

Euroopan unionin virallinen lehti

C 181



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

55. vuosikerta
21. kesäkuuta 2012

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I <i>Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot</i>	
	PÄÄTÖSLAUSELMAT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	479. täysistunto 28. ja 29. maaliskuuta 2012	
2012/C 181/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta "Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumisesta"	1
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	479. täysistunto 28. ja 29. maaliskuuta 2012	
2012/C 181/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Nuorten vammaisten työllistyminen, osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan" (valmisteleva lausunto)	2
2012/C 181/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Saarten erityisongelmat" (omaaloitteinen lausunto)	7

FI

Hinta:
8,50 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2012/C 181/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "BKT ja muut indikaattorit – kansalaisyhteiskunnan osallistuminen täydentävien indikaattorien valintaan" (oma-aloitteinen lausunto)	14
2012/C 181/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Kosovon suhteissa" (valmisteleva lausunto)	21
2012/C 181/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan ja kehitysyhteistyöhön" (valmisteleva lausunto)	28

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

479. täysistunto 28. ja 29. maaliskuuta 2012

2012/C 181/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta" COM(2011) 785 <i>final</i> – 2011/0370 COD ...	35
2012/C 181/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kaksinkertainen verotus sisämarkkinoilla" COM (2011) 712 <i>final</i>	40
2012/C 181/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Muutettu ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä" COM(2011) 739 <i>final</i> – 2011/0183 CNS ja "Muutettu ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä" COM(2011) 740 <i>final</i> – 2011/0184 APP	45
2012/C 181/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuus" COM(2011) 613 <i>final</i>	52
2012/C 181/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta" COM(2011) 594 <i>final</i> ...	55
2012/C 181/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö)" COM(2011) 651 <i>final</i> – 2011/0295 COD ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista" COM(2011) 654 <i>final</i> – 2011/0297 COD	64



I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

PÄÄTÖSLAUSELMAT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

479. TÄYSISTUNTO 28. JA 29. MAALISKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumisesta”

(2012/C 181/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan päätöslauselman. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

Alankomaalainen Vapauspuolue (Partij voor de Vrijheid, PVV) avasi 8. helmikuuta 2012 internetsivuston, missä kehoitetaan ihmisiä ilmoittamaan moitteista, joita heillä on esittää Alankomaissa työskenteleviä itä- ja keskieurooppalaisia ihmisiä kohtaan.

Euroopan parlamentti on 15. maaliskuuta 2012 antamassaan päätöslauselmassa tuominnut jyrkästi tämän ilmiantosivuston. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tuomitsee järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana tällaisen toiminnan ja sen muukalaisviihamielisen ja rasistisen luonteen. ETSK kehottaa alankomaalaisia ja näiden hallitusta toimimaan päättäväisesti vastustaakseen tätä hanketta, jonka ei voida enää sallia jatkuvan.

ETSK ja sen jäsenet toteavat painokkaasti, että

- sekä Euroopan unionin perussopimukset että Euroopan unionin perusoikeuskirja perustuvat syrjimättömyyden periaatteeseen. Kyseisen internetsivuston antama viesti loukkaa tätä periaatetta, sillä siinä syrjitään Euroopan kansalaisia kansallisuuden perusteella.
- ETSK tuomitsee kaikki toimet, jotka ovat vastoin eurooppalaisia perusarvoja, kuten vapautta, tasa-arvoa ja ihmisoikeuksien kunnioitusta.
- ETSK tukee komissiolle ja neuvostolle suunnattua Euroopan parlamentin vaatimusta, että ne tekevät kaikkensa pysäyttääkseen muukalaisviihamielisten asenteiden leviämisen Euroopan unionissa.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

479. TÄYSISTUNTO 28. JA 29. MAALISKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Nuorten vammaisten työllistyminen, osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan” (valmistelevala lausunto)

(2012/C 181/02)

Esittelijä: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Tanskan kotouttamis- ja sosiaaliministeri Karen Hækkerup pyysi 9. joulukuuta 2011 päivätyllä kirjeellä EU:n puheenjohtajavaltion Tanskan nimissä ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Nuorten vammaisten työllistyminen, osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pääteimat ja suositukses

1.1 ETSK

1.1.1 suosittelee vammaisten oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen täytäntöönpanoa, jotta vammaiset, myös nuoret vammaiset, voisivat sukupuoleen katsomatta nauttia perusoikeuksistaan täysimääräisesti.

1.1.2 pyytää, että jäsenvaltiot pyrkivät kannustamaan vammaisia osallistumaan täysipainoisesti yhteiskuntaan ja talouselämään toteuttamalla osana Eurooppa 2020 -strategiaan liittyviä kansallisia uudistusohjelmiaan tehokkaita syrjinnäntorjuntatoimenpiteitä.

1.1.3 kehottaa tarjoamaan vammaisille helposti saatavilla olevaa ja osallistavaa koulutusta YK:n vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen 24 artiklan mukaisesti. Komitean mielestä nuorilla vammaisilla tulisi olla tasavertaiset mahdollisuudet saada perus-, keski- ja korkea-asteen koulutusta. Komitea korostaa lisäksi epävirallisen koulutuksen ja sen merkityksen tunnustamisen tärkeyttä.

1.1.4 kehottaa jakamaan tietoa korkeakouluista ja muista koulutusmahdollisuuksista riittävästi myös vaihtoehtoisten formaattien muodossa. Niistä mainittakoon pistekirjoitus, audio- ja videotallenteet, helposti luettavat versiot sekä puheen tekstiksi muuttavat sovellukset, kuten palantype-tekstitulkkaus. Kirjas-tojen kokoelmissa olisi oltava saatavilla pistekirjoituksella kirjoitet-tuja kirjoja ja äänikirjoja.

1.1.5 katsoo, että kulttuurilla, urheilulla ja vapaa-ajanharrastuksilla on keskeinen rooli nuorten vammaisten taitojen ja osallisuuden kehittämisessä. Heidän tulisikin voida osallistua täysin esteettömästi näihin toimintoihin.

1.1.6 kehottaa jäsenvaltioita ja Euroopan unionin toimielimiä edistämään parhaita käytänteitä ja myönteisiä toimenpiteitä, joilla edistetään vammaisten osallistumista koulutukseen ja työelämään. Niihin tulisi sisältyä investoiminen sosiaaliseen yrittäjyyteen ja pk-yritystoimintaan sekä työnantajien kannustaminen palkkaamaan nuoria vammaisia.

1.1.7 suosittelee, että jäsenvaltiot, Euroopan komissio ja Euroopan parlamentti torjuvat nuoriin vammaisiin kohdistuvaa syrjintää.

1.1.8 kehottaa varmistamaan nuorten vammaisten esteettömät ja kohtuulliset asumisolot heidän työllistymismahdollisuuksiensa parantamiseksi.

1.1.9 uskaa, että työmarkkinaosapuolet voivat edistää keskeisellä tavalla nuorten vammaisten työllistymistä sisällyttämällä esteettömät ja kohtuulliset asumisolot neuvotteluissa käsiteltäviin kysymyksiin.

1.1.10 suosittaa rakennerahastojen käyttöä nuorten vammaisten osallisuuden edistämiseen. Komitea kehottaa panemaan nykyisen asetuksen asianmukaisesti täytäntöön sekä varmistamaan, että tuleva asetusta on YK:n yleissopimuksen mukainen ja että sen 7 artiklassa esteettömyys määritellään horisontaaliseksi periaatteeksi syrjinnän torjumisen ja osallisuuden rinnalla.

1.1.11 kehottaa jäsenvaltioita panemaan täytäntöön direktiivin yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista ⁽¹⁾. Komitea kehottaa lisäksi tulkitsemaan direktiiviä YK:n yleissopimuksen valossa.

1.1.12 suosittaa, että Euroopan komissio, Euroopan parlamentti sekä neuvosto tukevat nuorten vammaisten edustusjärjestöjä ja kuulevat niitä asianomaisten poliittisten prosessien yhteydessä.

1.1.13 muistuttaa, ettei talouskriisiin eikä säästötoimien tulisi vaarantaa nuorten vammaisten oikeuksia, ja kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään positiivisiin toimenpiteisiin kyseisten yksilöiden suojelemiseksi.

1.1.14 suosittelee, että nuorten vammaisten oikeutta itsenäiseen asumiseen edistetään, ja kehottaa jäsenvaltioita ja Euroopan komissiota hyödyntämään rakennerahastoja laitoshoidon vähentämiseksi ja yhteisöllisten hoitomuotojen edistämiseksi.

1.1.15 on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio sitoutuu laatimaan EU:n esteettömyyssäädöksen, ja suosittelee, että varmistetaan kyseisen lainsäädännön vaikuttavuus sekä se, että sillä turvataan tavaroiden, palveluiden ja rakennetun ympäristön täysin esteetön saavutettavuus EU:ssa.

1.1.16 kehottaa luomaan osallistavan eurooppalaisen standardointijärjestelmän ja pitää standardointitoimeksiannon 473 hyväksymistä myönteisenä toimenpiteenä esteettömyyden edistämiseksi.

⁽¹⁾ EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16–22.

1.1.17 on tyytyväinen audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin ⁽²⁾ ja kehottaa varmistamaan direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon ⁽³⁾.

1.1.18 kehottaa varmistamaan matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä Euroopan unionissa koskevan asetuksen ⁽⁴⁾ tehokkaan soveltamisen. Komitea kehottaa jäsenvaltioita panemaan asetuksen täytäntöön sekä hyväksymään lisätoimenpiteitä nuorten vammaisten liikkumisvapauden varmistamiseksi. ⁽⁵⁾

1.1.19 on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio sitoutui digitaalistrategiassa varmistamaan, että julkiset internetsivustot ja kansalaisille peruspalveluita tarjoavat sivustot ovat kaikkien käytettävissä vuoteen 2015 mennessä.

1.1.20 katsoo, että on ratkaisevan tärkeää valtavirtaistaa nuoria vammaisia koskevat kysymykset osaksi kaikkia EU:n nuorisopolitiikkoja ja -ohjelmia, ja kehottaa ryhtymään positiivisiin toimenpiteisiin tietoisuuden lisäämiseksi nuorten vammaisten tarpeista.

2. Johdanto

2.1 ETSK

2.1.1 korostaa, että nuoret vammaiset joutuvat erimuotoisen 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 seikan vuoksi.

2.1.2 kehottaa jäsenvaltioita etenemään neuvotteluissa syrjinnäntorjuntadirektiivistä ⁽⁶⁾, jotta voidaan varmistaa oikeudellinen suoja kaikenmuotoista syrjintää vastaan EU:ssa.

2.1.3 toteaa, että nuorilla vammaisilla on kahdesta viiteen kertaan suurempi riski joutua väkivallan uhreiksi kuin muilla nuorilla, jotka eivät ole vammaisia.

2.1.4 pahoittelee, että nuoret vammaiset joutuvat kohtaan yhteiskunnassa ennakkoluuloja ja kielteistä suhtautumista, mikä rajoittaa heidän osallistumistaan, itsemääräämisoikeuttaan ja osallisuuttaan.

2.1.5 myöntää, että vammaiset nuoret naiset, erityistukea tarvitsevat henkilöt ja psykososiaalisesta vammasta kärsivät kohtaavat monenmuotoista syrjintää.

⁽²⁾ EUVL L 95, 15.4.2010, s. 1–24, ja EUVL L 303, 2.12.2000, s. 16–22.

⁽³⁾ Direktiivin valossa olisi varmistettava internetissä tarjottavan visuaalisen mediasisällön saatavuus.

⁽⁴⁾ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 1–12.

⁽⁵⁾ Esimerkiksi maaseutualueilla liikennöivien linja-autojen esteettömyys olisi säädettävä pakolliseksi.

⁽⁶⁾ COM(2008) 426 final.

2.1.6 kehottaa tunnustamaan nuorten vammaisten poliittiset oikeudet sekä varmistamaan heidän mahdollisuutensa käyttää näitä oikeuksia samoin edellytyksin kuin muut ja katsoo, että äänestysmenettelyjen, -tilojen ja -materiaalin tulee olla esteettömästi kaikkien ulottuvilla.

2.1.7 ehdottaa, että nuoria vammaisia koskevat poliittiset toimet valtavirtaistetaan osaksi monivuotisen rahoituskehityksen kaikkia asianomaisia budjettikohtia, jotta voidaan varmistaa riittävän rahoituksen osoittaminen esteettömyyden ja osallisuuden edistämiseen.

2.1.8 ehdottaa, että kerätään näyttöä nuorille vammaisille tärkeiden poliittisten välineiden vaikutuksista ja että rahoitetaan EU:n hankkeita, selvityksiä ja tutkimustyötä tällä alalla.

2.1.9 palauttaa mieleen aikaisemmissa lausunnoissaan antamansa suositukset, jotka koskevat muun muassa työllistymistä ja esteettömiä mahdollisuuksia, vammaisstrategiaa ja väestökehityksen vaikutuksia.

3. Työllisyys ja koulutus

Koulutus

3.1 ETSK

3.1.1 kiinnittää huomiota koulutusjärjestelmän osallistavuuden tärkeyteen ja kehottaa opettamaan viittomakieltä alakouluisa, ottamaan käyttöön puheen tekstiksi muuttavia sovelluksia (palantype-tekstitulkkaukset) ja induktiosilmukkateknologioita sekä palkkaamaan opettajia, joilla on valmiudet käyttää pistekirjoitusta ja muita asianmukaisia keinoja, kuten puhetta tukevaa ja korjaavaa viestintää (AAC), vammaisten oppilaiden tukemiseksi.

3.1.2 on tyytyväinen komission osana Eurooppa 2020-strategiaa hyväksymiin Nuoret liikkeellä ja *Youth in Action* -ohjelmiin ja kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että nuoret vammaiset hyötyvät täysimääräisesti näistä ohjelmista.

3.1.3 on tyytyväinen Erasmus-ohjelman käyttöön kaikissa EU:n yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, nuorisopolitiikan ja urheilun alan ohjelmissa ja suosittaa, että Erasmus-ohjelmalla edistetään nuorten vammaisten henkilökohtaista kehitystä ja työllistymisnäkyä.

3.1.4 kehottaa torjumaan koulun keskeyttämistä tehokkaasti, kun otetaan huomioon, että todennäköisyys sille, että vammaisen suorittaa korkeakoulututkinnon, on vain puolet muuhun väestöön verrattuna. Komitea toivoisi näkevänsä, että korkeakouluista tulisi nykyistä osallistavampia ja että ne ryhtyisivät positiivisiin toimenpiteisiin muun muassa myöntämällä stipendejä vammaisille opiskelijoille ja ottamalla käyttöön kiintiöjärjestelmiä.

3.1.5 toivoo näkevänsä tehokkaita toimenpiteitä, joilla helpotetaan nuorten vammaisten siirtymistä koulutuksesta työelämään.

3.1.6 on tyytyväinen Euroopan parlamentin päätöslauselmaan vammaisten liikkuvuudesta (7) sekä siihen, että päätöslauselmassa keskitytään osallistuvaan koulutukseen.

3.1.7 korostaa nuorille vammaisille annettavan epävirallisen koulutuksen (8) merkitystä ja kehottaa luomaan harjoittelujaksot koskevan eurooppalaisen laatukehityksen ja sisällyttämään siihen myös esteettömyyskriteereitä.

3.1.8 toteaa, että nuorilla vammaisilla on oikeus hyötyä EU:n vaihto-ohjelmista, EU:n tarjoamista mahdollisuuksista opiskella ja oppia ulkomailla sekä taitojen validoimista ja pätevyyskseen tunnustamista koskevista EU:n välineistä.

3.1.9 kehottaa varmistamaan koulutussisältöjen, tietotekniikkavälineiden ja kiinteistöjen esteettömät käyttömahdollisuudet, koska vain siten voidaan turvata mahdollisuus nauttia oikeudesta saada opetusta. Euroopan komission ja jäsenvaltioiden olisi kannustettava kouluja, yliopistoja ja nuorille tarkoitettuja neuvontapalveluita sisällyttämään esteettömyyden periaate toimintaansa.

3.1.10 kehottaa jakamaan tietoa korkeakouluista ja muista koulutusmahdollisuuksista riittävästi myös vaihtoehtoisten formaattien muodossa. Niistä mainittakoon pistekirjoitus, audio- ja videotallenteet, helposti luettavat versiot sekä puheen tekstiksi muuttavat sovellukset, kuten palantype-tekstitulkkaukset. Kirjastojen kokoelmissa olisi oltava saatavilla pistekirjoituksella kirjoitettuja kirjoja ja äänikirjoja.

3.1.11 suosittaa, että vammaisten oppilaiden sekä opettajien tukemiseksi, jotta he voivat käyttää konsultteja, hyödynnetään Euroopan unionin rahoitusta, kuten Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) sekä elinikäisen oppimiseen tarkoitettua rahoitusta.

Työllisyys

3.2 ETSK

3.2.1 toteaa, että vammaisen on työtön kahdesta kolmeen kertaa todennäköisemmin kuin henkilö, joka ei ole vammaisen.

3.2.2 kannattaa rakennerahastojen käyttämistä riittävän taloudellisen tuen osoittamiseen Euroopan vammaisstrategian käyttöön. Erityisesti olisi hyödynnettävä aiempaa tehokkaammin Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) edistettäessä nuorten osallistumista työelämään ja Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) pyrittäessä tekemään Euroopasta erittäin esteetön.

3.2.3 kehottaa jäsenvaltioita edistämään nuorten vammaisten työllistymistä tukemalla taloudellisesti työnantajia ja investoimalla pk-yritystoimintaan, sosiaaliseen yrittäjyyteen ja itsenäiseen ammatinharjoittamiseen.

(7) 2010/2272 (INI).

(8) Epävirallista koulutusta tarjoaa jokin muu taho kuin oppilaitos, eikä siitä yleensä anneta todistusta.

3.2.4 ehdottaa, että nuorten vammaisten työllistymisen tukemiseksi heille varmistetaan kohtuulliset asuinolot, joustavat työaikajärjestelyt, etätömahdollisuus sekä mahdollisuus käyttää tieto- ja viestintätekniikkavälineitä. Komitea huomauttaa, että kohtuullisten asuinolojen kieltäminen on syrjintää ⁽⁹⁾.

3.2.5 suosittelee, että Euroopan komissio tarjoaa työmahdollisuuksia nuorille vammaisille työntekijöille ja harjoittelijoille sekä edistää ja kehittää mahdollisuuksia rajatylittävään työskentelyyn ja madaltaa esteitä, jotka haittaavat työvoiman vapaata liikkuvuutta EU:ssa.

3.2.6 katsoo, että työmarkkinaosapuolilla olisi oltava keskeinen rooli nuorten vammaisten työllistymisen edistämässä ja turvaamisessa sisällyttämällä tämä näkökohta työmarkkinaneuvotteluissa käsiteltäviin kysymyksiin.

3.2.7 kehottaa jäsenvaltioita investoimaan nuoriin vammaisiin työntekijöihin sekä auttamaan heitä selviämään talouskriisin vaikutuksista, koska heidän on muita vaikeampi löytää työtä ja säilyttää työpaikkansa.

4. Osallistuminen ja osallisuus

4.1 ETSK

4.1.1 toteaa jälleen kerran, että nuorilla vammaisilla ja erityisesti kehitysvammaisilla on aina oikeus inhimilliseen kohteluun lain edessä.

4.1.2 kehottaa lisäämään tietoisuutta vammaisten asemasta keräämällä johdonmukaisesti tietoa YK:n yleissopimuksen 31 artiklan mukaisesti ja korostaa tiedotusvälineiden velvollisuutta torjua stereotyyppiä.

4.1.3 suosittelee, että jäsenvaltiot tunnustavat nuorten vammaisten miesten ja naisten tasavertaisen oikeudellisen aseman muiden henkilöiden kanssa kaikilla elämänalueilla.

4.1.4 korostaa tarvetta varmistaa nuorten vammaisten mahdollisuus täysin vapaaseen liikkuvuuteen ja toivoo, että tehdään erityisaloitteita vammaisuuden perusteella myönnettävien etujen siirrettävyyttä haittaavien esteiden poistamiseksi.

4.1.5 pyytää, että jäsenvaltiot pyrkivät kannustamaan vammaisia osallistumaan täysipainoisesti yhteiskuntaan ja talouselämään toteuttamalla osana Eurooppa 2020 -strategiaan liittyviä kansallisia uudistusohjelmiaan tehokkaita syrjinnäntorjuntatoimenpiteitä.

4.1.6 kehottaa Euroopan vammaiskomiteaa ⁽¹⁰⁾ antamaan panoksensa EU:n politiikkoihin ja lainsäädäntöön käsittelemällä nuorten vammaisten osallisuuteen ja esteettömiin mahdollisuuksiin liittyviä kysymyksiä.

4.1.7 korostaa urheilun keskeistä roolia nuorten vammaisten osallisuuden edistämässä ja kehottaa tukemaan taloudellisesti ja poliittisesti paralympialaisten kaltaisia positiivisia aloitteita.

4.1.8 ehdottaa, että sosiaalisen suojelun komitea, työllisyyskomitea ja talouspoliittinen komitea tekevät vertaisarviointeja jakaakseen nuorten vammaisten tasavertaista kohtelua edistäviä hyviä käytänteitä avoimen koordinoitimenetelmän, työllisyysstrategian ja kansallisiin uudistusohjelmiin sisältyvien talouspoliittisten toimien yhteydessä.

4.1.9 toivoo, että nuorten vammaisten edustusorganisaatioita tuetaan poliittisesti ja taloudellisesti, jotta voidaan edistää osallistumista sekä torjua ennakkoluuloja valistuskampanjoiden avulla.

4.1.10 kehottaa kouluttamaan virkamiehiä, opettajia, työnantajia sekä palveluntarjoajia, jotta ne noudattaisivat esteettömyys- ja tasa-arvolainsäädäntöä sekä EU:ssa että jäsenvaltiotasolla.

4.1.11 suosittelee, että nuorten vammaisten itsenäistä asumista edistetään ja että rakennerahastoja hyödynnetään laitoshoidon vähentämiseksi ja yhteisöllisen asumisen edistämiseksi.

5. Esteettömyys

5.1 ETSK

5.1.1 kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sisällyttämään esteettömyyden horisontaalisena periaatteena rakennerahastoja vuosina 2014–2020 koskevan yleisasetusluonnoksen 7 artiklaan.

5.1.2 on tyytyväinen Euroopan komission toimenpiteisiin EU:n esteettömyyssäädöksen laatimiseksi ja toistaa, että tarvitaan kiireesti tehokasta sitovaa lainsäädäntöä, jotta voidaan turvata vammaisten mahdollisuudet saada tavaroita ja palveluita sekä käyttää esteettömästi rakennettua ympäristöä. Komitea kehottaa määrittelemään sekä Euroopan että kansainvälisellä tasolla tehokkaita täytäntöönpano- ja seurantamekanismeja.

5.1.3 kehottaa soveltamaan tehokkaasti matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä Euroopan unionissa koskevaa asetusta ⁽¹¹⁾. Komitea kehottaa jäsenvaltioita panemaan asetuksen täytäntöön sekä hyväksymään painokkaita toimenpiteitä nuorten vammaisten liikkumisvapauden varmistamiseksi.

⁽⁹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

⁽¹¹⁾ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 1–12.

5.1.4 kehottaa laatimaan konkreettisen suunnitelman, jolla kaikkien EU:n toimielinten perusrakenteet, rekrytointimenettelyt, kokoukset, verkkosivut ja tiedotus saadaan esteettömiksi.

5.1.5 on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio sitoutui digitaalistrategiassa varmistamaan, että julkiset internetsivustot ja kansalaisille peruspalveluita tarjoavat sivustot ovat kaikkien käytävissä vuoteen 2015 mennessä.

5.1.6 panee tyytyväisenä merkille Euroopan unionin sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen sääntelyjärjestelmän ja katsoo, että sähköisen viestinnän tuotteet ja palvelut ovat ratkaisevassa asemassa sen varmistamiseksi, että uudet liikkuvat sukupolvet voivat vastaisuudessa saada tietoa ja viestiä.

5.1.7 korostaa tietoyhteiskuntaan osallistumisen ja tieto- ja viestintäteknologioiden käyttömahdollisuuksien, muun muassa

sisältöjen saatavuuden, merkitystä yhtenä vammaisten perusoikeutena.

5.1.8 toteaa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin ⁽¹²⁾ tuoman lisäarvon ja kehottaa varmistamaan direktiivin täytäntöönpanon erityisesti ryhtymällä toimenpiteisiin vammaisten aseman turvaamiseksi.

5.1.9 on tyytyväinen Euroopan komissio ehdotukseen eurooppalaista standardointia koskevaksi asetukseksi ⁽¹³⁾ sekä tiedonantoon strategisesta visiosta eurooppalaisille standardeille ⁽¹⁴⁾.

5.1.10 kehottaa luomaan osallistavan eurooppalaisen standardointijärjestelmän ja pitää standardointitoimeksiannon 473 hyväksymistä myönteisenä toimenpiteenä esteettömyyden edistämiseksi.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUVL L 95, 15.4.2010, s. 1–24.

⁽¹³⁾ COM(2011) 315 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 311 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Saarten erityisongelmat” (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 181/03)

Esittelijä: **José María ESPUNY MOYANO**

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

Saarten erityisongelmat.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta ja 4 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Saarialueilla on yhteisiä pysyviä ominaisuuksia ja erityispiirteitä, jotka erottavat ne selvästi manneralueista. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 174 artiklassa todetaan, että saarialueilla on todellisia häirtatekijöitä, joihin on kiinnitettävä erityishuomiota. ETSK katsoo kuitenkin, että on jatkettava työskentelyä sellaisen tarkoituksenmukaisen strategian laadittamiseksi, jossa saarialueiden erityistarpeet otetaan huomioon.

1.2 ETSK katsoo, että EU:n käyttämä saaren käsitteen määritelmä on epätarkoituksenmukainen, minkä vuoksi sitä tulisi tarkistaa ja ajantasaistaa ottaen huomioon sellaisen laajentuneen Euroopan unionin uusi todellisuus, johon kuuluu saarijäsenvaltioita. Aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁾ ETSK on suosittanut tämän määritelmän muuttamista, ja se toistaa jälleen kerran suosituksensa.

1.3 Muuttoliikeilmiöt, ikääntymiseen liittyvät ongelmat ja väestökato vaikuttavat erityisesti saariin. Nämä tilanteet voivat johtaa kulttuuriperinnön katoamiseen, ekosysteemien heikentymiseen tai vakaviin taloudellisiin seurauksiin (jotka kohdistuvat työllisyyteen, nuoriin jne.).

1.4 Tiettyjen saarten on vastattava haasteeseen, joka aiheutuu niiden väestön muuttamisesta vauraammille alueille, ja toisille saarille saapuu maahanmuuttajia, jotka antavat panoksensa paikalliseen talouskehitykseen. Eräille saarille puolestaan saapuu niiden maantieteellisen sijainnin vuoksi niin paljon maahanmuuttajia, että saarten vastaanottokapasiteetti ylittyy.

⁽¹⁾ ”Parempi integroituminen sisämarkkinoihin saarten yhteenkuuluvuuden ja talouskasvun avaintekijänä”, EUVL C 27, 30.2.2009, s. 123, ja ”Innovointi matkailualalla: saarten kestävä kehityksen strategian määrittäminen”, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 75.

1.5 ETSK:n näkemyksen mukaan on ehdottoman välttämätöntä parantaa kulkuyhteyksiä saarille sekä niiden välisiä yhteyksiä. Koska kulkuyhteydet ovat ratkaisevan tärkeä seikka saarialueiden houkuttelevuuden lisäämiseksi, tavaroiden ja henkilöiden kuljetus- ja matkustuskustannuksia on supistettava soveltamalla alueellisen jatkuvuuden periaatetta sekä parantamalla ase-
tusta (ETY) N:o 3577/92.

1.6 Maatalous, eläintenkasvatus ja kalatalous, jotka muodostavat tärkeän osan paikallista elinkeinoelämää ja jotka ruokkivat toimituksillaan valtaosaa maatalouselintarviketeollisuudesta, ovat herkkiä aloja syrjäisen sijainnin, yksiköiden pienuuden ja tuotannon niukan monipuolistamisen sekä ilmasto-olosuhteiden vuoksi.

1.7 Näiden syiden vuoksi saarialueiden maatalouselintarviketeollisuus on heikko, eikä sen ole helppo kilpailla mannermaalta tai unionin ulkopuolisista maista tulevien tuotteiden kanssa, mikä puolestaan johtaa alkutuotannon aseman heikkenemiseen entisestään.

1.8 ETSK suosittaa, että saaria pidetään YMP:ssä vuoristoaluiden tapaan epäsuotuisina alueina ja saaristoluonteeseen kiinnitetään erityishuomiota rahoituskysymyksissä.

1.9 Monilla eurooppalaisilla saarilla matkailusta on tullut keskeinen tekijä paikallisväestön, sen identiteetin, perinteiden, kulttuuriarvojen ja maiseman säilymisen kannalta. Matkailutoiminta on synnyttänyt talouskasvua ja lisännyt työllisyyttä sekä monipuolistanut merkittävästi elinkeinopohjaa matkailuun liittyvien palvelujen avulla. Saarten talous on kuitenkin tullut liian riippuvaiseksi matkailusta, minkä vuoksi olisi tarpeen monipuolistaa alaa matkailua täydentävällä toiminnalla, joka edistäisi saarten talouskehitystä nykyisen kaltaisissa kriisitilanteissa, jotka vaikuttavat voimakkaasti matkailuun.

1.10 ETSK yhtyy Euroopan parlamentin kehoitukseen luoda kestävä rannikko- ja merimatkailun strategiaa koskevan komission aloitteen puitteissa samanlaisia erityisstrategioita saaria, vuoristoalueita ja muita herkässä asemassa olevia alueita varten, kuten EP:n 27. syyskuuta 2011 antamassa päätöslauselmassa ⁽²⁾ esitetään.

1.11 ETSK:n näkemyksen mukaan saarilla on vaikeuksia osallistua EU:n tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin ohjelmiin sisämarkkinoiden pienuuden sekä tutkimukseen ja kehitykseen käytettävissä olevien rakenteiden rajallisen kapasiteetin vuoksi. Lisäksi ETSK pitää hyvin tärkeänä, että EU auttaa edelleen saaria tieto- ja viestintäteknologian kehittämisessä, tukee tutkimus- ja kehitysrakenteiden luomista ja edistää saarten pk-yritysten osallistumista tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin ohjelmiin tarpeen mukaan rakennerahastojen avustuksella.

1.12 Euroopan energiapolitiikassa tulisi saarialueiden osalta asettaa etusijalle toimitusvarmuus, kehitystyön rahoittaminen, sellaisten hankkeiden toteuttaminen, joilla tuotetaan energiaa käyttämällä uutta teknologiaa ja uusiutuvia energialähteitä, sekä tehokkaan energiankäytön edistäminen suojellen samalla ympäristöä ja luontoa.

1.13 EU:n tulisi sisällyttää veden niukkuus samoin kuin suolanpoisto merivedestä ja muut vedenkeruuseen ja -toimitukseen liittyvät tekniset mahdollisuudet aluepolitiikkaan ja ottaa samalla huomioon saarialueiden erityisluonne.

1.14 ETSK pitää hyvin tärkeänä kehittää erityisiä jatkuvan koulutuksen ohjelmia eri aloilla työskenteleviä saarten työntekijöitä varten. Tällöin tulee kiinnittää erityishuomiota matkailualaan, joka on yksi merkittävimmistä taloudellisen toiminnan aloista saarialueilla. Ohjelmat tulisi rahoittaa Euroopan sosiaalirahastosta ja koheesiorahastosta jäsenvaltioiden, institutionaalisten tahojen ja yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden tuella.

1.15 Yleissivistävällä ja ammatillisella koulutuksella ja elinikäisellä oppimisella on keskeinen rooli Euroopan unionin taloudellisessa ja sosiaalisessa strategiassa Lissabonin prosessin ja Eurooppa 2020 -strategian puitteissa. ETSK kehottaa ottamaan huomioon saarialueiden erityispiirteet sen varmistamiseksi, että kaikkien ihmisten mahdollisuudet koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen kaikilla alueilla otetaan huomioon jäsenvaltioiden strategioissa.

1.16 ETSK kannustaa toteuttamaan toimia, jotka esitetään kaikkien jäsenvaltioiden opetusministerien ja Euroopan tason

työmarkkinaosapuolten hyväksymässä, Euroopan ammattikoulutuksen yhtenäistämistä koskevassa Bruggen tiedonannossa.

1.17 ETSK kehottaa Euroopan komissiota perustamaan erityisen ”yksiköiden välisen ryhmän” saaria varten tai tarpeen mukaan sisällyttämään saaret jo olemassa oleviin muihin yksiköiden välisiin ryhmiin.

1.18 ETSK kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että saarialueet voivat hyötyä uuteen monivuotiseen rahoituskehukseen (2014–2020) sisältyvistä erityissäännöksistä ja että nämä alueet otetaan huomioon erityisissä aluekehitysohjelmissa, jotka soveltuvat paremmin niiden erityispiirteisiin. Tulisi harkita mahdollisuutta lisätä EU:n yhteisrahoituksen määrää saarten kehityksen kannalta ensisijaisilla aloilla.

1.19 Kun otetaan huomioon, että Eurooppa 2020 -strategiassa määritetään EU:n tulevat toimet, ETSK pitää tarpeellisenä tutkia strategian vaikutuksia saarialueisiin sekä sitä, miten se auttaa lieventämään saariasemaan liittyviä haittatekijöitä.

Koska matkailutoiminta on saarilla kausiluonteista, ETSK kehottaa komissiota ja Euroopan parlamenttia viemään eteenpäin sosiaalista matkailua koskevaa Calypso-hanketta, kuten se on jo todennut lausunnossaan ”Innovointi matkailualalla: saarten kestävä kehityksen strategian määrittäminen” ⁽³⁾. Työmarkkinaosapuolet tulee kutsua mukaan prosessiin, kun otetaan huomioon ohjelman mahdolliset vaikutukset matkailualalla ja kerrannaisvaikutukset muilla toiminta-aloilla.

2. Johdanto

2.1 Saarialueet

2.1.1 Eurostatin määritelmän mukaan saaria ovat kaikki alueet, jotka täyttävät seuraavat viisi kriteeriä:

- pinta-alan tulee olla vähintään yksi neliökilometri
- saaren on sijaittava vähintään kilometrin päässä mantereelta
- saarella tulee asua pysyvästi vähintään 50 asukasta
- saari ei saa olla pysyvästi yhteydessä mantereeseen
- saarella ei saa olla EU:n jäsenvaltion pääkaupunkia.

2.1.2 Saaren käsitteen määrittelyssä tulee viitata Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 33 artiklaan: ”Hallitustenvälinen konferenssi katsoo, että 174 artiklassa tarkoitetuilla saaristoalueilla voidaan tarkoittaa myös kokonaisia saarivaltioita edellyttäen, että tarvittavat edellytykset täyttyvät.”

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet”, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 44, ja Euroopan parlamentin päätöslauselma aiheesta ”Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet” (2010/2206 (INI)).

⁽³⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 75.

2.1.3 Kuten ETSK toteaa jo aiemmassa lausunnossaan ⁽⁴⁾, tässä määritelmässä ei oteta huomioon sellaisen laajentuneen Euroopan unionin uutta todellisuutta, johon kuuluu saarijäsenvaltioita.

2.1.4 Edellä mainitun määritelmän mukaan 14:llä ⁽⁵⁾ EU:n 27 jäsenvaltiosta on alueellaan saaria. Niiden merkitystä on arvioitava EU:n eri saarilla asuvien asukkaiden suuren lukumäärän pohjalta; heitä on noin 21 miljoonaa. Heidän osuutensa on noin neljä prosenttia 27 jäsenvaltion EU:n kokonaisväestöstä.

2.1.5 Saarialueilla on yhteisiä pysyviä ominaisuuksia ja erityispiirteitä, jotka erottavat ne selvästi manneralueista.

2.1.6 Kaikilla EU:n saarilla on tiettyjä erityispiirteitä, jotka erottavat ne muista alueista. EU:n saarialueiden yhteiset tekijät ovat kuitenkin niiden yksittäisiä eroja leimallisempia, ja ennen kaikkea niillä on suuri merkitys liikenteen, ympäristön, matkailun ja keskeisten julkisten palveluiden saatavuuden kannalta.

2.1.7 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 174 artiklaan sisältyy uusi kohta, jonka mukaan ”kiinnitetään erityistä huomiota [– –] vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueisiin”.

2.1.8 Artiklan myötä on alettu tunnustaa yleisesti, että saarialueilla on todellisia haittatekijöitä, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

3. Saarialueiden väestötilanne

3.1 Muuttoliikeilmiöt, ikääntymiseen liittyvät ongelmat ja väestökato vaikuttavat erityisesti saariin.

3.2 Eräitä saaria ja saarialueiden osia uhkaa nykyisin vakava väestökato työikäisen väestön, pääasiassa nuoren väestöosan, poismuuton, alueen asukkaiden ikääntymisen tai vaikeiden ilmasto-olojen vuoksi. Tämä tilanne voi johtaa kulttuuriperinnön katoamiseen ja ekosysteemien heikentymiseen.

3.3 Toiset saaret taas sijaitsevat maantieteellisesti unionin ulkorajoilla, minkä vuoksi ne joutuvat ottamaan vastaan vastakäiseen suuntaan kulkevia väestövirtoja ja ovat alttiita unionin ulkopuolisista maista peräisin olevalle laittomalle maahanmuutolle, joka osoittautuu usein suhteettomaksi niiden vastaanotto-kapasiteettiin nähden.

⁽⁴⁾ ”Parempi integroituminen sisämarkkinoihin saarten yhteenkuuluvuuden ja talouskasvun avaintekijänä”, EUVL C 27, 3.2.2009, s. 123, kohta 2.2.

⁽⁵⁾ Espanja, Irlanti, Ranska, Tanska, Italia, Suomi, Ruotsi, Yhdistynyt kuningaskunta, Kreikka, Alankomaat, Malta, Kypros, Viro ja Portugal.

3.3.1 Joillakin saarilla on kehittymässä äärimmäisiä humanitaarisia hätätilanteita, ja niitä tulee kohdella Euroopan unionin solidaarisuuden periaatteen mukaisesti; sen mukaan tulee jakaa edelleen operatiivista taakkaa yhdistämällä valtioiden ja unionin resursseja.

3.3.2 ETSK on ehdottanut muissa lausunnoissaan, että Dublinin asetusta tulee muuttaa yhteisen turvapaikkapolitiikan puitteissa, jotta voidaan edistää turvapaikanhakijoiden liikkuvuutta EU:n sisällä.

3.4 Toisaalta eräille saarille on myös asetunut asumaan suuri määrä ulkomaalaisia, joilla on suuri ostovoima ja jotka osaltaan edistävät taloudellista ja sosiaalista kehitystä paikallistasolla, mutta joiden vaikutuksesta kiinteistöjen hinnat kohoavat siinä tapauksessa, että asuntomarkkinat ovat kylläiset, mikä vaikeuttaa vähemmän vauraan paikallisväestön mahdollisuuksia hankkia asunto.

4. Kulkuyhteydet ja saaristoluonne

4.1 Eräät saarialueiden rajoitteista johtuvat alueellisesta epäyhtenäisyydestä ja syrjäisestä sijainnista. Nämä haittatekijät ilmenivät korkeampina kuljetus- ja matkustus-, jakelu- sekä tuotantokustannuksina, epävarmempina toimituksina sekä suurempien varastojen ja varastointikapasiteetin tarpeena.

4.2 Tästä osoituksena on täysi riippuvuus meri- ja lentoliikenteestä. Saarialueet ovat näin ollen muita alueita epäsuotuisammassa asemassa hyödyntäessään EU:n yhtenäismarkkinoiden – joka on kilpailuun perustuvien taloudellisten suhteiden yhtenäinen alue – etuja, kun kyse on yritystoiminnan mittakaavan muuttamisesta innovoinnin mahdollistamiseksi sekä suurtuotannon etujen ja ulkoisten etujen saamiseksi.

4.3 Tämän vuoksi on tärkeää muistuttaa, että yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevassa EU:n aloitteessa ilmailukenteen hallinnan mekanismeja voitaisiin tarkastella soveltamalla erityistä lähestymistapaa, jolla pyritään varmistamaan, että kulkuyhteydet saarialueille ja niiltä pois toimivat aina.

4.4 Ei tule unohtaa Islannissa sijaitsevan Eyjafjallajökull-tulivuoren tuhkapilven syntymisestä aiheutunutta tilannetta, joka vaikutti laajoihin alueisiin Euroopan ilmatilassa huhti- ja toukokuussa 2010 ja pakotti sulkemaan monia lentoasemia Keski- ja Pohjois-Euroopassa ja jopa Etelä-Euroopassa.

4.5 Suurin ongelma ei ollut niinkään matkailijoiden saapumisen keskeytyminen vaan se, että jo saarella olevat eivät päässeet palaamaan kotimaihinsa, sekä epävarmuus ongelman jatkumisen kestosta.

4.6 Tämä erityistapaus osoittaa saarialueiden erityisen haavoittuvuuden tällaisissa tilanteissa, sillä vaikka Euroopan ilmatilan sulkeminen koski lähes koko Eurooppaa, se vaikutti enemmän (kielteisesti) asianomaisiin saarialueisiin.

4.6.1 Toinen huomionarvoinen seikka on lentoliikenteessä kerättävä hiilidioksidivero, jota komissio suunnittelee otettavaksi käyttöön vuodesta 2012 lähtien. Jos vero otetaan lopulta käyttöön, komission tulisi luoda saarialueita varten erityiskäytäntö, sillä ne ovat hyvin riippuvaisia lentoliikenteestä. Veron pahentaisi entisestään saarten saariasemaan liittyviä haittatekijöitä.

4.7 Kulkuyhteydet ovat ratkaisevan tärkeä seikka saarialueiden houkuttelevuuden lisäämisessä. Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin (TEN-T) on sisällyttävä todellinen multimodaaliliikennepolitiikka, jota on sovellettava myös saariin. Luomalla meri- ja ilmaliikenteen käytäviä Manner-Euroopan ja saarten välille rahoittamalla kiinteitä ja siirrettäviä infrastruktuureja voidaan osaltaan edistää tavoitteen saavuttamista.

5. Maatalous ja kalastus

5.1 Saarten maatalous, eläintenkasvatus ja kalatalous ovat tärkeä osa paikallista elinkeinoelämää ja vaikuttavat varsinkin työllisyystilanteeseen, ja ne myös tukevat merkittävällä tavalla paikallista maatalouselintarviketeollisuutta, joka on saarten teollisen tuotannon tärkein osa.

5.2 Saarten maa- ja kalatalous ovat kuitenkin äärimmäisen haavoittuvia aloja pääasiassa syrjäisen sijainnin, yksiköiden pienouden ja tuotannon niukan monipuolistamisen, paikallismarkkinoista riippuvaisen aseman, paikallismarkkinoiden pirstaleisuuden sekä ilmasto-olosuhteiden vuoksi. Kaikki tämä heijastuu saarialueiden maatalouselintarviketeollisuuteen, joka on riippuvainen saarten omista tuotteista. Maatalous- ja kotieläintuotannon heikkous tekee myös saarten maatalouselintarviketeollisuudesta heikkoa.

5.2.1 Kaikki nämä tekijät heikentävät huomattavasti saarten kilpailukykyä suhteessa mantereen ja unionin ulkopuolisten maiden tuotantoon.

5.3 Paikallinen maatalous on lisäksi erittäin riippuvainen ulkomaailmasta niin toimitettaessa raaka-aineita ja tuotantopanoksia kuin pidettäessä tuotteita kaupan, koska alueet sijaitsevat maantieteellisesti hyvin kaukana toimituslähteistä ja markkinoista.

5.4 Saarten maataloustuottajat kilpailevat siis eriarvoisesti muiden alueiden tuottajien kanssa. Paikallisten tuottajien tulisi

saada tarvittavaa tukea, jotta saarialueiden maatalous olisi yhdenvertainen muiden alueiden kanssa. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi hyödyntämällä saarilla YMP:n erityisvälineitä ja edistämällä nykyistä enemmän paikallista tuotantoa ja hankkimalle sille nykyistä enemmän arvostusta.

5.5 Kun hyväksytään saariasemaan liittyvien haittatekijöiden lieventämiseen tähtäviä erityistoimia tällä alalla, paras ratkaisu on erityinen lainsäädäntöohjelma. Tämä pätee alkutuotantoon, joka on saarille erityisen tärkeää. Euroopan kalatalousrahastossa on varauduttu erityistoimiin ainoastaan syrjäisimmillä alueilla ja Egeanmeren pienillä saarilla.

5.6 Sama pätee yhteisen maatalouspolitiikan suoran tuen järjestelmiin. YMP:n suoran tuen järjestelmien, maaseudun kehittämisen ja maaseuturahaston viimeaikaisissa uudistuksissa ei ole otettu huomioon saaristoluonnetta.

6. Sisämarkkinat ja matkailu

6.1 Saarialueiden pieni koko verrattuna mannermaan alueisiin vaikuttaa merkittävästi niiden tuotantoon ja markkinoiden rakenteeseen. Näiden alueiden tuotantorakenteen suurin osa muodostuu pienyrityksistä ja mikroyrityksistä, jotka ovat haavoittuvammassa asemassa kuin suuret yritykset.

6.2 Matkailu on ollut ja on edelleen monien saarialueiden talouden perusresurssi. Alueiden lukuisista eroista huolimatta monilla eurooppalaisilla saarilla matkailusta on tullut keskeinen tekijä paikallisväestön, sen identiteetin, perinteiden, kulttuuriarvojen ja maiseman säilymisen kannalta.

6.3 Matkailutoiminnan vakiintuminen saarialueilla on synnyttänyt talouskasvua ja lisännyt työllisyyttä sekä monipuolistanut merkittävästi niiden elinkeinopohjaa matkailuun liittyvien palvelujen avulla. Se on myös mahdollistanut paikallisten perinteiden ja kulttuurin sekä luonnonalueiden ja nähtävyyksien elvyttämisen ja suojelemisen.

6.4 Vaikka matkailu on kaiken kaikkiaan ollut selvästi myönteinen tekijä, tulee myös tunnistaa sen kielteiset vaikutukset tietyille saarialueille. Niitä ovat muun muassa työsuhteiden epävarmuus, kausiluonteisuus, työntekijöiden alhainen ammattitaito, laajamittainen kiinteistökeinottelu ja paikallisväestön elinkustannusten nousu. Se on synnyttänyt myös vakavia vedensaanti-ongelmia ja aiheuttanut vaikeuksia tarjota väestölle peruspalveluita (jätehuolto, terveydenhuolto jne.) sekä tuonut muassaan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Saarten talous on nykyään hyvin riippuvainen matkailusta, minkä vuoksi olisi tarpeen monipuolistaa alaa muullakin kuin vain matkailua täydentävällä toiminnalla, joka edistäisi saarten talouskehitystä nykyisen kaltaisissa, matkailuun voimakkaasti vaikuttavissa kriisitilanteissa.

6.5 SEUT-sopimuksen hyväksymisen myötä on nimenomaisesti tunnustettu matkailun merkitys EU:lle. Vuoden 2010 kestävässä komissio antoi tiedonannon⁽⁶⁾, jolla luodaan uudet puitteet koordinoituille toimille Euroopan unionin sisällä, jotta voidaan parantaa kilpailukykyä ja eurooppalaisen matkailun kestävän kehityksen valmiuksia. Tämän seikan tunnustaminen tarjoaa tilaisuuden parantaa Euroopan matkailualan kilpailukykyä, ja se tukee näin osaltaan älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -strategiaa.

6.6 Euroopan parlamentti pitää 27. syyskuuta 2011 antamansa päätöslauselman⁽⁷⁾ 55 kohdassa ”myönteisenä komission aloitetta strategian kehittämiseksi kestäväää rannikko- ja merimatkailua varten, ja kehottaa laatimaan vastaavia erityisstrategioita saaria, vuoristoja ja muita herkkiä alueita varten”.

7. Tutkimus, kehitys ja innovointi

7.1 Innovoinnilla on talouspolitiikassa keskeinen merkitys sekä EU:n tasolla – Lissabonin ja Eurooppa 2020 -strategian myötä – että aluetasolla, kun otetaan huomioon kasvavat julkiset investoinnit tutkimukseen, yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä ”innovatiivisimpien alojen” (esim. liikenne, energia, ympäristöystävälliset teollisuudenalat) tukemiseen. Tämä koskee myös palveluita ja erityisesti niitä, jotka edellyttävät tiettyä osaamista tai pätevyyttä, minkä katsotaan olevan ominaista useimmille matkailualan toimille (esim. majoitus, ateriapalvelut, kiinteistöala).

7.2 Tietoyhteiskuntaa ja uutta teknologiaa tulee edistää ja vahvistaa, sillä ne ovat keinoja monipuolistaa toimintaa ja tukea osaamista saarilla. Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen vähentää eristyneisyyttä ja parantaa liikkeenjohdon prosesseja ja järjestelmiä ja suhteita ulkopuolisiin, mikä auttaa parantamaan kilpailukykyä ja tuottavuutta.

