkustannuksista aiheutuu kuljetuksista ja 28 prosenttia on energiaan liittyviä lisäkustannuksia.

Bryssel 22. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tiettyjen immateriaalioikeuksien suojeluun liittyvien tehtävien antamisesta sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle (tavaramerkit ja mallit), mukaan luettuna julkisen ja yksityisen sektorin edustajien kutsuminen koolle väärentämisen ja piratismiin eurooppalaisen seurantakeskuksen muodossa**

KOM(2011) 288 lopullinen – 2011/0135 COD

(2011/C 376/11)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Neuvosto päätti 15. kesäkuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 7. kesäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 118 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tiettyjen immateriaalioikeuksien suojeluun liittyvien tehtävien antamisesta sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle (tavaramerkit ja mallit), mukaan luettuna julkisen ja yksityisen sektorin edustajien kutsuminen koolle väärentämisen ja piratismiin eurooppalaisen seurantakeskuksen muodossa*

KOM(2011) 288 lopullinen – 2011/0135 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on tyytyväinen, että komissio ehdottaa asetusta, jolla vankennetaan väärentämisen ja piratismiin eurooppalaista seurantakeskusta uskomalla sen tehtävät sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle OHIMille. Seurantakeskuksen työ on elintärkeää eurooppalaisen teollis- ja tekijänoikeuksien suojelujärjestelmän kannalta. Seurantakeskus tarvitsee lisää voimavaroja täyttääkseen saamansa tehtävät.

1.2 Komitea on valmistelemassa erillistä lausuntoa komission äskettäin antamasta tiedonannosta, jossa ehdotetaan strategiaa teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinoiden luomiseksi.<sup>(1)</sup> Teollis- ja tekijänoikeudet ovat keskeinen ponnin teknologiseen ja kaupalliseen innovointiin, joista Euroopan talouden elpyminen ja tuleva kasvu riippuvat.<sup>(2)</sup> Tekijänoikeuksien hallinnoinnin luonteella on lisäksi ratkaiseva merkitys eurooppalaisen kulttuurin kukoistukselle ja unionin kansalaisten elämänlaadulle.

1.3 Komitea ei usko, että älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun tähtäävän Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet kyetään saavuttamaan luomatta teollis- ja tekijänoikeuksien aitoja sisämarkkinoita. Komitea on jo vuosia kehottanut unionin

ja jäsenvaltioiden sääntöjen yhdenmukaistamiseen, jotta pysytään edistämään innovointia, luovuutta ja kansalaisten hyvinvointia ja samalla tukemaan aloitteita, jotka tuovat työtä, hyödykkeitä ja palveluita mahdollisimman monen ulottuville.<sup>(3)</sup>

1.4 Komitea pitää yleisesti ottaen hyväksyttävänä ehdotettua asetusta, jonka nojalla OHIMille luovutetaan vastuu väärentämisen ja piratismiin eurooppalaisen seurantakeskuksen hallintoihin liittyvistä tehtävistä ja toimista – myös tekijänoikeutta, lähi-oikeuksia ja patenttioikeuksia koskevista tehtävistä. ETSK yhtyy ehdotukseen uskoa tehtävät OHIMille, olemassa olevalle EU:n virastolle, koska komiteankin mielestä seurantakeskus pystyisi siten hyödyntämään OHIMin hankkimaa kokemusta teollis- ja tekijänoikeuksien alalla, sen resursseja ja rahoitusta, ja siitä tulisi nopeasti toimintakykyinen. Komitea on hyvillään myös siitä, että ratkaisu olisi EU:n talousarvion kannalta kustannustehokas.

1.5 Komitea yhtyy periaatteessa ehdotukseen sisällyttää OHIMin seurantakeskuksen osalta hoitamiin tehtäviin suuren yleisön ja valvontaviranomaisten tietoisuuden lisääminen immateriaalioikeuksien merkityksestä ja parhaista niiden suojeluun soveltuvista keinoista, väärentämisen ja immateriaalioikeuksia koskevan

<sup>(1)</sup> ”Teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinat”, KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(2)</sup> Ks. Eurooppa 2020 -strategia (KOM(2010) 2020 lopullinen), Vuotuinen kasvuselvytys 2011 (KOM(2011) 11 lopullinen), Euroopan digitaalistrategia (KOM(2010) 245 lopullinen), Sisämarkkinoiden toimienpidepaketti (KOM(2011) 206 lopullinen) sekä Innovaatiunioni (KOM(2010) 546 lopullinen).

<sup>(3)</sup> EYVL C 116, 28.4.1999, s. 35; EYVL C 155, 29.5.2001, s. 80; EYVL C 221, 7.8.2001, s. 20; EUVL C 32, 2.2.2004, s. 15; EUVL C 108, 30.4.2004, s. 23; EUVL C 324, 30.12.2006, s. 7; EUVL C 256, 27.10.2007, s. 3; EUVL C 182, 4.8.2009, s. 36; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 8; EUVL C 228, 22.9.2009, s. 52; EUVL C 306, 16.12.2009, s. 7; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 105; EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.



sääntelyn tutkiminen sekä verkossa tapahtuvan tiedonvaihdon parantaminen, jotta oikeuksien noudattamisen varmistaminen on tehokasta.

1.6 Komitea on kuitenkin vahvasti sitä mieltä, että ETSK tulisi kirjata asetuksen 4 artiklan luetteloon seurantakeskuksen kokouksiin kutsuttavista organisaatioista.

1.7 Komitea kehottaa painokkaasti mainitsemaan asetuksen 8 artiklassa, neuvoston ja parlamentin ohella, ETSK:n asetuksen soveltamisesta laadittavan arviointikertomuksen vastaanottajatahona.

1.8 Kansallisilla immateriaalioikeusvirastoilla on ratkaiseva rooli teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisessa. ETSK suhtautuu myönteisesti komission neuvon käsittämään ilmaus ”edustajia immateriaalioikeuksien suojelua käsittelevistä julkishallinnoista, elimistä ja järjestöistä sekä yksityiseltä sektorilta” (4 artiklan 1 kohta) siten, että kansalliset immateriaalioikeusvirastot kuuluvat seurantakeskuksen kokouksiin kutsuttaviin tahoihin.

1.9 Ripeä, oikeudenmukainen ja johdonmukainen riitojenratkaisu väärentämisestä tai piratismista suoritettavine maksuineen lisäisi luottamusta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevaan lainsäädäntöön ja parantaisi oikeuksien noudattamisen varmistamisilmapiiriä. Niinpä komitea kehottaa komissiota mainitsemaan 2 artiklassa OHIMin tehtävänä olevan erityisesti auttaa parantamaan teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvään riitojenratkaisuun sovellettavien hyvien käytänteiden tuntemusta ja niiden ymmärtämistä ja sisällyttämään kohtaan maininta asian kannalta merkittävimmistä jäsenvaltioiden oikeuskäytännöstä. Valitusoikeutta toimivaltaisiin tuomioistuimiin ei kuitenkaan saa estää.

1.10 Komitea aikoo kommentoida aikanaan nykyistä kattavammin oikeuksien yhteisvalvontaa EU:ssa. OHIM voisi kuitenkin antaa merkittävän panoksen, jolla parannettaisiin tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisessa vallitsevaa ilmapiiriä, keräämällä tietoa tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöjen erilaisista käytänteistä eri puolilta EU:ta. Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan tällaisen lähestymistavan lisäämistä asetuksen 2 artiklaan.

## 2. Taustaa

2.1 Teollis- ja tekijänoikeudet, joihin kuuluvat patentit, tavaramerkit, mallit ja maantieteelliset merkinnät, tekijänoikeus (tekijöiden oikeudet), lähioikeudet (esittäjien, tuottajien ja levittäjien osalta), ovat EU:n talouden kulmakivi ja sen tulevan kasvun keskeinen ponnin.

2.2 Vuonna 2009 kymmenen tärkeimmän tavaramerkin osuus EU:n jäsenvaltioiden BKT:sta oli keskimäärin lähes 9 prosenttia. Tekijänoikeuteen perustuvan luovan teollisuuden, kuten ohjelmisto-, kirjan- ja lehdenkustannus-, musiikki- ja elokuvialan, panos EU:n BKT:hen oli 3,3 prosenttia vuonna 2006. Sen piiriin kuuluu noin 1,4 miljoonaa pk-yritystä, joissa on 8,5

miljoonaa työpaikkaa. ”Osaamistalouden” toimialoilla työllisyys kasvoi 24 prosenttia vuosina 1996–2006, kun vastaava luku muilla toimialoilla oli 6 prosenttia.

2.3 Useat alan omat ja kansainvälisten järjestöjen julkaisemat tutkimukset vahvistavat, että väärennettyjen ja laittomasti valmistettujen tavaroiden kauppa kasvaa jatkuvasti. Niissä todetaan, että tällainen kauppa

— vähentää merkittävästi investoimista innovointiin ja tuhoaa työpaikkoja <sup>(4)</sup>

— vaarantaa eurooppalaisten kuluttajien terveyden ja turvallisuuden <sup>(5)</sup>

— aiheuttaa vakavia ongelmia eurooppalaisille pk-yrityksille <sup>(6)</sup>

— johtaa verotulojen menetyksiin (myyntitietojen ilmoittamisen vähenemisen vuoksi) <sup>(7)</sup> sekä

— houkuttelee järjestäytyntä rikollisuutta <sup>(8)</sup>.

2.4 Neuvosto <sup>(9)</sup> ja komissio <sup>(10)</sup> perustivat vuonna 2009 väärentämisen ja piratismien eurooppalaisen seurantakeskuksen, jäljempänä ’seurantakeskus’. Seurantakeskuksen tavoitteena on parantaa tuntemusta immateriaalioikeuksien loukkauksista.

2.5 Seurantakeskus on muodoltaan asiantuntijakeskus, joka kerää ja seuraa kaikkia immateriaalioikeuksien loukkauksia koskevia tietoja ja raportoi niistä sekä toimii yhteistyöfoorumina, jolla kansallisten viranomaisten ja sidosryhmien edustajat vaihtavat ajatuksia ja asiantuntemusta parhaista käytänteistä, kehittävät yhteisiä immateriaalioikeuksien noudattamisen varmistamista koskevia strategioita ja laativat suosituksia poliittisille päättäjille.

<sup>(4)</sup> TERA Consultants, *Building a Digital Economy*: maaliskuu 2010, <http://www.iccwbo.org/bascap/id35360/index.html>.

<sup>(5)</sup> Euroopan komission verotuksen ja tulliliiton pääosasto, *Report on EU Customs enforcement of intellectual property rights – 2009*, ks. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/customs\\_controls/counterfeit\\_piracy/statistics/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm).

<sup>(6)</sup> Technopolis (2007), *Effects of counterfeiting on EU SMEs*, [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/industry/doq/Counterfeiting\\_Main%20Report\\_Final.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/doq/Counterfeiting_Main%20Report_Final.pdf).

<sup>(7)</sup> Frontier Economics (toukokuu 2009), *The impact of counterfeiting on Governments and Consumers*, <http://www.iccwbo.org/uploadedFiles/BASCAP/Pages/Impact%20of%20Counterfeiting%20on%20Governments%20and%20Consumers%20-%20final%20doc.pdf-%20Final%20doc.pdf>

<sup>(8)</sup> UNICRI, *Counterfeiting: a global spread*, 2008, <http://counterfeiting.unicri.it/report2008.php>.

<sup>(9)</sup> Neuvoston päätöslauselma, 25. syyskuuta 2008 (EUVL C 253, 4.10.2008, s. 1).

<sup>(10)</sup> Komission tiedonanto ”Immateriaalioikeuksien valvonnan tehostaminen sisämarkkinoilla”, KOM(2009) 467 lopullinen.

2.6 Seurantakeskuksen edellytetään tekevän alati enemmän, mutta sen toimeksiantoa ei ole mahdollista laajentaa eikä sen operatiivisia toimia ole mahdollista kehittää, sillä molemmat niistä edellyttävät pysyvää infrastruktuuria (henkilöresursseja, rahoitusta ja tietoteknistä välineistöä sekä tarvittavan asiantunteumuksen saatavuutta).

2.7 Komissio on tehnyt ehdotuksen kokonaisvaltaisesta uudesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevasta strategiasta. <sup>(11)</sup> Se on osa kattavaa ohjelmaa, joka tähtää kestäväen kasvun ja työpaikkojen luomiseen sisämarkkinoilla sekä Euroopan kilpailukyvyyn kehittämiseen maailmanmarkkinoilla. Strategia täydentää ja on tärkeä osa Eurooppa 2020 -strategiaa, sisämarkkinoiden toimenpidepakettia <sup>(12)</sup> ja Euroopan digitaalistrategiaa.

2.8 Äskettäisessä tiedonannossa, josta komitea on laatinut erillistä lausuntoa, komissio käsittelee teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinoiden luomista. <sup>(13)</sup> Ehdotettu asetus, jolla vankeennetaan väärentämisen ja piratismiin eurooppalaista seurantakeskusta uskomalla sen tehtävät sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle OHIMille, kuuluu teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan strategian ensimmäisiin hedelmiin. Siten seurantakeskus kykenee laajentamaan tehtäväkenttäänsä ja hyödyntämään OHIMin teollis- ja tekijänoikeuksien alalla hankkimaa asiantuntemusta sekä sen tuloksekasta osaamista tavaramerkkien ja mallien alalla.

2.9 Ehdotetun asetuksen 2 artiklassa on kattava luettelo OHIMille uskottavista tehtävistä ja toimista, joihin sisältyy oikeuksien noudattamisen varmistamisvalmiuksien kehittäminen kaikkialla unionissa, immateriaalioikeuksien loukkauksia koskevan yleisen tietoisuuden parantaminen ja oikeuksien noudattamisen tehokasta varmistamista suosivan yleisen ilmapiirin edistäminen.

2.10 Komissio toteutti vaikutusten arvioinnin eri vaihtoehtoista seurantakeskuksen kapasiteetin lisäämiseksi teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan uuden strategian tarpeiden mukaisella tavalla. <sup>(14)</sup> Johtopäätökseksi muodostui, että seurantakeskusta koskevan vastuun siirtäminen OHIMille on suositelluin toimintavaihtoehto, koska OHIMilla on asiaankuuluvaa rahoitusta ja asianmukaiset rakenteet ja koska se kykenee saavuttamaan seurantakeskuksen tavoitteet heti, kun sen perusasetusta on muutettu.

### 3. Huomioita

3.1 Komiteassa yhdistyvät erilaiset EU:ssa vallalla olevat taloudelliset ja sosiaaliset intressit, mukaan luettuina kaikki kansalaisyhteiskunnan toimijat. Tiivistämällä jäsentensä erilaiset odotukset ja kokemuksen tällä ainutlaatuisella instituutiolla on

<sup>(11)</sup> Teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinat, KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(12)</sup> "Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – 12 viputekijää kasvun vauhdittamiseksi ja luottamuksen lisäämiseksi: 'Yhdessä uuteen kasvuun'", KOM(2011) 206 lopullinen.

<sup>(13)</sup> KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(14)</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SEC(2011) 612 final – Vaikutustenarviointi, joka liittyy komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyjen immateriaalioikeuksien suojeleluun liittyvien tehtävien antamisesta sisämarkkinoilla toimivalle yhdenmukaistamisvirastolle (tavaramerkit ja mallit), mukaan luettuna julkisen ja yksityisen sektorin edustajien kutsuminen koolle väärentämisen ja piratismiin eurooppalaisen seurantakeskuksen muodossa.

ratkaiseva rooli toimintalinjoja harkittaessa ja muotoiltaessa. Lisäksi ETSK suhtautuu vakavasti teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleluun ja on vuosien mittaan työskennellyt ahkerasti auttaakseen muovaamaan immateriaalioikeutta koskevaa unionin politiikkaa. Sen vuoksi komitea on hyvin hämmästynyt ja pettynyt todetessaan, ettei sitä ole sisällytetty ehdotetun asetuksen 4 artiklassa olevaan luetteloon organisaatioista, jotka kutsutaan seurantakeskuksen kokouksiin. Komitea olisi lisättävä luetteloon, jotta varmistetaan, että ETSK voi antaa panoksensa seurantakeskuksen työskentelyyn ja tietämykseen, jota se kokoaa.

3.2 Seurantakeskuksen kokoonpanoon olisi kuuluttava kansalaisyhteiskunnan eri organisaatioiden edustajia, myös työnantajajärjestöjä, ammattiliittoja, tekijänoikeusjärjestöjä ja kuluttajien etuja ajavia järjestöjä.

3.3 Komitea on niin ikään vahvasti sitä mieltä, että ETSK olisi mainittava asetuksen 8 artiklassa neuvoston ja parlamentin ohella asetuksen soveltamisesta laadittavan arviointikertomuksen vastaanottajatahona.

3.4 Teollis- ja tekijänoikeuksien heikko hallinnointi ja keho noudattamisen varmistaminen on tuottanut monenlaista vahinkoa. Mainittakoon esimerkkinä rikollis- ja terroristijärjestöjen rahoittaminen sekä rahanpesu ja väärentäminen. Kyseessä on rikollinen toiminta, jota on vastustettava lujin ottein. Seurantakeskuksen työskentelyyn tulee kuulua rikollisen toiminnan laajuuden ja luonteen tutkiminen.

3.5 Teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen johdonmukainen varmistaminen vaatii aitoa hallinnollista yhteistyötä väärentämisen ja piratismiin torjumiseksi ja aidon kumppanuuden solmimista rajattomien sisämarkkinoiden toteuttamiseksi. Tähän tarvitaan välttämättä tehokasta Euroopan unionin laajuisista yhteyspisteiden verkostoa.

3.6 Kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten ja yritysten on tiedettävä, mihin organisaatioihin on otettava yhteyttä saadakseen tietoa ja tukea teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen liittyvissä seikoissa. Seurantakeskuksen olisi tehtävä kansallisia immateriaalioikeusvirastoja tunnetuksi kunkin jäsenvaltion ensisijaisena yhteyspisteenä teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen liittyvissä kysymyksissä.

3.7 Jotta toissijaisuusperiaate tulisi asianmukaisesti huomioituksi, jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä kansalliset immateriaalioikeusvirastot niiden organisaatioiden joukkoon, jotka kutsutaan seurantakeskuksen kokouksiin ehdotetun asetuksen 4 artiklan 1 kohdan perusteella. Virastojen mukanaolo vahvistaisi seurantakeskuksen käytännön asiantuntemusta ja oikeuksien noudattamiseen varmistamisvalmiutta kaikkialla EU:ssa.

3.8 Jokaisen noudattamista valvovan elimen ja kaikkien teollisoikeuksia käsittelevien kansallisten virastojen käytettävissä täytyy olla teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaamistapauksia koskeva nopea ja toimiva sähköinen tiedonvaihtoverkosto. Seurantakeskuksen pitää ottaa mainitun verkoston perustaminen ensisijaiseksi tavoitteekseen.

3.9 Riitoja immateriaalioikeuksien omistajuudesta sekä väärentämisestä ja piratismista langettavista maksuista on usein vaikea ratkaista. Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdan nojalla OHIM voisi kerätä teollis- ja tekijänoikeuksista syntyneisiin kiistoihin liittyvää oikeuskäytäntöä ja auttaa parantamaan riitojen ratkaisua kaikkialla EU:ssa estämättä turvautumista toimivaltaisiin tuomioistuimiin.

3.10 OHIMin tulisi tarjota nimenomaisesti tukea, joka on suunniteltu erityisesti pk-yrityksiä ja -teollisuutta silmällä pitäen, sillä väärentämisrikollisuus kohdistuu monissa tapauksissa juuri niihin. Seurantakeskuksen pitää siten taata, että mainitut tahot saavat paremmin tietoa oikeuksistaan. Eurooppa 2020 -strategian onnistuminen edellyttää huomion kohdentamista enenevästi vastaperustettujen ja pk-yritysten vaalimiseen.

3.11 Asetus tiettyjen immateriaalioikeuksiin liittyvien tehtävien antamisesta OHIMille sisältää pyrkimyksen parantaa teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisilmapiiriä kaikkialla unionissa ja kerätä sellaista tarkoituksenmukaista tietoa, oikeuskäytäntö mukaan luettuna, joka voi auttaa saavuttamaan asetetun päämäärän. Tässä mielessä on tärkeää, että juuri OHIM kerää tietoa yhteisvalvontajärjestöjen käytänteistä ja tekijänoikeuskiistoja koskevasta keskeisestä oikeuskäytännöstä ja pyrkii samalla lisäämään tietämystä ja tietoisuutta ongelmista, joita puutteellinen sääntely aiheuttaa.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi orpoteosten tietyistä sallituista käyttötarkoituksista**

KOM(2011) 289 lopullinen – 2011/0136 COD

(2011/C 376/12)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Neuvosto päätti 15. kesäkuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 7. kesäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi orpoteosten tietyistä sallituista käyttötarkoituksista*

KOM(2011) 289 lopullinen – 2011/0136 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 131 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Huomioita ja suosituksia

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen orpoteosten käyttöä koskeviksi direktiiviksi. Aloitteen onnistuneen toteuttamisen myötä voidaan kehittää aiempaa tehokkaammin European<sup>(1)</sup> kaltaisia digitaalisia kirjastoja ja muita julkisia laitoksia, jotka toteuttavat ehdotetun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yleisen edun mukaisia tehtäviä ja joiden kautta kansalaiset pääsevät nauttimaan Euroopan rikkaasta kulttuuriperinnöstä.

1.2 Komitea valmistelee erillistä lausuntoa komission hiljattain antamasta tiedonannosta<sup>(2)</sup>, jossa ehdotetaan teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinoita koskevaa strategiaa. Immateriaalioikeuksilla on keskeinen asema mahdollistettaessa teknologinen ja taloudellinen innovointi, jota Euroopan talouden elpymisen ja tuleva kasvu tarvitsevat.<sup>(3)</sup> Immateriaalioikeuksien hallinnoinnin luonteella on myös keskeinen asema kukoistavan eurooppalaisen kulttuurin ja EU:n kansalaisten elämänlaadun kannalta.

1.3 Komitea ei usko, että älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita voidaan saavuttaa ilman, että luodaan aidot teollis- ja tekijänoikeuksien

sisämarkkinat. Komitea on monien vuosien ajan kehottanut harmonisoimaan unionin ja jäsenvaltioiden sääntöjä innovaation, luovuuden ja kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Samalla se on tukenut aloitteita, joilla tuodaan työpaikkoja, tavarointa ja palveluja mahdollisimman monien ulottuville.<sup>(4)</sup>

1.4 Komitea kannattaa yleisesti ottaen ehdotettua direktiiviä, joka koskee oikeudellisen kehyksen luomista orpoteosten<sup>(5)</sup> laillisen, rajatylittävän sähköisen saatavuuden turvaamiseksi. ETSK tuki aiheesta ”Euroopan digitaalstrategia” antamassaan lausunnossa<sup>(6)</sup> vahvasti tämän kehyksen täytäntöönpanon kaltaisia toimia, joilla voitaisiin vastata kulttuurisen ja taloudellisen sirpaloitumisen ongelmiin sisämarkkinoilla.

1.5 ETSK kannattaa vahvasti Euroopan kulttuuriperinnön digitalisointia ja laajaa levitystä.<sup>(7)</sup> Se katsoo, että tällaisen materiaalin saattaminen saataville sähköisessä muodossa on keskeinen tekijä kehitettäessä Euroopan osaamistaloutta ja että tämä on olennaisen tärkeää, jotta kansalaisille voidaan tarjota runsas ja monipuolinen kulttuurielämä. Komitea on näin ollen tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa direktiiviä, joka koskee nimenomaan orpoteoksia.

<sup>(1)</sup> European ansiosta ihmiset voivat tutustua Euroopan museoiden, kirjastojen, arkistojen ja audiovisuaalisten kokoelmien digitaalisiin resursseihin. Euroopan komission rahoittaman, vuonna 2008 käynnistetyn hankkeen tavoitteena on tuoda Euroopan kulttuuri- ja tiedeperintö suuren yleisön saataville. Ks. [www.europeana.eu](http://www.europeana.eu).

<sup>(2)</sup> Teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinat, KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(3)</sup> Ks. Eurooppa 2020 -strategia (KOM(2010) 2020 lopullinen), Vuotuinen kasvuselvytys 2011 (KOM(2011) 11 lopullinen), Euroopan digitaalstrategia (KOM(2010) 245 lopullinen), Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti (KOM(2011) 206 lopullinen) ja Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke Innovaatiounioni (KOM(2010) 546 lopullinen).

<sup>(4)</sup> EYVL C 116, 28.4.1999, s. 35; EYVL C 155, 29.5.2001, s. 80; EYVL C 221, 7.8.2001, s. 20; EUVL C 32, 2.2.2004, s. 15; EUVL C 108, 30.4.2004, s. 23; EUVL C 324, 30.12.2006, s. 7; EUVL C 256, 27.10.2007, s. 3; EUVL C 182, 4.8.2009, s. 36; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 8; EUVL C 228, 22.9.2009, s. 52; EUVL C 306, 16.12.2009, s. 7; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 105; EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.

<sup>(5)</sup> Orpoteokset ovat esimerkiksi kirjoja, sanomalehtiä tai lehtiartikkeleita, joita tekijänoikeudet vielä suojaavat mutta joiden oikeudenhaltijaa ei tavoiteta käyttöoikeuksien saamiseksi. Näihin teoksiin kuuluvat myös elokuvateokset ja audiovisuaaliset teokset. Orpoteoksia löytyy eurooppalaisten kirjastojen kokoelmista.

<sup>(6)</sup> EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.

<sup>(7)</sup> EUVL C 324, 30.12.2006, s. 7; EUVL C 182, 4.8.2009, s. 36; EUVL C 228, 22.9.2009, s. 52; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 105; EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.

1.6 Komitea toteaa direktiivin olevan tarpeellinen, koska vain hyvin harvat jäsenvaltiot ovat panneet orpoteoksia koskevan lainsäädännön täytäntöön ja koska olemassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä sähköinen saatavuus rajoitetaan kyseisten maiden alueella asuviin kansalaisiin.

1.7 Komitea kannattaa periaatteessa direktiivissä ehdotettua nelipilarista lähestymistapaa:

- laaditaan säännöt orpoteosten määrittämiselle oikeuksien riittävän selvityksen perusteella
- määritellään teos orpoteokseksi, mikäli selvityksen perusteella ei löydetä oikeudenhaltijaa
- määritellään, millä tavoin orpoteoksia voidaan käyttää, mukaan luettuna niiden jakaminen kaikkiin jäsenvaltioihin
- tunnustetaan orpoteoksen asema vastavuoroisesti kaikissa jäsenvaltioissa.

1.8 Jotta voitaisiin helpottaa oikeudenhaltijoiden selvittämistä ja levittää orpoteoksia laajasti, on kaikille aloille olennaista saada kustannusallalla käytettävän välineen<sup>(8)</sup> kaltaisia sähköisiä tietokantoja ja oikeusrekistereitä. Komitea kehottaa komissiota helpottamaan tällaisia välineitä kehittävien etujärjestöjen työtä.

1.9 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi ylläpitää rekisteriä niistä tietokannoistaan, joihin kirjataan jäsenvaltioiden alueella tehdyn riittävän oikeuksien selvityksen tulokset, kuten ehdotetun direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa edellytetään, ja jotka on hyväksytty virallisesti tähän tarkoitukseen. Tällaisten rekisterien kautta muissa EU-maissa sijaitsevat laitokset saisivat tietää, että lähteet ovat virallisesti luotettavia.

1.10 Komitea kiinnittää komission huomion perinteisen musiikin, perimätiedon, valokuvien ja elokuvateosten merkitykseen EU:n kulttuuriperinnön kannalta ja katsoo, että minkä tahansa 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun laitoksen arkistoissa olevia tällaisia nauhoitteita ja kuvia tulisi käsitellä tunnistamisen ja julkaisemisen osalta samoin kuin orpoteoksia. Komitea toteaa, että direktiivin 11 artiklassa säädetään mahdollisuudesta sisällyttää direktiivin soveltamisalaan suojattua aineistoa, erityisesti äänitteitä ja erillisiä valokuvia, jotka eivät tällä hetkellä kuulu sen soveltamisalaan, ja kehottaa komissiota ryhtymään toimiin niiden sisällyttämiseksi direktiiviin mahdollisimman pian.

1.11 Komitea suhtautuu lisäksi myönteisesti komission tavoitteeseen saada aikaan kirjastojen, kustantajien, kirjailijoiden

ja yhteisvalvontajärjestöjen yhteisymmärrysmuistio, jolla helpotetaan lupajärjestelyjä sellaisten teosten digitalisoimiseksi ja saataville tuomiseksi, jotka eivät ole kaupallisesti saatavilla<sup>(9)</sup>.

## 2. Taustaa

2.1 Komissio on ehdottanut immateriaalioikeusstrategiaa<sup>(10)</sup> osana yleistä toimintaohjelmaa, jolla edistetään kestävä kasvua ja työpaikkoja yhtenäismarkkinoilla sekä parannetaan Euroopan kilpailukykyä maailmanlaajuisesti. Strategia on tärkeä osa Eurooppa 2020 -strategiaa, sisämarkkinoiden toimenpidepakettia<sup>(11)</sup> ja Euroopan digitaalistrategiaa ja täydentää niitä.

2.2 Äskettäisessä tiedonannossaan<sup>(12)</sup>, josta komitea on laatinut erillistä lausuntoa, komissio käsittelee teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinoiden luomista. Kyseisen immateriaalioikeusstrategian ensimmäisiä tuloksia on ehdotus orpoteosten käyttöluvan saamisen helpottamista koskeviksi direktiiviksi, jonka ansiosta monet kulttuuriteokset saadaan kaikissa jäsenvaltioissa saataville sähköisessä muodossa. Näin ollen se auttaa kehittämään eurooppalaisia digitaalisia kirjastoja, jotka säilyttävät ja jakavat Euroopan rikasta kulttuuri- ja henkistä perintöä.

2.3 Orpoteosten digitalisointi ja levittäminen muodostaa erityisen kulttuurisen ja taloudellisen haasteen. Oikeuksien haltijaa koskevien tietojen puuttuminen tarkoittaa sitä, että käyttäjät eivät voi saada tarvittavia lupia, joten esimerkiksi tiettyä kirjaa ei voida digitalisoida. Orpoteokset muodostavat huomattavan osan Euroopan kulttuurilaitosten kokoelmista. Esimerkiksi British Library arvioi, että 40 prosenttia sen tekijänoikeuksien alaisista kokoelmista – kaiken kaikkiaan 150 miljoonaa teosta – on orpoteoksia.

2.4 Komissio ehdottaa nyt direktiiviä, jolla luodaan kaikille jäsenvaltioille yhteiset säännöt tällaisten teosten käsittelystä ja helpotetaan laajamittaisia digitalisointihankkeita, joita Euroopan digitaalistrategia edellyttää.

2.5 Komissio on toteuttanut vaikutustenarvioinnin, jossa tarkasteltiin kuutta eri vaihtoehtoa orpoteoksia koskevan aloitteen toteuttamiseksi.<sup>(13)</sup> Se totesi, että parhaan lähestymistavan tulisi perustua siihen, että jäsenvaltiot tunnustavat vastavuoroisesti teokset orpoteoksiksi. Tällä tavoin kirjastot ja muut ehdotetun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut käyttäjät saavat oikeudellisen varmuuden siitä, että tietty teos on ”orpo”. Vastavuoroisella tunnustamisella taataan lisäksi, että digitaalisten kirjastojen orpoteokset ovat kansalaisten saatavilla kaikkialla EU:ssa.

<sup>(8)</sup> ARROW (*Accessible Registries of Rights Information and Orphan Works towards Europeana*) on yhteishanke, jonka taustalla on eurooppalaisia kansallisia kirjastoja, kustantajia ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöjä, ja joka edustaa myös kirjailijoita näiden tärkeimpien eurooppalaisten yhdistysten ja kansallisten organisaatioiden kautta. Ks. [www.arrow-net.eu](http://www.arrow-net.eu).

<sup>(9)</sup> Ks. IP/11/630, Bryssel 24. toukokuuta 2011.

<sup>(10)</sup> Teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinat, KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(11)</sup> Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – 12 viputekijää kasvun vauhdittamiseksi ja luottamuksen lisäämiseksi – ”Yhdessä uuteen kasvuun”, KOM(2011) 206 lopullinen.

<sup>(12)</sup> KOM(2011) 287 lopullinen.

<sup>(13)</sup> ”Impact assessment on the cross-border online access to orphan works”, SEC(2011) 615 final.

## 2.6 Direktiivi jakautuu neljään pilariin:

- i. Ensinnäkin, voidakseen vahvistaa teoksen olevan orpoteos kirjastojen, oppilaitosten, museoiden tai arkistojen, elokuva-arkistojen ja julkisen palvelun yleisradio-organisaatioiden on tehtävä etukäteen riittävä oikeuksien selvitys ehdotetussa direktiivissä määriteltujen vaatimusten mukaisesti jäsenvaltiossa, jossa teos ensimmäisen kerran julkaistiin.
- ii. Kun riittävän oikeuksien selvityksen perusteella teoksen määritetään olevan orpoteos, se katsotaan orpoteokseksi koko EU:ssa, jolloin riittävää oikeuksien selvitystä ei tarvitse tehdä moneen kertaan.
- iii. Tältä pohjalta orpoteoksia voi julkaista verkossa kulttuuri- ja opetustarkoituksiin ilman ennakkolupaa, paitsi jos teoksen omistaja lopettaa teoksen aseman orpoteoksena. Mikäli näin tapahtuu, oikeudenhaltijalle, joka tulee vaatimaan oikeuksia teokseensa, tulisi maksaa korvauksia, joissa huomioidaan teoksen tyyppi ja sen käyttö.
- iv. Orpoteoksen asema tunnustetaan vastavuoroisesti kaikissa jäsenvaltioissa.

## 3. Huomioita

3.1 Komitea katsoo, että kaikkien immateriaalioikeuksia koskevien poliittisten aloitteiden kannalta on tärkeää tasapainottaa tekijöiden ja omistajien oikeudet ja käyttäjien ja loppukuluttajien edut, jotta teokset saataisiin mahdollisimman monien ulottuville kaikissa jäsenvaltioissa.

3.2 Immateriaalioikeuksien haltijoiden selvittämisen helpottamiseksi komissio voisi julkaista ja ylläpitää luetteloa orpoteosten hallinnoinnista vastaavista laitoksista, jotka mainitaan direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa.

3.3 Lisäksi näiden laitosten on tarpeen tietää, että riittäviä oikeuksien selvityksiä koskevat tietokannat muissa EU-maissa ovat virallisesti luotettavia. Jäsenvaltioiden tulisi näin ollen ylläpitää rekisteriä tietokannoistaan, joihin kirjataan jäsenvaltioiden alueella tehdyn riittävän oikeuksien selvityksen tulokset, kuten ehdotetun direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa edellytetään, ja jotka on virallisesti hyväksytty tähän tarkoitukseen.

3.4 Komitea toteaa, että ehdotetun direktiivin 11 artiklassa säädetään mahdollisuudesta sisällyttää direktiivin soveltamisalaan suojattua aineistoa, erityisesti äänitteitä ja erillisiä valokuvia, jotka eivät tällä hetkellä kuulu sen soveltamisalaan. Tästä tarkistamissäännöksestä riippumatta on nyt ryhdyttävä toimiin näiden kulttuuriartefaktien pikaiseksi julkaisemiseksi.

3.4.1 Perinteinen musiikki ja perimätieto ovat erittäin tärkeitä Euroopan kulttuuriperinnön kannalta, ja eri puolilla Eurooppaa on runsaasti äänitemateriaalia arkistoituna paitsi yleisradio-organisaatioissa myös muissa 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa laitoksissa. Kaikkeen tähän ääni- ja audiovisuaaliseen materiaaliin tulisi soveltaa samoja selvitys-, luokittelu- ja käyttö-sääntöjä kuin muihin direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa lueteltuihin teoksiin.

3.4.2 Samalla tavoin myös valokuva- ja elokuvamateriaali tarjoaa erityisen runsaasti tietoa ja auttaa siten ymmärtämään Euroopan sivilisaatiota. Mikäli tällaiset teokset voidaan luokitella orpoteoksiksi, olisi ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin toimiin tämän materiaalin vapauttamiseksi julkisten laitosten salaisista arkistoista.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta standardoinnista sekä neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY samoin kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/105/EY ja 2009/23/EY muuttamisesta**

KOM(2011) 315 lopullinen – 2011/0150 COD

(2011/C 376/13)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Neuvosto päätti 24. kesäkuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 23. kesäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta standardoinnista sekä neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY samoin kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/105/EY ja 2009/23/EY muuttamisesta*

KOM(2011) 315 lopullinen – 2011/0150 COD.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnonssa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin ääniä 121 puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa komission aloitetta tarkistaa eurooppalaista standardointijärjestelmää niin, että säilytetään sen monet hyviksi osoittautuneet osat, korjataan puutteet ja pyritään tasapainottamaan kansainvälinen, eurooppalainen ja kansallinen ulottuvuus varmistaen samalla korkea laatu maailmanlaajuisella tasolla.

1.2 Komitea on vakuuttunut tarpeesta luoda joustava ja dynaaminen yhteinen lainsäädäntö- ja sääntelykehys kilpailukyvyn, innovoinnin ja kasvun edistämiseen tähtäävän eurooppalaisen teknisen standardoinnin tuottaman lisäarvon optimoimiseksi.

1.3 Komitea korostaa eurooppalaisen standardoinnin merkitystä sisämarkkinoiden toiminnalle ja lujittumiselle etenkin terveydenhuoltoon, turvallisuuteen, ympäristönsuojeluun, kuluttajiin ja yhteentoimivuuteen liittyvissä kysymyksissä. Näillä aloilla hyödynnetään nykypäivänä yhä enemmän tieto- ja viestintätekniikkaa.

1.4 Komitea pitää perustavan tärkeänä, että standardien laadinnan ajoitusta ja kestoja mukautetaan ja että standardointialoihin sisällytetään myös palveluala sekä tieto- ja viestintätekniikka. Erityishuomiota tulee kiinnittää laatuavoitteisiin, turvallisuuteen ja standardien tuotantomäärään, ja tässä yhteydessä tulee hyödyntää internetpohjaisia konsultointifoorumia ja verkossa toimivia tiedonvaihtofoorumia.

1.5 ETSK katsoo, että tieto- ja viestintätekniikan alan kansainvälisten foorumien ja/tai teollisuuskonsortioiden vahvistamia eritelmiä ei pitäisi hyväksyä ennen eurooppalaisten standardointielinten suorittamaa varmennusta, johon osallistuu pk-yritysten, kuluttajien, ympäristötoimijoiden, työntekijöiden ja vahvojen sosiaalisen intressin toimivien elinten edustajia.