7.3 Saarialueiden suurin vaikeus niiden pyrkiessä kehittämään innovointikykyään piilee yritysrakenteen heikkoudessa, koulutustasossa, Euroopan markkinoille pääsemisessä, tutkimusinfrastruktuureihin investoimisen vähäisyydessä jne. Saarialueiden innovointia tulee tarkastella laajasta näkökulmasta, joka kattaa muun muassa prosessoinnin, markkinointimenettelyt sekä liikkeenjohdon ja sen toiminnan organisoimisen innovatiiviset tekniset ratkaisut. Saarten yritysten tulee asettaa tavoitteeseen tuotantokapasiteettinsa ja tuotteidensa laadun parantamisen sekä se, että niiden pääsy Euroopan markkinoille helpottuu ja niillä on samanlaiset kilpailuedellytykset kuin Euroopan unionin manneralueilla.

⁽⁶⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet, COM(2010) 352 final.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma aiheesta ”Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet” (2010/2206 (INI)).

7.4 Toisaalta tulee korostaa, että saarilla on vaikeuksia osallistua EU:n tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin ohjelmiin. Markkinoiden pienuuden sekä tutkimuksen ja kehityksen käytettävissä olevien rakenteiden rajallisen kapasiteetin vuoksi niiden on paljon vaikeampi osallistua ohjelmiin.

8. Energia ja vesi

8.1 Koska saaret ovat hyvin riippuvaisia polttoaineiden tuonnista, energiakustannusten vaihtelut vaikuttavat saarialueisiin muita alueita enemmän.

8.2 Euroopan energiapolitiikassa tulisi saarialueiden osalta asettaa etusijalle toimitusvarmuus, kehitystyön rahoittaminen, sellaisten hankkeiden toteuttaminen, joilla tuotetaan energiaa käyttämällä uutta teknologiaa ja uusiutuvia energialähteitä, sekä tehokkaan energiankäytön edistäminen suojellen samalla ympäristöä ja luontoa.

8.3 Sähkön tuotantoa, varastointia ja jakelua tarvitaan paitsi ensisijaisen energiantarpeen täyttämiseen myös meriveden suolanpoistoon, joka voisi ratkaista juomaveden saannin monilla saarilla.

8.4 Koska saaret ovat pieniä ja pääasiassa kalliioisia, valtaosalla saarista on niukat vesivarat. Tämä hidastaa talouskehitystä (ja haittaa erityisesti matkailua) sen lisäksi, että sillä on vaikutuksia terveyteen, maatalouteen ja eläintenkasvatukseen.

9. Koulutus ja työllisyys

9.1 Tuoreen Euroislands-tutkimuksen⁽⁸⁾ mukaan inhimillinen pääoma on tärkeä kysymys Euroopan saarilla ja erityisesti Välimeren alueella. Koulutustaso on erityisen matala myös niillä saarilla, joilla bruttokansantuote on korkea ja joilla on yliopisto. Pohjoismaiden saarilla inhimillinen pääoma on muita paremmin valmistautunut vastaamaan uusiin haasteisiin, mutta myös siellä perinteisten ammattien muuntaminen on haasteellista.

9.2 Yleissivistävällä ja ammatillisella koulutuksella ja elinikäisellä oppimisella sekä useampien vieraiden kielten oppimisella on tärkeä rooli Euroopan unionin taloudellisessa ja sosiaalisessa strategiassa Lissabonin prosessin ja Eurooppa 2020 -strategian puitteissa. Jäsenvaltioiden strategioiden kulmakivenä tulee olla,

⁽⁸⁾ Tutkimus ”Euroislands – saarten kehitys – Euroopan saaret ja koheesiopolitiikka” (eurooppalainen Espo 2013 -ohjelma).

että varmistetaan kaikkien ihmisten mahdollisuudet koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen kaikilla alueilla. Työntekijöiden vähäisyys ja palvelujen laajan valikoiman tarve edellyttävät saarten asukkaiden ammatillista monipuolisuutta. Tämä tavoite voidaan saavuttaa EU:n rahoittamien tarkoituksenmukaisten ammatillisen koulutuksen ohjelmien avulla.

10. Aluepolitiikka

10.1 Aluepolitiikka on unionin tärkein väline, jolla autetaan saarialueita selviytymään rakenteellisista rajoitteistaan ja hyödyntämään kehitys- ja kasvupotentiaaliaan. Tätä politiikkaa tulee kuitenkin tehostaa, jotta saaret, jotka ovat erottamaton osa Euroopan yhtenäismarkkinoita, voivat saada niistä mahdollisimman suuren hyödyn sekä taloudellisessa että sosiaalisessa mielessä.

10.2 Saarialueet ovat yleisesti ottaen heikommassa asemassa kuin manneralueet. Saaristolunne ei kuulu unionin alue- ja koheesiopolitiikan asialistan kärkeen. Lisäksi laajentuminen on muuttanut ratkaisevasti näiden unionin politiikkojen ensisijaisuusjärjestystä, mikä ei ole ollut suotuisaa saaristolunnetta koskeville unionin politiikoille.

10.3 On luotava yhdenmetyt puitteet, joilla vastataan tehokkaasti Euroopan saarten rajoituksiin. Sen vuoksi on tarpeen, että toimenpiteitä ja politiikkoja, jotka voivat vaikuttaa saariin, edeltää aina asianmukainen vaikutustenarviointi samoin kuin syrjäisten alueiden osalta; näin vältettäisiin kielteiset vaikutukset ja ristiriidat ja vahvistettaisiin alueellista koheesiota. Vaikutustenarviointi on erityisen tarpeellinen liikenne-, ympäristö ja energia-politiikan tapauksissa.

10.4 Ohjelmakaudella 2007–2013 asukaskohtaista BKT:tä on käytetty ainoana indikaattorina määrittäessä alueiden tukikelpoisuutta aluepolitiikan tavoitteiden puitteissa. Tämä indikaattori jättää huomiotta sen, että koheesio on paljon laajempi ilmiö ja kattaa sosiaaliset, ekologiset, alueelliset ja muut, innovaatioon ja koulutukseen liittyvät tekijät. Uusien indikaattorien, jotka perustuvat merkityksellisempiin tilastotietoihin, tulisi tarjota tarkka kuva saarten kehitystasosta ja riittävästi tietoa pysyvistä maantieteellisistä haittatekijöistä kärsivistä alueista.

10.4.1 Näin ollen Eurooppa 2020 -strategian viiteindikaattorit tulisi sisällyttää viitearvojen joukkoon, samaan tapaan kuin unionin yleisessä poliittisessa kehityksessä.

10.5 Vaikka ohjelmakaudella 2007–2013 saaret on todettu kelpoisiksi osallistumaan rajatylittävään yhteistyöhön, enintään 150 kilometrin aluerajojen välisen etäisyyden kriteeri on aiheuttanut sen, että nykyään kolme saaristoa (Kykladit, Hebridit ja Baleaarit) ovat jääneet määritelmän ulkopuolelle.

10.6 ETSK kehottaa luopumaan etäisyyskriteereistä (150 km), kun saaria luokitellaan reuna- alueiksi, jotka ovat oikeutettuja rajatylittävien yhteistyöohjelmien rahoitukseen koheesiopolitiikkaan kuuluvan Euroopan alueiden välisen yhteistyön tai Euroopan naapurisuuspolitiikan puitteissa.

10.7 On asianmukaista kiinnittää erityishuomiota alueisiin, joihin vaikuttaa yhden sijasta useampi 174 artiklassa tarkoitettu haittatekijä; niitä ovat esimerkiksi vuoristoiset ja erittäin harvaanasutut saaret. Sama pätee saaristoihin, joilla vallitsevat ”kaksintai moninkertaiset saariolosuhteet”. Nämä alueet kärsivät pirstaleisuudesta ja rajallisesta maantieteellisestä koosta johtuvista lisähaitoista. Mainittakoon myös monien rannikkoalueiden saarten tilanne, sillä ne kärsivät erittäin pienten saarten luonteesta johtuvista vakavista haitoista. Kaiken tämän vuoksi saaristolunnetten aiheuttamat rajoitukset korostuvat ja estävät usein tiettyjen palvelujen tarjoamisen väestölle.

10.8 Näin ollen saarilla tulee noudattaa lähestymistapaa, jossa on yhdistetty eri politiikkoja, sekä horisontaalisesti (tarkastellaan monialaisesti alueisiin vaikuttavia politiikkoja kuten YMP:tä, YKP:tä, valtiontukia jne.) sekä vertikaalisesti (yhdistetään alueellinen, valtakunnallinen ja unionin ulottuvuus). Tämän lähestymistavan tulisi myös heijastaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen uusia poliittisia suuntaviivoja sekä eräitä tärkeiksi katsottuja osa-alueita, joihin kuuluvat esimerkiksi energia ja ilmasto, EU:n ulkoinen ulottuvuus sekä oikeus- ja sisäasiat⁽⁹⁾.

11. Saarialueiden vahvuudet ja houkuttelevuus

11.1 Esonin puitteissa tehdyn Euroislands-tutkimuksen⁽¹⁰⁾ päätelmien mukaisesti korostetaan, että saarten vahvuuksia tarkasteltaessa tärkeimmät suhteelliset edut ovat elämänlaatu ja saarten luonnon- ja kulttuuriperintö. Saarilla on paljon luonto- ja kulttuuripääomaa ja voimakas kulttuuri-identiteetti. Tässä on kuitenkin tärkeä rajoite, sillä luonnon- ja kulttuuriperintö ovat korvaamattomia mutta eivät uusiutuvia.

11.2 Tämän tutkimuksen suositusten mukaan uusi viestintä- ja tietotekniikka heikentää saarilla saariluonteen kielteisiä vaikutuksia (pieni mittakaava ja eristyisyys). Uusi teknologia voi myös hyödyttää pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja palveluja, kuten koulutusta ja tutkimusta, terveys-, tiedotus- ja kulttuuripalveluja ja muuta luovaa toimintaa. Muut teknologian muutokset

⁽⁹⁾ Osa-alueet on yksilöity komission tiedonannossa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu”, COM(2010) 700 final.

⁽¹⁰⁾ Tutkimus ”Euroislands – saarten kehitys – Euroopan saaret ja koheesiopolitiikka” (eurooppalainen Eson 2013 -ohjelma).

(uusiutuvan energian uusien muotojen kehittäminen, luonnonvarojen osittaisen korvaamisen teknologiat, edistys liikennealalla jne.) voivat lieventää saariluonteen aiheuttamia rajoitteita.

11.3 Saarialueilla on lukuisia esimerkkejä hyvistä käytänteistä:

— Yritysmaailman aloitteet: Monet saarten maataloustuotteet ja saarilla valmistetut tuotteet (elintarvikkeet ja juomat) ovat pystyneet huolimatta niiden suhteellisen korkeista hinnoista

vastaamaan Euroopan unionin sisäiseen ja maailmanlaajuisen kilpailuun (paikallisten tuotantopanosten ja perinteisten tuotantomenetelmien) laadukkuuden ja/tai niiden ainutlaatuisuuden ja tuotemerkin luomisen ansiosta.

— Ilmastonmuutoksen ja saaristoluonteeseen liittyvien erityisongelmien kaltaisten yleisten ympäristöongelmien ratkaisemiseksi luodut aloitteet: esimerkkeinä uusiutuvista lähteistä peräsin olevasta energiantuotannosta mainittakoon Kykladit, Samsø, Skotlanti, Gotlanti, Bornholm, Kanariansaaret jne.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”BKT ja muut indikaattorit – kansalaisyhteiskunnan osallistuminen täydentävien indikaattorien valintaan” (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 181/04)

Esittelijä: **Stefano PALMIERI**

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

BKT ja muut indikaattorit – kansalaisyhteiskunnan osallistuminen täydentävien indikaattorien valintaan.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta ja 5 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) toteaa 7.–8. helmikuuta 2012 järjestetyn ETSK:n konferenssin *Go sustainable, be responsible! – European civil society on the road to Rio+20* päätteeksi annetun viestin 8 kohdassa arvostavansa, että alustavassa luonnoksessa tunnustetaan bkt:n rajoitukset hyvinvoinnin mittarina, ja kehottaa kansalaisyhteiskuntaa osallistumaan täydentävien indikaattorien pikaiseen kehittämiseen.

1.2 ETSK tunnustaa viime vuosina saavutetut edistysaskeleet laadittaessa bruttokansantuotetta (bkt) täydentäviä indikaattoreita globaalilla ja Euroopan tasolla ja etenkin kehiteltäessä osoittimia, joilla kuvataan ihmisten elämänlaatua ja sosiaalisia olosuhteita suhteessa taloudellisten järjestelmien kestäväpohjaisuuteen.

1.2.1 ETSK on edelleen sitä mieltä, että tällaisen työn kehittäminen on hyvin tärkeää ja että tässä yhteydessä on hyödynnettävä etenkin globaalia lähestymistapaa, jossa Euroopan unioni (EU) asetetaan eturintamaan, kun ajatellaan tulevia kansainvälisiä kokouksia (Rio+20) ja erityisesti vakauden ja talouskasvun, kehityksen ja sosiaalisen koheesion sekä ympäristön kestävyys edistämiseen tähtäävien uusien unionin strategioiden mahdollista etenemistä. Ensimmäinen strategia, jota vasten bkt:tä täydentävien indikaattorien laatimista olisi arvioitava, on Eurooppa 2020 -strategia.

1.3 ETSK katsoo, että monitahoista polkua, joka on johtamassa hyvinvoinnin ja yhteiskunnan edistyksen uudelleenmäärittelyyn pelkkää talouskasvua laajemmin, ei voida erottaa tilanteenmukaisista unionin politiikoista, joilla pyritään vastaamaan talous- ja rahoituskriisiin toistuviin vaikutuksiin.

1.3.1 Talouden elpyminen ja kriisin voittaminen edellyttää viitekehityksen muuttamista siten, että kehitys perustuu hyvinvointiin ja yhteiskunnan edistykseen. Vain tällä tavoin voidaan

kiinnittää entistä suurempaa huomiota kriisin syihin ja kriisin aiheuttamaan taantumiaan Euroopassa, jotta voidaan kartoittaa syitä ja laatia entistä asianmukaisempia politiikkoja sekä lyhyellä että keskipitkällä aikavälillä. Tässä mielessä EU:n politiikat ovat erityisen mielenkiintoinen haaste.

1.4 ETSK vahvistaa näin ollen, että on päästävä eroon vastustuksesta ottaa käyttöön ja seurata institutionaalisesti – perinteisten puhtaasti taloudellisten ja rahoituskellisten indikaattorien ohella – taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyys indikaattoreita sekä pyrkimyksistä vesittää ne, jotta nykyistä kriisiä voidaan hillitä ja jotta sitä voidaan hallita entistä paremmin.

1.5 Talouspolitiikkojen sekä hyvinvointiin ja sosiaaliseen edistykseen tähtäävien politiikkojen välinen kuilu on sekä kansallisella että unionin tasolla muodostunut huomattavaksi. Koska jäsenvaltioiden tilastokeskukset ovat kuitenkin nykyisin ottaneet laajalti käyttöön bkt:tä täydentäviä indikaattoreita, mahdollisuus kyseisen kuilun kaventamiseen nivoutuu kykyyn muuntaa käytettävissä oleva moninainen informaatio Euroopan kansalaisten tiedoiksi ja tietoisuudeksi.

1.5.1 Tässä yhteydessä on edistettävä keskustelua edistyksen merkityksestä. Keskustelussa on kehityksen käsitteen uudelleenmäärittelyn lisäksi tarkasteltava poliittisen vastuun osatekijöitä. Tällainen uusi lähestymistapa edellyttää, että määritellään eri ulottuvuuksia, joihin edistys sisältyy,

i) laajentamalla kansantalouden tilinpito sosiaalisiin ja ekologisiin ilmiöihin

ii) käyttämällä yhdistelmäindikaattoreita

iii) luomalla avainindikaattoreita.

1.6 ETSK onkin sitä mieltä, että tilastot ovat saaneet merkittävän roolin täytettäessä tietokuilua, joka on olemassa

— poliittisiin päätöksiin perustuvien taloudellisten ja sosiaalisten prosessien sekä hyvinvoinnin ja sosiaalisen edistyksen kehittämisen välillä

— poliittisten instituutioiden ja kansalaisfoorumien välillä, etenkin kun ajatellaan nykyistä tieto- ja viestintäteknologian kehitystä.

1.7 ETSK on vakuuttunut siitä, että demokraattisten päätöksentekoprosessien avoimuus edellyttää riippumatonta tilastojen hallintaa, jossa palataan perusluonteiseen tehtävään ja suunnataan mittauksia ja niihin liittyviä menetelmiä kohti ilmiöitä, jotka perustuvat uusiin taloudellisiin, sosiaalisiin ja ekologisiin tarpeisiin. Eurostatilla on tässä yhteydessä keskeinen rooli integroitaessa ja yhdenmukaistettaessa kansallisia ja alueellisia tilastoja.

1.8 ETSK katsoo myös, että kansalaisyhteiskunnan on yhdessä muiden sosiaalisten ja institutionaalisten toimijoiden kanssa kartoitettava toiminta-alat, joilla yhteiskunnan edistystä mitataan, sekä määriteltävä erityisalut ja merkittävät (taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset) ilmiöt. Tämä voidaan toteuttaa tiedotuksen, konsultaation ja osallistumisen erityisvälinein.

1.8.1 ETSK on sitä mieltä, että julkisten päätösten oikeutusta ei voida tuottaa ja varmistaa vain valtion muodollisin – institutionaalisin, oikeudellisin ja perustuslaillisin – vakuuksin ja järjestelmin, vaan sen on välttämättä perustuttava kansalaisyhteiskunnan panokseen.

1.8.2 Kansalaisyhteiskunnan erityinen osuus kehityksen ja hyvinvoinnin näkymien kartoitukseen on välttämätön poliittinen panos, jotta voidaan paitsi yhdistää osallistuva ja tiedollinen ulottuvuus myös noudattaa asetettuja tavoitteita.

1.9 Toimeenpanon ja vastuun välineet on kuitenkin vielä kehitettävä, sillä ne ovat välttämättömiä, jotta etenkin talous- ja budjettipoliittiset päätökset voidaan nivoa indikaattorien suorituskykyyn.

1.10 ETSK katsoo konsultaatioista ja eri maiden osallistumisesta saatujen kokemusten valossa, että hyvinvoinnin ja edistyksen indikaattorien laatimisen olisi pohjaututtava ”päätöksentekoparadigmaan” (tiedon ja mielipiteiden vaihtoprosessi, joka johtaa yhteiseen päätökseen keskustelussa, jonka kautta muodostetaan ja tuodaan esiin yhteiset mielipymykset). Sen on perustuttava

— institutionaalisten toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan edustajien pariteettiseen neuvotteluun

— kaikkien niiden asianomaisten intressien huomioon ottamiseen päätöksentekoprosessissa, jotka on otettava lukuun mittaattaessa hyvinvointia ja sosiaalista edistystä ja pyrittäessä niihin

— pyrkimykseen kohti yhteistä hyvää etenkin keskustelujen yhteenvedoissa.

1.11 ETSK sitoutuu seuraamaan edelleen toimintaa, jonka avulla kansallisella ja unionin tasolla edistetään kansalaisyhteiskunnan osallistumista bkt:tä täydentävien indikaattorien laatimiseen.

1.12 ETSK vahvistaa halukkuutensa toimia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja institutionaalisten elinten kohtaamispaikkana osallistavassa päätöksentekoprosessissa, jossa määritellään ja laaditaan edistystä kuvaavat indikaattorit Euroopan unionille.

2. Johdanto

2.1 ETSK antaa käsillä olevalla lausunnolla panoksensa keskusteluun, jossa tarkastellaan sitä, miten kansalaisyhteiskunta voi osallistua hyvinvointia tai yhteiskunnan edistystä kuvaavien indikaattorien laadintaprosessiin, kun ajatellaan sekä Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen kokousta *Earth Summit 2012 – Rio+20*, joka järjestetään 20.–22. kesäkuuta 2012 Rio de Janeirosissa ⁽¹⁾, että OECD:n (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö) neljättä maailmanfoorumia, joka järjestetään 16.–19. lokakuuta 2012 New Delhissä Intiassa aiheesta *Statistics, Knowledge and Policies Measuring Well-Being and Fostering the Progress of Societies*.

2.2 ETSK:n tarkoituksena on jatkaa kahdessa aiemmassa lausunnossa viitotetulla tiellä ja seurata edelleen unionitasolla saavutettua edistystä laadittaessa bkt:tä täydentäviä indikaattoreita. Tavoitteena on laatia indikaattoreita, joiden avulla voidaan mitata taloudellista ja sosiaalista edistystä kestävä kehityksen mukaisesti ⁽²⁾.

2.3 ETSK esitti jo lausunnossaan aiheesta ”BKT:tä enemmän – kestävä kehityksen mittaaminen” ⁽³⁾ ajatuksia bkt:n rajoista, mahdollisista korjauksista ja lisäyksistä ja näin ollen tarpeesta laatia uusia kriteereitä hyvinvointia ja (taloudellista, sosiaalista ja ekologista) kestävyttä mittaavien täydentävien indikaattorien määrittämiseksi, jotta edetään ”kohti tasapainoisempaa politiikkaa”.

⁽¹⁾ <http://www.earthsummit2012.org/>.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”BKT:tä enemmän – kestävä kehityksen mittaaminen”, EUVL C 100, 30.4.2009, s. 53, ja lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – BKT ja muut indikaattorit: edistyksen mittaaminen muuttuvassa maailmassa”, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 64.

⁽³⁾ EUVL C 100, 30.4.2009, s. 53.

2.4 Reagoidakseen keskusteluun ja unionitasolla tehtyihin valmisteluihin ETSK kannatti kaksi vuotta myöhemmin antamassaan lausunnossa ”BKT ja muut indikaattorit: edistyksen mittaaminen muuttuvassa maailmassa”⁽⁴⁾ asianomaista Euroopan komission tiedonantoa⁽⁵⁾ ja korosti, että on tärkeää omaksumaa pitkäjänteinen lähestymistapa valittaessa soveltuvimpia viiteparametreja ja tilastollisia välineitä, kun kansantalouden tilinpitoa laajennetaan nimenomaan sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin ilmiöihin – tässäkin yhteydessä institutionaalisten poliittisten toimijoiden strategisten valintojen mukaisesti.

2.4.1 ETSK korosti edellä mainitussa lausunnossaan tarvetta tutkia lähemmin ihmisten elämänlaatua ja sosiaalisia olosuhteita kuvaavia osoittimia sekä omaksua kokonaisvaltainen lähestymistapa, jonka myötä Euroopan unioni olisi tämän aloitteen eturintamassa.

3. Talouskasvusta yhteiskunnan edistykseen: monitahoinen polku

3.1 Yli 50 vuoden ajan on laadittu uusia kokoavia, vaihtoehtoisia tai tarkemmin sanottuna täydentäviä osoittimia talouskasvun perinteisen osoittimen, bkt:n, rinnalle. Kyseinen mittausväline on laadittu yhteiskunnan tiettyä – etenkin markkinoihin pohjautuvaa – toiminta-alaa varten. Tämä indikaattori on voitu vain ”laiskasti” tulkita nähdä ”tuotantoindeksin” sijasta ”yhteiskunnan hyvinvoinnin indikaattorina”⁽⁶⁾.

3.1.1 1960- ja 1990-lukujen välillä on laadittu bkt:tä täydentäviä tai sille vaihtoehtoisia sosiaaliluonteisia indikaattoreita, joiden avulla on voitu perinteisen talousalan ohella tutkia muitakin aloja. Tämä vaihe voidaan määrittellä yhteiskunnan edistystä mittaavien indikaattorien ”sosiaalisiksi vaiheiksi”.

3.1.2 1980-luvun lopulla Brundtlandin raportissa (1987)⁽⁷⁾ tuotiin kestävä kehityksen kysymys maailmanlaajuiseen tietoisuuteen. Tämän jälkeen YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa vuonna 1992 (*Rio Earth Summit*) ympäristöasiat otettiin mukaan kansainvälisen politiikan asialistalle, mikä merkitsi siirtymistä ”globaaliin vaiheeseen” tutkittaessa ja laadittaessa indikaattoreita, joilla voidaan mitata yhteiskunnan edistystä⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 64.

⁽⁵⁾ COM(2009) 433 final.

⁽⁶⁾ Jopa Simon Kuznets, joka ansiosta bkt:n käyttö on yleistynyt Yhdysvalloissa, on varoittanut mahdollisista väärinkäytöksistä tai väärinymmärryksistä, joihin kyseisen välineen epäasiallinen käyttö saattaa johtaa, ja katsonut aiheelliseksi asettaa rajat sen soveltamisalalle. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009, *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress*. Boston University.

⁽⁷⁾ Yhdistyneet kansakunnat, 1987, *Report of the World Commission on Environment and Development*.

⁽⁸⁾ Tutkimus keskittyy pääasiassa neljään erilaiseen metodologiseen lähestymistapaan: i) bkt:tä korjaavat indikaattorit, ii) vaihtoehtoiset indikaattorit, iii) synteettiset (tai kokoavat) indikaattorit ja iv) indikaattorijärjestelmät.

3.2 Viime vuosikymmenen aikana on kuitenkin ilmennyt yhä selvemmin, että yhteiskunnan saavuttaman hyvinvoinnin tasoa on mitattava siten, että varmistetaan samalla sen taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys.

3.3 OECD:llä on viime vuosina ollut avainrooli vuonna 2003 käynnistetyssä hankkeessa *Global Project on Measuring the Progress of Societies*⁽⁹⁾ myötä. Kyseinen hanke on edustanut ja edustaa edelleen todellista maailmanlaajuista osallistavaa keskustelua, jonka ansiosta on parannettu tietoisuutta tarpeesta muuttaa yhteiskunnan edistykseen paradigmat ja siihen liittyvää globaalien kehityksen mallia.

3.3.1 *Global Projectin* kautta on perustettu niiden yksityisten ja julkisten toimijoiden verkko, jotka ovat kiinnostuneita käymään tiivistä keskustelua i) yhteiskunnan hyvinvointia, ympäristön kestävyttä ja talouskasvua käsitteleviä tilastoja koskevista tutkimuksista ja analyyseistä sekä ii) tieto- ja viestintätekniikan välineistä, joilla voidaan muuntaa tilastoja informaatiosta tiedoksi⁽¹⁰⁾.

3.4 Euroopan komissio julkaisi 20. elokuuta 2009 merkittävän tiedonannon ”BKT ja muut indikaattorit: edistyksen mittaaminen muuttuvassa maailmassa”⁽¹¹⁾, jossa tunnustettiin tarve täydentää bkt:tä ekologisilla ja sosiaalisilla indikaattoreilla sekä laatia vuoteen 2012 ulottuva työohjelma.

3.5 Alle kuukautta myöhemmin⁽¹²⁾ julkaistiin talouden suorituskyvyn ja sosiaalisen edistyksen mittaamista käsittelevän komitean raportti (joka tunnetaan yleisesti nimellä Stiglitz–Sen–Fitoussi-komitean raportti)⁽¹³⁾, jonka nimenomaisina tavoitteina oli

- a) määrittellä bkt:n käytön rajat taloudellisen suorituskyvyn ja sosiaalisen edistyksen indikaattorina
- b) arvioida mahdollisuutta käyttää sosiaalisen edistyksen vaihtoehtoisia mittausvälineitä
- c) edistää keskustelua tilastotietojen asianmukaisesta esitystavasta.

⁽⁹⁾ Hanke käynnistettiin Palermossa vuonna 2004 OECD:n ensimmäisessä maailmanfoorumissa aiheesta *Statistics, knowledge and policy*. Kolme vuotta myöhemmin Istanbulissa aiheesta *Measuring and fostering the progress of society* järjestetyssä toisessa foorumissa (2007) Euroopan komission, OECD:n, YK:n, UNDP:n, Maailmanpankin ja Islamilaisten maiden yhteistyöjärjestön edustajat allekirjoittivat Istanbulin julkilausuman. Vuonna 2009 järjestettiin Busanissa Etelä-Koreassa OECD:n kolmas foorumi aiheesta *Charting progress, building vision, improving life*.

⁽¹⁰⁾ OECD esitteli 24.–25. toukokuuta 2011 järjestetyssä vuosittaisessa foorumissa elämänlaadun parantamisen osoittimen (*better life index*). Osoittimella mitataan vaurautta, hyvinvointia ja elämänlaatua 11 parametrin avulla (asuminen, tulot, työ, yhteisöelämä, koulutus, ympäristö, hallintotavat, terveys, henkilökohtainen tyytyväisyys, turvallisuus, yksityis- ja työelämän tasapaino). OECD, 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative. <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

⁽¹¹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹²⁾ 14. syyskuuta 2009.

⁽¹³⁾ <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 Tätä tarkoitusta varten raportissa esitettiin 12 suositusta, joiden avulla voidaan laatia mittausvälineet sosiaalisen sekä aineellisen ja aineettoman hyvinvoinnin kuvaamiseksi sen moninaisissa ulottuvuuksissa ⁽¹⁴⁾.

3.6 Bkt:stä sekä sosiaalisen ja ekologisen hyvinvoinnin täydentävien indikaattorien tarpeesta käytävä keskustelu sai 25. syyskuuta 2009 lisää arvovaltaa Pittsburghissa järjestetyssä G20-kokouksessa. Kokouksen päätösjulkilausumassa vahvistettiin seuraava sitoumus: ”Koska sitoudumme ottamaan käyttöön uuden kestävä kasvun mallin, meidän on kannustettava laatimaan uusia mittausmenetelmiä, joiden avulla voidaan entistä paremmin ottaa huomioon talouskehityksen sosiaaliset ja ekologiset ulottuvuudet.”

3.7 Euroopan komissio esitti joulukuussa 2010 viidennen kertomuksen taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta ⁽¹⁵⁾, jonka lukuun I ”Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen tilanne ja suuntauksset” sisältyy osio ”Enemmän hyvinvointia ja vähemmän syrjäytymistä” (s. 73–117). Siinä esitetään joukko hyvinvoinnin indikaattoreita.

3.8 Huolimatta yhteiskunnan edistykseen jälleen kohdenneusta huomiosta esiintyy – unionin institutionaalisella tasolla – edelleen melko voimakasta vastustusta, kun on kyse sosiaalisten ja ekologisten indikaattorien soveltamisesta.

3.8.1 Euroopan komissio esitti vuoden 2010 kevään ja syksyn välisenä aikana suunnitelman Euroopan talouden ohjausjärjestelmän vahvistamisesta tavoitteena tasapainottaa verotukseen ja makrotalouteen liittyvää epätasapainoa EU:n jäsenvaltioissa ⁽¹⁶⁾. Kyseisen järjestelmän on määrä perustua indikaattorijärjestelmään (*scoreboard*), jonka avulla saadaan hälytysignaaleja epätasapainosta ja voidaan toteuttaa asianmukaisia korjaustoimia kyseisissä jäsenvaltioissa ⁽¹⁷⁾. Valitettavasti keskustelu hyväksyttävästä indikaattorijärjestelmästä on kaikkea muuta kuin avoin. Komission valintaan ei sisälly lainkaan sellaisia

⁽¹⁴⁾ Pariisissa pidettiin 12. lokakuuta 2011 OECD:n, Ranskan tilasto- ja taloustutkimuskeskuksen (*Institute Nationale de la Statistique et des Etudes Economiques*, Insee) ja Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministeriön järjestämä konferenssi aiheesta *Two Years after the Release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report*.

Insee, 2011, *Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures? INSEE's contributions*. Pariisi.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_fi.cfm.

⁽¹⁶⁾ Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen vakautta, kasvua ja työpaikkoja varten – välineet vahvempaan EU:n talouden ohjausjärjestelmään, COM(2010) 367 final.

Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen, COM(2010) 250 final.

⁽¹⁷⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuspäätöksenpanotoimista liiallisen makrotalouden epätasapainon korjaamiseksi euroalueella, COM(2010) 525 final – 2010/0279 COD. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta, COM(2010) 527 final – 2010/0281 COD.

merkittäviä taloudellisia indikaattoreita, joiden avulla voitaisiin ymmärtää taloudellista, sosiaalista ja ekologista epätasapainoa.

3.8.2 Sama valinta näytetään tehneen Euro Plus -sopimuksen tai äskettäisen finanssipoliittisen sopimuksen yhteydessä tarkoituksena vastata finanssikeinotteluun ja pelastaa euroalueen kilpailukyky.

3.8.3 Kuten aiemmissa sekä talouspolitiikan koordinoinnin tehostamisesta ⁽¹⁸⁾ että makrotalouden epätasapainosta ⁽¹⁹⁾ antamissaan lausunnoissa ETSK katsoo, että jos makrotalouden epätasapainolla tarkoitetaan kokonaiskysynnän ja -tarjonnan jatkuva eroa (joka johtaa yli- tai alijäämän muodostumiseen kansantalouden kokonaiskulutuksessa ja -säästöissä), olisi otettava käyttöön sosiaalisia indikaattoreita, kuten: tulojen ja varakkuuden erojen indikaattori; alhaisempien tulojen vaikutus; ns. *working poor* -tekijä; palkkojen ja voittojen osuus bkt:stä jne ⁽²⁰⁾. Kyseiset indikaattorit korostavat sellaisen makrotaloudellisen epätasapainon olemassaoloa, joka perustuu korkeammista tuloista johtuviin huomattaviin säästöihin sekä keskimääräisistä ja alhaisista tuloista johtuvaan huomattavaan velkaantumiseen. Nämä ovat epäilemättä vuonna 2008 alkaneen globaalin talous- ja rahoituskriisin syytä ⁽²¹⁾.

3.8.4 Toisin sanoen vähän alle kaksi vuotta edellä mainitun Euroopan komission tiedonannon ⁽²²⁾ jälkeen komissio – pyrkessään etsimään uusia keinoja kehitykseen ja sosiaaliseen edistykseen ja hallinnoidessaan, koordinoidessaan ja ennen kaikkea valvoessaan jäsenvaltioita – käyttää edelleen perinteisiä välineitä ja lähestymistapoja, joissa asetetaan etusijalla vain tiettyjä taloudellisen näkökohdan ulottuvuuksia ja jätetään suuri osa sosiaalisista tai ekologisista näkökohdista huomiotta.

⁽¹⁸⁾ Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalilikeille ja alueiden komitealle – Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen vakautta, kasvua ja työpaikkoja varten – välineet vahvempaan EU:n talouden ohjausjärjestelmään”, EUVL C 107, 6.4.2011, s. 7.

⁽¹⁹⁾ Lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi täytäntöönpanotoimista liiallisen makrotalouden epätasapainon korjaamiseksi euroalueella” COM(2010) 525 final – 2010/0279 COD ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta” COM(2010) 527 final – 2010/0281 COD, EUVL C 218, 23.7.2011, s. 53.

⁽²⁰⁾ Kuten on ehdotettu muun muassa Euroopan parlamentin mietinnössä aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta”, esittelijä Elisa Ferreira (2010/0281(COD)), 16. joulukuuta 2010.

⁽²¹⁾ ILO ja IMF, *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* (Kasvun, työllisyyden ja sosiaalisen koheesion haasteet), keskusteluasiakirja ILO:n ja IMF:n yhteiseen konferenssiin, joka järjestettiin Oslolla 13. syyskuuta 2010 (s. 67–73).

⁽²²⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: BKT ja muut indikaattorit – Edistykseen mittaaminen muuttuvassa maailmassa, COM(2009) 433 final.

3.8.5 Tässä tilanteessa ETSK yhdessä Euroopan parlamentin ja alueiden komitean kanssa katsoo, ettei keskustelua sosiaalisen edistyksen ajatuksesta voida käydä rajoitetuissa piireissä vaan että se on välttämättä ulotettava koko yhteiskuntaan.

3.9 Kaikessa bkt:tä täydentäviä indikaattoreita koskevassa kansallisessa ja kansainvälisessä työssä nousee esiin ajatus, että jos myös taloudellisen, sosiaalisen, ekologisen, sukupolvien välisen sekä julkisen ja yksityisen rahoituksen kestävyden indikaattoreihin olisi kiinnitetty suurempaa huomiota, nykyinen kriisi olisi voitu havaita ajoissa ja sitä olisi varmasti voitu hallita paremmin.

3.9.1 Hyvinvoinnin ja edistyksen mittaaminen ei ole vain tekninen kysymys. Hyvinvoinnin käsitteeseen liittyy sinällään sen laatimiseen vaikuttavia yhteiskunnallisia ja yksilöllisiä mielilyksii ja perusarvoja.

3.9.2 Yksi merkittävimmistä näkökohdista, joka on ilmennyt tutkimuksista ja keskusteluista, joissa on tarkasteltu kriisin syitä ja mahdollisuutta "mitata" sitä entistä tarkemmilla indikaattoreilla, on aiempaa suuremman huomion kiinnittäminen kokonaiskysyntään (eikä vain tarjontaan). Materiaalista hyvinvointia käsittelevässä kansainvälisessä keskustelussa on korostettu, että on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota tuloihin ja kulutukseen eikä niinkään tuotantoon ja että on myös otettava huomioon vaurauden keskittymisen indikaattorit. Lisäksi keskustelussa on muistutettu hyödykkeiden laadun vaikutuksesta hyvinvointiin ja korostettu etenkin eriarvoisuutta, sen mittaamista sekä sitä, ettei pidä rajoittaa vain "keskimääräisten" arvojen huomioon ottamiseen.

3.9.3 Ei ole epäilystäkään siitä, että koska vuosien 2008–2009 talous- ja rahoituskriisi on pitkittynyt nykyiseen W-taantumaa (*double-dip*), kyseinen keskustelu on entistäkin tärkeämpää etenkin kun ajatellaan kriisin syitä ja sitä, miten määritellään uudelleen kasvu, kehitys ja edistys, jotka erilaisissa maajärjestelmissä ja yleisemmin yhteiskunnassa halutaan luoda tai palauttaa.

4. Uusi viitekehys: yhteiskunnan edistys

4.1 Keskustelu tarpeesta käyttää uusia indikaattoreita, jotka laajentavat talouden piiriä ja jotka ottavat huomioon sosiaaliset ja ekologiset kysymykset, on nyt voimistumassa, sillä yhteiskunnan viitekehys on muuttunut. Talouskasvu – vaikkakin erittäin tärkeä tekijä valtion kannalta – ei enää riitä varmistamaan yhteiskunnan todellista edistystä, jos se ei ole osallistavaa eikä kestäväpohjaista.

4.1.1 Talouskasvun käsitettä täydentää edistyksen käsite. Kyseessä on paljon laaja-alaisempi ja mutkikkaampi käsite, jonka monitahoisuus sisältää i) asetetut tavoitteet, ii) suunniteltavat politiikat ja toimenpiteet sekä iii) indikaattorit, joilla seurataan etenemistä kohti kyseisiä tavoitteita. Edistyksen käsitteeseen saattaa sinällään liittyä erilaisia tulkintoja ja merkityksiä eri puolilla eri väestöryhmissä, eri kulttuureissa ja eri uskonnoissa.

4.2 Viitekehityksen muuttuminen talouskasvusta edistykseen ei suinkaan yksinkertaista asioita vaan pikemminkin tekee niistä entistä monimutkaisempia. Tästä syystä on entistäkin tarpeellisempaa edistää keskustelua edistyksen merkityksestä. Keskustelussa on kehityksen käsitteen uudelleenmäärittelyn lisäksi eriteltävä tavoitteet ja välineet tavoitteiden saavuttamiseksi sekä tarkasteltava myös poliittisen vastuun osatekijöitä. Toisin sanoen keskustelun on mahdollistettava yhteiskunnan – ja kaikkien sen osien – keskittyminen siihen, mitä se pitää merkittävänä olemassaolonsa kannalta.

4.3 Tällainen täysin uusi lähestymistapa edellyttää, että määritellään eri ulottuvuuksia, joihin edistys sisältyy, jotta voidaan laatia asianomaisia indikaattoreita. Kolme keskeistä lähestymistapaa edistyksen mittaamiseksi ovat seuraavat:

- 1) kansantalouden tilinpidon laajentaminen sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin ilmiöihin
- 2) yhdistelmäindikaattorien käyttö
- 3) avainindikaattorien luominen.

4.4 Yhteiskunnan edistystä käsittelevässä äskettäisessä ja kattavassa työssä esitetään, että tähän pyritään pääasiassa kahdella järjestelmällä: inhimillisellä järjestelmällä ja ekosysteemillä⁽²³⁾. Nämä kaksi järjestelmää liittyvät tiiviisti toisiinsa kahden eri väylän kautta, jotka ovat "luonnonvarojen hallinta" ja "ekosysteempipalvelut"⁽²⁴⁾.

4.4.1 Tässä yhteydessä "inhimillisellä hyvinvoinnilla" (henkilökohtaisessa ja sosiaalisessa mielessä) on keskeinen tehtävä, ja se on yhteiskunnan edistyksen peruluonteinen tavoite. Inhimillistä hyvinvointia tukee kolme toimintaympäristöä: *talous, kulttuuri ja hallinto* (joita voidaan puolestaan pitää "välitavoitteina"). Myös ekosysteemi koostuu toimintaympäristöstä, jota edustaa "ekosysteemin tila" (ks. kaavio 1).

4.4.2 Tässä yhteydessä "yhteiskunnan hyvinvointi" voidaan määritellä inhimillisen hyvinvoinnin ja ekosysteemin tilan summaksi ja siihen liittyvä "yhteiskunnan edistys" inhimillisen hyvinvoinnin ja ekosysteemin tilan parantumiseksi. Tällaisen arvioinnin on

⁽²³⁾ Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010, *A Framework to Measure the Progress of Societies*. Tilasto-osasto. Työasiakirja N:o 34. OECD, STD/DOC (2010)5, Pariisi.

⁽²⁴⁾ Resurssihallinta heijastaa inhimillisen järjestelmän vaikutuksia ekosysteemiin (luonnonvarojen käyttö, saastuminen), kun taas ekosysteempipalvelut yhdistävät molemmat järjestelmät (inhimillisen järjestelmän ja ekosysteemin) kumpaankin suuntaan (ravinto, vesi, ilma, luonnonkatastrofien vaikutukset jne.), Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010.

kuitenkin oltava tarkka, ja se on yhdistettävä rooliin, jota edustavat eriarvoisuudet inhimillisessä hyvinvoinnissa ja ekosysteemin tilassa. Huomioon otettavat eriarvoisuudet vallitsevat yhteiskuntien ja maantieteellisten alueiden välillä ja sisällä ja eri sukupolvien välillä. Tällä tavoin voidaan määritellä yhteiskunnan oikeudenmukainen ja kestäväpohjainen edistys.

4.5 Bkt:tä täydentävistä indikaattoreista käytävä keskustelu sisältyy tähän pohdintaan. Keskustelun uusi esiintulo sekä tarve mitata muita ilmiöitä (talouskasvun ohella) johtuvat siitä, että uudelleen herännyt tietoisuus kyseisten ilmiöiden merkityksestä on lopulta vienyt ne poliittiselle asialistalle. Niiden mittaaminen tarkoittaa, että ne tunnetaan ja että niitä näin ollen voidaan hallita.

4.5.1 Kyseiset ilmiöt edustavat poliittisia valintoja, ja tämän vuoksi niitä tulisi seurata, jotta kansalaisille voidaan antaa asianmukaisesti tietoa. Tästä syystä riippumattomat ja laadukkaat viralliset tilastot ovat perusluonteisen tärkeitä.

5. Tiedotus, konsultaatio ja osallistuminen edistystä kuvaavien indikaattorien laatimisprosesseihin

5.1 Bkt:tä täydentävien indikaattorien laatimista käsittelevän keskustelun uusi esiintulo johtuu pääasiassa siitä, että viime vuosikymmenellä avautui todellinen kuilu

- virallisten tilastokeskusten (kansallisten ja ylikansallisten tilastokeskusten) tiettyjen ilmiöiden määrittelyyn tähtäävien toimien
- ja sellaisten taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten suuntausten välille, jotka vaikuttavat yhteisöihin ja joiden kanssa Euroopan kansalaisten on kamppailtava päivittäin.

Globaalin kriisin räjähdysmäiset taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ovat myös osaltaan laajentaneet tätä kuilua.

5.1.1 Toisin sanoen virallisten tilastojen (joissa esitetään perinteiset indikaattorit, ja bkt on näistä indikaattoreista edustavin) kartoittaman ja esittämän todellisuuden ja kansalaisten kokeman todellisuuden välisen kuilun olemassaolo johtaa väistämättä joukkoon kysymyksiä siitä, minkälainen rooli virallisilla tilastoilla tulisi olla 21. vuosisadalla.

5.2 Kaikki tämä tapahtuu aikana, jolloin tieto- ja viestintätekniikan kehityksen johdosta on käynnissä todellinen viestinnän vallankumous, joka mahdollistaa tietovirtojen entistä paremman saatavuuden. Keskeisenä kysymyksenä on, missä määrin tällainen kehitys heijastuu yhteisön todelliseen tietoisuuteen,

ja tässä yhteydessä viralliset tilastot ovat avainroolissa. Tavoitteena on oltava tien tasoittaminen siirtymiselle *informaatiosta tietoon*.

5.2.1 Tiedon entistä parempi saatavuus edistää demokraattisten päätöksentekoprosessien avoimuutta (esimerkiksi tilastolliset indikaattorit edistävät tiettyjen ilmiöiden, kuten työllisyyden, työttömyyden, inflaation jne. dynamiikan ymmärtämistä). Valtava tietovirta saattaa kuitenkin haitata tiedon käyttäjien keskittymistä, olipa kyse sitten kansalaisista tai poliittisista päätöksentekijöistä (sillä tietovirran lisääntyminen ei välttämättä paranna ymmärtämystä).

5.3 Tämän dilemman johdosta on tullut selväksi, että tarvitaan riippumatonta ja laadukasta tilastojen hallintaa. Tilastojen on palattava perusluonteiseen tehtäväänsä ja suunnattava mittauksia ja niihin liittyviä menetelmiä kohti ilmiöitä, jotka perustuvat uusiin taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin tarpeisiin ⁽²⁵⁾.

5.3.1 ETSK katsoo, että komission tiedonanto ”Eurooppalaisten tilastojen laadunhallinnan tehostaminen” ⁽²⁶⁾ on tässä yhteydessä erittäin merkittävä, sillä siinä korostetaan, että nykyisten tilastojen on paitsi tarjottava tietoa ilmiöistä myös mahdollistettava niiden hallinnointi nyt ja tulevaisuudessa. Kansalaisten on voitava tehdä päätöksensä tietoisesti, järkiperaisesti ja demokraattisesti.

5.3.2 Eurostatin tehtävänä on näin ollen ottaa keskeinen rooli 27 EU:n jäsenvaltion kansallisten ja alueellisten tilastojen integroinnissa ja yhdenmukaistamisessa etenkin aloilla, jotka liittyvät elämänlaatuun, kestävyteen sekä tulojen ja pääoman jakautumiseen, jotta voidaan mitata julkisista toimista aiheutuvia muutoksia hyvinvoinnissa.

5.3.3 Eurostatin olisi varmistettava menetelmällinen tuki, jotta institutionaalisille ja yhteiskunnallisille toimijoille sekä EU:n kansalaisille annettaisiin käyttöön välineet siten, että niille voidaan antaa asianmukaisesti tietoa, niitä voidaan konsultoida ja että ne voivat näin ollen osallistua tehokkaasti julkiseen keskusteluun ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Giovannini, E., 2007, *Statistics and Politics in a Knowledge Society*, OECD, STD/DOC(2007)2, 29. toukokuuta 2007, otettu 28. tammikuuta 2010 sivustolta <http://www.oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E. 2009, *Measuring Society's Progress: A Key Issue for Policy Making and Democratic Governance*, otettu 28. tammikuuta 2010 sivustolta <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

⁽²⁶⁾ COM(2011) 211 final.

⁽²⁷⁾ Tätä silmällä pitäen Euroopan tilastojärjestelmään on perustettu sponsoriyhmä ”Edistyksen, hyvinvoinnin ja kestävä kehityksen mittaaminen”, jonka tehtävänä on koordinoita aihetta koskevaa toimintaa ja panna täytäntöön Stiglitz–Sen–Fitoussi-komitean suositukset ottaen asianmukaisesti huomioon Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet.

5.4 Tässä uudessa toimintaympäristössä kansalaisyhteiskunnan olisi yhdessä muiden yhteiskunnallisten ja institutionaalisten toimijoiden kanssa kartoitettava – asianomaisissa pyöreän pöydän keskusteluissa ja foorumeissa – toiminta-alat, joilla yhteiskunnan edistystä mitataan, sekä määriteltävä erityisalut ja merkittävät (taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset) ilmiöt. Tilastoilla on ”tekninen” tukirooli, sillä ne tarjoavat soveltuvia menetelmiä ja tuovat esiin tehokkaita indikaattoreita kyseisten ilmiöiden seuraamiseksi.

5.5 Kansalaisten osallistuminen mahdollistaa ”kollektiivisen ajattelun muotojen” syntymisen, ja sallimalla aktiivisen kansalaisuuden käytännöt ne edistävät demokratian uudelleenmäärittelyä:

- ensin ”osallistava demokratia” ja aiempaa laajempi vuorovaikutus ja foorumit painopisteiden muotoilemiseksi asteittaisen ymmärryksen ja erilaisten yleistä etua koskevien näkökohtien punnitsemisen kautta ⁽²⁸⁾
- sen jälkeen ”valmisteleva demokratia”, jotta tarkennetaan kriteerit hyvinvoinnin käsitteen määrittelyä yhteiskunnan edistyksen yhteisenä tavoitteena, asianmukaisten muuttujien määrittely niiden indikaattorien laatimiseksi, joiden avulla voidaan mitata hyvinvointia ja kartoittaa yhteiskunnan edistyksen kulkua sidosryhmille ymmärrettävällä tavalla ja näin helpottaa niiden osallistumista hyvinvoinnin levittämisyhteyksiin ⁽²⁹⁾.

5.5.1 Tällaisten käytänteiden avulla kehitetään käsitettä ”sosiaalinen pääoma” ⁽³⁰⁾, johon pohjautuvat osaamiseen perustuvaan talouteen ja sosiaaliseen koheesioon liittyvät unionin tavoitteet: kyky hioa kaikkia koskevan hyvinvoinnin käsitettä lisäämällä kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten välistä luottamusta,

ymmärtämystä ja yhteistyötä. Tähän voidaan päästä vain vahvalla yhteiskunnallisella, poliittisella ja sosiaalisella osallistumisella, jota viranomaisten olisi edistettävä julkisilla kuulemisilla ⁽³¹⁾.

5.5.2 Huomattava joukko maita on äskettäin käynnistänyt päätöksentekoprosesseja, joihin kansalaisyhteiskunta osallistuu (Alankomaat, Australia, Irlanti, Italia, Kanada, Luxemburg, Meksiko, Ranska, Saksa, Sveitsi, Yhdistynyt kuningaskunta ja Yhdysvallat).

5.5.3 Kaikista saaduista kokemuksista ilmenee merkittäviä eroja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumisen rakenteessa ja osallistumisprosessien laajuudessa. Erot ovat selvempiä vuorovaikutteisessa keskustelussa (julkinen keskustelu sekä arvojen ja painopisteiden asettaminen) kuin ensimmäisessä konsultaatiovaiheessa.

5.5.4 Konsultaatiovaihe puolestaan toteutetaan usein hyödyntämällä suuressa määrin erillisiä internetsivustoja, perustamalla työryhmiä, joiden tehtävänä on tarkastella erityisiä teemaattisia aiheita, sekä laatimalla konsultaatio-ohjelmia, joissa käytetään laajalti sosiaalista verkkoa, blogeja ja (etenkin sähköisiä) kyselyjä. Yksikään maa ei kuitenkaan ole tähän mennessä luonut muodollista ja merkittävää yhteyttä indikaattorien laatimisen ja taloudellis-rahoituksellisen ohjelmasuunnittelun välille.

5.5.5 ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunta voi osallistua hyvinvointia tai edistystä mittaavien indikaattorien määrittelyyn osallistumalla aktiivisesti sekä poliittisten painopisteiden että seurattavan tiedon valintaan.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Lisätietoa asiasta ks. ETSK:n konferenssi osallistavasta demokratiasta ”Osallistava demokratia keinona torjua Euroopan luottamus kriisiä”. Ks. myös *The Citizen's Handbook* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook>) ja *European Citizens' Initiative* (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – valituskampanja Euroopan kansalaisten osallistumisoikeuksista.

⁽²⁹⁾ Osallistavan demokratian dynamiikan analysoinnissa erotetaan yleisesti ylhäältä alaspäin ja alhaalta ylöspäin suuntautuvat prosessit. Molemmissa tapauksissa viitataan kahden eri organisaatio- ja päätöksentekotason vuorovaikutukseen (joka sen sijaan puuttuu suorasta demokratiasta). Näin osallistava demokratia esitetään vuoropuheluun ja prosessiin perustuvana toimintana, jota sovelletaan tehokkaimmin konfliktien ratkaisuun. Tarkoituksena on tuoda kyseiset prosessit yhteen.

⁽³⁰⁾ OECD, 2001, *The Well-being of Nations: the Role of Human and Social Capital*, OECD, Pariisi.

⁽³¹⁾ OECD, 2001, *Citizens as Partners, Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*, PUMA (Public Management Service), OECD, Pariisi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Kosovon suhteissa” (valmisteleva lausunto)

(2012/C 181/05)

Esittelijä: **Ionuț SIBIAN**

Komission jäsenet Maroš Šefčovič ja Štefan Füle pyysivät 22. syyskuuta 2011 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Kosovon suhteissa.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 5 vastaan 13:n pidättyessä äänestämättä.

1. Päätelmät ja suositukset

ETSK:n valmistelevassa lausunnossa kansalaisyhteiskunnan roolia EU:n ja Kosovon suhteissa otetaan huomioon Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1244 (1999).

Lausunnossa esitetään joukko sekä Euroopan komissiolle että Kosovon viranomaisille tarkoitettuja suosituksia. ETSK on valmis tukemaan Euroopan komission toimia, jotka tähtäävät kansalaisyhteiskunnan aseman vahvistamiseen Kosovossa sekä EU:n ja Kosovon kansalaisyhteiskunnan suhteiden lujittamiseen.

1.1 ETSK kehottaa Kosovon hallitusta ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin etnisten vähemmistöjen turvallisen ja vapaan liikkuvuuden takaamiseksi kaikkialla maan alueella, sillä tämä on sovinnon ja keskinäisen luottamuksen ennakoedellytys.

1.2 Euroopan komission tulisi tehdä yhteistyötä Kosovon hallituksen ja media-alan järjestöjen kanssa tiedotusvälineiden vapauden ja journalismin ammattilaistumisen tukemiseksi.

1.3 ETSK kannustaa Kosovon hallitusta kuulemaan kansalaisyhteiskuntaa ja työmarkkinaosapuolia kansallista talouskehitysstrategiaa laadittaessa. Kosovon hallituksen ja Euroopan komission olisi pidettävä ehdottoman ensisijaisena nuorten ja naisten kannustamista työmarkkinoille. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä maaseudun kehityksen, kestävyysperiaatteiden mukaisen maatalouden ja maataloustuottajien järjestöjen tukemiseen.

1.4 ETSK:n olisi autettava vahvistamaan Kosovon sosiaali- ja talousneuvostoa luomalla suhteita tärkeimpiin yhteiskunnallisiin toimijoihin ja jakamalla osaamistaan ja asiantuntemustaan.

Myös Euroopan komission tulisi tukea voimakkaasti Kosovon sosiaali- ja talousneuvostoa. Kosovon hallituksen olisi taattava, että talousarviossa on Kosovon sosiaali- ja talousneuvoston toimintaa varten erityinen budjettikohta.

1.5 ETSK kehottaa Kosovon työministeriötä perustamaan työmarkkinaosapuolten hankkeita varten avoimen ja oikeudenmukaisen rahoitusmekanismin.

1.6 Vaikka Kosovo ei asemansa vuoksi voi liittyä ILO:n yleis-sopimusten osapuoleksi, Kosovon hallituksen olisi linjattava lainsäädäntö ja käytäntönsä niiden mukaisiksi.

1.7 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolten edustajien on voitava osallistua Euroopan unioniin yhdentymistä käsittelevän kansallisen neuvoston perustamiseen.

1.8 Kosovon hallituksen tulisi vahvistaa julkisten tietojen vapaan saatavuuden varmistamista koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa.

1.9 ETSK toivoo, että kansalaisyhteiskunta voi Kosovoon helmikuussa 2012 perustetun kansallisen korruptiontorjuntaneuvoston kautta osallistua tehokkaasti korruption torjuntaan.

1.10 Kosovon hallituksen tulee ottaa huomioon kansalaisjärjestöjen laatima strategiakehys ja luoda oikeudellinen ja institutionaalinen kehys järjestelmälliselle vuoropuhelulle ja kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle päätöksentekoprosessiin. Kosovon parlamentin tulisi kehittää institutionaalinen foorumi, joka mahdollistaisi säännöllisen vuoropuhelun kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa.

1.11 Euroopan komission olisi edelleen tuettava kansalaisyhteiskunnan verkostojen luomista Kosovossa, jotta vuoropuhelun käyminen viranomaisten kanssa helpottuisi ja syntyisi yhteyksiä olemassa oleviin eurooppalaisiin kansalaisyhteiskunnan foorumeihin.

1.12 Euroopan komission tulisi auttaa Kosovon hallitusta luomaan oikeudellinen ja verotuskehys, joka edistää maan kansalaisyhteiskunnan pysyvyyttä pitkällä aikavälillä. Kosovon hallituksen olisi luotava selkeät mekanismit julkisen rahoituksen antamiseksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioille. Lisäksi ETSK suosittaa Kosovon hallitukselle, että se perustaisi valtion kansalaisyhteiskuntarahaston.

1.13 ETSK suosittaa, että liittymistä valmistelevalta tukivälisestä (IPA) kansalaisyhteiskunnalle suunnattu EU:n tuki jaettaisiin tasapainoisesti demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta edistävien sekä sosioekonomista kehitystä edistävien tahojen kesken. IPA-ehdotuspyynnöt olisi suunniteltava niin, että rahoitus on aukotonta.

1.14 Euroopan komission olisi harkittava, että se määritteli keinoja, joiden avulla voidaan parantaa pienempien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mahdollisuuksia osallistua komission ohjelmiin ja tukea pitkäjänteisempiä hankkeita.

1.15 Euroopan komission tulisi löytää ratkaisuja, joilla helpotetaan työmarkkinaosapuolten mahdollisuutta saada IPA:sta kansalaisyhteiskunnalle varattua rahoitusta. Kansalaisyhteiskuntaväliseen yhteyteen voitaisiin luoda erityisesti työmarkkinaosapuolille suunnattuja ohjelmia. Ammattiliitoille tulee olla IPA:ssa räätälöityjä ohjelmia, joiden avulla ne voivat vahvistaa valmiuksiaan.

1.16 ETSK puoltaa voimakkaasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten osallistumista IPA-tuen kansallisten painopisteiden määrittämiseen.

1.17 ETSK vahvistaa olevansa kiinnostunut ja halukas toimimaan yhdessä Euroopan komission kanssa puheenjohtajana kansalaisyhteiskunnan edustajien täysistunnoissa, joita järjestetään vuosittain osana vakautus- ja assosiaatioprosessia koskevaa vuoropuhelua.

2. Lausunnon tausta

2.1 Ulkoiset toimijat Kosovossa

2.1.1 Kosovon parlamentti julisti valtion itsenäiseksi 17. helmikuuta 2008. Kosovon viranomaiset sitoutuivat panemaan täysimääräisesti täytäntöön Martti Ahtisaaren kokonaisvaltaisen ehdotuksen vaatimukset ja hyväksyivät tätä sitoumusta kuvastavan perustuslain. Parlamentti pyysi Euroopan unionia käynnistämään oikeusvaltio-operaation (EULEX). Parlamentti pyysi

myös joukkoa valtioita⁽¹⁾ perustamaan kansainvälisen siviilitoimiston Ahtisaaren suunnitelman täytäntöönpanon valvontaa varten. Kansainvälisellä siviiliedustajalla on oikeus kumota säädökset ja päätökset, joiden katsotaan olevan Ahtisaaren suunnitelman vastaisia.

2.1.2 Vaiheittain vähennettävät Naton johtamat KFOR-joukot jatkavat rauhan turvaamista koko Kosovossa, ja Kosovon poliisi on ottanut tehtäväkseen useimpien uskonnollisten ja kulttuurikohteiden sekä valtaosin rajojen suojelun.

2.1.3 Kansainvälinen tuomioistuin antoi heinäkuussa 2010 neuvoo-antavan lausuntonsa Kosovon itsenäisyydestä ja totesi, ettei Kosovon itsenäisyysjulistus rikkonut kansainvälistä oikeutta.

2.2 EU:n lähestymistapa Kosovoon

2.2.1 EU:n 27 jäsenvaltiosta 22 on tunnustanut Kosovon itsenäisyyden, mutta Kosovon asemaa koskevan eurooppalaisen konsensuksen puuttuminen ei estä EU:ta osallistumasta merkittävästi Kosovon asiaan. Niillä viidellä valtiolla, jotka eivät ole tunnustaneet Kosovon itsenäisyyttä – Kypros, Kreikka, Romania, Slovakia ja Espanja –, on tiiviydeltään vaihtelevat suhteet Kosovon viranomaisiin.

2.2.2 Kosovo on mukana vakautus- ja assosiaatioprosessissa, mutta se on alueen maista ainoa, jolla ei ole sopimussuhteita EU:n kanssa. Tämä estää Kosovoa allekirjoittamasta vakautus- ja assosiaatiosopimusta. Vakautus- ja assosiaatioprosessia koskevan vuoropuhelun puitteissa pidettiin vuosina 2010–2011 kahdeksan EU:n säännösten tärkeimpiä lukuja käsittelevää kokousta (seitsemän alakohtaista kokousta ja niiden jälkeen yksi täysistunto), joissa kuultiin kansalaisjärjestöjä.

2.2.3 Maaliskuussa 2011 käynnistettiin EU:n tukema Belgradin ja Pristinän välinen vuoropuhelu Yhdistyneiden kansakuntien Kosovosta syyskuussa 2010 antaman päätöslauselman mukaisesti. Vuoropuhelun tavoitteena on löytää käytännön ratkaisuja alueelliseen yhteistyöhön, kauppaan, liikkumisvapauteen ja oikeusvaltioperiaatetta koskeviin kysymyksiin (katso jäljempänä kohta 3.3).

2.2.4 Euroopan parlamentti antoi heinäkuussa 2010 Kosovoa koskevan päätöslauselman, jossa EU:n jäsenvaltioita kannustetaan tehostamaan yhteistä lähestymistapaansa Kosovoon. Euroopan parlamentti korosti, että mahdollinen EU-jäsenyys on voimakas kannuste Kosovon välttämättömiä uudistuksia ajatellen, ja kehotti toteuttamaan käytännön toimia, jotta tämä ulottuvuus konkretisoituu sekä hallinnolle että kansalaisille. Euroopan komissio käynnisti tammikuussa 2012 Kosovon kanssa viisumipakon poistamista koskevan vuoropuhelun.

⁽¹⁾ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti, Italia, Itävalta, Kroatia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Norja, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Sveitsi, Tanska, Tšekki, Turkki, Unkari, Viro, Yhdistynyt kuningaskunta ja Yhdysvallat.

2.2.5 Kosovo saa tukea IPA:sta, vakautusvälineestä, demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevasta eurooppalaisesta rahoitusvälineestä sekä muista rahoituslähteistä. Kosovo osallistuu IPA:n usean edunsaajan ohjelmiin. Monivuotinen suuntaa-antava suunnitteluasiakirja vuosille 2011–2013 hyväksyttiin 27. kesäkuuta 2011. Vuoden 2011 IPA-vuosiohjelmasta kohdennettiin samana vuonna yhteensä 68,7 miljoonaa euroa tiiviissä yhteistyössä Eurooppaan yhdentymisestä vastaavan ministeriön ja hallituksen toimielinten kanssa. EU:n liittymistä valmistelevalla tukivälineellä keskitytään tukemaan oikeusvaltioperiaatetta, taloutta, kauppaa ja teollisuutta sekä julkisen hallinnon uudistusta.

2.3 Kosovon kansalaisyhteiskuntaan liittyvät Euroopan talous- ja sosiaalikomitean toimet

2.3.1 EU:n laajentuminen ja Länsi-Balkanin maiden edistymisen Euroopan unionin jäsenyyden saavuttamisessa on yksi ETSK:n ulkosuhteiden painopistealueista. "Ulkosuhteet"-erityisjaosto on kehittänyt tehokkaita välineitä, joilla se pyrkii saavuttamaan päätavoitteensa: tukemaan Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskuntaa ja parantamaan sen mahdollisuutta toimia hallituksen kumppanina pyrittäessä kohti EU:n jäsenyyttä.

2.3.2 ETSK:n vuonna 2004 perustama pysyvä sisäinen elin, Länsi-Balkanin yhteisryhmä, on ETSK:n tämän alan toimien tärkein koordinoituväline. Yhteisryhmän tehtävänä on myös seurata Länsi-Balkanin maiden poliittisessa, taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa tilanteessa sekä EU:n ja Länsi-Balkanin välisissä suhteissa tapahtuvia muutoksia. Lisäksi yhteisryhmä edistää ETSK:n ja Länsi-Balkanin kansalaisjärjestöjen yhteistyötä.

3. Kosovon poliittinen kehitys

3.1 Tärkeitä tietoja ja lukuja Kosovosta

3.1.1 Kosovon itsenäisyyden oli vuoden 2011 loppuun mennessä tunnustanut 86 YK:n jäsenvaltiota, joiden joukossa on 22 EU:n jäsenvaltiota.

3.1.2 Noin kahden miljoonan asukkaan Kosovo on yksi Euroopan köyhimmistä maista. Maailmanpankin arvion mukaan maan bruttokansantuote (bkt) asukasta kohden on 1 760 euroa. Viimeisimpien, vuodelta 2006 peräisin olevien tietojen mukaan väestöstä 45 prosenttia elää kansallisen köyhyysrajan alapuolella ja 17 prosenttia on erittäin köyhiä. Maalla on suuri ulkomailla asuva yhteisö, ja sen väestö kuuluu Euroopan nuorimpiin.

3.1.3 Väestöstä 90 prosenttia on albaaneja, 6 prosenttia serbejä ja loput 4 prosenttia bosniakkeja, turkkilaisia, romaneja, ashkaleja ja egyptiläisiä. Albanialaisenemmistö ja vähemmistöt serbejä lukuun ottamatta pitävät Kosovon valtiota laillisena. Suurin osa serbiyhteisöstä vastustaa Kosovon asemaa itsenäisenä valtiona. Kosovon albaanien ja Kosovon serbien välillä on edelleen huomattava sosiaalinen kuilu. Kosovon serbeillä on käytännössä vahva itsehallinto maan pohjoisosassa. Muissa osissa

maata serbiasetus on keskittynyt maaseudun erillisalueille. Poliittisten vaikuttimien lisäksi myös kieli on merkittävä syy serbiyhteisön eristäytymiseen. Erillisalueilla asuviin Kosovon serbeihin kohdistuu syrjintää, joka vaikuttaa heidän päivittäiseen elämäänsä, eikä heillä ole työmahdollisuuksia. Kosovon serbien ja Kosovon albaanien yhtäläinen mahdollisuus lähestyä maan hallintoa ja käyttää erilaisia sosiaalipalveluja, kuten sairaalapalveluja, on epävarmalla pohjalla. Kosovon serbien vapaus liikkua koko maan alueella on käytännössä rajoitettua. Kosovosta poistuu edelleenkin serbiväestöä.

3.1.4 Pohjois-Kosovossa ja useimmilla serbien asuttamilla alueilla on toiminut vuodesta 1999 lähtien erillisiä terveydenhuolto-, koulutus-, oikeus- ja sosiaalipalvelulaitoksia, jotka saavat tukea Serbialta ja ovat suurelta osin sen hallinnassa. Suuri osa Kosovon serbeistä, erityisesti maan pohjoisosassa, boikotoi edelleen kansallisia vaaleja ja yhteistyötä Kosovon viranomaisten kanssa. Muualla maassa serbit ovat alkaneet osallistua yhä enemmän vaaleihin ja ovat edustettuina paikallisissa ja kansallisissa toimielimissä (myös hallituksessa ja parlamentissa). Hajauttamisprosessia, joka tarkoittaa sellaisten uusien kuntien luomista, joissa etniset vähemmistöt muodostavat enemmistön ja saavat lisää kunnallista päätäntävaltaa, on boikotoitu serbienemmistöissä kunnissa.

3.2 Suhteet naapurimaihin

3.2.1 Kosovolla on kaikista naapurimaistaan parhaat suhteet Albaniaan. Albania on pyrkinyt ja pyrkii edelleen aktiivisesti saamaan tunnustuksia Kosovolle ja edistämään Kosovon osallistumista alueellisiin hankkeisiin.

3.2.2 Kosovolla on asialliset suhteet entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan. Rajan merkitseminen on saatu päätökseen, ja maiden välille on luotu hyvät diplomaattisuhteet.

3.2.3 Kosovo ja Montenegro ovat sopineet saattavansa maiden välisen rajanmerkintäprosessin päätökseen. Montenegro on aiemmin pyytänyt, että Kosovon montenegrolaisvähemmistö tunnustettaisiin maan perustuslaissa ennen kuin maat vastaanottavat toistensa suurlähettiläät ja saattavat rajan merkitsemisen päätökseen. Montenegrolaisyhteisö on tunnustettu yhteisöjä koskevassa laissa, ja maiden odotetaan solmivan diplomaattisuhteet lähitulevaisuudessa.

3.2.4 Yhtäältä Bosnia ja Hertsegovina ja toisaalta Serbia ovat ainoat naapurimaat, joiden kanssa Kosovolla ei ole virallisia poliittisia suhteita. Taloudelliset suhteet ovat yhä epätasapainossa, sillä vaikka Kosovoon tuodaan eniten tuotteita Serbiasta, Kosovo ei ole viime aikoihin asti voinut viedä tuotteitaan Serbiaan. EU toimii välittäjänä Pristinan ja Belgradin välisissä teknisissä neuvotteluissa. Serbian kanssa käytävien neuvottelujen asialistalla ovat kaupankäynnin vapauttaminen Kosovon kanssa, Serbian ilmatilan käyttäminen, Kosovon passilla tai Kosovoon rekisteröidyillä ajoneuvolla matkustavien matkustajien kauttakulku sekä Kosovon osallistuminen alueellisiin foorumeihin. Kosovo ja Serbia pääsivät helmikuun 2012 lopussa sopimukseen alueellisesta yhteistyöstä ja raja-asemien hallinnosta.

3.3 Tämänhetkiset ongelmat

3.3.1 Etnisten ryhmien suhteissa on yhä jännitteitä, jotka johtuvat Pohjois-Kosovon epävakaudesta sekä siitä, että Kosovon serbivähemmistö ja Serbia ovat kieltäytyneet hyväksymästä Kosovon ja sen uusien toimielinten itsenäisyyttä. Kosovossa on myös albaaniryhmiä, jotka eivät hyväksy Kosovon itsenäisyyden kansainvälistä valvontaa.

3.3.2 Heinäkuun 2011 lopussa tilanne kärjistyi Pohjois-Kosovossa, kun Kosovo päätti kieltää serbialaisten tuotteiden maahantuonnin kustotoimenä sen johdosta, että Serbia oli estänyt vuodesta 2008 alkaen tuotteiden tuonnin Kosovosta, koska se ei tunnustanut Kosovon tullin leimaa. Kosovon poliisijoukkojen yksipuolinen sijoittaminen kahdelle pohjoiselle Serbian rajalla sijaitsevalle raja-asemalle johti väkivaltaan ja yhden kosovolais-poliisin kuolemaan. Rauha saatiin palautettua Naton johtamien KFOR-joukkojen avulla.

3.3.3 Tullileimoja koskeva ongelma ratkaistiin syyskuussa 2011 EU:n tukemassa Pristinän ja Belgradin välisessä vuoropuhelussa. Sopimuksen täytäntöönpano johti laajoihin saartoihin maan pohjoisosassa, ja myös väkivaltaisia selkkauksia esiintyi. Serbia keskeytti osallistumisensa edellä mainittuun EU-välitteiseen vuoropuheluun Pohjois-Kosovon tilanteen vuoksi syyskuun lopussa ja palasi neuvottelupöytäan marraskuussa 2011.

4. Kosovon taloudellinen tilanne

4.1 Tilanne konfliktien jälkeen

4.1.1 Kosovon virallinen työttömyysaste on yli 40 prosenttia. Se on alueen korkein ja selvästi Euroopan unionin keskiarvon yläpuolella. Kyseiseen tietoon on suhtauduttava varovasti, sillä virallinen työttömyysaste on todellista matalampi, kun otetaan huomioon Kosovon talouden laaja epävirallinen sektori. Työttömyysaste on korkeampi naisten keskuudessa, ja työttömyys koettelee erityisesti nuorta väestöä. Työmarkkinoille tulee vuosittain noin 30 000 nuorta, mikä on liian suuri määrä työllistettäväksi nykyisellä talouskasvulla. Myös köyhyys on suuri ongelma, sillä noin 20 prosenttia väestöstä elää alle yhdellä eurolla päivässä.

4.1.2 Talous on suurelta osin riippuvainen rahalähetyksistä ja avustuksista. Kosovon talous kärsii sodanjälkeisestä epävarmuudesta, katkenneista kauppayhteyksistä ja infrastruktuuri-investointien riittämättömyydestä. Kansainvälisillä avustuksilla tuetut valtavat hätäapu- ja jälleenrakennustoimet nostivat talouskasvun ensimmäisinä vuosituhannen vaihteen jälkeisinä vuosina kaksinumeroiseksi. Kasvu osoittautui kuitenkin perustaltaan epävakaksi erittäin suuren kauppavajeen ja suorien ulkomaisten sijoitusten puutteen vuoksi. Ulkomaisten nettosijoitusten määrä Kosovossa on vuodesta 2007 lähtien vähentynyt 19 prosentista 7,1 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Epävirallinen sektori on laaja ja veronkanto heikkoa.

4.1.3 Maailmanlaajuinen finanssi- ja talouskriisi on vaikuttanut suhteellisen vähän Kosovon talouteen maan vähäisen

kansainvälisen yhdentymisen vuoksi. Kriisin haitalliset vaikutukset heijastuivat etenkin rahalähetysten, viennin ja suorien ulkomaisten sijoitusten vähenemisenä.

4.1.4 Kosovon talous perustuu valtaosin palveluun, jonka osuus taloudesta on 68 prosenttia. Muiden alojen osuus suhteellisen pieni: teollisuuden 20 prosenttia ja maatalouden 12 prosenttia. Suurin osa Kosovon väestöstä asuu maaseudulla. Maataloustoiminta on hajautunutta, ja sitä harjoitetaan pienillä tiloilla; siksi se on enimmäkseen tehotonta kotitarveviljelyä. Tämä estää myös vahvan ja edustavan, maatalouden ja maaseudun kehityksen ongelmiin pureutuvan kansalaisyhteiskunnan muodostumisen.

4.1.5 Korruptio on laajalle levinnyttä ja vaikuttaa merkittävästi maan talouskasvumahdollisuuksiin. Kosovo on Transparency International -järjestön korruptioindeksissä 110. sijalla, ja se on arvioitu yhdeksi Euroopan korruptoituneimmista maista.

4.1.6 Hallituksella ei ole kansallista talouskehitysstrategiaa. Sellainen tulisi laatia, ja laadinnan yhteydessä olisi kuultava työmarkkinaosapuolia ja muita kansalaisyhteiskunnan toimijoita.

5. Kansalaisjärjestöjen nykyinen tilanne ja asema

5.1 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu

5.1.1 Ammattiliitoilla arvioidaan olevan yhteensä noin 60 000 jäsentä. Julkisella sektorilla järjestäytymisaste on hyvin korkea: arvioiden mukaan 90 prosenttia virkamiehistä kuuluu ammattiyhdistykseen.⁽²⁾ Nyt kun laki sallii ammattiliittojen perustamisen yksityisellä sektorilla, yritystason yhdistysten perustaminen on liittojen kannalta keskeinen tulevaisuuden haaste. Tutkimusten mukaan 5,09 prosenttia väestöstä ilmoittaa kuuluvansa ammattiyhdistykseen.⁽³⁾

5.1.2 Joulukuussa 2010 voimaan tullutta **työlakia** pidetään Kosovossa yhtenä kaikkein tärkeimmistä säädetyistä laeista.⁽⁴⁾ Lain laatimisen yhteydessä järjestettiin useita – pääasiassa työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen välisiä – neuvotteluja, joihin myös alasta vastaava parlamentin erityisvaliokunta ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuivat. Laki hyväksyttiin yksimielisesti kolmannen vaalikauden viimeisessä täysistunnossa parlamentin hajottamispäivänä, vaikka hallitus toistuvasti vastusti siitä aiheutuvia suuria talousarviorasitteita. Ammattiliitot uhkasivat boikotoida vaaliprosessia, jos lakia ei hyväksyttäisi.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), *Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe*, Friedrich Ebert Stiftung, tammikuu 2011.

⁽³⁾ *Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo*, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), maaliskuu 2011.

⁽⁴⁾ *Labour Law: its implementation in the first six months*, GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, syyskuu 2011.

5.1.3 Kosovoon perustettiin vuonna 2009 **sosiaali- ja talousneuvosto**. Neuvoston toimintaa on sen perustamisesta lähtien häirinyt se, että Kosovon kauppakamari ja Kosovon itsenäisten ammattijärjestöjen keskusliitto (BSPK) vastustavat muiden työnantajajärjestöjen (Kosovo Business Alliance) ja ammattiliittojen (Kosovon vapaiden ammattiyhdistysten liitto, KSLK) mukanaoloa. Sosiaali- ja talousneuvosto on sisäisistä erimielisyyksistä huolimatta pitänyt sääntömääräiset kokouksensa.

5.1.4 Kosovon sosiaali- ja talousneuvostolla ei ole riittäviä valmiuksia ja resursseja, jotta se voisi toimia tehokkaasti.

5.1.5 **Työmarkkinaosapuolilla ei ole merkittävää asemaa Euroopan unioniin yhdentymistä koskevassa prosessissa eikä talouden kehittämissuhteissa.** Kosovon hallituksen olisi luotava asianmukainen oikeusperusta työmarkkinaosapuolten aseman ja edustuksen parantamiseksi kyseisissä prosesseissa.

5.1.6 Työministeriö rahoittaa parhaillaan työmarkkinaosapuolten hankkeita, mutta tätä varten ei ole avoimia kriteerejä eikä menettelytapasääntöjä.

5.2 Kansalaisvuoropuhelu

5.2.1 Kosovon kansalaisyhteiskunta sai alkunsa 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa kommunismin romahdettua Keski- ja Itä-Euroopassa. Kosovossa tuolloin vallinneen hyvin erityisen tilanteen vuoksi kansalaisyhteiskunta kehittyi tärkeäksi osaksi kokonaista rinnakkaisjärjestelmää ja kansalaisvastarintaa, joiden avulla vastustettiin serbihallintoa. Kansalaisyhteiskunnan tärkeimpiä toiminta-aloja olivat humanitaarinen apu ja ihmisoikeuksien suojaaminen sekä yhteiskunnalta laajaa tukea saaneet kansanliikkeet. Kosovon koko albaaniväestön boikotoidessa Serbian toimielimiä ja sosiaali- ja terveyspalvelujen puuttuessa kansalaisyhteiskunnasta tuli tärkein palvelujen tuottaja. ⁽⁵⁾

5.2.2 Sodan jälkeen kansalaisyhteiskunta mukautui nopeasti vastatakseen uusiin tarpeisiin, jotka liittyivät mm. hätäapuun ja jälleenrakentamiseen sekä etnisten ryhmien väliseen sovinnontekoon. Kansainvälisiltä lahjoittajilta saadun laajamittaisen taloudellisen ja teknisen tuen johdosta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden määrä kasvoi huomattavasti, mutta arvioiden mukaan vain vajaat 10 prosenttia vuoden 2010 yli 6 000 rekisteröidystä kansalaisjärjestöstä on yhä aktiivisia tai osittain aktiivisia. ⁽⁶⁾

5.2.3 Kosovon kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on tällä hetkellä samanlaisia haasteita kuin alueen muidenkin maiden

organisaatioilla, ⁽⁷⁾ sillä suurin osa alan toimijoista on pitkälti riippuvaisia kansainvälisestä rahoituksesta (arvioiden mukaan yli 70 prosenttia kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden varoista tulee ulkomaisilta lahjoittajilta). Tämän seurauksena kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat entistä rahoittajajohtoisempia eivätkä vastaa täysin yhteisön tarpeita ja kansalaisyhteiskunnalle ohjautuvien kansainvälisten varojen mahdollinen vähentyminen heikentää niiden vakautta. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on kuitenkin legitimitiitongelma, sillä ne ovat ajautuneet kauemmas ruohonjuuritasosta.

5.2.4 Monet avunantajat ovat alkaneet vetäytyä Kosovosta, ja kansalaisyhteiskunnalla on käytettävissään yhä vähemmän varoja. Koska kansalaisyhteiskunnan organisaatiot saavat pääasiassa lyhyen aikavälin hanketukea eivätkä pitkäkestoista institutionaalista tukea, niiden on hyvin vaikea saavuttaa vakaata rahoitus- ja henkilöstötilannetta. ⁽⁸⁾

5.2.5 Euroopan komissio lupasi joulukuussa 2011 pyrkiä sopimukseen Kosovon osallistumisesta EU:n ohjelmiin, tämän kuitenkin vaikuttamatta jäsenvaltioiden kantoihin maan asemasta. Tätä ajatellen Euroopan komission ja Kosovon hallituksen tulee varmistaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat osallistua erityishankkeiden kehittämiseen ja täytäntöönpanoon.

5.2.6 Kosovon itsenäisyyden kansainväliseen tunnustamiseen liittyvät ongelmat vaikuttavat suoraan maan kansalaisyhteiskunnan kansainvälisiin yhteyksiin. Monet kansainväliset ja EU:ssa toimivat verkostot eivät hyväksy jäseniä Kosovosta. Näistä esteistä huolimatta Kosovon kansalaisyhteiskunta on edustettuna erilaisissa alueellisissa ja eurooppalaisissa foorumeissa ja sillä on enemmän kansainvälistä näkyvyyttä kuin maan muilla sektoreilla. Kosovon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista alueellisiin ohjelmiin olisi helpotettava.

5.2.7 Vuoden 2008 perustuslaki suojelee sananvapautta ja lehdistönvapautta, lukuun ottamatta puhetta, jolla lietsotaan vihamielisyyttä etnisiä ryhmiä kohtaan. Kansalaisyhteiskunta katsoo yleisesti voivansa vapaasti arvostella hallintoa, ja vain harvat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat ilmoittaneet laittomista rajoituksista tai paikallis- tai keskushallinnon hyökkäyksistä. Hallintoa lähellä olevia tiedotusvälineitä on kuitenkin kerrottu käytettävän hallintoa kritisovia henkilöitä ja kansalaisyhteiskunnan hankkeita vastaan. Vaikka Kosovossa toimii laaja joukko sanomalehtiä ja sähköisiä tiedotusvälineitä, tutkiva journalismi on koston pelon vuoksi harvinaista. Tiedotusvälineiden taloudellinen riippuvuus hallituksen mainonnasta kyseenalaistaa niiden toimituksellisen riippumattomuuden.

⁽⁵⁾ *Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo*, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), maaliskuu 2011.

⁽⁶⁾ *Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo*, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), maaliskuu 2011.

⁽⁷⁾ *The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*, Yhdysvaltain kansainvälinen kehitysvirasto (USAID).

⁽⁸⁾ *Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo*, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), maaliskuu 2011.

5.2.8 Perusluonteinen **kansalaisjärjestö**laki mahdollistaa nopean ja helpon rekisteröintimenettelyn ja takaa kansalaisjärjestön perustamisen, toiminnan ja lopettamisen peruseriaaatteet. Täydentävää kansalaisyhteiskuntalainsäädäntöä pidetään kuitenkin puutteellisenä: yleishyödyllisillä järjestöillä on hyvin rajallisesti etuja, mahdollisille lahjoittajille tarjotaan vain vähän verovapauksia, ja kansalaisvuoropuhelun prosesseja ei ole vahvistettu virallisesti. Yleishyödyllisiksi luokiteltujen kansalaisjärjestöjen veroetuuksien määrittämiseksi tarvitaan arvonlisäveroa, tullimaksuja, yhtiöverotusta ja palkansaajien tuloverotusta koskevaa lainsäädäntöä. Paikallinen hyväntekeväisyys on vasta idullaan. Yrityskulttuurissa on tapahduttava muutoksia, jotta hyväntekeväisyydellä olisi todellista vaikutusta. On suuri tarve kansalaisjärjestöjen taloudellisen vakauden mahdollistavalla ympäristöllä, jossa sponsorointia, yhtiöverotusta ja palkansaajien tuloverotusta koskeva lainsäädäntö auttaa kansalaisjärjestöjä saamaan julkista rahoitusta.

5.2.9 Kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävä yhteistyö rajoittuu tavallisesti lainsäädäntöaloitteiden edistämiseen, mutta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden pyrkimykset lisätä avoimuutta ja torjua korruptiota eivät ole tuottaneet tulosta. Tiedonsaanti on yhä esteenä kansalaisjärjestöjen ja hallituksen väliselle yhteistyölle, pääasiassa julkisiin asiakirjoihin tutustumista koskevan lain heikon täytäntöönpanon vuoksi.

5.2.10 **Kansalaisyhteiskunnan ja hallituksen välillä ei ole virallista vuoropuhelua.** Euroopan komission tulisi auttaa Kosovon hallitusta luomaan viralliset rakenteet kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävälle yhteistyölle. Viranomaisten tulisi perustaa säännönmukaisia mekanismeja ja elimiä kansalaisyhteiskunnan kuulemista varten, ja virkamiehiä tulisi nimittää ja kouluttaa toimimaan yhteishenkilöinä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden suuntaan.

5.2.11 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ponnistelujen johdosta hallitus on käynnistänyt sen ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyötä koskevan strategian laatimisen. Hanke on vasta alkuvaiheissaan, ja sitä koordinoi kansalaisyhteiskunnan verkosto CiviKos Platform.

5.2.12 Hallituksella ei ole erityistä mekanismeja yhteyksien solmimiseksi kansalaisyhteiskuntaan eikä oikeudellista kehystä, jolla säänneltäisiin muutamien hallituksen kansalaisjärjestöille osoittaman tuen myöntämistä, joten tuet myönnetään pitkälti henkilökohtaisten mieltymysten mukaan. Euroopan komission tulisi antaa Kosovon hallitukselle teknistä apua tällaisten mekanismien luomiseksi.

5.2.13 Ilman selviä säännöksiä, joilla tarjotaan kannustimia vapaaehtoistyöntekijöille, kansalaisjärjestöjen on hyvin vaikea houkuttaa yksittäisiä ihmisiä ja ryhmiä vapaaehtoistehtäviin. Kosovon hallitukselle voidaan suositella vapaaehtoistoimintaa koskevia eurooppalaisia lainsäädäntömalleja.

5.2.14 Hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyötä ympäröstönsuojelun alalla tulee vahvistaa. Kansalaisyhteiskunnan

organisaatioita olisi kuultava, ja niiden tulee voida osallistua rakentavalla tavalla päätöksentekoon ja julkisiin keskusteluihin.

6. Kosovon kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA)

6.1 IPA-tuen saatavuus

6.1.1 Euroopan unioni antoi vuosina 1998–2009 Kosovolle tukea yhteensä yli 2,3 miljardia euroa, joka sisältää EULEX-operaation, EU:n erityisedustajan ja kansainvälisen siviilitoimiston rahoituksen. Euroopan komission tärkeimmät kahdenvälisten yhteistyön kumppanit ovat olleet Saksa, Sveitsi, Norja, Ruotsi (Sida), Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta (DFID) ja USAID.

6.1.2 Euroopan komissio hyväksyi vuonna 2009 kaudeksi 2009–2011 monivuotisen suuntaa-antavan suunnitteluausiakirjan, jonka mukaan Kosovossa on ratkaistava neljä keskeistä laaja-alaista kysymystä, jotka liittyvät **kansalaisyhteiskuntaan**, ympäristöön, yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja hyvään hallintotapaan. IPA-rahoituksella tuetaan kolmea tärkeää toimintalinjaa: poliittisten kriteerien, taloudellisten kriteerien ja eurooppalaisten standardien saavuttamista.

6.1.3 EU on avunantajista vaikuttavin niin tuen määrän kuin rahoitusluokkienkin osalta, ja sillä on mahdollisuus määrittää demokratian edistämistä koskevien ohjelmien ja tuen painopisteet. Tämä tarkoittaa myös, että komission toimien tehokkuus vaikuttaa merkittävästi siihen, miten kansainvälinen apu Kosovossa käsitetään ja legitimoidaan.

6.1.4 Poliittisten kriteerien osalta IPA-rahoituksella tuetaan hallinnollisten valmiuksien ja institutionaalisten rakenteiden kehittämistä Kosovossa, oikeusvaltioperiaatetta, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa, ihmisoikeuksien edistämistä, serbivähemmistön ja muiden vähemmistöjen suojelua sekä kansalaisyhteiskunnan ja julkisten tiedotusvälineiden vahvistamista ottamalla kansalaisyhteiskunta-asiat huomioon kaikissa ohjelmissa. **Kaudella 2009–2011 Kosovolle annettavan tuen kokonaismäärästä 2–5 prosenttia varattiin kansalaisyhteiskunnan tukemiseen.**

6.1.5 Vaikka Euroopan unioni on jatkuvasti lisännyt kansalaisyhteiskunnalle tarkoitettua tukea, useimmat organisaatiot eivät voi hyödyntää tukia monimutkaisten byrokraattisten haku-menettelyjen ja avustusten melko korkeiden vähimmäismäärien vuoksi. Tämä on myös syventänyt suurten ja pienten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välistä kuilua. Hakemusten kieli ja tekninen luonne haittaavat edelleenkin yhteisön ja ruohonjuuritason kansalaisyhteiskuntaorganisaatioiden mahdollisuuksia saada EU-rahoitusta.

6.1.6 Kansalaisyhteiskunnalle tarjottava EU:n tuki kohdentuu demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta edistäviin toimiin ja vähäisemmässä määrin sosioekonomista kehitystä edistäviin toimiin.

6.1.7 IPA-tukea ei myönnetä työmarkkinaosapuolten hankkeisiin, eikä IPA:ssa ole räätälöityjä ohjelmia, joiden avulla työmarkkinaosapuolet voivat vahvistaa valmiuksiaan.

6.1.8 Ongelmana on vielä Kosovon viranomaisten rajallinen kyky hyödyntää IPA-varoja. Hallituksen tulisi kutsua kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan IPA-tuen painopisteiden määrittelyyn.

6.1.9 Ottaen huomioon, ettei Kosovossa ole jäsenneilyä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja hallituksen välillä, ETSK pitää tervetulleena Euroopan komission suunnitelmia rahoittaa vuonna 2012 hankkeita, joiden avulla perustetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostoja viranomaisten kanssa käytävän vuoropuhelun helpottamiseksi.

6.1.10 ETSK suosittaa, että IPA-ehdotuspyynnöt suunnitellaan niin, että rahoitus on aukotonta.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan ja kehitysyhteistyöhön" (valmisteleva lausunto)

(2012/C 181/06)

Esittelijä: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Euroopan komissio pyysi 20. lokakuuta 2011 lähettämässään kirjeessä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan ja kehitysyhteistyöhön.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta ja 15 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tilanteessa, jossa talous-, ympäristö- ja sosiaalinen kriisi säätelevät ihmiskunnan tulevaisuutta, ETSK pitää ensisijaisen tärkeänä, että yhteistyöhön osallistuvien eri toimijoiden kesken päästään yhteisymmärrykseen siitä, minkälaista kehitystä halutaan tukea. ⁽¹⁾

1.2 On olennaisen tärkeää, että EU:n kaikki politiikat ovat johdonmukaisia kehityspolitiikan kanssa, jotta yhteistyö olisi tehokasta. Myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tulisi motivoida lisäämään ja parantamaan näiden politiikkojen koordinaatioita ja johdonmukaisuutta.

1.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat itsessään kehityksen keskeisiä osapuolia, ja niiden tulee sen tähden olla sitä myös kehitysyhteistyöpolitiikoissa. Ne on kutsuttava osallistumaan yhteistyöpolitiikkojen ja -ohjelmien määrittelyyn, toteuttamiseen ja seurantaan, ja niiden tulee kuulua toiminnan rahoitusta kanavoiviin strategisiin tahoihin.

1.4 ETSK kannattaa unionin toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden entistä strategisempaa yhteistyötä, jota toteutetaan poliittisen vuoropuhelun, puitesopimusten ja aiempaa tehokkaampien rahoituksen kanavointimekanismien pohjalta.

1.5 Euroopan komission ja kaikkien jäsenvaltioiden tulee antaa tukensa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehitystoiminnan tehostamiseen tähtääville Istanbulin periaatteille.

1.6 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille olisi annettava entistä enemmän tunnustusta uusissa yhteistyömuodoissa kuten etelä-etelä-akselin yhteistyössä tai kolmitahoisessa yhteistyössä.

1.7 Etenkin EU:n yhteistyö- ja kehityspolitiikoissa on otettava huomioon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden erityispiirteet ja moninaisuus sekä niiden kokemus kumppanimaista.

1.8 Globalisoituneessa maailmassa on tärkeää tunnustaa eräiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden maailmanlaajuisuus ja hyödyntää niiden mahdollisuuksia maailmanlaajuisina toimijoina.

1.9 On muutettava järjestelmää, joka ohjaa unionin kehitysyhteistyömäärärahojen myöntämistä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välityksellä. On kiireesti otettava käyttöön muun muassa sellaisia välineitä kuin puitesopimukset, toiminta-avustukset, portaittaiset avustukset, monivuotiset sopimukset, kiireellisiä tapauksia varten varattavat määrärahat ja järjestelmällisessä vuoropuhelussa määritelty "menetelmäpaketti". Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen, liittojen ja yhteisjärjestöjen tulisi ETSK:n mielestä olla näiden rahoitusvälineiden pääasiallisia kohderyhmiä.

1.10 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille on taattava myönteinen toimintaympäristö, jotta ne voivat toteuttaa toimintaansa kaikissa maissa. Tämä merkitsee sellaisten perusnormien kunnioittamista kuten yhdistymisvapaus, sananvapaus, kokoon-tumisoikeus ja toimintavapaus. Tämä tavoite tulee sisällyttää julkisiin yhteistyöpolitiikkoihin.

1.11 Kansalaisyhteiskunnan osallistumisen tulee olla todellinen osa hallintoa, ja EU:n tulee näin ollen soveltaa sitä yhtenä toimintakriteerinä suhteissaan kumppanusmaihin.

1.12 Vaikka ETSK on hyvillään paikallisviranomaisten sisällyttämisestä EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan ⁽²⁾, se katsoo, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja paikallisviranomaisten yhdistäminen kehitysyhteistyöpolitiikassa samaan ryhmään aiheuttaa käsitteiden sekaannusta ja toiminnallista haittaa, vaikka näiden tahojen toiminnan täydentävyys ja yhteistyö onkin välttämätöntä.

⁽¹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 102–109, esittelijä H.J. Wilms; ks. kohta 1.5.

⁽²⁾ "EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen lisääminen: muutos-suunnitelma", EUVL C 113, 18.4.2012, s. 52–55.

1.13 Yksityissektorin yhdistäminen kehityspolitiikkaan on olennaisen tärkeää toiminnan vaikutusten lisäämiseksi. On kuitenkin vältettävä sen käyttämistä verukkeena julkisen panoksen vähentämiseksi tai sitä, että yksityissektorin tai muun sektorin osallistuminen johtaisi yhteistyöhankkeita koskevien uusien "ehtojen" asettamiseen. Olisi myös luotava jo määriteltyihin kansainvälisiin normeihin perustuvat puitteet kaikkien sektoreiden tosiasialliselle, kehitysyhteistyön tavoitteiden mukaiselle osallistumiselle.

1.14 Yhteistyön avoimuutta ja siihen liittyvää vastuuvollisuutta sekä korruption torjuntaa ohjaavia mekanismeja, myös niitä jotka vaikuttavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin, on tehostettava.

1.15 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulisi nivoa kehityspolitiikkaan myös Lissabonin sopimuksessa mainitut Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot.

1.16 ETSK:n pitkän ajan kansainvälinen toiminta – josta esimerkiksi voidaan mainita Cotonoun sopimus ja siinä ETSK:lle annettu mandaatti – on osaltaan myötävaikuttanut kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden institutionaalisen ulottuvuuden tunnustamiseen. Tämä oli EU:n ja AKT-maiden kesäkuussa 2000 allekirjoittaman Cotonoun sopimuksen tärkeimpiä näkökohtia. Ensimmäistä kertaa EU:n allekirjoittamassa kansainvälisessä sopimuksessa tunnustettiin nimenomaisesti "valtiosta riippumattomien toimijoiden" keskeinen rooli kehitysyhteistyön kumppaneina.⁽³⁾ Lisäksi sopimuksessa määrätään erityisesti, että valtiosta riippumattomille toimijoille myönnetään rahoitusta valmiuksien parantamiseen, jotta niistä voi tulla tehokkaita kumppaneita sopimuksen puitteissa. Tämä mandaatti on helpottanut AKT-maiden ja EU:n seurantakomitean perustamista. Seurantakomitea on ensimmäinen Euroopan kehitysrahaston rahoittama elin, jossa ovat edustettuina kansalaisyhteiskunnan organisaatiot – tässä tapauksessa AKT-maiden – ja ETSK:n jäsenet. Kuten nimikin kertoo, seurantakomitean tehtävänä on seurata Cotonoun sopimuksen ja talouskumppanuussopimusten täytäntöönpanoa. Sillä on ollut ratkaiseva merkitys myös kestävä kehitystä koskevan lausekkeen määrittelyssä. Kyseinen toimintamuoto on ollut esimerkiksi ETSK:n tehtävissä muilla maantieteellisillä alueilla. Se on ollut erittäin tuloksekas ja myötävaikuttanut esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden hallinnollisten valmiuksien vahvistamiseen sekä foorumien ja kyseisiin organisaatioihin yhteyksiä ylläpitävien yhteispisteiden perustamiseen EU:n edustustoissa ja helpottanut kyseisten organisaatioiden mahdollisuuksia saada unionin rahoitusta ja osallistua kauppasopimusneuvotteluihin.