1.6 ETSK pitää ilahduttavana, että eurooppalaisten ja kansallisten standardointielinten sekä muiden standardointitehtäviä yhteistyössä hoitavien elinten ja eurooppalaisten sidosryhmiä edustavien elinten rahoitusjärjestelmiä aiotaan yksinkertaistaa asianmukaisen oikeusperustan pohjalta.

1.7 ETSK suosittelee yhteisen suunnitteluasiakirjan laatimista, jotta voidaan varmistaa yhtenäisyys, koordinaatio ja yhteensopiavuus markkinoiden tulevien tavoitteiden kanssa. Tätä ajatellen olisi hyvä, jos kaikki vuotuisen suunnittelun osapuolet osallistuisivat eurooppalaisten standardointielinten, muiden alakohtaisia teknisiä eritelmiä laativien tahojen (tieto- ja viestintätekniikka), asianomaisten komission yksiköiden ja kansallisten standardointielinten työohjelmien valmisteluun.

1.8 Lisäksi komitea korostaa, että on tärkeää saada pikaisesti ajanmukaiset tekniset standardit palvelualalle, joka kehittyy jatkuvasti ja on vuoteen 2020 ulottuvalla aikajänteellä innovatiivinen osa taloutta ja yksi sen peruspilareista. Samalla se huomauttaa, että palveluiden erityisluonne tulisi ottaa huomioon ja että tavaroiden standardoinnin mallia ei voida kopioida automaattisesti. Palvelualan standardien jatkokehittämissä tulee ottaa huomioon markkinoiden ja yhteiskunnan tarpeet.

1.9 ETSK:n mielestä on tärkeää taata eurooppalaisen standardointijärjestelmän rahoitukselle vakaa monivuotinen suunnitelukehys. Tähän liittyen komitea pitää huolestuttavana, että komissio ehdottaa kyseisiin toimiin tarkoitettujen määrärahojen varaamista vasta vuoden 2013 talousarvioon.

1.10 Komitea kehottaa lisäämään vuorovaikutusta teknisen standardoinnin prosessien ja EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmien välillä, jotta uudet tekniikat saadaan nopeasti käyttöön ja tuottamaan siten Euroopan taloudelle kilpailuetuja maailmanmarkkinoilla.

1.11 ETSK suosittaa tiiviiden yhteyksien ylläpitämistä eurooppalaisten standardointielinten ja teollis- ja tekijänoikeuksia suojaavien patenttivirastojen välillä.

1.12 Komitea katsoo, että uuteen asetukseen tulee sisällyttää nimenomaisesti Euroopan aseman vahvistaminen kansainvälisessä standardoinnissa, jotta vaihtotoiminta helpottuisi ja Euroopan kilpailukyky paranisi.

## 2. Johdanto

2.1 Komitea on aina korostanut, että teknisellä standardoinnilla on keskeinen asema pyrittäessä edistämään

— eurooppalaisten tuotteiden ja palvelujen laatua

— niiden kilpailukykyä sisämarkkinoilla ja maailmanmarkkinoilla

— kuluttajansuojaa

— sosiaalisten ja ympäristönsuojeluvaatimusten parantumista.

2.2 Komitea on aina puoltanut sitä, että ”eurooppalaista standardointia hyödynnettäisiin yhteisön politiikassa ja lainsäädännössä entistä enemmän, jotta tekninen standardointi leviäisi yhteiskunnan ja yritysten tarpeiden mukaisesti mm. seuraaville uusille aloille: palvelut, tieto- ja viestintätekniikka, liikenne, kuluttajansuoja ja ympäristönsuojelu” (1).

2.3 Komitea on myös korostanut, että ”erityisesti nk. uuden lähestymistavan direktiivien ansiosta eurooppalainen standardointi on keskeistä sisämarkkinoiden toiminnalle ja vakiintumiselle” (2).

2.4 Tuoreessa lausunnossaan sisämarkkinoiden toimenpidepaketista komitea tähdentää, että ”standardit ovat merkittävä sisämarkkinoiden tukipilari”. Lisäksi komitea korostaa ”olevan tärkeää lisätä kuluttajien ja pk-yritysten osallistumista ja varmistaa samalla jatkuvalla ja kestäväällä tavalla, että niiden tähän

prosessiin osallistumista rajoittavat kustannusongelmat ratkaistaan”. ”Standardit eivät saisi olla tiettyjen toimijoiden sanelemia. EU:n standardeilla on oltava paljon suurempi rooli globaalissa kaupassa, ja niitä tulisi edistää kahden- ja monenvälisissä tulevissa kauppaneuvotteluissa.” (3)

2.5 Teknisellä standardoinnilla on perustavan tärkeä rooli sisämarkkinoiden toiminnan sekä tuotteiden ja palvelujen kansainvälisen kilpailukykyyn kannalta. Ne ovat strateginen keino varmistaa tuotteiden ja palvelujen laatu, verkkojen ja järjestelmien yhteentoimivuus, kuluttajansuojan ja ympäristönsuojelun korkea taso sekä innovaatioiden ja sosiaalisen osallisuuden lisääntyminen.

2.6 Jotta tämä rooli voidaan hyödyntää täysipainoisesti, mm. seuraavien edellytysten on täyttyttävä:

— Eurooppalaisen teknisen standardoinnin on voitava **vastata ripeästi** lainsäädäntötarpeisiin – komission toimeksiannosta – sekä tarpeisiin, joita ilmenee nopeasti muuttuvassa tuotantoteollisuudessa, koska tuotteiden elinkaari ja tuotekehitysykylit lyhenevät lyhenemistään ja **tuleviin haasteisiin vastaamiseksi on oltava yhä nopeampia ja joustavampia**.

— Jotta teknisillä standardeilla olisi merkitystä, niiden on pysyttävä nopeasti etenevän teknisen kehityksen vauhdissa. Lisäksi standardien on **katettava yhä laajempia aloja**, erityisesti tieto- ja viestintätekniikka sekä palvelut, ja niitä laadittaessa on **varmistettava oikea määrä, nopeus ja laatu** mm. hyödyntämällä internetissä toimivia konsultointifoorumeita.

— Standardien laadinta- ja soveltamisprosessin on **mukauduttava pienten ja keski suurten yritysten tarpeisiin eikä päinvastoin**. Pk-yritysten on oltava laajasti ja maakohtaisten valtuuskuntien suhteen tasapainoisesti edustettuina etenkin Euroopan tason standardointitoiminnassa ja voitava osallistua siihen aktiivisesti, sillä pk-yritysten suhde teknisiin standardeihin on yleensä hankala ja monisyinen.

— **Standardien legitimiyyttä ja niistä vallitsevaa yhteisymmärrystä** on parannettava ja laajennettava soveltamalla vapaaehtoisuuteen pohjautuvaa avointa ja läpinäkyvää yhteistyömallia, jossa teollisuus, pk-yritykset, viranomaiset ja muut kansalaisyhteiskunnan sidosryhmät voivat toimia yhdessä ja samalta viivalta. Standardit koskevat usein ihmisten turvallisuuteen ja hyvinvointiin, verkkojen tehokkuuteen sekä ympäristöön liittyviä seikkoja ja muita yleisesti tärkeitä asioita. Näillä aloilla on siis oltava asianmukainen edustus ja vaikutusmahdollisuudet.

— Eurooppalaisen standardointijärjestelmän on **pystyttävä takaamaan** varmennettujen eurooppalaisten viitestandardien avulla, että tieto- ja viestintätekniiset **sovellukset ja palvelut ovat täysin yhteentoimivia ja yhteensopivia**.

(1) Ks. EUVL C 110, 9.5.2006, s. 14.

(2) Ks. alaviite 1.

(3) Ks. EUVL C 132, 3.5.2011, s. 47.



— Eurooppalaisen standardointijärjestelmän on saatava **yksinkertaistetulla menettelyllä asianmukaista rahoitustukea** sen varmistamiseksi, että kaikki asianomaiset toimijat voivat osallistua täysipainoisesti standardien laadintaan. Standardointi on sisällytettävä automaattisesti julkisiin tutkimus- ja innovointiohjelmiin Eurooppa 2020 -strategian edistymisen tukemiseksi.

— **Standardit**, joita kansainvälisesti tunnustetut ja eurooppalaisten standardointielinten – CEN, CENELEC, ETSI (\*) – valvomien tieto- ja viestintätekniikan alan foorumit ja konsortiot laativat, on integroitava järjestelmään **sen jälkeen, kun on varmistettu avoimuus, läpinäkyvyys ja kaikkien asianomaisten tasapainoiset osallistumismahdollisuudet**, jotta näihin standardeihin voidaan viitata hankintamenettelyjä koskevassa EU:n lainsäädännössä.

— Kaikkien eurooppalaisten **standardointielinten ja -organisaatioiden välistä tiedonvaihtojärjestelmää** on vahvistettava asianmukaisesti, ja lisäksi on taattava kaikkien asianomaisten **yhtäläiset mahdollisuudet saada standardeja käyttöönsä**.

2.7 Rahoitustuesta puhuttaessa on syytä muistaa, että säännöistä, joiden mukaisesti EU osallistuu eurooppalaisen standardoinnin rahoitukseen, säädetään päätöksessä N:o 1673/2006/EY, josta komitea on antanut lausunnon jo aiemmin. Tavoitteena on varmistaa, että eurooppalaisia standardeja ja muita eurooppalaisia standardointituotteita laaditaan ja tarkistetaan unionin tavoitteita, lainsäädäntöä ja politiikkaa tukevalla tavalla. Samoja säännöksiä olisi sovellettava niihin elimiin, joita ei ehdotetussa asetuksessa luokitella eurooppalaisiksi standardointielimiksi mutta joiden tehtävänä on toteuttaa alustavia toimia eurooppalaisen standardoinnin tukemiseksi.

2.8 Kun otetaan huomioon eurooppalaisen standardoinnin laaja-alaisuus unionin politiikan ja lainsäädännön tukemisessa sekä standardointitoimien erilaisuus, on tarpeen säätää erilaisista rahoitusjärjestelyistä.

### 3. Komission ehdotukset

3.1 Ehdotuksella pyritään vastaamaan seuraaviin tarpeisiin:

— Eurooppalaisten standardointielinten olisi vahvistettava sekä tavaroita että palveluja koskevia eurooppalaisia standardeja ja saatava jatkossakin osarahoitusta EU:lta. Näin taataan tärkeä tuki tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoille ja estetään kaupan esteiden muodostumista EU:ssa. Eurooppalaisten standardien laatimista olisi nopeutettava, ja standardit olisi pidettävä koko ajan kiihtyvän tuotteiden ja palvelujen kehittelyn tasalla.

— Koska standardit ovat niiden laadintaan osallistuneiden tahojen saavuttaman yhteisymmärryksen tulos, standardointiprosessin legitimiys on varmistettava kutsumalla siihen

mukaan asianomaiset kansalaisyhteiskunnan ryhmät, kuten työmarkkinaosapuolet, pienet ja keskisuuret yritykset, kuluttajat ja ympäristönsuojelijat.

— Jotta tieto- ja viestintätekniikan alalla saadaan aikaan palvelujen ja sovellusten yhteentoimivuuden takaavia standardeja, tieto- ja viestintätekniiset standardit olisi voitava tunnustaa virallisesti, vaikka ne ovat eurooppalaisten standardointielinten ulkopuolisten erityisfoorumien ja -konsortioiden laatimia.

3.2 Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotetaan direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY, 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/105/EY ja 2009/23/EY muuttamisen lisäksi etenkin direktiivien ja päätösten tarkistamista ja yhteensulauttamista.

3.3 Ehdotetulla uudella säädöksellä, joka on yhtenäisen täytäntönnäpönnön varmistamiseksi muodoltaan asetus, on seuraavat tavoitteet:

— Lisätään avoimuutta ja yhteistyötä kansallisten standardointielinten, eurooppalaisten standardointielinten ja komission välillä.

— Tunnustetaan myös muiden elinten laatimien tieto- ja viestintätekniisten standardien (laitteistot, ohjelmistot ja tietotekniset palvelut) käyttö, jos ne ovat kaupan teknisiä esteitä koskevien WTO:n periaatteiden mukaisia ja edistävät yhteentoimivuutta Euroopassa.

— Suunnitellaan EU:n standardoinnin painopisteet ja komission toimeksiannot vuosi kerrallaan.

— Vahvistetaan EU:n rahoitustuen avulla pk-yritysten sekä kuluttajien, ympäristönsuojelijoiden ja sosiaalisiin intresseihin toimivien tahojen edustusta myös tuki- ja valmistelutoimissa.

— Toteutetaan toimia komission pyytämien eurooppalaisten teknisten standardien laadinnan nopeuttamiseksi ja myönnetään taloudellista tukea eurooppalaisten standardointielinten prosesseihin, joissa pyritään aktiivisesti saavuttamaan yhteisymmärrys.

— Toteutetaan lisäksi kannustustoimia, jotka koskevat eurooppalaisten teknisten standardien tunnetuksi tekemistä kansainvälisellä tasolla sekä kolmansille maille suunnattua teknistä apua ja niiden kanssa tehtävää yhteistyötä koskevien ohjelmien edistämistä.

— Tarjotaan niin ikään eurooppalaisen ja kansainvälisen standardoinnin edistämiseksi yrityksille apua standardien kääntämiseen EU:n virallisille kielille yhtenäisyyden ja saatavuuden parantamiseksi.

— Tehostetaan komission toimeksiantojen perusteella palvelualan standardointitoimia sisämarkkinoiden kilpailukykyyn edistämiseksi ja sen ehkäisemiseksi, että joudutaan laatimaan monia kansallisia standardeja.

— Kevennetään hallinnollista taakkaa soveltamalla kiinteitä vakiomaksuja ilman todellisten kustannusten tarkistamista.

(\*) ETSI: Euroopan telealan standardointilaitos (ETSI) on riippumaton voittoa tavoittelematon eurooppalainen televiestintäalan standardointielin.

- Luodaan saavutusten mittaamiseksi sellaisiin yhdessä sovituihin tulos- ja tehoindikaattoreihin ja -tavoitteisiin pohjautuva järjestelmä, joiden avulla tehostetaan ja nopeutetaan tulosten saavuttamista ja niiden saavuttamiseen tähtäävää prosessia.
- Eurooppalaiset standardointielimet laativat komissiolle vuosittain raportin, jossa käsitellään etenkin taloudellisiin seikkoihin, avoimuuteen, nopeuteen, yksinkertaistamiseen, osallistamiskykyyn ja prosessin laatuun liittyviä kysymyksiä.

#### 4. Yleistä

4.1 Komitea kannattaa komission ehdotuksen tavoitteita, sillä nopea ja tehokas eurooppalainen standardointiprosessi, johon sidosryhmät osallistuvat, on paitsi merkittävä sisämarkkinoiden tukipilari myös ja ennen kaikkea Euroopan talouden kilpailukykyyn peruselementti ja innovoinnille käyttövoimaa antava tekijä. Todettakoon myös, että sisämarkkinat ovat Euroopan yhdentymisen ja sen toteutumiseen tähtäävän Eurooppa 2020 -strategian kulmakivi.

4.2 ETSK katsoo, että standardointielimiä tulee kannustaa arvioimaan työohjelmissa teollisuus- ja tekijänoikeuspolitiikkaan ja kiinnittämään yhä enemmän huomiota innovoinnin edistämiseen sekä tiivistämään suhteita patenttinvirastoihin, etenkin Münchenissä sijaitsevaan Euroopan patenttinvirastoon, jotta teollisuus- ja tekijänoikeuskysymykset otettaisiin huomioon heti niiden syntymisestä lähtien ja näin sekä patenttien että standardien laatu paranisi.

4.3 ETSK pitää näin ollen ilahduttavana, että komissio aikoo tarkistaa eurooppalaista standardointijärjestelmää niin, että säilytetään sen monet hyviksi osoittautuneet osat, korjataan puutteet ja pyritään tasapainottamaan eurooppalainen ja kansallinen ulottuvuus sekä vastaamaan yritysten, kuluttajien, työmarkkinaosapuolten ja koko eurooppalaisen yhteiskunnan uusiin vaatimuksiin ja odotuksiin.

4.4 Komitea pitää perustavan tärkeänä, että standardien laadinnan ajoitusta ja kestoja mukautetaan ja että standardointialoihin sisällytetään myös palveluala sekä tieto- ja viestintätekniikka, sikäli kuin tällaisilla toimilla turvataan standardien laatuvaatimukset ja mukaan otettavilta eurooppalaisten standardointielinten ulkopuolisilta standardinlaadintaelimiltä saadaan samat taakeet avoimuudesta ja osallistavuudesta kuin eurooppalaisilta standardointielimiltä.

4.4.1 Komitea pitää tässä yhteydessä välttämättömänä, että eurooppalaiset standardointielimet ja komissio tarkastavat ja varmentavat etukäteen, että kansainvälisten foorumien ja/tai teollisuuskonsortioiden hyväksymät eritelmat, joita on tarkoitus käyttää viiteaineistona julkisten hankintojen yhteydessä, on laadittu puolueettomasti, tasapuolisesti ja avoimesti niin, että pienten ja keskisuurten yritysten, kuluttajien, ympäristönsuojelijoiden, työntekijöiden ja sosiaalisiin intresseihin toimivien elinten edustajilla on ollut asianmukaiset osallistumismahdollisuudet.

4.4.2 ETSK kehottaa varmistamaan, ettei tällainen tarpeellinen osallistumisen lisääminen raskautta menettelyjä tai pidennä yhteisymmärrykseen pohjautuvia standardien laadintaprosesseja; menettelyjen ja prosessien olisi päinvastoin sujuvoiduttava

huomattavasti, kun hyödynnetään internetpohjaisia konsultointi- ja laadintafoorumia sekä verkossa toteutettavaa tiedonvaihtoa. <sup>(5)</sup>

4.5 Komitea kehottaa lisäksi säätämään asetuksessa monivuotisten ennakkosuunnitelmien laatimisesta Euroopassa tehtävälle standardoinnille, jotta voidaan tarjota entistä tehokkaammin ja koordinoitummin ratkaisuja hyödynnettäväksi globaaleissa politiikoissa, joita tarvitaan ilmastonmuutokseen, älykkäisiin verkkoihin, uusiutuviin energiamuotoihin ja niiden verkkoon kytkemiseen liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi sekä kiireellisiin ekologisiin ja sosiaalisiin haasteisiin vastaamiseksi.

4.6 ETSK katsoo, että on parannettava edellytyksiä järjestäen perehdytysohjelmia, joiden avulla edistetään kaikkien asianomaisten tahojen tosiasiallista osallistumista standardointiprosessiin sekä Euroopan tasolla että kansallisella tasolla, ja toteutettava tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että pienimuotoisemmat kansalliset standardointielimet, joilla ei toistaiseksi ole teknisten komiteoiden sihteeristöjä, voivat osallistua aktiivisemmin standardointiprosessiin.

4.7 Vuotuisten työohjelmien laatiminen eurooppalaisille standardointielimille, muille alakohtaisia teknisiä eritelmiä laativille tahoille (tieto- ja viestintätekniikka), asianomaisille komission yksiköille ja kansallisille standardointielimille voi olla tehokas keino varmistaa, että laadukkaita standardeja tuotetaan oikeaan aikaan, nopeasti ja riittävästi. Edellytyksenä on, että taataan puitteet yhtenäistämiseksi ja koordinoimiseksi sekä kaikkien asianomaisten tahojen tosiasiallinen osallistuminen vuosisuunnitteluun.

4.8 ETSK pitää ilahduttavana, että eurooppalaisten ja kansallisten standardointielinten sekä muiden standardointitehtäviä yhteistyössä hoitavien elinten ja liitteessä III tarkoitettujen eurooppalaisten sidosryhmien edustavien elinten rahoitusjärjestelmiä yksinkertaistetaan asianmukaisen oikeusperustan pohjalta.

4.8.1 ETSK:n pitää huolestuttavana, että komissio ehdottaa kyseiseen toimeen tarkoitettujen määrärahojen varaamista vasta vuoden 2013 talousarvioon. Komitean mielestä on tärkeää taata Euroopan standardointijärjestelmän rahoitukselle vakaa monivuotinen suunnittelukehys, jota aletaan soveltaa mahdollisimman nopeasti.

4.9 Kun ajatellaan yhdenmukaistettujen eurooppalaisten standardien tuottamista sen takaamiseksi, että tuotteet täyttävät EU:n lainsäädännössä vahvistetut perusvaatimukset, on syytä todeta, "että jos yhdenmukaistettuja standardeja ei ole, yritykset eivät pysty esittämään vaatimustenmukaisuusvaatimusta tietyn standardin perusteella vaan joutuvat osoittamaan olennaisten vaatimusten täyttymisen asiaan sovellettavassa EU-lainsäädännössä vahvistetun vaatimustenmukaisuusmoduulin mukaisesti. Kummassakaan tapauksessa yritykset eivät välty niiltä kustannuksilta, jotka johtuvat sisämarkkinoiden tai vaatimustenmukaisuudenarviointimenettelyjen pirstaleisuudesta" <sup>(6)</sup>.

<sup>(5)</sup> Kuten Kansainvälisessä standardisointijärjestössä (ISO) ja Sähköalan kansainvälisessä standardisointijärjestössä (IEC), tekniset eritelmat ovat julkaisumuoto aineistolle, josta ei ole päästy kansainvälisen standardin aseman vaatimaan yhteisymmärrykseen.

<sup>(6)</sup> KOM(2011) 315, perusteluiden 1 kohta ja johdanto-osan 18 ja 36 kappaleet.

4.9.1 Komitea katsoo tässä yhteydessä, että tällaisten standardien laatimiseen ja käyttämiseen vapaaehtois pohjalta tulee kannustaa yhä tehokkaammin, jotta voidaan varmistaa tuoteturvallisuuden tason jatkuva parantuminen.

4.10 Komitea katsoo, että ehdotetun asetuksen tulee olla sisällöltään sellainen, että se kannustaa siirtämään eurooppalaisessa standardointijärjestelmässä hyväksytyjä teknisiä standardeja kansainväliselle tasolle ja vahvistaa kansallisten ja eurooppalaisten standardointielinten asemaa kansainvälisissä standardointielimissä. Tämä tavoite voitaisiin saavuttaa koordinoitujen eurooppalaisten aloitteiden avulla unionin innovoinnin ja kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistamiseksi.

## 5. Erityistä

5.1 Komitean mielestä liitteessä I olisi pitänyt mainita myös tunnustetut kansalliset standardointielimet.

5.2 Tekniset eritelvät on syytä erottaa virallisista standardeista. ETSK ehdottaa, että **johdanto-osan 19 kappaleeseen** lisätään ilmaisun "asiaa koskevia standardeja" jälkeen sanat "ja teknisiä eritelmiä" ja että **johdanto-osan 20 ja 22 kappaleessa** korvataan viittaukset "standardeihin" viittauksilla "teknisiin eritelmiin".

5.3 Ehdotettua **2 artiklaa** tulee täsmentää seuraavasti: "– standardointitoimintaan päteväksi tunnustetun elimen hyväksymää teknistä eritelmiä, joka on tarkoitettu –". Siihen tulee myös lisätä seuraava uusi 9 kohta: "kansallisella standardointielimellä tarkoitetaan liitteessä I mainittua elintä".

5.4 ETSK katsoo **3 artiklan** osalta, että kansallisten standardointielinten on voitava esittää vastalauseita, vaikka ne eivät voi vastustaa Euroopan tason työohjelmia. Komitea ehdottaakin, että 3 artiklan 5 kohta muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Kansalliset standardointielimet eivät vastusta sitä, että niiden työohjelmassa olevaa standardointikohdetta käsitellään Euroopan tasolla eurooppalaisten standardointielinten määrittelemien sääntöjen mukaan, eivätkä toteuta toimia, jotka voivat vaikuttaa päätökseen tässä suhteessa."

5.4.1 Lisäksi ETSK ehdottaa, että artiklaan **lisätään seuraava uusi 6 kohta**: "Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että silloin kun 7 artiklassa tarkoitettua eurooppalaista standardia ollaan laatimassa, niiden

standardointielimet eivät toteuta toimia, joilla voisi olla vaikutusta suunniteltuun yhdenmukaistamiseen, eivätkä ne eritoten julkaise kyseisellä alalla sellaista uutta tai tarkistettua kansallista standardia, joka ei ole täysin olemassa olevan eurooppalaisen standardin mukainen."

5.5 ETSK ehdottaa, että **7 artiklaan** lisätään 3 kohdan jälkeen seuraava uusi kohta: "3.1 Yhdenmukaistettua standardia koskeva pyyntö on vahvistettava virallisesti komission ja toimivaltaisen eurooppalaisen standardointielimen välisellä toimeksi-antosopimuksella."

5.5.1 ETSK katsoo, että ehdotus, jonka mukaan eurooppalaisilla standardointielimillä olisi ainoastaan yksi kuukausi aikaa vastata komission pyyntöön, saattaisi rajoittaa sidosryhmien kuulemista. Komitea suosittaa määrääjäksi kolmea kuukautta.

5.6 ETSK ehdottaa **9 artiklan** otsikon muuttamista muotoon "Tieto- ja viestintätekniikan alan teknisten eritelmien tunnustaminen julkisia hankintoja varten" ja artiklatekstin alun täydentämistä seuraavasti: "Tieto- ja viestintätekniikan alalla komissio voi –".

5.7 ETSK ehdottaa, että **16 artiklaan** lisätään seuraava ala-kohta:

"a1) ajantasaistetaan liitteessä II olevaa kansallisten standardointielinten luetteloa jäsenvaltioiden 21 artiklan nojalla toimittamien tietojen perusteella"

Lisäksi komitea ehdottaa b alakohdan muuttamista kuulumaan seuraavasti:

"b) mukautetaan liitteessä II asetetut tieto- ja viestintätekniikan alan teknisten eritelmien tunnustamista julkisten hankintojen yhteydessä koskevat kriteerit tekniikan kehitykseen".

5.8 ETSK ehdottaa, että **17 artiklan** 2 kohtaan lisätään seuraavaa:

"Siirretään 16 artiklassa tarkoitettu valta komissiolle määräämättömäksi ajaksi 1 päivästä tammikuuta 2013 alkaen. Komissio laatii kertomuksen siirretyn säädösvallan perusteella toteutetuista toimista ja esittää sen yhdessä 19 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kertomuksen kanssa."

Bryssel 21. syyskuuta 2011

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta **Komission tiedonanto – Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön**

KOM(2010) 573 lopullinen

(2011/C 376/14)

Esittelijä: **Gabriele BISCHOFF**

Toinen esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Euroopan komissio päätti 19. lokakuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto – Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön*

KOM(2010) 573 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 3 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

ETSK

1.1 katsoo, että komission pitäisi lujittaa perusoikeuskulttuuria EU:n tasolla erityisesti valvomalla, että sen tekemät lainsäädäntöehdotukset ja koko lainsäädäntöprosessi sekä sen itsensä hyväksymät säädökset ovat peruskirjan mukaisia ja että perusoikeuksia noudatetaan jäsenvaltioissa. Koska peruskirjan vakavia loukkauksia on tapahtunut, on laadittava kiireellisesti strategia valvontaa ja nopeaa reaktiota varten.

1.2 korostaa oikeudellisesti sitovaa velvoitetta edistää perusoikeuksia, mistä on tullava yksi täytäntöönpanostrategian tärkeimmistä osista muun muassa uusien ja kohdennettujen aloitteiden avulla. Komitea painottaa yhteiskuntiemme johtotähtenä ja Euroopan unionin ominaispiirteinä olevien perusoikeuksien dynaamista luonnetta. <sup>(1)</sup>

1.3 katsoo, että sosiaaliset perusoikeudet ovat ”jakamattomia”, eikä niitä voida irrottaa kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista ja että niihin on siksi kiinnitettävä erityistä strategista huomiota. Komitea katsoo, että nykyisiin viiteteksteihin sisältyvät säännökset ovat jo nyt sitovia ja niiden soveltamista tulee vaatia.

1.4 korostaa, että on taattava tasa-arvo, erityisesti miesten ja naisten välillä, ja kiinnitettävä huomiota etenkin kaikkiin heikossa asemassa oleviin ryhmiin.

1.5 korostaa, että EU:n tasolla peruskirjan veloitteet koskevat kaikkia toimielimiä, erillisvirastoja ja elimiä.

1.6 kehottaa jäsenvaltioita kehittämään suojeluun ja edistämiseen suuntautunutta perusoikeuskulttuuria kaikilla hallinnon tasoilla ja kaikilla politiikan ja lainsäädännön aloilla sekä selvittämään ja määrittämään lainsäädännön vaikutuksen erityisesti perusoikeuksiin saatettaessa säädöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

1.7 on hyvin huolissaan sellaisten tiettyjen poliittisten näkemysten leviämisestä, jotka voivat johtaa ja joissakin tapauksissa todellakin johtavat takaiskuihin perusoikeuksien edistämässä ja suojelussa.

1.8 kannustaa voimakkaasti komissiota toimimaan tehokkaasti tehtävässään perussopimusten valvojana ja käyttämään rikkomismenettelyä ottamatta huomioon poliittisia näkökohtia.

1.9 ehdottaa lisätoimenpiteitä ja valistustoimia perusoikeuksien täytäntöönpanostrategian tehokkuuden lisäämiseksi.

1.10 kehottaa kaikkia perusoikeuksien täytäntöönpanossa mukana olevia EU:n toimielimiä sekä erillisvirastoja ja elimiä sekä jäsenvaltioita ja erityisesti komissiota tukemaan mahdollisimman laajasti kansalaisyhteiskunnan osallistumista täytäntöönpanoon.

### 2. Esittely ja tausta

2.1 Komission tiedonannon tarkoituksena on esitellä komission strategia peruskirjan täytäntöön panemiseksi uudessa, Lisabonin sopimuksen voimaantulon jälkeisessä lainsäädännöllisessä ympäristössä. Komission politiikan tavoitteena on saada peruskirjaan sisältyvät perusoikeudet mahdollisimman toimiviksi.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen yhteiskuntamallin kansainvälinen edistäminen transatlanttisten suhteiden yhteydessä”, EUVL C 51, 17.2.2011, s. 20.

2.2 Tiedonannon ensimmäisessä osassa keskitytään siihen, että Euroopan unioni pyrkii toimimaan tämän osalta moitteettomasti ja esimerkillisesti, ja peruskirjan on siksi ohjattava unionin politiikkoja ja niiden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa kaikissa menettelyn vaiheissa.

2.2.1 Komission on ensiksi lujitettava perusoikeuskulttuuria komissiossa erityisesti valvomalla, että sen tekemät lainsäädäntöehdotukset ja sen itsensä hyväksymät säädökset ovat peruskirjan mukaisia. Toiseksi komission on varmistettava, että peruskirjan määräyksiä noudatetaan kaikissa lainsäädäntöprosessin vaiheissa. Tämä tarkoittaa, että muiden säädösvallan käyttäjien tekemien muutosten sekä toimielinten välisen vuoropuhelun on oltava peruskirjan mukaista.

2.2.2 Lopuksi on huolehdittava siitä, että jäsenvaltiot noudattavat peruskirjaa täytäntöön pannessaan unionin oikeutta.

2.3 Tiedonannon toisessa osassa käsitellään kansalaisille suunnatun tiedotuksen parantamista. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen toteuttaa eri tilanteisiin räätälöityjä viestintätoimia.

2.4 Komission asiakirjan kolmannessa osassa keskitytään peruskirjan soveltamisesta laadittavaan vuosikertomukseen. Komissio on juuri antanut ensimmäisen vuosikertomuksen<sup>(2)</sup>. Kertomuksella on kaksi tavoitetta: toisaalta esitellä saavutettua edistystä avoimesti, aukottomasti ja johdonmukaisesti ja toisaalta tarjota tilaisuus vuosittaiseen näkemysten vaihtoon Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo, että **perusoikeudet ovat erittäin merkittäviä**. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on julkaissut tiedonannon Euroopan unionin strategiasta perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön. ETSK katsoo, että tällä lähestymistavalla edistetään huomattavasti EU:n kansalaisuuden käsitettä kaikkien EU:n alueella elävien osalta.

3.1.1 Strategiassa vahvistetut periaatteet ovat erittäin tärkeitä, ja ETSK kiinnittää erityistä huomiota tehokkuuden, yleismaailmallisuuden ja jakamattomuuden periaatteisiin sekä näkyvyyteen ja ennustettavuuteen. ETSK katsoo kuitenkin, että monia merkittäviä näkökohtia on jätetty huomiotta tai niitä ei ole käsitelty riittävän yksityiskohtaisesti, ja niihin olisi siksi syytä paneutua tarkemmin.

3.1.2 On kuitenkin aiheellista korostaa eräitä muita periaatteita. Kuten aiemmissa lausunnoissa on huomautettu, ”ETSK pyrkii varmistamaan yleisen johdonmukaisuuden ja perusoikeuksien suojelun sekä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden riippumatta siitä, mikä on siirtotyöläisen

ammattikategoria”<sup>(3)</sup>. Edelleen EU:n ”kyseiset säädökset eivät saa jäädä jo saavutetun sosiaalisten periaatteiden toteutustason alle”<sup>(4)</sup>. Olisi käytettävä kaikki mahdolliset keinot, jotta Puolan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tšekin hallitukset saataisiin luopumaan osallistumattomuuslauseketta koskevista pöytäkirjoista ja osallistumaan peruskirjan yleiseen soveltamiseen.

3.1.3 Komitea suhtautuu myönteisesti strategiassa esitettyihin moniin täydentäviin tekijöihin, jotka liittyvät säädöksiin. Erityisesti ETSK tukee EU:n ”esimerkillisyyttä” perusoikeuksien alalla, myös sen ulko- ja etenkin kauppapolitiikassa. EU:n ei ylipäättään pitäisi vain näyttää esimerkkiä vaan myös ajaa aktiivisesti demokratiaa ja ihmisoikeuksia – kansalaisoikeuksia, poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia – ja käyttää kansainvälistä vaikutusvaltaansa asian edistämiseksi.

3.1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ja muiden EU:n toimielinten sitoumukseen tarkistaa perinpohjaisesti lainsäädäntö- ja työskentelymenetelmänsä erityisesti vaikutustenarvioinnin ja asiaankuuluvien elinten osalta, jotta voidaan varmistaa, että niiden toiminnassa noudatetaan peruskirjan periaatteita ja erityistä sisältöä. Jos kuitenkin aiotaan taata perusoikeuksien tehokas suojelu ja edistäminen, on olennaisen tärkeää keskittyä täytäntöönpanoon ja ennakoiviin asenteisiin jäsenvaltioissa. Horisontaalisen sosiaalilausekkeen (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla) ja sosiaalisten perusoikeuksien osalta vaikutustenarviointia käsitellään yksityiskohtaisemmin toisessa ETSK:n lausunnossa<sup>(5)</sup>.

### 3.2 Uusia vaaroja: kriisi ja turvallisuuspuutteet

3.2.1 Komission strategiassa ei vastata uhkiin, joita perusoikeuksien tehokkaalle täytäntöönpanolle aiheutuu erilaisista huomattavista uusista vaaroista. Strategiassa on siksi otettava nämä kehityskulut huomioon ja kehitettävä johdonmukainen ja kattava lähestymistapa.

3.2.2 Tältä osin ETSK on korostanut, että ”rahoitus- ja talouskriisin yhteydessä on tärkeää vahvistaa valtioiden, talouden toimijoiden ja kansalaisten välistä solidaarisuutta sekä kunnioittaa kansalaisten ihmisarvoa ja oikeuksia”<sup>(6)</sup>. ”Lisäksi ETSK suhtautuu epäilevästi unionin jäsenvaltioiden kriisinaikaisiin budjettivaroihin sekä siihen, missä määrin valtiot ja unioni ovat valmiit osoittamaan varoja ihmisoikeuksien – turvaamiseen käytännössä.”<sup>(7)</sup>

<sup>(3)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Perusoikeuksien kunnioittaminen maahanmuuttoa koskevissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, kohta 4.2.3.

<sup>(4)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan unionin perusoikeuskirja”, EYVL C 367, 20.12.2000, s. 26, kohta 3.1.3.

<sup>(5)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n yhteenkuuluvuuden lujittaminen ja EU:n sosiaalipolitiikan yhteensovittaminen” (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

<sup>(6)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 4.2.4.2.

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Perusoikeuksien kunnioittaminen maahanmuuttoa koskevissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, kohta 4.3.4.

3.2.3 EU:n terrorisminvastaisesta politiikasta hiljattain antamassaan lausunnossa ETSK on kartoittanut käytännön ongelmia, joita perusoikeuksia koskevan periaatteen valtavirtaistaminen aiheuttaa politiikan suunnittelu- ja laatimisprosessissa. Terrorisminvastainen politiikka on toimintalohko, jolla monet perusoikeudet ovat vaakalaudalla (ihmisarvo, kidutukselta suojelu, tietosuojat, palauttamiskielto). ETSK on tyytyväinen, että perusoikeuksien kunnioittamista käsitellään horisontaalisena painopistealueena tällä erittäin herkällä alalla. Jäsenvaltioiden hallitusten on kuitenkin toimittava samalla tavalla kuin komission, joka on sitoutunut perusoikeuksien kunnioittamiseen, erityisesti pannessaan EU:n lainsäädäntöä täytäntöön. Perusoikeuksien suojaamista ei myöskään pidä rajoittaa välineiden suunnittelu- ja laatimisvaiheeseen, vaan suojelun on katettava myös välineiden täytäntöönpano. <sup>(8)</sup>

### 3.3 Olennaisen tärkeä uusi ulottuvuus: oikeudellisesti sitova velvoite edistää perusoikeuksia

3.3.1 Komission on nyt selvitettävä, miten se voi toiminnassaan parhaiten suojella perusoikeuksia ja miten perusoikeuksia edistetään parhaiten uusilla kohdennetuilla aloitteilla.

3.3.2 Peruskirjan 51 artiklan 1 kohdassa määrätään myös velvoitteesta edistää perusoikeuksien soveltamista. Tämä kohta on ETSK:lle erittäin tärkeä. Vaikka komissio viittaa joissakin suhteissa perusoikeuksien edistämiseen, se ei korosta tämän velvoitteen strategista merkitystä. Strategiassa tälle näkökohdalle olisi annettava vähintään samantasoinen strateginen merkitys kuin siinä annetaan perusoikeuksien kunnioittamista koskevalle velvoitteelle.