1.17 ETSK:n mielestä tällaisia kokemuksia olisi vahvistettava ja laajennettava yhteistyöpolitiikan tuella. Ennen kaikkea komitea kehottaa monien suurten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkemysten mukaisesti Euroopan ulkosuhdehallintoa huolehtimaan siitä, että EU:n edustustot sitoutuvat tosiasiallisesti tukemaan – niin eurooppalaisia kuin kumppanuusmaissa toimivia – kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, pitämään niihin yhteyttä, tutustumaan niiden toimintaan ja tukemaan niitä. Kun

⁽³⁾ Cotonoun sopimuksen 2 luvun 4 artiklassa määrätään, että EU ja AKT-valtioiden viranomaiset tiedottavat valtioista riippumattomille toimijoille yhteistyöpolitiikoista ja -strategioista ja kuulevat niitä asiassa ja että valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat kyseisten strategioiden täytäntöönpanoon.

otetaan huomioon EU:n ulkosuhdehallinnon edustustojen vahvistaminen, nyt jos koskaan on syytä vaatia, että ne näkevät kyseisen veloitteen niille kuuluvana sitovana tehtävänä eivätkä hyväntahtoisuuteen tai vapaaehtoisuuteen perustuvana toimintana.

1.18 ETSK katsoo EU:n kehitysyhteistyön hajauttamisen huomioon ottaen, että se voi tehdä Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa erittäin tehokasta yhteistyötä edustustojen ja paikallisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vuoropuhelun tukemisessa. Perusteena on yhtäältä se, että ETSK on eurooppalaisena osapuolena monissa neuvoo-antavissa elimissä, joita perustetaan talouskumppanuussopimusten (Cariforum eli Karibian AKT-valtioiden foorumi), kauppasopimusten (Etelä-Korea) ja kumppanuussopimusten (Keski-Amerikka, Chile) ym. puitteissa, ja toisaalta se, että ETSK:lla on jo pitkäaikaiset vakaat suhteet kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja niitä edustaviin instituutioihin kaikissa maanosissa ja etenkin AKT-maissa, Latinalaisessa Amerikassa ja Välimeren maissa.⁽⁴⁾

1.19 ETSK muistuttaa jälleen kerran, miten tärkeää on, että suhdannekriisin aikana, jolloin kehitysyhteistyöpolitiikan sitoumukset ovat vaarassa unohtua, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tukevat EU:n väestön tietoisuuden lisäämistä ja kansalaisten valistamista yhteistyöasioissa. Tätä varten tulisi olla erityiset määrärahat, joihin olisi varattava riittävästi rahoitusvälineitä – edellyttäen että avoimuus ja vastuuvollisuus on taattu asianmukaisesti.

2. Periaatteet ja yleiset tavoitteet

2.1 Euroopan unioni on viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana kiinnittänyt yhä enemmän huomiota kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa käytävään vuoropuheluun. Kehityspolitiikkaa koskevan eurooppalaisen konsensuksen, kehitysyhteistyön rahoitusvälineen, Euroopan tilintarkastustuomioistimen kertomuksen ja viimein "rakenteellisen vuoropuhelun" myötä vuoropuhelun piiri ja laajuus ovat kasvaneet siinä määrin, että siihen osallistuvat nykyisin mm. Euroopan komissio ja parlamentti, alueiden komitea, ETSK, jäsenvaltiot ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, mm. työntekijäjärjestöt, osuuskunnat ja yhteisötalouden organisaatiot, viljelijäjärjestöt, kuluttajat, työnantajajärjestöt, valtiovallasta riippumattomien järjestöjen foorumit ja kumppanuusmaissa sijaitsevat kumppanitahot.

2.2 Tästä edistymisestä ja kansainvälisistä sitoumuksista⁽⁵⁾ huolimatta yleinen käsitys on, että sitoumukset ovat yhä hyvin retorisia ja että käytännössä edistys on ollut huomattavasti pienempää. Monissa maissa – sekä avunantaja- että kehitysmaissa – kansalaisyhteiskunnan organisaatiot kohtaavat edelleen suuria

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continent>.

⁽⁵⁾ Maaliskuussa 2005 annettu Pariisin julistus kehitysavun tehokkuudesta; vuonna 2008 pidetty Accran korkean tason foorumi; kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehitystoiminnan tehostamiseen tähtäävät Istanbulin periaatteet (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote.pdf); kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehitystoiminnan tehostamisen kansainväliset puitteet (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/international_framework_open_forum.pdf); Busanissa vuonna 2011 pidetyn korkean tason foorumin julistus.

vaikeuksia ja niiden toiminta on heikentynyt. Tämä koskee esimerkiksi ammattijärjestöjä, joilla on avunantajamaissa vaikeuksia päästä osallisiksi virallisesta kehitysavusta, kun taas kumppanuusmaissa niiden mahdollisuudet sekä saada rahoitusta että osallistua poliittiseen vuoropuheluun ovat rajalliset tai olemattomat. Yleisesti ottaen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukemiseen ja niiden rooliin kehityksen toimijoina kohdistuu uhkia (joista yhtenä esimerkkinä ovat Zimbabwen hallituksen äskettäin toteuttamat toimet).

2.3 ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolin entistä laajempi ja vahvempi tunnustaminen edellyttää tiettyjen kriteerien, periaatteiden ja arvojen hyväksymistä osaksi kehitys- ja yhteistyöpolitiikkaa.

2.4 Ensimmäinen ja perustavan tärkeä kriteeri on, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on keskenään ja EU:n toimielinten kanssa lähennettävä näkemyksiään siitä, **mitä ymmärretään kehityksellä**. Tämä tavoite on äärimmäisen tärkeä ja pakottava tilanteessa, jossa toisiinsa kietoutuvat kolme kriisiä: ympäristökriisi (ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden katoaminen jne.), sosiaalinen kriisi (eriarvoisuuden lisääntyminen) ja taluskriisi (työttömyys, epävarmuus työelämässä, rahoitusalan ylivalta reaalielämään nähden jne.). Niiden seurauksena merkitystään on kasvattanut myös neljäs kriisi: elintarvikekriisi. Näiden toisiaan ruokkivien kriisien syvyyttä heijastavat tiedot osoittavat, että koko ihmiskunnan tulevaisuus on vaarassa ja että ainoa keino minimoida vahingot on laadullinen harppaus eteenpäin tasa-arvon, yhteistyön ja huolenpidon alalla. Kehitystä ei siis voida pitää talouskasvun synonyyminä eikä vaurautta ja edistystä voida rinnastaa bruttokansantuotteeseen perustuviin indikaattoreihin.

2.5 ETSK katsoo edelleen, että vaikka **kehitysyhteistyön** toimintaperiaatteita on tarpeen uudistaa, se **on yksi keskeisistä välineistä, joiden avulla kehitystä voidaan viedä eteenpäin** etenkin köyhimmässä maissa.

2.5.1 Komitea muistuttaakin tarpeesta täyttää kehitysyhteistyön rahoittamista koskevat kansainväliset sitoumukset, joista avunantajamaat ja etenkin Euroopan unioni ei saa perääntyä. Kehitysyhteistyö on avunantajamaissa hyviin käytänteisiin perustuvaa **julkista politiikkaa**, johon tulee osoittaa sen toteuttamiseen tarvittavat varat.

2.5.2 ETSK viittaa Lissabonin sopimukseen ja kehottaa toistamiseen huolehtimaan **johdonmukaisuudesta kehitysyhteistyöpolitiikan sekä muiden – kauppa-, investointi- ja rahoitus- – politiikkojen välillä**. Myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tulisi motivoida lisäämään ja parantamaan näiden politiikkojen koordinoitua ja johdonmukaisuutta.

2.6 Yhteistyön alalla on tapahtunut merkittäviä muutoksia viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. Esimerkkeinä mainittakoon sellaiset merkitykselliset kehityssuuntaukset kuin etelä–etelä-akselin yhteistyö ja kolmitahoinen yhteistyö. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja **niiden verkostojen rooli näissä uusissa yhteistyömuodoissa tulisi tunnustaa entistä selvemmin**.

2.7 Myös tietyt rahoituksen kanavoitintekniset mekanismit, joiden tarkoituksena on tehostaa vastuunottoa, kuten budjettituki, ovat aiheuttaneet kansalaisyhteiskunnan joutumista marginaaliin kumppanimaissa. **ETSK korostaa, että paikallisille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille on annettava asianmukainen rooli demokraattisessa vastuunotossa ja aihekohtaisissa ohjelmissa, taloudellinen ulottuvuus mukaan luettuna**.

2.8 Koska ETSK on mukana lukuisissa EU:n strategisissa kumppanuuksissa (kuten kumppanuudet Brasilian ja Kiinan kanssa) ja sen rooli kansainvälisissä sopimuksissa, esimerkiksi Cotonoun sopimuksessa, sekä sen osallistuminen maailmanlaajuisiin ohjelmiin, kuten Rio+20-ohjelmaan, tunnustetaan, se tulisi kutsua mukaan myös EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan aihekohtaisiin ohjelmiin.

2.9 Kansainvälisellä tasolla saavutetut ja Pariisiin julistuksessa, Accran toimintasuunnitelmassa ja Busanin korkean tason foorumissa ilmaistut konsensukset ovat merkittäviä edistysaskeleita tuen tehostamisessa. Kansalaisyhteiskunnan **organisaatiot katsovat** kuitenkin, **että eräitä kyseisiin asiakirjoihin sisältyviä kriteerejä ja käsitteitä on laajennettava**. Mitä esimerkiksi tarkoitetaan vastuunotolla, yhdenmukaistamisella, omaksumisella, tulosten hallinnalla, yhteisellä vastuulla, tuen tehokkuudella jne.? Nämä kriteerit tulisi määritellä nykyistä selvemmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja unionin toimielinten välisessä vuoropuhelussa.

2.10 Tuen tehokkuutta tulee tarkastella ihmisoikeuskäsitteen eri osatekijöiden pohjalta ja sitä tulee arvioida sen perusteella, miten se auttaa vähentämään köyhyyttä ja eriarvoisuutta sekä poistamaan riippuvuutta tuesta itsestään.

2.11 Monien eri organisaatioiden omaksumat lähestymistavat ja kansainväliset julistukset todistavat siitä, että **kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat itsessään kehityksen toimijoita**.⁽⁶⁾ ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja kaikkia jäsenvaltioita tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehitystoiminnan tehostamiseen tähtäviä Istanbulin periaatteita.

2.12 **Kehitys- ja yhteistyöpolitiikoissa tulee ottaa huomioon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden erityispiirteet ja moninaisuus**. Asianmukaisten yhteistyöpolitiikkojen tuella kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat panoksellaan tuoda kehitykseen lisäarvoa hyvin monella tavalla. Ympäristön tai ihmisoikeuksien suojelulle omistautuva kansalaisjärjestö, ammattijärjestö, joka puolustaa työelämän oikeuksia, palkkaneuvottelujen välityksellä tapahtuvaa vaurauden ensisijaista jakoa ja työntekijöiden sosiaaliturvaa, maatalousalan osuuskunta, jonka toiminta vaikuttaa suoraan elintarvikkeiden riittävyyteen ja elintarvikeomavaraisuuteen, yhteiseen kehitystyöhön osallistuva maahanmuuttajajärjestö tai työnantajajärjestöt ja itsenäisten ammattinharjoittajien järjestöt, joiden panos tuotantorakenteen ja työpaikkojen luomiseen on ratkaiseva, ovat tästä vain joitakin esimerkkejä. ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että julkisten instituutioiden kehitysyhteistyöpolitiikkojen suunnittelussa hyödynnetään kaikkia tämän monimuotoisuuden tarjoamia mahdollisuuksia.

⁽⁶⁾ Accran toimintasuunnitelman 20 artikla; 1. joulukuuta 2011 annetut Busanin päätelmät; Istanbulin periaatteet.

2.13 ETSK kehottaa luomaan kaikkiin maihin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vaikutusmahdollisuuksia, olemassaoloa, kehittämistä ja toimintaa tukevat lainsäädännölliset ja institutionaaliset puitteet. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumisen tulisi muodostua olennaiseksi osaksi demokraattista hallintoa. (7)

2.14 **Yhteistyö yksityissektorien kanssa on olennaisen tärkeää kehitys yhteistyöpolitiikan vaikutusten laajentamiseksi.** On syytä korostaa yksityissektorin (yhteisötalouden organisaatiot ja voittoa tavoittelemattomat yhteenliittymät mukaan luettuina) suurta monimuotoisuutta yhdessä yhteiskunnallisesti vastuullisten hankkeiden (yritysten yhteiskuntavastuuhankkeiden) mahdollisesti tuomien merkittävien hyötyjen kanssa. Haasteena on, miten niiden panosta taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen ja ihmisten turvallisuuteen voidaan maksimoida globalisoituneessa maailmassa. Julkisen ja yksityisen sektorin väliset kumppanuudet tai suuryritysten yksinomaan yksityinen tuki kehitys yhteistyöstä puhuttaessa herättävät kuitenkin tiettyä keskustelua siitä, missä määrin nämä kumppanuudet voivat vaikuttaa kehitystavoitteisiin. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet voivat olla tehokkaita välineitä eri kumppanien kehitysohjelmien yhdistämiseksi sekä tietämyksen ja resurssien jakamiseksi. Tämän vuoksi olisi tarpeen luoda puitteet yksityissektorin tosiasialliselle, vastuulliselle panokselle jo soveltuvien kansainvälisten sääntöjen pohjalta. Tällaisia sääntöjä ovat mm. ILO:n hyväksymät työelämän normit, OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille sekä YK:n määrittelemät yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat peruseriaa-otteet. On niin ikään syytä mainita kansainväliset avoimuusaloitteet, kuten kaivosteollisuuden avoimuutta ajavan hankkeen (*Extractive Industries' Transparency Initiative*, EITI) periaatteet tai kansainvälistä kauppaa ja investointeja koskeva Kimberleyn prosessi.

2.14.1 Yksityissektorin osallistumisen ei pitäisi myöskään merkitä valtioiden entistä heikompaa taloudellista sitoutumista kehitys yhteistyöhön eikä sitä tulisi asettaa ehdoksi esimerkiksi strategisten sektoreiden tai yhteisölle keskeisten palvelujen yksityistämiseen myönnettävälle tuelle.

2.14.2 Toisaalta, kohdan 1.13 mukaisesti, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin ja sen tukeminen on keskeistä, samoin kuin työmarkkinaosapuolien ja niiden vuoropuhelun rooli.

2.15 **Yhteistyön kaikkien osapuolten avoimuutta ja niiden vastuuvollisuutta ohjaavia mekanismeja on tuettava entistä enemmän.** On myös tärkeää soveltaa YK:n korruption vastaista yleissopimusta, sillä korruptio nakertaa kansalaisten tukea yhteistyöpolitiikoille. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat tähän tehtävään oiva osapuoli, sillä ne ovat samanaikaisesti sekä raportointivollisia omasta toiminnastaan että toteuttavat ylipäätään yhteistyön yhteiskunnallista valvontaa. Asetetut kehitystavoitteet voidaan saavuttaa ainoastaan säilyttämällä yhteys ja vuorovaikutussuhde väestöön.

(7) AKT-maiden ja EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän etujärjestöjen kymmenennen alue-seminaarin loppujulkilausuma, 28.–30. kesäkuuta 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.acp-eu-terth-regional-seminar-reports&itemCode=5706>.

2.16 Globalisoituneessa maailmassa on tärkeää tunnustaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kansainvälisyys ja hyödyntää niiden mahdollisuuksia vastuullisina maailmanlaajuisina toimijoina. Toisaalta moninapaisessa maailmassa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden jakaminen pohjoisen ja eteläisen pallonpuoliskon organisaatioihin on yhä luonnottomampaa. Muun muassa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen, niiden koordinoitumisen, liittoutumismekanismien ja jäsenyyden tukemisen tulisi näin ollen olla osa avunantajien ja erityisesti EU:n yhteistyöpolitiikkansa puitteissa rahoittamia kehitystoimia.

3. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen aseman vahvistaminen

3.1 Budapestin konferenssin päätösasiakirjaan (8) kootut **järjestelmällisen vuoropuhelun** tulokset sisältävät kaikille toimijoille suunnattuja hyvin merkittäviä pohdintoja ja ehdotuksia. ETSK katsoo, että kyseinen vuoropuhelu on vakiinnutettava ja on perustettava jonkinlainen koordinoitumismekanismi tai yhteisryhmä, joka kokoontuu säännöllisesti ja edustaa Euroopan kehitysrahaston osatekijöitä, jotta voidaan huolehtia vuoropuhelussa syntyvien suositusten noudattamisesta ja täytäntöönpanosta. (9) Foorumin tulisi olla **poliittisluonteinen ja pysyvä** (Euroopan komission tarjoamien keinojen ja välineiden avulla käytävä keskustelu yhteistyöpolitiikoista) sekä **edustuksellinen** (kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, komissio, Euroopan parlamentti, jäsenvaltiot jne.). ETSK katsoo, että sillä tulisi institutionaalisen tehtävänsä ja kokemuspohjansa perusteella olla tässä vuoropuhelurakenteessa erityinen rooli.

3.2 On huolehdittava siitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat ja voivat antaa panoksensa kehityspolitiikkoihin ja niiden suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan. Tätä tarkoitusta varten EU:n olisi hyödyllistä tutkia, olisiko eurooppalaisille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille syytä taata oikeudellinen asema, joka perustuisi täsmällisiin, järjestelmällisen vuoropuhelun osapuolien hyväksymiin kriteereihin, jotta voidaan helpottaa maailmanlaajuisesti toimivien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vahvistamista ja tiivistää eurooppalaisten organisaatioiden yhteistyötä.

3.3 Cotonoun sopimuksen voimaantulosta lähtien ETSK:lla on ollut keskeinen rooli vahvistettaessa valtioista riippumattomien toimijoiden osallistumista, mikä johtuu pitkälti sen saamasta tehtävästä. (10) Tämä on johtanut käytännössä muun muassa pysyvän AKT-maiden ja EU:n seurantakomitean perustamiseen, säännöllisesti järjestettäviin alueellisiin seminaareihin ja

(8) https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/f/fb/Joint_Final_Statement_May_2011.pdf

(9) Vastaavia, muihin aiheisiin liittyviä mekanismeja on Euroopan komission eri osastoissa.

(10) "Kuulemistilaisuudet sekä AKT-valtioiden ja EU:n talouden ja yhteiskunnan eri toimijoiden väliset kokoukset järjestää Euroopan unionin talous- ja sosiaalikomitea" (Cotonoun sopimuksen pöytäkirja 1). Tätä tehtävää täydensi entisen kauppapolitiikasta vastanneen Euroopan komission jäsenen Pascal Lamyn ETSK:lle esittämä pyyntö seurata talouskumppanuussopimuksista käytäviä neuvotteluita. ETSK kannatti tässä yhteydessä sosiaali- ja ympäristölukujen ottamista mukaan Cariforumin ja EY:n talouskumppanuussopimukseen sekä kansalaisyhteiskunnan neuvoo-antavan komitean perustamista seuraamaan kyseisen talouskumppanuussopimuksen toteuttamista – kaikki suositukset otettiin huomioon alueen kanssa solmitussa lopullisessa kauppasopimuksessa. Onkin nähtävissä, että sekä Cotonoun sopimukseen että Karibian alueen kanssa solmittuun talouskumppanuussopimukseen sisältyvissä institutionaalisissa määräyksissä on paitsi annettu ETSK:lle tehtäviä myös vahvistettu kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolia kehitys yhteistyössä.

kaikkiin AKT-konferensseihin, jotka ovat vuosien mittaan suoraan edistäneet Cotonoun sopimukseen sisältyvien vastuunoton, avoimuuden, hyvän hallintotavan ja kumppanuuden periaatteiden toteuttamista. ⁽¹¹⁾

3.4 Lisäksi on tärkeää ottaa huomioon kansalaisyhteiskunnan kunkin toimijan ja organisaation erityispiirteet silloin kun avunsaajamaassa käynnistetään pysyvä poliittinen vuoropuhelu.

3.5 Järjestelmällisen vuoropuhelun tuloksena tulisi olla **unionin toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välinen entistä strategisempi yhteistyö**. ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että yhteistyösuhteille ja osallistumiselle on määriteltävä puitteet, jotka ulottuvat laajemmalle kuin pelkkään hankkeiden rahoittamiseen. Olisi esimerkiksi otettava käyttöön ”menetelmäpaketti” (*tool box*), joka tulisi määritellä järjestelmällisessä vuoropuhelussa ja jota sovellettaisiin paikallistason – EU:n edustuston – lisäksi myös keskushallinnon tasolla. Se joustavoittaisi ja tehostaisi EU:n ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kumppanuutta maailmanlaajuisella tasolla.

3.6 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rooli puolestaan on ratkaiseva, sillä ne voivat kannustuksellaan ja vaatimuksillaan vauhdittaa kehityspolitiikkojen johdonmukaistamista ja edistää uuden globaalin sopimuksen aikaansaamista 2015 jälkeiselle ajalle, jotta kehitysohjelmaan sisällytettäisiin eriarvoisuuden vähentämisen, yleismaailmallinen sosiaalinen perusturva, vaurauden oikeudenmukainen jakautuminen ja luonnonvaroista huolehtiminen.

3.7 **Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat hyvin moninaisia ja heterogeenisiä**, minkä vuoksi on ehkä tarpeen määrittellä tarkemmin, mitä niillä tarkoitetaan. Sen lisäksi niiden moninaisuus, kokemus ja suhteet kumppanimaihin tulee tunnistaa EU:n harjoittamassa yhteistyössä, jossa niitä tulee hyödyntää käyttämällä hyväksi niitä mahdollisuuksia ja ominaispiirteitä, joita kukin toimija voi tarjota.

4. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen EU:n ulkoisen avun välineisiin ja ohjelmiin

4.1 ETSK on jo ilmaissut kantansa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tehtävästä kehitysyhteistyön rahoitusvälineen yhteydessä. ⁽¹²⁾ Lisäksi **ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunnan on oltava mukana kaikissa yhteistyövälineissä** niiden periaatteiden mukaisesti, jotka on määritelty järjestelmällisessä vuoropuhelussa sekä äskettäin hyväksytyssä muutossuunnitelmassa.

⁽¹¹⁾ Kattava arvio valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisesta Cotonoun sopimuksen täytäntöönpanoon on luettavissa Etiopiassa vuonna 2010 järjestetyn AKT maiden ja EU:n taloudellisten ja sosiaalisten eturyhmien 11. alueellisen seminaarin loppujulistuksesta http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan unionin kehitysyhteistyön rahoitusväline”, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 123–128; ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen lisääminen: muutossuunnitelma”, COM(2011) 637 final. (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

4.2 Järjestelmällisessä vuoropuhelussa esitetyn mukaisesti ETSK katsoo, että järjestelmää, joka ohjaa unionin kehitysyhteistyömäärärahojen myöntämistä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välityksellä, on muutettava. Vuosien 2014–2020 rahoituskehikseen sisältyvissä välineissä on tarkasteltava uusia toimintatapoja perinteisten hankekohtaisten tukimekanismien rinnalla. Olisi kiireesti otettava käyttöön muun muassa sellaisia välineitä kuin puitesopimukset, toiminta-avustukset, portaattaiset avustukset ja monivuotiset sopimukset. Tällaisilla keskipitkän ja pitkän aikavälin mekanismeilla taattaisiin suurempi vaikutus kehitykseen.

4.3 Samaten olisi perustettava erityisrahastoja kiireellisiä tapauksia varten (esimerkiksi Välimeren alueen demokratiaprosessit), joissa ei ole mahdollista odottaa avustuspyyntöjen hyväksymistä ja joissa voidaan toimia tehokkaasti ainoastaan erilaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen, kuten ammattijärjestöjen, valtiosta riippumattomien järjestöjen, osuus kuntien ja pienyritysten järjestöjen, naisjärjestöjen jne. kautta.

4.3.1 Näin ollen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen, liittojen ja yhteisjärjestöjen tulisi olla näiden rahoitusvälineiden pääasiallisia kohderyhmiä. Siksi toiminta-avustukset, portaattaiset avustukset ja muut vastaavat mekanismit olisivat sopivia välineitä vahvistamaan kehityksen parissa työskentelevien kansalaisyhteiskunnan verkostojen lisäarvoa.

4.3.2 Muutossuunnitelman puitteissa eurooppalaisessa yhteistyössä on tarkasteltava ja uudistettava hankesykliä suunniteltuun ja hallintoon käytettäviä mekanismeja sekä painotettava näkökohtia, jotka liittyvät esimerkiksi varojen tarkoituksenmukaisempaan myöntämiseen ja olosuhteiden mukaiseen joustavuuteen. Samaten tulisi antaa enemmän painoarvoa kehitystoimien analysointi- ja toteutettavuustutkimusvaiheille, jotta niiden onnistuminen taattaisiin nykyistä paremmin.

4.3.3 Rahoitusmalleihin tulisi sisällyttää kolmenlaisia kannusteita: 1) kannusteita, jotka lisäävät vastuuvälillisyyttä kehitystulosten osalta, 2) kannusteita, jotka tukevat organisaatioiden lähentymistä ja yhdistymistä sekä maailmanlaajuisen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden perustamista ja 3) kannusteita, jotka tukevat uuden tyyppisiä lukuisten toimijoiden välisiä verkostoja ja yhteenliittymiä.

4.3.4 Lissabonin sopimuksen mukaisten Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustaminen on tällä hetkellä kokeiluvaiheessa Euroopan komission humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosastossa, ja tämän kokeiluvaiheen tuloksia tulisi arvioida huolellisesti ennen vapaaehtoisjoukkojen perustamista. ETSK on vakuuttunut **kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden konkreettisesta kyvystä ohjata eurooppalaista vapaaehtoistyötä kaikilla aloilla, aivan erityisesti kehitysyhteistyössä**. ETSK katsoo, että vapaaehtoistyö tulisi määriteltävien kriteerien pohjalta katsoa luontoisuudeksi yhteisrahoituksen alaisissa hankkeissa. ⁽¹³⁾

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnistaminen ja edistäminen EU:ssa” (Ks. tämän virallisen lehden sivu 150).

5. Kansalaisyhteiskunnan ja sen järjestöjen vahvistaminen kumppanimaissa

5.1 Kansalaisyhteiskunnan järjestöt kohtaavat usein ja eri maissa poliittisesti, institutionaalisesti tai taloudellisesti erittäin epävakaita tilanteita, jotka vaikeuttavat niiden työtä, tai ne toimivat olosuhteissa, joissa ne joutuvat häirinnän, uhkausten ja kriminalisoinnin kohteeksi. Tämä johtuu usein hallitusten harjoittamista rajoittavista käytännöistä. ETSK painottaa jälleen tarvetta sisällyttää kehitys yhteistyöpolitiikkaan valvontaulottuvuus, joka kattaa lainsäädäntöpuutteet, perusoikeudet ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tukitoimet; lisäksi tarvitaan sääntöjä, jotka koskevat kehitystoimia ja yhteistyötä.

5.2 ETSK on tietoinen siitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioita koskevat sääntelykehykset ovat hyvin erilaisia sekä EU:n sisällä että kumppanimaissa. Tämä ei saa olla este sille, että kansainvälisten normien (esim. yhdistymisvapaus, sananvapaus, kokoontumisoikeus sekä oikeus vapaaseen toimintaan, viestintään, yhteistyöhön, rahoituksen hakemiseen ja valtion suojeluun) noudattamisessa edistytään kaikissa tilanteissa ja kaikilla tasoilla. Kansalaisyhteiskunnan ja sen organisaatioiden olemassaolo ja osallistuminen eivät vaaranna edustuksellista demokratiaa vaan vahvistavat sitä, mikäli tälle toiminnalle on olemassa kanavat.⁽¹⁴⁾ **Kansalaisyhteiskunnan osallistumisen tulee olla todellinen osa hallintoa, ja EU:n tulee näin ollen soveltaa sitä yhtenä kriteerinä suhteissaan kumppanuusmaihin.**

5.3 Eurooppalaisessa yhteistyössä olisi huomioitava paremmin **institutionaalinen ulottuvuus** sekä kolmansien maiden kumppaniorganisaatioiden **hallinnollisten valmiuksien vahvistaminen**. Hankkeiden hallinnointikyvyn lisäksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vahvistaminen edistää osaltaan kyseisten yhteiskuntien kokonaisvaltaista kehitystä. On siis **tuettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden perustamista sekä niiden valmiuksien vahvistamista kumppanuusmaissa** sekä yleisesti että menettelyissä, jotka liittyvät esimerkiksi mahdollisuuksiin saada unionin rahoitusta myös pienemmille paikallisille hankkeille ja osallistua kauppasopimusneuvotteluihin.

5.4 ETSK kannattaa myös ajatusta siitä, että EU:n kehitys yhteistyöpolitiikassa tulisi välttää sellaisten organisaatioiden tukemista, jotka niin sanotusti edustavat kansalaisyhteiskuntaa mutta eivät ole demokraattisia tai ovat suoraan riippuvaisia valtioista.

5.5 On edistettävä **kumppanuusmaiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskittymistä ja niiden oikeudellista tunnustamista osallistaviksi elimiksi**. Kuten Cotonoun sopimuksen puitteissa tai esimerkiksi Latinalaisessa Amerikassa on ehdotettu, jatkossakin tulisi perustaa foorumeita ja edustuksellisia verkostoja eri tasoilla, jotta niiden välille luodaan yhteisvaikutuksia ja parannetaan niiden suhteita julkishallintoon.

5.6 Kumppanuusmaissa sijaitseissa EU:n edustustoissa toimivat yhteyspisteet sekä suhteista kansalaisyhteiskuntaan erityisesti vastaavat henkilöt ovat osoittautuneet eri tilanteissa hyödyllisiksi. On vahvistettava niiden roolia sekä niiden valtuuksia

arvioida maidensa tilannetta ja luoda yhteyksiä kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin. Olisi pyrittävä lisäämään koordinoitua näiden yhteyspisteiden ja ETSK:n välillä, jotta saatuja kokemuksia ja hyviä käytäntöjä pystytään hyödyntämään.

5.7 Demokraattisen vastuunoton käsitteen käyttöönottoon tulisi puolestaan liittyä kumppanuusmaiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioille tarjoutuvat paremmat mahdollisuudet hyödyntää unionin kehitys yhteistyövaroja. Tämä koskee erityisesti ryhmittymiä, verkostoja sekä kansalaisyhteiskuntaa parhaiten edustavia organisaatioita.

5.8 Samaan aikaan olisi kehitettävä **uudenlaisia yhteistyön muotoja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välille** ja avattava näin mahdollisuuksia kolmitahoiseen yhteistyöhön ja etelä-etelä-akselin yhteistyöhön tai esimerkiksi taitotiedon, eurooppalaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden antaman teknisen tuen ja hallintoteknologian jakamiseen. Tällaisten uusien yhteistyömuotojen merkitys voi olla erityisen suuri kansalaisyhteiskunnan organisaatioille keskimääräisen tulotason maissa, joissa EU on vähentänyt perinteistä kehitys yhteistyötä ja joissa kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on keskeinen asema demokratian vakiinnuttamisessa sekä edistettäessä kansalaisoikeuksien tunnustamista, eriarvoisuuden vähentämistä, kansalaisoikeusallistumista, sukupuolten tasa-arvoa, oikeudenmukaisempaa tulonjakoa, avoimuutta ja ympäristöoikeuksien suojelua.

6. Kansalaisten tietoisuuden lisääminen ja kehitystä tukeva kasvatus

6.1 EU on pysynyt kehitys yhteistyössä aktiivisena toimijana myös talouskriisien aikana. Sitoumuksen jatkaminen on haaste kaikille unionin jäsenvaltioille ja toimielimille. Sitoumus on suurelta osin riippuvainen väestön tuesta ja siitä, miten kansalaisia informoidaan ja valistetaan kehitys yhteistyöstä sekä kaikkia maita koskevista maailmanlaajuisista ongelmista.

6.2 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat paras väline kansalaisten kasvattamiseen ja valistamiseen kehitykseen liittyvissä asioissa. ETSK painottaa jälleen, että tähän asiaan on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota kriisisuhdanteessa. Kehitystä tukeva kasvatus edellyttää innovatiivisia lähestymistapoja, joilla tuodaan esille yhteistyön mullistava vaikutus ja joiden viesti tavoittaa laajemmat kuulijajoukot kuin pelkästään lapset ja nuoret. Lisäksi innovointi tällä alalla edellyttää yhteenliittymien perustamista moninaisten toimijoiden välille. Tämä on tärkeää etenkin unioniin äskettäin liittyneissä maissa, joilla on vähemmän kokemusta kehitys yhteistyöstä ja joissa kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat vähemmän kehittyneitä.

6.3 Eurooppalaiset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja ETSK – eurooppalaisen kansalaisyhteiskuntaan luomiensa yhteyspisteiden ansiosta – ovat kykeneviä ottamaan vastuuta yleisen tietoisuuden lisäämisestä. Lisäksi ne tuovat hankkeeseen uskottavuutta, koska ne ovat työskennelleet EU:ssa mitä erilaisimpien yhteiskuntaelämän sektorien kanssa, myös kaikkein haavoittuvaisimpien. Tämän kannalta on erityisen tärkeää sisällyttää valistustyön tavoitteisiin näkyvyyden tarjoaminen hankkeille, joita kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat toteuttaneet kumppanimaissa, muun muassa EU:n naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvissa valtioissa.

⁽¹⁴⁾ Accran toimintasuunnitelma ja Busanin foorumin päätelmät sitovat kaikkia valtioita.

6.4 Siksi onkin ehdottoman tärkeää säilyttää erityiset rahoituskanavat, joiden kautta tuetaan valistus- ja kasvatustyötä kehitykseen liittyvissä asioissa sekä EU:n kampanjoita kehityksen ja yhteistyön alalla.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

479. TÄYSISTUNTO 28. JA 29. MAALISKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta”

COM(2011) 785 final – 2011/0370 COD

(2012/C 181/07)

Yleisesittelijä: **Dumitru FORNEA**

Euroopan parlamentti päätti 30. marraskuuta 2011 ja neuvosto 15. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohdan ja 166 artiklan 4 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta

COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 6. joulukuuta 2011 antaa asian valmistelun neuvoo-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Dumitru Fornean ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Luovia toimialoja tulee lähestyä elinkeinoelämän uuden kehityssyklin näkökulmasta eikä niitä tule tarkastella erillään muista palveluista ja tuotantoprosesseista, vaan tiiviissä monialaisessa yhteydessä niihin. Niitä tulisi pitää innovatiivisen kehityksen liikkeellepanevana voimana teollisuudessa ja palvelualalla.

1.2 Kulttuurialalla ja luovilla aloilla tulee olla keskeinen asema Eurooppa 2020 -strategiassa, sillä ne edistävät uudenlaista kasvua EU:ssa. On tärkeää korostaa, että luovien alojen teollisuuden kehitys on tervetullutta koko Euroopassa, eikä se saa rajoittua tiettyihin maihin tai alueisiin.

1.3 Komitea painottaa taloudellisten näkökohtien merkitystä Luova Eurooppa -ohjelmassa ja tukee ajatusta, että tämän tulee

kannustaa kaikkia kulttuurialan ja luovien alojen toimijoita pyrkimään taloudelliseen riippumattomuuteen. Ohjelma vaikuttaa kuitenkin olevan painottunut liian voimakkaasti kilpailukykyä koskevaan yleiseen tavoitteeseen, eikä siinä anneta riittävästi painoarvoa Euroopan kielellistä ja kulttuurista monimuotoisuutta koskevalle tavoitteelle.

1.4 Komitea tukee ponnekkaasti ehdotusta määrärahojen korottamisesta ja katsoo, että Luova Eurooppa -ohjelmaan osoitettu 1,8 miljardin euron kokonaismäärärahat on pidettävä ennallaan. Kyseessä on huomattava lisäys, mutta summa on silti melko vaatimaton suhteutettuna EU:n talusarvioon tai määrärahoihin, joilla eräät jäsenvaltiot tukevat kulttuuritoimintaa.

1.5 Kulttuuri- ja Media-ohjelmien yhdistäminen on hyväksyttävissä, mikäli ehdotetut osa-alueet määritellään selkeästi ja niiden asema taataan. Tämä edellyttää, että oikeusperustan pohjalta

määritellään prosenttiosuudet, joiden mukaan määrärahoja jaetaan kullekin osa-alueelle, sekä niille osoitettavat vähimmäisosuudet. Avoimuuden ja selkeyden parantamiseksi on myös toivottavaa määritellä vuosittaisia toimintalinjoja.

1.6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että Luova Eurooppa -ohjelman menestyminen on pitkälti riippuvainen mediaohjelmalohkon ja kulttuuriohjelmalohkon yhdistämisestä ja samalla sellaisen monialaisen lähestymistavan toteuttamisesta, jolla autetaan luomaan yhteisiä toimintalinjoja Euroopan unionin rahoittamien eri ohjelmien välillä. ⁽¹⁾

1.7 Komitea panee merkille, että ehdotetusta asetuksesta ei käy selkeästi ilmi, millä tavoin komissio aikoo ottaa täytäntöönpanomenettelyyn mukaan kaikkien kiinnostuneiden osapuolten edustajat. Ehdotetun asetuksen 7 artikla ei ole riittävän selkeä. ⁽²⁾ Olisi asianmukaista, että rahoituksen saanti olisi helpompaa kaikille siviilioikeuden piiriin kuuluville organisaatioille, jotka harjoittavat kulttuuritoimintaa ja luovaa toimintaa ja kuuluvat täten asetuksen soveltamisalaan. Myös alalla toimivien yhteisöalouden järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden pitäisi kyetä hyötymään tästä tukivälineestä.

1.8 Olisi yksinkertaistettava hallinnollisia menettelyjä ja kehitettävä nopeampia verkon välityksellä toimivia menettelyjä ja sovelluksia ohjelmien seurannan ja hallinnan varmistamiseksi ⁽³⁾. Samoin on parannettava viestintään, kysyntään sekä väli- ja loppuraporttien laatimiseen ja esittämiseen liittyviä menettelyitä ja teknisiä valmiuksia. Lisäksi on varmistettava ohjelman avustuksia saavien toimijoiden hakemuksien tehokkaampi käsittely.

1.9 Koska asetus on muodoltaan varsin avoin ja joustava, ehdotettu komiteamenettely ei takaa, että jäsenvaltiot pystyvät valvomaan ohjelman täytäntöönpanon etenemistä riittävän hyvin. Komiteamenettelyä olisi mukautettava, jotta jäsenvaltioiden asiantuntijat voivat kokoontua säännöllisesti neuvottelemaan valituista hankkeista. On myös suunniteltava yksinkertaistettu menetelmä, jolla toimintalinjojen erityisiä kriteerejä mukautetaan säännöllisen arvion perusteella.

1.10 Avoimen ja joustavan muodon vuoksi ohjelmaopas on erityisen tärkeä, sillä siinä määritellään tarkasti toteutettavat toimet, täytäntöönpanon ehdot, yhteisrahoitusosuudet jne. Komitea kehottaa komissiota laatimaan oppaan avoimella ja läpinäkyvällä tavalla sekä ilmoittaa olevansa kiinnostunut osallistumaan tähän prosessiin.

⁽¹⁾ Kyseessä ovat ohjelmat, jotka mainitaan yksityiskohtaisesti asetusehdotuksen 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa.

⁽²⁾ Asetusehdotuksen 7 artiklassa viitataan tukivälineeseen, jolla helpotetaan rahoituksen saantia ”kulttuurialan ja luovien toimialojen pienille ja keskisuurille yrityksille ja organisaatioille Euroopassa”.

⁽³⁾ Menettelyä pidetään nykyisessä muodossaan hankalana, koska kaikki asiakirjat on lähetettävä postitse ja vastaukset saapuvat joskus vasta kolmen tai neljän kuukauden kuluttua.

1.11 Komitea pitää tärkeänä, että komission ehdotusta Kulttuuri- ja Media-ohjelmien yhteyspisteiden yhdistämiseksi Luova Eurooppa -tiedotustoimistoihin käsitellään joustavammin ja että jäsenvaltioiden alueelliset erityispiirteet otetaan huomioon. Komitea korostaa, että on tärkeää säilyttää molempien alojen toimijoiden välinen maantieteellinen läheisyys samoin kuin kulttuuri- ja mediaohjelmalohkojen oma asiantuntemus, koska niiden välillä esiintyy huomattavia eroja, kun kyseessä ovat niiden yhteydessä toteutettujen toimien realiteetit ja toimintatavat. Uusien ”Luova Eurooppa” -tiedotustoimistojen perustamisen tulee tapahtua Kulttuuri- ja Media-yhteyspisteiden tähän mennessä keräämän kokemuksen pohjalta.

1.12 Rahoitusväline on askel oikeaan suuntaan, mutta se olisi tehtävä tunnetuksi, jotta rahoituslaitokset muuttaisivat suhtautumistaan kulttuurialan ja luovien alojen yrittäjiin. Välineellä on oltava tasapainoinen maantieteellinen kattavuus, eikä sen toiminta saa haitata avustuksiin perustuvia tukimekanismeja.

1.13 Tekijänoikeuksilla on keskeinen merkitys, kun halutaan kannustaa uusia hankkeita ja investointeja kulttuuri- ja luovan sisällön tuottamiseksi, palkita luovan työn tekijät sekä parantaa työllistymismahdollisuuksia alalla. Tämän vuoksi ETSK painottaa, että tekijänoikeuksia on tärkeää noudattaa tehokkaasti sekä EU:n tasolla että maailmanlaajuisesti.

1.14 Luova Eurooppa -ohjelman kautta rahoitettavien hankkeiden valinnassa ja toteutuksessa on noudatettava täysimääräisesti EU:n periaatteita ja arvoja, jotka liittyvät demokratiaan, ihmisoikeuksiin, työntekijöiden oikeuksiin ja sosiaaliseen vastuuseen. Olisi myös luotava mekanismi, jolla estetään väkivallan ja syrjinnän esiintyminen välineen kautta rahoitettavien hankkeiden toteutuksen yhteydessä.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Tarkasteltavana olevalla asetuksella perustetaan Luova Eurooppa -ohjelma, jolla tuetaan kulttuurialaa ja luovia toimialoja Euroopassa 1. tammikuuta 2014 alkavan ja 31. joulukuuta 2020 päättyvän ajanjakson aikana. Ohjelmasta tuetaan vain sellaisia toimia, joista voidaan saada eurooppalaista lisäarvoa ja jotka edistävät Eurooppa 2020 -strategian ja sen lippulaivahankkeiden tavoitteiden saavuttamista.

2.2 Ohjelman yleisinä tavoitteina on tukea Euroopan kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden vaalimista ja edistämistä sekä vahvistaa kulttuurialan ja luovien toimialojen kilpailukykyä älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun edistämiseksi.

2.3 Ohjelman erityistavoitteita ovat:

- tukea Euroopan kulttuurialaa ja luovia toimialoja kansainvälisessä toiminnassa
- edistää kulttuuriteosten ja -toimijoiden rajatylittävää liikkuvuutta uusien ja laajempien yleisöjen löytämiseksi Euroopasta ja sen ulkopuolelta
- vahvistaa kulttuurialan ja luovien toimialojen rahoitus pohjaa erityisesti pienten ja keskusuurten yritysten ja järjestöjen osalta
- tukea kansainvälistä yhteistyötä politiikan kehittämiseksi, innovoinnin tehostamiseksi, uuden ja entistä laajemmän yleisön saavuttamiseksi ja uusien liiketoimintamallien löytämiseksi.

2.4 Ohjelman rakenne on seuraavanlainen:

- monialainen lohko, joka kattaa kulttuurialan ja luovat toimialat kokonaisuudessaan (15 % kokonaismäärärahoista)
- kulttuurilohko, jonka piiriin kuuluvat kulttuuriala ja luovat toimialat (30 % kokonaismäärärahoista)
- medialohko, joka koskee audiovisuaalialaa (50 % kokonaismäärärahoista).

3. Yleisiä huomioita

3.1 Kulttuuriala ja luovat toimialat työllistivät 3,8 prosenttia EU:n työvoimasta vuonna 2008, ja niiden osuus unionin bkt:sta oli 4,5 prosenttia. ETSK on vakuuttunut siitä, että Luova Eurooppa -puiteohjelma tukee Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden toteuttamista. Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että innovaatiolla, luovuudella ja kulttuurilla on oltava tärkeä asema EU:n kansalaisten nykyaikaisessa koulutuksessa ja että sen on siten myötävaikutettava yrittäjyyteen, älykkääseen ja kestäväan kasvuun sekä sosiaalista osallisuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseen Euroopan unionissa.

3.2 Poliittinen näkökohta kulttuurin aseman uudelleenarviointiin kansallisissa ja unionin toimintalinjoissa olisi määriteltävä sen kannalta, mikä on sen monitahoinen suhde talouteen, miten kulttuuri- ja luova teollisuus edistävät jäsenvaltioiden kehitystä, vahvistavat sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja lujittavat eurooppalaiseen alueeseen kuulumisen tunnetta. Sen vuoksi on tärkeää, että uudessa taloudellisen tuen ohjelmassa otetaan huomioon kulttuurialan ja luovan alan tarpeet digitaalisella aikakaudella ja siten hyväksytään käytännöllisempi ja kattavampi toimintamalli.

3.3 Kulttuuriala ei ole homogeeninen ja monet sen toimintatavat ovat erityislaatuisia. Siten esimerkiksi musiikin ja äänilevyalan tuotantoon liittyvällä toiminnalla on omanlaisensa talousmalli ja toiminta suoritetaan ympäristössä, joka poikkeaa huomattavasti esittävistä taiteista. Tämän vuoksi Luova Eurooppa

-ohjelman ohjelmaloikoissa on oltava mahdollista soveltaa joustavia lähestymistapoja, joiden ansiosta ohjelma on paremmin asetusehdotuksessa tarkoitettujen mahdollisten edunsaajien ulottuvilla ja ne voivat käyttää sitä tehokkaasti.

4. Erityisiä huomioita

4.1 ETSK on jo ilmaissut näkemyksensä kulttuuriteollisuudesta ja luovan alan teollisuudesta samannimisessä lausunnossa, jonka se hyväksyi täysistunnossa lokakuussa 2010 ja jonka esittelijänä toimi Claudio Cappellini ja toisena esittelijänä Jörg Lenhardt. Tämä asiakirja laadittiin kulttuuriteollisuuden ja luovan alan teollisuuden mahdollisuuksien käyttöä koskevasta vihreästä kirjasta järjestetyn kuulemismenettelyn yhteydessä.

4.2 Nyt käsillä olevassa lausunnossa, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta, ei tarkastella samoja aiheita kuin vihreästä kirjasta annetussa lausunnossa, vaan sillä pyritään tarjoamaan tukea komissiolle esittämällä havaintoja sen 23. marraskuuta 2011 ehdottamasta asiakirjasta COM(2011) 785 final.

4.3 Näiden alojen toimijat ovat hyväksyneet, että ohjelman talousarviota korotetaan 1,8 miljardiin euroon ajanjakson 2014-2020, vaikka määrärahojen lisäystä on tarkasteltava suhteessa siihen, että edunsaajamaiden määrä on kasvanut ja ohjelman kattama luovan teollisuuden ala on laajentunut. Asetuksessa ei määritellä selkeästi ilmaisua "luova teollisuus", joten olisi asianmukaista antaa tarkempia tietoja siitä, mitä toiminta-aloja se kattaa ja mitkä toimijat ovat kyseessä.

4.4 Kulttuuri- ja audiovisuaalialan toimijat pitävät tämänhetkisten Kulttuuriohjelma 2007-2013 sekä Media- ja Media Mundus -ohjelmien yhdistämistä yhdeksi puiteohjelmaksi nimeltä "Luova Eurooppa" myönteisenä ja rakentavana Euroopan komission aloitteena. On kuitenkin kiinnitettävä enemmän huomiota tapaan, miten nämä kaksi osa-aluetta – luonteeltaan poliittisia tai yleisluontoisia prosesseja – sisällytetään ohjelmaan, koska on otettava huomioon kullekin alalle tyypilliset ominaisuudet. Alat eroavat toisistaan keskeisten toimijoiden, taloudellisen logiikan, tuotannon ja jakelun näkökulmasta.

4.5 Ensinnäkin kulttuurialan toimijat kiinnittävät huomiota ohjelman julkisiin rahoitusmuotoihin sekä sen saatavuutta koskeviin ehtoihin ja kelpoisuusvaatimuksiin. Kyseisistä arviointiperusteista riippuu pitkälti, kuinka voimakkaasti ne sitoutuvat ja kuinka paljon ne antavat tukea toimille, joita ehdotetaan uudessa puiteohjelmassa.

4.6 Ammatillisesti tarkasteltuna vaikuttaa siltä, että audiovisuaalialalla ollaan tyytyväisiä nykyisen Media-ohjelman tehokkuuteen samoin kuin Luova Eurooppa -puiteohjelman uusiin toimintalinjoihin. Alan ammattilaiset arvostavat Media-ohjelmaa sen tarjoaman avun ja sillä audiovisuaalialan markkinoilla olevan merkityksen vuoksi. Uudessa puiteohjelmassa suunniteltu mediaohjelmaloiko ei eroa juurikaan nykyisestä ohjelmasta. Uudessa asetuksessa voitaisiin kuitenkin antaa tarkempia tietoja liitteissä, joissa eriteltäisiin toimintalinjat ja niiden toteuttamiseen varatut määrärahat.

4.7 ETSK pitää myönteisenä komission aloitetta yksinkertaistaa Kulttuuri- ja Media-ohjelmien hallintaa käyttämällä enemmän kiinteämääräisiä tukia, kumppanuutta koskevia puitesopimuksia ja sähköisiä menettelyitä sekä uudistamalla koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanoviraston työvälineitä.

4.8 On kehitettävä asianmukaisia toimia, joilla taataan ”en-tistä tasapuolisemman toimintaympäristön luominen Euroopan kulttuurialalle ja luoville toimialoille niin, että otetaan huomioon alhaisen tuotantokapasiteetin maat ja/tai maantieteellisesti tai kielellisesti suppea-alaiset maat tai alueet” (4).

4.9 ETSK katsoo, että painopistealoihin olisi lisättävä toimenpiteitä, joilla edistetään taiteilijoiden liikkuvuutta, kulttuurienvälisiä vuoropuhelua ja taidekasvatusta. Tarkasteltavana olevan asetuksen säännöksiä olisi myös yhteensovitettava näitä aloja koskevien muiden EU:n asiakirjojen kanssa, ja maansa ulkopuolella kulttuuritoimintaan ja kiertueisiin osallistuvia taiteilijoita varten olisi kehitettävä kannustaviin toimiin perustuvia mekanismeja.

4.10 Ehdotetussa asetuksessa kiinnitetään erityistä huomiota pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sekä yksittäisiin luovan työn tekijöihin. Ammattijärjestöt pahoittelevat kuitenkin, että asetuksessa pidetään kulttuurialan tekijöitä, alan luovia henkilöitä ja yrityksiä pelkkinä palveluntoimittajina, ja ne pitävät erityisen tarpeellisenä, että rahoitustuen saanti olisi riippuvainen sosiaalisen suojelun normien noudattamisesta. Näin voidaan poistaa epävarmuustekijät, jotka liittyvät tällä alalla tyypillisiin lyhytaikaisiin sopimuksiin.

Uuden asetusehdotuksen haasteet ja heikkoudet

Yleisellä tasolla:

4.11 Määrärahojen lisääminen on hyvä asia, mutta on otettava huomioon seuraavat näkökohdat:

- edunsaajamaiden määrän lisääntyminen
- rahoitusta saavien alojen suurempi määrä
- uudet tarpeet siirryttäessä digitaaliyhteiskuntaan
- rahan arvon alentuminen
- tarve verrata asetuksessa ehdotettuja määrärahoja, jotka ovat 1,8 miljardia euroa ajanjaksoksi 2014-2020, ja Ranskan (7,5 miljardia euroa) ja Saksan (1,1 miljardia euroa) vuosittain myöntämiin määrärahoihin ja suhteuttaa määrärahat EU:n talousarvion kokonaismäärään.

(4) Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 kohdan d alakohta.

4.12 Eri jäsenvaltioissa sovelletaan hyvin monenlaisia toimintalinjoja. Se luo maiden välille vääristymiä, jotka vaikuttavat toimijoiden mahdollisuuksiin käyttää audiovisuaali- ja kulttuurialalle tarkoitettuja julkisesti rahoitettuja ohjelmia.

4.13 Kun kyseessä on luova teollisuus, yritysten ja pienten ja keskisuurten yritysten innovaatioon ja kilpailukykyyn tarkoitettujen ohjelmien ja Luova Eurooppa -ohjelman välinen synergia on heikko tai sitä ei ole ollenkaan. Pitäisi olla helpompaa yhdistää niitä tiiviimmin digitaalitekniikan kehityksen tarjoamien mahdollisuuksien ansiosta.

Toiminnallisella tasolla:

4.14 Toimijoiden suorittama ohjelmien hallinnointi ja valvonta on monimutkaista ja aiheuttaa merkittäviä hallintokustannuksia, mikä käytännössä vähentää hankkeiden tuotantoon ja levittämiseen myönnettävien määrärahojen määrää.

4.15 Alan toimijoiden usein esiin tuoma toistuva ongelma, joka vaikuttaa etenkin pieniin yrityksiin, on avustuksien saantia koskevan määräajan pituus.

4.16 Uusi rahoituksen tukiväline on suunniteltu sitä varten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut toimijat voivat saada helpommin määrärahoja. Tällaisen rahoitusvälineen käyttö ei ole kulttuurialalla yleistä. Vaarana on, että rahoituslaitokset eivät ole kiinnostuneita siihen osallistumisesta, koska rahamäärät ovat pieniä, kulttuurialan erityisongelmista ei ole tietoa ja koska tietynlaisten hanketyyppien kannattavuus on heikko eikä niitä voisi olla olemassa ilman julkisia varoja.

4.17 Euroopan investointirahasto (EIR) vastaa toiminnan seurannasta ja tukivälineen tarjoamien takuiden hallinnoinnista. Sillä ei ole erityistä kulttuurialan asiantuntemusta.

4.18 Vuonna 2010 perustettu Media-ohjelman tuotannon takuurahasto, jonka asiantuntemus alalla tunnustetaan yleisesti, osoittaa, että uuden rahoitusvälineen ja jo olemassa olevien mekanismien (5) välille tarvitaan enemmän synergiaa.

4.19 Teoriassa on hyvä ajatus yhdistää Kulttuuri- ja Media-ohjelmien yhteispisteet yhdeksi Luova Eurooppa -tiedotustoimistoksi. Tämän uudelleenjärjestelyn tavoitteena on varmistaa tietojen keskittäminen käytettävissä olevista ohjelmista sekä saada aikaan mittakaavaetuja voimavaroja yhdistämällä.

(5) Esimerkiksi IFCIC (*Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles*) Ranskassa ja Audiovisual SGR Espanjassa. Jälkimmäinen organisaatio luotiin Espanjan kulttuuriministeriön aloitteesta vuonna 2005 ja siihen osallistuvat Elokuva- ja audiovisuaalitaalteen instituutti (ICAA) sekä audiovisuaalisten teosten tuottajien oikeuksia Espanjassa hoitavat tahot.

4.20 Synergiaedut ovat mahdollisia toiminnallisella tasolla erityisesti yhteisen hallinnon ja tiedotuksen alalla, mutta on tärkeää pitää mielessä, että tietyt valtiot, kuten Ranska ja Saksa, ovat luoneet alueellisten toimistojen verkoston. Ne heijastavat kulttuurin monimuotoisuutta ja niiden tehtävänä on olla tiiviissä yhteydessä ruohonjuuritason toimijoiden kanssa. Lisäksi kulttuuri- ja audiovisuaalialalla on melko erilaisia perustoimintoja: niiden tuotanto- ja jakeluverkostot eroavat toisistaan ja niiden tärkeitä toimijoita varten tarvitaan erilaista asiantuntemusta.

4.21 Tästä syystä tällaisella keskittämällä saattaa olla se haitallinen vaikutus, että asiantuntemus kärsii tasapuolistamisesta.

Näin aikaansaadut säästöt voivat olla mitättömät, ja niillä ei voida perustella ehdotettuja muutoksia. Komitea suhtautuu hie-man epäilevästi myös siihen, että toimistojen lisätehtävänä on antaa tilastotietoja, avustaa komissiota asianmukaisessa tiedonvälityksessä ja julkistaa ohjelman tulokset ja vaikutukset ilman, että tähän tehtävään myönnetään tarvittava rahoitus.

4.22 Komiteamenettelyyn ehdotetut muutokset voivat aiheuttaa erimielisyyttä, koska komissio ehdottaa menettelyä koskevia muutoksia komiteoihin kaikissa ohjelmissa. Jäsenvaltioiden edustajat menettävät komissiolle yhteispäätöstä ja jaettua hallinnointia koskevat valtuutensa, ja tästä lähtien niiden rooli rajoittuu valittujen hankkeiden vahvistamiseen.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kaksinkertainen verotus sisämarkkinoilla”

COM (2011) 712 final

(2012/C 181/08)

Esittelijä: **Vincent FARRUGIA**

Euroopan komissio päätti 11. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Kaksinkertainen verotus sisämarkkinoilla

COM(2011) 712 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 1 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kaksinkertainen verotus on vakava este rajatylittävälle toiminnalle, koska se haittaa yhtenäismarkkinoiden tehokasta toimintaa ja sillä on kielteisiä taloudellisia vaikutuksia investointeihin ja työllisyyteen. Kaksinkertainen verotus hillitsee investointeja ja vaarantaa kilpailukyyn ja vaikuttaa siten kielteisesti talouskasvuun ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen.

1.2 ETSK on monissa lausunnoissaan korostanut kaksinkertaisen verotuksen poistamisen merkitystä. Se on tukenut ehdotuksia, joiden tarkoituksena on vauhdittaa toimia kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, vahvistaa hallinnon yksinkertaistamista rajatylittävissä tilanteissa sekä edistää sisämarkkinoita, joilla vallitsee rehti kilpailu.

1.3 Näin ollen ETSK kannattaa komission tiedonannossa ⁽¹⁾ esitettyjä aloitteita, joilla pyritään poistamaan kaksinkertainen verotus edistämällä erilaisten verojärjestelmien yhteensopivuutta.

1.4 Lisäksi ETSK katsoo, että kaksinkertaisen verotuksen poistaminen olisi tehtävä siten, että toimet ovat suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja että ne kunnioittavat jäsenvaltioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta.

1.5 ETSK katsoo myös, että kaksinkertaisesta verotuksesta aiheutuvilla ongelmilla on suhteettoman suuri vaikutus yksittäisiin kansalaisiin sekä pk-yrityksiin, joilla ei yleensä ole resursseja

tällaisten kysymysten ratkaisemiseen. Näin ollen ETSK korostaa – vaikka suhtautuukin tiedonantoon myönteisesti – että kaksinkertaiseen verotukseen liittyvien ehdotusten on oltava johdonmukaisia kansalaisten kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen tähtävien toimenpiteiden kanssa ja katettava sekä yksilöitä että pk-yrityksiä koskevat ratkaisut.

1.6 ETSK on samaa mieltä siitä, että kaksinkertaista verotusta käsittelevän EU-foorummin perustaminen pohjautuu samoihin periaatteisiin kuin yhteinen siirtohinnoittelufoorumi. Se ehdottaa kuitenkin, että foorumi katsottaisiin ensimmäiseksi askeleeksi kohti komission seurantakeskuksen perustamista, jota ETSK on jo suositellut keinona poistaa kansalaisten rajatylittävän toiminnan esteet. ⁽²⁾ Tätä tarkoitusta varten seurantakeskuksen tehtäviä voitaisiin laajentaa edelleen siten, että se tutkisi myös kansalaisten, pk-yritysten sekä suuryritysten kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen tähtävien, meneillään olevien toimien tehokkuutta.

1.7 ETSK suosittaa, että myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat osallistuisivat kaksinkertaista verotusta käsittelevään EU-foorumiin.

1.8 ETSK pitää kannatettavana myös sellaisten käytännössä toteutettujen laatimista, jotka mahdollistaisivat verotusta koskevien käsitteiden yhtenäisen tulkinnan ja soveltamisen eri jäsenvaltioissa. Näin voitaisiin välttää kaksinkertaista verotusta ja vähentää tilanteita, joihin ei voida soveltaa sitä koskevia yleissopimuksia. Samoin vältettäisiin tarvetta turvautua riitojen ratkaisuun.

⁽¹⁾ COM(2011) 712 final.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Veroesteiden poistaminen unionin kansalaisten rajatylittävältä toiminnalta”, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 95.

1.9 Vaikka ETSK katsookin, että on syytä tarkastella tehokkaan riitojenratkaisun toteutettavuutta, se korostaa, että on tärkeää pyrkiä minimoimaan sovittelun tarve.

1.10 ETSK suosittaa tarkastelemaan perusteellisesti kaksinkertaista verottamista jättämistä ja sen taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia samoin kuin sen poistamiseen tähtäävien toimien mahdollisia seurauksia.

1.11 Lopuksi ETSK korostaa, että kaikkien ehdotusten sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia olisi arvioitava perusteellisesti ja että arvioinneissa olisi esitettävä kutakin jäsenvaltiota koskevat vaikutukset.

2. Ehdotuksen sisältö ja tausta

2.1 Kaksinkertainen verotus aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta, joka haittaa kansalaisten ja yritysten taloudellista toimintaa. Se johtaa kokonaisverorasitteen kasvuun, hyvinvoinnin menetyksiin ja tarpeettomaan suureen hallinnolliseen taakkaan sekä vaikuttaa kielteisesti investointeihin ja sisämarkkinoiden toimintaan heikentäen samalla kilpailukykyä ja työllisyyttä. Komission järjestämä kuuleminen toi esiin kaksinkertaisen verotuksen merkittävyyden, koska yhtiöverovelvollisten osalta yli 20 prosenttia ilmoitetuista tapauksista oli arvoltaan yli miljoona euroa ja yksittäisten kansalaisten osalta yli 35 prosenttia arvoltaan yli 100 000 euroa.

2.2 Komission tiedonannossa ⁽³⁾ korostetaan, että kaksinkertaisen verotuksen ⁽⁴⁾ poistaminen on tärkeää sisämarkkinoiden tehokkuuden ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi.

2.3 Tiedonannossa kehoitetaan parantamaan koordinaointia verotuksen alalla, jotta voidaan vahvistaa euroalueen talouspoliittisia puitteita. Tämä tavoite esitetään sisämarkkinoiden toimenpidepaketissa ⁽⁵⁾, jossa korostetaan EU:n kansalaisia koskevien rajatylittävien esteiden sekä yrityksiä koskevien verorasitteen poistamisen merkitystä. Jälkimmäistä näistä haasteista käsitellään yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa (CCCTB) koskevassa komission ehdotuksessa ⁽⁶⁾. Tiedonannossa viitataan myös tarpeeseen luoda tehokkaat kaksinkertaista verotusta koskevat jäsenvaltioiden väliset sopimukset ja puuttua perintöjen kaksinkertaiseen verotukseen liittyviin ongelmiin.

2.4 Tiedonannossa keskitytään kaksinkertaiseen verotukseen liittyvien esteiden poistamiseen ja todetaan, että tämä kysymys

on tullut entistä tärkeämmäksi talouskriisin vuoksi. Lisäksi tiedonannossa todetaan, että kaksinkertaisen verotuksen poistaminen ja kaksinkertaiseen verottamatta jättämiseen puuttuminen voi olla hallinnoille myös dynaaminen verotulojen lähde.

2.5 Tiedonannossa todetaan, että vaikka monet jäsenvaltiot puuttuvat jo kaksinkertaiseen verotukseen yksipuolisilla sekä kahden- ja monenvälisillä sopimuksilla, Euroopan unionista tehty sopimus ei velvoita jäsenvaltioita poistamaan kaksinkertaista verotusta.

2.6 Tiedonannossa luetellaan useita osa-alueita, joita komissio on jo tarkastellut löytääkseen keinoja puuttua kaksinkertaiseen verotukseen. Niihin kuuluvat emo- ja tytäryhtiödirektiivi, korkoja ja rojalteja koskeva direktiivi, välimiesmenettely-yleissopimus, yhteinen siirtohinnoittelufoorumi, suositukset lähdeveron alentamiseen sovellettavista menettelyistä ja ehdotus yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta.

2.7 Tiedonannossa todetaan myös, että vaikka mainitut toimet ovat olleet asianmukaisia, ne eivät ole riittävän tehokkaita. Näin ollen tiedonannossa esitetään seuraavia mahdollisia ratkaisuja tarkastelematta kuitenkaan mitään niistä yksityiskohtaisesti:

— Vahvistetaan olemassaolevia välineitä etenkin korko- ja rojaltdirektiivin osalta. Komissio ehdotti samanaikaisesti asiakirjan COM(2011) 712 kanssa direktiivin uudelleenlaadintaa ja esitti lähdeveroon puuttumista kaksinkertaisen verotuksen vähentämiseksi. ETSK on juuri hyväksynyt lausunnon direktiivin uudelleenlaadimisesta ⁽⁷⁾.

— Laajennetaan kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten soveltamisalaa tarkastelemalla kolmenvälisiä ratkaisuja ja pohtimalla, kuinka toimitaan EU:ssa kahdenvälisten sopimusten ulkopuolelle jäävien yksiköiden ja verojen tapauksessa. Samalla ehdotetaan jäsenvaltioiden välisen vuoropuhelun vahvistamista riitatapauksissa.

— Pyritään jäsenvaltioiden välisen, kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten johdonmukaisempaan tulkintaan ja soveltamiseen. Tämä tarkoittaa mahdollisesti sitä, että perustetaan kaksinkertaista verotusta käsittelevä EU-foorumi, joka laatii verotusta koskevat käytännesäännöt jäsenvaltioiden välisen verosopimusten sisältämien käsitteiden tulkinnassa esiintyvien ristiriitojen ratkaisemiseksi.

⁽³⁾ COM(2011) 712 final.

⁽⁴⁾ Kaksinkertaista verotusta voidaan kuvata tilanteeksi, jossa kaksi vero-oikeuden käyttöaluetta (tai sitä useampia) perii samasta verotettavasta tulosta tai pääomasta toisiaan vastaavat verot.

⁽⁵⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 121 final.

⁽⁷⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus – Neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltilmaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä (uudelleenlaadittu)” (EYVL C 143, 22.05.2012, s. 46), COM(2011) 714 final.

— Jotta voitaisiin puuttua yleisen ja sitovan riitojenratkaisumekanismin puutteesta johtuviin ongelmiin, komissio ehdottaa ratkaisua, joka sisältyy OECD:n malliverosopimuksen 25 artiklan viimeisimpään versioon (vuodelta 2008). Siinä määrätään keskinäisestä sopimusmenettelystä, johon kuuluu sitova erimielisyyksien ratkaisumenettely kaikille ratkaisematta jääneille kaksinkertaiseen verotukseen liittyville tapauksille.

2.8 Lopuksi tiedonannossa esitetään seuraavia lisätoimia:

- Kehitetään tiedonannossa esitettyjä vaihtoehtoja, joihin kuuluvat etenkin kaksinkertaista verotusta käsittelevän foorumin perustaminen, menettelysääntöjen kehittäminen sekä tehokkaan riitojenratkaisumekanismin toteutettavuuden tutkiminen.
- Esitetään mahdollisia ratkaisuja perintöverotukseen liittyviin rajatylittäviin ongelmiin puuttumiseksi EU:ssa. Komissio on äskettäin julkaissut aihetta käsittelevän asiakirjan.⁽⁸⁾
- Jatketaan hiljattain uudistetun yhteisen siirtohinnoittelufoorumin hyödyntämistä siirtohinnoittelun kaksinkertaisen verotuksen ongelmiin puuttumiseksi.
- Esitetään vuoden mittaan ratkaisuja arvopaperisijoittajille rajojen yli maksettavien osinkojen kaksinkertaiseen verotukseen.
- Käynnistetään tiedonkeruu, jotta voidaan kartoittaa kaksinkertaisen verottamatta jättämisen laajuutta.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa kaksinkertaiseen verotukseen puuttumista, koska se haittaa investointeja ja siten myös työllisyyttä ja taloudellista toimintaa. ETSK on jo useissa lausunnoissaan korostanut kaksinkertaisen verotuksen poistamisen merkitystä. Se on tukenut ehdotuksia, joiden tarkoituksena on vauhdittaa toimia kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, vahvistaa hallinnon yksinkertaistamista rajatylittävissä tilanteissa⁽⁹⁾ sekä määrittää yhteiset periaatteet sellaisten sisämarkkinoiden edistämiseksi, joilla vallitsee rehti kilpailu⁽¹⁰⁾.

3.2 ETSK on myös kannattanut komission pyrkimyksiä poistaa ainakin osittain kaksin- tai monikertainen juridinen ja taloudellinen raskaus, joka kohdistuu tytäryhtiön jakamaan voittoon

siinä jäsenvaltiossa, jossa emoyhtiö sijaitsee.⁽¹¹⁾ ETSK on vahvistanut kantansa myös tukemalla yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskevaa ehdotusta, koska se olisi keino yhdenmukaistaa yhtiöveron perusteita, vaikka direktiiviluonnoksen yksityiskohtia onkin vielä selvennettävä.⁽¹²⁾

3.3 Lisäksi ETSK korostaa, että yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan soveltamisen ei tulisi vaikuttaa maakohtaiseen verokeräytymään ja että sen ei pitäisi vähentää Euroopan joustavuutta ja kykyä kilpailla suorista ulkomaisista investoinneista. Näiden kysymysten käsittelyä on tuettava asianmukaisilla vaikutustentarvoinneilla.

3.4 ETSK suosittaa, että tavoitteet pyritään saavuttamaan ensisijaisesti vahvistamalla koordinoitua ja tehostamalla jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien yhteensopivuutta. Siihen liittyy veroviranomaisten keskinäisen sekä veroviranomaisten ja veronmaksajien välisen viestinnän parantaminen. Edistymisen näissä kysymyksissä on suhteessa tavoiteltuihin päämääriin eikä vaarana jäsenvaltioiden verojärjestelmien itsemääräämisoikeutta. Nämä näkemykset ovat aiheesta ”Jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmien koordinointi sisämarkkinoilla” annetun tiedonannon⁽¹³⁾ mukaisia.

3.5 Näin ollen ETSK kannattaa tiedonannossa esitettyjen kaltaisia pyrkimyksiä vahvistaa nykyisiä välineitä ja poistaa kaksinkertainen verotus, jotta voidaan varmistaa erilaisten verojärjestelmien tehokas yhteensopivuus. Samalla on varmistettava, että taloudellisiin toimijoihin ei kohdistu moninkertaista verotaakkaa ja että verorasitus on taloudellisten toimijoiden odotusten mukainen.

3.6 Lisäksi ETSK korostaa, että koska kaksinkertaisen verotuksen poistaminen on olennainen edellytys sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi, ehdotuksissa on pyrittävä poistamaan veroesteet ja varmistamaan kaksinkertaista verotusta koskevan yleissopimuksen tehokkuus Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen tarjoaman oikeusperustan rajoissa. Kaksinkertaisen verotuksen poistamisen on tapahduttava siten, että samalla kunnioitetaan yksittäisten jäsenvaltioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta.

4. Erityistä

4.1 ETSK korostaa, että kaksinkertaiseen verotukseen liittyvillä ongelmilla on voimakas vaikutus yksittäisiin kansalaisiin sekä pk-yrityksiin. Suurilla yrityksillä on yleensä taloudellisia ja henkilöstöresursseja kaksinkertaisen verotuksen selvittelyyn ja sitä koskevaan riitojenratkaisuun, mutta yksittäisillä kansalaisilla

⁽⁸⁾ Komission suositus perintöjen kaksinkertaisen verotuksen huojentamisesta, annettu 15. joulukuuta 2011 (2011/856/EU).

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 2.

⁽¹⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Yritysten välitön verotus”, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 90/435/ETY muuttamisesta”, EUVL C 32, 5.2.2004, s. 118.

⁽¹²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB)”, EUVL C 24, 28.1.2012, s. 63.

⁽¹³⁾ COM(2006) 823 final.

ja pk-yrityksillä tällaisia resursseja ei ole – heiltä puuttuu usein etenkin tietämystä oikeudellisista ja hallinnollisista käytännöistä. ⁽¹⁴⁾ Perintöjen kaksinkertainen verotus aiheuttaa kansalaisille erityisiä ongelmia. Komission laatimassa tiedonannossa keskitytään kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen pääasiassa suurilta yrityksiltä, mutta ehdotus voitaisiin laajentaa kattamaan myös kansalaisten ja pk-yritysten kohtaamat ongelmat.

4.2 ETSK tunnustaa yhteisen siirtohinnoittelufoorumin tehokkuuden pyrittäessä puuttumaan siirtohinnoittelun kaksinkertaisen verotuksen ongelmiin ja odottaa, että kaksinkertaista verotusta käsittelevä EU-foorumi toimii samalla tavalla. Siirtohinnoittelufoorumi, jonka toiminta perustuu yhteisymmärrykseen, työskentelee OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden mukaisesti ehdottaakseen komissiolle lainsäädännön ulkopuolisia ratkaisuja siirtohinnoittelukäytäntöihin liittyviin käytännön ongelmiin EU:ssa. Se on saavuttanut lukuisia tuloksia, kuten etuyhteydessä keskenään olevien EU:n yritysten siirtohinnoitteluasiakirjoja koskevat menettelysäännöt, EU:n ennakkohinnoittelusopimuksia koskevat suuntaviivat sekä konsernin sisäisiä alhaisen lisäarvon palveluja koskevat ohjeet. Foorumin toimivuus perustuu osittain jäsenvaltioiden sekä yritysten laajaan edustukseen.

4.3 Näin ollen ETSK odottaa, että myös perustettava kaksinkertaista verotusta käsittelevä EU-foorumi pohjautuu samaan periaatteeseen, jolla varmistetaan kaikkien asianosaisten sidosryhmien toimiva edustus järjestäytyneen kansalaisyhteiskunta mukaan lukien.

4.4 ETSK kannattaa kaksinkertaista verotusta käsittelevän EU-foorumin perustamista, mutta toteaa, että tiedonannossa ei anneta juurikaan tietoa foorumin tehtävistä. Komitea ehdottaa, että kaksinkertaista verotusta käsittelevä EU-foorumi olisi ensimmäinen askel kohti seurantakeskuksen perustamista. Foorumin ja seurantaelimen perustaminen sopii yhteen rajatylittävien esteiden poistamista koskevien ETSK:n suositusten kanssa. Niissä ETSK on ehdottanut, että perustettaisiin EU:n seurantaelin, jonka tehtävänä olisi hankkia jatkuvasti tarkkaa käytännön tietoa olemassa olevista veroesteistä – kaksinkertainen verotus mukaan luettuna – ja niiden kehityksestä. ⁽¹⁵⁾

4.5 EU:n komission puitteissa toimivan seurantakeskuksen tehtäviä voitaisiin laajentaa edelleen siten, että se tutkisi myös pk-yritysten ja suuryritysten veroesteitä samoin kuin kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen tähtäävien, meneillään olevien

toimien tehokkuutta. Näin ollen seurantakeskuksella voisi olla tärkeä rooli myös laajennettaessa verosopimusten kattavuutta ja soveltamisalaa, tutkittaessa keinoja kolmenvälisen ratkaisujen löytämiseksi sekä pyrittäessä kannustamaan hallintoja kehittämään tapoja kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi ilman verotuksellisen itsemääräämisoikeuden menettämistä.

4.6 ETSK pitää kannatettavana niin ikään sellaisten käytäntöjen laatimista, joissa esitetään hallinnoille ennalta hyväksyttävät periaatteet. Käytännösäännöt mahdollistavat yhteisymmärryksen jäsenvaltioiden välisissä verosopimuksissa käytetyistä käsitteistä, jotka usein aiheuttavat virheellisiä tulkintoja ja riitoja.

4.7 ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että käytännösäännöt ovat käytännössä tehokkaita, jos ne luovat ryhmäpainetta, joka saa jäsenvaltiot varomaan nimetyksi tulemisen seurauksia (*name and shame*).

4.8 ETSK kannattaa myös tehokkaan riitojenratkaisumekanismien toteutettavuuden tutkimista ja tehokkaimpien tapojen määrittämistä kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi. Komitea tiedostaa, että sellaisten keskinäisten avunantomenettelyjen luominen, joissa eri maiden edustajat tapaavat ongelmien ratkaisemiseksi, vie huomattavan kauan aikaa ja että lisäksi olisi parannettava välimiesmenettelyä, joka on niin ikään aikaavievä prosessi. Se aiheuttaa puolestaan yrityksille kohtuuttomia kustannuksia ja epävarmuutta.

4.9 ETSK korostaa kuitenkin, että on pyrittävä varmistamaan, että riitojenratkaisun tarve pysyy vähäisenä, ja että painopiste on asetettava tiedonannossa ehdotettujen käytännösääntöjen laatimiseen samoin kuin selkeiden ja avoimien suuntaviivojen luomiseen, koska ne toimisivat ensimmäisenä ja tehokkaana keinona riitojen ratkaisemisessa.

4.10 Kaksinkertaista verotusta käsittelevällä EU-foorumilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli pyrittäessä kannustamaan sellaisten verosopimusten laatimiseen, joihin sisältyy keskinäinen sopimusmenettely ja sitova erimielisyyksien ratkaisumenettely kaikille ratkaisemattomille kaksinkertaisen verotuksen tapauksille.

4.11 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan on tutkittava kaksinkertaisen verottamatta jättämisen koko laajuus. ETSK suosittaa tarkastelemaan ilmiön taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia samoin kuin sen poistamiseen tähtäävien toimien mahdollisia seurauksia.

4.12 ETSK toistaa, että on tärkeää arvioida perusteellisesti sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia, jotta voidaan määrittellä,

⁽¹⁴⁾ EU:n komission laatiman, kaksinkertaista verotusta koskevia sopimuksia ja sisämarkkinoita käsittelevän yhteenvetokertomuksen mukaan 69 prosenttia henkilöistä ja 85 prosenttia yrityksistä, joilla oli kaksinkertaiseen verotukseen liittyviä ongelmia, haki muutosta kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi.

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 2.

missä määrin tiedonannossa esitetyt ehdotukset saattavat aiheuttaa kielteisiä taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia. ⁽¹⁶⁾ Tällaisen arvioinnin tulisi olla kattava, ja siinä olisi otettava huomioon kaikki jäsenvaltiot, joita ehdotukset koskevat.

4.13 Lopuksi ETSK odottaa kiinnostuneena, että komissio tutkii ja esittää lisää kaksinkertaiseen verotukseen liittyviä ehdotuksia seuraavista aiheista:

— komission äskettäin julkaisemat suositukset ulkomaanperintöihin liittyvistä veroista

— ratkaisut arvopaperisijoittajille rajojen yli maksettavien osinkojen kaksinkertaiseen verotukseen

— lisätiedot foorumin perustamisesta, käytäntesäännöistä ja sitovan riitojenratkaisumekanismin toteutettavuudesta

— arvio kaksinkertaisen verottamatta jättämisen laajuudesta ja vaikutuksista.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Ks. alaviite 12.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Muutettu ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä”

COM(2011) 739 final – 2011/0183 CNS

ja ”Muutettu ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä”

COM(2011) 740 final – 2011/0184 APP

(2012/C 181/09)

Esittelijä: **Gérard DANTIN**

Neuvosto päätti 19. lokakuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 311 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Neuvoston päätös Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä

COM(2011) 510 final – 2011/0183 CNS

ja

Ehdotus – Neuvoston asetus Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä

COM(2011) 511 final.

Komissio antoi 9. marraskuuta 2011 muutetut ehdotukset, ja neuvosto päätti 15. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 311 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Muutettu ehdotus – Neuvoston päätös Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä

COM(2011) 739 final – 2011/0183 CNS

ja

Muutettu ehdotus – Neuvoston asetus Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä

COM(2011) 740 final – 2011/0184 APP.

Nämä ehdotukset korvaavat edellä mainitut ehdotukset.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa muutetuista ehdotuksista 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 165 ääntä puolesta ja 21 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Järjestelmä, jossa noin 75 prosenttia unionin varoista on peräisin suoraan kansallisista talousarvioista, on vastoin Rooman sopimuksen ⁽¹⁾ määräyksiä ja henkeä.

1.2 Nykytilanne, joka perustuu pääosin bkt:n mukaan määrittäviin maksuosuuksiin, on johtanut budjettineuvottelujen

kärjistymiseen sekä ”oikeudenmukaisen palautuman” käsitteeseen ja hyvitysmekanismiin, joissa ei oteta huomioon unionin tuomia etuja eli muun muassa rauhaa, vapautta, vaurautta, kasvua ja turvallisuutta.

1.3 Komitea suhtautuukin myönteisesti komission antamiin ehdotuksiin neuvoston säädöksi. Komitea katsoo, että ehdotukset ovat oikeansuuntaisia, sillä niissä ehdotetaan muun muassa bktl-maksuosuuden puolittamista ja sen vastineeksi kahta uutta omien varojen lajia, joista toinen perustuu arvonlisäveroon ja toinen finanssitransaktioveroon. Tämä todellisten omien

⁽¹⁾ 201 artikla.

varojen suhteellinen lisäys paitsi auttaa tuomaan EU:n budjetti-toimintaa lähemmäs Rooman sopimuksen määräyksiä ja henkeä myös parantaa osaltaan unionin taloudellista riippumattomuutta ja tukee jäsenvaltioiden mittavia julkisen talouden vakauttamistoimia.

1.4 Komitea suhtautuu myönteisesti myös siihen, että tarkasteltavassa asiakirjassa ehdotetaan uusien omien varojen lajien täydennykseksi uutta kiinteämääräisiin suorituksiin perustuvaa järjestelmää, jolla korvataan kaikki nykyiset korjausjärjestelyt, vaikkakaan tämä ei komitean mielestä riitä.

1.5 ETSK haluaa kuitenkin esittää seuraavat huomautukset, vaikka kaiken kaikkiaan hyväksyikin tarkasteltavana olevien ehdotusten sisällön.

1.5.1 Komitea on useissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että unionin sisäiseen alv-järjestelmään liittyy mitattavaa veronkiertoa. Komitea pitääkin tarpeellisena, että tämän uuden omien varojen lajin käyttöönoton yhteydessä toteutetaan myös järjestelyjä, joiden tarkoituksena on vähentää petoksia tai kitkeä ne kokonaan. Komitea aikookin seurata, millaisia sää-dösehdotuksia alv:n tulevaisuutta koskevasta vihreästä kirjasta alkaneen pohdinnan tuloksena annetaan.

1.5.2 Komissio luettelee tiedonannossaan "EU:n talousarvion kokonaistarkastelu" toteuttamiskelpoisia rahoituskeinoja, joista olisi komission mukaan voitu perustellusti tehdä uusia omien varojen lajeja. Niitä ei uutta arvonlisäveroa ja finanssitransaktio-vero lukuun ottamatta ole valittu. Vaihtoehtojen edut ja haitat tiedetään, mutta valintojen poliittisia syitä ei ole ilmoitettu. Komitea katsoo, että siltä olisi pitänyt pyytää lausunto ennen kuin komissio teki valintansa.

1.5.3 Kuten ETSK on EU:n talousarvion kokonaistarkastelusta antamassaan lausunnossa todennut, unionin talousarvion kasvattaminen vaikuttaa sinällään sekä toivottavalta että välttämättömältä, kun otetaan huomioon mittavat yhteistä vastausta edellyttävät uudet haasteet. ETSK pitää valitettavana, että tarkasteltavassa tekstissä pohdinta on rajattu vain talousarvion rakenteeseen ja sisäiseen laatuun eikä siinä käsitellä keskeistä kysymystä talousarvion koosta samalla kun ehdotetaan uusia omia varoja. Aliarvioimatta tarkasteltavissa asiakirjoissa käsitelyjä näkökohtia komitea katsoo, että talousarviossa ei ole kyse pelkästään luvuista tai sisäisen rakenteen valinnasta. Talousarvio on ennen kaikkea poliittista hanketta ja unionin tavoitteita palveleva väline. EU:n poliittisten valintojen ja niiden toteuttamiseen varattavien keinojen tuleekin olla keskenään johdonmukaisia ja yhtäpitäviä. Komitea pitää harmillisena, ettei ole komissio tarttunut tähän tilaisuuteen ja pyrkinyt helpottamaan muun muassa Lissabonin sopimukseen perustuvien velvoitteiden, 2020-strategian tai kasvun elvyttämisen edellyttämien toimenpiteiden täytäntöönpanoa taloudellisesti.

2. Johdanto: tilannekatsaus

2.1 Tarkasteltava päätösehdotus on yksi kuudesta säädösehdotuksesta⁽²⁾, jotka liittyvät tiedonantoon "Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio" (COM(2011) 500 final). Niistä jokaista on tarkoitus käsitellä erikseen.⁽³⁾

2.2 Kysymys omista varoista on rakenteellisesti ja poliittisesti tärkeä. Varojen alkuperä on yksi kansalaisten, jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten välistä suhdetta määrittävä osatekijä, ja siihen liittyy myös kysymys unionin taloudellisesta riippumattomuudesta. EU:n omista varoista käytävä keskustelu on sidoksissa yhdentymisen tulevaisuudesta käytävään yleiseen keskusteluun, jossa ovat edustettuina kaksi näkemystä, federalismi ja hallitustenvälisyys.

2.2.1 Komitea katsoi jo vuonna 2008, että budjettipoliittikkaa suunniteltaessa on tehtävä perustavaa laatua oleva valinta federalismin⁽⁴⁾ ja hallitustenvälisen rakenteen välillä. On selvää, että Euroopan yhdentymisasteen mittarina ovat myös talousarvion rahoitusmenettelyt.⁽⁵⁾

2.3 Maaliskuun 25. päivänä 1957 allekirjoitetussa Rooman sopimuksessa määrättiin toki siirtymäkaudesta, jonka aikana turvaututaan kansallisiin maksuosuuksiin, mutta sopimuksen 201 artiklan mukaan "talousarvio rahoitetaan kokonaisuudessaan yhteisön omin varoin, sanotun kuitenkin rajoittamatta muita tuloja".

(2) Ehdotus – Neuvoston asetus vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta, COM(2011) 398 final; Luonnos Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välinen toimielinten sopimusbudjetti-yhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta, COM(2011) 403 final; Muutettu ehdotus – Neuvoston päätös Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä, COM(2011) 739 final; Muutettu ehdotus – Neuvoston asetus Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevasta täytäntöönpanotoimenpiteistä, COM(2011) 740 final; Muutettu ehdotus – Neuvoston asetus perinteisten ja BKT-perusteisten omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelyistä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (uudelleenlaatiminen), COM(2011) 742 final; Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta, COM(2011) 594 final.

(3) Ks. esim. ETSK:n lausunnot aiheista "Yhteinen finanssitransaktioverojärjestelmä" (Ks. tämän virallisen lehden sivu 55) ja "Monivuotinen rahoituskehitys 2014–2020" (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

(4) Federalismin voidaan tässä liittää seuraavat määritteet: päällekkäisyyden periaate (valtiolliset toimivaltuudet on jaettu liittovaltion hallituksen ja osavaltioiden hallitusten välillä), itsehallinnon periaate (jokainen hallintotaso on itsenäinen ja suvereeni omalla oikeudellisella toimialallaan) ja osallistumisen periaate (osavaltiot ovat edustettuina ja osallistuvat liittovaltion tasolla tehtävään päätöksentekoon).

Periaatteiden täytäntöönpanotavat vaihtelevat, mutta muodollinen liittovaltiojärjestelmä ei välttämättä käytännössä estä tietynasteista keskusjohtoisuutta tai demokratiaa.

Lähde: Wikipedia (<http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>).

(5) ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n talousarviouudistus ja tuleva rahoitus", EUVL C 204, 9.8.2008, s. 113.

2.4 Unionin varat muodostuvat nykyisellään nk. perinteisistä omista varoista, jotka saadaan tullimaksuista, maatalousmaksuista ja sokerimaksuista, sekä nk. uusista omista varoista, jotka ovat peräisin yhdenmukaisen määrätymisperusteen mukaisesti kerätyn arvonlisäveron (alv) osuudesta sekä jäsenvaltioilta niiden bruttokansantulon (bktl) perusteella kannettavasta maksuosuudesta. Alv- ja bktl-perusteiset varat eivät oikeastaan ole varsinaisia omia varoja, sillä ne ovat osuuksia jäsenvaltioiden tuloista. Niitä pidetään omina varoina vain siksi, että ne on tarkoitettu unionin talousarvioon, joka on vuonna 2011 suuruudeltaan 126,5 miljardia euroa eli 1,13 prosenttia EU:n 27 jäsenvaltion yhteenlasketusta bkt:sta.

2.4.1 Komission yksiköiden laatima omien varojen järjestelmän toimintaa käsittelevä kertomus ⁽⁶⁾ osoittaa, että nykyinen rahoitusjärjestelmä toimii useimpien kriteerien perusteella arviotuna huonosti. Järjestely on myös läpinäkymätön ja niin monimutkainen, että vain muutamat asiantuntijat ymmärtävät sen täysin eivätkä kansalaiset pysty antamaan sille hyväksyntäänsä ja harjoittamaan näin demokraattista valvontaa.

EU:n talousarvion rahoittamistapa on myös johtanut siihen, että monet jäsenvaltiot pitävät EU:lle maksettavaa rahoitusosuutta vain menoeränä. Tämä aiheuttaa väistämättä jännitteitä aina talousarviosta keskusteltaessa.

2.4.2 Tilanne on johtanut siihen, että komissio esittää neuvostolle ehdotuksen Euroopan unionin omien varojen järjestelmän muuttamiseksi. Ehdotus, jossa otetaan huomioon Lissabonin sopimuksen mukainen uudistettu oikeudellinen kehys, on samoilla linjoilla komission edellisen tiedonannon ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu” ⁽⁷⁾ kanssa.

2.5 Tämä asiakirja liittyy kiinteästi tiedonannosta annettuun lausuntoon ⁽⁸⁾, jonka komitea hyväksyi kesäkuun 2011 täysistunnossa.

3. Uudistettu oikeudellinen kehys

3.1 Lissabonin sopimuksella on luotu uusi oikeudellinen kehys. Sopimus on tuonut merkittäviä muutoksia niin unionin talousarviomenettelyyn kuin talousarvion rahoittamistapaan.

Sopimuksen 311 artiklan mukaan on mahdollista ”ottaa käyttöön uusia omien varojen luokkia tai poistaa olemassa oleva luokka”. Siinä säädetään myös, että ”neuvosto vahvistaa – – asetuksella unionin omien varojen järjestelmää koskevat täytäntöönpanotoimenpiteet”. On siis mahdollista vähentää omien varojen luokkia nykyisestä tai luoda uusia omia varoja, joiden täytäntöönpanotavat vahvistetaan asetuksella.

4. Ehdotus neuvoston päätökseksi: sisältö

4.1 Tarkasteltavana olevaan omia varoja koskevaan päätösehdotukseen sisältyy kolme pääkohtaa: jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien yksinkertaistaminen, uusien omien varojen lajien

käyttöönotto ja korjausjärjestelyjen uudistaminen. Nämä kolme ehdotusta muodostavat kokonaisuuden, joka sisältyy yhteen päätökseen.

4.1.1 Jäsenvaltioiden maksuosuuksien yksinkertaistaminen

Komissio ehdottaa **nykyisen alv-perusteisen omien varojen lajin käytöstä poistamista**, sillä se on monimutkainen ja tarjoaa hyvin vähän lisäarvoa bktl-perusteisiin omiin varoihin verrattuna. Komissio ehdottaa kyseisten omien varojen poistamista käytöstä 31. joulukuuta 2013.

4.1.2 Uusien omien varojen lajien käyttöönotto

Komissio luetteli tiedonannossaan ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu” kuusi mahdollista omien varojen lajia. Tarkasteltavana oleviin teksteihin niistä on valittu kaksi. Komissio ehdottaa finanssitransaktioveron ottamista käyttöön viimeistään 1. tammikuuta 2014 ja uutta alv-perusteista tulolähdettä myös viimeistään tammikuun 1. päivästä 2014. Näillä uusilla omilla varoilla rahoitettaisiin 51,4 prosenttia EU:n menoista. Perinteisten omien varojen osuudeksi tulisi noin 20 prosenttia ja bktl-perusteisten omien varojen osuudeksi noin 30 prosenttia kokonaismäärästä (viimeksi mainittu laskisi 74,2 prosentista 29,7 prosenttiin). ⁽⁹⁾

4.1.3 Korjausjärjestelyjen uudistaminen

4.1.3.1 Nykyisin käytetään tilapäisiä korjausjärjestelyjä, jotka päättyivät vuonna 2013. Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävää korjausta ja sen rahoittamiseksi suoritettaviin maksuosuuksiin neljälle jäsenvaltiolle (Saksa, Alankomaat, Itävalta ja Ruotsi) myönnettyjä vähennyksiä sekä piilevää korjausjärjestelyä, jonka mukaisesti jäsenvaltiot pidättävät perinteisistä omista varoista kantokuluina 25 prosenttia, sovelletaan nykyisenkaltaisina omia varoja koskevan päätöksen voimaantuloon asti.

4.1.3.2 Komissio toteaa, että useiden jäsenvaltioiden tilanne on objektiivisesti tarkasteltuna muuttunut ajan kuluessa ja että tähän asti sovelletut korjausjärjestelyjen perusteet ovat myös muuttuneet huomattavasti vuodesta 1984 (Fontainebleau sopimus) (yhteisen maatalouspolitiikan menojen ja alv-perusteisten varojen osuudet EU:n talousarviossa ovat supistuneet huomattavasti, ja Yhdistynyt kuningaskunta on nykyisin yksi unionin rikkaimmista jäsenvaltioista ⁽¹⁰⁾), ja **katsoo, että Yhdistyneelle kuningaskunnalle myönnettyä korjausta olisi arvioitava uudelleen**.

4.1.3.3 Tarkasteltavana olevassa päätösehdotuksessa esitetään sen vuoksi **tilapäisiä korjauksia** Saksan, Alankomaiden, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ruotsin hyväksi. Lisäksi ehdotetaan, että kaikki nykyiset korjausjärjestelyt korvataan **kiinteämääräisiin suorituksiin perustuvalla uudella järjestelmällä** 1. päivästä tammikuuta 2014. Komissio ehdottaa myös **piilevän korjausjärjestelyn osuuden pienentämistä 25 prosentista 10 prosenttiin**.

⁽⁶⁾ Komission työasiakirja *Rapport de la Commission sur le fonctionnement du système des ressources propres*, SEC(2011) 876 final, 29. kesäkuuta 2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu”, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75.

⁽⁹⁾ Ks. liite I.

⁽¹⁰⁾ Ks. liite II.

5. Yleistä

5.1 Järjestelmä, jossa noin 75 prosenttia unionin tuloista ei ole peräisin todellisista omista varoista vaan tulee suoraan kansallisista talousarvioista bktl-varoina ja 15 prosenttia on peräisin muun muassa alv-prosenttiosuudesta, jota ei voida määrätymistapansa vuoksi missään tapauksessa pitää unionin omana varana, on vastoin Rooman sopimuksen määräyksiä ja henkeä.

5.2 Komitea korostaa, että kansalliset maksuosuudet ovat kärjistäneet keskustelua, jossa keskitytään lyhytnäköisesti nettomaksajiin ja jossa ei oteta huomioon unionin tuomia etuja eli esimerkiksi rauhaa, vapautta, vaurautta, kasvua ja turvallisuutta.

5.2.1 ETSK katsoo, että bktl-perusteisista maksuosuuksista johtuva "oikeudenmukaisen palautuman" käsite on nykyisin vielä sopimattomampi kuin mitä se oli Euroopan yhdentymiskehityksen alkuaikoina. Kyseinen käsite, joka on liian usein väärästännyt Euroopan unionin toimintaa ja myrkyttänyt siihen liittyviä keskusteluita, on suurelta osin yhdentymisprosessiin liittyvien puutteiden, viivästymisten ja epäonnistumisten aiheuttaja. Se on valtioiden ja kansojen välisen unionin hengen ja kaikkien järkevien taloudellisten argumenttien vastainen. Onhan niin, että talous-, raha- ja poliittisen unionin hyötyjen ja lisäarvon tulee luonnostaan hyödyttää kaikkia. Euroopan unionin aikaansaamat edistysaskeleet perustuvat kaikki resurssien yhdistämisen kerrannaisvaikutukseen, joka on täysin vastakkainen oikeudenmukaisen palautuman käsitteen kanssa. ⁽¹¹⁾

5.3 Nykyinen omien varojen järjestelmä, joka on riippuvainen jäsenvaltioiden maksuosuuksista, on läpinäkymätön ja monimutkainen, mikä rajoittaa demokraattisen valvonnan harjoittamista eikä auta tuomaan esiin sitoutumista unionin yhdentymiseen. Lisäksi järjestelmä ei tarjoa unionille riittävästi varoja hoitaa kaikkia politiikanalojaan, koska maksuosuudet Euroopan unionille koetaan lisärasitteiksi jäsenvaltioiden talousarvioissa.

5.3.1 Lisäksi nykyinen järjestelmä, jossa on useita erilaisia korjaus- ja hyvitysmekanismia, ovatpa ne sitten yleisiä hyvityksiä yhden jäsenvaltion hyväksi, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hyväksi tehtävä korjaus, tai erityisiä mekanismeja, kuten muiden hyvitysten rahoittamiseksi tehtäviä hyvityksiä, on äärimmäisen mutkikas, siitä puuttuu avoimuus ja se on Euroopan kansalaisille täysin käsittämätön. Vaatimus unionin ja sen kansalaisten välisestä suorasta yhteydestä ei mitenkään voi toteutua tällaisessa järjestelmässä.