3.4 **Sosiaaliset oikeudet** ovat ”jakamattomia”, eikä niitä voida irrottaa kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista, ja niihin on siksi kiinnitettävä erityistä strategista huomiota.

3.4.1 ETSK muistuttaa itse tiedonannossa ilmaistusta ja monissa lausunnoissaan korostetusta perusoikeuksien jakamattomuuden merkityksestä <sup>(9)</sup>, mutta panee merkille, että sosiaalisten perusoikeuksien osalta puuttuu strateginen lähestymistapa.

3.4.2 ETSK katsoo, että tätä ei voida hyväksyä sosiaalisten perusoikeuksien huomattavan merkityksen <sup>(10)</sup> ja EU:ssa tapahtuneen pitkän kehityksen vuoksi. Oikeudellisesti sitovan

peruskirjan kehitys, joka alkoi työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia koskevasta peruskirjasta (1989) ja johon ETSK antoi oman panoksensa <sup>(11)</sup>, eteni myös viittauksella Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan, joka liitettiin Amsterdamin sopimuksella EU:n primaarilainsäädäntöön <sup>(12)</sup>. Tämä osoittaa, että sosiaaliset perusoikeudet, erityisesti ”innovatiivisimmassa” muodossaan peruskirjan luvussa ”Yhteisvastuu” (koska yhteisvastuu on tunnustettu yhdeksi unionin arvoista), edellyttävät erityistä ja strategista huomiota.

3.4.3 ETSK on myös jo korostanut julkisten palvelujen erityistä asemaa perusoikeuksien tehokkaan soveltamisen varmistamisessa. <sup>(13)</sup> Komitea korostaa lisäksi peruskirjaan sisällytetyjen kolmannen sukupolven oikeuksien ja periaatteiden merkitystä, erityisesti ympäristönsuojelua ja kuluttajansuojaa. Näitä oikeuksia pitäisi noudattaa ja edistää jatkuvasti, myös ulko- ja kauppapolitiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

3.4.4 Sosiaalisten perusoikeuksien ja taloudellisten vapauksien yhtäläistä arvoa koskevan periaatteen osalta ETSK katsoo, että tämä näkökohta on erityisesti taattava primaarilainsäädännössä. Komitea muistuttaa, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen johdanto-osan kolmanteen kohtaan ja konkreettisemmin 151 artiklaan on jo kirjattu tavoite elin- ja työolojen kohentamisesta siten, että ”olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa”. ETSK kehottaa painokkaasti sisällyttämään perussopimukseen ”sosiaalisen kehityksen pöytäkirjan”, jotta voidaan varmistaa sosiaalisten perusoikeuksien ja taloudellisten vapauksien välinen tasapaino ja tehdä siten selväksi, etteivät taloudelliset vapaudet eivätkä kilpailusäännöt ole etusijalla sosiaalisiin perusoikeuksiin nähden, sekä määrittää selkeästi sosiaalisen kehityksen aikaansaamista koskevan unionin tavoitteen vaikutus. <sup>(14)</sup>

3.5 **Tasa-arvo**, erityisesti **miesten ja naisten välinen tasa-arvo**, on taattava, ja kaikkiin **heikossa asemassa oleviin ryhmiin** on kiinnitettävä erityistä huomiota.

3.5.1 Samaan tapaan kuin kaikkia (sosiaalisia) perusoikeuksia on käsiteltävä erikseen, on yhtä tärkeää tarkastella niiden soveltamista ja edistämistä syrjimättömyyden ja tasa-arvon osalta ja varmistaa se. Tämä on erityisen tärkeää miesten ja naisten välisen tasa-arvon osalta. Se on jo tunnustettu unionin tavoitteissa ja peruskirjan 23 artiklassa. Lisäksi kaikkiin toimiin pitäisi sisällyttää tasa-arvonäkökohdat.

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n terrorisminvastainen politiikka” (EUVL C 218, 23.7.2011, s. 91) – asiakokonaisuus SOC/388, kohdat 4.5.1–4.5.2.

<sup>(9)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan unionin perusoikeuskirja”, EUVL C 367, 20.12.2000, s. 26, kohta 3.1.1; ETSK:n lausunto aiheesta ”Perusoikeusvirasto”, EUVL C 88, 11.4.2006, s. 37, kohta 2.1; ETSK:n lausunto aiheesta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 3.5.

<sup>(10)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan unionin perusoikeuskirja”, EUVL C 367, 20.12.2000, s. 26, kohta 3.1.3.

<sup>(11)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisön sosiaaliset perusoikeudet”, EUVL C 126, 23.5.1989, s. 4.

<sup>(12)</sup> Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osan 5 kappale ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 151 artiklan 1 kohta.

<sup>(13)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Perusoikeuksien kunnioittaminen maahanmuuttoa koskevissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, kohta 4.3.4.

<sup>(14)</sup> ETSK:n lausunto sosiaalisesta toimintaohjelmasta, EUVL C 182, 4.8.2009, s. 65, ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Sisämarkkinoiden sosiaalinen ulottuvuus”, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 90.

3.5.2 Perusoikeuksien suojelussa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin ryhmiin. ETSK muistuttaa tuoreimmasta tästä aiheesta antamastaan lausunnosta<sup>(15)</sup> ja korostaa, että työntekijöiden oikeuksia ja sosiaalisia oikeuksia, erityisesti lakko-oikeutta, on suojeltava<sup>(16)</sup>. Komitea korostaa lisäksi Euroopan kotouttamisfoorumien merkitystä.

3.5.3 ETSK katsoo, että ihmisoikeudet ovat yleismaailmallisia ja jakamattomia oikeuksia. Niitä onkin suojeltava ja ne on taattava kaikille, ei vain unionin kansalaisille. ”Oikeuksiin ja oikeudenkäyttöön perustuva Eurooppa” ei voi rajoittua vain niihin, joilla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, vaan sen on ulotettava kaikkiin henkilöihin, jotka oleskelevat unionin alueella. Muutoin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen henkilökohtainen ulottuvuus olisi ristiriidassa Euroopan unionin perustana olevien arvojen ja periaatteiden, syrjimättömyyden, oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun ja yhteisvastuun kanssa.<sup>(17)</sup> EU:n on varmistettava, että se toimii ennakoivasti kaikkien henkilöiden perusoikeuksien suojaamiseksi näiden kansalaisuudesta riippumatta.

3.5.4 Perusoikeuksien dynaaminen luonne olisi tuotava esiin, ja oikeuksien suojaamiseksi olisi luotava uusia keinoja, jotka ovat yhteiskunnallisen kehityksen mukaisia. Kuten ETSK on jo todennut, se katsoo muun muassa, että digitaalilyhteiskunta, joka kuuluu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan piiriin, tarvitsee tästä huolimatta erityistä suojaa, jota voitaisiin antaa laatimalla uusia tekstejä.<sup>(18)</sup>

3.5.5 Etnisiin vähemmistöihin, erityisesti romaneihin, kohdistetaan jatkuvasti enemmän hallituksen ja poliisivoimien toimia. Komission vastaus tiettyjen EU:n jäsenvaltioiden toimiin, kuten vuoden 2010 kertomuksessa korostetaan, oli pikainen, mutta loppujen lopuksi ei kovin tehokas. Romaniryhmiä karkotettiin, vaikka peruskirjassa kielletään yksiselitteisesti kaikki joukkokarkotukset. EU:n on varmistettava, että jäsenvaltiot eivät enää harjoita tällaista politiikkaa.

3.6 **Muiden kuin lainsäädäntötoimien** strategista merkitystä on parannettava.

3.6.1 Tiedonannossa on vain harvoja viittauksia muihin kuin lainsäädäntötoimiin. EU:n poliittisen ja taloudellisen toiminnan laajuuden takia erityisesti komission tapauksessa tämä merkittävä näkökohta edellyttää strategista lähestymistapaa, jotta näillä

aloilla voidaan noudattaa peruskirjan velvoitteita, myös kolmansien maiden kanssa harjoitettavan kaupan kaltaisilla herkällä aloilla. Strategian pitäisi myös kattaa mahdolliset puutteet ja (epäasianmukaiset) menettelyt.

3.7 **EU:n tasolla** peruskirjan velvoitteita sovelletaan kaikkiin toimielimiin, erillisvirastoihin ja elimiin, joista jokaisella on oma erillinen vastuualueensa.

3.7.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannossa viitataan monesti unionin toimielimiin. Tätä näkökohtaa ei kuitenkaan oteta huomioon järjestelmällisesti. On syytä pitää mielessä, että unionin toimielinjärjestelmä määrittää Euroopan unionista tehdyn sopimukseen 13 artiklan 1 kohdassa ja että sillä ”pyritään edistämään unionin arvoja, ajamaan unionin tavoitteita, palvelemaan unionin, sen kansalaisten ja jäsenvaltioiden etuja sekä varmistamaan unionin politiikkojen ja toimien johdonmukaisuus, tehokkuus ja jatkuvuus”. Komission on perussopimusten valvojana taattava johdonmukainen ja tehokas lähestymistapa. ETSK katsoo toisaalta, että sen erityisenä tehtävänä perusoikeuksien suojelun kunnioittamisessa on olla unionin arvojen valvoja.

3.7.2 Komissio on velvollinen valvomaan ja varmistamaan erityisesti, että kaikki sen toimivaltaan kuuluvat erillisvirastot ja elimet kunnioittavat ja edistävät perusoikeuksia. Tämä koskee etenkin Olafia, Frontexia jne. ETSK on viimeaikaisissa lausunnoissaan ilmaissut Frontexia koskevat huolensa. ETSK on pannut huolestuneena merkille useita jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n rajaturvallisuusviraston (Frontex) käytänteitä karkotettaessa henkilöitä, jotka saattavat olla kansainvälisen suojelun tarpeessa.<sup>(19)</sup> Karkotukset, joita tapahtuu entistä useammin ja laajemmin, tulee toteuttaa täysin avoimesti ja vastuullisesti. Komitea suositaa, että Frontex ja Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto tekevät yhteistyötä ihmisoikeusrikkomusten ehkäisemiseksi. Ihmisten karkottaminen maihin tai alueille, joilla heidän turvallisuutensa on vaarassa, rikkoo räikeästi palauttamiskiellon periaatetta. ETSK on lisäksi ehdottanut, että Frontexin henkilöstön pitäisi saada erityiskoulutusta, jotta voidaan varmistaa perusoikeuksien suojelun korkea taso.<sup>(20)</sup>

3.7.3 Kaikkien muiden toimielinten on edelleen suunnattava huomattava osa toimistaan perusoikeuksien kunnioittamista ja edistämistä koskevan johdonmukaisen ja tehokkaan strategian kehittämiseen ja harkittava jo annettujen tekstien<sup>(21)</sup> parantamista tämän lausunnon mukaisesti. Erityisesti neuvoston on suhtauduttava vakavasti erityisasemaansa perusoikeuksien suoje-  
lua ja edistämistä käsittelevänä jäsenvaltioiden foorumina.

<sup>(15)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Perusoikeuksien kunnioittamisesta maahanmuuttoa koskevissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.

<sup>(16)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 4.1.9.

<sup>(17)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 3.5.

<sup>(18)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Digitaalisen lukutaidon, osaamisen ja osallisuuden parantaminen”, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9 kohta 7.

<sup>(19)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän lisäarvo”, EUVL C 44, 11.2.2011 s. 17, kohta 4.19.

<sup>(20)</sup> ETSK lausunto aiheesta ”Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavat vähimmäisvaatimukset”, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 85, kohta 4.2.1.9.

<sup>(21)</sup> Euroopan parlamentin 15. joulukuuta 2010 antama päätöslauselma; neuvoston 24. ja 25. helmikuuta 2011 antamat päätelmät.

### 3.8 Jäsenvaltioiden tasolla

3.8.1 Koska perusoikeuksien kunnioittaminen on EU:n jäsenyyden ennakoedellytys ja keskeinen sitoumus, jäsenvaltioilla on merkittävä tehtävä perusoikeuksien tehokkaassa täytäntöönpanossa. ETSK suhtautuu siksi myönteisesti komission aikomukseen edistää ennaltaehkäisevää strategiaa ja varmistaa samalla, että jäsenvaltiot kunnioittavat peruskirjaa pannessaan unionin lainsäädäntöä täytäntöön. On välttämätöntä kehittää suojeluun ja edistämiseen suuntautunutta perusoikeuskulttuuria kaikilla hallinnon tasoilla ja kaikilla politiikan ja lainsäädännön aloilla sekä selvittää ja määrittää lainsäädännön vaikutus erityisesti perusoikeuksiin saatettaessa säännöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Väärien odotusten luomisen välttämiseksi on kuitenkin korostettava, että vaikka jäsenvaltioita muutoin sitovat vaihtelevassa laajuudessa ratifioidut, oikeuksia suojaavat tärkeimmät kansainväliset sopimukset, on niiden suojeltava ja edistettävä peruskirjan oikeuksia ja periaatteita vain silloin, kun ne panevat täytäntöön EU:n lainsäädäntöä.

3.8.2 ETSK kannustaa voimakkaasti komissiota toimimaan tehokkaasti tehtävässään perussopimusten valvojana ja käyttämään rikkomismenettelyä ottamatta huomioon poliittisia näkökohtia. Nykyinen menettely on liian hidas ja täysin riittämätön perusoikeuksien suojelun osalta. Alan merkityksen ja ihmisten elämälle, turvallisuudelle, hyvinvoinnille ja ihmisarvolle mahdollisesti aiheutuvien uhkien vuoksi EU:n toiminnan on oltava nopeaa, oikea-aikaista ja päättäväistä, ja siinä on käytettävä kaikkia toimielimille myönnettyjä valtuuksia viipymättä.

3.8.3 ETSK kehottaa lujasti komissiota välttämään etusijan antamista rikkomismenettelyissä tapauksille, joissa on kyse periaatteesta tai joilla on erityisen kauaskantoinen kielteinen vaikutus EU:n kansalaisiin. Kaikki peruskirjan sisältämät oikeudet, erityisesti sosiaaliset oikeudet, ovat yhtä tärkeitä, ja millään toimielimellä, edes Euroopan komissiolla, ei ole oikeutta tai valtuuksia asettaa tiettyjä oikeuksia arvojärjestykseen.

3.8.4 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden yksittäisiä osallistumattomuuslausekkeitä ei voida hyväksyä, koska kyseiset poikkeukset voivat johtaa tilanteisiin, joissa EU:n perusoikeuskirjaan sisällytettyjen kansalaisten ja työntekijöiden oikeuksien suojeleminen ja näiden oikeuksien täytäntöönpano Euroopan unionissa voi heikentyä huomattavasti. Komission ja kaikkien muiden EU:n toimielinten pitäisi selvittää huolellisesti mahdollisuus kannustaa niitä maita, jotka eivät edelleenkään osallistu peruskirjaan eivätkä raportoi vuosittain perusoikeuksien alalla toteutetuista toimenpiteistä tai kyseisten jäsenvaltioiden toteuttamista toimenpiteistä, hyväksymään täysimääräisesti kaikki tästä perusoikeusvälineestä johtuvat velvoitteet peruskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien panemiseksi tehokkaasti täytäntöön.

### 3.9 Muiden kansainvälisten velvoitteiden asemaa aliarvioidaan.

3.9.1 Tiedonannossa on monia viittauksia muihin kansainvälisiin velvoitteisiin, mutta jälleen kerran viittaukset eivät ole

kattavia. Niinpä myös tässä seikassa tarvitaan strategista lähestymistapaa. Sitä edellyttää erityisesti EU:n perusoikeuskirjan 53 artikla, joka koskee vähimmäissuojan tasoa YK:n yleissopimuksissa, (tarkistetussa) sosiaalisessa peruskirjassa ja etenkin ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa, kuten 52 artiklan 3 kohdassa korostetaan. Periaatteessa sama pätee muiden kansainvälisten elinten oikeuskäytäntöön, erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, suojelun vähimmäistasona.

### 3.10 Lisätoimet

3.10.1 ETSK on korostanut tehokkaiden täytäntöönpanotoimenpiteiden merkitystä.<sup>(22)</sup> Euroopan unionin tuomioistuimen asemaa on vahvistettava peruskirjan oikeuksien täytäntöönpanon valvonnassa myös asiaankuuluvien pöytäkirjojen osalta. Varsinkin sen oikeuskäytäntö on saatettava julkiseksi asiaankuuluvat pöytäkirjat mukaan luettuina.

3.10.2 Ihmisoikeuksien tehokkaaksi suojelemiseksi kaikissa jäsenvaltioissa tulisi noudattaa kattavasti kaikkia oikeusvaltion periaatteita sekä laatia asiasta säännöllisesti raportteja. Tähän sisältyy erityisesti tuomioistuinten mahdollisuus viedä valtionhallinnon oikeussäännöt ja sen toimenpiteet ylempään oikeusasteen käsiteltäviksi, jotta voidaan tutkia, loukkaavatko ne perustai ihmisoikeuksia. Samalla tavoin tulisi varmistaa kansalaisten oikeus valittaa toimivaltaisille kansallisille ja eurooppalaisille tuomioistuimille perusoikeuksien loukkauksista.

3.10.3 Keskeisille rakenteille on osoitettava kaikki tarvittavat resurssit. Tämä koskee ensisijaisesti itse ETSK:ta, komissiota ja kaikkia muita EU:n toimielimiä. Tiedonanto ei ole selkeä toimielinten valmiuksia vahvistavien erityistoimenpiteiden osalta. Prosessi, jonka nojalla EU:n toiminnalla suojellaan perusoikeuksia ja lujitetaan lainsäädännöllistä ja poliittista prosessia, edellyttää aikaa ja huomattavia resursseja (esimerkiksi henkilöstön koulutusta). Tiedonanto osoittaa, että tähän vaiheeseen siirtymisestä ei ole konkreettisia suunnitelmia. ETSK kiinnittää huomiota siihen, että ilman selkeää ja vahvaa sitoumusta valmiuksien kehittämiseen useimpia tämän politiikan tavoitteita heikennetään vakavasti ainakin lyhyellä aikavälillä. Tämä koskee sekä itse komissiota<sup>(23)</sup> että esimerkiksi perusoikeusvirastoa<sup>(24)</sup>. Siksi erityisesti perusoikeusvirastoa olisi vahvistettava, ja se olisi liitettävä kaikkiin synergiatoimenpiteisiin. Lisäksi olisi suunniteltava kansallisten ihmisoikeuskomiteoiden, oikeusasiamiesten ja kaikkien muiden ihmisoikeuksien puolustajien aktiivista osallistumista.

<sup>(22)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan unionin perusoikeuskirja", EYVL C 367, 20.12.2000, s. 26, kohdat 3.1.4 ja 3.3.3.

<sup>(23)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten", EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 1.4; ETSK:n lausunto aiheesta "Perusoikeuksien kunnioittaminen maahanmuuttoa koskeissa Euroopan unionin toimintalinjoissa ja lainsäädännössä", EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, kohta 2.15.

<sup>(24)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten", EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 3.7; ETSK:n lausunto aiheesta "Perusoikeusvirasto", EUVL C 88, 11.4.2006, s. 37.



### 3.11 Edistämistoimet

3.11.1 Unionin olisi pyrittävä lujittamaan sosiaalisten perusoikeuksien lainsäädäntökehystä. Tämä edellyttää, että EU liittyy tarkistettuun sosiaaliseen peruskirjaan ja sen pöytäkirjoihin. Unionin olisi suositeltava jäsenvaltioille kaikkien keskeisten (sosiaalisten) perusoikeusvälineiden ratifiointia (mukaan luettuna muutospöytäkirjat, lisäpöytäkirjat ja valinnaiset pöytäkirjat). Jos näyttää siltä, ettei EU voi ratifioida välineitä, olisi selvitettävä kaikki toimenpiteet, joiden avulla niiden sisällöstä voitaisiin tehdä oikeudellisesti sitova, ja turvauttava niihin.

3.11.2 Perusoikeusulottuvuuden valtavirtaistaminen tarkoittaa, että kunkin hallinnollisen yksikön on tarkistettava säännöllisesti (erityisesti lainsäädännölliset) toimensa, ja lisäksi niiden odotetaan esittävän vuosittain yhdestä kahteen konkreettista edistämistoimea. Lisäksi perusoikeuksien ”tarkistuslistaa” olisi kehitettävä edelleen ja kiinnitettävä siinä erityistä huomiota ”edistämistä” koskevaan velvoitteeseen, sukupuolten huomioonottamiseen ja kestävään kehitykseen.

3.11.3 Komission olisi käynnistettävä useampia hankkeita. Hankkeiden pitäisi kattaa myös ihmisoikeuksien puolustajien suojeleminen. Sekä sisäistä että ulkoista yhteistyötä olisi parannettava. ETSK viittaa lausuntoonsa, jossa kehoitetaan antamaan taloudellisille, sosiaalisille ja kulttuurisille oikeuksille aiempaa merkittävämpi asema Euroopan unionin politiikanaloilla käyttämällä saatavilla olevia maantieteellisiä ja aihekohtaisia välineitä, mukaan luettuna demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline täydentävänä välineenä, jolla on voitua taata, että yhteiskunnallinen vuoropuhelu on tunnustettu ensisijaiseksi tavoitteeksi.<sup>(25)</sup> Komission pitäisi myös pyytää muilta kansainvälisiltä järjestöiltä neuvoa ihmisoikeuksien suojelesta ja edistämisestä.

3.11.4 ETSK on huolissaan peruskirjaa ja perusoikeuksia koskevan yleisen tietoisuuden alhaisesta tasosta. Näkyvyyden parantamiseksi tarvitaan huomattavia ponnistuksia. Peruskirja on keskeinen asiakirja: sen sisällöstä olisi tiedotettava suurelle yleisölle, ja useimpien eurooppalaisten olisi otettava se kiinnekohdaksi. ETSK kehottaa komissiota lisäämään ponnistuksiaan tähän haasteeseen vastaamiseksi. Sitä koskevassa yleisöviestinnässä ei pitäisi keskittyä raporttien jakeluun vaan pikemminkin toteuttaa aktiivisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että peruskirjasta tulee kaikkien EU:n kansalaisten viiteasiakirja.

3.11.5 ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin – myös jäsenvaltioiden toteuttamiin – toimiin, joiden tavoitteena on kaikkien sidosryhmien, varsinkin lainvalvontahenkilöstön, erityiskoulutus ja yleisötiedotuksen parantaminen. Tämä on kuitenkin vain yksi näkökohta tarvittavassa viestintästrategiassa. On olennaisen tärkeää

<sup>(25)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline (EIDHR)” (oma-aloitteinen lausunto), kohdat 1.1 ja 1.2.

keää pystyä kommunikoidaan suoraan yleisön kanssa. Tämä on erityisen totta, kun tarkastellaan kokemuksia SOLVIT-verkostosta, jossa komissio etsii aktiivisesti tietoa, jota haetaan myös keskeisiltä sidosryhmiltä. Samanlainen lähestymistapa on omaksettava yleisesti perusoikeuksien ja erityisesti sosiaalisten oikeuksien suhteen.

### 3.12 ”Stressitesti”

3.12.1 Perusoikeuksien tehokkuus on osoitettava käytännössä, erityisesti talouskriisin aikana tai voimakkaan poliittisen painostuksen vallitessa. ETSK on hyvin huolissaan sellaisten tiettyjen poliittisten näkemysten leviämisestä, jotka voivat johtaa ja joissakin tapauksissa todellakin johtavat vakaviin rikkomuksiin sekä takaiskuihin perusoikeuksien edistämisessä ja suojelemissa.

3.12.2 Euroopan unionin tuomioistuimissa on jo käsitellyt merkittäviä perusoikeuskysymyksiä mitätöimällä sekundaarilainsäädännön esimerkiksi syrjimättömyyden<sup>(26)</sup> ja tietosuojan<sup>(27)</sup> osalta tai estämällä sen, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään vankeusrangaistuksesta ”laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille”<sup>(28)</sup>.

3.12.3 ETSK panee myös huolestuneena merkille romaniväestön joukkokarkotukset, Pohjois-Afrikasta peräisin olevien laittomien siirtolaisten kohtelun, ilmaisunvapauden rajoitukset erityisesti viestimissä ja niin edelleen. Kaikkein lainsäädäntöön, jolla sallitaan poikkeukset tai rajoitukset (sosiaaliin) perusoikeuksiin (esimerkiksi oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen), on kiinnitettävä erityistä huomiota.

3.12.4 Rahoitus- ja talouskriisi aiheuttaa huomattavaa painetta sosiaalisille perusoikeuksille. Millään sopimuksella, elvytys-suunnitelmalla eikä muulla EU:n ja/tai jäsenvaltioiden toimenpiteillä ei saa millään tavalla loukata (sosiaalisia) perusoikeuksia, kuten oikeutta saada tietoa ja tulla kuulluksi, neuvottelu- ja lakko-oikeutta tai työmarkkinaosapuolten täydellistä riippumattomuutta eikä julkisia palveluja ja sosiaalipalveluja, vaan niitä pitäisi pikemminkin kunnioittaa ja edistää.

<sup>(26)</sup> Tuomio (suuri jaosto) asiassa C-236/09 ”Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL” (sukupuolen käyttäminen määrittävänä tekijänä arvioitaessa vakuutusriskejä), 1. maaliskuuta 2011.

<sup>(27)</sup> Tuomio (suuri jaosto) asioissa C-92/09 ja C-93/09 ”Volker und Markus Schecke” (maataloustukien saajia koskevien tietojen käsittely), 9. marraskuuta 2010.

<sup>(28)</sup> Tuomio (ensimmäinen jaosto) asiassa C-61/11 PPU ”El Dridi” (lainsäädäntö, jossa säädetään vankeusrangaistuksesta niille laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille, jotka kieltäytyvät noudattamasta määräystä poistua jäsenvaltion alueelta), 28. huhtikuuta 2011.

3.13 **Kansalaisyhteiskunta:** osallistumisnäkökulmaa pitäisi vahvistaa voimakkaasti.

3.13.1 Yleisesti ottaen strategiassa viitataan siihen, että asianaisten osapuolten näkemys on otettava huomioon. ETSK on korostanut monissa lausunnoissaan tätä merkittävää perusoikeuksiin liittyvää näkökohtaa.<sup>(29)</sup> Määritelmä ”asianosaiset osapuolet” lienee riittävän laaja kattamaan kaikki tahot. ETSK:n kannalta on kuitenkin erittäin tärkeää, että sen asema neuvoo-antavana elimenä otetaan yksiselitteisesti huomioon. Sama koskee EU:n tason työmarkkinaosapuolia (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 152 artikla).

3.13.2 Perusoikeuksien täytäntöönpano vaikuttaa erityisesti ihmisiin ja yleisesti kansalaisyhteiskuntaan. Sidosryhmille on annettava näkyvä asema. Siksi niiden on oltava prosessissa mukana säännöllisesti, täysimääräisesti ja tehokkaasti.

3.13.3 Erityisesti ETSK:n pitäisi olla mukana ja sitä pitäisi kuulla säännöllisesti ja oikea-aikaisesti etenkin komission laatimasta vuosikertomuksesta. EU:n arvojen valvojana ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana komitealla on parhaat mahdollisuudet yhteyksien luomiseen kansalaisyhteiskunnan kanssa.

3.13.4 ETSK laatii vuosittain lausunnon perusoikeuskirjan soveltamisesta (kiinnittäen erityistä huomiota sosiaalisiin perusoikeuksiin), horisontaalisten sosiaalisten lausekkeiden soveltamisesta (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 8, 9 ja 10 artikla) ja muiden Lissabonin sopimuksen sosiaalipoliittisten määräysten soveltamisesta (etenkin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 145 – 166 artikla ja 168 artikla) sekä sekundaarilainsäädännön ja muiden oikeudellisten ja poliittisten toimenpiteiden toteuttamisesta ja tarkastelee asiaa tavoitteiden ja päämäärien noudattamisen ja edistämisen näkökulmasta. Tässä yhteydessä komitea tarkistaa ja arvioi, missä määrin ne antavat panoksen perusoikeuksien ja sosiaalipoliittikan kehittämiseen EU:ssa. Lausunnossa esitetään myös tarvittaessa suosituksia konkreettisista toimista, joiden avulla tavoitteisiin ja päämääriin voidaan päästä entistä paremmin.

Lausunnon laatimista kulloinkin edeltävässä kuulemistilaisuudessa voivat työmarkkinaosapuolten ja erilaisten eturyhmien edustajien lisäksi esittää omia lausuntojaan ja kertomuksiaan myös sosiaalialalla toimivat muut suuret kansalaisyhteiskunnan edustusorganisaatiot Kyseisistä ETSK:n vuosittain laatimista lausunnoista raportoidaan ja niistä tehdään selkoa EU:n toimielinten, etenkin Eurooppa-neuvoston, neuvoston, Euroopan parlamentin, komission, Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan keskuspankin, edustajille.

Lisäksi järjestetään konferensseja perusoikeuskirjan tehokkaan soveltamisen valvomiseksi. Niiden avulla on määrä edelleen vahvistaa yhteyksiä perusoikeusvirastoon.

3.13.5 Vuosikertomus on hyödyllinen väline poliittisen prosessin arvioimiseen. Sen pitäisi olla helposti saatavilla. ETSK kannustaa komissiota ja perusoikeusvirastoa käyttämään tilaisuuden hyväkseen ja ottamaan kansalaisyhteiskunta mukaan kertomuksen laatimiseen sekä suhtautumaan avoimesti perusoikeuksien suojelun riippumattomiin tarkistuksiin EU:n tasolla ja EU:n ulkopuolella. Komitea on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana valmis edistämään prosessia ja antamaan panoksensa vuosikatsaukseen. Vuosikertomuksessa on huomioitava tilanteet, joista ei syystä tai toisesta esitetä vetoa-omuksia tai joita ei panna vireille oikeudessa. Siksi kertomuksessa pitäisi suhtautua myönteisesti perusoikeuksien alalla työskentelevien eri järjestöjen panokseen, jonka pitäisi olla myös kertomuksen perusta.

3.13.6 Vaikka ETSK myöntää vuosikertomuksen merkityksen, se katsoo, että ensimmäisessä vuosikertomuksessa ei keskitytä johdonmukaisesti kaikkiin peruskirjan sisältämiin perusoikeuksiin. Kertomuksessa korostetaan monia keskeisiä aloja osiossa, jossa käsitellään tärkeimpiä toimia, mutta alojen valintaperusteet eivät ole selkeitä. Tämä valikoiva lähestymistapa ei auta havaitsemaan puutteita täytäntöönpanossa, ja sillä voidaan antaa lisäksi huolestuttava viesti, että joillekin perusoikeuksille annetaan muita enemmän painoarvoa.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(29)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n perusoikeuskirja”, EYVL C 367, 20.12.2000, s. 26, kohta 3.4; ETSK:n lausunto aiheesta ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten”, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 80, kohta 4.3.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vammaisstrategia 2010–2020: Uudistettu sitoutuminen esteettömään Eurooppaan**

KOM(2010) 636 lopullinen

(2011/C 376/15)

Esittelijä: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Euroopan komissio päätti 13. tammikuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vammaisstrategia 2010–2020: Uudistettu sitoutuminen esteettömään Eurooppaan*

KOM(2010) 636 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnonssa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 0 vastaan 5:n pidettyssä äänestämässä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan vammaisstrategiaan 2010–2020, joka on aktiivinen poliittinen väline vammaisten oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (YK:n vammaisyleissopimus) ja sen solmimiseen perustuvien velvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Vammaisstrategian kautta EU vahvistaa muodollisesti YK:n vammaisyleissopimuksen ja tunnustaa sen oikeudellisen sitovuuden. ETSK kehottaa EU:ta ottamaan seuraavat yhtä tärkeät askeleet valinnaisen lisäpöytäkirjan ratifioimiseksi ja sen varmistamiseksi, että nykyisessä ja tulevassa johdetussa oikeudessa kunnioitetaan YK:n vammaisyleissopimusta. ETSK katsoo, että YK:n vammaisyleissopimuksella luodaan selkeät puitteet, joiden ansiosta vammaiset voivat osallistua potentiaalinsa hyödyntämiseen, mikäli osallistuminen taataan.

1.2 ETSK ehdottaa, että Euroopan vammaisstrategian ja Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpano nivotaan yhteen. Jäsenvaltioiden tulisi sisällyttää kansallisiin uudistus suunnitelmiinsa vammaispoliittisia erityistavoitteita köyhyyden, työllisyyden ja koulutuksen mittaamiseksi.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen syrjinnänvastaisesta direktiivistä <sup>(1)</sup>, joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> KOM(2008) 426 lopullinen.

<sup>(2)</sup> SEUT: Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, 19 artiklan 1 kohta: ”Neuvosto voi perussopimuksissa unionille uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta perussopimusten muiden määräysten soveltamista.”

19 artiklaan. Se kehottaa – sillä edellytyksellä, että vammais- aseman myöntämistä koskevat artikkelit muutetaan YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisiksi – jäsenvaltioita ja Euroopan parlamenttia hyväksymään tiukkaa ja asianmukaista EU-lainsäädäntöä, joka laajentaa vammaisten oikeuksien suojelun myös työllisyyskysymysten ulkopuolelle.

1.4 ETSK korostaa lisäarvoa, jota saadaan vammaisjärjestöjen kuulemisesta ja niiden aktiivisesta osallistamisesta YK:n vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan mukaisten säästöjen ja politiikkojen kehittämiseen ja täytäntöönpanoon. Myös työmarkkinaosapuolilla voi olla merkittävä rooli, ja niiden tulisi huomioida vammaisuuteen liittyvät näkökohdat neuvotteluissaan vieläkin tehokkaammin. ETSK kehottaa panemaan eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten 25. maaliskuuta 2010 tekemän, osallisuutta edistäviä työmarkkinoita koskevan puitesopimuksen täytäntöön ja pyytää jäsenvaltioita hyväksymään erityisiä rahoitustoimia, joilla edistetään vammaiskysymyksiä koskevia työehtosopimusneuvotteluja. Se huomauttaa, että vammaisten työllistämispolitiikat on suunnattava siten, että lähestymistapa kattaa työllistymiseen liittyvän elämäntilanteen kaikilta osin (*lifestraining*), ja niissä on keskityttävä erityisesti elinikäiseen oppimiseen, työhönnottoon, työpaikan säilyttämiseen ja uudelleen työllistämiseen ja samalla on jatkettava valtion tukilainsäädännön myönteistä soveltamista. Komitea suhtautuu lisäksi myönteisesti ja kannustavasti ammattiliittojen ja yhdistysten yhteisiin aloitteisiin, kuten Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) ja Euroopan kehitysrahaston (EKR) yhteiseen konferenssiin.

1.5 ETSK katsoo, että esteetön Eurooppa tulee toteuttaa antamalla eurooppalainen aloite saavutettavuuden alalla eli hyväksymällä tiukkaa ja asianmukaista sitovaa lainsäädäntöä, jolla taataan vammaisten liikkumisvapaus sekä tavaroiden, palveluiden ja rakennetun ympäristön esteettömyys. Sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla olisi yksilöitävä asianmukaisia ja tehokkaita täytäntöönpano- ja valvontamekanismeja.

1.6 Esteettömyyden valtavirtaistaminen parantaa osaltaan EU:n kilpailukykyä ja talouden elpymistä, koska se luo uusia työpaikkoja sekä uusia markkinoita apuvälineille ja palveluille. ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan vammaisstrategiassa tehtyyn ehdotukseen, että vuoteen 2015 mennessä varmistettaisiin julkisen sektorin verkkosivujen ja peruspalveluja suurelle yleisölle tuottavien verkkosivujen täysi esteettömyys.

1.7 ETSK katsoo, että eurooppalainen liikkuvuuskortti olisi konkreettinen ja tehokas väline vammaisten liikkumisvapauden edistämiseen, sillä sen avulla vammaiset voisivat käyttää palveluita EU:ssa. Euroopan vammaisstrategian täytäntöönpanon tulisi johtaa kaikissa jäsenvaltioissa käytettävän eurooppalaisen liikkuvuuskortin hyväksymiseen.

1.8 ETSK kehottaa kunnioittamaan ihmisarvoa ja tasa-arvoisuutta EU:n politiikkojen muotoilussa. Se kehottaa edistämään kaikkialla yhteiskunnassa, myös perheiden tasolla, tietoisuutta vammaisista ja heidän oikeuksiensa ja ihmisarvonsa kunnioittamisesta sekä torjumaan stereotyyppisiä vammaisista työelämässä, koulumaailmassa ja muilla aloilla. ETSK usko, että EU:n toiminta voi tuottaa lisäarvoa kavennettaessa eroja vammaisten asemassa eri jäsenvaltioissa. Tämä kattaa esimerkiksi tiedotusvälineiden kannustamisen kasvattamaan tietoisuutta vammaisten kyvyistä ja panoksesta. ETSK suosittelee kehittämään vammaisindikaattoreita, jotta voitaisiin koota johdonmukaista tietoa kaikilta ihmisten elämänoilta ja seurata vammaisten kansalaisten määrää pitäen silmällä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita koulun keskeyttävien määrän, köyhyyden ja työttömyyden vähentämisestä.

1.9 ETSK katsoo, että tarvitaan Euroopan vammaiskomitea, joka muodostaisi Euroopan vammaisstrategialle jäsennellyn hallinnon ja vahvemman ja tehokkaamman mekanismin, jolla voidaan koordinoita ja seurata yleissopimuksen täytäntöönpanoa unionin ja jäsenvaltioiden tasolla YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Myös ETSK arvioi täytäntöönpanoa jatkuvasti.

1.10 ETSK tuomitsee talouskriisin kielteiset vaikutukset vammaisten elämään ja heidän mahdollisuuksiinsa hyödyntää oikeuksiaan. Se kehottaa painokkaasti tukemaan vammaisia kriisiaikoina ja varoittaa säästötoimiin perustuvista sosiaalimenojen leikkauksista. EU:n rakennerahastoja ja muita rahoitusvälineitä tulisi käyttää paitsi tähän tarkoitukseen myös Euroopan vammaisstrategian ja YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon rahoittamiseen. Lisäksi tarvitaan muita, esimerkiksi rakennerahastoihin liittyviä mekanismeja, kuten rahoituksen suora myöntäminen (korvamerkitseminen) vammaisia ja muita vastaavia muita heikommassa asemassa olevia ryhmiä koskeviin toimiin. Tulevan koheesiopolitiikan tulee sopia yhteen YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa. Voimassa olevan asetuksen 16 artikla on pantava tehokkaasti täytäntöön.

1.11 ETSK toteaa, että kaikilla – mukaan luettuna ne, joilla on psykososiaalinen vamma, ja ne, jotka tarvitsevat muita intensiivisempää tukea, sekä vammaiset naiset ja lapset – tulisi olla täydet ihmisoikeudet ja perusvapaudet samoin perustein kuin

muillakin. Komitea tunnustaa oikeuden elää itsenäisesti ja edistää sitä ja korostaa tarvetta tukea siirtymistä laitoshoidosta yhteisöllisiin hoitomuotoihin.

1.12 ETSK katsoo, että vuosien 2014–2020 monivuotisessa rahoituskehityksessä tulisi tunnustaa Euroopan vammaisstrategian ja YK:n vammaisyleissopimuksen oikeudellinen asema EU:ssa ja myöntää rahoitusta niiden valtavirtaistamiseen ja täytäntöönpanoon. Monivuotisen rahoituskehityksen täytyy tukea yleistavoitteita eli perusoikeuksien edistämistä ja vammaisten osallistamista ja siinä tulisi panostaa syrjimättömyyden ja esteettömyyden edistämiseen.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan komission marraskuussa 2010 hyväksymä tiedonanto on vammaisten kannalta perustavanlaatuinen poliittinen väline. Euroopan vammaisstrategiassa eritellään kahdeksan keskeistä alaa: esteettömyys ja saavutettavuus, osallistuminen, yhdenvertaisuus, työllisyys, koulutus, sosiaaliturva, terveydenhuolto ja ulkoiset toimet. Kullakin alalla on tarkoitus toteuttaa keskeisiä toimia kaudella 2010–2015, minkä jälkeen laaditaan uusia aloitteita ja tarkistetaan strategiaa. Euroopan vammaisstrategian tarkoituksena on edistää vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (YK:n vammaisyleissopimus) täytäntöönpanoa ja määritellä mekanismit yleissopimuksen täytäntöönpanemiseksi EU:n politiikassa ja EU:n toimielimissä. Lisäksi siinä kartoitetaan rahoitukseen, tutkimukseen, tietoisuuden lisäämiseen, tilastoihin ja tiedonkeruuseen tarvittavaa tukea. Tiedonantoon on liitetty kaksi merkittävää asiakirjaa: luettelo kaudelle 2010–2015 suunnitelluista konkreettisista toimista <sup>(3)</sup> sekä työasiakirja <sup>(4)</sup>, jossa strategiaa selitetään YK:n vammaisyleissopimuksen valossa.

2.2 ETSK kehottaa panemaan YK:n vammaisyleissopimuksen tehokkaasti täytäntöön tarkistamalla ja kehittämällä unionin lainsäädäntöä.

2.3 ETSK katsoo, että EU:n politiikkojen tulisi heijastaa YK:n vammaisyleissopimuksessa esitettyä siirtymää lääketieteellisestä näkökulmasta ihmisoikeuksien näkökulmaan, ja sitoutuu soveltaamaan sosiaalisen mallin mukaista lähestymistapaa vammaisuuteen.

2.4 ETSK suosittelee, että omaksutaan YK:n vammaisyleissopimuksen määritelmä, jonka mukaan vammaisiin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka yhdessä erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa <sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> SEC(2010) 1324 final.

<sup>(4)</sup> SEC(2010) 1323 final.

<sup>(5)</sup> YK:n vammaisyleissopimuksen 1 artikla: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=261>.

2.5 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että jokaisella ihmisellä on oikeus elämään, ja korostaa, että vammaisilla on tämä oikeus samalla tavoin kuin kaikilla muillakin.

2.6 ETSK tuomitsee hankalat olosuhteet, joita vammaiset kohtaavat joutuessaan monenlaisen syrjinnän kohteiksi esimerkiksi sukupuolen, rodun, ihonvärin tai etnisen taikka yhteiskunnallisen alkuperän, geneettisten ominaisuuksien, kielen, uskonnon tai vakaumuksen, poliittisten tai muiden mielipiteiden, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän, iän tai sukupuolisen suuntautumisen tai muun sellaisen seikan vuoksi.

2.7 ETSK tiedostaa, että EU:ssa vammaisia on 80 miljoonaa, mikä on noin 16 prosenttia väestöstä. He muodostavat lisäksi kuudesosan EU:n työikäisestä väestöstä, ja 75 prosentilla niistä, jotka saattaisivat tarvita intensiivistä tukea, ei ole mahdollisuuksia saada töitä. Ikäryhmään 16–34 vuotta kuuluvista vammaisista 38 prosenttia ansaitsee 36 prosenttia vähemmän kuin vammattomat ihmiset <sup>(6)</sup>.

2.8 ETSK uudistaa aikaisemmissa lausunnoissaan <sup>(7)</sup> osoittamansa sitoutumisen vammaisten tasa-arvon ja osallisuuden edistämiseen niin Euroopan vammaisstrategian ja YK:n vammaisyleisstrategian täytäntöönpanossa kuin EU:n ulkoisessa toiminnassakin.

2.9 ETSK kehottaa torjumaan koulun keskeyttämistä tehokkaasti, sillä se, että vammaisen suorittaa korkeakoulututkinnon on muuhun väestöön verrattuna kaksi kertaa epätodennäköisempää.

2.10 ETSK kehottaa tarkistamaan yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puiteista annettua direktiiviä 2000/78/EY, jotta direktiivi olisi YK:n vammaisyleis-sopimuksen mukainen. Yleissopimuksen mukaan kohtuullisen mukautuksen epäämistä direktiivin soveltamisessa tai siirtämisessä osaksi kansallista lainsäädäntöä tulisi nimittäin pitää syrjintänä. ETSK kehottaa jäsenvaltioita panemaan direktiivin asianmukaisesti täytäntöön ja Euroopan komissiota valvomaan sen soveltamista asiaankuuluvasti.

2.11 ETSK kannattaa rakennerahastojen käyttämistä talouden elvyttämisessä ja sosiaalisen koheesion toteuttamisessa. <sup>(8)</sup> Syrjimättömyys ja esteettömyys tulisi tulevassa sääntelyssä säilyttää monialaisina periaatteina, ja samoin tulisi tunnustaa lisäarvo, joka syntyy vammaisjärjestöjen osallistumisesta prosessin kaikkiin vaiheisiin (suunnittelu, toteutus, hallinnointi, arviointi ja seuranta). Syrjimättömyys- ja esteettömyysmääräyksiä asetuksen kriteereinä tulee vahvistaa. Voimassa olevan asetuksen 16 artiklaa on tiukennettava, ja Euroopan komission ja jäsenvaltioiden on varmistettava sen soveltaminen ja täytäntöönpano.

2.12 Lisäksi on tarkasteltava asianmukaisia taloudellisia tukimekanismeja <sup>(9)</sup>, kuten rahoituksen suoraa myöntämistä (korvausmerkittäminen) vammaisia <sup>(10)</sup> ja muita vastaavia muita heikommassa asemassa olevia ryhmiä koskeviin toimiin, jotta koheesiopolitiikka voidaan kohdentaa olennaisesti painopisteisiin <sup>(11)</sup>. ETSK on jo aiemmin suositellut, että rahoitus kohdennettaisiin sosiaaliseen osallisuuteen liittyviin erityistavoitteisiin. <sup>(12)</sup> YK:n vammaisyleis-sopimuksen ja Euroopan vammaisstrategian periaatteiden täytäntöönpanon edellyttämän tuen varmistamiseksi olisi lisäksi tarpeen luoda vammaisten sosiaaliselle osallistamiselle oma menoluokka.

2.13 ETSK toteaa, että vammaisilla lapsilla tulisi olla täydet ihmisoikeudet ja perusvapaudet samoin perustein kuin muillakin, ja palauttaa mieleen lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleis-sopimuksen ja siihen perustuvat velvoitteet.

2.14 ETSK kehottaa siirtymään laitoshoidosta yhteisöllisiin hoitomuotoihin, jotta kunnioitettaisiin vammaisten oikeutta elää itsenäisesti. EU-rahastoja ei tulisi käyttää laitosten rakentamiseen tai kunnostamiseen, vaan niillä tulisi rahoittaa siirtymistä laitoshoidosta yhteisöllisiin hoitomuotoihin esimerkiksi muuttamalla laitoksia yhteisöllisiä hoitopalveluja tarjoaviksi yksiköiksi. Komitea korostaa tarvetta edistää elintason ja aktiivisen ikään-tymisen asianmukaisia standardeja.

### 3. Euroopan vammaisstrategian 2010–2020 arviointi

3.1 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisstrategia heijastaa osittain YK:n vammaisyleis-sopimuksen tavoitteita, ja uskoo, että Euroopan vammaisstrategian toiminta-alat ovat olennaisia ja että niitä tulisi vahvistaa YK:n vammaisyleis-sopimuksen valossa.

3.2 ETSK pahoittelee sitä, että sukupuolten tasa-arvo ei ole Euroopan vammaisstrategiassa poikkialainen aihe. Se kehottaa erittelemään vammaisuuteen liittyvät tiedot sukupuolen mukaan ja lisäämään sukupuolia käsitteleviin tilastoihin myös vammaiset naiset. ETSK suosittelee, että vammaisuuteen liittyvien EU:n rahoitusvälineiden budjetit laaditaan sukupuoliperusteisesti. Sukupuolinäkökohtien valtavirtaistaminen tulisi taata Euroopan vammaisstrategian täytäntöönpanossa.

3.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan vammaisstrategiassa käsitellään vammaisuuteen liittyvien tietojen puutetta, ja kehottaa laatimaan indikaattoreita, joilla mitataan vammaisten työllisyys- ja köyhyyslukuja sekä heidän koulutusmahdollisuuksiaan.

3.4 ETSK kiinnittää huomiota ehkäisevien hoitopalveluiden merkitykseen, jota käsitellään Euroopan vammaisstrategian terveydenhuolto-osiossa, mutta toteaa, että strategiassa olisi parempi keskittyä vammaisten oikeuksien vahvistamiseen sen sijaan, että ne sekoitetaan ennaltaehkäisyyn.

<sup>(9)</sup> Kuten edellä.

<sup>(10)</sup> KOM(2010) 636 lopullinen.

<sup>(11)</sup> EUVL C 234, 22.9.2005, s. 27–31, EUVL C 162, 25.6.2008, s. 92–95, EUVL C 354, 28.12.2010, s. 8–15; KOM(2010) 636 lopullinen.

<sup>(12)</sup> EUVL C 120, 16.5.2008, s. 73–81, kohta 4.5.2.

<sup>(6)</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/staistics/themes>.

<sup>(7)</sup> EUVL C 354, 28.12.2010, s. 8–15.

<sup>(8)</sup> EUVL C 132, 3.5.2011, s. 8–14.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan vammaisstrategiassa sitoudutaan vahvasti esteettömyyteen ja sen yhteiskunnalle tuottamiin myönteisiin vaikutuksiin (esim. vanhus-ten ja liikuntarajoitteisten kannalta). Esteettömiksi suunnitellut yritykset saavat lisää asiakkaita (15 % kuluttajista). Uudet tuotteet poikivat uusia markkinoita, ja ne ovat kestävän talouskasvun lähde.<sup>(13)</sup> ETSK palauttaa mieleen EU:n neuvoston päätöslauselman, jonka mukaan ”saavutettavuus on syrjimättömyyteen perustuvan osallistavan yhteiskunnan kulmakivi”<sup>(14)</sup>.

3.6 ETSK suosittaa, että rakennerahastoja käytetään asianmukaisen rahoitustuen tarjoamiseksi Euroopan vammaisstrategialle. Se kehottaa erityisesti hyödyntämään aiempaa tehokkaammin Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) edistettäessä työikäisten osallistumista työelämään ja Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) pyrittäessä tekemään Euroopasta erittäin esteetön.

3.7 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisstrategiassa tulisi edistää edelleen vammaisten itsenäistä elämää hyödyntämällä yhteöllisiä hoitomuotoja ja välttämällä laitostumista. EU:n varoja tulisi investoida yhteöllisten hoitomuotojen edistämiseen ja sen varmistamiseen, että tällainen hoito on asiaankuuluvien standardien mukaista.

3.8 ETSK muistuttaa<sup>(13)</sup>, että ”aktiivisella osallistamisella” on oltava yhtymäkohtia työmarkkinoihin ja sen avulla on varmistettava riittävä tulotaso sekä niin laadukkaiden sosiaalipalveluiden saatavuus, että ne parantavat elinolosuhteita myös niiden kannalta, jotka ovat kaukana työmarkkinoilta<sup>(15)</sup>.

3.9 ETSK:n mielestä EU:n, joka on maailman suurin ulkoisen avun antaja, tulisi näyttää esimerkkiä ja edistää vammaisnäkökohtien valtavirtaistamista kehitysyhteistyössään.

3.10 ETSK puhuu osallistavien yhtenäismarkkinoiden puolesta ja katsoo, että sosiaalisten näkökohtien huomioimisen tulisi olla pakollista julkisissa hankinnoissa erityisesti edistettäessä saatavuutta antamalla kunnianhimoisen ja oikeudellisesti sitova eurooppalainen aloite saavutettavuuden alalla ja edistettäessä työllisyyttä, syrjimättömyyttä ja sosiaalipalveluiden laatua. Komitea suhtautuu myönteisesti eurooppalaiseen standardointitoimeksiantoon M 473<sup>(16)</sup> ja kehottaa laatimaan lisää pakollisia esteettömyysstandardeja julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön tueksi Yhdysvaltojen esteettömyyslainsäädännön<sup>(17)</sup> mallin mukaisesti. ETSK tunnustaa instituutioiden, teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun merkityksen kyseisten

standardien määrittelyssä<sup>(18)</sup>. Koska menestys on käytännössä ollut kuitenkin rajallista, tulevaisuudessa tarvitaan oikeudellisesti sitova ja jäsenllympi mekanismi.

3.11 ETSK kannustaa Euroopan parlamenttia, Eurooppa-neuvostoa ja alueiden komiteaa suhtautumaan vammaisten oikeuksien suojeluun kunnianhimoisesti ja varmistamaan, että YK:n vammaisyleissopimusta sovelletaan asianmukaisesti Euroopan unionissa.

#### 4. Toteutus ja hallinnointi

4.1 ETSK katsoo, että Euroopan vammaiskomitean tulisi huolehtia Euroopan vammaisstrategian jäsenllystä hallinnoinnista, sillä tämä olisi konkreettinen tapa vahvistaa olemassa olevaa vammaiskysymyksiä käsittelevää korkean tason työryhmää ja koordinoita yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja seuranta YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

4.2 ETSK uskoo, että kansallisia vammaiskomiteoita tarvitaan varmistamaan Euroopan vammaisstrategian ja YK:n vammaisyleissopimuksen koordinoiti kansallisella tasolla. Kansallisen komitean tulisi varmistaa, että vammaisorganisaatiot osallistuvat koordinoitiprosessiin, ja pitää yhteyttä kansallisiin yhteystahoihin ja samoja asioita käsitteleviin eurooppalaisiin toimijoihin.

4.3 ETSK katsoo, että Euroopan vammaiskomitean kokoamisessa tulisi huolehtia vammaisten edustajien osallistumisesta sekä ETSK:n ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien ja vammaisorganisaatioiden kuulemisesta.

4.4 ETSK sitoutuu ottamaan johtavan roolin edistettäessä YK:n vammaisyleissopimusta, joka on ensimmäinen EU:n ratifioima kansainvälinen ihmisoikeussopimus. Komitea edistää Euroopan vammaisstrategian ja YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa EU:n sisällä. Lisäksi se lisää yleistä tietoisuutta järjestämällä korkean tason konferenssin kaltaisia tapahtumia yhteistyössä EU:n muiden toimielinten ja vammaisorganisaatioiden kanssa.

4.5 ETSK kehottaa kiinnittämään asianmukaista huomiota YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 1 ja 2 kohtaan, jotka tulisi panna täytäntöön ilman tarpeetonta viivytystä yhteistyössä vammaisorganisaatioiden kanssa. ETSK korostaa olevan tärkeää, että yhteystaho toimii suoraan komission pääsihteeristön alaisuudessa ja että valvontamekanismin riippumattomuus ja moniarvoisuus varmistetaan.

4.6 ETSK palauttaa mieleen veloitteen ottaa vammaiset ja heitä edustavat organisaatiot mukaan YK:n vammaisyleissopimuksen ja Euroopan vammaisstrategian täytäntöönpanoon ja seurantaan yleissopimuksen 33 artiklan 3 kohdan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan mukaisesti.

<sup>(13)</sup> EUVL C 354, 28.12.2010, s. 8–15.

<sup>(14)</sup> Neuvoston päätöslauselma 2008/C 75/01.

<sup>(15)</sup> EUROFOUND.

<sup>(16)</sup> M 473 – CENille, CENELECille ja ETSille annettu standardointitoimeksianto ”kaikkien tarpeet huomioon ottavan suunnittelun” sisällyttämisestä kaikkiin asiaankuuluviin standardointialoitteisiin.

<sup>(17)</sup> EUVL C 354, 28.12.2010, s. 8–15. Yhdysvaltojen vammaislaki (*The Americans with Disabilities Act*, ADA) on lainsäädännöllinen kehys, joka kieltää vammaisten syrjinnän työelämässä, liikenteessä, julkisissa tiloissa, viestinnässä ja valtiovallan toimissa. Lisäksi ADA:ssa määritellään vaatimukset televiestinnän tukipalveluille.

<sup>(18)</sup> Ks. jo toteuttamisvaiheessa olevat standardit, joiden toimeksiantonumerot ovat 376 ja 420, sekä seuraava verkkosivut: <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420%20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf>.

4.7 ETSK pitää tärkeänä, että Euroopan vammaisstrategiaan liittyvien, vuoteen 2015 tähtäävien kansallisten toimien täytäntöönpanoa seurataan huolehtimalla siitä, että jäsenvaltiot raportoivat edistymisestään. Euroopan komission tulisi puolestaan raportoida Euroopan tason saavutuksista. Euroopan vammaisstrategian ja Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpano tulisi nivoa yhteen. Jäsenvaltioiden tulisi sisällyttää kansallisiin uudistussuunnitelmiinsa vammaispoliittisia erityistavoitteita köyhyyden, työllisyyden ja koulutuksen mittaamiseksi.

4.8 Euroopan komission tulevien rahoitusohjelmien, jotka korvaavat Progress-välineen, tulisi tukea sekä vammaisia yleensä että tietyllä tavalla vammautuneita edustavien vammaisorganisaatioiden osallistumista. Tämä helpottaisi YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa.

4.9 ETSK kehottaa asiaankuuluvia sidosryhmiä, kuten ammattiliittoja, työnantajia, palveluntuottajia, osuus- ja yhteisötalouden toimijoita ja vammaisorganisaatioita, osallistumaan omien vastuualojensa ja rooliensa puitteissa aktiivisesti Euroopan vammaisstrategian täytäntöönpanoon.

4.10 ETSK katsoo, että osuus- ja yhteisötalouden toimijoilla on keskeinen rooli parannettaessa muita heikommassa asemassa olevien ihmisten elämäntilannetta ja mahdollisuuksia saada töitä ja käyttää tuotteita ja palveluita.

4.11 ETSK kehottaa ammattiliittoja ja työnantajia sisällyttämään vammaislausekkeet työehtosopimusneuvotteluihin osallistavien työmarkkinoiden ja Euroopan vammaisstrategian täytäntöönpanon edistämiseksi. Jäsenvaltioiden tulisi hyväksyä erityisiä rahoitustoimia neuvottelujen tueksi.

4.12 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisstrategian tulisi edistää kansallisten vammaisorganisaatioiden ja kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen yhteistyötä strategian levittämiseksi kansallisella tasolla entistä paremmin.

4.13 ETSK katsoo, että kaikilla Euroopan vammaisstrategian aloilla tulisi huomioida intensiivistä tukea tarvitsevien ja psykososiaalisesta vammasta kärsivien ihmisten tarpeet.

## 5. Euroopan vammaisstrategian tarkistaminen vuonna 2015 ja vuoden 2020 jälkeiset uudet puitteet

5.1 ETSK suosittelee, että Euroopan vammaisstrategia tarkistetaan huolellisesti ja laaditaan kunnianhimoinen luettelo vuoden 2015 jälkeen toteutettavista toimista syrjinnän torjumiseksi ja tasa-arvoisuuden varmistamiseksi EU:ssa.

5.2 ETSK kannustaa tarkistamaan voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä ja sisällyttämään YK:n vammaisyleissopimuksen periaatteet järjestelmällisesti EU:n uusiin säädöksiin ja politiikkoihin.

5.3 ETSK kannattaa Euroopan vammaisstrategian kattavaa tarkistusta vuoteen 2013 mennessä, jotta voidaan varmistaa

yhteensopivuus YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa ja kattaa mm. sellaiset alat kuin oikeus elämään ja yhdenvertaisuus lain edessä.

5.4 ETSK pitää Euroopan vammaisstrategian keskeisinä tavoitteina tasa-arvoa työelämässä, koulutusta, liikkumisen vapautta ja muita vammaisten elämän kannalta olennaisia seikkoja.

5.5 ETSK toistaa, että komiteaa on tarpeen kuulla ennen EU:n täytäntöönpanokertomuksen toimittamista YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle.

5.6 ETSK muistuttaa johdonmukaisten tietojen merkityksestä politiikan kehittämisen ja Euroopan vammaisstrategian asianmukaisen arvioinnin kannalta ja kehottaa kehittämään EU:n tasolla erityisiä vammaisindikaattoreita.

### *Ensimmäiset ehdotukset luetteloon vuoden 2015 jälkeen toteutettavista Euroopan vammaisstrategian toimista*

5.7 ETSK aikoo seurata tiiviisti saavutettavuuden alan eurooppalaisen aloitteen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa sen jälkeen, kun Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat hyväksynnällään tehneet komission säädösehdotuksesta sitovaa lainsäädäntöä. ETSK kehottaa laatimaan konkreettisen suunnitelman, jolla kaikki EU:n toimielimet (infrastruktuuri, rekrytointimenettelyt, kokoukset, verkkosivut ja tiedotus) saadaan vammaisten kannalta esteettömiksi.

5.8 ETSK korostaa olevan tärkeää muuttaa vammaisuuteen liittyviä artikloja Euroopan komission ehdotuksessa syrjinnänvastaiseksi direktiiviksi, jotta se olisi yhteensopiva YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa, ja kehottaa jäsenvaltioita hyväksymään johdonmukaisesti tiukkaa EU-lainsäädäntöä, jolla vammaisten oikeuksien suojele ulotetaan myös työllisyyskysymysten ulkopuolelle.

5.9 ETSK katsoo, että uudessa vuoden 2015 jälkeen toteutettavia toimia koskevassa luettelossa tulisi olla toimia, joilla puututaan psykososiaalisesta vammasta kärsivien, naisten ja tyttöjen, lasten ja ikääntyneiden vammaisten sekä intensiivistä tukea tarvitsevien henkilöiden erityistilanteeseen.

5.10 ETSK korostaa tarvetta varmistaa, että vammaiset voivat hyödyntää liikkumisvapautta täysipainoisesti. ETSK kehottaa ottamaan kaikissa EU-maissa käyttöön vammaisuuteen liittyvien luontoisetujen vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan eurooppalaisen liikkuvuuskortin välineenä, jolla voidaan auttaa vammaisia liikkumaan vapaasti EU:ssa samoin edellytyksin kuin muut EU-kansalaiset. Liikkuvuuskortilla tulisi pysäköintiluvan tapaan pyrkiä varmistamaan mahdollisuus käyttää useiden julkisten ja yksityisten laitosten tarjoamia etuja, jotka liittyvät esimerkiksi joukkoliikenteeseen ja museoihin. ETSK odottaa konkreettisia ehdotuksia siitä, kuinka poistetaan siirrettävyysetteet, jotka liittyvät vammaiskorvauksiin ja erityisiin tukipalveluihin, kuten sosiaalihuoltoon ja apuvälineteknologiaan.

5.11 ETSK ehdottaa, että luodaan vammaiskysymyksiä tarkasteleva seurantaryhmä analysoimaan vammaisten tilannetta EU:ssa, vaihtamaan hyviä käytänteitä ja tukemaan politiikan kehittämistä.

5.12 ETSK kehottaa kehittämään yhteisöllisiä palveluita koskevan oikeudellisesti sitovan eurooppalaisen laatukehysten ja ottamaan sen käyttöön jäsenvaltioissa.

5.13 ETSK korostaa, että yleisen koulutusjärjestelmän tulisi olla osallistava. Se ehdottaa, että ensimmäisen asteen oppilaitoksissa opetetaan viittomakieltä ja että palkataan opettajia, joilla on valmiudet käyttää pistekirjoitusta ja muita asianmukaisia keinoja vammaisten oppilaiden tukemiseksi.

5.14 ETSK kehottaa kehittämään yhteisen eurooppalaisen vammaisuuden arviointijärjestelmän<sup>(19)</sup>, joka perustuu ihmisoikeusnäkökulmaan.

5.15 ETSK kehottaa edistämään vammaisten yhdenvertaisuutta lain edessä. Euroopan unionin tuomioistuimen ja

kansallisten tuomioistuinten tulee olla esteettömiä ja ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin syrjinnän torjumiseksi.

5.16 ETSK muistuttaa, että äänioikeus on loukkaamaton ihmisoikeus, joka YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan kuuluu kaikille vammaisille. Komitea muistuttaa kaikkia asiaankuuluvia tahoja siitä, että henkilön äänioikeus ja vaalikelpoisuus voidaan määritellä ainoastaan ikään ja kansalaisuuteen liittyvien vaatimusten perusteella. ETSK torjuu painokkaasti ja yksiselitteisesti ajatuksen siitä, että äänioikeutta tai vaalikelpoisuutta rajoitetaan vamman perusteella oikeuden määräyksellä tai muilla keinoin. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita luopumaan syrjivistä holhouslaeista, jotta vammaiset voivat käyttää poliittisia oikeuksiaan samoin edellytyksin kuin muutkin. Komitea toteaa, että kohtuullinen mukautus äänestysmenettelyjen, -paikkojen ja -materiaalien osalta on välttämätöntä, jotta voidaan taata oikeus osallistua kansallisiin ja Euroopan parlamentin vaaleihin.

5.17 ETSK toivoo saavansa todisteita nykyisten poliittisten välineiden tehokkuudesta vammaisten tilanteen parantamiseksi. Se ehdottaa, että tähän pyritään rahoittamalla EU-hankkeita ja -tutkimuksia.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(19)</sup> Yhteinen vammaisuuden arviointijärjestelmä, joka perustuu oikeuksiin, jotka kirjattiin YK:n vammaisyleissopimukseen toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden kansainvälisen luokittelujärjestelmän (*International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF*) tarkistamisen jälkeen.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista Ehdotus – Neuvoston asetukset tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta aviovarallisuussuhteita koskevissa asioissa**

KOM(2011) 126 lopullinen – 2011/0059 CNS

**ja Ehdotus – Neuvoston asetukset tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevissa asioissa**

KOM(2011) 127 lopullinen – 2011/0060 CNS

(2011/C 376/16)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Neuvosto päätti 26. huhtikuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*Ehdotus – Neuvoston asetukset tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta aviovarallisuussuhteita koskevissa asioissa*

KOM(2011) 126 lopullinen – 2011/0059 CNS

ja

*Ehdotus – Neuvoston asetukset tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevissa asioissa*

KOM(2011) 127 lopullinen – 2011/0060 CNS.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. elokuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättäessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on samaa mieltä komission kanssa siitä, että kansainvälisten pariin omistusoikeuksiin liittyvä epävarmuus ja syrjintä on poistettava ja että on aiheellista hyväksyä lainsäädäntöpaketti, johon sisältyy kaksi asetusta: yksi aviopuolisoiden, toinen rekisteröidyssä parisuhteissa olevien varten.

1.2 Komitea pitää kaikessa alan sääntelyssä tärkeinä oikeusvarmuutta, ennakoitavuutta, yksinkertaistamista, oikeussuojan ja oikeudenmukaisten ratkaisujen nopeaa saatavuutta, kohtuullisia hintoja ja lyhyttä käsittelyaikaa, joista voidaan poiketa vain oikeusjärjestyksen perusteiden takia.

1.3 ETSK katsoo, että kaikessa sääntelyssä on suojeltava selkeästi ja avoimesti sekä aviopuolisoiden ja rekisteröidyssä parisuhteissa olevien varallisuussuhteisiin liittyviä oikeuksia että kolmansien etuja ja oikeuksia. Sovellettava lainsäädäntö ja toimivaltainen tuomioistuin olisivat valittava liiton solmimisen yhteydessä.

1.4 ETSK pohtii, olisiko alalla mahdollista toteuttaa valinnainen eurooppalainen lisäjärjestelmä, ns. 28. järjestelmä, joka

suojelisi kansainvälisiä pareja yhdenvertaisesti aviovarallisuussuhteissa ja varallisuus oikeudellisissa vaikutuksissa.

1.4.1 Kaiken lisäksi tämä helpottaisi välimiesmenettelyn käyttöä ja tekisi sovintoratkaisuista päteviä.

1.5 Komitea korostaa, että on tärkeää varmistaa päätösten välitön täytäntöönpano ilman lisämenettelyjä, vaikka ne olisivat kuinka yksinkertaisia, jotta voidaan nopeuttaa käsittelyä ja supistaa kansalaisille aiheutuvia kuluja sekä keventää oikeusjärjestelmille koituvaa hallinnollista taakkaa.

1.6 ETSK suosittelee toimivaltaisille tuomioistuimille sekä oikeusalan toimijoille ja kansalaisille suunnatun tiedotuksen ja koulutuksen toteuttamista siten, että luodaan interaktiivinen internet-portaali kaikilla virallisilla kielillä ja otetaan käyttöön ammattitaidon ja osaamisen vaihtojärjestelmät.

1.7 ETSK kehottaa toteuttamaan ilmaista teknistä ja oikeudellista apua tarjoavien kansallisten neuvontapisteiden eurooppalaisen verkon, joka toimisi perusoikeusviraston alaisuudessa, jotta voitaisiin varmistaa, että kaikki parit voivat käyttää oikeuksiaan tietoisesti ja valistuneesti.

1.8 ETSK painottaa, että on tärkeää keskittää perintöä, avi-  
oeroa, asumuseroa ja aviovarallisuussuhteen purkautumista kos-  
kevat menettelyt yhteen tuomioistuimeen.

1.9 Komitea suosittelee vielä painokkaasti, että varmistetaan  
nykyisten, muutettavien tai vielä laadittavien säädösten täydelli-  
nen johdonmukaisuus, jotta voidaan taata yhdenmukaiset, yk-  
sinkertaistetut ja kaikille Euroopan kansalaisille avoimet puitteet  
varallisuussuhteita koskevissa asioissa.

## 2. Nykyinen lainsäädäntökehys

2.1 ETSK:n mielestä on ehdottoman tärkeää varmistaa, että  
kansalaiset voivat liikkua vapaasti kaikissa jäsenvaltiossa elääk-  
seen, perustaakseen perheen ja hankkiakseen omaisuutta Euroo-  
pan unionissa ongelmitta ja ilman epävarmuustekijöitä.

2.2 Perussopimukset ja Euroopan unionin perusoikeuskirja  
takaavat oikeuden liikkumis- ja oleskeluvapauteen, oikeuden-  
saantimahdollisuudet ja perusoikeuksien noudattamisen erityis-  
esti seuraavilta osin: omistusoikeus, kaikkien yhdenvertaisuus  
lain edessä, syrjimättömyysperiaate, oikeus yksityis- ja perhe-  
elämän kunnioittamiseen, oikeus mennä naimisiin ja perustaa  
perhe kansallisen lainsäädännön mukaisesti sekä oikeus puolue-  
ettomaan tuomioistuimeen.

2.3 Kansalaisten lisääntynyt liikkuminen EU:ssa on johtanut  
yhä useampiin kansainvälisiin avioliittoihin ja parisuhteisiin,  
joissa puoliset ovat eri maiden kansalaisia tai asuvat eri jäsen-  
valtioissa taikka asuvat jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät  
ole.

2.4 ETSK on tietoinen, että näiden oikeuksien tehokas käyttö  
sisärajattomalla alueella on tärkeää riippumatta parisuhteen  
muodosta eri jäsenvaltioista peräisin olevien kansalaisten välillä,  
jotka saattavat vielä oleskella jäsenvaltiossa, joiden kansalaisia he  
eivät ole. Tähän liittyy usein myös EU:n eri jäsenvaltioissa sijait-  
sevan irtaimen ja/tai kiinteän omaisuuden omistaminen.

2.5 Euroopassa on tällä hetkellä noin 16 miljoonaa kansain-  
välistä paria. Vuonna 2007 uusista avioliitoista (2,4 miljoonaa)  
noin 13 prosenttia (310 000) oli kansainvälisiä. Samana vuonna  
211 000:sta EU:ssa rekisteröidystä parisuhteesta 41 000 oli kan-  
sainvälisiä.

2.6 Samaa sukupuolta olevat parit voivat solmia avioliiton  
viidessä maassa (Alankomaissa vuodesta 2001, Belgiassa vu-  
desta 2003, Espanjassa vuodesta 2005, Ruotsissa vuodesta  
2009 ja Portugalissa vuodesta 2010). Rekisteröity parisuhde,  
joka on uudempi oikeudellinen järjestely, on puolestaan tunnus-  
tettu 14 jäsenvaltiossa<sup>(1)</sup>. Kaikissa näissä 14 maassa sallitaan  
samaa sukupuolta olevien parisuhteen rekisteröinti, kun taas

sekä samaa että eri sukupuolta olevien parien parisuhteen rekis-  
teröinti sallitaan vain Belgiassa, Ranskassa, Luxemburgissa ja  
Alankomaissa.

2.7 Kun komissio kuuli vuonna 2006 ETSK:ta avioliittoasi-  
oihin sovellettavan lainsäädännön määräytymistä koskevasta  
vihreästä kirjasta, komitea kannatti<sup>(2)</sup> yleisesti ottaen asetuksen  
(EY) N:o 2201/2003 laajentamista muutosten kautta toimivaltaa  
ja sovellettavaa lakia koskevilla kysymyksillä ja totesi, että uu-  
della asetuksella täydennetään näiltä osin asetusta, jossa käsitel-  
lään tuomioiden tunnustamista avioliittoa ja lasten huoltoa kos-  
kevissa asioissa. ETSK oli jo avioeroa koskevasta vihreästä kir-  
jasta antamassaan lausunnossa ottanut kantaa tuomioistuimen  
toimivaltaan ja sovellettavaan lakiin ja viittasikin tähän hyvin  
yksityiskohtaiseen lausuntoon<sup>(3)</sup>.

2.8 Komitea pohti myös, onko tarkoituksenmukaista käsitellä  
erillisessä säädöksessä yhteisen omaisuuden jakoa (kiinteä ja irt-  
tain omaisuus ja muu varallisuus) ja laajentaa samalla jakoa  
koskevien säännösten soveltamisalaa avopareihin (joilla voi  
olla kuitenkin yhteisiä lapsia).

2.9 Olisi ehkä ollut loogisempaa käsitellä yhtäältä avioliiton  
purkamisen kaikkia seurauksia ja toisaalta säännellä rekisteröi-  
dyssä parisuhteessa elävien parisuhteen purkamisen kaikkia seu-  
rauksia laatimalla yhtenäinen sääntelykehys.

2.10 Tällainen jako olisi varmasti tehnyt sovellettavasta oike-  
udesta selvempää ja ymmärrettävämpää ja helpottanut tuomioi-  
den tunnustamista; useinkin kaikista avioeron edellytyksistä ja  
seurauksista päätetään lopullisesti yhdessä ainoassa tuomiossa.

2.11 Ottaen huomioon, että sekä avioliitolla että rekisteröi-  
dyllä parisuhteella on omat ominaispiirteensä ja että niiden vä-  
lillä voi olla oikeudellisia eroja, ETSK kannattaa kahta erillistä  
säädöstä: yksi, joka koskee tuomioistuimen toimivaltaa, sovellet-  
tavaa lakia sekä päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa  
aviovarallisuussuhteita koskevissa asioissa, ja toinen, joka koskee  
tuomioistuimen toimivaltaa, sovellettavaa lakia sekä päätösten  
tunnustamista ja täytäntöönpanoa rekisteröityjen parisuhteiden  
varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevissa asioissa.

2.12 Komitea pohtii, olisiko aiheellista tutkia mahdollisuutta  
laatia yhtenäinen väline valinnaisen eurooppalaisen lisäjärjestel-  
män muodossa (28. järjestelmä)<sup>(4)</sup>, johon parit – joko avioparit  
tai rekisteröidyssä parisuhteessa olevat – voisivat päättää liittyä  
ilman minkäänlaista syrjintää. Yhtenä mahdollisena mallina voisi  
olla ranskalais-saksalainen sopimus yhteisen aviovarallisuussään-  
nöston<sup>(5)</sup> luomisesta.

<sup>(1)</sup> Alankomaat, Belgia, Irlanti, Itävalta, Luxemburg, Ranska, Ruotsi,  
Saksa, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari ja Yhdistynyt kunin-  
gaskunta..

<sup>(2)</sup> EUVL C 325, 30.12.2006, s. 71.

<sup>(3)</sup> EUVL C 24, 31.1.2006, s. 20.

<sup>(4)</sup> EUVL C 21, 21.1.2011, s. 26.

<sup>(5)</sup> Ks. Ranska, ministerineuvosto 23. maaliskuuta 2011.

2.12.1 Avioparien ja rekisteröidyssä parisuhteessa olevien varallisuussuhteet ovat usein riidattomia. Tässä tapauksessa olisi ETSK:n mielestä aiheellista sisällyttää 28. järjestelmään lausekkeitä välimiesmenettelyn sovintoratkaisujen pätevydestä <sup>(6)</sup>, mistä olisi huomattavaa hyötyä Euroopan unionin kansalaisille.

2.13 Molemmilla välineillä tulisi komitean mielestä varmistaa

- sovellettavan lain ennakoitavuus ja varmuus selkeiden ja yhdenmukaisten säännösten avulla
- johdonmukaisuus siviilioikeudellisessa yhteistyössä erityisesti perheoikeuden alalla
- päätösten automaattinen tunnustaminen ja täytäntöönpano yhdenmukaisella ja yksinkertaistetulla menettelyllä siten, että taataan tuomioiden vapaa liikkuminen ilman eksekvatuuria päätösten tunnustamisessa ja täytäntöönpanossa
- tuomioistuimen toimivaltaa koskevien sääntöjen yhdenmukaistaminen siten, että määritellään sovellettava laki ja yksi tuomioistuin, joka käsittelee kaikkia parin tilanteeseen liittyviä asioita; parin olisi itse tehtävä tämä valinta
- johdonmukaisen ja helposti saatavilla olevan oikeudellisen kehyksen määrittely siten, että yhdenmukaistetaan ja harmonisoidaan kaikkia asiakysymyksiä koskeva terminologia, kaikki käsitteet ja kaikki vaatimukset samanlaisista säännöistä kaikissa asiakysymyksissä (esim. vireilläolovaikutus, toimivaltaista tuomioistuinta koskevat lausekkeet jne.).