5.4 Näiden yleisten huomioiden valossa **komitea suhtautuu myönteisesti komission antamiin ehdotuksiin neuvoston päätöksiksi**. Komitea katsoo, että ne ovat oikeansuuntaisia, sillä ne yksinkertaistavat järjestelmän rakennetta ja tuovat sitä lähemmäs Rooman sopimuksen henkeä ja määräyksiä muun muassa alentamalla kansallisten maksujen osuuden Euroopan unionin talousarviossa 85,3 prosentista (111,8 miljardia euroa) 29,7 prosenttiin (48,3 miljardia euroa); tästä bktl-perusteisten maksujen osuus laskee 74,2 prosentista (97,3 miljardia euroa) 29,7

prosenttiin (48,3 miljardia euroa). Todellisten omien varojen määrän suhteellinen lisäys auttaa parantamaan EU:n taloudellista riippumattomuutta ja tukee samalla jäsenvaltioiden mittavia julkisen talouden vakauttamistoimia.

6. Erityistä

6.1 Komissio luettelee tiedonannossaan "EU:n talousarvion kokonaistarkastelu" useita rahoituskeinoja, joista olisi komission mukaan voitu tehdä uusia omien varojen lajeja. Niitä ovat rahoitusalan EU-verotus, EU:n tulot päästöoikeuksien huutokaupasta, EU:n lentoliikenteestä perimä maksu, EU:n alv, EU:n energiaverot ja EU:n yritystulovero.

6.1.1 Komissio tarkasteli jokaista näistä mahdollisista rahoituskeinoista ⁽¹²⁾ ja totesi, että kullakin on omat etunsa ja haittansa. Poliittisia syitä siihen, miksi osa näistä mahdollisuuksista hylättiin ja miksi valittiin uusi arvonlisävero ja finanssitransaktiivero, ei koskaan ilmoitettu.

6.1.2 Komitean mielestä poliittiset syyt, joiden vuoksi osa mahdollisuuksista hylättiin, on ilmoitettava, ja **komitealta olisi pitänyt pyytää lausunto ennen valintojen tekemistä**.

6.2 Muutosehdotusten sisältö

6.2.1 Nykyisen alv-perusteisen omien varojen lajin käytöstä poistaminen ja jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien yksinkertaistaminen

Jäsenvaltioiden omista tuloistaan maksama osuus, joka ei oikeastaan edes ole varsinainen omien varojen laji, on aikansa elänyt. Se perustuu vain matemaattiseen laskelmaan, jolla lasketaan kansalliset maksuosuudet. Se on monimutkainen, se edellyttää useita hallinnollisia muodollisuuksia yhdenmukaisen määrätymisperusteen toteutumiseksi ja tarjoaa vain vähän lisäarvoa. **Komitea kannattaa tätä yksinkertaistusta**.

6.2.2 Uuden alv-perusteisen tulolähteen luominen

Uusi alv olisi yksi osatekijä perusteellisesti uudistetussa EU:n alv-järjestelmässä. Sen osuus uusista omista varoista olisi 18,1 prosenttia (ks. liite I) vuonna 2020.

Uudistus perustuisi osittain alv:n tulevaisuudesta laadittuun vihreään kirjaan. ⁽¹³⁾ Komitea on antanut hyväksyntänsä komission kaavailmien aloitteiden sisällölle.

⁽¹²⁾ SEC(2011) 876 final – Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä tehtävää neuvoston päätöstä koskevaan ehdotukseen liittyvä komission yksiköiden työasiakirja *Financer le budget de l'UE: Rapport sur le fonctionnement du système des ressources propres*.

⁽¹³⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja alv:n tulevaisuudesta", EUVL C 318, 29.10.2011, s. 87.

⁽¹¹⁾ Ks. alaviite 5.

Alv:n osuus sellaisten tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten, tavaroiden yhteisöhankintojen ja tavaroiden maahantuonnin arvosta, joihin sovelletaan yleistä arvonlisäverokantaa kaikissa jäsenvaltioissa direktiivin 2006/112/EY⁽¹⁴⁾ nojalla, saa olla enintään kaksi prosenttiyksikköä yleisestä kannasta, ja täytäntöönpanoasetuksen mukaan se on käytännössä yksi prosenttiyksikkö.

Komitea kannattaa tämän uuden alv-perusteisen tulolähteen perustamista nykyisen, vanhanaikaiseksi osoittautuneen tilalle. Komitea katsoo, että EU:n talousarviota – ja siihen sisältyviä varoja – on pidettävä yhteisiä tavoitteita palvelevina välineinä.

Ehdotusta olisi silti ollut helpompi arvioida kunnolla niin sisällöllisesti kuin muodollisestikin, jos tarkasteltavissa teksteissä olisi annettu täsmällisiä tietoja alv-rakenteeseen tehtävistä muutoksista ja vahvistettu tutkimustietojen perusteella, miten kunkin jäsenvaltion rahoitusmäärät muuttuvat muutoksen seurauksena.

Kuten moneen otteeseen aiemmissakin lausunnoissaan, komitea kehottaa jälleen kerran kiinnittämään huomiota siihen, että unionin sisäiseen alv-järjestelmään liittyy mittavaa veronkiertoa. Komitea pitääkin tarpeellisenä, että tämän uuden omien varojen lajin yhteydessä toteutetaan järjestelyjä, joiden tarkoituksena on vähentää petoksia tai kitkeä ne kokonaan. ETSK aikoo seurata tarkasti, millaisia säädösehdotuksia annetaan alv:n tulevaisuutta koskevasta vihreästä kirjasta alkaneen pohdinnan tuloksena.

6.2.3 Finanssitransaktioihin kohdistuvan veron käyttöönotto

Komitea on useissa aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁵⁾ kannattanut tietyin varauksin finanssitransaktioveron käyttöönottoa. Komitea on esittänyt muun muassa, että

- ensisijaisesti olisi tavoiteltava finanssitransaktioveron käyttöönottoa maailmanlaajuisesti siihen liittyvän siirtymisvaikutuksen riskin vuoksi, mutta jos se on epärealistista, **komitea kannattaa veron käyttöönottoa EU:ssa** Euroopan komission tekemän vaikutustenarvioinnin päätelmien perusteella.
- finanssitransaktiovero voi vakauttaa ja tehostaa finanssimarkkinoita vähentämällä niiden volatilitteettia, mutta lisäksi **se on tarpeen niin jäsenvaltioille kuin EU:llekin** budjettiaseman epätasapainon korjaamiseen tarvittavien varojen keräämiseksi.

Kuten komissio esittää ehdotuksessaan neuvoston päätökseksi, verosta voitaisiin saada uusi unionin tasolla kannettava

⁽¹⁴⁾ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”De Larosièren asiantuntijaryhmän raportti”, EUVL C 318, 23.12.2009, s. 57; ETSK:n lausunto aiheesta ”Pääomaliikkeiden verottaminen” EUVL C 44, 11.2.2011, s. 81, ”Tiivistelmä ja päätelmät”, kohta 1.10; ETSK:n lausunto budjettipolitiikasta sekä kasvusta ja talouden sopeuttamistoimista, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 8, kohdat 4.4.2, 1.5.3 ja 1.5.4; ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Finanssialan verotus”, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 64.

tulolähde. Sen ansiosta voitaisiin pienentää jäsenvaltioiden nykyisiä rahoitusosuuksia, antaa kansallisille hallituksille lisää liikkumavaraa sekä tukea yleisellä tasolla julkisen talouden vakauttamista. Toisaalta tämä EU-aloite olisi ensimmäinen vaihe maailmanlaajuisesti sovellettavan finanssitransaktioveron käyttöönotossa. Tästä keskustellaan parhaillaan G20-ryhmässä.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ja aiempien lausuntojensa mukaisesti komitea kannattaa finanssitransaktioveron käyttöönottoa Euroopan unionin talousarvion omien varojen lajina.

Veron osuus unionin omista varoista olisi vuonna 2020 noin 33,3 prosenttia (ks. liite I), mikä vastaa 54,2 miljardin euron summaa talousarviossa. Alustavien tuloarvioiden mukaan vuotuiset verotulot voisivat olla markkinareaktioista riippuen 57 miljardia euroa koko EU:ssa.⁽¹⁶⁾

Verokanta prosentuaalisena osuutena veron perusteesta ei voi olla alle 0,1 prosenttia muissa kuin johdannaisopimuksiin liittyvissä finanssitransaktioissa ja alle 0,01 prosenttia johdannaisopimuksiin liittyvissä finanssitransaktioissa.⁽¹⁷⁾

6.2.4 Korjausjärjestelyjen uudistaminen

Komitea on tyytyväinen siihen, että tarkasteltavana olevassa päätösluonnoksessa ehdotetaan Yhdistyneelle kuningaskunnalle myönnetyn korjauksen uudelleenarviointia ja kaikkien nykyisten korjausjärjestelyjen korvaamista kiinteämääräisiin suorituksiin perustuvalla uudella järjestelmällä 1. päivästä tammikuuta 2014. Sama koskee myös piilevän korjausjärjestelyn osuuden pienentämistä 25 prosentista 10 prosenttiin (ks. kohta 4.1.3).

Ehdotukset ovat oikeansuuntaisia mutta riittämättömiä, sillä niissä ei oteta huomioon kaikkia valtaosin omiin varoihin perustuvan talousarvion seurauksia.

Komitea katsoo, että ”oikeudenmukaisen palautuman” käsitteestä on luovuttava talousarviossa, josta yli 66 prosenttia on omia varoja, sillä käsite on ristiriidassa yhteisvastuun ja Euroopan yhdentymisestä saatavan yhteisen hyödyn kanssa (ks. kohta 5.2.1). ETSK tukee Euroopan komission ehdotusta omiin varoihin perustuvan järjestelmän ensisijaisuudesta siksi, että se odottaa uudistukselta viime kädessä kansallisten korjausjärjestelyjen mahdollista poistamista käytöstä, sillä korjausjärjestelyt eivät enää ole perusteltuja uudistetussa EU-talousarviossa, joka tarjoaa paremman lisäarvon kaikille jäsenvaltioille.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁶⁾ Ks. COM(2011) 594 final, Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta.

⁽¹⁷⁾ Sama kuin alaviite 10.

⁽¹⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu”, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75, kohta 4.4.

ETSK toteaa kuitenkin, että säädösehdotusten sisällön täsmällinen arviointi on vaikeaa, koska teksteissä ei esitetä perusteluja ehdotettujen korjausten suuruudelle eikä vertailuja nykytilanteeseen.

6.3 Komissio totesi jo EU:n talousarvion kokonaistarkastelusta laaditussa tiedonannossaan ⁽¹⁹⁾ ja toteaa jälleen käsiteltävänä olevassa asiakirjassa, että ”uusien omien varojen lajien käyttöönotossa ei ole kyse talousarvion suuruudesta”. **Komitea on tästä asiasta eri mieltä.** Kun EU:n talousarviota tarkastellaan ja organisoidaan uudelleen muuttamalla omia varoja ja lisäämällä niitä sekä uudistamalla korjausjärjestelyjä, on oikeutettua pohtia kysymystä siitä, millaisia vaikutuksia tällaisilla muutoksilla on talousarvion kokoon, ja pyrkiä ohjailemaan vaikutuksia jo tehtyjen tai myöhemmin tehtävien poliittisten valintojen mukaan.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

6.3.1 Tästä syystä komitea katsoo, että EU:n talousarviossa ei ole kyse pelkästään luvuista tai siihen kuuluvien eri osatekijöiden sisäisen rakenteen valinnasta. Talousarvio on ennen kaikkea poliittista hanketta ja unionin tavoitteita palveleva väline. EU:n poliittisten tavoitteiden ja niiden toteuttamiseen varattavien keinojen tulee olla keskenään johdonmukaisia ja yhtäpitäviä. Euroopan unionilla ei kuitenkaan nykyisin ole käytettävissään riittäviä määrärahoja poliittisen 2020-strategiansa tai uuteen Lisabonin sopimukseen perustuvien velvoitteiden täytäntöönpanoon.

Komitea katsoo, että unionin talousarvion kasvattaminen vaikuttaa sinällään sekä toivottavalta että välttämättömältä, kun otetaan huomioon mittavat yhteistä vastausta edellyttävät uudet haasteet. ⁽²⁰⁾

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu”, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75, kohdat 1.1 ja 4.1.

LIITE I

EU:n rahoitusrakenteen arvioitu kehitys (2012–2020)

	Vuoden 2012 talousarvioesitys		2020	
	miljardia euroa	osuus omista varoista %	miljardia euroa	osuus omista varoista %
Perinteiset omat varat	19,3	14,7	30,7	18,9
Nykyiset kansalliset rahoitusosuudet joista	111,8	85,3	48,3	29,7
arvonlisäverosta kertyvät omat varat	14,5	11,1	—	—
bktl-perusteiset omat varat	97,3	74,2	48,3	29,7
Uudet omien varojen lajit joista	—	—	83,6	51,4
uusi alv:oon perustuva tulolähde	—	—	29,4	18,1
EU:n finanssitransaktiovero	—	—	54,2	33,3
Omat varat yhteensä	131,1	100,0	162,7	100,0

Lähde: Asiakirjassa COM(2011) 510 esitetty komission laskelma saatettuna ajan tasalle asiakirjan COM(2011) 738 mukaisesti.

LIITE II

Tärkeimpien perusteiden kehittyminen (1984–2011)

	1984	2005	2011
Yhteisen maatalouspolitiikan menojen osuus talousarviossa (prosentteina kokonaismäärästä)	69 %	50 %	44 %
Alv-perusteinen rahoitusosuus (prosentteina kokonaismäärästä)	57 %	16 %	11 %
Yhdistyneen kuningaskunnan vauraus (henkeä kohti laskettu bktl ostovoimastandardina)	93 % EU-10:stä	117 % EU-25:stä	111 % EU-27:stä

Lähde: Euroopan komissio, budjettipääosasto

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuus”

COM(2011) 613 final

(2012/C 181/10)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Euroopan komissio päätti 6. lokakuuta 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 – Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuus

COM(2011) 613 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta ja 2 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että vallitsevan kriisin takia jäsenvaltioiden ja EU:n on pakko varoa tarkasti menojen paisumista liian suuriksi. Tätä taustaa vasten komitea ymmärtää täysin neuvoston haluttomuuden laajentaa Euroopan unionin solidaarisuusrahaston (EUSR) tarjoamia mahdollisuuksia.

1.2 ETSK haluaa kuitenkin viitata Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) – etenkin sen 4, 174 ja 222 artiklan – sisältämiin uusiin määräyksiin, joissa korostetaan unionin ja jäsenvaltioiden yhteistä velvollisuutta reagoida missä tahansa unionin alueella tapahtuviin luonnonkatastrofeihin ja terrori-iskuihin. Määräykset osoittavat, että hyvin poikkeuksellisissa oloissa EU:n katsotaan olevan paitsi yhteisö, joka ajaa sosiaalisia ja taloudellisia etuja, myös yhteisö, jolla on yhteinen tulevaisuus. Tämä oli sitä paitsi EUSR:n perustamisen motiivina vuonna 2002, jolloin joet tulvivat valtavasti useissa jäsenvaltioissa.

1.3 ETSK uskoo vakaasti, että tarkastelemalla yhteenkuuluvuuden alueita kokonaisvaltaisesti voidaan todeta, että on olemassa unionin kaikkien kansalaisten jakama yhteinen tulevaisuus, josta he myös kantavat vastuuta. Neuvostossa käytyjen pitkien keskustelujen tulosten valossa ETSK panee pettymykseen merkille, että tällaista henkeä ei tällä hetkellä ole. Neuvosto korosti keskusteluissa voimakkaasti ”toissijaisuusperiaatetta”, mikä kuvastaa samanlaista mielialaa.

1.4 ETSK kannattaa kaikkia käytännön mukautuksia, joita komissio ehdottaa EUSR-asetukseen, jotta rahasto toimisi yhä enemmän liiketoimintaa muistuttavalla tavalla ja olisi tuensajille hallinnollisesti aiempaa helpompi ja vähemmän aikaa vievä.

1.5 ETSK pitää erityisen suotavana, että tuotaisiin yhä selvemmin esille unionin osallistuminen, kun EU antaa taloudellista tukea katastrofin tapahduttua. Tätä nykyä menettelyt ovat puhtaasti hallinnollisia. EU:n maksut suoritetaan usein kuukausia katastrofin jälkeen, mikä korostaa menettelyn teknistä ja jopa anonymia luonnetta. Nykyisin lopputulos on aivan vastakkainen verrattuna siihen, että ilmaistaisiin yhteistä empatiaa, mitä ETSK haluaisi painotettavan nykyistä voimakkaammin.

1.6 ETSK esittää harkittavaksi ehdotuksen siitä, että EUSR:n rahoitus sisällytettäisiin suoraan Euroopan unionin talousarvioon; näin voitaisiin käytännössä nopeuttaa maksatuksia ja taata unionin toimien huomattavasti parempi näkyvyys.

2. Johdanto

2.1 Euroopan unionin solidaarisuusrahasto perustettiin vuonna 2002, jotta EU voi reagoida luonnonmullistuksiin. ETSK ilmaisi tuolloin täyden tukensa rahaston perustamiselle. (1)

2.2 Vuonna 2002 annetussa alkuperäisessä asetuksessa säädettiin tulevan tarkistuksen tekemisestä vuoden 2006 loppuun mennessä. Komissio suoritti tätä tarkoitusta varten EUSR:n ensimmäisen tarkistuksen vuonna 2005. ETSK kommentoi tämän

(1) ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetusta – annettu Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta”, EUVL C 61, 14.3.2003, s. 187.

johdosta vuonna 2005 julkaistua komission ehdotusta.⁽²⁾ Se esitti useita ehdotuksia ja kehotti erityisesti lisäämään kuivuuskautet rahaston soveltamisalaa, madaltamaan toimeenpanokynnystä ja lisäämään komission harkintavaltaa.

2.3 Neuvosto torjui loppujen lopuksi komission ehdottamat muutokset, joihin Euroopan parlamentti (EP) suhtautui erittäin myönteisesti. Ne perustuivat käytännön kokemuksiin asetuksen täytäntöönpanosta ja koskivat mm. rahaston soveltamisalan laajentamista luonnonkatastrofien ulkopuolelle, soveltamiskriteerien täsmentämistä ja selventämistä sekä mukautuksia byrokraattisiin ja aikaavieviin menettelyihin, jotka haittaavat nopeaa reagoitua ja toimien näkyvyyttä.

2.4 Vuonna 2011 komissio päätti esittää tiedonannon EUSR:n tulevaisuudesta, jotta kattava keskustelu rahastosta saataisiin uudelleen käyntiin. ETSK kommentoi käsillä olevassa lausunnossa juuri tätä tiedonantoa.

2.5 EUSR:n pitkälistien ja byrokraattisten menettelyjen osalta on syytä mainita, että komissio ei toimi oma-aloitteisesti vaan vasta jäsenvaltioiden virallisten hakemusten perusteella, mikä vie aikaa. Jokaisen hakemuksen johdosta käynnistetään laajoja komission, EP:n ja neuvoston välisiä menettelyjä talousarvion hyväksymiseksi, ja lopuksi hakijajäsenvaltion on ilmoitettava tietoja taloudellista tukea koskevan pyynnön oikeutuksen vahvistamiseksi.

2.6 Komissio toteaa, että tämä ”yhdessä johtaa siihen, että tuki voidaan monissa tapauksissa maksaa vasta 9–12 kuukautta katastrofin jälkeen tai joskus vieläkin myöhemmin”⁽³⁾.

2.7 Jatkuva skeptisyys ja vastarinta olivat budjettivaikutusten pelon sanelemaa. ”Toissijaisuusperiaate” on edelleen pääperiaate katastrofin sattuessa. Se, että valtaosa jäsenvaltioista vastustaa suurten muutosten tekemistä solidaarisuusrahaston oikeusperustaan ja toimintaan, vahvistui jälleen vuonna 2010.

2.8 Komissio ansaitsee kiitosta ponnisteluistaan sen puolesta, että EUSR:n toimintaa laajennettaisiin, koska arviointien perusteella se on ollut tähänastisissa tapauksissa erittäin onnistunutta. Toisaalta hakemusten hylkääminen on johtanut turhautumiseen ja on siten haitallista EU:n imagon kannalta.

2.9 Poliittinen keskustelu ei nykyisellään todennäköisesti suo paljon liikkumavaraa niille, jotka haluavat laajentaa EUSR-tuen soveltamisalaa uusiin katastrofilajeihin, eikä niille, jotka haluavat muuttaa kynnysarvoja tai löyhentää alueellisen katastrofin kriteerejä.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta”, EUVL C 28, 3.2.2006, s. 69.

⁽³⁾ COM(2011) 613 final, kohta 2.3, viimeinen tekstikappale.

3. ETSK:n huomiot komission ehdotuksista

3.1 ETSK on yhtä mieltä siitä, että vallitsevissa oloissa solidaarisuusrahastoon tulee tehdä vain vuoden 2002 asetusta selkeyttäviä ja sen toteutettavuutta parantavia muutoksia. Rahaston toiminnan selkeyttämiseen tähtäävillä toimilla olisi ehdottomasti pyrittävä parantamaan rahaston näkyvyyttä.

3.2 Määrittelemällä tarkemmin, että rahastosta voi saada tukea vain luonnonkatastrofeihin liittyen, voidaan edesauttaa – kuten komissio huomauttaa – oikeudellisten ongelmien poistumista. Näin toimien vastattaisiin myös useiden jäsenvaltioiden esittämään arvosteluun, eikä niin moni katastrofin kärsinyt jäsenvaltio joutuisi turhaan pettymään.

3.3 ETSK on samaa mieltä siitä, ettei soveltamisalan rajaaminen luonnonkatastrofeihin estä tuen hakemista niistä johtuvien ketjureaktioiden esim. teollisuuslaitoksille tai terveydenhuolto- ja sairaalarakennuksille aiheuttamiin vahinkoihin. Vaikka tällaisissa tapauksissa vaikutukset ulottuvat yleensä julkisten palvelujen lisäksi myös yksityiseen toimintaan, on erittäin perusteltua ottaa myös viimeksi mainittu huomioon, mikäli se liittyy esimerkiksi työllisyyden kautta kiinteästi alueen yhteiskunnalliseen kehukseen.

3.4 Kokemus osoittaa, että tiettyihin nk. poikkeuksellisen alueellisen katastrofin jälkiseurauksiin liittyy suuria tulkintaongelmia. ETSK yhtyy komission ehdotukseen, jonka mukaan alueellisen katastrofin kriteerien olisi oltava perustaltaan yksinkertaiset ja objektiiviset ja siten verrattavissa suurkatastrofin määritelmään. Kuten komission esittämä simulaatio osoittaa, lopulliset vaikutukset voisivat olla miltei samat kuin nykyisen määritelmän perusteella, mutta useita hakemuksia ei esitettäisi, koska tapauksiin ei selvästikään voisi saada EUSR-tukea.

3.5 Komissio kritisoi aivan oikein sitä, että maksumäärärahojen käyttöön saaminen kestää kauan. ETSK on tästä ehdottomasti samaa mieltä (ks. myös edellä oleva kohta 2.6). Komitea katsoo, että menettelyjen vauhdittamiseksi ja siten EUSR:n reagoitavuuden ja näkyvyyden parantamiseksi on tehtävä kaikki voitava.

3.6 ETSK kannattaa tähän liittyen komission ehdotusta siitä, että asetukseen sisällytettäisiin mahdollisuus suorittaa ennakkomaksuja, jotka olisi maksettava takaisin, jos hakemusta ei sääntöjen perusteella hyväksytä.

3.7 ETSK on komission kanssa vahvasti samaa mieltä siitä, että menettelyjä voidaan ja pitäisi lyhentää ja yksinkertaistaa mahdollisimman paljon. Päätösten yhdistämiseen komissiossa (jossa niitä tehdään nykyisessä järjestelmässä neljä) ja jäsenvaltioissa (nykyisin kaksi) on runsaasti varaa. Kuten komissio aivan oikein toteaa, varsin yksinkertaisilla menettelytapamuutoksilla voidaan säästää paljon aikaa.

3.8 Komitea pitää paljonpuhuvana ja erittäin suotavana komission ehdotusta siitä, että olisi tiukennettava ja täsmennettävä asetuksen säännöstä, jolla edunsaajavaltio veloitetaan esittämään yksityiskohtaiset tiedot siitä, miten se aikoo ehkäistä vastaavanlaisten katastrofien toistumisen katastrofien arviointia, hallintaa ja ennaltaehkäisyä koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon avulla katastrofista saatujen kokemusten perusteella ja sitoutuen ilmastonmuutostoiimiin.

3.9 Komissio viittaa nimenomaisesti SEUTin 222 artiklaan, jonka nojalla EU:n ja jäsenvaltioiden tulee toimia yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos tapahtuu terrori-isku taikka luonnon tai ihmisen aiheuttama suuronnettomuus. Lisäksi voidaan todeta, että SEUTin 4 ja 174 artiklassa viitataan ensi kertaa

”alueelliseen yhteenkuuluvuuteen” EU:n ja jäsenvaltioiden ”jaettuun toimivaltaan” kuuluvana alana ja mainitaan, että unionin tulee edistää alueellista yhteenkuuluvuutta pysyvistä luonnonhaitoista kärsivillä alueilla.

3.10 Nämä määräykset kuvastavat unionin kaikkien toimijoiden yhteisiä velvollisuuksia ja myös tunnetta tulevaisuuden yhteisyydestä. Neuvoston reaktiot komission esittämiin ehdotuksiin sekä muilta kuulemismenettelyyn osallistuneilta saatuihin kommentteihin osoittavat selvästi, että jäsenvaltiot eivät ole järin innokkaita toimimaan yhteisen tulevaisuuden edistämisen hengessä, mikä selittää myös sen, että ne painottavat yhä enemmän ”toissijaisuusperiaatetta”.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta”

COM(2011) 594 final

(2012/C 181/11)

Esittelijä: **Stefano PALMIERI**

Neuvosto päätti 19. lokakuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta

COM(2011) 594 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnonssa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 164 ääntä puolesta ja 73 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu – samoin kuin Euroopan parlamentti ⁽¹⁾ – myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen ottaa käyttöön finanssitransaktiovero. Ehdotus on täysin komitean aiemmissa lausunnoissaan esittämien näkemysten mukainen. ⁽²⁾

1.2 ETSK on jo aiemmin maininnut lausunnossaan ⁽³⁾, että on tärkeää pyrkiä jälleen varmistamaan Euroopan unionin rahoitusautonomia, johon Rooman sopimuksen 201 artiklassa alun perin viitattiin. ETSK:n mielestä finanssitransaktioverosta voi tätä taustaa vasten tulla yksi unionin uuden omien varojen järjestelmän peruspilari ja väline, jonka avulla voidaan varmistaa taloudellinen omavaraisuus monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 yhteydessä.

1.3 ETSK korostaa, että lopullisena tavoitteena on finanssitransaktioveron maailmanlaajuinen soveltaminen, mutta kuten 15. heinäkuuta 2010 hyväksytyssä lausunnossa (ks. alaviite 2) jo todetaan, paras keino tämän toteuttamiseksi voi olla finanssitransaktioveron käyttöönotto Euroopan unionissa. Yhtyen komissaari Algirdas Šemeta ja Euroopan parlamentin kantaan ETSK katsoo, että EU voi ja sen tulee omaksua vaikutusvaltaisen edelläkävijän rooli tässä kysymyksessä, kuten on tapahtunut

monilla luonteeltaan globaaleilla politiikanaloilla (esim. ilmastomuutosasiat). ⁽⁴⁾ ETSK katsoo kuitenkin, että on ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin toimiin, jotta varmistetaan mahdollisen veron käyttöönotto maailmanlaajuisesti.

1.3.1 ETSK:n mielestä samaa linjaa noudattaa myös yhdeksän EU-maan (Saksan, Ranskan, Italian, Itävallan, Belgian, Suomen, Kreikan, Portugalin ja Espanjan) valtiovarainministerien EU-puheenjohtajavaltio Tanskalle osoittama kirje, jossa ilmaistaan myönteinen suhtautuminen puheenjohtajavaltion päätökseen nopeuttaa analyysien tekemistä ja neuvotteluja finanssitransaktioveron soveltamiseksi.

1.4 ETSK:n näkemyksen mukaan finanssitransaktiovero on osa laajempaa prosessia, jonka komissio on käynnistänyt keskeisten rahoitusvälinemarkkinoita koskevien direktiivien tarkistuksen myötä (COM(2011) 656 final, COM(2011) 652 final). Tavoitteena on parantaa kyseisten markkinoiden avoimuutta, tehokkuutta ja toimivuutta. Lisäksi – kuten ETSK on jo korostanut aiemmassa lausunnossaan – komitea on vakuuttunut siitä, että finanssialan vakaus ja tehokas toiminta sekä niihin liittyen liiallisen riskinoton rajoittaminen, kuten myös oikeiden kannustimien luominen finanssialan laitoksille, olisi varmistettava asianmukaisella sääntelyllä ja valvonnalla.

1.5 ETSK katsoo, että komission esittämän kotipaikkaperiaatteen (alueperiaatteen) lisäksi tulee soveltaa Euroopan parlamentin puoltamaa liikkeeseenlaskuperiaatetta (*issuance principle*), jotta

⁽¹⁾ Euroopan parlamentti ”kannattaa sellaisen transaktiomaksun käyttöönottoa, jolla parannettaisiin markkinoiden toimintaa vähentämällä keinottelua ja autettaisiin rahoittamaan globaaleja julkisia hyödykkeitä ja pienennettäisiin julkisen talouden alijäämää”.

Euroopan parlamentin päätöslauselma 8. maaliskuuta 2011 innovatiivisesta rahoituksesta globaalilla tasolla ja Euroopan tasolla (2010/2105(INI)).

⁽²⁾ Oma-aloitteinen lausunto ”Pääomaliikkeiden verottaminen”, 15.7.2010 (EUVL C 44, 11.2.2011, s. 81). Lausunto tiedonannosta ”Finanssialan verotus” (COM(2010) 549 final), 15.6.2011 (EUVL C 248, 25.8.2011, s. 64).

⁽³⁾ Lausunto tiedonannosta ”EU:n talousarvion kokonaistarkastelu” (EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75).

⁽⁴⁾ Verotuksesta ja tulliliitosta, tarkastustoiminnasta ja petostentorjunnasta vastaava Euroopan komission jäsen Algirdas Šemeta, 17.2.2012, *EU tax coordination and the financial sector*, Speech/12/109, Lontoo.

Euroopan parlamentin päätöslauselma innovatiivisesta rahoituksesta globaalilla tasolla ja Euroopan tasolla (P7_TA-PROV(2011)0080).

voidaan poistaa finanssitoiminnan muualle siirtymisen riski tai ainakin pienentää sitä mahdollisimman paljon. Liikkeeseenlaskuperiaatteen mukaan vero kannetaan (leimaveron tapaan) ostaja myyntisopimusten mitätöinnin uhalla kaikista transaktioista, jotka liittyvät EU:hun rekisteröityjen oikeushenkilöiden liikkeesseen laskemiin rahoitusvälineisiin. ⁽⁵⁾

1.6 ETSK katsoo, että finanssitransaktioveron avulla voidaan varmistaa finanssialan entistä oikeudenmukaisempi osallistuminen Euroopan unionin julkisen talousarvion ja jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseen.

1.7 ETSK pitää myönteisenä, että finanssitransaktioveron käyttöönoton avulla voidaan muuttaa rahoitusalan toimijoiden nauttimia hyödyntämismahdollisuuksia ja vähentää huippunopean ja lyhytviiveisen kaupankäynnin (*high frequency and low latency trading*) määrää. Tällaiset erittäin spekulatiiviset toimet horjuttavat finanssimarkkinoiden vakautta ja ovat täysin irrallaan reaalityalouden normaalista toiminnasta. Finanssitransaktioveron avulla voidaan näin ollen vakauttaa finanssimarkkinoita ja vahvistaa suuntautumista keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitustoimiin, joiden myötä voidaan suuntautua kohti yritysmaailmaa.

1.7.1 ETSK katsoo, että huippuspekulatiivisten rahoitustoi-
mien hidastuminen finanssitransaktioveron käyttöönoton johdosta vähentää merkittävästi finanssimarkkinoiden arvonheilah-
teluja ja avaa reaalityalouden yrityksille nykyistä vakaammat rahoitusnäkymät niiden omia investointeja ajatellen. ⁽⁶⁾

1.8 ETSK:n mielestä yksi finanssitransaktioveron käyttöönoton merkittävimmistä vaikutuksista saattaa liittyä valtionvelkatilanteen kohentumiseen. Valtioiden joukkovelkakriisit syvenevät silloin, kun finanssimarkkinoiden vakaus horjuu voimakkaasti. Finanssitransaktioveron käyttöönoton johdosta kasvavat verotulot auttavat julkistalouden vakauttamisessa ja pienentävät lisävelkatarvetta. Vaikutus on välitön siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioille ohjautuvista resursseista ja välillinen EU:n talousarvioon ohjautuvien resurssien osalta, sillä ne korvaavat jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia.

1.9 ETSK toteaa, että finanssitransaktioveron käyttöönotto edistäisi verotuksen yhtenäistämistä ja takaisi sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan, sillä sen avulla voidaan ehkäistä vääristymät, joita voisi aiheutua, koska tähän mennessä jo ainakin kymmenessä EU-maassa on alettu soveltaa erilaisia finanssitransaktioveroja.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentti, mietintöluonnos ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta, esittelijä: Anni Podimata (10.2.2012).

⁽⁶⁾ Schulmeister, S., 2011, *Implementation of a General Financial Transaction Tax*, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, liittovaltion työkamariin tilaama selvitys.
Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, *Financial Transaction Taxes*, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/2012/2012/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

1.10 ETSK korostaa tarvetta pitää tarkasti silmällä finanssitransaktioveroa koskevan lainsäädännön soveltamisesta johtuvia kielteisiä makro- ja mikrotaloudellisia seurauksia sekä poistaa siihen liittyvät riskit ja kustannukset tai ainakin pienentää niitä. ETSK katsoo, että olisi harkittava asianmukaisia kompensointimekanismeja merkittävimpien finanssitransaktioverosta reaalityalouteen mahdollisesti kohdistuvien haittavaikutusten lievittämiseksi.

1.10.1 ETSK katsoo, että finanssitransaktioveron seurauksia tulee valvoa ja arvioida vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavassa kertomuksessa eikä vasta kolmen vuoden kuluttua veron käyttöönotosta ⁽⁷⁾.

1.11 ETSK katsoo, että finanssitransaktioveron käyttöönoton vaikutusten arvioinnissa tulee ottaa huomioon bruttokansantuotteen pieneneminen pitkällä aikavälillä (komission vaikutusarvioinnissa ennakoidaan, että näin tapahtuu) sekä seuraavat kokonaisvaikutukset: i) Finanssimarkkinoiden toiminta kohenee niiden vakautumisen johdosta. ii) Investointeja virtaa jälleen reaalityalouteen. iii) On paremmat mahdollisuudet harjoittaa sääntelypolitiikkaa, jonka avulla voidaan lisätä Euroopan finanssimarkkinoiden tehokkuutta, toimivuutta ja avoimuutta. iv) Jäsenvaltioiden budjettivakaus paranee, koska resursseja on enemmän saatavilla. v) Vaikutukset kohdistuvat myös kotitalouksien säästöihin ja investointeihin. Äskettäin on arvioitu, että nämä vaikutukset johtaisivat yhdessä jopa 0,25 prosentin kasvuun bruttokansantuotteessa pitkällä aikavälillä. ⁽⁸⁾

1.12 ETSK ilmaisee suhtautuvansa varauksellisesti komission ehdotukseen liittyvään arvioon finanssitransaktioveron käyttöönoton vaikutuksista. Komitean mielestä siinä jätetään huomiotta monia vaikutuksia – joista muutamiin viitataan käsillä olevassa lausunnossa –, mikä saattaa heikentää ehdotuksen kokonaisarviointia. ETSK kehottaa komissiota suorittamaan viipymättä perusteellisemmän lisäarvioinnin.

1.13 ETSK pitää kannatettavana, että komissio on päättänyt esittää finanssitransaktioveroa eikä finanssitoimintaveroa (*Financial Activities Tax*, FAT), sillä viimeksi mainittuun – vaikka sen avulla voitaisiin paremmin säännellä jakautumiseen liittyviä seikkoja, koska vero vastaisi paremmin finanssitoiminnasta saatavaa tuloa – liittyy kuitenkin suuria riskejä, mitä tulee vaikutusten siirtymiseen kuluttajille ja yrityksille, ja se vakauttaisi finanssimarkkinoita vain marginaalisesti.

1.14 ETSK katsoo tarpeelliseksi palauttaa mieliin, että syksystä 2010 lähtien vähintään 60 prosenttia Eurobarometri-kyse-
lyissä haastatelluista eurooppalaisista on kannattanut finanssitransaktioveron käyttöönottoa. Syksyllä 2010 kannatusluku oli 61 prosenttia, ja keväällä 2011 se nousi 65 prosenttiin ja saman vuoden syksyllä se oli 64 prosenttia. ⁽⁹⁾ Finanssitransaktioveron käyttöönotto voikin olla ensimmäinen merkittävä askel kohti välttämätöntä eurooppalaisten luottamuksen palautumista rahoitusalaan.

⁽⁷⁾ Kuten komission vaikutusarviointiasiakirjassa SEC(2011) 1103 final todetaan.

⁽⁸⁾ Mt. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

⁽⁹⁾ Euroopan komissio, 2011, *Eurobarometer 76 – Public opinion in the European Union - First Results*. Kenttäkyselyt tehtiin marraskuussa 2011, ja selvitys julkaistiin joulukuussa 2011.

1.15 Hoitaessaan tehtävänsä komissiolle, Euroopan parlamentille ja neuvostolle neuvoja antavana elimenä ETSK seuraa jatkuvasti prosessia, jonka puitteissa komission ehdotus finanssitransaktioveron käyttöön otosta toteutuu lainsäädännössä.

2. Komission ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä

2.1 Euroopan komissio on esittänyt vuodesta 2009 alkaen G20-ryhmän kokouksissa (Pittsburgh, Toronto, Cannes), että olisi otettava käyttöön maailmanlaajuinen finanssitransaktiovero. Tähän liittyen komissio julkaisi 7. lokakuuta 2010 tiedonannon finanssialan verotuksesta (COM(2010) 549 final).

2.2 Nyt komissio esittää uudestaan, aiempaa järjestelmällisemmässä kehityksessä finanssitransaktioiden verottamista. Ehdotus liittyy itse asiassa komission esittämään uuteen monivuotiseen rahoituskehitykseen 2014–2020, jonka tavoitteena on taata vahvistetun ja pidemmälle kehitetyn omien varojen järjestelmän avulla Euroopan unionin monivuotiselle talousarviolle yhä suurempi rahoitusautonomia. ⁽¹⁰⁾

2.3 Veroa on tarkoitus kantaa finanssilaitosten suorittamista finanssitransaktioista lukuun ottamatta kansalaisten ja yritysten välisiä transaktioita (vakuutus sopimukset, kiinnitysluotot, kulu- tuoluotot tai maksupalvelut), ensimarkkinoilla tapahtuvaa kaupankäyntiä – pois luettuna siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavien yritysten (yhteis- sijoitusyritykset) ja vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen osakkeiden ja osuuksien liikkeeseenlasku ja lunastus – sekä avistavaluutta- toimia, jotka eivät liity valuuttajohdannaisiin.

2.4 Finanssitransaktioveroa tulevat maksamaan finanssitran- saktioiden osapuolena toimivat finanssilaitokset, jotka toimivat ”joko omaan tai muiden henkilöiden lukuun taikka transaktion osapuolen nimissä”. Euroopan keskuspankin (EKP) ja kansallisten keskuspankkien kanssa suoritettavat finanssitransaktiot jää- vät soveltamisalan ulkopuolelle. Keskusvastapuolitoimijoita, arvopaperikeskuksia, kansainvälisiä arvopaperikeskuksia ja Euroo- pan rahoitusvakausvälinettä ei katsota finanssilaitoksiksi siltä osin kuin ne suorittavat toimintoja, joita ei katsota varsinaisiksi kaupankäyntitoiminnoiksi.

2.5 Finanssitoiminnan muualle siirtymisen väistämättä synty- vän riskin vähentämiseksi sovelletaan kotipaikkaperiaatetta (alu- eperiaatetta), jonka mukaan tärkeätä ei ole transaktion toteutta- mispaikka vaan se, mihin jäsenvaltioon asianomaiset finans- sialan toimijat ovat sijoittautuneet. Transaktiosta kannetaan ve- roa, jos vähintään yksi transaktion osapuolena olevista finans- silaitoksista on sijoittautunut EU:hun.

⁽¹⁰⁾ Ehdotus – Neuvoston asetus vuosia 2014–2020 koskevan moni- vuotisen rahoituskehityksen vahvistamisesta (COM(2011) 398 final), jolla pannaan säädösmuodossa täytäntöön komission tiedonanto ”Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio”, 29.6.2011 (COM(2011) 500 final).

2.5.1 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan mukaan finanssilaitok- sen katsotaan sijoittautuneen jäsenvaltion alueelle, jos jokin seu- raavista edellytyksistä täyttyy:

- Se on saanut kyseisen jäsenvaltion viranomaisilta luvan toi- mia finanssilaitoksena luvan kattamien transaktioiden osalta.
- Sen päätoimipaikka on kyseisessä jäsenvaltiossa.
- Sen vakituinen tai tavanomainen kotipaikka sijaitsee kysei- sessä jäsenvaltiossa.
- Sillä on sivukonttori kyseisessä jäsenvaltiossa.
- Se on finanssitransaktion osapuolena joko omaan tai toisen henkilön lukuun taikka transaktion osapuolen nimissä yh- dessä kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen finanssilaitok- sen kanssa tai sellaisen osapuolen kanssa, joka on sijoittau- tunut kyseisen jäsenvaltion alueelle mutta joka ei ole finans- silaitos. ⁽¹¹⁾

2.6 Finanssitransaktioverovelka syntyy transaktion tapahtu- mahetkellä. Koska transaktioiden luonne vaihtelee, verolle mää- ritellään kaksi erilaista perustetta. Muiden kuin johdannaissopi- muksiin liittyvien finanssitransaktioiden osalta veron perusteena on vastike, jonka toimija maksaa tai on velkaa kolmannelle taholle. Jos vastike on alhaisempi kuin markkinahinta tai sitä ei peritä, vero määritellään markkinahinnan perusteella. Johdan- naissopimusten osalta veron perusteena on johdannaissopimuk- sen nimellismäärä finanssitransaktion suorituksen aikaan.

2.6.1 Jäsenvaltioiden on sovellettava veron perusteeseen ve- rokantoja, jotka ovat vähintään

- i) 0,1 prosenttia muiden kuin johdannaissopimuksiin liittyvien finanssitransaktioiden osalta
- ii) 0,01 prosenttia johdannaissopimuksiin liittyvien finanssitran- saktioiden osalta.

Jäsenvaltioiden voivat soveltaa kummassakin transaktioryhmässä vain yhtä verokantaa. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapaasti so- veltaa vähimmäistason ylittäviä verokantoja.

2.7 Verovelvollisia ovat kaikki finanssilaitokset, jotka osallis- tuvat transaktioon omaan tai toisten toimijoiden lukuun, trans- aktion osapuolen nimissä tai joiden lukuun transaktio on suo- ritettu. Muilla transaktion osapuolilla on kuitenkin tiettyjen edel- lytysten täytyttyä yhdessä ja erikseen velvollisuus maksaa vero.

⁽¹¹⁾ Jos useampi kuin yksi edellytys täyttyy, sijoittautumisjäsenvaltio määrittää luettelon alusta alkaen alenevassa järjestyksessä ensim- mäisen täytyvän edellytyksen perusteella.

Jäsenvaltiot voivat silti vapaasti määritellä muitakin tahoja verovelvollisiksi ja säätää rekisteröinti-, kirjanpito- ja ilmoitusvelvoitteista sekä muista velvoitteista, joiden tarkoituksena on varmistaa veron tosiasiallinen maksaminen.

2.8 Jos transaktio suoritetaan sähköisesti, vero on suoritettava verovelan syntymishetkellä. Muissa tapauksissa vero on maksettava kolmen työpäivän kuluessa.

2.9 Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä veropetosten, veronkierron ja väärinkäytösten estämiseksi. Komissio voi antaa tätä asiaa koskevia delegoituja säädöksiä neuvostoa kuultaan.

2.10 Kun finanssitransaktiovero otetaan käyttöön, jäsenvaltiot eivät enää saa pitää voimassa tai ottaa käyttöön muita finanssitransaktioista kannettavia veroja.

2.11 Komission ehdotuksen mukainen yhteisen vähimmäisveron käyttöönotto, jonka on tarkoitus tapahtua 1. tammikuuta 2014, mahdollistaisi jäsenvaltioiden jo tekemien finanssitransaktioveroaloitteiden yhtenäistämisen ja siten sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamisen.

2.12 Finanssitransaktioveron käyttöönottoon päädyttiin sen jälkeen, kun oli tehty vaikutusarviointi, jossa otettiin yhtenä mahdollisena vaihtoehtona huomioon myös finanssitoimintaveron käyttöönotto. Finanssitransaktioveron käyttöönotto katsottiin kuitenkin suositeltavammaksi vaihtoehdoksi. Vaikutusarvioinnissa finanssitransaktioveron vuotuisiksi tuotoksi arvioitiin 57 miljardia euroa (37 miljardia euroa ohjattaisiin EU:n talousarvioon ja loput 20 miljardia euroa jäsenvaltioiden talousarvioihin).⁽¹²⁾

2.13 Komission tulee toimittaa neuvostolle säännöllisesti kertomus direktiivin täytäntöönpanosta ja tarvittaessa ehdotuksia sen muuttamisesta. Ensimmäinen kertomus on määrä antaa joulukuun 31. päivään 2016 mennessä ja seuraavat viiden vuoden välein.

3. Yleistä

3.1 ETSK esittää käsillä olevassa lausunnossa arvionsa komission ehdotuksesta, jonka tavoitteena on neuvoston direktiivin antaminen yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä (COM(2011) 594 final⁽¹³⁾).

3.2 Lausunto noudattelee aiheesta ”Pääomaliikkeiden verottaminen” 15. heinäkuuta 2010 annetussa oma-aloitteisessa

lausunnossa ja tiedonannosta ”Finanssialan verotus” (COM(2010) 549 final) 15. kesäkuuta 2011 (ks. alaviite 2) annetussa lausunnossa jo esitettyjä linjauksia.

3.3 Finanssitransaktioveroa koskevan ehdotuksen taustalla on sen toteaminen, että finanssimarkkinoilla tapahtuvien finanssitransaktioiden volyyymi ja kaupankäyntihintojen volatiliiteetti ovat viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana kasvaneet räjähdysmäisesti tieto- ja viestintätekniikan kehityksen johdosta, millä on ollut epävakautta lisääviä seurauksia maailmantalouteen⁽¹⁴⁾.

3.3.1 Finanssimarkkinat ovat vähitellen muuttuneet välineestä, jonka avulla voidaan hankkia reaalityaloudelle rahoitusta, itse tarkoitukseksi, jolla on keskeinen rooli ja joka käytännössä murentaa reaalityalouden asemaa. ETSK katsoo, että nykytilanteen valossa kyseisiin markkinoihin tulee kohdistaa mekanismeja, joiden avulla voidaan sääntelyn keinoin taata markkinoiden toimivuus ja avoimuudella niiden tehokkuus sekä varmistaa niiden oikeudenmukainen osallistuminen muiden tuotantokelijöiden tavoin unionin talousarvion ja jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseen.⁽¹⁵⁾

3.3.2 ETSK korostaa jälleen, että vallitseva kriisi johtuu vuonna 2007 alkusysäyksensä saaneesta finanssikriisistä, joka levisi vuodesta 2008 alkaen reaalityalouteen.⁽¹⁶⁾ Komitea katsoo, että kriisistä päävastaullinen finanssiala tulee velvoittaa osallistumaan oikeudenmukaisella tavalla kriisin taltuttamiseen. EU:n jäsenvaltiot ovat tähän mennessä joutuneet tukemaan finanssialaa (antamalla rahoitusta ja vakuuksia) 4 600 miljardin euron arvosta, joka on 39 prosenttia suhteessa 27 jäsenvaltion EU:n bkt:hen vuonna 2009. Tämä on horjuttanut uhkaavasti eräiden EU-maiden julkistalouksia ja johtanut euroalueen pelottavaan kriisiin.⁽¹⁷⁾

⁽¹⁴⁾ Valuuttatransaktioita tehdään maailmassa ainakin 70 kertaa enemmän kuin tavara- ja palvelukauppaa. Vuonna 2006 johdannaiskaupan määrä oli Euroopassa 84-kertainen bruttokansantuotteeseen verrattuna, kun avistamarkkinoiden kauppvoja (valuutan tai rahoitusarvopapereiden osto tai myynti välittömällä, heti maksettavilla sopimuksilla) oli vain 12-kertainen määrä EU:n nimelliseen bkt:hen verrattuna.

Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects*, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Ökosoziales Forum Österreichin tilaama tutkimus, jonka rahoitukseen ovat osallistuneet myös Itävallan valtiovarainministeriö ja talous- ja työministeriö, maaliskuu 2008.

⁽¹⁵⁾ Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU*.

De Larosièren asiantuntijaryhmän raportti (EUVL C 318, 23.12.2009).

Euroopan parlamentin mietintö 15. kesäkuuta 2010 rahoitus-, talous- ja sosiaalikriisistä: suositukset toteutettaviksi toimenpiteiksi ja aloitteiksi (2010/2242 (INI)), esittelijä: Pervenche Berès.

Euroopan parlamentin päätöslauselma 8. maaliskuuta 2010 rahoitus- ja verotuksesta (2009/2750 (RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 8. maaliskuuta 2011 innovatiivisesta rahoituksesta globaalilla tasolla ja Euroopan tasolla (2010/2105(INI)), esittelijä: Anni Podimata.

⁽¹⁶⁾ Lausunto komission tiedonannosta ”Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen vakautta, kasvua ja työpaikkoja varten – välineet vahvempaan EU:n talouden ohjauksjärjestelmään”, (EUVL C 107, 6.4.2011, s. 7).

⁽¹⁷⁾ Euroopan komissio, Bryssel, 28.9.2011, SEC(2011) 1103 final, Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Tiivistelmä vaikutusten arvioinnista – Oheisasiakirja ehdotukseen neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta.

⁽¹²⁾ Euroopan komissio, Bryssel, 28.9.2011, SEC(2011) 1103 final, Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Tiivistelmä vaikutusten arvioinnista – Oheisasiakirja ehdotukseen neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta.

⁽¹³⁾ Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta, COM(2011) 594 final.

3.4 Tätä taustaa vasten ehdotus finanssitransaktioverosta nivoutuu prosessiin, jonka komissio on käynnistänyt keskeisten arvopaperimarkkinoita koskevien direktiivien tarkistuksen myötä ja jonka tavoitteena on parantaa finanssimarkkinoiden sääntelyä ja tehdä siitä entistä selkeämpää. ⁽¹⁸⁾ ETSK on toivonut tätä useaan otteeseen lausunnoissaan.

3.5 ETSK on ilmaissut jo kahdessa lausunnossa – 15. heinäkuuta 2010 hyväksytyssä oma-aloitteisessa lausunnossa ja 15. kesäkuuta 2011 hyväksytyssä lausunnossa (ks. alaviite 2) – suhtautuvansa myönteisesti finanssitransaktioveron käyttöön-ottoon.

3.5.1 ETSK katsoo, että komission ehdotuksessa COM(2011) 594 final esitetty eurooppalainen finanssitransaktiojärjestelmä on yleislinjoiltaan yhdenmukainen kahdessa edellisessä lausunnossa käsitelyjen ehdotusten kanssa.

3.6 ETSK pitää pätevänä keskeisiä vaikuttimia, joiden johdosta komissio on päättänyt ehdottaa finanssitransaktioveron käyttöönottoa Euroopan tasolla. Tavoitteena on

- lisätä finanssitransaktioiden verotusta, jotta kyseinen ala osallistuisi nykyistä oikeudenmukaisemmin unionin talousarvion ja jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseen.
- muokata finanssialan toimintatapoja niin, että huippunopean ja lyhytviiveisen kaupankäynnin (*high frequency and low latency trading*) määrää vähennetään
- yhtenäistää jäsenvaltioiden finanssitransaktioveroja määrittämällä kaksi vähimmäisverokantaa (joukkovelkakirjoille ja osakkeille 0,1 prosenttia ja johdannaisille 0,01 prosenttia).

3.6.1 Mitä tulee unionin talousarvion ja jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseen, talouskriisi ja sittemmin puhjennut valtionvelkakriisi edellyttävät politiikkoja, joiden avulla voidaan elvyttää talouskehitystä yhä tiukkenneiden julkistalouden rajoitusten vallitessa. Finanssitransaktioveron käyttöönotto edistäisi EU:n talousarvioon liittyvää uutta omien varojen järjestelmää ja auttaisi pienentämään huomattavasti jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia mahdollistaen näin jäsenvaltioiden julkistalouksien tervehdyttämisen. Komissio arvioi, että uudet omat varat voisivat muodostaa vuonna 2020 noin puolet EU:n talousarviosta ja että bruttokansantuloon perustuvat jäsenvaltioiden rahoitusosuudet pienensivät kolmannekseen nykyisestä osuudesta, joka on yli kolme neljänestä.

3.6.1.1 Kuten edellä todetaan, finanssitransaktioveron käyttöönotto lisäisi myös oikeudenmukaisuutta. Finanssijärjestelmä

⁽¹⁸⁾ Bryssel, 20.10.2011, COM(2011) 656 final, Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusvälineiden markkinoista ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY kumoamisesta.

Bryssel, 20.10.2011, COM(2011) 652 final, Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rahoitusvälineiden markkinoista sekä OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä annetun asetuksen [Euroopan markkinarakenneasetus] muuttamisesta.

on nauttinut viimeksi kuluneina vuosina kevyestä verotuksesta sen ansiosta, että finanssipalvelut ovat vapautettuja arvonlisäverosta ja ovat näin ollen saaneet vuosittain noin 18 miljardin euron veroedun.

3.6.1.2 Tähän liittyen ETSK jo ilmaissut suhtautuvansa myönteisesti komission ehdotukseen verotusjärjestelmän muuttamisesta niin, että finanssialan suhteellista osuutta kasvatetaan. ETSK katsookin, että komission ehdotus on toivotunsuuntainen.

3.6.2 Koska finanssitransaktioveron avulla voidaan vähentää suuririskisten ja erittäin volatiilien finanssitoimien määrää, kannattaa pysähtyä pohtimaan, millaisiin finanssitoimiin ehdotuksen tulisi ensisijaisesti vaikuttaa. Huippunopeissa ja lyhytviiveisissä finanssitransaktioissa hyödynnetään erittäin pitkälle kehitettyä tietotekniikkaa ja monimutkaisia matemaattisia algoritmeja, joiden avulla voidaan analysoida sekunnin murto-osissa markkinadataa ja toteuttaa niihin liittyvää toimintastrategiaa finanssimarkkinoilla (määrä, hinta, ajoitus, kaupanvälittäjän sijainti, osto- ja myyntitoimeksiannot) sekä lyhentää näin viivettä (joka mitataan mikrosekunneissa eli sekunnin miljoonasosissa). Tällaisten toimien avulla operaattori pystyy ”ennakoimaan” markkinakehitystä ja toteuttamaan osto- ja myyntitoimia muutamassa sekunnin kymmenesosassa. Tällaisia transaktioita nimitetään joskus jopa tietotekniikan avulla tehtäväksi sisäpiirikau-paksi (*computer-based insider trading*). ⁽¹⁹⁾

3.6.2.1 Tällaisen kaupankäynnin osuus on noussut EU:n finanssimarkkinoilla paikasta riippuen 13–40 prosenttiin. Yhdysvalloissa huippunopean kaupankäynnin osuuden arvioitiin nousseen neljän vuoden aikana (2004–2009) 30:stä 70 prosenttiin. ⁽²⁰⁾

3.6.2.2 Kyseiset transaktiot ovat täysin irrallaan reaali-talouden toiminnasta ja voivat mm. heikentää koko talousjärjestelmän likviditeettiä ja siten myös järjestelmän häiriönsietokykyä, jolla tarkoitetaan järjestelmän kykyä sietää kriisiaikoina aiheutuva painetta. ⁽²¹⁾

3.6.2.3 Finanssitransaktioveron soveltaminen vaikuttaisi transaktiokustannusten nousun johdosta kielteisesti huippunopeaan kaupankäyntiin, koska veron vaikutus kumuloituisi. Huippunopeiden transaktioiden määrän väheneminen edistäisi rahoituslaitosten toimintaa, joka suuntautuisi luotonvälitykseen

⁽¹⁹⁾ Mt. Schulmeister, S., 2011.

The New York Times, 23.7.2011, *Stock Traders Find Speed Pays, in Milliseconds*, Duhigg, C.

⁽²⁰⁾ Euroopan komissio, 8.12.2010, julkinen kuuleminen rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin (MiFID) tarkistamisesta, sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosasto.

Euroopan komissio, 20.10.2010, SEC(2011) 1226 final, komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments [Recast] and the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments*.

Mt. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2011.

⁽²¹⁾ Persaud, A., 14. lokakuuta 2011, *La Tobin Tax? Si può fare* (www.lavoce.info).

liittyvään tavanomaiseen rahoitustoimintaan. Tästä olisi epäilemättä hyötyä sellaisille toimijoille – esim. pienille ja keskisuurille yrityksille –, joilla on tänä päivänä suuria maksuvalmiusongelmia.

3.6.2.4 Nykyään jo sovellettavien finanssitransaktioverojärjestelmien avulla on todistetusti pystytty pienentämään kaupankäyntivolyyymeja ja arvopapereiden hintojen volatilitteettia ja siten myös riskipreemioita. EU-tason finanssitransaktioveron avulla on siis järkevää pyrkiä myös tämän ”tuottamattoman” transaktiolajin volyymin merkittävään pienentämiseen.

3.6.3 Verotuksen yhtenäistämistavoitteen osalta voidaan todeta, että kymmenen EU-maata on jo soveltanut jonkin aikaa erilaisia finanssitoimintaan ja -transaktioihin kohdistuvia veroja (Belgia, Irlanti, Italia, Kreikka, Kypros, Puola, Ranska, Romania, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Näiltä mailta edellytetään oman lainsäädännön mukauttamista EU:n lainsäädäntöön (toisin sanoen mm. vähimmäisverokannan soveltamista ja veron perusteen yhdenmukaistamista EU:n säännösten kanssa). Kun ajatellaan sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan takaamista, finanssitransaktioveron käyttöönotto edistäisi finanssimarkkinoiden tehostamista poistamalla jäsenvaltioiden yksipuolisesti asetettujen verosääntöjen aiheuttamat vääristymät.

4. Erityistä

4.1 Komissio on laatinut vaikutusarvioinnin finanssitransaktioveron käyttöönoton pitkän aikavälin vaikutuksista bruttokansantuotteeseen. Arvion mukaan bkt:n supistuma olisi –0,17 prosentista (0,01 prosentin verokanta) –1,76 prosenttiin (0,1 prosentin verokanta). Tämä arvio perustuu erittäin ankaraan skenaarioon, jossa ei ole otettu huomioon eräitä lieventäviä seikkoja, kuten sitä, että veroa ei sovelleta ensimarkkinoihin eikä transaktioihin, joissa on osallisena vähintään yksi muu kuin finanssitoimija, eikä myöskään muihin makrotaloudellisiin muuttujiin kohdistuvia vaikutuksia. Komission mukaan maksimivaikutus bkt:hen on –1,76 prosentin sijasta –0,53 prosenttia, jos huomioon otettaisiin myös lieventävät seikat. Työllisyysvaikutusten on arvioitu olevan –0,03 prosentista (0,01 prosentin verokanta) –0,20 prosenttiin (0,1 prosentin verokanta).

4.2 Jos finanssitransaktioveron käyttöönoton pitkän aikavälin bkt-vaikutuksiin lisättäisiin vaikutukset, jotka liittyvät vakautusneiden finanssimarkkinoiden parempaan toimintaan, sijoitusten ohjautumiseen takaisin reaalityönteeseen, markkinoiden tehokkuutta, toimivuutta ja avoimuutta parantavaan sääntelyyn sekä jäsenvaltioiden julkistalouksien vakautumiseen resurssien saatavuuden parantumisen johdosta, todellinen kokonaisvaikutus voisi olla jopa plusmerkinen ja kasvattaa bkt:tä 0,25 prosenttia. ⁽²²⁾

4.3 ETSK pitää komission ehdotukseen liitettyä vaikutusarviointia riittämättömänä ja katsoo näin ollen, että komission olisi esitettävä sitä täydentävä lisäselvitys, jossa ehdotuksen vaikutukset tuodaan perusteellisemmin esille.

4.3.1 ETSK:n mielestä tässä yhteydessä tulee pohtia eräitä tässä lausunnossa esitettyjä vaikutuksia, joita komission vaikutusarvioinnissa ei ole otettu huomioon, selostaa eräitä komission vaikutusarvioinnissa käytettyjä oletuksia (esim. finanssitransaktioveron kohteena olevien rahoitustuotteiden kysynnän jousto) sekä tarkastella mahdollista vaikutusten siirtymistä kuluttajiin ja yrityksiin ja finanssitransaktioveron käyttöönoton vaikutuksia EU:n jäsenvaltioiden finanssialan työpaikkoihin.

4.4 ETSK katsoo, että finanssitransaktioveroa käyttöön otettaessa tulee toteuttaa asianmukaisia toimia, joiden avulla kompensoidaan siihen liittyvät riskit ja kustannukset tai ainakin vähennetään niitä. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä on otettava huomioon mm. seuraavat riskit: veron mahdollinen siirtyminen yritysten ja kuluttajien lainakustannuksiin, eläkerahastojen tuoton supistuminen, sijoitusten siirtyminen muualle, suojautumisesta (suojaus raaka-ainehintojen ja valuuttakurssien vaihteluilta) yrityksille koituvien kustannusten nousu, veron vaikutukset finanssialan voittoihin ja niiden jäsenvaltioiden tuloihin, joissa alalla on suuri merkitys, sekä talousvaikutusten seuraukset, sillä vero saatetaan ottaa käyttöön talouden laskusuhdanteen leimassa vaiheessa.

4.5 ETSK katsoo, että riskien vastapainoksi saadaan kuitenkin huomattavasti suurempia mahdollisuuksia ja hyötyjä. Lyhytaikaisia investointeja rasittava finanssitransaktiovero lisää yritysten ja valtioiden rahoituksessa yleisten keskipitkän ja pitkän aikavälin investointien kysyntää. Tämä lisää markkinoilla saatavilla olevaa rahoitusta ja siten osaltaan parantaa myös yritysten, kotitalouksien ja valtionvelkojen tilannetta. Erityisen suuri merkitys on johdannaismarkkinoiden vakautumisella. Kyseiset tuotteet ovat luonteeltaan sellaisia, että transaktioiden määrä muuttunee huomattavasti, mikä jarruttaa finanssimarkkinoiden ja maailmantalouden viimeaikaisen kriisin puhkeamista merkittävästi edesauttaneiden tuotteiden leviämistä.

4.6 Finanssitransaktioverosta mahdollisesti eläkerahastoihin aiheutuva lisämaksu on pienehkö, kun otetaan huomioon sijoitustavat ja -lajit. Lisäksi eläkerahastoille tyypillisen varallisuuden (sijoitukset, jotka eivät ole kovin volatiileja) mahdollinen uudelleen arvottaminen saattaa kompensoida ja ylittääkin verosta johtuvan tuoton mahdollisen pienenemisen. ETSK katsoo kuitenkin, että eläkerahastoihin kohdistuvien vaikutusten kompensoimiseksi tai vähentämiseksi voitaisiin harkita mahdollisuutta pienentää verokantoja tai soveltaa tähän alaan jonkinlaisia poikkeuksia.

4.7 Finanssitransaktioveron soveltamisala ja verokannat on määritelty ottaen huomioon se tavoite, että voitaisiin hillitä kielteisiä vaikutuksia, jotka ilmenisivät sijoitusten ja rahoitusvarojen siirtymisenä EU:n ulkopuolelle. Myös ETSK on korostanut jo aiemmin tämän välttämättömyyttä, koska veroa ei oteta käyttöön maailmanlaajuisesti.

⁽²²⁾ Mt. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

4.7.1 Finanssitransaktioveron soveltamisalaan liittyvä kotipaikkaperiaate (alueperiaate) merkitsee, että verovelvollisia ovat myös EU:hun sijoittautuneet unionin ulkopuolisten maiden rahoituslaitokset. Veroa on siis tarkoitus soveltaa laajasti. Rahoituslaitoksia koskeva alueperiaate, jonka perusteella yksilöidään veron perivä jäsenvaltio, antaa jo määritelmällisesti hyvät valmiudet veropetosten ja veronkierron minimointiin.

4.7.2 Finanssitransaktioiden muualle siirtymisen vaikutusten vielä tehokkaammaksi kompensoimiseksi ETSK kannattaa Euroopan parlamentin esittämää ehdotusta ottaa käyttöön liikkeenlaskuperiaate, jonka mukaan vero kannetaan (leimaveron tapaan) kaikista transaktioista, joihin liittyy EU:hun rekisteröityjen oikeushenkilöiden liikkeeseen laskemia rahoitusvälineitä. ⁽²³⁾

4.7.3 Mitä tulee verokantojen soveltamiseen, ETSK – joka suositti vuonna 2010 antamassaan lausunnossa (ks. alaviite 2) yhdenmukaisen 0,05 prosentin verokannan soveltamista – on yhtä mieltä siitä, että komission esittämä kahden verokannan soveltaminen on omiaan vähentämään markkinoiden siirtymisen riskiä ja takaa riittävien resurssien saannin unionin talousarvioon ja jäsenvaltioiden talousarvioihin.

4.7.4 ETSK muistuttaa lisäksi, että finanssitransaktioverosta on saatu verotuoton kannalta myönteisiä tuloksia talouskasvua kuitenkin vaarantamatta, mikäli sen käyttöönoton yhteydessä on kiinnitetty erityishuomiota hallinnointiin, veron perusteeseen ja verokannan soveltamiseen. Näin on toimittu Etelä-Koreassa, Hongkongissa, Intiassa, Brasiliassa, Taiwanissa ja Etelä-Afrikassa. ⁽²⁴⁾

4.8 Ensimmäisten poissulkeminen finanssitransaktioveron soveltamisalasta vähentää minimiin veron vaikutukset reaalisen toiminnan rahoituskustannuksiin: seuraukset rajoittuvat välillisiin vaikutuksiin, jotka johtuvat veron mahdollisesti aiheuttamasta rahoituslaitosten käsittelemien arvopapereiden likviditeetin vähenemisestä.

4.9 Koska veroa on tarkoitus soveltaa myös valuuttoja koskeviin johdannaisopimuksiin mutta ei avistavaluuttatoimiin, sen avulla voitaisiin puuttua suureen osaan keinottelutarkoituksessa

toteutettavia toimia, joissa valuuttamarkkinat ovat osallisena. ⁽²⁵⁾ Avistavaluuttatoimien mahdollinen sisällyttäminen finanssitransaktioveron soveltamisalaan ei tosiasiallisesti rajoittaisi pääomien vapaata liikkuvuutta (myös kaavailut verokannat huomioon ottaen) eikä olisi ristiriidassa asiaan liittyvien Lissabonin sopimuksen osien kanssa (*Leading Group on Innovating Financing for Development*, Pariisi, kesäkuu 2010).

4.10 Kuten ETSK on jo todennut (vuonna 2011 hyväksytyssä lausunnossa, ks. alaviite 2), finanssitransaktiovero ja finanssitoimintaverot eivät ole vaihtoehtoisia verotusjärjestelmiä. Finanssitransaktiovero vaikuttaa pääasiassa lyhyen tähtäimen transaktioihin mutta finanssitoimintaverot kaikkeen rahoitustoimintaan (siis myös ensimmäisillä tapahtuvaan kaupankäyntiin). Finanssitransaktioveron käyttöönotto ei sulje pois mahdollisuutta luoda myös eurooppalainen finanssitoimintaverojärjestelmä, etenkin jos päätavoitteena on ”finanssialan oikeudenmukainen ja merkittävä panos julkiseen talouteen” (lausunto vuodelta 2010, ks. alaviite 2) sekä rahoitustoimintaan kohdistuvien maksujen yhdenmukaistaminen sisämarkkinoiden vahvistamiseksi. Lisäksi eurooppalaisen finanssitransaktioverojärjestelmän käyttöönotto vahvistaa jo itsessään tarvetta yhdenmukaistaa yleisesti finanssitoimintaa koskevia jäsenvaltioiden verotusjärjestelmiä.

4.10.1 Finanssitransaktioverolla on progressiiviseen taakanjakoon liittyviä vaikutuksia, koska hyvätuloiset käyttävät enemmän finanssialan palveluja ja koska kotitalouksille ja yrityksille ei aiheudu välittömiä kustannuksia, sillä veroa ei sovelleta niitä koskeviin anto- ja ottolainautointeihin. Tällaisiin transaktioihin vaikuttaisivat haitallisesti vain mahdolliset välilliset kustannukset, joita aiheutuisi rahoituslaitosten toimintaan liittyvän likviditeetin vähenemisestä.

4.11 Veronkantojärjestelmä on yksinkertainen, ja siitä aiheutuvat kustannukset markkinoilla toteutettavien toimien ja yleensä transaktioiden osalta ovat hyvin pienet. Tämän perusteella rekisteröintivelvoitteet olisi ulotettava myös finanssitoimintaan – myös OTC-toimiin, joihin kuuluvat standardoimattomat tuotteet, joilla käydään kauppaa kahdensivuisesti kahden osapuolen välillä pörssien ulkopuolisilla johdannaismarkkinoilla.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽²³⁾ Jos sopimuspuolet eivät maksa leimaveroa, osto- tai myyntisopimus mitätöityy. Euroopan parlamentti, mietintöluonnos ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta, esittelijä: Anni Podimata (10.2.2012).

⁽²⁴⁾ Mt. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

⁽²⁵⁾ James Tobin ajatteli veroa sovellettavan juuri valuuttatransaktioihin – Tobin, J., 1978, *A Proposal for International Monetary Reform*. Prof. Tobin's Presidential Address at 1978 Conference of Eastern Economic Association. Wash. D.C., Cowles Foundation Paper – Reprinted for Eastern Economic Journal, 4(3-4) July-October 1978.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa:

Kohta 1.1

Lisätään kohdan 1.1 jälkeen uusi kohta 1.2.

"Komitea on kuitenkin hyvin huolissaan Euroopan komission vaikutusten arvioinnissa esiin tulevista veron kielteisistä vaikutuksista kasvuun ja työllisyyteen. Lisäksi rahoitussektorin ulkopuolella on pelättävissä, että pk-yritysten ja viljelijöiden mahdollisuudet saada pääomarahoitusta heikkenevät ja lainanottajien ja eläkesäästäjien kustannukset kasvavat. Ehdotettu vero heikentää todennäköisesti myös pienituloisten kotitalouksien ostovoimaa."

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Äänestystulos

Vastaan:	93
Puolesta:	143
Pidättyi äänestämästä:	11

Kohta 1.10

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK korostaa tarvetta pitää tarkasti silmällä finanssitransaktioveroa koskevan lainsäädännön soveltamisesta johtuvia kielteisiä makro- ja mikrotaloudellisia seurauksia sekä poistaa siihen liittyvät riskit ja kustannukset tai ainakin pienentää niitä. Tässä mielessä on tärkeää panna merkille, että rahoitusalan osuus suhteessa koko talouteen on kussakin jäsenvaltiossa erilainen, mikä merkitsee, ettei tämän veron rasitus ehkä jakaudu tasapuolisesti jäsenvaltioiden kesken. ETSK katsookin, että olisi harkittava asianmukaisia kompensointimekanismeja merkittävimpien finanssitransaktioverosta reaalityökaluteen mahdollisesti kohdistuvien häittävien vaikutusten lievittämiseksi."

Perustelu

Rahoitusalan taloudellinen painoarvo suhteessa koko talouteen vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Siksi on aivan aiheellista, että ETSK tuo esiin tämän tosiseikan.

Äänestystulos

Vastaan:	86
Puolesta:	137
Pidättyi äänestämästä:	15

Kohta 3.3.2

Muutetaan.

"ETSK korostaa jälleen, että vallitseva kriisi johtuu vuonna 2007 alkusysäyksensä saaneesta finanssikriisistä, joka levisi vuodesta 2008 alkaen reaalityökaluteen. (1) Komitea katsoo, että kriisistä päävastuullinen finanssiala tulee (yhdessä poliittisten päättäjien kanssa) velvoittaa osallistumaan oikeudenmukaisella tavalla kriisin taltuttamiseen. EU:n jäsenvaltiot ovat tähän mennessä joutuneet tukemaan finanssialaa (antamalla rahoitusta ja vakuuksia) 4 600 miljardin euron arvosta, joka on 39 prosenttia suhteessa 27 jäsenvaltion EU:n bkt:hen vuonna 2009. Tämä on horjuttanut uhkaavasti eräiden EU-maiden julkistalouksia ja johtanut euroalueen pelottavaan kriisiin. (2)"

Perustelu

Puhuttaessa siitä, kuka on vastuussa kriisistä, ei voida sivuuttaa poliitikkoja – sillä on itsestään selvää, että heidän monta vuotta kestänyt vastuuton toimintansa vaikutti huomattavasti kriisin syntymiseen monissa maissa.

Äänestystulos

Vastaan:	72
Puolesta:	154
Pidättyi äänestämästä:	15

(1) Lausunto komission tiedonannosta "Talouspolitiikan koordinoinnin tehostaminen vakautta, kasvua ja työpaikkoja varten – välineet vahvempaan EU:n talouden ohjauksijärjestelmään", EUVL C 107, 6.4.2011, s. 7.

(2) Euroopan komissio, Bryssel, 28.9.2011, SEC(2011) 1103 final, Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Tiivistelmä vaikutusten arvioinnista – Oheisasiakirja ehdotukseen neuvoston direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä ja direktiivin 2008/7/EY muuttamisesta.

Kohta 4.6

Muutetaan.

"Finansitransaktioverosta mahdollisesti eläkerahastoihin aiheutuvaa lisämaksua on voidaan ehkä pitää pienehkönä, kun otetaan huomioon sijoitustavat ja -lajit. Lisäksi eläkerahastoille tyypillisen varallisuuden (sijoitukset, jotka eivät ole kovin volatiileja) mahdollinen uudelleen arvottaminen saattaa kompensoida ja ylittääkin verosta johtuvan tuoton mahdollisen pienenemisen. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että veron seurauksena on tulevien eläkkeiden pieneneminen, mikä vaikuttaa erityisesti työntekijöihin niissä jäsenvaltioissa, joissa rahastoihin eläkejärjestelmiin kerätyt varat muodostavat hyvin suuren osan eläkkeestä. Sen vuoksi ETSK katsoo kuitenkin, että eläkerahastoihin kohdistuvien vaikutusten kompensoimiseksi tai vähentämiseksi tästä verosta tulee vapauttaa täysimittaisesti transaktiot, joilla siirretään (maksetaan) varoja eläkerahastoon, ja niiden suorittaminen eläkkeensaajalle voitaisiin lisäksi tule harkita mahdollisuutta pienentää huomattavasti verokantoja tai soveltaa tähän alaan jonkinlaisia poikkeuksia muiden transaktioiden osalta."

Perustelu

Kuten valmisteluryhmän esittämistä tiedoista ilmenee, tämä vero voi vähentää tulevien eläkkeiden suuruutta jopa viisi prosenttia. Ei ole moraalisesti oikein, että miljoonat tulevat eurooppalaiset eläkeläiset pakotettaisiin tällä tavoin pienentämään tulevaa, useimmiten pientä eläkettään.

Äänestystulos

Vastaa:	82
Puolesta:	142
Pidättyi äänestämästä:	19

Kohta 4.7.3

Lisätään.

"Mitä tulee verokantojen soveltamiseen, ETSK – joka suositti vuonna 2010 antamassaan lausunnossa (ks. alaviite 2) yhdenmukaisen 0,05 prosentin verokannan soveltamista – on yhtä mieltä siitä, että komission esittämä kahden verokannan soveltaminen on omiaan vähentämään markkinoiden siirtymisen riskiä ja takaa riittävien resurssien saannin unionin talousarvioon ja jäsenvaltioiden talousarvioihin. ETSK katsoo kuitenkin, että jos vero on tarkoitus ottaa käyttöön vain Euroopan unionin jäsenvaltioissa eikä se olisi maailmanlaajuinen, korkein mahdollinen verokanta ei saisi ylittää 0,05 prosenttia, ja sen mahdollinen nostaminen 0,1 prosenttiin (komission ehdotuksen mukaan) voisi tapahtua vasta useiden vuosien päästä ja järjestelmän taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten tarkan analyysin jälkeen."

Perustelu

ETSK:n ei ole mitään syytä – varsinkaan koska ehdotetulla ratkaisulla on paljon vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia – muuttaa aiempaa kantaansa, jonka mukaan korkein mahdollinen verokanta olisi 0,05 prosenttia.

Äänestystulos

Vastaa:	85
Puolesta:	144
Pidättyi äänestämästä:	12

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö)”

COM(2011) 651 final – 2011/0295 COD

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista”

COM(2011) 654 final – 2011/0297 COD

(2012/C 181/12)

Esittelijä: **Arno METZLER**

Neuvosto päätti 25. marraskuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 15. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö)

COM(2011)651 final – 2011/0295 COD.

Neuvosto päätti 2. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista

COM(2011)654 final – 2011/0297 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Sisältö ja päätelmät

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio ajantasaistaa ehdotuksellaan voimassa olevalla markkinoiden väärinkäyttöä koskevalla direktiivillä luotua sääntelykehystä ja vaalii siten uskoa pääomamarkkinoiden luotettavuuteen.

1.2 ETSK kannattaa periaatteessa komission tekemää ehdotusta. Mitä tulee komission ehdotuksen konkreettiseen toteutukseen asetuksen ja direktiivin muodossa, ETSK:lla on kuitenkin erinäisiä, osittain perusluonteisia epäilyksiä.

1.3 Erityisesti monien tunnusmerkistöjen epäselvä muotoilu ehdotuksessa asetukseksi markkinoiden väärinkäytöstä sekä lisätarkennusvastuun siirtäminen Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle (EAMV) tai komissiolle sääntelyprosessin tasolla 2 saattavat aiheuttaa huomattavaa oikeudellista epävarmuutta. Tämä antaa aihetta kritiikkiin, kun otetaan huomioon rangaistussäännösten täsmällisyyttä koskeva oikeusvaltion periaate. Rangaistussäännösten täsmällisyysperiaate on kirjattu

jäsenvaltioiden perustuslakien lisäksi myös Euroopan ihmisoikeussopimukseen (ECHR). Ei voida olettaa olevan komission, jäsenvaltioiden eikä lainkäyttäjien edun mukaista, että unionin säädös aiheuttaa tämänkaltaisia periaatteellisia valtiosääntö- ja rikosoikeuteen liittyviä epäilyksiä. ETSK kehottaaakin komissiota tarkentamaan tunnusmerkistöjä lisää vielä tasolla 1.

1.4 Aihetta kritiikkiin antaa myös asetusehdotuksen 11 artikla, jossa veloitetaan kaikki henkilöt, jotka ammattinsa puolesta järjestävät tai toteuttavat liiketoimia rahoitusvälineillä, ottamaan käyttöön järjestelmät markkinoiden väärinkäytön havaitsemiseksi. Byrokratian lisääminen ei välttämättä tarkoita sääntelyn parantumista. ETSK puoltaa tehokasta ja tasapainoista sääntelyä. Ehdotettu säännös antaa aihetta pelätä, että aiheettomia ilmoituksia tehdään valtavasti, mikä ei voi olla valvontaviranomaisten tavoite. Lisäksi se saattaa nimenomaan pienet luottolaitokset suhteettoman epäsuotuisaan asemaan ja voi näin ollen vaikeuttaa paikallistalouden kiertokulkua ja siten vahingoittaa erityisesti kansalaisten sekä pienten ja keskisuurten yritysten etua maaseutualueilla. ETSK kehottaa komissiota ottamaan nämä epäilykset huomioon ja valitsemaan sääntelyssä eriytetyn lähestymistavan, kuten komissio on tehnyt erilaisissa ajankohtaisissa säädösehdotuksissa esimerkiksi pienten ja keskisuurten liikkeeseenlaskijoiden hallintorasitteiden vähentämiseksi.

2. Komission ehdotuksen olennainen sisältö

2.1 Sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annettulla direktiivillä 2003/6/EY on ensimmäistä kertaa unionin tasolla pyritty markkinoiden väärinkäyttöä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamiseen. Euroopan komissio julkaisi 20. lokakuuta 2011 ehdotuksen direktiivin tarkistamisesta markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin ja vastaavan asetuksen muodossa.

2.2 Komission tavoitteena on ajantasaistaa voimassa olevalla markkinoiden väärinkäyttöä koskevalla direktiivillä luotua sääntelykehystä ja huolehtia sisäpiirikauppoja ja markkinoiden manipulointia koskevien eurooppalaisten säännösten yhdenmukaistamisen edistymisestä. Näin komissio reagoi muuttuviin markkinaolosuhteisiin.

2.3 Kun markkinoiden väärinkäytöstä annettu direktiivi kattaa ainoastaan säännellyillä markkinoilla kaupattavat rahoitusvälineet, nyt tehdyssä ehdotuksessa laajennetaan soveltamisalaa rahoitusvälineisiin, joilla käydään kauppaa uusilla kauppapaikoilla ja pörssin ulkopuolella (*over the counter* – OTC). Lisäksi ehdotuksessa laajennetaan sääntelyviranomaisten tutkintavaltuuksia ja valtuuksia seuraamusten määräämiseksi, ja sen on tarkoitus vähentää pienten ja keskisuurten liikkeeseenlaskijoiden hallintorasitteita.

3. Yleisiä huomioita

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio reagoi ehdotuksellaan muuttuviin markkinaolosuhteisiin ja pyrkii ajantasaistamaan markkinoiden väärinkäyttöä koskevalla direktiivillä luotua sääntelykehystä. Sisäpiirikaupat ja markkinoiden väärinkäyttö heikentävät uskoa markkinoiden luotettavuuteen, joka on välttämätön edellytys toimiville pääomamarkkinoille.

3.2 Nykyisten markkinoiden väärinkäyttöä koskevien säännösten soveltamisalan laajentaminen rahoitusvälineisiin, joilla käydään kauppaa muilla kuin säännellyillä markkinoilla, sekä pitkälle kehitetyn teknologian käyttämiseen huippunopean kaupankäynnin kaltaisten strategioiden toteuttamisessa on järkevä toimenpide. Tämä voi kuitenkin auttaa markkinoiden luotettavuuden takaamisessa vain, jos on selvää, mitä käytännön seurauksia soveltamisalan laajentamisella on tarkoitus olla säädöksiin uusina sisällytettyjen pörssin ulkopuolella kaupattavien rahoitusvälineiden ja huippunopean kaupankäynnin kannalta.

3.3 Sisäpiirikauppoja ja markkinoiden väärinkäyttöä koskevan sääntelyn laajempi yhdenmukaistaminen on myönteistä. Käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen toteuttaminen markkinoiden väärinkäyttöä koskevan asetuksen ja vastaavan direktiivin muodossa saattaa kuitenkin aiheuttaa monenlaisia oikeudellisia ongelmia erityisesti ehdotukseen liittyviä yleisiä rikos- ja valtiosääntöoikeudellisia periaatteita ajatellen ja antaa tästä syystä aihetta kritiikkiin.

4. Erityisiä huomioita

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti soveltamisalan laajentamiseen rahoitusvälineisiin, joilla käydään kauppaa pörssin ulkopuolella. Epäselvää on kuitenkin, missä muodossa ne on tarkoitettu sisällyttävä ehdotukseen. Rahoitusvälineille, joilla käydään

kauppaa pörssin ulkopuolella, ei usein ole olemassa lainkaan markkinoita, koska niillä käydään ainoastaan kahdenvälistä kauppaa. Näin ollen lainkäyttäjille olisi varmasti apua asian konkretisoimisesta esimerkiksi siten, että komissio tai EAMV työstäisivät esimerkkitapauksia.

4.2 ETSK suhtautuu periaatteessa myönteisesti myös kaupankäyntistrategioiden toteuttamisessa käytettävän pitkälle kehitetyn teknologian sisällyttämiseen markkinoiden väärinkäyttöä koskevien säännösten soveltamisalaa. On kuitenkin muistettava, ettei algoritmeihin perustuva kaupankäynti sinänsä ole kielteistä, vaan että luottolaitokset käyttävät sitä myös yksityisasiakkaiden jokapäiväisten toimeksiantojen hoitamiseen. Näin ollen lainkäyttäjät tarvitsevat tältäkin osin tarkennusta siihen, mikä on oikeudellisesti sallittua. Myös tässä yhteydessä komission tai EAMV:n kannattaisi työstää esimerkkitapauksia.

4.3 Euroopan unionin on rikosoikeuden alan lainsäädännön yhteydessä noudatettava toissijaisuusperiaatetta. Nykyisen lainsäädännön mukaan sääntely tapahtuu direktiivin avulla, eikä tätä lähestymistapaa ole syytä kritisoida. Tätä taustaa vasten on vaikea ymmärtää, miksei komissio edelleen noudata samaa lähestymistapaa. Ehdotuksen mukaan seuraamuksista on tarkoitus säätää direktiivillä. Sen sijaan rangaistavista teoista säädetään asetuksella, ja tunnusmerkistöjä on tarkoitus soveltaa sellaisinaan jäsenvaltioissa.

4.4 Tunnusmerkistöistä säätäminen asetuksen muodossa on arveluttavaa, koska on todennäköistä, että ehdotetut säännökset johtavat monenlaisiin lainkäyttöongelmiin. Näitä jäsenvaltiot eivät – toisin kuin direktiivin kohdalla – voi enää estää voimaansaattamisen yhteydessä. Komission ehdotuksen tavoitteiden mukaan lainkäyttöongelmat on kuitenkin tarkoitus välttää.

4.5 Lainkäyttöongelmia aiheuttavat todennäköisesti täsmällisten muotoilujen puuttuminen ja epämääräisten oikeudellisten käsitteiden käyttäminen. Seuraamussäännösten aiheuttama oikeudellinen epävarmuus koskee valtiosääntöoikeuden ja rikosoikeuden yleisiä periaatteita. Näihin kuuluu rangaistussäännösten täsmällisyysperiaate (*nulla poena sine lege certa* – esimerkiksi Saksan perustuslain (*Grundgesetz*) 103 §:n 2 momentti, Italian perustuslain (*Costituzione Italiana*) 25 §:n 2 momentti). Periaatteen mukaan säännöksestä on käytävä selvästi ilmi, missä tapauksissa tietyntyyppisestä toiminnasta määrätään seuraamuksia. Tämä yleinen oikeusvaltion periaate on kirjattu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklaan. ETSK epäilee asetusehdotuksen useimpien säännösten kohdalla, onko tämä periaate otettu riittävässä määrin huomioon. Jo nykyisen sisäpiirikauppoja koskevan sääntelyjärjestelmän katsotaan – ainakin saksalaisessa oikeudellisessa kirjallisuudessa – aiheuttavan liian suurta oikeudellista epävarmuutta, ja siksi siihen suhtaudutaan kriittisesti.

4.6 Oikeudellista epävarmuutta aiheuttavat lisäksi ne säännökset, joissa annetaan komissiolle tai EAMV:lle valtuudet tarkentaa tasolla 2 seuraamusten määrätymisperusteita, kuten asetusehdotuksen 8 artiklan 5 kohdassa tehdään. Itse 8 artiklasta ei tosin käy ilmi oikeudellista seuraamusta, koska säännöksessä

ainoastaan määritellään markkinoiden manipuloinnin käsite. Olisi silti saivarteltava todeta, että 8 artiklalla ei ole välitöntä seuraamusvaikutusta, sillä säännös sisältää markkinoiden väärinkäytön ratkaisevana määrätymisperusteena tunnusmerkistön keskeisen määritelmän ja on siis vääjäämättä seuraamussäännöksen osatekijä. Lisäksi asetuksen liite I sisältää jo luettelon 8 artiklassa säädettyihin yksittäisiin tunnusmerkkeihin liittyvistä indikaattoreista, minkä takia on kyseenalaista tarkentaa luetteloa vielä toisessa vaiheessa tasolla 2. ETSK ymmärtää tämän menettelyn taustalla ilmeisesti olevan komission toiveen mahdollistaa jatkuva mukauttaminen ajankohtaiseen kehitykseen markkinoilla ja antaa yksittäisten osatekijöiden tai aspektien tarkentaminen siksi komission tai EAMV:n tehtäväksi. Uudet markkinasuuntaukset voivat myös muuttaa valvonnalle asetettavia vaatimuksia. Tämä menettely on kuitenkin oikeusvaltionäkökulmasta kyseenalainen, kun otetaan huomioon minkälaisien rikosoikeudellisten asioiden sääntelystä on kyse. Lisäksi 8 artiklan liitteen ja mahdollisten muiden tarkentavien toimenpiteiden yhdistelmästä on lopulta lähes mahdotonta päätellä, mistä toiminnasta seuraamuksia on tarkoitus määrätä.

4.7 Tasolla 2 tehtävät tarkennukset olisivat EAMV:lle myös todennäköisesti liian suuri kuormitus – eivät ainoastaan markkinoiden väärinkäytön sääntelyä koskevan ehdotuksen vaan samanaikaisesti myös direktiivin 2004/39/EY (rahoitusvälinemarkkinadirektiivi) tarkistamista koskevan ehdotuksen takia. Tämä taas saa aavistelemaan viivästyksiä ja jatkuvaa epävarmuutta.

4.8 Asetusluonnoksen 11 artiklan 2 kohdan säännös, jonka mukaan kaikilla henkilöillä, jotka ammattinsa puolesta järjestävät tai toteuttavat liiketoimia rahoitusvälineillä, on oltava käytössään järjestelmät markkinoiden väärinkäytön torjumiseksi ja havaitsemiseksi, on arveluttava kohderyhmän osalta.

4.9 Henkilöitä, jotka ammattinsa puolesta järjestävät liiketoimia rahoitusvälineillä, koskee jo velvollisuus tehdä epäilyyn perustuva ilmoitus (markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin 6 artiklan 9 kohta). Nämä epäilyyn perustuvat ilmoitukset ovat ainakin Saksan valvontaviranomaisen (BaFin) mukaan käytökelpoisia vihjeitä (ks. BaFinin lehdessä heinäkuussa 2011 julkaistu raportti, sivu 6 ja sitä seuraavat sivut). Ilmoitusten määrä kasvaa jatkuvasti.

4.10 Väärinkäytön havaitsemiseen tarkoitettujen järjestelmämekanismien käyttöönotto voi johtaa näennäisesti epäilyttävää toimintaa koskevien ilmoitusten moninkertaistumiseen. Aiheittomien ilmoitusten tulva ei kuitenkaan voi olla valvontaviranomaisten tavoite. Käytännössä markkinoiden väärinkäytön kiellon rikkomiseen liittyvä ongelma ei niinkään näytä olevan se, ettei valvontaviranomainen saa rikoksia tietoonsa, vaan se, että syyttäjäviranomaiset suurimmassa osassa tapauksista jättävät syytteen nostamatta tai keskeyttävät menettelyn maksua vastaan. Mahdollisesti jäsenvaltioiden syyttäjäviranomaisilla ei esimerkiksi ole asiaan erikoistuneita osastoja.

4.11 On myös kyseenalaista, ovatko kaikki henkilöt, jotka ammattinsa puolesta järjestävät tai toteuttavat liiketoimia rahoitusvälineillä, ylipäänsä sopiva kohderyhmä luotaessa sellaisia järjestelmiä, joiden avulla on tarkoitus torjua ja havaita markkinoiden väärinkäyttöä.

4.12 Kattava yleiskuva kansallisesta kaupankäynnistä on todennäköisesti ainakin pörssien kaupankäyntiä valvovilla tahoilla. Koska markkinoiden väärinkäyttö voi tapahtua rajojen yli, ETSK suhtautuisi myönteisesti siihen, jos niille annettaisiin valtuudet laajentaa kansainvälistä yhteistyötään.

4.13 Erityisen kyseenalaista on myös, pitäisikö pienet ja keskisuuret luottolaitokset velvoittaa ottamaan käyttöön järjestelmämekanismeja markkinoiden väärinkäytön torjumiseksi ja havaitsemiseksi. Erillisten mekanismien käyttöönotto olisi niille todennäköisesti liian suuri rasite. Pieniä ja keskisuuria luottolaitoksia on usein maaseutualueilla, ja ne ovat tärkeitä alueella asuvan väestön sekä pienten ja keskiuurten yritysten luottotarpeiden hoidossa. Näin ollen ne vakauttavat osaltaan paikallistalouden kiertokulkua ja edistävät paikallista työllisyyttä. Tässä yhteydessä voidaan mainita esimerkkeinä luotto-osuuskunnat, kuten *Cajas Rurales* Espanjassa tai *Volks- und Raiffeisenbanken* Saksassa. Luottolaitokset eivät voi ottaa hoidettavakseen valvontatehtäviä. Markkinoiden väärinkäyttötapausten havaitseminen ja etenkin niiden arvioiminen on valvontaviranomaisten tehtävä.

4.14 Lisäksi pienten ja keskiuurten yritysten kuormittaminen – entistä enemmän – olisi ristiriidassa sen kanssa, että komissio pyrkii kyseisillä ehdotuksilla myös vähentämään pienten ja keskiuurten liikkeeseenlaskijoiden hallintorasitteita. Tämän tavoitteen komissio on asettanut itselleen muiden tavoitteiden lisäksi tehdessään markkinoiden väärinkäytön sääntelyä koskevan ehdotuksensa sekä laatiessaan esimerkiksi ehdotuksen avoimuusdirektiivin 2004/109/EY tarkistamisesta. Kohua herättäneet markkinoiden manipulointitapaukset, jotka ovat tulleet julkisuuteen yksittäisten pankkien yhteydessä, ovat olleet yksittäisten investointipankkitoiminnan harjoittajien, kuten vuonna 2008 ranskalaisen Jérôme Kervielin, aiheuttamia. Tunnetut sisäpiirikauppatapaukset osoittavat, ettei luottolaitoksilla yleensä ole roolia näiden rikosten yhteydessä. Pienet ja keskisuuret luottolaitokset ovat näin ollen markkinoiden väärinkäytön torjumiseen ja havaitsemiseen tarkoitettujen järjestelmämekanismien käyttöönoton kannalta epäsoivia kohteita. Asetusluonnoksen 11 artiklan tässä mielessä eriyttämättömässä lähestymistavassa ei oteta näitä eroja riittävästi huomioon.

4.15 Tästä syystä niiden henkilöiden kohdalla, jotka ammattinsa puolesta järjestävät tai toteuttavat liiketoimia rahoitusvälineillä, pitäisi harkita sellaisen markkinoiden väärinkäyttöön liittyvän valvontarakenteen käyttöönottoa, jonka esikuvana on vapaiden ammattien itsesääntely valtion oikeudellisen valvonnan alaisuudessa. Tällaiseen valvontarakenteeseen sisältyisi laadun ja luottamuksen takaava, tehokkaan ammattimaisen valvonnan kannalta välttämätön alan asiantuntemus. Jos rahoitusmarkkinoiden toimijoille annetaan itsesääntelytehtävä valtion oikeudellisen valvonnan alaisuudessa, se hyödyttää ennen kaikkea kuluttajia eikä niinkään markkinatoimijoita, jotka pitävät toisensa aisoissa. Itsesääntely murtaa vakiintuneita etuoikeuksia ja saa aikaan avoimuutta.

4.16 Ehdotettuun direktiiviin sisällytetty lauseke Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan irtisanoutumismahdollisuudesta (johdanto-osan 20–22 kappale) on ristiriidassa lainsäädännön yhdenmukaistamisen tavoitteen kanssa. Luonnoksen täydentäminen tai muuttaminen näiltä kohdin olisi siis tavoitteen mukaista. Yhdistynyt kuningaskunta on jo ilmoittanut, että

se käyttää valintaoikeuttaan eikä osallistu markkinoiden väärinkäytöstä annettavan direktiivin hyväksymiseen ja soveltamiseen, ainakaan toistaiseksi. Perusteluna on pääosin se, että ehdotettu direktiivi riippuu siitä, millaisiin tuloksiin markkinoiden väärinkäyttöä koskevasta asetusehdotuksesta ja rahoitusvälineiden markkinoita koskevasta direktiiviehdotuksesta parhaillaan käytävät keskustelut johtavat, ja että säästösten vaikutukset ovat tällä

hetkellä vielä epäselviä. Komitean mielestä tämä kanta vahvistaa edellä esitettyjä epäilyksiä oikeudellisesta epävarmuudesta, jota epämääräisten oikeudellisten käsitteiden käyttö ja valtuutus myöhemmin tehtäviin tarkennuksiin aiheuttanee. Toisaalta tällainen menettely on sääntelyn tavoitellun yhdenmukaistamisen kannalta arveluttavaa, koska EU:n suurin finanssikeskus Lontoo sijaitsee Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luottoluokituslaitoksista annetun asetuksen (EY) N:o 1060/2009 muuttamisesta”

COM(2011) 747 final – 2011/0361 COD

(2012/C 181/13)

Esittelijä: **Viliam PÁLENÍK**

Neuvosto päätti 13. joulukuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 30. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset luottoluokituslaitoksista annetun asetuksen (EY) N:o 1060/2009 muuttamisesta

COM(2011) 747 final – 2011/269 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta ja 32 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tämän lausunnon laatiminen liittyy komission hyväksymään ehdotukseen, jolla pyritään poistamaan pahimmat puutteet, jotka koskevat luottoluokittelujen tekemisen ja luokittelumenettelyjen avoimuutta ja riippumattomuutta, niihin liittyviä eturistiriitoja sekä niiden laatua. ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotetulla asetuksella pyritään poistamaan nämä ongelmat, mutta katsoo, että komissio on reagoinut syntyneeseen tilanteeseen hitaasti ja että ehdotuksessa ei mennä tarpeeksi pitkälle.