### 3. Komission ehdotukset

3.1 Asiakirjassaan ”Katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2010 – Unionin kansalaisoikeuksien esteiden poistaminen” <sup>(7)</sup> komissio toteaa, että kansainvälisten pariskuntien omistusoikeuksiin liittyvä epävarmuus on yksi tärkeimmistä esteistä, joita kansalaiset kohtaavat edelleenkin oikeuksiensa toteutumisessa jokapäiväisessä elämässä.

3.2 Komission ehdotukset perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 3 kohtaan.

3.3 Komission on esittänyt neuvostolle kaksi aloitetta kansainvälisten parien omistusoikeuksiin sovellettavasta laista: ensimmäinen koskee tuomioistuimen toimivallan ja sovellettavan lain määrittelyä sekä päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa aviovarallisuussuhteita koskevista asioista ja toinen puolestaan samoja kysymyksiä rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevista asioista.

3.4 Komission ehdotuksilla on tarkoitus sitoa EU:n erilaiset oikeudelliset järjestelmät toisiinsa ja helpottaa kansainvälisten parien elämää ilman että yhdenmukaistetaan tai muutetaan avioliittoa ja rekisteröityä parisuhdetta koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Tavoitteena on

<sup>(6)</sup> Italian oikeusministeriön ehdotus sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen West Tankers -tuomio, asia C-185/07, kohta 26 välimiesmenettelyä koskevan lausekkeen pätevydestä.

<sup>(7)</sup> Hyväksytty 27. lokakuuta 2010.

— antaa avioliitossa oleville kansainvälisille pareille mahdollisuus valita, mitä lakia sovelletaan heidän yhteiseen omaisuuteensa puolison kuoltua tai avioliiton purkautuessa

— lisätä oikeusvarmuutta kansainvälisissä rekisteröidyssä parisuhteissa siten, että rekisteröidyn parisuhteen osapuolien omaisuuteen sovelletaan yleisesti sen valtion lakia, jossa parisuhde on rekisteröity

— lisätä oikeusvarmuutta kansainvälisten (avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa olevien) parien kannalta luomalla johdonmukaiset säännöt toimivaltaisen tuomioistuimen ja sovellettava lain määrittämiseksi objektiivisten, hierarkkisten valintakriteerien pohjalta

— parantaa ennakoitavuutta kansainvälisten parien kannalta yksinkertaistamalla päätösten ja asiakirjojen tunnustamismenettelyä kaikkialla EU:ssa ja antamalla kansalaisille mahdollisuus siihen, että erilaiset oikeudelliset kysymykset käsitellään samassa tuomioistuimessa.

3.5 Ehdotuksissa säädetään myös siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkostoon luotavasta internetsivustosta aviovarallisuussuhteiden ja kansallisten sääntöjen rekisterejä varten.

3.6 Ehdotukset edellyttävät EU:n ministerineuvoston yksimielistä hyväksyntää Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen.

### 4. Yleistä

4.1 ETSK pitää asianmukaisena sitä, että aviopareihin sovellettavat säännöt on valittava avioliittoa solmittaessa. Näin voidaan välttää sellaisen lain valinta, jolla ei ole mitään laillista yhteyttä avioliittoon. Jos jo solmitussa avioliitossa ei ole tehty valintaa, säädetään puolestaan objektiivisten valintakriteerien luettelosta, joiden avulla määritellään sovellettava laki äskettäin ”Rooma III” -asetuksessa <sup>(8)</sup> hyväksytyyn järjestelmän mukaisesti.

4.1.1 ETSK:n mukaan sellaisten sääntöjen käyttöönotto, jotka antaisivat aviopuolisille rajatut mahdollisuudet sovellettavan lain valintaan, vahvistaisi oikeusvarmuutta ja antaisi asianosaisille tiettyä liikkumavaraa omaisuuteensa sovellettavan lain valinnassa ja varmistaisi samalla kolmansien etujen suojelun.

4.1.2 Rekisteröidyssä parisuhteessa valitaan sen valtion lainsäädäntö, jossa parisuhde rekisteröidään.

4.1.3 ETSK korostaa, että asetuksessa (EU) N:o 1259/2010 ja asiakirjaan KOM(2011) 126 lopullinen sisältövässä ehdotuksessa mainitun sovellettavan lain valinnan takia tarvitaan asianmukainen ja selkeä tiedotusjärjestelmä, jotta pariskunnat olisivat hyvin perillä avioerolainsäädännöstä ja varallisuus oikeudellisten suhteiden sääntelystä.

<sup>(8)</sup> Ks. asetus (EU) N:o 1259/2010, annettu 20 päivänä joulukuuta 2010, EUVL L 343, 29.12.2010, s. 10.

4.1.4 Komitea pitää oikeusvarmuutta ensisijaisena asiana ja onkin huolissaan siitä, voiko pariskunta todella valita omaisuutensa sovellettavan lain silloin, kun omaisuus sijaitsee fyysisesti eri maassa kuin siinä, joka on valittu.

4.1.4.1 Komitean mukaan oikeusvarmuuden takaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että pariskunnilla on oikeus säilyttää irtaimen ja kiinteän omaisuuden arvo, olisi aiheellista tehdä asianmukainen arvio omaisuudesta sekä avioliiton solmimisen että asumus- tai avioeron yhteydessä.

4.1.4.2 ETSK toivoo, että kaikkiin omaisuutta koskeviin asiakirjoihin lisätään maininta pariskuntaan sovellettavasta järjestelmästä. Tämä on erityisen tärkeää, kun on kyse mm. osuuksista ja osakkeista, henkivakuutuksista ja eläkerahastoista.

4.1.5 ETSK pohtii kolmansiin kohdistuvia vaikutuksia silloin, kun varallisuussuhteisiin on valittu sovellettavaksi eri maan lainsäädäntö kuin sen maan – myös EU:n ulkopuolisen maan – jossa omaisuus varsinaisesti sijaitsee.

4.2 Komitea pitää tärkeänä, että poistetaan päätösten ja asiakirjojen tunnustamiseen liittyvät ongelmat ja varmistetaan edistymisen päätösten tunnustamisen nopeuttamisessa ja kustannusten supistamisessa sekä estetään mahdollisuus nostaa kanne eri jäsenvaltioiden tuomioistuimissa.

4.3 Tuomioistuimen toimivaltaa aviovarallisuussuhteiden purkauksessa koskevat säännöt laajentaisivat avioeroa tai perintöasioita käsittelevän tuomioistuimen toimivaltaa siten, että se kattaisi myös aviovarallisuussuhteiden purkautumiseen liittyvät kysymykset. Oikeusvarmuus parantuisi kansalaisten kannalta, kun avioero- tai perintöasiassa toimivaltaisella tuomioistuimella olisi toimivalta myös aviovarallisuussuhteen purkauksessa.

4.3.1 Komitea on huolissaan yksittäisen jäsenvaltioiden sisäisten säännösten mukauttamisajoista ja varallisuussuhteita koskevien asetusten voimaantulon ajankohdasta.

4.4 ETSK pitää äärimmäisen tärkeänä sitä, että varmistetaan päätösten vapaa liikkuvuus, kun ne tunnustetaan automaattisesti koko unionissa, ja niiden täytäntöönpano yksinkertaistetulla, yhdenmukaisella menettelyllä sekä vaadittava johdonmukaisuus siviilioikeudellisessa yhteistyössä.

4.5 ETSK katsoo, että yleisenä tavoitteena tulee olla johdonmukaisen ja helposti saatavilla olevan oikeudellisen kehyksen määrittely. Tätä varten on yhdenmukaistettava ja harmonisoitava kaikkia asiakysymyksiä ja käsitteitä koskeva terminologia, sekä eri aiheita käsittelevien samankaltaisten sääntöjen sisältämät vaatimukset (esim. vireilläolovaikutus, toimivaltaista tuomioistuinta koskevat lausekkeet, vakinainen asuinpaikka).

4.6 Komitean mielestä on myös tärkeää mahdollistaa päätösten tunnustaminen, täytäntöönpano ja vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla ilman eksekvatuurimenettelyä niiden muutosten mukaisesti, joita on ehdotettu<sup>(9)</sup> neuvoston asetuksessa (EY) N:o 44/2001 annettuihin siviili- ja kauppaoikeuden sääntöihin, mahdollistaen poikkeukset vain oikeusjärjestyksen perusteiden takia ja perusoikeuskirjan noudattamiseksi.

4.7 ETSK kannattaa mahdollisuutta keskittää avioeroa, asu-  
museroa ja aviovarallisuussuhteen purkautumista koskevat menettelyt yhteen tuomioistuimeen. Toimivaltaiset tuomioistuimet ovat samat, jotka on määritelty Bryssel II a -asetuksessa.

4.7.1 Komitea korostaa, että on tärkeää välttää rinnakkaisia menettelyjä ja sitä, että avioparien ja rekisteröidyssä parisuhteessa olevien parien omaisuuteen sovelletaan olennaisesti erilaisia lakeja.

4.8 ETSK pitää erittäin tärkeänä yhteisötason koulutustoimia, jotka on suunnattu toimivaltaisille viranomaisille ja oikeusalan toimijoille, jotka vastaavat uuden oikeudellisen kehyksen soveltamisesta aviovarallisuussuhteita ja rekisteröityjen parisuhteen osapuolien varallisuussuhteita koskevissa asioissa.

4.9 Aviopareille ja rekisteröidyssä parisuhteessa oleville on annettava asianmukaista tietoa valitun lainsäädännön vaikutuksista omaisuuden siirtoon erityisesti silloin, kun valittu järjestelmä ja omaisuuden sijaintipaikan järjestelmä eroavat toisistaan.

4.10 Helmikuun 24.–25. päivänä 2011 kokoontuneen oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmien mukaan ”perusoikeuksien kunnioittaminen tulisi ottaa huomioon myös laadittaessa säädöksiä, joihin ei sovelleta lainsäädäntömenettelyä”<sup>(10)</sup>. Komitea katsoo, että perusoikeusvirasto voi ja sen tulee toimia aktiivisesti, jotta parit saisivat teknistä ja oikeudellista apua omien oikeuksiensa tehokkaaseen hyödyntämiseen.

## 5. Erityistä

### 5.1 Ehdotetut aviovarallisuussuhteita koskevat säännökset

5.1.1 Komitea kannattaa **aviovarallisuussuhteiden määrittelyä** siten, että ne kattavat sekä puolisoitten omaisuuden hoitoon liittyvät näkökohdat että kysymykset, jotka koskevat aviovarallisuussuhteiden purkautumista, vaikuttamatta omaisuutta koskevien esineoikeuksien luonteeseen, esineiden ja oikeuksien laadun määrittelyyn tai näiden oikeuksien haltijan etuoikeuksien määrittelyyn. Poikkeukset ovat mahdollisia vain jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädettyjen oikeusjärjestyksen perusteiden takia.

<sup>(9)</sup> Ks. KOM(2010) 748 lopullinen.

<sup>(10)</sup> Ks. neuvoston päätelmät Euroopan unionin neuvoston roolista Euroopan unionin perusoikeuskirjan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisessa, 24.–25. helmikuuta 2011.

5.1.2 Komitea on erittäin huolissaan toimivallan johdonmukaisuuden varmistamisesta asetuksen (EU) N:o 1259/2010 perusteella sovellettavien järjestelmien (avio- tai asumusero), asetuksen (EY) N:o 2201/2003 perusteella sovellettavien järjestelmien (avioliitto) ja aviovarallisuussuhteita koskevan ehdotetun asetuksen perusteella sovellettavien järjestelmien (ks. II luku, 4 ja 5 artikla, III luku, 15–18 artikla) välillä.

5.1.2.1 ETSK:n mukaan järjestelmien erot – jotka jätettäisiin täysin osapuolien harkintavallan varaan – eri tapauksissa saattaisivat johtaa liialliseen monimutkaisuuteen ja mahdollisiin toimivaltaristiriitoihin ja niistä johtuviin seurauksiin, mikä pitkitäisi huomattavasti käsittelyaikoja ja lisäisi kustannuksia. Komitea katsoo, että tuomioistuimen toimivalta olisi aiheellista vahvistaa avioliiton solmimisen yhteydessä.

5.1.3 Komitean mukaan aviovarallisuussuhteita koskevien päätösten, julkisten asiakirjojen ja tuomioistuimen pöytäkirjojen vapaaseen liikkuvuuteen liittyvään vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen ei tule sisältyä mahdollisuutta ehdotettujen menettelyjen lisäksi tuleviin muihin menettelyihin. Kaikenlaiset eksekvatuurimenettelyt (ks. Bryssel I ja II -asetukset) lisäävät kustannuksia ja käsittelyaikoja.

5.1.4 Molempien asetusten 4 artiklassa tulisi ETSK:n mielestä sulkea pois mahdollisuus asettaa puolisoiden asiasta sopiminen ehdoksi sille, että tuomioistuimilla, joilla on toimivalta purkamisessa ja pätemättömäksi julistamisessa, on toimivalta myös päättää asiaan liittyvistä varallisuussuhteista.

## 5.2 Ehdotetut rekisteröityjen parisuhteiden varallisuussuhteita koskevat säännökset

5.2.1 ETSK katsoo, että on otettava huomioon rekisteröidyn parisuhteen erityispiirteet, jotta voidaan määritellä rekisteröidyn parisuhteen osapuolten keskinäisten sekä osapuolten ja kolmansien välisten varallisuus- ja oikeudellisten suhteiden oikeudelliset seuraukset.

5.2.2 ETSK pelkää, että ehdotetun asetuksen KOM(2011) 127 lopullinen (rekisteröidyt parisuhteet) III luvun säännökset saattavat olla ristiriidassa omaisuuden sijaintipaikan lakien kanssa.

5.2.3 Koska rekisteröidyn parisuhteen hyväksyvien maiden järjestelmien välillä on eroja, olisi rekisteröidyn parisuhteen osapuolten ja kolmansien oikeuksien takaamisen vahvistamiseksi aiheellista yhdenmukaistaa tiedotusjärjestelmät, julkaisemis- ja parien oman omaisuuden oikeusvaikutukset erityisesti tapauksissa, joissa omaisuus sijaitsee valtiossa, jossa kyseinen parisuhteen muoto ei ole mahdollinen.

## 5.3 Tiedon saaminen jäsenvaltioissa käytössä olevista varallisuussuhteista

5.3.1 ETSK korostaa, että on tärkeää varmistaa se, että ensinnäkin avioparit ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolet ja toiseksi toimivaltaiset oikeusviranomaiset ja oikeusalan toimijat saavat tietoa yhteisön kielillä laadituista käytännön oppaista ja kaikilla unionin virallisilla kielillä luotavasta internet-portaalista.

5.3.2 Komitea pitää välttämättömänä, että toimivaltaisille viranomaisille, oikeusalan toimijoille ja käyttäjille laaditaan koulutusohjelma, jonka lisäksi järjestetään kokemusten vaihtoa, jotta voidaan varmistaa asianmukainen ja laaja-alainen ammattitaito ja aiheeseen liittyvien kansallisten oikeusjärjestelmien tuntemus.

5.3.3 ETSK toivoo, että luodaan perusoikeusviraston alaisuudessa toimiva teknistä ja oikeudellista apua ilmaiseksi tarjoavien kansallisten neuvontapisteiden eurooppalainen verkko, jotta varmistettaisiin, että kaikki avioparit ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolet voivat käyttää varallisuussuhteita koskevia oikeuksiaan tietoisesti.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2011–2015: tieto- ja viestintäteknikalla älykkäämpää, kestävämpää ja innovatiivisempää hallintoa**

KOM(2010) 743 lopullinen

**ja Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tavoitteena eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus**

KOM(2010) 744 lopullinen

(2011/C 376/17)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

Komissio päätti 15. ja 16. joulukuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2011–2015: tieto- ja viestintäteknikalla älykkäämpää, kestävämpää ja innovatiivisempää hallintoa*

KOM(2010) 743 lopullinen ja

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tavoitteena eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus*

KOM(2010) 744 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 161 puolesta, 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tässä lausunnossa tarkasteltava toimintasuunnitelma on syntynyt sähköisen hallinnon ministerikonferenssissa Malmössä vuonna 2009 tehdyn esityksen tuloksena. Konferenssissa EU:n ministerit sitoutuivat edistämään entistä helpommin saatavilla olevia, vuorovaikutteisempia ja personoidumpia rajatylittäviä julkisia verkkopalveluja. Tämän lisäksi sitoumuksia on tehty digitaalistrategian ja Eurooppa 2020 -strategian puitteissa.

1.2 Koska komissiolla on tältä osin valtuudet ainoastaan ehdottaa edellytyksiä ja toimia sähköisen hallinnon rajatylittävien asiointitapahtumien sopusointuisen kehittymisen edistämiseksi Euroopassa, ETSK painottaa, että jäsenvaltioiden tehtävänä on viime kädessä varmistaa Malmössä tehtyjen sitoumusten noudattaminen.

1.3 Muunlaisiin palveluihin liittyvien sekaannusten välttämiseksi ETSK ehdottaa käytettäväksi tässä yhteydessä termiä ”sähköisen hallinnon rajatylittävät eurooppalaiset julkiset palvelut” termin ”eurooppalaiset julkiset palvelut” sijasta.

1.4 ETSK kannattaa komission esittämää kestävä ja innovatiivisen sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmaa, joka

mahdollistaa entistä personoidummat ja vuorovaikutteisemmat palvelut ja jossa otetaan aiempaa paremmin huomioon käyttäjien tarpeet ja odotukset. Käyttäjää kehoitetaan ottamaan nykyistä aktiivisempi rooli julkisten verkkopalveluiden suunnittelussa.

1.5 Sähköisen hallinnon edistämisen on kuljettava käsi kädessä hallinnon sekä sen ja käyttäjien välisten suhteiden uudistamisen kanssa muun muassa niin, että käyttäjät avustavat sähköisen hallinnon menettelyiden päätökseen saattamisessa.

1.6 EU:n ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen kaikkien väestöryhmien – epäsuotuisassa asemassa olevat ryhmät mukaan luettuina – osallistuminen digitaalisyhteiskuntaan Eurooppa 2020 -strategian ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artiklan mukaisesti.

1.7 Yhteentoimivuuden sekä digitaalisen allekirjoituksen ja tunnistuksen osalta esteet johtuvat usein rajatylittävän oikeusperustan puuttumisesta, kansallisten lainsäädäntöjen eroista sekä jäsenvaltioiden käyttöönottamista, keskenään yhteensopimattomista ratkaisuksista. On varmistettava järjestelmien hyvä ja tehokas monenkeskinen hallinnointi, joka perustuu riittäviin henkilöresursseihin ja voimavaroihin.

1.8 ETSK kannattaa sitä, että eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden puitteissa kehitetään näkemys yhteistä liitännästandardeista, ja suhtautuu myönteisesti foorumiin, jossa vaihdetaan tietoja, kokemuksia ja koodeja, jotka perustuvat avoimen lähdekoodin ohjelmistoihin korjausten ja muutosten mahdollistamiseksi ja ennen kaikkea avoimiin tietomuotoihin yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Eräiden hallinnonalojen (esimerkiksi tullin) hankkimaa kokemusta tulisi hyödyntää järjestelmien teknisen, semanttisen ja toiminnallisen yhteentoimivuuden määrittämiseksi ennen niiden yhteenliittämistä, sillä kyse on tekijöistä, jotka takaavat sopimusten toteutumisen ja toiminnallisen vakauden yhteisten sääntöjen ja vankkojen oikeusperustojen kehittämisen avulla.

1.9 Yhteentoimivuus on nykyisin välttämätöntä, mutta ainoastaan palveluissa, joissa siitä on hyötyä. Sen toteuttaminen on erittäin monimutkaista ja edellyttää lukuisten toimien ja teknisten toimenpiteiden integroimista, jotta varmistetaan tietojenvaihdon turvallisuus kansalaisille. Kyse on myös jatkuvasti kehittyvästä käsitteestä.

1.10 Ennen kuin tietojenvaihtoon ryhdytään, on jäsenvaltioiden viranomaisille suositettava tietojen seuloontaa, jotta ainoastaan tiedot, joiden vaihdosta on hyötyä, asetetaan sähköisesti saataville. Lähtökohtana on varmistaa olemassa olevien sääntöjen noudattaminen.

1.11 Kansalaisten henkilötiedot on suojattava ja heidän ”tiedonpoisto-oikeuttaan” on kunnioitettava. Tietoturva on varmistettava ja taattava unionin tasolla tietojenvaihdon suunnittelusta lähtien mm. palvelinten, ohjelmistojen, tietojen varastoinnin ja vaihdon osalta. Kolmansien osapuolten mahdollisuuteen käyttää tietoja uudelleen on sovellettava samoja sääntöjä ja vaatimuksia.

## 2. Sähköisen hallinnon edistäminen

2.1 Euroopan unioni on pyrkinyt vuodesta 1993 lähtien koordinoimaan jäsenvaltioiden toimia helpottaakseen digitaalista konvergenssia ja vastatakseen tietoyhteiskunnan haasteisiin (IDA-, IDA I-, IDA II-, IDABC- ja ISA-ohjelmat) <sup>(1)</sup>. Tavoitteena on luoda yhtenäinen eurooppalainen alue, jolla tarjotaan kohtuuhintaisia ja turvallisia laajakaistayhteyksiä sekä laadukasta ja monipuolista, käyttäjien tarpeisiin mukautettua sisältöä.

2.2 EU on näin ollen soveltanut vastaavia poliittisia suunta- viivoja lukuisissa tiedonannoissa ja toimintasuunnitelmissa, joista eräissä pyritään nopeuttamaan sähköisen hallinnon käyttöönottoa seuraavien viiden painopisteen pohjalta:

- palvelujen saatavuus kaikille
- tehokkuuden parantaminen
- laajavaikutteiset verkkopalvelut
- keskeisten toimintaedellytysten luominen

<sup>(1)</sup> EYVL C 249, 13.9.1993, s. 6; EYVL C 214, 10.7.1998, s. 33; EYVL C 80, 3.4.2002, s. 21; EUVL C 80, 30.3.2004, s. 83; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 36.

— kansalaisten entistä aktiivisempi osallistuminen demokraattiseen päätöksentekoprosessiin.

2.3 Uusi toimintasuunnitelma on kiinteä osa digitaalistrategiaa. EU:n ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaa kaikkien väestöryhmien – epäsuotuisassa asemassa olevat ryhmät mukaan luettuina – osallistuminen digitaalisyhteiskuntaan Eurooppa 2020 -strategian ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artiklan mukaisesti.

## 3. Komission uudet aloitteet

3.1 Malmössä vuonna 2009 pidetyssä sähköisen hallinnon viidennessä ministerikonferenssissa EU:n ministerit sitoutuivat edistämään EU:n kilpailukykyä hyödyntämällä ajan- ja rahan säästöä, jota entistä helpommin saatavilla olevat, vuorovaikutteiset ja personoidummat julkiset verkkopalvelut voivat saada aikaan.

3.2 Komissio ehdottaa näin ollen uutta sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmaa, jossa pyritään vastaamaan konkreettisesti Malmön konferenssissa tehtyyn esitykseen ja jolla tuetaan Euroopan digitaalistrategian kahta keskeistä tavoitetta. Digitaalistrategian mukaan jäsenvaltioiden on mukautettava kansalliset yhteentoimivuusperiaatteensa sovellettavana oleviin eurooppalaisiin periaatteisiin vuoteen 2013 mennessä ja julkishallinnon on edistettävä sähköistä hallintoa, jotta vuoteen 2015 mennessä puolet EU:n kansalaisista ja 80 prosenttia yrityksistä käyttää sähköisen hallinnon palveluja.

3.3 Toimintasuunnitelmaan 2011–2015 sisältyvät 40 toimenpidettä kattavat seuraavat neljä alaa:

### A. Käyttäjien valtaistaminen

- palvelujen suunnittelu käyttäjien tarpeiden pohjalta
- palvelujen yhteistuotanto käyttämällä esimerkiksi Web 2.0 -tyypin teknologiaa
- julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttö
- avoimuuden lisääminen
- kansalaisten ja yritysten osallistuminen politiikan laadintaan

### B. Sisämarkkinat:

- saumattomat palvelut yrityksille
- rajatylittävien palvelujen EU:n laajuinen toteutus

### C. Julkishallintojen tehokkuus ja tuloksellisuus

- organisatoristen prosessien parantaminen (julkisten hankintojen sähköinen järjestelmä, hakemusten nopeutettu käsittely jne.)
- hallinnollisen taakan keventäminen

- vihreä hallinto (sähköinen arkistointi, videoneuvotteluiden hyödyntäminen matkojen vähentämiseksi jne.)

#### D. Sähköisen hallinnon kehittymisen edellytysten luominen

- avoimet tekniset eritelvät ja yhteentoimivuus (eurooppalaisten yhteentoimivuuksiperiaatteiden soveltaminen)
- keskeisten mahdollistavien tekijöiden luominen (sähköisistä allekirjoituksista annetun direktiivin tarkistus, ehdotus päätökseksi sähköisen tunnistamisen ja todentamisen vastavuoroisesta tunnustamisesta koko EU:ssa).

#### 3.4 Käytännössä toimintasuunnitelmaan sisältyvät seuraavat toimenpiteet:

- Toimitaan niin, että tietyt viranomaisille toimitettavat tiedot voidaan rekisteröidä vain kerran turvallisella tavalla (ja ettei samoja tietoja tarvitse antaa useita kertoja eri viranomaisille).
- Otetaan sähköisen tunnistamisen järjestelmät yleisesti käyttöön koko EU:ssa, jotta helpotetaan tiettyjä valtioiden rajat ylittäviä muodollisuuksia, joista esimerkiksi mainittakoon yrityksen perustaminen ulkomailla, muutot tai ammatillisen toiminnan harjoittaminen ulkomailla, eläkeoikeuksien siirto toiseen maahan tai kirjoittautuminen ulkomaiseen oppilaitokseen tai korkeakouluun.
- Mahdollistetaan se, että kansalaiset ja yritykset voivat seurata reaaliaikaisesti asiansa viranomaiskäsitelyä läpinäkyvyyden ja avoimuuden vahvistamiseksi.
- Räätelöidään palvelut, jotta vastataan entistä paremmin käyttäjien todellisiin tarpeisiin, esimerkiksi varmistamalla asiakirjojen ja tietojen turvallinen ja nopea toimitus digitaalisessa muodossa.
- Mahdollistetaan se, että kolmannet osapuolet voivat käyttää tietoja uudelleen sovellusten ja uusien julkisten palveluiden kehittämisen edistämiseksi.

#### 4. Yleistä

ETSK on samaa mieltä siitä, että on ehdottoman välttämätöntä edistää kestävää ja innovatiivista sähköistä hallintoa sekä rajatylittävää, esteetöntä yhteentoimivuutta.

4.1 Tässä yhteydessä komitea muistuttaa, että tältä osin komission päätehtävänä on luoda entistä suotuisimmat edellytykset sähköisen hallinnon asiointitapahtumien kehittämiseksi, erityisesti yhteentoimivuuden, sähköisen allekirjoituksen ja tunnistuksen kaltaiset ennakoedellytykset, sekä koordinoita jäsenvaltioiden toimia, kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioiden

hallituksilla, jotka ovat sitoutuneet poliittisesti Malmössä annettuun julistukseen, on keskeinen rooli hyväksytyjen toimenpiteiden täytäntöönpanossa.

4.2 ETSK kiinnittää ennen kaikkea huomiota siihen, että yhteentoimivuutta käsittelevässä tiedonannossaan komission käyttämä käsite "eurooppalaiset julkiset palvelut" on epätarkoitukseenmukainen ja harhaanjohtava. Lausunnossaan "Yleistä taloudellista etua koskevat palvelut: millainen toimivallan jako EU:n ja jäsenvaltioiden välillä?" <sup>(2)</sup> ETSK ottaa esille julkiset palvelut, joita ei voida rajata valtakunnalliselle tai paikalliselle tasolle ja joita voitaisiin pitää yleishyödyllisinä eurooppalaisina palveluina. Vaikka sähköisen hallinnon rajatylittävillä palveluilla on tietty eurooppalainen ulottuvuus siltä osin kuin ne ovat rajatylittäviä, ne ovat kuitenkin luonteeltaan täysin erilaisia kuin palvelut, joita voitaisiin luonnehtia eurooppalaisiksi julkisiksi palveluiksi.

4.3 ETSK kannattaa uutta strategiaa, toisin sanoen siirtymistä aiemmasta, ennemminkin yleisestä lähestymistavasta räätälöityyn lähestymistapaan, joka mahdollistaa entistä vuorovaikutteisemmat julkiset palvelut ja vastaa paremmin käyttäjien odotuksiin ja vaatimuksiin. Kyseinen lähestymistapa perustuu avoimien, joustavien sekä paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja unionitasolla saatavien julkisten verkkopalveluiden uuteen sukupolveen.

4.4 ETSK on tyytyväinen, että komissio mahdollistaa sen, että käyttäjillä (kansalaiset, yritykset, valtiovalta riippumattomat organisaatiot sekä komission tunnustamat viralliset vuoropuhelurakenteet) voi tietyn ajan kuluttua olla entistä aktiivisempi rooli niiden tarpeisiin mukautettujen julkisten verkkopalveluiden määrittelyssä.

4.5 ETSK kannattaa näin ollen komission esittämää uutta toimintasuunnitelmaa, joka tarjoaa kaikille intressitahoille mahdollisuuden hyötyä entistä nopeammista ja laadukkaammista julkisista palveluista ja auttaa julkishallintoja tarkistamaan palveluntarjontaa koskevaa lähestymistapaansa sekä sisäisiä menettelyjä, jotta ne vastaisivat entistä paremmin nopeutta, saatavuutta ja yksinkertaisuutta koskevia uusia vaatimuksia.

4.6 Ei kuitenkaan voida välttyä vaikutelmalta, että liian usein käyttäjät eivät ole todellakaan hallinnon erityisen kiinnostuksen kohteena vaan että sähköinen hallinto organisoidaan pikemminkin hallinnon sisäistä rakennetta kuin kansalaisia silmällä pitäen. Käyttäjille tämä ilmenee saavutettavuuteen liittyvinä ongelmina, epäselvyytenä ja yhdenmukaisen esitystavan puuttumisena.

4.7 ETSK pahoittelee sitä, ettei komissio käsittele tietosuojakysymystä eikä tietojen seulontaa. Aihetta koskeva vuoden 2001 asetus on pantava kaikilta osin täytäntöön, eikä mitään kansalaisten henkilökohtaisia tietoja pidä voida vaihtaa ilman ehdotonta taetta niiden luottamuksellisuudesta, oikeudesta tietojen poistamiseen sekä asetettujen vaatimusten noudattamisesta. ETSK suhtautuu varauksellisesti siihen, että kolmannet osapuolet käyttävät kyseisiä tietoja uudelleen.

<sup>(2)</sup> EUVL C 128, 18.5.2010, s. 65.



4.8 Teknisten ja tietoteknisten kysymysten merkitystä ei pidä aliarvioida, sillä ne ovat edellytys yhteentoimivuuden ja tietoturvan onnistumiselle: teknikoiden, semanttisten näkökohtien ja organisoinnin yhteentoimivuus. Sähköisen hallinnon on johdettava hallinnon sekä sen ja käyttäjien välisten suhteiden uudelleenjärjestelyyn. Se voi saada aikaan kaikkia osapuolia tyydyttäviä tuloksia ainoastaan, jos se ymmärretään muutoksen välineenä, joka yhdistää koulutuksen, yksilökohtaisen ja kollektiivisen seurannan ja viestinnän, eikä päämääränä sinänsä. Tarkoitus ei siis ole korvata ihmisiä tietoteknisillä välineillä, vaan vapauttaa ihmisten aikaa käytettäväksi tehtäviin, joiden lisäarvo on suurempi, muun muassa kansalaisten auttamiseen, jotta he tutustuvat sähköiseen hallintoon ja hyödyntävät sitä<sup>(3)</sup> etenkin, kun komission mukaan sähköisen hallinnon rajatylittävien palveluiden käyttö on edelleen verrattain harvinaista, ja silloinkin kun verkkopalveluita on tarjolla, valtaosa eurooppalaisista suhtautuu niiden käyttöön vastahakoisesti.

4.9 Sähköisen hallinnon käytön edistämistä ei voida irrottaa liitettävyyteen, taitoihin ja digitaaliseen osallisuuteen liittyvistä ongelmista.<sup>(3)</sup>

4.10 Vaikka onkin totta, että merkittävä määrä hallinnon palveluita on jo saatavilla sähköisesti ja että niiden laatu on parane vuosittain, ETSK suhtautuu kuitenkin varauksellisesti komission esittämään sähköisen hallinnon vertailuarviointiin, jossa tarkasteltujen palveluiden lukumäärä on liian suppea eikä näin ollen voi olla edustava. Se, että 100 prosenttia palveluista olisi Portugalissa käytettävissä sähköisesti, ei vastaa alkuunkaan todellista tilannetta. On kuitenkin pantava merkille, etteivät kaikki hallinnolliset palvelut edellytä rajatylittävää yhteentoimivuutta.

4.11 On kuitenkin pidettävä huolta siitä, ettei digitaalisesta kahtiajaosta kehity hallinnollista kahtiajakoa. Yhtenä syynä kansalaisten varaukselliseen suhtautumiseen sähköisen hallinnon käyttöä kohtaan on varmasti turvallisuuteen ja tietosuojaan liittyvä epäluulo. ETSK pitääkin ehdottoman välttämättömänä, että ryhdytään harjoittamaan menetelmien ja tietojen käytön demokraattista valvontaa ja että Euroopan tietosuojavaltuutettu osallistuu toimintaan. Muussa tapauksessa komitea suhtautuisi kielteisesti siihen, että kolmannet osapuolet käyttävät tietoja uudelleen, mitä komissio suosittaa siinä toivossa, että sen myötä syntyy uusia sähköisiä palveluita. ETSK katsoo, että nyt on ehdottoman välttämätöntä perustaa sähköistä hallintoa koskeva neuvoston antama komitea, joka kokoaa yhteen EU:n, jäsenvaltioiden hallintojen, työmarkkinaosapuolten ja käyttäjien edustajat.

4.12 Tässä yhteydessä ETSK muistuttaa siitä, että tarvitaan ehdottomasti käyttäjien digitaali-oikeuksia koskeva säännöstö (toisin sanoen sitovien säännösten kokonaisuus), josta olisi neuvoteltava kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa.

4.13 Julkisissa hankinnoissa (joiden osuus EU:n bkt:sta on noin 18 prosenttia tavaroina, palveluina ja työsuorituksina ja jotka ovat yksi sisämarkkinoiden toimenpidepaketin 12 keskeisestä osatekijästä) sähköisen julkisen hankinnan käytön osuus

EU:ssa on noin 60 prosenttia, joka jää kauas ensimmäisessä i2010-aloitteesta asetetusta tavoitteesta saavuttaa sadan prosentin taso vuoteen 2010 mennessä.

4.14 Lausunnossaan ”Vihreä kirja sähköisen hankinnan laajentamisesta EU:ssa”<sup>(4)</sup> ETSK suosittaa ottamaan käyttöön seurantamekanismin, jolla tarkkaillaan sähköisen hankinnan käytön otossa jäsenvaltioissa tapahtunutta edistymistä, sen tiellä olevia esteitä, korjaavia toimenpiteitä ynnä muita seikkoja.

4.15 ETSK toteaa lisäksi samaisessa lausunnossa, että sähköisen hankinnan täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltioita olisi kannustettava pyrkimään innovatiivisiin ratkaisuihin liiketoimintamenettelyihin ja kielikysymyksiin liittyvien ongelmien selvittämiseksi. Vastaavasti Euroopan komission tulisi omaksua johtosema ja näyttää esimerkkiä ottamalla sähköinen hankinta käyttöön kaikissa elimissään.

4.16 Yhteentoimivuus, sähköinen allekirjoitus ja digitaalinen tunnistus ovat tehokkaita keinoja edistää sähköisen hallinnon rajatylittävien palveluiden kehittämistä, mutta ne törmäävät usein esteisiin, joita ovat yhteentoimivuuteen sovellettavan, maiden ja alojen rajat ylittävän oikeusperustan puuttuminen, kansallisten lainsäädäntöjen erot sekä jäsenvaltioiden valitsemat, keskenään yhteensopimattomat ratkaisut.

4.17 Jotta vastattaisiin yhteisten infrastruktuurien, arkkitehtuurien ja suuntaviivojen puuttumiseen, joka on vaarassa moninkertaistaa keskenään toimimattomien ratkaisujen lukumäärän, on kehitettävä yhteinen näkemys ja yhteisiä sääntöjä.

4.18 ETSK tukee komissiota sen yhteentoimivuustoiminnassa luotettavan tietojenvaihdon, yhteentoimivuusarkkitehtuurin sekä EU:n uuden lainsäädännön tietotekniikkaan kohdistuvien vaikutusten arvioinnin aloilla, jotka ovat kaikki osa Euroopan yhteentoimivuusstrategiaa (*European Interoperability Strategy*, EIS).

4.19 ETSK kannattaa lisäksi ajatusta siitä, että eurooppalaisia yhteentoimivuusperiaatteita (*European Interoperability Framework*, EIF) sovelletaan määriteltäessä yhdessä niiden organisaatioiden kanssa, jotka haluavat tehdä yhteistyötä yhteisten julkisten verkkopalveluiden tarjoamiseksi, yhteiset osatekijät, joista esimerkiksi mainittakoon sanasto, käsitteet, periaatteet, suuntaviivat, standardit, eritelmät ja toimintatavat, sillä monikielisyyttä on edistettävä ja edellä mainittujen osatekijöiden päivittäinen ajantasaistaminen on ehdottoman välttämätöntä.

4.20 Julkishallintojen on perustettava rajatylittäviä sähköisiä palveluja varten tehtävät yhteentoimivuussopimukset olemassa oleviin vahvistettuihin eritelmiin tai, ellei sellaisia ole, tehtävä yhteistyötä samoilla aloilla työskentelevien yhteisöjen kanssa. Julkishallintojen on käytettävä jäsenvaltioita, läpinäkyvää ja objektiivista menetelmää arvioidessaan ja valitessaan vahvistettuja eritelmiä.

<sup>(3)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9.

<sup>(4)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 99

4.21 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen julkistaa lyhyellä aikavälillä viranomaisille suunnattu tiedonanto, jossa esitetään ohjeita tieto- ja viestintäteknikan standardoinnin ja julkisten hankintojen välisistä yhteyksistä. Se vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta keinolta laajentaa pääsyä julkisiin hankintoihin sekä keventää niihin liittyviä hallinnollisia muodollisuuksia puolin ja toisin.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke**

KOM(2011) 21 lopullinen

(2011/C 376/18)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Komissio päätti 26. tammikuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke*

KOM(2011) 21 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja 13 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeeseen, joka ei kuitenkaan ole sen mielestä tarpeeksi konkreettinen. Ympäristöön liittyvät avainkysymykset ovat luonteeltaan globaaleja, joten komitea viittaa tässäkin yhteydessä ehdotuksiin, joita se esittää vuonna 2012 järjestettävälle YK:n kestävä kehityksen konferenssille, ja kantoihin, joita se esittää aiheesta ”Etenemissuunnitelma vähähiiliseen talouteen vuonna 2050”<sup>(1)</sup>.

1.2 Komitea odottaa, että komissio täsmentää 20 esitetyn erillisen aloitteen osalta hyvin tarkkaan seuraavat seikat:

- Mitä ”resurssitehokkuudella” tarkkaan ottaen tarkoitetaan?
- Mitä teknologisen optimoinnin avulla voidaan saavuttaa jo tässä vaiheessa?
- Millä aloilla on toteutettava tiedonannossa mainitut ”merkittävät rakenteelliset muutokset”, millaisia niiden on kulloinkin oltava ja minkä välineiden avulla ne ajatellaan saavutettavan?
- Minkälaisia tuotanto- ja kulutustapojen muutoksia pidetään käytännössä välttämättöminä ja miten niitä voidaan nopeuttaa?

1.3 On täysin selvää, että Eurooppa 2020 -strategiassa on esitettävä ratkaisevat suuntaviivat kestävä ja näin ollen myös resurssitehokasta taloutta varten. On kuitenkin mielekästä säilyttää tehtävienjako kestävä kehityksen strategian ja Eurooppa 2020 -strategian välillä.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa – Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos” ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Etenemissuunnitelma vähähiiliseen talouteen vuonna 2050” (ks. EUVL, s. 110).

1.4 ETSK pitää käsittämättömänä sitä, että resurssitehokkuusaloite on sisällytetty Eurooppa 2020 -strategiaan. Se pitää aloitetta ennemminkin kestävä kehityksen strategian – jota koskeva päätös tehtiin vuonna 2001 ja jota tarkistettiin vuonna 2006 – konkreettisena ilmentymänä jo pelkästään siitä syystä, että sen aikahorisontti ulottuu paljon vuotta 2020 pidemmälle. ETSK kehottaa elvyttämään kestävä kehityksen strategian, jonka komissio on sen mielestä jättänyt huomiotta.

## 2. Johdanto

2.1 Vähän ennen kuin komissio pyysi ETSK:ta laatimaan käsiälli olevan lausunnon aiheesta ”Resurssitehokas Eurooppa -lippulaivahanke”, komitean työvaliokunta oli päättänyt laatia omaaloitteisen lausunnon EU:n kestävä kehityksen strategian nykytilasta ja asemasta.

2.2 ETSK:n elimet päättivät sisällyttää molemmat aiheet tähän lausuntoon.

## 3. Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke

3.1 Komission julkistama ja tässä tarkasteltava ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahanke on yksi seitsemästä uudesta lippulaivahankkeesta, jotka komissio on sisällyttänyt Eurooppa 2020 -strategiaan.

3.2 Tiedonannossaan komissio toteaa – ja kyseessä ei ole ensimmäinen kerta –, että nykyinen resurssien intensiivinen käyttö kuormittaa maapallon ympäristöä liiallisesti ja uhkaa toimitusvarmuutta etenkin, jos nopeasti kehittyvät taloudet ja kehitysmaat pyrkivät saavuttamaan vastaavanlaisen hyvinvointitason, joka perustuu kestävämmiin tuotanto- ja kulutusmalleihin.

3.3 Tämän lippulaivahankkeen puitteissa on tarkoitus julkistaa vielä vuoden 2011 kuluessa yhteensä 20 erillistä aloitetta, joiden on määrä osaltaan edistää resurssitehokkaan Euroopan toteuttamista. Komissio katsoo, että se edellyttää teknologisia parannuksia, **energia-, teollisuus-, maatalous- ja liikennejärjestelmien perinpohjaista uudistamista** sekä muutoksia tuotanto- ja kulutustapoihin.

3.4 Komissio toteaa, että tarvitaan uudenlaisia tuotteita ja palveluja sekä uusia keinoja vähentää resurssipanoksia ja että sen johdosta on ryhdyttävä koordinoituihin toimenpiteisiin, joilla on oltava poliittista painoarvoa.

3.5 Aluksi on tarkasteltava johdonmukaisesti syitä siihen, ettei tiettyjä resursseja käytetä tehokkaasti, ja sen jälkeen on luotava monitahoinen ja kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka mahdollistaa yhteisvaikutusten optimaalisen hyödyntämisen ja jonka avulla löydetään kompromisseja eri alojen vastakkaisten intressien ja politiikkojen välillä.

3.6 Lippulaivahankkeen ensisijaisena tavoitteena on päästä yksimielisyyteen vuoteen 2050 ulottuvasta pitkän aikavälin visiosta, josta käy ilmi, millainen on vähähiilinen talous, kuinka energia- ja liikennejärjestelmiä muutetaan ja miten talouskasvu irrotetaan resurssien käytöstä.

#### 4. Yleisiä huomioita ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeesta ja sen suhteesta kestäväen kehityksen strategiaan

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen, jota se pitää **kestävän kehityksen strategian** merkittävänä, jopa keskeisenä **osatekijänä**; se ei voi kuitenkaan korvata sitä.

4.2 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että Eurooppa 2020 -strategiassa on esitettävä suuntaviivat vuoteen 2050 ulottuvasta ja sen jälkeisestä kehityksestä. Se ihmettelee kuitenkin, miksi komissio kytee tämän ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeen Eurooppa 2020 -strategiaan eikä esittele sitä kestäväen kehityksen strategian konkreettisenä ilmauksena, mikä olisi paljon järkevämpää. Jo yksinomaan se, että komission tiedonannossa viitataan useammin vuoteen 2050 ulottuvaan aikajänteeseen kuin vuoteen 2020 osoittaa, että kyse on pitkän aikavälin tehtävästä.

4.3 Komission näkemys, jonka mukaan on tehtävä teknologisia parannuksia, uudistettava energia-, teollisuus-, maatalous- ja liikennejärjestelmiä ja muutettava tuotanto- ja kulutustapoja, vastaa ETSK:n näkökantaa, jonka se esitti jo 28. huhtikuuta 2004 antamassaan valmistelevalle lausunnolle aiheesta ”EU:n kestäväen kehityksen strategian arviointi”. ETSK huomautti kuitenkin jo tuolloin, että kestäväen kehityksen politiikan onnistumisen varmistamiseksi on välttämätöntä ilmoittaa mahdollisimman konkreettisesti, mitä muutoksia tarvitaan ja miten ne tulisi toteuttaa.

4.4 Nimenomaan tältä osin tiedonannossa on puutteita. Se on kyllä helppolukuinen, mutta siinä on vähän konkretiaa. Siksi ETSK pitää välttämättömänä, että 20 erillisessä aloitteessa, jotka on vielä tarkoitus julkistaa, kuvaillaan hyvin yksityiskohtaisesti,

mitä on muutettava ja miten, minkä seikkojen osalta tarkkaan ottaen on odotettavissa vastustusta ja kuinka – minkälaisin käytännön toimenpitein – vastustus voidaan voittaa.

4.5 Tässä yhteydessä ETSK pitää komission esittämää jäsenystä

— teknologisiin parannuksiin

— perinpohjaiseen uudistamiseen sekä

— tuotanto- ja kulutustapojen muuttamiseen

erittäin hyödyllisenä. Komission tulisi näin ollen täsmentää kussakin tapauksessa, mitä teknologisiin parannuksiin on mahdollista saada aikaan, mitkä ovat niiden rajat ja mikä viime kädessä tekee perinpohjaisen muutoksen tietyillä elämän- ja taloudenaaloilla välttämättömäksi.

4.6 Ensinnäkin on kuitenkin todellakin tarkasteltava johdonmukaisesti – kuten tiedonannossa todetaan – sitä, miksi resursseja käsitellään vielä nykyisinkin niin tehottomasti. Tiedonannon puutteena on, ettei se sisällä nimenomaan tämänkaltaista analyysia.

4.7 ETSK yhtyy vain hyvin varauksellisesti komission väittämään, jonka mukaan resurssien tehoton käyttö johtuu siitä, ettei saatavilla ole tietoja sen yhteiskunnalle todellisuudessa aiheuttamista kustannuksista. Itse asiassa esimerkiksi havaittavissa olevan ilmastomuutoksen kustannuksia kuvaillaan niin kutsutussa Sternin raportissa ja biologisen monimuotoisuuden köyhtymistä TEEB-raportissa (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*) mitä vaikuttavimmalla tavalla. Mitään perustavaa muutosta ei ole kuitenkaan vielä tapahtunut.

4.8 Nykyistä tehottomuutta voidaan ehkä ennemminkin selittää seuraavilla syillä:

a) Todellinen yhteiskunnallinen yksimielisyyden nykyisen tilanteen arvioinnista puuttuu edelleen (”Mikä on tehokasta/tehotonta? Kuinka kestävyysperiaatteiden mukaisia/vastaisia elämäntapamme ja tietyt taloudenalat nykyisin todella ovat?”).

b) On paljon epäselvyyttä siitä, mitä kestävä kehitys, vihreä talous ja resurssitehokas talous tarkoittavat käytännössä. Selkeää ja yleispätevää näkemystä tai määritelmää siitä, mitä edellä mainitut seikat kulloinkin tarkoittavat yksittäisten politiikanalojen kannalta, ei ole olemassa.

c) Käsitteet siitä, mihin konkreettisiin muutoksiin on ryhdyttävä sekä määrällisesti että laadullisesti, millä tavoin tulevan kehityksen on näin ollen poikettava nykyisestä ja mitä vaikutuksia sillä on päivittäiseen elämään ja talouteen, ovat täysin erilaisia kulloistenkin intressien mukaan.

4.9 Komissio on oikeassa todetessaan tiedonannossaan, että kestävyysperiaatteiden vastainen talous luo nykyisin perustan hyvinvoinnille, josta monet ihmiset nauttivat (ja josta toiset jäävät osattomiksi). Kestävyysperiaatteiden vastaisen talouden kielteiset seuraukset iskevät täydellä voimalla vasta tuleviin sukupolviin, joiden on vastattava niistä.

4.10 Sekä poliittisilla päätöksentekijöillä että talouselämän ja kansalaisyhteiskunnan edustajilla on vaikeuksia myöntää tämä asiaintila ja tehdä siitä tarvittavat johtopäätökset. Vielä vaikeammaksi asian tekee se, että tuskin kenelläkään on käsitystä siitä, kuinka "uudenlainen hyvinvointi" voidaan turvata esimerkiksi ainoastaan kymmenesosalla nykyisestä energiankulutuksesta. Tämä epätietoisuus aiheuttaa pelkoja ja epävarmuutta, joita on käsiteltävä erittäin hienovaraisesti. <sup>(2)</sup>

*Tekninen optimointi, perinpohjainen uudistaminen ja käyttäytymisen muuttaminen*

4.11 EU:n tähän saakka soveltamat määrälliset tavoitteet – esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä – vaikuttavat mitättömiltä verrattaessa niitä "Resurssitehokas Eurooppa" -lippulaivahankkeessa uudelleen määriteltyihin tavoitteisiin (hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 80–95 prosentilla). Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 20 prosentilla on itse asiassa verrattain helposti toteutettavissa teknisen optimoinnin avulla, kun otetaan huomioon nykyisen järjestelmän tekninen tehottomuus ja uudet teknologiat. Kuitenkin jopa tähänastisten, selkeästi vielä riittämättömien tavoitteiden toteuttamisen yhteydessä on voitu ja voidaan edelleen kuulla moninaisia varoituksia siitä, kuinka jo suunnitellut tekniset toimenpiteet ja optimoinnit vaarantavat talouden kilpailukykyyn. Seurauksena on, ettei nykyisin tehdä johdonmukaisesti edes sitä, mikä olisi suurelta osin toteutettavissa teknisen optimoinnin avulla ilman että kulutusta on tarpeen vähentää. On selvää, että pidemmälle meneviä toimenpiteitä ("perinpohjainen uudistaminen") vastustetaan vielä voimakkaammin.

4.12 ETSK pitää aiheellisena tuoda selkeästi esiin, että tehokkuuden teknisellä optimoinnilla on tavoitteiden saavuttamisen kannalta huomattava merkitys. Resurssitehokkaimpiakaan tekniikoita ei tosin pidä automaattisesti rinnastaa "kestävyyden" kanssa. Annettakoon seuraava esimerkki: Saksan autoteollisuus, joka onnistui estämään komission kaavailemat tiukat päästörajat (120 g CO<sub>2</sub>/km), on ylpeä uusista teknisistä innovaatioistaan. Audi lyö rumpua esimerkiksi siitä, että uusi A7 (synteritilavuus: 2,7 l), jonka suorituskyky on 180 hv, kuluttaa "vain" 6,8 litraa dieseliä sadalla kilometrillä (ja aiheuttaa näin ollen 180 g CO<sub>2</sub>-päästöjä kilometrillä). Verrattuna vastaavan luokan ajoneuvojen aiempiin päästöarvoihin kyse on varmasti edistymisestä tehokkuuden alalla, mutta sillä ei ole mitään tekemistä kestävyuden kanssa. Audi A7 ei ole kestävyysperiaatteiden mukainen eikä resurssitehokas! Se ei ilmennä millään tavoin uutta "vihreää taloutta", vaan on ennemmin hyvä osoitus siitä, että niukkoja raaka-aineita voidaan kuluttaa näennäisesti tehokkain tekniikoin ja että tarvitaan näin ollen täysin uusi liikkuvasuorituspolitiikka ihmisiä ja tavaroita varten.

4.13 ETSK pahoittelee, että komissio käsittelee lippulaivahankkeessa ainoastaan marginaalisesti ja muutamassa virkkeessä kaiken ratkaisevaa kysymystä, toisin sanoen sitä, että läntisen maailman nykyinen sosiaalisen hyvinvoinnin malli perustuu liiallisessa määrin halvan energian käyttöön sekä materiaalien lisääntyvään ja usein tehottomaan käyttöön ja hyödyntämiseen.

4.14 "Resurssitehokas Eurooppa" -lippulaivahankkeessa tai mieluummin vielä elvytytyssä kestävä kehityksen strategiassa

<sup>(2)</sup> ETSK viittasi nimenomaan tähän jo vuonna 2004 laatimassaan valmistelevalle lausunnolle "EU:n kestävä kehityksen strategian arviointi" (ks. EUVL C 117, 30.4.2004, s. 22–37) ja pyysi tuloksetta komissiota kiinnittämään asiaan erityistä huomiota.

tulisikin käsitellä nimenomaan tätä kysymystä paljon nykyistä seikkaperäisemmin. Komission tiedonannossa viitataan kylläkin eräissä kohdin "erilaisiin intresseihin", jotka ovat resurssitehokkaan lähestymistavan esteenä, mutta niitä ei kuitenkaan kuvailla selkeästi eikä täsmennetä, miten politiikassa on aiottu toimia niiden osalta.

4.15 Hyvä esimerkki siitä, kuinka vaikeaa kuitenkin on käsitellä näitä vastakkaisia intressejä, on Saksa, jossa on tehty päätös energia-alan perinpohjaisesta uudistamisesta kyseenalaistamatta hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitetta.

*Perinpohjainen uudistaminen*

4.16 Merkittävä edessämme oleva tehtävä on määritellä, kehittää ja panna täytäntöön perinpohjainen uudistus, "uusi" talous ja näin ollen talouden uudenlainen kilpailukyky (myös maailmanlaajuisesti). Halvan energian ja raaka-aineiden aikakausi on niiden liikeyhdyntämisen johdosta päättymässä, ja meillä on myös tulevia sukupolvia ajatellen velvollisuus oppia jakamaan näitä niukoiksi käyneitä ympäristöhyödykkeitä. Politiikassa on näin ollen tuotava paljon nykyistä selkeämmin esiin, että sellaisella taloudella, jonka kilpailukyky perustuu halpaan energiaan ja luonnonvarojen liikeyhdyntämiseen ja jossa ympäristökustannukset voidaan lisäksi ulkoistaa, ei missään tapauksessa ole pitkällä tähtäimellä tulevaisuutta. Yhteiskuntapolitiisesti tavoitteena ei voi eikä pidä olla tällaisen talouden säilyttäminen; sitä on päinvastoin pyrittävä uudistamaan.

4.17 "Resurssitehokas Eurooppa" -lippulaivahanke voi tältä osin tarjota merkittävän panoksen, mutta tavoite ei ole saavutettavissa pelkästään sen avulla, sillä kysymys resurssitehokkuudesta ei anna vastausta kestävä kehityksen muihin näkökohtiin. Sen vuoksi on kehitetty kestävä kehityksen strategia; sen avulla on tarkoitettu hahmotella ja edistää Euroopan vähittäistä yhteiskunnallista ja taloudellista uudistamista, jonka on kuljettava käsi kädessä sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden kysymysten kanssa.

4.18 "Resurssitehokas Eurooppa" -lippulaivahankkeessa ei ole edes kyetty määrittelemään käsitettä "resurssitehokkuus". Tämä on lisäpuute, johon ETSK haluaa kiinnittää huomiota. Olisi toivottavaa, että kulloinkin resurssitehokkaana pidettyä teknologiaa kuvailtaisiin yksittäisten tuotteiden, menettelyiden ja alojen osalta täsmällisemmin ja edistettäisiin niin kutsutun *top runner* -lähestymistavan puitteissa. Komissio on jo ottanut ensimmäisen askeleen tähän suuntaan ottamalla käyttöön esimerkiksi jääkaappeja koskevan energiatehokkuusmerkinnän.

4.19 Ei ole epäilystäkään siitä, että entistä resurssitehokkaampien rakenteiden luomiseksi on hyödynnettävä erilaisia välineitä. Yksi niistä on tuotehinnoittelu, jolla on komission näkemyksen mukaan merkittävä rooli jatkossa. Komissio on näin ollen oikeassa todetessaan, että "on korostettava enemmän oikeanlaista hinnoittelua", edistettävä hinnoittelun avoimuutta sekä otettava hinnoissa täysimääräisesti huomioon resurssien käytöstä aiheutuvat kustannukset. Kyse ei todellakaan ole kuitenkaan mistään vuonna 2011 tehdystä uudesta havainnosta. Ei ole myöskään mitään uutta, että ETSK on toistuvasti kehottanut sisällyttämään hintoihin vastaavat ulkoiset kustannukset. Ongelmana on kuitenkin, että edistymisen on aivan liian vähäistä. Tämä ei johdu ainoastaan komissiosta ja jäsenvaltioista, vaan myös talouden eräiden alojen vastustuksesta, sillä ne eivät hyötyisi asiasta

millään tavoin, vaan päinvastoin toteuttavaksi vaadittu perinpohjainen uudistus vaikuttaisi niihin kielteisesti. Poliittisten päättäjien on kyettävä voittamaan tämä vastustus vähitellen.

4.20 Jotta tässä onnistuttaisiin, olisi ehdottoman välttämätöntä esittää, kuinka oikeanlaiseen hinnoitteluun ja hinnoittelun avoimuuteen aiotaan pyrkiä. Strategiasta puuttuvat kuitenkin tähän liittyvät viittaukset.

## 5. Poliittisten päättäjien ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyö, resurssitehokkuus, Eurooppa 2020 -strategia ja kestävä kehitys – edellytyksenä hyvä hallintotapa

5.1 Poliittiset päättäjät tekevät järkevästi pohiessaan huolellisesti syitä kestäväen kehityksen, vihreään talouteen siirtymisen tai resurssitehokkaaseen talouteen tähtäävien uudistusten hitaaseen edistymiseen. ETSK on jo edellä esittänyt eräitä vastauksia tältä osin.

5.2 Hitaasti, hyvin hitaasti kasvaa tietoisuus siitä, että nykyisessä talousjärjestelmässämme muutosten on tosiaan oltava luonteeltaan ”perinpohjaisia”, jotta todella voidaan puhua kestävästä kehityksestä. ETSK on tyytyväinen siihen, että komission tiedonannossa mainitaan tältä osin eräitä konkreettisia lukuja, esimerkiksi että vuoteen 2050 mennessä EU:n hiilidioksidipäästöt tulisi vähentää 80–95 prosenttia. Kun kyseiset tavoitearvot mainittiin ensimmäisen kerran, Euroopan komission puheenjohtaja José Manuel Barroso puhui ”uudesta teollisesta vallankumouksesta”, jonka edessä olemme tai joka meidän on toteutettava.

5.3 ETSK toteaa jälleen tätä tulevaa keskustelua silmällä pitäen, että seikkaperäinen keskustelu kasvun käsitteestä olisi pitänyt käydä jo aiemmin. Komitean aiheesta ”BKT:tä enemmän” laatimat asiaan liittyvät lausunnot ovat komissiolle ja neuvostolle tuttuja. Niissä tehdään selväksi, että vanha kansantaloudellinen sanonta ”kasvu merkitsee hyvinvointia” ei nykyisin enää pidä paikkaansa.

5.4 Tätä kysymystä ei kuitenkaan valitettavasti käsitellä riittävästi ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeessa eikä Eurooppa 2020 -strategiaassa. Päinvastoin, niiden sisällöstä voi syntyä käsitys, että ”kasvu” on arvo sinänsä.

5.5 Eurooppa 2020 -strategiaassa todetaan seuraavasti: ”Eurooppa 2020 -strategian ytimen olisi muodostuttava kolmesta prioriteetista:

- Älykäs kasvu – osaamiseen ja innovointiin perustuvan talouden kehittäminen.
- Kestävä kasvu – resurssitehokkaamman, vihreämmän ja kilpailukykyisemmän talouden edistäminen.
- Osallistava kasvu – taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta lisäävän korkean työllisyyden talouden edistäminen.

Nämä kolme prioriteettia vahvistavat toisiaan, ja ne tarjoavat vision sosiaalisesta markkinataloudesta 2000-luvun Euroopassa.”

5.6 ETSK ihmettelee, millaisen viestin komissio ja neuvosto haluavat lähettää tällaisilla muotoiluilla: Onko yhteiskunnan ymmärrettävä tämä niin, että aiempi kasvu ei perustunut osaamiseen ja innovointiin? Eikö politiikan tavoitteena ole aina ollut edistää korkeaa työllisyyttä sekä sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta? Entä johtavatko nämä erilaiset ”kasvufilosofiat”

automaattisesti kestäväen kehitykseen? Jos niin on, miksei komissio tai Eurooppa-neuvosto käytä enää käsitettä ”kestävä kehitys”, miksi kuvaillaan visiota ”sosiaalisesta markkinataloudesta 2000-luvun Euroopassa” eikä vaikkapa visiota sosioekologisesta markkinataloudesta?

5.7 Komissio on erittäin hyvin tietoinen siitä, että esimerkiksi johdonmukainen resurssien suojele voi hyvinkin johtaa bruttokansantuotteen kasvun sijasta sen supistumiseen. Kun kaikki perinteiset hehkulamput on korvattu säädetyn myyntikiellon johdosta energiasäästölamppuilla, kun rakennukset on eristetty johdonmukaisesti ja kaikki energiansäästötoimet toteutettu, laskee esimerkiksi energiankulutus merkittävästi ja sen myötä bkt. Siksi ETSK muistuttaa jälleen siitä, että

— ”kasvu” on määriteltävä uudelleen ja että

— bkt ei ole yksikkö, joka tarjoaa tietoja onnellisuudesta, hyvinvoinnista, ympäristön tilasta, terveydestä tai sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta.

### *Uusi teollinen ”vallankumous” – vastuullisuuden vallankumous*

5.8 Puhuessaan ”uudesta teollisesta vallankumouksesta” komission puheenjohtaja José Manuel Barroso on oikeassa ainoastaan mahdollisten muutosten radikaalin luonteen osalta. Tulevaisuus edellyttää uutta tuotanto- ja kulutusmallia. Barroso on luonnollisesti erittäin hyvin tietoinen siitä, että käsite ”vallankumous” on yhteiskuntapoliittisesti täysin sopimaton ja voi synnyttää pelkoja. Vallankumousten aloittajia ovat alistetut enemmistöt, jotka haluavat muuttaa kestäväemmän tilanteen nopeasti ja pysyvästi nousemalla ”vallanpitäjiä” vastaan.

5.9 Kun käydään keskustelua kestävästä kehityksestä tai resurssitehokkuudesta, tilanne on täysin päinvastainen: kyse ei ole alistetusta enemmistöstä, joka kapinoisi valtarakenteita vastaan. Tilanne on pikemminkin seuraavanlainen: ihmiset elävät varsin mukavasti yhteiskunnassa, jossa kulutetaan joka vuosi yhtä paljon öljyä kuin sitä muodostui noin viidessä miljoonassa vuodessa ja jossa lajeja kuolee vuosittain sukupuuttoon 10 000 kertaa enemmän kuin evoluution aiheuttamana.

5.10 Olemme näin ollen seuraavan tehtävän ja kysymyksen edessä: kuinka voidaan kehittää nyt elossa olevien kollektiivista vastuuntunnetta tulevia sukupolvia kohtaan, toisin sanoen miten luodaan painetta todellisiin muutoksiin, jotka saattavat merkitä uhrauksia?

5.11 Keskeinen merkitys on tällöin sillä, että kansalaisyhteiskunta ja talouselämä otetaan alusta lähtien riittävässä määrin mukaan prosessiin. Nimenomaan tämä on ja oli tähän asti Göteborgissa vuonna 2001 hyväksytyyn EU:n kestäväen kehityksen strategian tehtävä.

### *EU:n kestäväen kehityksen strategia: nykytilanne*

5.12 ETSK on useiden vuosien ajan seurannut erittäin tarkoin ja määrätietoisesti tätä EU:n kestäväen kehityksen strategiaa, jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi vuonna 2001. ETSK on alusta lähtien painottanut, että nimenomaan tähän pitkän tähtäimen strategiaan kiinnitettäisiin mahdollisimman suurta huomiota.

5.13 ETSK on johdonmukaisesti (ja toistuvasti) kehottanut tarjoamaan kestävän kehityksen strategiassa kansalaisille, liike-elämälle ja järjestöille sekä poliitikoille **selkeitä suuntaviivoja** ja näin ollen **laadullisia ja määrällisiä tavoitteita**. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä tehtävien päätösten tulisi perustua kyseisiin tavoitteisiin, ja EU:n kaikki politiikanalat tulisi suunnata kestävän kehityksen strategian tavoitteiden mukaan.

5.14 Yhtä lailla toistuvasti ETSK:n on kuitenkin täytynyt pahoitella sitä, että sen mielestä kestävän kehityksen strategia on sanamuodoltaan aivan liian epämääräinen ja että se on myös poliittisesti joutunut lapsipuolen asemaan.

5.15 Komitea on lisäksi todennut suhtautuvansa myönteisesti Eurooppa-neuvoston nimenomaisesti sille vuoden 2006 tarkistetussa kestävän kehityksen strategiassa osoittamaan erityistehävään, toisin sanoen kannanottojen toimittamiseen Euroopan komission joka toinen vuosi laatimiin edistymiskertomuksiin. Komission vuosina 2007 ja 2009 julkistamia edistymiskertomuksia komitea tosin kommentoi ja arvioi **jälkikäteen**, koska komissio **ei** ollut pyytänyt ETSK:lta kannanottoja ennen kertomusten laatimista, kuten oli ollut määrä.

5.16 Mikäli noudatetaan Eurooppa-neuvoston hyväksymää kaksivuotissykliä, seuraava edistymiskertomus tulisi itse asiassa julkistaa tänä vuonna. Kaikki seikat tosin viittaavat siihen, ettei näin tule käymään. Komissio ei ole tähän mennessä pyytänyt ETSK:lta kannanottoja.

5.17 Komission työohjelmassa 2011 <sup>(3)</sup> ei ole viittauksia siihen, että komissio esittäisi tällaisen väliraportin, eikä 51-sivuisessa asiakirjassa ylipäätään mainita kestävän kehityksen strategiaa. Asiakirjassa viitataan uskomattomaan määrään mitä erilaisimpia EU:n strategioita, mutta ei kuitenkaan kestävän kehityksen strategiaan. ETSK pitää tätä äärettömän valitettavana.

5.18 Kestävän kehityksen strategian ympärillä on ollut hyvin hiljaista – liian hiljaista ETSK:n mielestä. Kestävän kehityksen strategian yhteydessä annetuista poliittisista lupauksista, joista mainittakoon esimerkiksi luettelon laatiminen ympäristölle haitallisista tuista, monia ei ole pidetty. Päivänpoliittisella asialistalla käsiteltävänä on ainoastaan Eurooppa 2020 -strategia, joka ei puolestaan luo minkäänlaista todellista yhteyttä kestävän kehityksen strategiaan.

5.19 Se, että kestävän kehityksen strategiasta tuskin enää keskustellaan ja viestitään poliittisesti, on mahdollisimman huono signaali kansalaisyhteiskunnalle. ETSK miettii, mikä tähän on syynä ja miten yhteiskunnan tulisi tulkita tämä tilanne. Komission on syytä olla selvillä siitä, että syntyy vaikutelma, että

viime kuukausien ja vuosien moninaiset kriisit <sup>(4)</sup> ovat vaatineet poliittisten päättäjien yksinomaisen huomion siinä määrin, että pitkän aikavälin politiikat on työnnetty kokonaan taka-alalle.

5.20 Samalla yhä useammat ihmiset kysyvät ETSK:n mielestä täysin aiheellisesti, eivätkö nämä hyvin erilaisilla politiikanaloilla toistuvasti ilmenevät kriisit ole a) yhteydessä toisiinsa ja b) kestävän kehityksen vastaisen talouden ilmentymä tai seuraus.

5.21 Neuvoston puheenjohtajavaltion selvitystä "EU:n kestävän kehityksen strategian uudelleentarkastelu vuonna 2009" <sup>(5)</sup> voidaan hyvinkin tulkita niin, että ainakin neuvostolle on selvää, että asia luultavasti on näin. Jo asiakirjan ensimmäisissä virkkeissä todetaan seuraavasti: "Tämänhetkinen kehitys on monessa suhteessa muuta kuin kestävää; maan kestävyys rajat ovat ylittymässä ja sosiaalinen ja taloudellinen pääoma on paineen alla. Vaikka muutoksen tarpeellisuutta on yhä uudelleen toistettu, tulokset ovat rajallisia." Selvitys on pohjimmiltaan vetoamus kestävän kehityksen strategian puolesta: "Kestävän kehityksen strategia tarjoaa pitkän aikavälin vision ja yleiset poliittiset puitteet, joilla ohjataan EU:n politiikkoja ja strategioita. [– –] Haasteena on varmistaa, että kestävän kehityksen strategialla on tosiasiallinen vaikutus EU:n politiikkoihin [– –] johdonmukaisuuden varmistamiseksi lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden välillä ja eri alojen välillä."

5.22 Yleiset poliittiset puitteet (joita ETSK on pyytänyt ja joita myös neuvosto pitää välttämättöminä), jotka EU:n kestävän kehityksen strategian on määrä tarjota, ovat näin nykyisin olemassa enää korkeintaan vaatimuksena vanhoissa asiakirjoissa ja joissakin puheissa, mutta eivät poliittisessa todellisuudessa. Tätä puutetta ei "Resurssitehokas Eurooppa" -lippulaivahanke tai Eurooppa 2020 -strategia voi paikata.

5.23 ETSK:n mielestä suurena vaarana on, että kansalaiset kadottavat kokonaiskuvan yhtäältä, koska nykyisin ei ole enää lainkaan selvää, mikä strategia on olemassa ja sitova, ja toisaalta, koska käsitteet aiheuttavat sekaannusta. Eurooppa 2020 -strategiassa viitataankin alituisesti mitä erilaisimpiin kasvun muotoihin, mutta käsitteitä "kestävyys" tai "kestävä kehitys" ei enää mainita.

5.24 ETSK pitääkin aiheellisena, että komissio selittää mitä pikimmin yksiselitteisesti, kuinka Eurooppa 2020 -strategia ja kestävän kehityksen strategia liittyvät toisiinsa. Se toteaa toistamiseen kannattavansa kestävän kehityksen strategian elvyttämistä sekä sitä, että Eurooppa 2020 -strategia ymmärrettäisiin erittäin tärkeäksi osatekijäksi ryhdyttäessä uudistamaan keskeisiä taloudenaloja.

Bryssel 22. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(3)</sup> KOM(2010) 623 lopullinen, 27.10.2010.

<sup>(4)</sup> Esimerkkeinä mainittakoon finanssikriisi/eurokriisi, energiakriisi, ilmastokriisi, biologista monimuotoisuutta koskeva kriisi ja nälkäongelma.

<sup>(5)</sup> Ks. neuvoston asiakirja N:o 16818/09, 1.12.2009.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa**

KOM(2011) 363 lopullinen

**Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos**

(2011/C 376/19)

Esittelijä: **Hans-Joachim WILMS**

Euroopan komissio päätti 20. kesäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa*

KOM(2011) 363 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 2 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että Rio de Janeirossa vuonna 2012 järjestettävässä YK:n kestävän kehityksen konferenssissa on annettava kansainväliselle yhteisölle selvä signaali ja tehtävä konkreettisia ehdotuksia siirtymisestä sellaiseen talousjärjestelmään, joka perustuu köyhyyden ja sosiaalisen epäoikeudenmukaisuuden poistamista edistävään laadulliseen talouskasvuun ja jonka avulla turvataan tuleville sukupolville elämän luonnolliset edellytykset.

1.2 Komitea suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon<sup>(1)</sup>, joka muodostaa tärkeän perustan EU:n toimielinten yhteiselle analyysille ja kannanmuodostukselle valmistauduttaessa Rio+20-konferenssiin. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntoihinsa<sup>(2)</sup>, joissa käsitellään resurssitehokkuutta koskevaa lippulaivahanketta ja etenemissuunnitelmaa, joka koskee vähähiiliseen talouteen siirtymistä vuonna 2050. Tätä taustaa vasten komitea haluaa painottaa seuraavassa mainittuja seikkoja.

1.3 Komitea on vakuuttunut siitä, että kestäväpohjaiseen talouteen siirtymisen on oltava osa kestävän kehityksen kokonaisstrategiaa ja että siirtyminen on toteutettava oikeudenmukaisesti. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissiokin pohtii nyt kestävän kehityksen sosiaalista ulottuvuutta, mutta haluaisi tähän kiinnitettävän vielä enemmän huomiota. Perustavan tärkeitä asioita ovat sosiaalinen yhteenkuuluvuus, oikeudenmukaisuus – myös sukupolvien välillä – ja oikeudenmukainen uudelleenjako sekä ratkaisujen löytäminen sosiaalisiin ongelmiin, kuten lisääntyvään syrjintään, erilaisten resurssien käyttömahdollisuuden puuttumiseen, köyhyyteen ja työttömyyteen.

1.4 Komitea kannattaa ILO:n tekemiä poliittisia suosituksia ympäristömyönteisistä (”vihreistä”) työpaikoista ja korostaa erityisesti, että työmarkkinaosapuolten on voitava osallistua aktiivisesti työympäristön muutosprosessiin. Lisäksi komitea antaa täyden tukensa sosiaalista perusturvaa koskevalle YK:n aloitteelle (*Social Protection Floor Initiative*), jonka avulla pyritään takaamaan kaikille sosiaaliset perusoikeudet ja sosiaalietuudet sekä perushyödykkeet ja sosiaalipalvelut.

1.5 Komitea pitää ilahduttavana, että komission tiedonannon esittivät ympäristöstä ja kehitysyhteistyöstä vastaavat komission jäsenet yhdessä; näin tuotiin selvästi esiin ympäristön, kestävän kehityksen ja kehitysavun yhteys. Komitea pyrkii edesauttamaan sitä, että uudelleen määritelty EU:n kehitysyhteistyöpolitiikka perustuu kestävän kehityksen periaatteisiin ja että tämä ilmenee myös avustusten kohdentamisessa sekä paikallisten kehitysyhteistyöhankkeiden suunnittelussa.

1.6 Komitea pitää äärimmäisen paheksuttavana, että maailmassa – etenkin kehitysmaissa – miljardi ihmistä joutuu näkemään nälkää. Tämä on räikeässä ristiriidassa ensimmäisen vuosituhattavoitteen kanssa. Komitean vakaana näkemyksenä on, että resurssien, ruoan ja energian saatavuuden varmistamisen on oltava globaalin kestävyysohjelman päällimmäisiä tavoitteita. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää ehdottomasti kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista politiikan muotoiluun paikallisella ja valtiollisella tasolla. Tässä yhteydessä tulee lisäksi painottaa erityisesti naisten roolia kehitysmaissa.

1.7 Komitea katsoo, että vihreään talouteen siirtymiseksi tarvitaan kansainvälisen, valtiollisen, alue- ja paikallistason poliittisia toimia sekä laajaa poliittisten välineiden kirjoa. Tällaisia ovat

<sup>(1)</sup> KOM(2011) 363 lopullinen.

<sup>(2)</sup> Ks. EUVL, s. 110.



erityisesti toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ympäristökustannukset kuvastuvat oikein markkinahinnoissa, sekä budjettipoliittikan viherryttäminen niin, että verotus kohdistetaan työn sijasta resurssien käyttöön. Julkisten varojen käytössä tulee suosia kestävyysperiaatteiden mukaisiin tekniikoihin ja projekteihin suuntautuvia investointeja, ja ympäristölle vahinkoa tuottavat tuet tulee poistaa ottaen kuitenkin asianmukaisesti huomioon sosiaaliset vaikutukset. Julkisia hankintoja tulee käyttää keinona tukea ympäristöystävällisiä tuotteita ja palveluja. Tulee ryhtyä toimiin maailmanlaajuisen kaupan ja kestävä kehityksen toisiinsa tukevan vaikutuksen kehittämiseksi.

1.8 Kohti kestävämpää kehitystä otettujen edistysaskelten mittaamiseksi on vahvistettava selvät parametrit. Tulee kehittää menetelmiä, joiden avulla taloudellista kehitystä voidaan mitata bruttokansantuloa laajemmalla mittaristolla, ihmisten hyvinvoinnin ja elämänlaadun parantumisen perusteella, niin että kiinnitetään huomiota köyhyyden torjuntaan, ihmisarvoisten työolojen luomiseen ja luonnonympäristön säilyttämiseen. Ottaen huomioon aiheesta ”BKT:tä enemmän – kestävä kehityksen mittaaminen” antamansa lausunnon <sup>(3)</sup> ETSK aikoo esittää vielä ennen Rio+20-konferenssia näkemyksensä siitä, miten kansalaisyhteiskunta tulee ottaa mukaan tällaisten mittarien kehittämiseen.

1.9 Tätä taustaa vasten Rio+20-konferenssissa olisi hyväksyttävä vihreää taloutta koskeva mandaatti, jota Yhdistyneet Kansakunnat sitoutuu noudattamaan tinkimättömästi. Sen tulisi kattaa seuraavat kuusi pääkohtaa:

- vihreään talouteen siirtymisessä saavutettujen edistysaskelten mittaaminen
- sääntelytoimenpiteet vihreään talouteen siirtymiseksi
- kestävä kehitystä koskeva valistustyö vihreän talouden edistämiseksi
- budjettipoliittiset välineet vihreän talouden edistämiseksi
- julkisten menojen ja investointien suuntaaminen vihreään talouteen
- vihreän talouden tavoitteiden asettaminen.

1.10 Mandaatin perusteella tehdyn työn tuloksia tulee hyödyntää maakohtaiset erityispiirteet huomioon ottaen kansallisten vihreään talouteen siirtymissuunnitelmien ja -strategioiden laatimiseen.

1.11 Kestävä kehityksen ja ympäristöalan kansainvälistä ja YK-tason hallintojärjestelmää tulee kiireellisesti yhdentää ja vahvistaa, jotta voidaan ryhtyä kansainvälisessä yhteisössä tarvittaviin toimiin kestävä kehityksen käynnistämiseksi. Rio+20-konferenssissa on luotava vankka institutionaalinen kehys YK:n

tasolle. YK:n ympäristöohjelmaa (UNEP) olisi vahvistettava ja jatkokehittävä rakenteiden osalta. Lisäksi komitea katsoo, että luonnosteltu kestävä kehityksen neuvosto, johon kuuluisi johtavia poliitikkoja YK:n jäsenvaltioista ja joka toimisi suoraan yleiskokouksen alaisuudessa, pystyisi vastaamaan haasteisiin, joita kestävä kehityksen varmistamiseksi ja talouden viherryttämiseksi tarvittaviin toimiin liittyy.

1.12 Kestävyysperiaatteiden onnistunut juurruttaminen talouteen edellyttää hyväksyntää ja tukea kansalaisyhteiskunnalta. Komitea kehottaa painokkaasti varmistamaan, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat voivat osallistua aktiivisesti Rio+20-konferenssin valmisteluun ja seurantaan sekä tuoda konferenssissa käytävissä neuvotteluissa ja neuvottelutuloksen täytäntöönpanon yhteydessä näkemyksensä julki niin, että niillä on vaikutusta. Tähän mennessä sovelletut osallistumismuodot tulee käydä kriittisesti läpi sen selvittämiseksi, täyttävätkö ne tämän tehtävän. Komitea tukee osallistumista aktiivisesti jo ennen Rio+20-konferenssia järjestämällä seminaareja kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä kuulemistilaisuuksia Euroopan ja muun maailman kansalaisyhteiskuntien edustajille.

1.13 Kestävä kehityksen hallintojärjestelmää olisi vahvistettava sekä valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla että yrityshallinnon tasolla. Tämä edellyttää kansalaisyhteiskunnan tehokasta ja virallisesti vahvistettua osallistumista demokraattisten prosessien ja vuoropuhelurakenteiden avulla sellaisten teemojen ja hankkeiden käsittelyyn, jotka ovat merkityksellisiä talouden viherryttämisen ja kestävä kehityksen kannalta. Euroopan unionin olisi tuotava Rio+20-huippukokouksen keskusteluissa esille myönteiset kokemuksensa nk. Århusin yleissopimukseen perustuvasta yleisön oikeudesta osallistua päätöksentekoon, ympäristöä koskevan tiedon julkisesta saatavuudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ja ajettava vastaavien rakenteiden juurruttamista kansainväliselle tasolle.

1.14 Komitea kannattaa Maailman tulevaisuusneuvoston (*World Future Council*) aloitetta perustaa YK:n tasolle ja valtiotasolle ”tulevaisuusvaltuutetun” tehtävä, jotta pitkäjänteisen kestävä kehityksen merkitykselle saataisiin yhä enemmän ja oikeudellisesti painavaa huomiota.

1.15 EU:n ja jäsenvaltioiden olisi ensin hoidettava omat asiansa kuntoon kestävä kehityksen ja vihreään talouteen siirtymisen osalta. Komitea on vakuuttunut, että EU:n neuvotteluasemaa Rio+20-konferenssissa vahvistaa sen oma historiallisen vastuun kantaminen ja kunnianhimoisten kestävä kehityksen tavoitteiden omaksuminen. Eräillä aloilla unioni on jo tehnyt näin, mutta muilla sen on vielä käynnistettävä toimet tai lisättävä ponnistelujaan huomattavasti. Komitea kehottaa neuvostoa, komissiota ja Euroopan parlamenttia huolehtimaan kiireellisesti siitä, että kaikki nykyiset päästövähennystavoitteet saavutetaan kokonaan, ja pohtimaan, pitäisikö vuodeksi 2020 asetettua päästövähennystavoitetta kiristää 25 prosenttiin, jotta tulevaisuuden tavoitteet voitaisiin saavuttaa kustannustehokkaasti ja jotta pohjustettaisiin mahdollisten uusien maailmanlaajuisen sopimusten laatimista. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi kiireesti toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet saavuttaakseen tavoitteen parantaa energiatehokkuutta 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Yleisesti olisi otettava huomioon ympäristömyönteisemmän talouteen siirtymisen poliittiset vaikutukset kehityksen

<sup>(3)</sup> EUVL C 100, 30.4.2009, s. 53.

kestävöittämissä kannalta, kun laaditaan EU:n uutta monivuotista rahoituskehystä ja tärkeimpiä – esim. maatalous-, koheesio-, kaupp- ja kehitysyhteistyöpoliittisia – toimintalinjoja sekä toteutettaessa edelleen Eurooppa 2020 -strategiaa. EU:n tulee tarkistaa kestävä kehityksen strategiaansa Rio+20-konferenssin jälkeen.

## 2. Taustaa

2.1 Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous hyväksyi 24. joulukuuta 2009 päätöslauselman kestävä kehityksen konferenssin (UNCSD) järjestämisestä Rio de Janeirossa vuonna 2012.

2.2 ETSK tarkasteli vuonna 2010 EU:n lähestymistapaa tähän tärkeään tapahtumaan ja antoi syyskuussa 2010 ensimmäisen lausuntonsa <sup>(4)</sup> tästä aiheesta. Sen jälkeen on pidetty valmistelukokouksia mm. New Yorkissa ja Euroopan komissio on antanut tiedonannon (KOM (2011) 363 lopullinen), jossa hahmotellaan suuntaviivoja EU:n neuvottelukannalle Rio+20-huippukokouksessa. ETSK esittää käsillä olevassa lausunnossa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa käytyjen laajojen keskustelujen perusteella syvennettyjä näkemyksiään ja joukon näkökohtia, joiden olisi sen mielestä oltava keskeisellä sijalla neuvottelustrategiassa, jota EU soveltaa Rio+20-huippukokouksessa.

2.3 YK:n yleiskokouksen päätöslauselman mukaan konferenssilla on kolme tavoitetta:

- Varmistetaan uusi poliittinen sitoutuminen kestäväan kehitykseen.
- Arvioidaan tähänastista edistymistä ja puutteita kestäväan kehityksen suurten huippukokousten keskeisten tulosten täytäntöönpanossa.
- Suoriudutaan uusista ja tulevista haasteista.

2.4 **Nykytilanne:** Vaikka 20:n viime vuoden aikana on otettu edistysaskelia eräissä kestäväan kehityksen kysymyksissä, tilanne kärjistyy monessa suhteessa:

- Köyhyydessä elävien lukumäärä on kasvanut. Alle kahdella eurolla päivässä joutuu elämään 2,6 miljardia ihmistä.
- Puolet maailman työllisistä eli 1,5 miljardia ihmistä työskentelee epävarmoissa oloissa. Työttömyysaste oli vuonna 2010 kaikkien aikojen korkein.
- Hiilidioksidipäästöt ja kasvihuonekaasujen määrä ilmakehässä lisääntyvät yhä edelleen, ja ilmastomuutos heikentää elämisen edellytyksiä yhä enemmän eri puolilla maailmaa.

— Siirtolaisuus lisääntyy maailmanlaajuisesti, mikä nostaa ympäristöön ja huoltovarmuuteen kohdistuvaa painetta.

— Nykyisen väestökehityksen perusteella voidaan arvioida, että maailman väkiluku kasvaa vuoteen 2050 mennessä noin 9 miljardiin, mikä kärjistää näitä ongelmia entisestään.

2.5 **Uudet ja tulevat haasteet:** Maailman kasvava väestö ja kasvavat elintaso-odotukset sekä lisääntyvä raaka-aineiden käyttö johtavat ruoan, energian ja muiden luonnonvarojen niukuuteen, josta seuraa hintojen nousu ja vakavia yhteiskunnallisia ja poliittisia ongelmia.

2.6 Seuraavien sadan vuoden suurimpia uusia haasteita on riittävän ruoka- ja energiaturvan sekä resurssien saantivarmuuden luominen kaikille, myös tuleville sukupolville, ja siihen pyrkiminen maailmassa, jonka väestö kasvaa yhä nopeammin ja luonnonvarat ovat rajalliset. Tarvitaan laadullista talouskasvua, joka auttaa vähentämään köyhyyttä ja sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta ja jonka avulla voidaan myös turvata tuleville sukupolville elämän luonnolliset edellytykset. Tähän haasteeseen vastaamiseksi tarvittavien institutionaalisten rakenteiden luominen olisi oltava vuoden 2012 huippukokouksen keskeisiä teemoja.

2.7 Talous- ja finanssikriisi on teettänyt hallitusten päämiehillä sekä elinkeino- ja valtiovarainministereille kolmen viime vuoden aikana paljon työtä. Kiireellistä huomiota vaativat lyhyen aikavälin ongelmat eivät kuitenkaan saa johtaa huomiota pois maailman reaalityöväen yhä selvemmin näkyvistä ongelmista ja kiireellisestä tarpeesta kääntää maailmantalouden kestävämpään, oikeudenmukaisempaan ja ympäristöystävällisempään suuntaan. Tällainen siirtymä antaa itsessään merkittävän sysäyksen uusille investoinneille ja työpaikkojen luomiselle ja voi lisätä oikeudenmukaisuutta, yhteenkuuluvuutta, vakautta ja sietokykyä. Se voi osaltaan auttaa ratkaisemaan nykyiset talousongelmat.

2.8 **Poliittisen sitoutuneisuuden uudistaminen:** Rio+20-konferenssi tarjoaa ainutlaatuisen tilaisuuden luoda kehys ja tehdä tarvittava korkean tason poliittinen sitoumus tämän siirtymän toteuttamiseksi. On perustavan tärkeää, että hallitusten päämiehet pohtivat näitä kysymyksiä itse, osallistuvat konferenssiin ja varmistavat sen onnistumisen. Myös valtiovarain-, ympäristö- ja kehitysyhteistyöministerien tulee osallistua konferenssiin, koska sen keskeisenä teemana on maailmantalouden muuttaminen.

2.9 Kestävä kehitys on riippuvaista kansalaisyhteiskunnan aloitteista ja osallistumisesta. Kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua aktiivisesti sekä huippukokouksen valmisteluun että sen seurantaan ja tulosten täytäntöönpanoon. Kansallisella ja kansainvälisellä tasolla olisi luotava vuoropuhelurakenteita, joiden kautta kansalaisyhteiskunnan toimijat sekä kansalaisyhteiskunta ja poliittiset päättäjät voivat vaihtaa näkemyksiä talouden viherryttämiseen ja kestäväan kehitykseen liittyvistä kysymyksistä.

<sup>(4)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ”Kohti vuoden 2012 kestäväan kehityksen huippukokousta”, EUVL C 48, 15.2.2011, s. 65.

2.10 YK:n yleiskokouksen päätöslauselman mukaan konferenssin asialistalla on seuraavat kaksi aihtta:

- vihreä talous pyrittäessä kestävään kehitykseen ja torjuttaessa köyhyyttä
- kestävä kehityksen institutionaalinen kehys.

2.11 Yhdessä ainoassa huippukokouksessa ei pystytä sopimaan kaikista toimenpiteistä, joita eri puolilla maailmaa tarvitaan talouden viherryttämiseksi ja kestävään kehitykseen tähtävien toimien tehostamiseksi. Komitea katsookin, että Rio+20-konferenssin ensisijaisena päämääränä olisi oltava sellaisen vanhan institutionaalisen kehyksen luominen Yhdistyneisiin Kansakuntiin, joka toteuttaa päätökset käytännössä, edistää pitkäjänteisesti kestävä kehitystä kaikkialla maailmassa ja toteuttaa tulevinä vuosina maailmantalouden viherryttämistä koskevan toimintasuunnitelman.

### 3. Kestävän kehityksen institutionaalinen kehys – uusi kestävä kehityksen neuvosto

3.1 YK:n kestävä kehityksen toimikunta (CSD) on vastannut 19 vuoden ajan kansainvälisellä tasolla kestävä kehityksen edistymisen maailmanlaajuisesta seurannasta. Se ei kuitenkaan nyky muodossaan enää vastaa tarkoitustaan. Se on tehnyt oikeat analyysit tietyistä ongelmista muttei kuitenkaan ole kyennyt puuttumaan niihin tehokkain toimenpitein. Yhdistyneisiin Kansakuntiin tarvitaan toimintakykyisempi rakenne, joka pystyy tarttumaan tehokkaasti suuriin maailmanlaajuisiin kestävä kehityksen kysymyksiin.

3.2 Institutionaalisen rakenteen vahvistamiseksi Yhdistyneissä Kansakunnissa on useita vaihtoehtoja, ja komitea kannattaa kietyymässä olevaa ajatusta uuden **kestävän kehityksen neuvoston** perustamisesta. Se toimisi suoraan yleiskokouksen alaisuudessa ja nivoisi toisiinsa talous- ja sosiaalineuvoston (Eco-soc) ja kestävä kehityksen toimikunnan nykyisin erikseen tekemän työn ja vahvistaisi sitä.

3.3 Neuvostoon kuuluisivat kaikki maailman maat korkeimpien poliittisten päättäjiensä edustamina. Sen tehtävänä olisi edistää maailmanlaajuisia toimia, jotka liittyvät kestävä kehityksen eri osatekijöihin ja talouden muuttamiseen nykyistä ympäristöystävällisemmäksi, sekä sysätä liikkeelle toimia, jotka liittyvät uusiin, yhä tärkeämmiksi nouseviin teemoihin, kuten ruokaturvaan ja energiavarmuuteen.

3.4 Tämän uuden neuvoston olisi toimittava tiiviissä yhteistyössä Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa. Kestävä kehityksen edistäminen olisi myös lisättävä Maailmanpankin ja IMF:n tehtäviin ja painopisteisiin.

3.5 Yhdistyneiden Kansakuntien ympäristöohjelmaa (UNEP) ja kehitysohjelmaa (UNDP) olisi vahvistettava, jotta ne voivat yhdessä voimakkaammin edistää kestävä kehityksen ympäristö- ja kehitysulottuvuuksia.

3.6 **Hallinto valtiotasolla:** Samalla kun YK:n tasolle luodaan toimintakykyisemmät rakenteet, poliittisten päättäjien tulee

hyödyntää huippukokouksen tarjoamat mahdollisuudet myös oman maansa valtakunnallisten kestävä kehityksen mekanismien tehostamiseksi.

3.7 Valtakunnallisia kestävä kehityksen strategioita on tarkasteltava uudelleen ja uudistettava, ja niille on saatava elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan kaikkien toimijoiden varaukseton tuki. Neuvo-antaville elimille, kuten kestävä kehityksen neuvostoille, on osoitettava riittävät voimavarat, jotta ne voivat täyttää tehtävänsä uusien ideoiden tuottajana ja edistyksen moottorina.

3.8 **Hallinto alue- ja paikallistasolla:** Ympäri maailmaa on paljon loistavia esimerkkejä siitä, millaisiin saavutuksiin valtiotasoa alemman hallintotason viranomaiset voivat ylittää. Huippukokouksessa olisi esiteltävä parhaita malliesimerkkejä ja kehoitettava hallituksia kannustamaan maansa alue- ja paikallisviranomaisia ottamaan uusia edistysaskelia ja tukemaan viranomaisia tällaisissa toimissa.

3.9 **Elinkeinoelämän ja työmarkkinaosapuolten rooli:** Nyt on aika edistää parhaiden käytänteiden perusteella hyväksi havaittuja ja kestäväpohjaisia liiketoimintakäytäntöjä yhä kattavammin tekemällä puitesopimus kestävä kehitystä koskevasta yritysten yhteiskuntavastuusta ja puitesopimus tilivelvollisuudesta ISO 26000 -standardin perusteella. Tätä koskevat neuvottelut olisi käynnistettävä huippukokouksessa. Työmarkkinaosapuolten tulee voida osallistua täysipainoisesti tähän prosessiin.

3.10 **Kansalaisyhteiskunnan rooli:** Siirtyminen kestäväpohjaisempaan talouteen voi onnistua vain, jos kansalaisyhteiskunta osallistuu toimiin aktiivisesti. Tämä edellyttää demokraattisia prosesseja sekä kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten päättäjien välisten vuoropuhelurakenteiden luomista. Ympäristöä, vihreän talouden edistymistä ja muita kestävä kehityksen kysymyksiä koskevien tietojen on oltava kaikissa maissa julkisesti saatavilla, jotta näistä avainkysymyksistä voidaan käydä asiantuntevaa keskustelua. Euroopassa tiedon julkisen saatavuuden laajentumista ja vakiintumista käytäntöön sekä yleisön mahdollisuuksia osallistua ja saattaa asioita tuomioistuinten ratkaistavaksi on edistännyt vuonna 1998 solmittu nk. Århusin yleissopimus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa. Huippukokouksessa olisi pyrittävä siihen, että kaikkialla maailmassa tehdään vastaava yleissopimus, ja osoitettava tämän tavoitteen täyttymisen maailmanlaajuinen seuranta uuden kestävä kehityksen neuvoston tehtäväksi.

3.11 **Tulevaisuusvaltuutettu:** Tulevien sukupolvien tarpeet ovat oleellinen kestävässä kehityksessä huomioon otettava seikka. Nämä sukupolvet eivät kuitenkaan ole edustettuina päätöksentekoprosesseissa. Tämän puutteen korjaamiseksi komitea kannattaa Maailman tulevaisuusneuvoston aloitetta<sup>(5)</sup> perustaa YK:n tasolle ja valtiotasolle "tulevaisuusvaltuutetun" tehtävä, jotta toimien kauaskantoiselle merkitykselle saataisiin yhä enemmän ja oikeudellisesti painavaa huomiota.

<sup>(5)</sup> <http://www.futurejustice.org/action-the-campaign/?section=full#21>.

#### 4. Vihreä talous

4.1 Maailmantalous ei nykypäivänä toimi kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Ekologisesta näkökulmasta se suosii ylenmääräistä luonnonvarojen kulutusta ja mahdollistaa ympäristön saastuttamisen, eikä sen avulla kyetä hillitsemaan ilmastomuutosta; sosiaalisessa mielessä se mahdollistaa suurtyöttömyyden, köyhyyden sekä monin paikoin huonot terveysolot ja koulutuksen puutteen.

4.2 Maailmantalouden viherryttäminen edellyttää sen toimintatavan muokkaamista niin, että pyritään kestävyysperiaatteiden kannalta parempiin tuloksiin. Taloudellisia tavoitteita on tarkasteltava uudelleen ottaen huomioon, miten ne edesauttavat kestävää kehitystä. Kaikki talouspolitiikan välineet on suunnattava niin, että niiden avulla pystytään ohjaamaan taloutta kohti kestävämpää kehitystä.

4.3 Taloutta kehitettäessä on tähän mennessä pidetty talouskasvua tärkeänä edellytyksenä yleisen elintason nostamiselle. Talouskasvu on säilyttävä keskeisenä tavoitteena etenkin kehitysmaissa, joissa kaikilla ei vielä ole ihmisarvoisen elämän edellytyksiä. Vihreässä taloudessa pyrkimyksenä on irrottaa talouskasvu kielteisistä ympäristövaikutuksista. Tällaisen talouden on oltava osa kestävän kehityksen strategiaa, jolla tähdätään sellaiseen laadulliseen talouskasvuun, joka auttaa vähentämään köyhyyttä ja sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta ja jonka avulla voidaan myös turvata tuleville sukupolville elämän luonnolliset edellytykset. Siirryttäessä kohti vihreää taloutta on otettava huomioon peruseriaatteet, joita ovat oikeudenmukaisuus, yhteistyö ja yhteinen mutta eriytetty vastuu.

4.4 Komitea pitää myönteisenä, että kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa otetaan nykyisin vähähiiliseen talouteen siirtymistä pohdittaessa huomioon myös sosiaalinen ulottuvuus ja ihmisarvoista työtä koskevat kysymykset Cancúnin sopimukseen sisältyvän, pitkän aikavälin maailmanlaajuisia toimia koskevan yhteisen vision mukaisesti. Komitea kannattaa ILO:n tekemiä poliittisia suosituksia ympäristömyönteisistä ("vihreistä") työpaikoista ja korostaa erityisesti, että työmarkkinaosapuolten tulee voida osallistua aktiivisesti työympäristön muutosprosessiin.

4.5 Talouden viherryttäminen on valtava tehtävä, johon on tartuttava monilla eri tahoilla ja aloilla:

— kansainvälisellä, valtiollisella, alueellisella ja paikallisella hallintotasolla

— lukuisilla talouden aloilla

— niin, että toimiin osallistuu hyvin laaja kirjo yrityksiä, työmarkkinaosapuolia ja muita talouden toimijoita

— niin, että toimiin osallistuvat myös tavalliset ihmiset ja kulluttajat.

4.6 Rio+20-konferenssissa olisi uudistettava poliittinen sitoutuminen siihen, että kaikkialla maailmassa edistetään kestävä

kehitystä ja siirtymistä vihreään talouteen. Konferenssissa olisi määriteltävä periaatteet, joiden mukaisesti ympäristöystävällisempään talouteen siirrytään, ja valtuutettava Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelimet laatimaan toimintapainotteinen avainkysymyksiä käsittelevä työohjelma kestävän kehityksen tukemiseksi kaikkialla maailmassa.

4.7 **Vihreän talouden edistämistä koskeva mandaatti Yhdistyneiden Kansakuntien elimille:** Komitea katsoo, että kestävä kehitys edistävien YK:n elinten jatkotyöskentelyä koskevaan mandaattiin olisi sisällytettävä seuraavat kuusi pääkohtaa:

— vihreään talouteen siirtymisessä saavutettujen edistysaskelten mittaaminen

— sääntelytoimenpiteet vihreään talouteen siirtymiseksi

— kestävä kehitys koskeva valistustyö vihreän talouden edistämiseksi

— budjettipoliittiset välineet vihreän talouden edistämiseksi

— julkisten menojen ja investointien suuntaaminen vihreään talouteen

— vihreän talouden tavoitteiden asettaminen.

4.8 EU:lle ja sen jäsenvaltioille on kertynyt monipuolista kokemusta kestäväan kehitykseen tähtäävien poliittisten välineiden käytöstä, ja unionin olisikin jaettava tätä kokemusta aktiivisesti kansainvälisellä tasolla.

4.9 **Vihreään talouteen siirtymisessä saavutettujen edistysaskelten mittaaminen:** Kestävän kehityksen syventämisessä saavutettujen edistysaskelten mittaamiseksi on määriteltävä yksiselitteiset parametrit. Tulee kehittää menetelmiä, joiden avulla voidaan mitata taloudellista kehitystä ihmisten hyvinvoinnin ja elämänlaadun parantumisen perusteella, niin että kiinnitetään huomiota köyhyyden torjuntaan, ihmisarvoisten työolojen luomiseen ja luonnonympäristön säilyttämiseen. Erityisen tärkeää on sopia menetelmistä sen mittaamiseksi, miten paljon elinkeinotoiminnassa käytetään erilaisia maaperän, veden, ilman ja ekosysteemien tarjoamia luonnonvaroja.

4.10 Huippukokouksessa olisi sovittava vihreään talouteen siirtymisessä saavutettujen edistysaskelten mittausjärjestelmän laadinta-aikataulusta.

4.11 ETSK on jo esittänyt lausunnossaan "BKT:tä enemmän – kestävä kehityksen mittaaminen" <sup>(6)</sup> näkemyksiään bruttokansantuotteen rajoitteista ja siitä, miten tätä mittaria voitaisiin korjata ja täydentää, sekä tarpeesta laatia uusia kriteerejä, joiden perusteella voidaan luoda täydentäviä indikaattoreita hyvinvoinnin sekä (taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen) kestävyuden mittaamiseksi. ETSK aikoo esittää vielä ennen Rio+20-konferenssia kantansa siitä, miten kansalaisyhteiskunta tulee ottaa mukaan tällaisten mittarien kehittämiseen.

<sup>(6)</sup> EUVL C 100, 30.4.2009, s. 53.

**4.12 Sääntelytoimenpiteet:** Monien hyödykkeiden ja prosessien tehokkuusvaatimukset (etenkin energiatehokkuusvaatimukset) ovat EU:ssa tiukentuneet, kun vähimmäisvaatimuksia on ajan myötä asteittain kiristetty. EU:n olisikin ehdotettava vastaavan mekanismin luomista samanlaisen kehityksen aikaansaamiseksi kansainvälisellä tasolla. Lisäksi on ehkä paikallaan käynnistää uusia kansainvälisiä aloitteita kemikaalien hallinnointia varten ja kehitteillä olevien uusien tekniikoiden, esimerkiksi nanoteknologian, vaikutusten sääntelemiseksi.

**4.13 Kestävää kehitystä koskeva valistustyö ja tiedonvaihto:** Eräät maat, alueet, kaupungit, yritykset ja muut yhteisöt ovat jo käytännössä osoittaneet, että siirtyminen kohti kestävää kehitystä voidaan toteuttaa menestyksellisesti.

4.14 EU on edistänyt aktiivisesti kestävää kehitystä koskevaa valistustyötä sekä tiedotuskampanjoita hyvistä käytänteistä ja uusista aloitteista kestävä kehityksen alalla. Näistä toimista saadut kokemukset olisi tuotava esille kansainvälisessä keskustelussa vihreän talouden edistämiskeinoista.

**4.15 Budjettipoliittiset toimenpiteet:** Huippukokouksessa olisi annettava lisävirikkeitä eri maissa ja kansainvälisellä tasolla budjettipolitiikan viherryttämiseksi toteuttavien toimien kehittämiseen. Tällaisiin toimiin olisi sisällyttävä järjenvastaisten tukien poistaminen ja verotuksen suunnitteleminen siten, että työllistäminen helpottuu ja ympäristön kuormittaminen sekä fossiilisten polttoaineiden ja muiden luonnonvarojen käyttö vaikeutuvat. Aika on myös kypsä uuden aloitteen tekemiselle siitä, että sovittaisiin kansainvälisesti finanssitransaktioverosta, jonka tuottamat tulot käytettäisiin kestävään kehitykseen tähtääviin investointeihin.

**4.16 Tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit:** Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelimille olisi annettava tehtäväksi määritellä, millä niistä aloista, jotka liittyvät vihreän talouden edistämiseen hyödynnettäviin tekniikoihin ja välineisiin, olisi hyödyllistä yhdistää t&k-voimavarat kansainvälisen yhteistyön avulla. Uudet ympäristöystävällisemmät tekniikat on tärkeää saada nopeasti käyttöön koko maailmassa. Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelinten olisi erityisesti kartoitettava tällaisten tekniikoiden nopean siirron esteet ja tutkittava mahdollisuuksia purkaa niitä.

**4.17 Julkisten hankintojen avulla voidaan tehokkaasti ohjata yrityksiä tuottamaan ympäristöystävällisempiä tuotteita ja palveluja.** EU:lla on kokemuksia ympäristöä säästävien julkisten hankintojen tekemisestä niin, että noudatetaan eurooppalaisia vapaan kaupan periaatteita. Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelimille olisi annettava erityistehtäväksi tehdä tämän alan hyviä käytäntöjä tunnetuksi kautta maailman.

**4.18 Investointivirrat – uusi globaali sopimus:** Vähähiliseen talouteen siirtymiseksi seuraavien 40 vuoden aikana tarvittavien investointien kokonaismäärä on luotettavien arvioiden mukaan pelkästään energia-alalla useita biljoonia euroja. Myös muiden kestävä kehityksen murrokseen liittyvien toimien rahoittamiseksi tarvitaan valtavia summia. Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelinten tehtäväksi olisi annettava sellaisen foorumin perustaminen, joka valvoisi keskeisiä maailmanlaajuisia

investointivirtoja ja selvittäisi, miltä osin niitä olisi kasvatettava tai suunnattava uudelleen, jotta kestävä kehityksen periaatteet toteutuvat.

4.19 Kestävä kehityksen murroksen toteuttamiseksi käytävissä olevat luonnonvarat ja taloudelliset ja henkilöresurssit vaihtelevat maittain hyvin paljon. Vuonna 2012 järjestettävän huippukokouksen suurimpia haasteita on globaalin sopimuksen sisällön ja kattavuuden laajentaminen, jotta saadaan julkisia ja yksityisiä resursseja valmiuksien kehittämistä, teknologian siirtoa ja kestäväpohjaisia investointeja tukeviin ohjelmiin ja voidaan antaa oikeudenmukaista tukea vähiten kehittyneiden maiden ja muiden kehitysmaiden ponnisteluille kestävä kehityksen murroksen vauhdissa pysymiseksi. Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelinten olisi valvottava sitä, miten kehitysmaiden tukemiseksi kestävä kehityksen murroksessa tehdyt taloudelliset ja muut sitoumukset pitävät.

## 5. Avainalojen tavoitteet

5.1 Talouden viherryttämisen periaate vaikuttaa kaikkiin keskeisiin taloudenaloihin. Kaikkien alojen on käytettävä energiaa ja muita luonnonvaroja tehokkaasti, pienennettävä saastumisesta ja jätteiden syntymisestä aiheutuvia vaikutuksia, kiinnitettävä ennistä enemmän huomiota luonnonympäristöön ja biologiseen monimuotoisuuteen sekä varmistettava yhtäläiset mahdollisuudet ja oikeudenmukaisuus.

5.2 Kansainvälisissä kehitystavoitteissa on tätä nykyä keskeisellä sijalla yltäminen vuosituhaten kehitystavoitteisiin. Komitea katsoo, että vuonna 2015 tehtäväksi kaavailun vuosituhaten tavoitteiden tarkistuksen yhteydessä olisi laadittava seuraavaksi kaudeksi uudet kansainväliset kehitystavoitteet, joissa painotetaan nykyistä enemmän kestävää kehitystä. Huippukokouksessa olisi asetettava tämä yleistavoitteeksi ja annettava uuden kestävä kehityksen neuvoston tehtäväksi esittää yksityiskohtaiset avainaloja koskevat ehdotukset. Seuraavassa hahmotellaan muutamien avainalojen painopisteitä.

**5.3 Energia:** Energia-alan viherryttäminen on koko vihreä talouden kehittämishankkeen suurin haaste.

5.4 Vihreämpään talouteen siirtyminen edellyttää energia-alalla jyrkkää muutosta: fossiilisten polttoaineiden korvaamista vain vähän tai ei lainkaan hiilidioksidipäästöjä aiheuttavilla energialähteillä, kuten uusiutuvilla energiamuodoilla. Mahdollisimman taloudellisen ja tehokkaan muutoksen varmistamiseksi on samanaikaisesti pyrittävä voimakkaasti parantamaan energiatehokkuutta kaikilla aloilla, jotta maailmanlaajuisen energiankysynnän kasvu pysähtyisi tai hidastuisi.

5.5 Kestävä sosiaalinen ja taloudellinen kehitys sekä vuosituhaten kehitystavoitteiden saavuttaminen edellyttävät puhtaiden, kohtuuhintaisten ja nykyaikaisten energiapalveluiden saatavuutta. Kansainvälisen energiajärjestön mukaan maailmassa yli 1,4 miljardia ihmistä elää ilman sähköä. Lisäksi miljardi ihmistä joutuu käyttämään epävarmoja sähköverkkoja. YK:n yleiskokous julisti äskettäin vuoden 2012 kansainväliseksi uusiutuvan energian yleisen saatavuuden teemavuodeksi. Näin joutuu kauan kaivattu tilaisuus kiinnittää kansainvälisesti yhä enemmän huomiota energiaköyhyyteen sekä jo olemassa oleviin

kohtuuhintaisiin ratkaisuihin ja liiketoimintamalleihin, joita voidaan soveltaa maailmanlaajuisesti. Komitea on osallistunut aktiivisesti keskusteluun kestävästä kehityksestä ja kestävästä energiasta ja aikoo vastaisuudessa ottaa kantaa tähän tärkeään asiaan.

5.6 Monilla ei edelleenkään ole riittäviä mahdollisuuksia saada energiaa (energiaköyhyys). Ympäristöystävällisiin energiantuotantomuotoihin siirtymisen ensisijaisena tavoitteena on oltaava sen varmistaminen, että vähäosaiset väestöryhmät saavat riittävästi ja kohtuuhintaista energiaa.

5.7 **Maatalous, biologinen monimuotoisuus ja luonnonympäristö:** Komitea pitää äärimmäisen paheksuttavana, että maailmassa – etenkin kehitysmaissa – miljardi ihmistä joutuu näkemään nälkää. Tämä on räikeässä ristiriidassa ensimmäisen vuosituhattavoitteen kanssa.

5.8 Komitea kehottaa kansainvälistä yhteisöä tunnustamaan kansainvälisellä ja valtiotasolla oikeuden ruokaan, parantamaan oikeutta omaan maahan ja maan käyttöön ja veden saantiin sekä kontrolloimaan valtiollisten toimijoiden ja yksityisjoittajien laajamittaista maan ostotoimintaa kehitysmaissa (*land grabbing*).

5.9 Maataloutta on monin paikoin maailmaa uudistettava perusteellisesti, kun pyritään siirtymään vihreään talouteen, varmistamaan kaikille ruokaturva, säilyttämään maaperän luonnonpääoma ja lajien monimuotoisuus sekä edistämään alan resurssitehokkuutta. Etenkin vesivarojen hallinnointia ja suojelua on parannettava. Näitä kysymyksiä varten on vahvistettava uusia tavoitteita.

5.10 ETSK pitää kestävyysperiaatteiden mukaisen maatalouden avaimena sitä, että säilytetään määrällisesti riittävä, korkealaatuinen ja alueellisesti eriytyneet, laaja-alaisesti harjoitettava ja ympäristöystävällinen elintarviketuotanto, jonka avulla suojellaan ja hoidetaan maaseutua, säilytetään tuotteiden moninaisuus ja erityispiirteet sekä edistetään monimuotoista ja lajistoltaan rikasta kulttuurimaisemaa ja maaseutua.<sup>(7)</sup> Siitä huolimatta, että maailmassa tarvittaisiin yhä monimuotoisempaa luontoa, havaitsemme jatkuvasti, että lajisto supistuu. Myös metsätalous, kaivostoiminta, tuotantoteollisuus yleisesti ja varsinkin väestönkasvu köyhdyttävät luonnon monimuotoisuutta.

5.11 Tulee käynnistää tehokkaita toimia maatalousmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi ja sen avoimuuden lisäämiseksi. Elintarvikkeiden hintojen heilahtelu ja kohtuuton nousu on pyrittävä estämään. Energian tuottaminen uusiutuvista raaka-aineista ei saa tapahtua globaalien elintarvikehuollon kustannuksella. Elintarvikkeiden saatavuus tulee turvata pitämällä yllä alueellisia varastoja sekä edistämällä maatalouden ja elintarvikeolisuuden jäännösbio-massan täysimääräisempää hyödyntämistä.

5.12 Maataloustyöntekijöiden oikeudet tulee turvata paneamalla täytäntöön olemassa olevat ILO:n yleissopimukset. Kestävän kehityksen hankkeiden toteuttaminen edellyttää ehdottomasti kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista paikallisella ja valtiollisella tasolla. Tässä yhteydessä tulee lisäksi painottaa erityisesti naisten roolia kehitysmaissa.

5.13 **Meriympäristö:** Meriympäristö kärsii saastumisesta, liikkakalastuksesta ja muiden meriluonnonvarojen ryöstökäytöstä. Konferenssissa olisi osoitettava Yhdistyneiden Kansakuntien vastuuelinten tehtäväksi käynnistää uusi kansainvälinen prosessi nykyisten meriympäristön suojelumekanismien vahvistamiseksi ja koordinoimiseksi sekä kalavarojen ja muiden meriluonnonvarojen suojelemiseksi nykyistä sääntelyä tehokkaammin.

## 6. Vastuun kantaminen

6.1 Ollakseen uskottava EU:n on ensin hoidettava omat ansa kuntoon kestävä kehityksen osalta.

6.2 Jäsenvaltioiden ja EU:n on

- vahvistettava yhdessä poliittinen sitoutumisensa kestäväan kehitykseen sekä se, että vastuu tämän sitoumuksen pitämisestä on hallitusten päämiehillä, joita avustavat tässä tehtävässä tarpeen mukaan elinkeino-, valtiovarain-, ympäristö- ja muut ministeriöt
- annettava uutta pontta kestävä kehityksen strategioilleen ja toimintaohjelmilleen
- tehtävä huippukokouksen valmistelussa ja seurannassa sekä kestävä kehityksen ja vihreän talouden edistämässä laajaa yhteistyötä yritysten ja kaikkien kansalaisyhteiskunnan osien kanssa.

## Toimintasuunnitelma

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sitoutuu osallistumaan aktiivisesti Rio de Janeirossa vuonna 2012 järjestettävän YK:n kestävä kehityksen konferenssin valmisteluun. Käsillä olevaa lausuntoa laadittaessa järjestettiin jo kuulemistilaisuudet 23. maaliskuuta 2011 ja 7. heinäkuuta 2011.

- Kun lausunto on hyväksytty, esittelijä pyrkii tuomaan ETSK:n kannan aktiivisesti esille toimielinten välisessä vuoropuhelussa mahdollista EU:n yhteistä kantaa silmällä pitäen.
- ETSK jatkaa hyväksytyyn lausunnon pohjalta vuoropuhelua Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Suunnitelmassa on järjestää yhteistapaamisia yhteysryhmän, kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen sekä muiden Rio+20-konferenssia varten kantaansa määrittävien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja verkostojen kanssa. ETSK aikoo järjestää vuoden 2012 alussa suuren konferenssin, josta odotetaan muodostuvan kansalaisyhteiskunnan tämän vuoropuheluprosessin uusi merkkipäälly.

<sup>(7)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vuonna 2013”, EUVL C 354, 28.12.2010, s. 35.

- Euroopan sisäisen vuoropuhelun lisäksi ETSK keskustelee Rio+20-konferenssiin liittyvistä asioista myös ollessaan yhteydessä maailman muiden alueiden – etenkin Brasilian, joka on konferenssin isäntämaa, sekä Kiinan ja Etelä-Afrikan – järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajiin. Esittelijä osallistuu aktiivisesti tähän vuoropuheluun ja pyrkii siihen, että maailman eri alueiden järjestäytyneet kansalaisyhteiskunnat määrittelevät yhteisiä tavoitepainotuksia ja tuovat kantansa esille Rio de Janeirossa kesäkuussa 2012. Lisäksi esittelijä edustaa ETSK:ta talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten kansainvälisen järjestön (AICESIS) puitteissa käytävässä Rio+20-neuvotteluprosessissa. Riossa on tarkoitus järjestää ensi vuonna varsinaisen konferenssin yhteydessä joukko kokouksia kansainvälisten kumppaneidemme kanssa.

Bryssel 22. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050**

KOM(2011) 112 lopullinen

(2011/C 376/20)

Esittelijä: **Richard ADAMS**

Toinen esittelijä: **Josef ZBOŘIL**

Euroopan komissio päätti 8. maaliskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050*

KOM(2011) 112 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta ja 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission esittämään, vuoteen 2050 ulottuvaan vähähiilisen talouden etenemissuunnitelmaan, jossa hahmotellaan tulevia toimia, ja kehottaa kaikkia EU:n toimielimiä ottamaan sen täysin huomioon osviittana siitä, millaisia toimia ja politiikan kehittämistä tarvitaan vuodeksi 2050 asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä yhteydessä komitea viittaa resurssitehokkuutta koskevasta lippulaivahankkeesta valmistelemansa lausuntoon sekä YK:n kestävä kehityksen konferenssiin liittyviin ehdotuksiinsa. <sup>(1)</sup>

1.2 Komitea kehottaa neuvostoa, komissiota ja parlamenttia varmistamaan kaikkien nykyisten vuoteen 2020 ulottuvien hiilidioksidipäästötavoitteiden täysimääräisen toteutumisen ja harjoittamaan vuodeksi 2020 asetetun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteen tiukentamista 25 prosenttiin COP 17 -konferenssin neuvotteluissa saavutetun edistyksen ja yhteisön talouden odotettavissa olevan kehityksen perusteella pyrittäessä kohti sovittua 80–95 prosentin vähennyistä vuoteen 2050 mennessä.

1.3 Komitea katsoo, että EU:n tulisi asettaa ohjeellisiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiksi 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja 60 prosenttia vuoteen 2040 mennessä sekä päättää oikeudellisesti sitovista toimista, joiden avulla varmistetaan, että nämä vähennykset toteutuvat käytännössä. Tällaisia pitkän aikavälin ohjeellisia tavoitteita tarvitaan vertailukohdiksi ennakoitavan ja vakaan toimintapohjan luomiseksi sijoittajille ja päätöksentekijöille.

1.4 Komitea suosittelee komissiolle uuden kokonaistoimenpidepaketin esittämistä näiden uusien tavoitteiden edellyttämien massiivisten uusien investointien edistämiseksi. Pakettiin olisi

sisällyttävä päästökauppajärjestelmän vahvistaminen investointipäätöksiä ohjaavana kustannusoptimoinnin välineenä sekä muita toimenpiteitä

— energiatehokkuuden edistämiseksi kaikilla aloilla

— kuluttajien tietoisuuden ja valmiuksien parantamiseksi, jotta he voivat suosia vähähiilisiä tuotteita ja palveluja tehdessään ostoksia

— tarvittaviin perusrakenteisiin suuntautuvien investointien tukemiseksi

— avainalojen koulutuksen ja valmiuksien kehittämiseksi.

1.5 Komitea korostaa, että tarvitaan aktiivista teollisuuspolitiikkaa ja koordinoituja t&k-toimia vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukemiseksi. Se kannattaa ehdotusta etenemissuunnitelmien laatimisesta siirtymäprosessia ohjaaviksi strategisiksi visioiksi etenkin sähköntuotantoon, liikenteeseen, rakennusalaan ja asumiseen, maatalouteen ja jätehuoltoon liittyvissä asioissa.

1.6 Kansalaisyhteiskunnan on oleellisen tärkeää voida osallistua toimiin täysipainoisesti jatkuvan ja järjestelmällisen mainitun strategisia suunnitelmia koskevan vuoropuhelun avulla.

## 2. Etenemissuunnitelma

2.1 Vuoteen 2050 ulottuvassa etenemissuunnitelmassa esitetään toimia, joiden avulla EU voisi toteuttaa sovitut kasvihuonekaasupäästöjen vähennykset. Neuvosto vahvisti helmikuussa 2011 EU:n tavoitteeksi päästöjen vähentämisen 80–95 prosentilla vuoden 1990 tasosta.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunnot aiheista ”Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke” ja ”Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa – Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos” (ks. EUVL, s. 102).



2.2 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi etenemissuunnitelmassa ehdotetaan, että EU valmistautuisi vähentämään omia kasvihuonekaasupäästöjään 80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä, ja todetaan epäsuorasti, että korkeampi 95 prosentin tavoite voitaisiin saavuttaa ostamalla hyvityksiä maailmanlaajuisilta hiilidioksidimarkkinoilta. Omien päästöjen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä 40 prosentilla ja vuoteen 2040 mennessä 60 prosentilla vuoden 1990 tasosta olisi kustannustehokkain keino, ja 25 prosentin vähennys vuoteen 2020 mennessä on osa tällaista kehityskulkua.

2.3 Sähköntuotannon osalta etenemissuunnitelmassa ehdotetaan, että vuoteen 2050 mennessä lähes 100 prosenttia sähköstä tuotettaisiin vähähiilisten teknologioiden avulla. Tämä edellyttää mittavia investointeja uusiutuvaan energiaan ja uusien älykkäiden verkkojärjestelmien kehittämiseen kaikkialla Euroopassa etupäässä päästökauppajärjestelmän vahvistamisen avulla.

2.4 Liikenteessä tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 60 prosentilla vuoteen 2050 mennessä. Etenemissuunnitelman mukaan tulee jatkokehittää varsinkin ilma-aluksille ja raskaille hyötyajoneuvoille sopivia biopolttoaineita. Suunnitelmassa huomautetaan kuitenkin, että biopolttoaineiden kehittämiseen kytkeytyy ruokaturva- ja ympäristöongelmia, ja korostetaan tarvetta kehittää kestävyysperiaatteita paremmin vastaavia toisen ja kolmannen sukupolven biopolttoaineita.

2.5 Rakennetun ympäristön osalta etenemissuunnitelmassa korostetaan, että on tärkeää panna nopeasti täytäntöön uusia rakennuksia koskevat vaatimukset, joiden mukaan hiilidioksidipäästöjen on jäätävä lähes olemattomiksi. Siinä korostetaan myös nykyisen rakennuskannan energiatehokkuuden parantamisen haasteellisuutta.

2.6 Teollisuudessa tavoitteena on edelleen parantaa energiatehokkuutta ja siirtyä vähemmän energiaa käyttäviin tuotantoprosesseihin. Tarvitaan tuotantoalakohtaisia ratkaisuja ja täydentäviä alakohtaisia etenemissuunnitelmia. On tärkeää varmistaa, etteivät hiilidioksidipäästöjen vähentämistoimet vain aja energiantensiivisiä aloja siirtämään tuotantoa muualle maailmaan löyhemmän sääntelyn perässä (hiilivuoto).

2.7 Maa- ja metsätaloudessa tulee lisätä energiatehokkuutta ja käytäntöjä, jotka parantavat käytettävän maan kykyä sitoa ja varastoida hiiltä. Lisäksi mainitaan biomassassa yhtenä mahdollisena kestävä kehityksen mukaisena energianlähteenä, sikäli kuin kaikki sen energiakäytön vaikutukset arvioidaan asianmukaisesti. Yleisesti on löydettävä ratkaisuja elintarvikkeiden tai biomassan lisääntyvän kysynnän sovitamiseksi yhteen ilmastopolitiikan tavoitteiden kanssa.

2.8 Kaikkien näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan vuosittain noin 270 miljardin euron julkiset ja yksityiset lisäinvestoinnit seuraavien 40 vuoden ajan. Tämä on 1,5 prosenttia EU:n bkt:stä ja 8 prosenttia nykyisin tehtävistä investoinneista – huomattavasti vähemmän kuin nykyisin jo investoidaan eräissä nousevan talouden maissa, jotka kehittävät tosissaan vähähiilistä taloutta.

2.9 Näihin investointeihin voitaisiin saada lisää julkisia varoja seuraavan päästökauppakauden päästöoikeushuutokaupan tuotamista tuloista. Olisi myös hyödynnettävä yhä systemaattisemmin kaikkia julkisia investointiohjelmia, jotta vipuvaikutus auttaa saamaan lisävaroja yksityiseltä sektorilta.

2.10 Vähähiiliseen talouteen siirtymisestä saadaan lisäksi seuraavia hyötyjä: riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista vähenee, energiavarmuus paranee, uusia työpaikkoja syntyy ja ilman laatu ja terveys paranevat.

2.11 Tiedonannossa ei esitetä erityisiä uusia politiikkoja tai toimenpiteitä. Siinä mainitaan useita aloja, joilla kaivataan EU:n jäsenvaltiotason uusia strategioita tai poliittisia aloitteita seuraavien 40 vuoden aikana tarvittavan siirtymän aikaansaamiseksi. Vuoteen 2050 ulottuvasta etenemissuunnitelmasta ilmenee merkittävä siirtymä uusista sitovista tavoitteista toimenpiteisiin. Sillä käynnistetään keskustelu, jossa EU:n jäsenvaltiot päättävät siitä, omaksutaanko uusia tavoitteita vai ei. Edessä on ratkaisevan tärkeä poliittinen päätös: ylhäältä alaspäin suuntautuvat tavoitteet vai alhaalta ylöspäin suuntautuva teknologinen innovointi.

### 3. Yleistä

3.1 Etenemissuunnitelmassa osoitetaan tiettyihin talousmalleihin tukeutuen kustannustehokkaimmat tavat saavuttaa vuoteen 2050 ulottuvat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet. Jotta voidaan vakuuttaa käytettyjen menetelmien luotettavuudesta, tarvitaan lisätietoja mallien rakenteesta, niissä käytetystä tietoaineistosta ja sovelletuista herkkyystesteistä. Menetelmäpohja vaikuttaa kuitenkin jo nykyisellään riittävän vankalta, jotta voidaan pitää perusteltuna sitä keskeistä päätelmää, että vähähiiliseen talouteen siirtyminen vuoteen 2050 mennessä edellyttää investointien huomattavaa lisäämistä.

3.2 Komitea pitää erityisen kannatettavana etenemissuunnitelmassa esitettyä päätelmää, jonka mukaan ripeä edistyminen on ratkaisevan tärkeää kustannustehokkuuden kannalta. Nopeat edistysaskeleet voivat vauhdittaa uuden tekniikan käyttöönottoa ja laskea sen hintaa, ja niiden avulla voidaan välttää kalliit ja ylenmääräiset investoinnit lyhytikäisiin, paljon hiilidioksidipäästöjä aiheuttaviin laitoksiin ja luoda taloudellisesti otolliset olot tarvittavien muutosten toteuttamiseksi.

3.3 Etenemissuunnitelmasta on hyötyä vain, jos se ohjaa toimia. Suunnitelman tärkein koetinkivi on, miten pitkälti se onnistutaan nivomaan kiinteäksi osaksi Euroopan keskeisten asianomaisten toimijoiden politiikan- ja päätöksentekoa, olipa kyse hallituksista, sähköntuotannosta ja muista tärkeimmistä teollisuudenaloista tai kuluttajien yksilöllisistä valinnoista.

3.4 Valittavassa kehityssuunnassa on oltava jonkin verran joustovaraa tulevien poliittisten, taloudellisten ja teknologisten muutosten varalta, mutta tätä ei pitäisi käyttää tekosynä jatkailuun ja toimien lykkäämiseen. Etenemissuunnitelman avulla olisi pyrittävä saamaan aikaan kaikkien avaintoimijoiden yhteisymmärrys tarvittavien edistysaskelien luonteesta ja tahdista sekä vaadittavasta investointien kasvattamisesta. Koska monien nykyisten Euroopassa käytettävien energianlähteiden tulevaisuus on epävarma, etusija olisi annettava erityisesti sellaisille investoinneille, joiden avulla parannetaan energian toimitusvarmuutta Euroopassa.

3.5 Etenemissuunnitelman avulla olisi myös edistettävä tietoisuuden levittämistä suuren yleisön ja kuluttajien keskuudessa siitä, että on siirryttävä vähähiiliseen talouteen ja että jokaisen on kannettava kortensa kekkoon. On ratkaisevan tärkeää toteuttaa siirtymä oikeudenmukaisesti niin, että kaikkia kohdellaan tasapuolisesti ja autetaan sopeutumaan tarvittaviin muutoksiin.

3.6 Monet muut maat (mm. Kiina, Yhdysvallat, Etelä-Korea jne.) toteuttavat massiivisia toimia vähähiilisen teknologian kehittämiseksi ja käyttöönottamiseksi päästökseen johtoasemaan tekniikassa ja saadakseen kilpailuetua tällä uudella kasvavalla teollisuudenalalla. Euroopan unionin on vastattava tähän, jotta se ei jäisi jälkeen erittäin kiivaassa kilpailussa johtoasemasta ympäristömyönteisemmän ja vähähiilisen teknologian alalla.

3.7 EU on jo asettanut itselleen vuodeksi 2020 uusiutuvan energian lisäämistä, energiatehokkuuden parantamista ja hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevat 20-20-20-tavoitteet, ja kaikki nämä tavoitteet on ensiarvoisen tärkeää saavuttaa. Komitea kehottaa jälleen neuvostoa, parlamenttia ja komissiota pohtimaan kiireellisesti mahdollisuutta tiukentaa vuodeksi 2020 asetettua tavoitetta niin, että kasvihuonekaasupäästöjä vähennettäisiin ainakin 25 prosenttia vuoteen 2020 mennessä COP 17 -konferenssin neuvotteluissa saavutetun edistyksen ja yhteisön talouden odotettavissa olevan kehityksen perusteella pyrittäessä kohti 80 prosentin vähennystä, joka on asetettu vuoden 2050 tavoitteeksi.

3.8 Olisi tietenkin ilahduttavaa, jos näihin toimiin yhdistyisi se, että ilmastonmuutosasioista käytävissä kansainvälisissä neuvotteluissa edistyttyisiin yleissopimuksen tekemisessä uusista tavoitteista. Kansainvälisen yleissopimuksen puuttumisella ei kuitenkaan pitäisi perustella niiden lisätoimien lykkäämistä, joita nyt tarvitaan, jotta EU kykenee saavuttamaan vuodeksi 2020 asettamansa pitkän aikavälin tavoitteen, parantamaan energian toimitusvarmuuttaan ja säilyttämään kilpailuasemansa ympäristömyönteisen teknologian alalla.

3.9 Lisäksi komitea katsoo, että EU:n tulisi kiireesti asettaa ohjeellisiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiksi 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja 60 prosenttia vuoteen 2040 mennessä, jotta energia-alan ja muiden avainalojen investointipäätösten tekijöillä olisi ennakoitavat suuntaviivat.

3.10 Uusiin investointeihin vuosittain tarvittavat 270 miljardia euroa on suuri summa mutta vain 1,5 prosenttia EU:n bkt:stä, ja se pystytään saamaan kokoon, mikäli luodaan ja säilytetään oikeat verotukselliset ja muut puite-edellytykset. Komitea yhtyy painokkaasti näkemykseen siitä, että toimintakehyk-

sen on oltava vakaa ja ennakoitava, jotta luodaan riittävän varma pohja tarvittaville investoinneille.

3.11 Etenemissuunnitelman tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sekä markkinoiden imua (mm. kilpailukykyisiä yhdenmukaisia EU:n energiamarkkinoita, tarvittavaa verkkoinfrastruktuuria ja hiilen hinnoittelua) että teknologian työntövoimaa (mm. tukea t&k-toimille, demonstroinnille ja varhaiselle käyttöönotolle SET-suunnitelman<sup>(2)</sup> mukaisesti). Uuden uraauurtavan vähähiilisen tekniikan varhaisen ja laajan käyttöönoton tukeminen on erityisen tärkeää oppimisen ja tekniikan käyttöön omaksumisen nopeuttamiseksi. Tällä alalla aiemmin tehdyistä määrärahasitoumuksista on pidettävä kiinni.

3.12 Väliaikaisrahoitus on erittäin merkityksellistä sen varmistamiseksi, että uudet tekniikat, joista voidaan saada runsaasti lisäarvoa EU:n tasolla ja jotka ovat taloudellisesti kannattavia pitkällä aikavälillä, eivät kuihdu kehityksensä alkutaipaleella. EU:n olisi

— tarjottava taloudellista tukea SET-suunnitelman piiriin kuuluvien tekniikoiden kehittämiseksi tähän tarkoitukseen räätälöityjen avustus- ja lainapakettien muodossa

— mukautettava hankintoja koskevat säännöt SET-suunnitelman tavoitteisiin

— varmistettava, että myös koheesio- ja rakennerahastojen avulla edistetään johdonmukaisesti vähähiilisyystavoitteita infrastruktuuri- ja muissa hankkeissa.

3.13 Etenemissuunnitelmassa painotetaan voimakkaasti EU:n hiilidioksidipäästökauppajärjestelmää yhtenä tarvittavien muutosten ja investointien lähteenä. Päästökauppajärjestelmä luotiin näyttämään mallia muulle maailmalle, ja se oli tarkoitus sisällyttää kansainväliseen "päästökatto- ja kauppa" -järjestelmään (*cap and trade* -järjestelmään), jossa asetettaisiin tasaisesti pienevä maailman yhteenlaskettujen päästöjen enimmäismäärä kahden celsiusasteen tavoitteen saavuttamiseksi. Tarkoituksena oli määritellä maailmanlaajuisesti hiilidioksidipäästöjen kauppahinta maailmanmarkkinoilla, jotta järjestelmä voisi vakiinnuttua oleellisesti edistää investointien tarpeellista ohjautumista vähähiiliseen tulevaisuuden teknologiaan. EU:n päästökauppajärjestelmä ei kuitenkaan yksin ole pystynyt luomaan riittävää kannustinta uusien, ympäristömyönteisempien investointien laajamittaiseen yleistymiseen edes Euroopassa.

3.14 Komitea ehdottaakin, että komissio harkitsisi nyt uuden kokonaistoimenpidepaketin esittämistä investointipainotuksiin tarvittavan nopean muutoksen aikaansaamiseksi. Pakettiin olisi sisällyttävä ainakin päästökauppajärjestelmän uudistaminen ja vahvistaminen (nykyisellään se on vain Eurooppaan rajoittuva toimi eikä niinkään maailmanlaajuisen järjestelmän esiate) niin, että erityisenä tavoitteena on hankkia runsaasti varoja t&k-toimien ja uuden teknologian käyttöönoton tukemiseksi sekä tukea perusrakenteita. Lisäksi sen olisi sisällettävä erilaisia muita verotuksellisia, sääntelyyn liittyviä ja kuluttajille suunnattuja toimenpiteitä.

<sup>(2)</sup> Euroopan strateginen energiateknologiasuunnitelma (*Strategic Energy Technology Plan*). Ks. [http://ec.europa.eu/energy/technology/set\\_plan/set\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/technology/set_plan/set_plan_en.htm).

### 3.15 Kokonaistoimenpidepaketti

#### a) Päästökauppajärjestelmän vahvistaminen

Komitea suosittaa päästökauppajärjestelmän laajamittaista uudelleentarkastelua. Seuraavat neljä kysymystä ovat erityisen tärkeitä:

- Tulee löytää keinoja edistää järjestelmän kykyä tukea SET-suunnitelmassa kuvailtujen uusien, vähähiilisten tekniikoiden kehittämistä ja käyttöönottoa. Hiilidioksidipäästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja tulee käyttää t&k-toimien, demonstroinnin ja varhaisen käyttöönoton tukemiseen.
- On puututtava mahdolliseen hiilivuoto-ongelmaan eli siihen, että (erityisesti paljon hiilidioksidipäästöjä aiheuttavien alojen) teollisuus siirtyy pois EU:sta. Koska maailmanlaajuisia hiilimarkkinoita ei ole saatu aikaan, nyt voisi olla perusteltua hyvittää rahaintamukautuksia. Siihen asti kunnes onnistutaan rakentamaan globaalit hiilidioksidimarkkinat, komission tulee ryhtyä lisätoimenpiteisiin yritysten kilpailukyvyä varmistamiseksi, joille hiilivuoto on tosiasia.
- Järjestelmän soveltamisaloja olisi tarkistettava. (Aiemmissä lausunnoissaan komitea on ilmaissut suhtautuvansa myönteisesti päästökauppajärjestelmän laajentamiseen ilmailualalle ja kehottanut sisällyttämään soveltamisalaan myös merenkulkualan.)
- Kansainvälisiä hyvitysmekanismeja kustannustehokkaan päästöjen vähentämisen edistämiseksi kehitysmaissa olisi tiukennettava ja laajennettava (niin, että ne eivät tarjoa teko-syytä kotimaisten vähennystavoitteiden edellyttämien toimien vähentämiseen).

#### b) Energiatohokkuutta koskevat sääntelytoimenpiteet

Esimerkiksi energiatohokkuuden parantamista koskevat toimet reagoivat hintasignaaleihin varsin heikosti. Tiukempien energiatohokkuusvaatimusten asettamiseksi asunto- ja muulle rakentamiselle, auto- ja ajoneuvoteollisuudelle sekä erilaisille kulutus-hyödykkeille ja näiden vaatimusten täytäntöönpanemiseksi tarvitaan nykyistä tehokkaampia EU-tason toimenpiteitä. Komitea kehottaa valvomaan tarkasti energiatohokkuusdirektiivin (KOM(2011) 109 lopullinen) toteuttamista perinpohjaisen vaikutusarvioinnin jälkeen.

#### c) Kuluttajien aseman vahvistaminen

Kuluttajia on kannustettava osallistumaan oma-aloitteisesti vähähiilisen yhteiskunnan luomiseen ostamalla ympäristöä kuormittamattomia tavaroita ja palveluja. Kannustaminen tulee toteuttaa erityisesti

- parantamalla ympäristömyönteisten hyödykkeiden merkintää koskevien aloitteiden luotettavuutta ja yhdenmukais-tamalla merkinnän saamisen edellytyksiä
- edistämällä tehokkaiden ja kestävyysperiaatteiden mukaisten kulutushyödykkeiden saatavuutta
- tehostamalla EU:n laajuisia energian sisämarkkinoita.

Kuluttajat on saatava vakuuttuneiksi roolistaan vähähiilisempään yhteiskuntaan siirtymisessä, ja yhteistyökumppanuuksia julkisen sektorin kanssa olisi edistettävä.

#### d) Perusrakenteet

Uuden, vähähiilisen tekniikan ja yhteentoimivuuden edellyttämät perusrakenteet, kuten uudet älykkäät sähköjakeluverkot, vaativat suuria investointeja Euroopan laajuisesti, jotta voidaan varmistaa teknisten ominaisuuksien yhteensopivuus ja optimaalinen sähköjakelu. Komitea suosittaa, että komissio tekisi seuranta-tutkimuksen erilaisista keinoista kehittää perusrakenteita Euroopan laajuisesti vähähiiliseen talouteen siirtymisen edistämiseksi sekä tähän liittyvistä investointi- ja hallintorakenteista.

#### e) Valmiuksien kehittäminen ja työllisyysvaikutukset

On erittäin tärkeää analysoida ja punnita etukäteen, millaisia sosiaalisia vaikutuksia aiheutuu toiminnan laajentumisesta ja supistumisesta eri aloilla, joihin vähähiiliseen talouteen siirtyminen vaikuttaa. Eri aloille on luotava kattavat väline- ja toimenpidekokonaisuudet tarvittavan ammattitaidon ja suorituskyvyn kehittämiseksi sekä uudelleen-koulutusmahdollisuuksien tai muun avun tarjoamiseksi niille, jotka siirtyvät pois vanhasta "savupiipputaloudesta". Näin mahdollistetaan sosiaalisesti oikeudenmukainen rakennemuutos.

#### f) Verotoimenpiteet

Pyrittäessä siirtymään vähähiiliseen talouteen on erittäin tärkeää uudistaa verotusta neutraalisti niin, että kiristetään hiilipohjaisten polttoaineiden (ja muiden luonnonvarojen) verotusta samalla kun edistetään työllisyyttä ja parannetaan sosiaaliturvaa. Poliittinen ilmasto ei liene vielä otollinen aiemmin esitetyn Euroopan laajuisen hiiliveron palauttamiseksi asialistalle, mutta tällaisen uudistuksen toteuttamista kansallisella tasolla tulee edistää kaikin tavoin. Komitea kannattaa myös taannoista ehdotusta finanssitransaktioverosta ja kehottaa ohjaamaan saadut tulot vähähiiliseen talouteen suuntautuvien investointien tukemiseen.

## 4. Yksittäisiä aloja koskevat huomiot

**4.1 Sähköntuotanto.** Uusiutuvan energian kustannukset ovat laskeneet tasaisesti viimeksi kuluneina vuosina. Nyt tulee lisätä investointeja kustannusten saattamiseksi kilpailukykyiselle ja kohtuulliselle tasolle. Samanaikaisesti tulee pitää yllä riittävää perussähkön tuotantoa tai kehittää varastointi- ja jakelujärjestelmiä tuuli- ja aurinkosähkön tuotannon vaihteluista johtuvien ongelmien ratkaisemiseksi.

**4.2** Olennaisen tärkeää on myös kehittää Euroopan laajuisesti älykkäiden verkkojen periaatetta, jotta uusiutuvia energianlähteitä voidaan käyttää yhä laajemmin. Euroopan sähköverkossa voidaan nykyisin hyödyntää epäsäännöllisesti saatavilla olevia uusiutuvia energianlähteitä vain rajoitetusti, ja järjestelmässä on pidettävä yllä riittävää perussähkön tuotantoa uusiutumattomista energianlähteistä (mm. ydinvoima). Tarvitaan älykkäiden yhdennettyjen verkkojärjestelmien (myös teollisuuden ja kotitalouksien kysynnänhallinnan) laajamittaista kehittämistä sekä suurta varastointikapasiteettia helposti saatavilla oleville energiaresursseille (mm. akut, veden varastointi). Mahdollista ydinvoiman käyttöä ja fossiilisten polttoaineiden käyttöä yhdistettynä hiilidioksidin talteenottoon ja varastointiin tulee käsitellä avoimesti; ratkaisut tehtäen tapaus- tai maakohtaisesti. Komitea odottaa, että vuoteen 2050 ulottuvassa tulevassa energia-alan etenemissuunnitelmassa käsitellään kyseisiä valintoja

yksityiskohtaisemmin ja pohjustetaan energiantuotannon ja -siirron Euroopan laajuisen koordinoinnin lisäämistä.

4.3 Vähähiiliseen tekniikkaan tarvittavien investointien määrä saattaa ylittää markkinoiden kannattavana pitämän investointitason. Näin ollen etenkin demonstrointia ja varhaista käyttöönottoa varten tarvitaan rahoitusta julkisista varoista. SET-suunnitelman jatkokehittäminen on vähähiilisen talouden kannalta oleellisen tärkeää.

4.4 **Liikenne.** Komitea kannattaa tiedonannon lähestymistapaa liikennealalla tarvittavaan siirtymään. Kaikkien olemassa olevien tekniikoiden hiilidioksidipäästöjä tulee pyrkiä vähentämään mahdollisimman paljon. Uutta teknologiaa, kuten maantieliikenteen sähköistämistä, tulee edistää. Lisäksi tulee kyseeseen kolmannen sukupolven biopolttoaineiden hyödyntäminen tavoitteena nykyisen ajoneuvokannan aiheuttamien päästöjen pienentäminen sekä raskaan liikenteen tekeminen kokonaan riippumattomaksi fossiilista polttoaineista. Siirtymistä yhä tehokkaampaan julkiseen liikenteeseen ja moottorittomiin liikkumismuotoihin pitää jouduttaa. EU:n ja jäsenvaltioiden tulee edistää näitä muutoksia julkisten varojen käytön, veropolitiikkojen ja sääntelytoimien avulla. EU:n on koordinoitava ja edistettävä toimia voimakkaasti sekä asetettava tavoitteita ja aikatauluja tiettyjen muutosten toteuttamiselle.

4.5 Autojen ja muiden tieliikenneajoneuvojen päästövaatimukset ovat vähentäneet päästöjä tehokkaasti. Oikeudellisesti sitovat päästövaatimukset antavat autoteollisuudelle ja sen alihankkijoille mahdollisimman varman toimintapohjan. Komitea on kommentoinut aiemmissa lausunnoissaan tieliikenteen ajoneuvojen polttoainetehokkuusvaatimusten asteittaista tiukentamista ja kehottanut vauhdittamaan sen toteuttamista<sup>(3)</sup>, ja nämä suositukset ovat edelleen voimassa.

4.6 Komitea huomauttaa, että polttomoottorin tehokkuuden lisäämisellä on fyysiset äärrajat, ja ehdottaa, että komissio hyödyntäisi nyt vähähiiliseen talouteen siirtymistä koskevan etenemissuunnitelman pitkää aikajännettä ja tekisi aloitteen hiilidioksidia tuottamattomien, kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotetulla vedyllä tai puhtaammin tuotetulla sähköllä kulkevien ajoneuvojen kehittämistyön ja käyttöönoton tehostamiseksi, sillä tieliikenteen ajoneuvojen päästöjä on ehdottomasti vähennettävä.

4.7 Komitea suhtautuu edelleen varauksellisesti siihen, voidaanko tai pitäisikö biopolttoaineiden käytön lisäämiseen turvautua kovin laajasti, ja katsoo, että tiedonannossa kaavillaan aivan perustellusti biopolttoaineiden käytön rajaamista niihin suppeisiin liikenteen osa-alueisiin, jotka on vaikea sähköistää, sekä keinoksi pienentää nykyisen ajoneuvokannan aiheuttamia päästöjä. Asiaan kuuluu myös vähemmän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavien toisen ja kolmannen sukupolven biopolttoaineiden kehittämistoimien tehostaminen.

4.8 **Rakennettu ympäristö.** Vähähiilisten asuntojen ja muiden rakennusten tuotannon edistyminen on ollut liian hidasta. Asuntokanta uusiutuu hyvin hitaasti, joten tällä alalla keskeisenä haasteena on laatia ja toteuttaa laajoja ohjelmia nykyisen asun-

tokannan energiatehokkuuden parantamiseksi. Komitea suosittelee, että komissio pyrkisi mahdollisimman nopeasti

— asettamaan kaikille uusille – sekä julkisille että yksityisille – asunto- ja muille rakennuksille hiilidioksidipäästötömyysvaatimukset heti kun tämä on mahdollista ja erittelemään vaatimukset erilaisten ilmasto-olojen mukaan

— asettamaan koko nykyisen rakennuskannan energiatehokkuuden parantamiselle mitattavissa olevat tavoitteet, sikäli kuin se on toteutettavissa, ja laatimaan energiatehokkuusohjelmia.

4.9 **Teollisuus.** Etenemissuunnitelmassa on tuotava selvästi esille, mitä ehdotetuista toimita seuraa Euroopan teollisuudelle, sillä niillä saattaa olla kilpailukyky- ja työllisyysvaikutuksia. Nykyisten tavoitteiden perusteella olisi tehtävä kokonaisarvio teollisuusaloittain. Osassa teollisuuden prosesseista (esim. teräksen ja sementin valmistuksessa) kemiallisissa prosesseissa syntyy väistämättä hiilidioksidipäästöjä, joten kasvihuonekaasupäästöjä ei näillä aloilla ehkä pystytä vähentämään alle tietyn perusrajan, ellei tuotteita korvata laajamittaisesti uusilla tai hiilidioksidia pystytä ottamaan talteen uusien menetelmien avulla. Kunkin teollisuudenalan tilanne on siis analysoitava erikseen, ja niille tarvitaan omat etenemissuunnitelmansa, joissa määritellään, miten kasvihuonekaasupäästöjä voidaan edelleen vähentää.

4.10 Komitea haluaisi komission täsmentävän, kuuluuko etenemissuunnitelman piiriin myös (muualta tuotavien) tuotteiden hiilijalanjäljen suunnitelmallinen analysointi ja pienentäminen. Vientituotteiden valmistuksesta maailmassa aiheutuvat hiilidioksidipäästöt ovat nousseet 4,3 gigatonnista vuonna 1990 (20 prosenttia maailman yhteenlasketuista päästöistä) 7,8 gigatonniin vuonna 2008 (26 prosenttia). Jäsenvaltioissa havaitut hiilidioksidipäästöjen vähennykset voivat mitätöityä, kun EU:hun tuodaan tuotteita, jotka se ennen valmistui itse. Tämän seikan tehokas valvominen edellyttäisi sekä rajatulleja tai -tarkastuksia että sisäisten kulutustottumusten muutosta, jotka ovat molemmat erittäin arkaluonteisia kysymyksiä.

4.11 **Maa- ja metsätalous.** Komitea on samaa mieltä siitä, että tulevassa YMP:n tarkistuksessa olisi kiinnitettävä huomiota energiatehokkuuden ja vähähiilisten viljelykäytäntöjen edistämiseen ottaen lähtökohdaksi vuosina 1990–2006 saavutettu 20 prosentin vähennys ja kehitettävä erilaisia keinoja kannustaa hoitamaan maata ja metsiä niin, että hiiltä sitoutuu ja varastoituu mahdollisimman paljon. Lyhyisiin paikallisiin tuotantoketjuihin osallistuvia viljelijöitä olisi tuettava. Alalla on hyvät mahdollisuudet vähentää fossiilista polttoaineista ja uusiutumattomista materiaaleista peräisin olevia hiilidioksidipäästöjä. Maatalouden alalla on kuitenkin selvästi havaittavissa keskenään ristiriitaisia tavoitteita, nimittäin yhtäältä tarve lisätä tuotantoa ja toisaalta vaatimus hiilen nykyistä laajemmasta sitomisesta maaperään ja biomassaan. Vielä ei ole löydetty vastausta siihen, miten tämä ristiriita olisi ratkaistava. Runsaasti hiilidioksidipäästöjä aiheuttavien elintarvikkeiden lisääntyvä maailmanlaajuinen kysyntä sekä biomassan entistä laajempi hyödyntäminen ovat täysin ristiriidassa sen kanssa, että olisi muun muassa vähennettävä lannoitteiden käyttöä, lisättävä hiilidioksidin sitomista ja vähennettävä laidunmaiden muokkaamista, eivätkä ehdotetut toimenpiteet poista tätä ristiriitaa.

<sup>(3)</sup> EUVL C 44, 16.2.2008, s. 53–56.

4.12 **Jätehuolto.** Euroopan jätehuoltostrategian painopisteinä ovat edelleen jätteen syntymisen ehkäiseminen, uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen kannustaminen sekä saastumisen ja maaperän huonontumisen minimointi. Komitea ehdottaa, että erilaisten jätteenkäsittelymenetelmien arvioinnin lisäksi komissio kiinnittäisi huomiota siihen, miten jätehuollon ja jätteenkäsittelyn avulla voidaan edistää siirtymistä kestävämpään ja vähähiilisempään talouteen. Erityisesti olisi tutkittava jätteiden käyttämistä uusiutuvana polttoaineena ja kaatopaikkakaasun (metaanin) talteenottoa hyödynnettäväksi energiantuotannossa.

Bryssel 22. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan globalisaatiorahaston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1927/2006 muuttamisesta**

KOM(2011) 336 lopullinen – 2011/0147 COD

(2011/C 376/21)

Neuvosto päätti 14. heinäkuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 19. heinäkuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan globalisaatiorahaston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1927/2006 muuttamisesta*

KOM(2011) 336 lopullinen – 2011/0147 COD.

Koska lausunnon kohteena olevan ehdotuksen tarkoituksena on pelkästään jatkaa tilapäistä poikkeusta, joka otettiin käyttöön asetuksella (EY) N:o 546/2009 ja johon komitea otti jo kantaa 24. maaliskuuta 2009 antamallaan lausunnolla CESE 627/2009 <sup>(1)</sup>, komitea päätti 21.–22. syyskuuta 2011 pitämässään 474. täysistunnossa (syyskuun 21. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä puolesta ja 2 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 21. syyskuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan globalisaatiorahaston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1927/2006 muuttamisesta”, KOM(2008) 867 lopullinen – COD 2008/0267, EUVL C 228, 22.9.2009, s. 103.

2011/C 376/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vammaisstrategia 2010–2020: Uudistettu sitoutuminen esteettömään Eurooppaan KOM(2010) 636 lopullinen .....	81
2011/C 376/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista Ehdotus – Neuvoston asetus tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta aviovarallisuus-suhteita koskeissa asioissa KOM(2011) 126 lopullinen – 2011/0059 CNS ja Ehdotus – Neuvoston asetus tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskeissa asioissa KOM(2011) 127 lopullinen – 2011/0060 CNS .....	87
2011/C 376/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2011–2015: tieto- ja viestintätekniikalla älykkäämpää, kestävämpää ja innovatiivisempää hallintoa KOM(2010) 743 lopullinen ja Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tavoitteena eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus KOM(2010) 744 lopullinen .....	92
2011/C 376/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke KOM(2011) 21 lopullinen .....	97
2011/C 376/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa KOM(2011) 363 lopullinen – Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos .....	102
2011/C 376/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050 KOM(2011) 112 lopullinen .....	110
2011/C 376/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan globalisaatiorahaston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1927/2006 muuttamisesta KOM(2011) 336 lopullinen – 2011/0147 COD .....	116

## 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](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>**