1.2 Luottoluokituslaitoksilla on tärkeä rooli globaaleilla rahoitusmarkkinoilla, koska useat markkinatoimijat käyttävät niiden antamia luokituksia. Ne siis vaikuttavat merkittävästi tietoon pohjautuvien investointi- ja rahoituspäätösten tekemiseen. Sen vuoksi on oleellista, että luottoluokitustoimintaa harjoitetaan integriteetin, avoimuuden, vastuullisuuden ja hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti, mitä jo nykyinen luottoluokituslaitoksia koskeva asetusta edistää merkittävästi.

1.3 ETSK:n näkemyksen mukaan markkinat eivät kykene itsesääntelyyn. Sen vuoksi on otettava käyttöön mahdollisimman tiukat säännöt sekä niitä vastaavat täytäntöönpano- ja valvontamekanismit. Ehdotuksessa ei kuitenkaan anneta mitään selkeää tietoa siitä, miten asetusta on määrä panna täytäntöön. Lisäksi ETSK epäilee vahvasti, päästäänkö toivottuihin tuloksiin pelkätään sääntelyä tiukentamalla. Se päinvastoin vähentäisi entisestään erilaisten valvontaelinten vastuuta, vaikka niiden olisi osallistuttava nykyistä aktiivisemmin luottoluokituslaitosten tekemien arvioiden käsittelyyn.

1.4 ETSK katsoo, että ehdotetussa asetuksessa esitettävää eurooppalaista ulottuvuutta olisi edistettävä mahdollisimman tehokkaasti G20-tason neuvotteluissa sitä silmällä pitäen, että kyseiset maat ottaisivat käyttöön samanlaisia sääntöjä maailmanlaajuisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

1.5 Luottoluokitusten laajemman tarjonnan varmistamiseksi ehdotuksessa säädetään luottoluokituksia antavien laitosten pakollisesta kierrättämisestä. ETSK pohtii kuitenkin, johtaako tämän säännön käyttöönotto todella toivottuihin tuloksiin.

1.6 Komitean mielestä yhtenä perusongelmana on laitosten antamien luokitusten uskottavuus. Useimmat luottoluokituslaitokset ovat sijoittuneet Yhdysvaltioihin ja ovat alttiita monille eturistiriidoille. Sen vuoksi ETSK kehottaa komissiota perustamaan riippumattoman eurooppalaisen luottoluokituslaitoksen, joka voi antaa valtionvelkaluokituksia yhteisen edun huomioon ottaen. Luottoluokituslaitosten uskottavuutta on horjuttanut myös se, että ne ovat usein aikaisemmin epäonnistuneet kehityksen ennustamisessa. Selvistä markkinasignaaleista ja talouden kehityssuuntauksista huolimatta niiltä on puuttunut kyky tai halu yksilöidä sijoitusriskejä ajoissa, ja ne ovat useaan otteeseen epäonnistuneet perustehtävänsä hoidossa.

1.7 Juuri siitä syystä, että luottoluokituslaitokset eivät kykene ennustamaan tulevaa kehitystä asianmukaisesti, ja etenkin koska luottoluokitukset ovat eräänlaisia itseään toteuttavien ennusteita, on tutkittava nykyistä tarkemmin luottoluokituslaitosten luokitusten tekemiseen käyttämien menetelmien riittämätöntä avoimuutta.

1.8 ETSK suhtautuu erittäin epäillen annettujen luokitusten riippumattomuuteen, erityisesti ”liikkeeseenlaskija maksaa” -mekanismin vuoksi. Komitea on itse asiassa vakuuttunut, etteivät luokitukset ole täysin riippumattomia. Liikkeeseenlaskijan etujen mukaista on tietysti varmistaa paras mahdollinen luokitus, mikä herättää epäilyksiä annettujen luokitusten riippumattomuudesta. Arvioinnin taakse kätkeytyy usein spekulointia, ja vaikuttimena ovat julkistamisesta seuraavat vaikutukset.

1.9 On täysin välttämätöntä, että kaikkiin ehdotuksessa käsiteltäviin näkökohtiin todella puututaan ja että ryhdytään niiden vaatimiin toimenpiteisiin. On varmistettava, että asiaa koskevia sääntöjä todella noudatetaan sekä EU- että valtiotasolla. Komitean mielestä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle (EAMV) on annettava tarvittavat välineet sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi.

1.10 Näin ollen ETSK on tyytyväinen luottoluokituslaitosten siviilioikeudellista vastuuta koskeviin muutoksiin ja kehottaa komissiota parantamaan rahoitustuotteiden kuluttajien suojelua käytännössä ottamalla käyttöön tehokkaita muutoksenhakumahdollisuuksia, joiden avulla kuluttajat voivat käyttää oikeuksiaan ja saada korvauksia ilman, että sillä on vaikutusta valvontaelinten luottolaitoksille asettamiin seuraamuksiin.

1.11 Yhtenä perusongelmana ovat edelleen eturistiriidat. Ehdotukseen sisältyykin eräitä toimenpiteitä tähän ongelmaan puuttumiseksi. ETSK korostaa kuitenkin jälleen kerran, etteivät ne riitä varmistamaan tarkoitetun tavoitteen saavuttamista. Syynä tähän on ”liikkeeseenlaskija maksaa” -malli, varsinkin kun ajatellaan pyydettyjen luotto- ja maaluokitusten antamista. Valtionvelan negatiiviset luokitukset ja näkymät hyödyttävät joukkovelkakirjojen ostajia korkeampien korkojen ja riskilisien muodossa. Ostajat voivat olla joissain tapauksissa samalla myös liikkeeseenlaskijoita, jotka maksavat luottoluokituslaitoksille rahoitusvälineittensä luokituksista, mikä saattaa synnyttää eturistiriitoja.

1.12 ETSK on tyytyväinen pyrkimykseen ratkaista eräitä (avoimuuteen, eturistiriitoihin, riippumattomuuteen ja kilpailuun liittyviä) ongelmia sekä tiukentaa luottoluokituslaitosten (jotka ovat rahoitusmarkkinoiden keskeisiä toimijoita) toimintatapojen valvontaa mutta myös siihen, että vuonna 2011 annetussa asetuksessa käsitellään myös muita tärkeitä asioita, erityisesti luottoluokituslaitoksia koskevan eurooppalaisen valvontakehyksen luomista ⁽¹⁾.

1.13 ETSK katsoo kuitenkin, ettei luottoluokituslaitoksia koskeva kysymys ole puhtaasti oikeudellinen vaan pikemminkin poliittinen. Entistä paremman ja rajoitetun sääntelyn ohella paras keino suojata valtionvelat luokituslaitosten tekemien arvioiden usein haitallisilta vaikutuksilta on siis

- kieltää luokituslaitoksilta valtionvelkojen luokittelu
- laajentaa EKP:n toiminta-alaa niin, että se vastaa maailman kaikkien muiden keskuspankkien toiminta-alaa ja että EKP:n nykyinen epäedullinen asema korjaantuu
- parantaa euroalueen valtionvelkojen hallinnointia (asiakokoukseen ECO/307 kuuluva lausunto – CESE 474/2012).

2. Perustelut

2.1 Nykyinen, yhä paheneva luottokriisi liittyy aikaisempaan pankkikriisiin, jonka aiheuttivat vakavat puutteet rahoituslaitosten sääntelyssä ja valvonnassa ja johon Euroopan yhteisö reagoi

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto luottoluokituslaitoksista, EUVL C 54, 19.2.2011, s. 37.

nopeasti ja asianmukaisesti hyväksymällä asetuksen (EY) N:o 1060/2009. Nykyinen uusi kriisi korostaa tarvetta parantaa edelleen useiden, rahoituslaitosten sääntelyyn ja valvontaan liittyvien toimenpiteiden tehokkuutta. Luottoluokituslaitoksista annetussa asetuksessa (EY) N:o 1060/2009 näille laitoksille asetetaan tiukat menettelytapasäännöt, jotta voidaan ennen kaikkea vähentää mahdollisia eturistiriitoja sekä varmistaa luottoluokitusten ja luottoluokitusprosessin korkea laatu ja riittävä avoimuus.

2.2 Ei pidä unohtaa, että luottoluokituslaitokset eivät kykene ennustamaan todellista tulevaa kehitystä, mikä merkitsee sitä, että niillä on suorastaan haitallinen vaikutus valtioiden talouteen. Epäilyttävien luottoluokituslaitosten luettelo on pitkä. Tässä vain muutamia esimerkkejä:

- Vuonna 1975 New Yorkin kaupunki sai erittäin myönteisen luokituksen juuri ennen kuin sen ilmoitettiin menneen konkurssiin (maksujen lakkaaminen).
- Hieman myöhemmin Standard and Poor's vakuutti sijoittajille, että Kaliforniassa sijaitsevan Orange Countyn talous on terve ja hyvin hoidettu siitä huolimatta, että 2 miljardia Yhdysvaltain dollaria oli juuri hävinnyt savuna ilmaan johdannaiskeinottelun seurauksena. Kyseinen luottoluokituslaitos joutui sittemmin vastaamaan oikeudessa sitä vastaan nostettuihin kanteisiin ⁽²⁾.
- Muista samanlaisista tapauksista mainittakoon Long Term Capital Management hedge-rahaston ja Bank of Credit and Commerce International (BCCI) -pankin tapaukset, Yhdysvaltojen säästöpankkien romahtaminen sekä petokset, jotka liittyivät muun muassa Enronin, Worldcomin, Tycon ja Lehman Brothersin kaatumiseen ⁽³⁾.
- Ennen finanssikriisiä luottoluokituslaitokset antoivat jopa kaikkein epäilyttävimmille kiinnelainojen johdannaisille (subprime-johdannaisille) AAA-luokituksen, mistä vakuuttuneina sijoittajat – muun muassa eläkerahastot – ostivat niitä suuria määriä ⁽⁴⁾.
- Ennen finanssikriisin puhkeamista vuonna 2008 luottoluokituslaitokset vahvistivat yksimielisesti parhaat luokitukset pankeille ja rahastoille, joiden omistuksessa oli kaikkein arvottomimpia – keinottelijoiden kehittämiä – arvopapereita, kuten yhdysvaltalaisen AIG-vakuutusyhtiön tapauksessa tapahtui ⁽⁵⁾.
- Esimerkiksi joulukuussa 2009 Standard and Poor's vahvisti Kreikan valtionvelalle luokituksen A-, eli saman kuin Virolle, joka valmistautui tuolloin liittymään euroalueeseen ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Ibrahim Warde, *Ces puissantes officines qui notent les Etats*, Le Monde diplomatique, helmikuu 1997.

⁽³⁾ Marc Roche, *Le capitalisme hors la loi*, Éditions Albin Michel 2011, s. 70.

⁽⁴⁾ Joseph E. Stiglitz, *Le triomphe de la cupidité*, Les lines qui libèrent 2010, s. 166.

⁽⁵⁾ Hervé Kempf, *L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie*, Éditions du Seuil, Pariisi 2011, s. 72.

⁽⁶⁾ Ks. ed. alaviite.

2.3 Nyt kun koko Eurooppa riutuu velkakriisissä ja eräät valtiot hoippuvat vararikon partaalla, on erittäin tärkeää, että komissio tekee kaiken sen vallassa olevan talouden elpymisen tukemiseksi. Nyt tarkasteltavana oleva ehdotus on sopiva väline tämän pyrkimyksen vahvistamiseksi, mutta sen olisi oltava nykyistä kunnianhimoisempi

2.4 Ehdotuksen puutteista mainittakoon valtioiden luottoluokitukseen sovellettava lähestymistapa – varsinkin kun otetaan huomioon, että näiden luokitusten tarkoitus on itsessään kyseenalainen, koska valtiot, joilla on sama luokitus, voivat edelleen joutua maksamaan eritasoisia korkoja. Tästä myös johtuu – edelleen vastausta odottava – kysymys asianomaisten luottoluokitusten poliittisesta arvosta.

2.5 Vuonna 2010 aikana järjestetyn julkisen kuulemismenettelyn tuloksena laatimassaan kuulemisasiakirjassa (7) Euroopan komissio esitti vaihtoehtoisia ratkaisuja ongelmiin, jotka johtuvat rahoitusmarkkinatoimijoiden liiallisesta tukeutumisesta luokituksiin, ja kiinnitti huomiota siihen, että sijoituspalveluyritysten on otettava käyttöön luottoriskien riippumaton arviointi, että on edistettävä kilpailun lisäämistä luottoluokitusmarkkinoilla, että luottoluokituslaitokset on asetettava siviilioikeudelliseen vastuuseen toiminnastaan ja että on tutkittava eri vaihtoehtoja ”liikkeeseenlaskija maksaa” -mallin käyttämisestä aiheutuvien mahdollisten eturistiriitojen ratkaisemiseksi.

2.6 Eräät Euroopan komission 5. marraskuuta 2010 – 7. tammikuuta 2011 järjestämään julkiseen kuulemiseen osallistuneet tahot esittivät huolensa liiallisesta tai jopa mekaanisesta tukeutumisesta luottoluokituksiin. Ne kannattivat myös sitä, että viittauksia luottoluokituksiin vähennetään vaiheittain lainsäädännössä. Lisäksi ne korostivat, että tärkeä osa asianmukaisen ratkaisun etsimistä olisi löytää sopivia välineitä, joilla luokitukset voidaan korvata.

2.7 Euroopan parlamentti antoi 8. kesäkuuta 2011 luottoluokituslaitoksia koskevan muun kuin lainsäädäntömietinnön (8). Myös siinä korostetaan tarvetta parantaa luottoluokituslaitosten sääntelykehystä ja ottaa käyttöön sopivia toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään liiallista tukeutumista luottoluokituksiin.

2.8 Eurooppa-neuvosto totesi 23. lokakuuta 2011 pidetyn kokouksensa päätelmissä (9) rahoitusalan sääntelyn vahvistamisen olevan edelleen yhtenä EU:n keskeisenä painopisteenä. Se myös ilmaisi tyytyväisyytensä sääntely- ja valvontakehyksen uudistamisessa vuodesta 2008 saavutettuihin merkittäviin tuloksiin mutta kehotti jatkamaan ponnistuksia rahoitusjärjestelmän heikkouksien yksilöimiseksi ja korjaamiseksi, jotta tulevat kriisit voidaan ehkäistä.

2.9 Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä (FSB) laati lokakuussa 2010 kansainvälisellä tasolla periaatteet, joiden

avulla vähennetään viranomaisten ja rahoituslaitosten riippuvuutta ulkoisista luokituksista (10). Periaatteet vahvistettiin Soullissa marraskuussa 2010 pidetyssä G20-ryhmän kokouksessa ja niissä edellytetään, että lainsäädännöstä poistetaan viittaukset luokituksiin tai ne korvataan uusilla, jos saatavilla on sopivia vaihtoehtoisia luottokelpoisuusstandardeja, ja vaaditaan sijoittajia laatimaan omia luottokelpoisuusarvioita.

2.10 Luottoluokituslaitoksista annettua asetusta (EY) N:o 1060/2009 on edellä mainituista syistä muutettava, erityisesti jotta voidaan poistaa puutteet, jotka koskevat riskiä, että markkinatoimijat tukeutuvat liikaa luottoluokituksiin, sekä luottoluokitusmarkkinoiden korkeaa keskittymäästettä, luottoluokituslaitosten siviilioikeudellista vastuuta sijoittajiin nähden, ”liikkeeseenlaskija maksaa” -malliin liittyviä eturistiriitoja ja luottoluokituslaitosten osakkeenomistajarakennetta.

3. Asetukseen (EY) N:o 1060/2009 ehdotettavat muutokset

3.1 Asetuksen soveltamisalan laajentaminen kattamaan luokitusnäköymät

3.1.1 Komission ehdotuksessa luottoluokituksia koskevien sääntöjen soveltamisala laajennetaan kattamaan soveltuvin osin ”luokitusnäköymät”. Luokitusnäköymien merkitys sijoittajille ja liikkeeseenlaskijoille sekä niiden vaikutukset markkinoihin ovat verrattavissa luottoluokitusten merkitykseen ja vaikutuksiin. Luottoluokituslaitoksia vaaditaan siksi erityisesti ilmoittamaan aikahorisontti, jonka kuluessa luottoluokituksen odotetaan muuttuvan.

3.2 Luottoluokitusten käyttöä koskevat muutokset

3.2.1 Ehdotukseen luottoluokituslaitoksia koskevaksi asetukseksi on myös sisällytetty uusi säännös, joka velvoittaa tietyt rahoituslaitokset tekemään omat luottoriskiarvionsa, jotta vähennettäisiin liiallista tai jopa mekaanista riippuvuutta ulkoisista luottoluokituksista arvioitaessa rahoitusvälineiden luottokelpoisuutta.

3.3 Luottoluokituslaitosten riippumattomuutta koskevat muutokset

3.3.1 Luottoluokituslaitosten riippumattomuutta nykyisen ”liikkeeseenlaskija maksaa” -mallin yhteydessä on vahvistettava siten, että se lisää luottoluokitusten uskottavuutta.

3.3.2 Riippumattomuuden lisäämiseksi poistetaan eturistiriitoja muun muassa ottamalla käyttöön sääntö, jonka mukaan luottoluokituslaitoksen osakkeenomistaja tai jäsen, jolla on vähintään 5 prosentin omistusosuus kyseisestä laitoksesta, ei saa omistaa 5:ttä prosenttia tai enempää toisesta luottoluokituslaitoksesta, jolleivät kyseiset luottoluokituslaitokset kuulu samaan ryhmään.

3.3.3 Lisäksi otetaan käyttöön kiertosääntö, joka koskee niitä liikkeeseenlaskijan käyttämiä luottoluokituslaitoksia, jotka luokittevat liikkeeseenlaskijaa itseään tai sen velkainstrumentteja. Väistyvän luottoluokituslaitoksen on luovutettava kaikki merkittävistä tiedoista sisältävät asiakirjat uudelle luottoluokituslaitokselle.

(7) http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf.

(8) <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>.

(9) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/125496.pdf.

(10) http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf.

3.3.4 Samalla mukautetaan henkilöstön sisäistä kiertoa koskevia sääntöjä, jotta voidaan estää analyttikkojen siirtyminen toiseen luottoluokituslaitokseen asiakastiedot mukanaan.

3.3.5 Luottoluokituslaitoksen ei tulisi antaa luottoluokituksia, jos henkilöiden, joilla on hallussaan yli 10 prosenttia luottoluokituslaitoksen pääomasta tai äänioikeuksista tai jotka ovat jossakin muussa tärkeässä asemassa, osallisuudesta aiheutuu eturistiriitoja.

3.3.6 Henkilöille, joilla on hallussaan yli 5 prosenttia luottoluokituslaitoksen pääomasta tai äänioikeuksista tai jotka ovat muissa tärkeissä asemassa, ei tulisi antaa lupaa tarjota luottoluokitellulle yhteisölle konsultointi- tai neuvontapalveluja.

3.4 *Luottoluokituslaitosten menetelmiä, luottoluokituksia ja luokitusnäkyelmiä koskevien tietojen antamista koskevat muutokset*

3.4.1 Ehdotetussa asetuksessa säädetään uusien luokitusmenetelmien laatimista tai olemassa olevien menetelmien muuttamista koskevista menettelyistä. Niiden yhteydessä on kuultava myös sidosryhmiä. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (EAMV) arvioi toimivaltaisena viranomaistahona, noudattavtko ehdotetut uudet menetelmät olemassa olevia vaatimuksia, ja uusia menetelmiä voidaan käyttää vasta, kun EAMV on hyväksynyt ne.

3.4.2 Jos menetelmissä ilmenee virheitä, luottoluokituslaitoksilla pitäisi olla velvollisuus korjata virheet ja ilmoittaa niistä EAMV:lle, luottoluokitelluille yhteisöille ja yleisölle.

3.4.3 Liikkeeseenlaskijoille on annettava vähintään yhtä täyttä työpäivää ennen luottoluokituksen tai luokitusnäkymän julkaisemista tieto niistä pääasiallisista seikoista, joihin arviointi perustuu, jotta luottoluokitellulla taholla on tilaisuus todeta mahdolliset virheet luokituksen arvioinnissa.

3.4.4 Luottoluokituslaitosten olisi annettava tiedot kaikista yhteisöistä ja velkainstrumenteista, joiden ensimmäinen arviointi tai alustava luottoluokitus uskotaan niiden tehtäväksi.

3.5 *Julkisyhteisöjen luottoluokituksia koskevat muutokset*

3.5.1 Julkisyhteisöjen luottoluokitusten tason parantamiseksi kyseisiä luokituksia koskevia sääntöjä tiukennetaan ja niiden arviointiväliä lyhennetään, siten että niitä tarkastellaan uudelleen vähintään kuuden kuukauden välein.

3.5.2 Luottoluokituslaitokset olisi velvoitettava julkaisemaan tutkimusraporttinsa kokonaisuudessaan antaessaan tai muuttaessaan julkisyhteisöjen luottoluokituksia, jotta avoimuus lisääntyy ja käyttäjien käsitys asiasta paranee.

3.5.3 Luottoluokituslaitosten on myös annettava eriteltyt tiedot liikevaihdostaan, mukaan luettuina tiedot eri omaisuusluokittain saaduista maksutuloista. Näiden tietojen perusteella pitäisi olla mahdollista arvioida, missä laajuudessa luottoluokituslaitokset käyttävät resurssejaan julkisyhteisöjen luottoluokitusten antamiseen.

3.6 *Luottoluokitusten vertailtavuutta ja maksuja koskevat muutokset*

3.6.1 Kaikki luottoluokituslaitokset velvoitetaan toimittamaan luottoluokituksensa tiedoksi EAMV:lle, joka julkaisee käytettävissä olevat velkainstrumentteja koskevat luottoluokitukset Euroopan luottoluokitusindeksiin (EURIX) muodossa.

3.6.2 EAMV voi laatia komissiolle luonnoksen yhdenmukaisesti luokitusasteikkoa koskevista teknisistä standardeista. Kaikissa luottoluokituksissa noudatetaan samoja luokitusasteikkostandardeja, millä varmistetaan luokitusten helpompi vertailtavuus.

3.6.3 Luottoluokitusten antamisesta veloitettavien maksujen olisi oltava syrjimättömiä eikä niihin tulisi liittää ehtoja, eli niissä on otettava huomioon todelliset kustannukset ja hinnoittelun avoimuus eivätkä ne saa riippua arvioinnin tuloksesta. Luottoluokituslaitosten olisi toimitettava vuosittain luettelo asiakkailta yksittäisistä palveluista perityistä maksuista.

3.6.4 EAMV:n olisi myös huolehdittava tietyistä valvontatoimista, jotka koskevat markkinakeskittymiä, keskittymien aiheuttamia riskejä sekä niiden vaikutuksia finanssisektorin kokonaisvakauteen.

3.7 *Muutokset, jotka koskevat luottoluokituslaitosten siviilioikeudellista vastuuta sijoittajia kohtaan*

3.7.1 Komissio ehdottamat uudet säännökset mahdollistaisivat sen, että jos luottoluokituslaitos on tahallisesti tai törkeän tuottamuksellisesti rikkonut luottoluokitusasetuksessa säädettyjä velvoitteita ja jos rikkomus vaikuttaa luottoluokitukseen, johon sijoittaja on luottanut, sijoittaja voi nostaa kanteen kärsimänsä haitan vuoksi.

3.8 *Muut muutokset*

3.8.1 Tietyissä luottoluokituslaitoksia koskevissa kohdissa asetuksen soveltamisala on asianmukaisesti laajennettu kattamaan myös kolmansiin maihin sijoittautuneet "sertifoidut" luottoluokituslaitokset.

4. Yleistä

4.1 Komission ehdotuksessa esitetään tarkoituksenmukaisia muutoksia voimassa olevaan luottoluokituslaitoksista annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 1060/2009. Muutokset koskevat erityisesti rahoitusmarkkinatoimijoiden liallista tukeutumista luottoluokituksiin, luottoluokitusmarkkinoiden korkeaa keskittymäästettä, luottoluokituslaitosten siviilioikeudellista vastuuta sijoittajiin nähden, "liikkeeseenlaskija maksaa" -malliin liittyviä eturistiriitoja sekä luottoluokituslaitosten osakkeenomistajarakennetta. Komitea panee kuitenkin merkille, ettei asetus ole paikoitellen riittävän yksityiskohtainen ja että sen tietyt osat ovat epämääräisiä. Se luottaa siihen, että asetuksen lopullisen version yksityiskohtaisuutta, selvyttä ja kunnianhimoisuutta lisätään mahdollisuuksien ja tarpeiden mukaisesti.

4.2 ETSK suhtautuu epäillen tulevien, itse tehtävien luottokelpoisuusarviointien todelliseen uskottavuuteen ja niihin tukeutumisen vaikutuksiin. Tämä johtuu siitä, että nykyisessä tilanteessa kaikkein luotettavimmat luokitukset ovat EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden luottoluokituslaitosten tekemiä. Jos rahoituslaitokset vastaisuudessa luottavat niiden antamiin luokituksiin, ehdotettu asetus on tuomittu epäonnistumaan. Samaan aikaan jää epäselväksi, miten komissio aikoo pakottaa tekemään tällaisia arviointeja.

4.3 Sama koskee myös ehdotettua kiertosääntöä: vaikka kyseisen säännön avulla saataisiin aikaan uuden luottoluokituslaitoksen perustaminen arvioiden tarjonnan laajentamiseksi, voidaan olettaa, että toimintansa vakiinnuttaneiden luottoluokituslaitosten näkemykset vaikuttavat tähän uuteen laitokseen ja että tavoitteena oleva arvioiden monipuolistuminen ei siten toteudu.

4.4 ETSK suhtautuu erittäin epäillen annettujen luokitusten riippumattomuuteen, erityisesti "liikkeeseenlaskija maksaa" -mekanismin vuoksi. Tämä koskee myös maaluokituksia, jotka vaikuttavat valtioiden luotoistaan rahoituslaitoksille ja muille velanostajille maksamien korkojen tasoon. ETSK ehdottaa siksi, että komissio paneutuu rahoitusmarkkinoiden toimintaan kokonaisuutena ja ryhtyy toimenpiteisiin niiden sääntelemiseksi tiukemmin.

4.5 ETSK kannattaa yksittäisten analyytikkojen palkitsemistapojen selvittämistä sekä palkkioiden irrottamista luokitusarviointien tuloksista. Tässä yhteydessä ei ole kuitenkaan selvää, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin EAMV olisi valmis ryhtymään tämän ehdotuksen noudattamisen valvomiseksi. Komitea ehdottaa siksi, että asiaa tutkitaan yksityiskohtaisemmin.

5. Erityistä

5.1 ETSK toteaa jälleen kerran, että sääntöjen noudattaminen on varmistettava luomalla tarvittava oikeudellinen kehys. Erityisesti olisi säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan eurooppalaisten ja kansainvälisten markkinavalvontaviranomaisten johtajiin ja vastuuhenkilöihin silloin, kun he eivät huolehdi velvollisuuksistaan, sillä tällaiset laiminlyönnit vahingoittavat pankkeja ja rahoitusjärjestelmän asianmukaista toimintaa sekä taloutta, yrityksiä ja kansalaisia.

5.2 ETSK on tyytyväinen uusiin toimenpiteisiin, joilla pyritään suojelemaan rahoitustuotteiden kuluttajia asettamalla luottoluokituslaitokset siviilioikeudelliseen vastuuseen. Tässä asiassa Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat ottaneet huomioon ETSK:n aikaisemman lausunnon⁽¹⁾. Komitea katsoo kuitenkin, että asetuksen tätä osaa olisi tarkistettava sen yksityiskohtaisuuden lisäämiseksi ja sen selventämiseksi huomattavasti. Se olisi myös yhdistettävä selvästi seuraamuksiin, jotka EAMV voi määrätä.

5.3 ETSK suhtautuu jossain määrin epäillen asetuksessa esitettyyn pyrkimykseen lisätä kilpailua luottoluokitusmarkkinoilla ottamalla käyttöön yhdenmukaistettu luokitusasteikko. Se kannattaa kuitenkin toimenpidettä siinä määrin kuin se parantaa luokittelujen vertailtavuutta.

5.4 ETSK katsoo, että pyrittäessä parantamaan arvioiden laatua, avoimuutta, riippumattomuutta ja moninaisuutta sekä kilpailua luokitusten antamisen yhteydessä, Euroopan komission olisi perustettava riippumaton eurooppalainen luottoluokituslaitos, joka antaisi yhteisen edun puolustamiseksi riippumattomia valtionvelkaluokituksia.

5.5 ETSK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan luottoluokituslaitosten omistusrakennetta on rajoitettava sen varmistamiseksi,

että niitä voidaan pitää riippumattomina. Komiteasta olisi kuitenkin toivottavaa, että niiden ehdoton riippumattomuus varmistettaisiin jollakin tavalla. Samalla on varmistettava, ettei yksikään sijoittaja omista – edes epäsuorasti – enempää kuin määrätyn prosenttiosuuden luottoluokituslaitoksen pääomasta.

5.6 ETSK pelkää, että edes se, että annetaan rahoitusmarkkinoiden toimijoille mahdollisuus laatia omia luokituksia ja vähennetään tukeutumista ulkoisiin luokituksiin, ei takaa rahoitusmarkkinoiden toimijoiden tekemien päätösten objektiivisuutta eikä arvioiden laajempaa tarjontaa. Samalla komitea epäilee pienten rahoituslaitoksien mahdollisuuksia perustaa analyysiyksiköt laatimaan näitä luokituksia.

5.7 ETSK on jossain määrin huolissaan siviilioikeudellisen vastuun soveltamisesta luottoluokituslaitoksiin, sillä kyseiset laitokset ovat useaan otteeseen antaneet virheellisiä luokituksia ilman että niiden olisi tähän asti pitänyt – muutamaa erittäin harvaa poikkeusta lukuun ottamatta – ottaa vastuu virheistään. ETSK ei siksi ole vakuuttunut siitä, että ehdotetulla asetuksella onnistuttaisiin muuttamaan tilanne. Samalla ETSK katsoo, että olisi aiheellista varmistaa siviilioikeudellisen vastuun vahvistaminen mahdollisimman johdonmukaisella ja tehokkaalla tavalla niiden rahoituslaitosten kohdalla, jotka käyttävät luokituksia tiettyjä palveluita tarjotessaan. Tämä koskee esimerkiksi pankkien vastuuta niiden antaessa sijoitusneuvontaa.

5.8 Komitean mielestä huomio on kohdistettava luottoluokituslaitosten valvonnan tarkistamiseen, koska valvonta ei nykyään ole riittävän kattavaa, ja siitä olisi tehtävä järjestelmällistä, johdonmukaista ja mahdollisimman laajaa.

5.9 ETSK pitää eturistiriitojen poistamiseksi ehdotettuja sääntöjä oleellisina, mutta asiaa koskevat ehdotuksen kohdat ovat sen mielestä liian epämääräisiä. Ne on muotoiltava yksityiskohtaisemmin, erityisesti kun on kyse sääntöjen noudattamista valvovien eri instituutioiden vastuiden määrittelystä.

5.10 ETSK päätyy samaa johtopäätökseen Euroopan luottoluokitusindeksiin (EURIX) liittyvien teknisten näkökohtien ja sen nykyisen määrittelytavan osalta. Komitea pohtii myös, voiko tällainen indeksi todella tarjota jotakin lisätietoa.

5.11 Ehdotuksessa viitataan maakohtaisiin luottoluokituksiin, mutta ei määritellä selvästi, mitä 'maalla' tarkoitetaan. Tällä on merkitystä, koska kunkin maan taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavat myös sen sosiaali- ja sairausvakuutusrahastot, joilla on suora tai epäsuora yhteys valtioiden talousarvioihin. Kansalaisilla on oikeus tietää, onko heidän terveys- tai sosiaalisten tarpeidensa tyydyttämiseen tarkoitettujen järjestelmien kattavuus vaarassa.

5.12 Maaluokitukset on määriteltävä erittäin huolellisesti, koska ne vaikuttavat monella tapaa siihen, miten maa toimii rahoitusmarkkinoilla. Komission on siksi kiinnitettävä enemmän huomiota valtioiden velkaluokituksiin ja esitettävä asiaan yksityiskohtaisempi vastaus.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto luottoluokituslaitoksista, EUVL C 54, 19.2.2011, s. 37.

5.13 Yksi tärkeimmistä edelleen ratkaisemattomista kysymyksistä on luottoluokitusten puutteellinen riippumattomuus. Syynä siihen on erityisesti "liikkeeseenlaskija maksaa" -mallin käyttö, joka johtaa siihen, että luokitukset näyttävät hyödyttävän enemmän liikkeeseenlaskijaa kuin palvelevan sijoittajan etuja. ETSK ei pidä kiertosäännön käyttöönottoa riittävänä sääntelytoimenpiteenä "liikkeeseenlaskija maksaa" -mallin käytön aiheuttamien ongelmien lieventämiseksi. Se ehdottaa siksi, että harkitaan myös muita keinoja rajoittaa liikkeeseenlaskijoiden mahdollisuuksia valita luottoluokituslaitos omien tarkoituksperiensä mukaisesti.

5.14 ETSK:n mielestä ehdotetun mukainen kiertosääntö ei mene riittävän pitkälle, jotta sillä vastattaisiin sen käyttöönoton synnyttämiin odotuksiin, erityisesti kun ajatellaan riittävän monien uusien markkinamahdollisuuksien avaamista. Tämän vuoksi komitea katsoo, että asetuksessa olisi lyhennettävä ajanjaksoa, jonka aikana liikkeeseenlaskija saa käyttää samaa luottoluokituslaitosta, tai pidennettävä ajanjaksoa, jonka aikana se ei saa tehdä niin. Toinen mahdollinen ratkaisu olisi luottoluokituslaitosten valitseminen arvalla. ETSK ehdottaa lisäksi, että sana "peräkkäinen" poistetaan ilmaisusta "kymmenen peräkkäistä luottoluokiteltua velkainstrumenttia" asianomaisissa artikloissa.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

LIITE

komitean lausuntoon

Seuraavasta erityisjaoston lausunnon kohdasta poistettiin tekstiä täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, mutta poistamatta jättäminen sai äänestyksessä tukeen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 5.4

"ETSK katsoo, että pyrittäessä parantamaan arvioiden laatua, avoimuutta, riippumattomuutta ja moninaisuutta sekä kilpailua luokitusten antamisen yhteydessä, Euroopan komission olisi perustettava riippumaton eurooppalainen luottoluokituslaitos, joka antaisi riippumattomia luokituksia (joista liikkeeseenlaskija maksaisi) mutta ei julkisyhteisöjen luokituksia, jotta vältettäisiin kaikki syytökset eturistiriidoista."

Tämän erityisjaoston lausunnon kohdan poistamisesta käydyssä äänestyksessä annettiin 78 ääntä puolesta ja 55 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista”

COM(2011) 635 final – 2011/0284 COD

ja ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteinen eurooppalainen kauppalaki helpottamaan rajat ylittäviä liiketoimia sisämarkkinoilla”

COM(2011) 636 final

(2012/C 181/14)

Esittelijä: **Ana BONTEA**

Euroopan komissio päätti 11. lokakuuta 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 – Yhteinen eurooppalainen kauppalaki helpottamaan rajatylittäviä liiketoimia sisämarkkinoilla

COM(2011) 636 final.

Neuvosto päätti 16. marraskuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 25. lokakuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista

COM(2011) 635 final – 2011/0284 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 54 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aikomukseen helpottaa yritysten (etenkin pk-yritysten) mahdollisuuksia lisätä rajatylittävää kaupankäyntiä, rohkaista kuluttajia tekemään rajatylittäviä ostoksia ja vakiinnuttaa sisämarkkinoiden tuomat edut.

1.2 Yhteisen eurooppalaisen kauppalaan **muodon** (asetus) ja **valitun vaihtoehdon** (valinnainen ”toinen järjestelmä”) suhteen komitea on tyytyväinen siihen, että sen aiemmat ehdotukset on otettu huomioon. Komitea katsoo kuitenkin, kuten todetaan sen aiemmassa lausunnossa, että ”näihin tavoitteisiin olisi pyrittävä vaiheittain siten, että aloitetaan (yritysten välisiä) rajatylittäviä kaupallisia tavaroiden myyntisopimuksia koskevista pilottihankkeista, joilla varmistetaan, että järjestelmien rinnakkaisuus ja niiden käytännön soveltaminen on mahdollista” ⁽¹⁾.

1.3 ETSK korostaa sen merkitystä, että yhteinen eurooppalainen kauppalaki on täysin **toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden** mukainen.

1.4 **Sisällön** osalta ETSK katsoo, että ehdotettu asetus kaipaa joitakin merkittäviä parannuksia, jotta

— helpotetaan kaikkialla EU:ssa käytävää kauppaa ja autetaan tuntuvasti tukemaan sisämarkkinoilla harjoitettavaa taloudellista toimintaa ja lisäämään entisestään sen tarjoamaa potentiaalia

— saadaan aikaan todellista eurooppalaista lisäarvoa kustannusten osalta sekä taloudellisille toimijoille ja kuluttajille kertyvien etujen muodossa

— tarjotaan huomattavia etuja parantamalla lainsäädäntöä sekä tekemällä sääntely-ympäristöstä yksinkertaista, ymmärrettävää ja käyttäjäystävällistä

— alennetaan rajatylittäviin liiketoimiin liittyviä kustannuksia

— taataan oikeusvarmuus ja lisätään horisontaalisten ja vertikaalisten sääntöjen keskinäistä johdonmukaisuutta

— taataan, että pk-yrityksille ja kuluttajille on uusista säännöistä varmaa käytännön hyötyä.

⁽¹⁾ EUVL C 84, 17.3.2011, s. 1.

1.5 Jakamalla yhteinen eurooppalainen kauppalaki kahdeksi erilliseksi asiakirjaksi, joista toinen koskee yritysten välisiä sopimuksia ja toinen kuluttajien kanssa tehtäviä sopimuksia, ja asettamalla kummallekin selvät aikataulut, tehdään yrityksille ja kuluttajille helpommaksi ottaa selvää uusista säännöistä ja soveltaa niitä.

1.6 ETSK pitää erittäin tärkeänä sitä, että uudet säännöt ovat valinnaisia ja että yhteisen eurooppalaisen kauppalaan hyväksyminen on vapaasti neuvoteltavissa.

1.7 ETSK korostaa seuraavia keskeisiä seikkoja:

— Yhteisen eurooppalaisen kauppalaan täytäntöönpanoon liittyy huomattavia vaikeuksia.

— Pk-yritysten erityispiirteet on otettava paremmin huomioon.

— Kun on ensin kuultu työnantajajärjestöjä, pk-yrityksiä edustavia järjestöjä sekä kuluttajajärjestöjä, tiettyjä kaupan aloja ja toimialoja varten on laadittava eurooppalaisia mallisopimuksia, joissa on vakiomuotoiset sopimusehdot ja jotka ovat saatavilla kaikilla Euroopan unionin virallisilla kielillä. Ne olisivat erittäin hyödyllisiä välineitä yritysten keskinäisissä sekä yritysten ja kuluttajien välisissä suhteissa, ja ne tulisi asettaa saataville samanaikaisesti asetuksen julkaisemisen kanssa.

— On taattava parempi oikeusvarmuus, ja yhteisen eurooppalaisen kauppalaan sisältöä on parannettava.

— Perussopimuksen 12 ja 169 artiklan mukaan kaikkien EU:n politiikkojen ja toimenpiteiden määrittelyssä ja toteuttamisessa on otettava huomioon kuluttajansuojaa ja pk-yritysten suojelua koskevat vaatimukset.

1.8 ETSK korostaa, että yhteisen eurooppalaisen kauppalaan säätäminen ei yksistään riitä takaamaan, että yritysten rajatylittävä kaupankäynti ja kuluttajien tekemät rajatylittävät ostokset lisääntyvät. Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita jatkamaan ponnisteluja sisämarkkinoiden täyden potentiaalini hyödyntämiseksi talouskasvua ja työpaikkojen luomista ajatellen.

1.9 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että liitännäistoimenpitein on varmistettava, että osapuolet, jotka saattavat soveltaa yhteistä eurooppalaista kauppalakia, jos se lopulta hyväksytään, saavat tietoa siitä, miten lakia sovelletaan tehokkaasti ja tulkitaan yhtenäisesti.

1.10 Kuluttajajärjestöt korostavat kuitenkin, ettei ehdotusta tulisi nykyisellään soveltaa kuluttajia koskeviin liiketoimiin. Pk-yritys- ja työnantajajärjestöt korostavat, että ehdotusta voidaan soveltaa kuluttajia koskeviin liiketoimiin, jos siihen tehdään tiettyt muutokset ja toteutetaan liitännäistoimenpiteitä. Pk-yritys- ja kuluttajajärjestöjen ehdotukset eroavat toisistaan edelleen monin kohdin. Yleisesti hyväksyttävän parhaan ratkaisun etsiminen on monimutkaista ja hankalaa.

1.11 Komitea kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia ottamaan edellä esitetyt näkökohdat huomioon

hahmotellessaan yhteistä eurooppalaista kauppalakia tai muita aloitteita, joilla pyritään sääntelemään kuluttajien oikeuksia EU:ssa, ja jatkamaan vuoropuhelua pk-yrityksiä ja kuluttajia edustavien järjestöjen kanssa. Tavoitteena on varmistaa, että yhteinen eurooppalainen kauppalaki on edunsaajien tarpeiden mukainen ja että se helpottaisi huomattavasti liiketoimia EU:n sisällä.

2. Taustaa

2.1 Nykyinen oikeudellinen kehys

2.1.1 EU:n nykyiselle oikeudelliselle kehykselle ovat tunnusomaisia kansallisten oikeusjärjestelmien ja 27 jäsenvaltion sopimusoikeuslainsäädännön eroavaisuudet.

2.1.2 EU:n tasolla on annettu etenkin yritysten ja kuluttajien välisten sopimusten alalla joukko yhteisiä sääntöjä, joilla yhdenmukaistetaan aineellista kuluttajasopimusoikeutta. Askettain annettu direktiivi 2011/83/EU kuluttajan oikeuksista⁽²⁾ on yhdenmukaistanut täysin etäsopimusten keskeisiä elementtejä, kuten ennen sopimuksen tekoa annettavat tiedot, muotovaatimukset, peruuttamisoikeus, riskinsiirto ja tavaroiden toimitukset. Yhdenmukaistamisen vähimmäistasoa sovelletaan enää oikeudellisiin takeisiin ja kohtuuttomiin ehtoihin.

2.1.3 Perussopimuksen 12, 38, 164 ja 168 artiklassa sekä 169 artiklan 4 kohdassa taataan kansallisten säännösten ensisijaisuus, jos ne ovat kuluttajalle suotuisampia.

2.2 Elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien vaikeudet

2.2.1 Tätä nykyä vain joka kymmenes yritys unionissa harjoittaa vientiä unionin sisällä. Näistäkin yrityksistä valtaosa vie tuotteitaan vain muutamaansa jäsenvaltioon. Kuluttajista ainoastaan 8 prosenttia on ostanut tavaroita ja palveluita internetin avulla jostakin toisesta jäsenvaltiosta. Sisämarkkinoiden ja rajatylittävän sähköisen kaupankäynnin potentiaalia ei vielä ole kaikilta osin hyödynnetty.

2.2.2 Esteitä muodostavat muun muassa erot verosäännöksissä, hallinnolliset vaatimukset, toimitusvaikeudet, kieleen ja kulttuuriin liittyvät erot, laajakaistan alhainen levinneisyys, tietosuojavaatimukset, käsitteet, henkistä omaisuutta koskevat alueelliset rajoitukset, maksutavat sekä erot oikeudellisessa kehyksessä. Muualla toteutettuun tutkimukseen perustuvat komission tiedot osoittavat, että tehokkaiden oikeussuojakeinojen puuttuminen on yritysten ja kuluttajien välisissä liiketoimissa yksi merkittävimmistä tekijöistä, joka estää kuluttajia tekemästä ostoksia ulkomailta. 62 prosenttia kuluttajista ei tehnyt verkossa rajatylittäviä ostoksia väärinkäytösten pelossa, 59 prosenttia ei tiennyt, miten ongelmatilanteissa tulisi menetellä, 49 prosenttia oli huolissaan toimituksesta, ja 44 prosenttia oli epä tietoisia oikeuksistaan kuluttajina⁽³⁾.

Elinkeinonharjoittajat ja etenkin pk-yritykset kohtaavat muun muassa seuraavanlaisia ongelmia:

— ulkomaisen sopimusoikeuden sisällön selvittäminen

⁽²⁾ EUVL L 304, 22.11.2011, s. 64.

⁽³⁾ Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu, viides laitos, maaliskuu 2011.

- ylimääräiset oikeudelliset hankaluudet rajatylittävän kaupankäynnin yhteydessä kotimaan toimintaan verrattuna
- suuret ylimääräiset liiketoimintakustannukset

2.2.3 Rajatylittävän kaupan esteillä on yrityksille ja kuluttajille merkittäviä haittavaikutuksia.

3. Komission ehdotus

3.1 Komission tiedonannossa ⁽⁴⁾ esitellään päätös antaa ehdotus asetukseksi ⁽⁵⁾ yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista, jonka tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa helpottamalla rajatylittävän kaupankäynnin lisäämistä.

3.2 Komission ehdotuksessa

a) **valitusta välineestä** todetaan seuraavaa:

- Se on ”**toinen sopimusjärjestelmä**”, joka on identtinen kaikissa jäsenvaltioissa, jota sovelletaan kaikkialla EU:ssa, ja jota käytetään rinnan voimassa olevien kansallisen sopimusoikeuden sääntöjen kanssa.
- Ne muodostavat **valinnaisen** järjestelmän, jonka valinnasta sopimuspuolet päättävät. Kuluttajan on annettava suostumus yhteisen eurooppalaisen kauppalaista käyttöön nimenomaisen lausuman muodossa, joka annetaan erillään siitä lausumasta, joka ilmaisee suostumuksen sopimuksen tekemiseen.

b) **muodosta** todetaan seuraavaa: koska kyseessä on asetus, yhteistä eurooppalaista kauppalakia on sovellettava yleisesti ja välittömästi.

c) **sisällöstä** todetaan seuraavaa:

Kyseessä on kattava (183 artiklaa) joskaan ei tyhjentävä joukko sopimusoikeuden säännöksiä, joiden piiriin kuuluvat

- sopimusoikeuden yleiset periaatteet
- osapuolten oikeus saada ennen sopimuksen tekoa oleelliset tiedot, säännöt siitä, miten sopimukset tehdään, kuluttajien oikeus peruuttaa sopimus ja sopimuksista vapautuminen
- säännöt siitä, miten sopimusehtoja on tulkittava, säännöt, jotka koskevat sopimusten sisältöä ja vaikutuksia sekä sitä, millaiset sopimusehdot saattavat olla kohtuuttomia
- osapuolten velvollisuudet ja oikeussuojakeinot
- täydentävät yhteiset säännöt vahingonkorvauksista sekä viivästyskoroista
- sopimuksen purkaminen ja vanhentuminen.

Useita seikkoja säännellään myös jatkossa niillä kansallisen lain säännöillä, joita sovelletaan asetuksen (EY) N:o 593/2008 ⁽⁶⁾ (Rooma I) nojalla.

⁽⁴⁾ COM(2011) 636 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 635 final.

⁽⁶⁾ EUVL L 177, 4.7.2008, s. 6.

3.3 Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaista keskitytään rajatylittävän kaupankäynnin kannalta tärkeimpiin sopimuksiin (elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin myyntisopimuksiin sekä sellaisiin elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin, joiden osapuolista vähintään yksi on pk-yritys, mukaan lukien digitaalisen sisällön toimittamista tai niihin liittyviä palveluja koskevat sopimukset).

3.4 Yhteistä eurooppalaista kauppalakia sovelletaan vain rajatylittäviin sopimuksiin (mutta jäsenvaltiot voivat laajentaa sen soveltamisalaa).

4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission pyrkimykseen helpottamaan yritysten (etenkin pk-yritysten) mahdollisuuksia lisätä rajatylittävää kaupankäyntiä, rohkaista kuluttajia tekemään rajatylittäviä ostoksia ja vakiinnuttaa sisämarkkinoiden tuomat edut.

4.2 ETSK korostaa sen merkitystä, että yhteinen eurooppalainen kauppalaki on täysin **toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden** mukainen.

4.3 Yhteisen eurooppalaisen kauppalaista **muodon** (asetus) ja **valitun vaihtoehdon** (kaikissa jäsenvaltioissa valinnainen ”toinen järjestelmä”, jota voidaan soveltaa osapuolten nimenomaisesta sopimuksesta) suhteen komitea on jo aiemmin todennut edellä mainitussa lausunnossa, että ”näihin tavoitteisiin olisi pyrittävä vaiheittain siten, että aloitetaan (yritysten välisiä) rajatylittäviä kaupallisia tavaroiden myyntisopimuksia koskevista pilottihankkeista”.

4.4 **Sisällön** osalta ETSK katsoo, että ehdotettu asetus kaipaajaitakin merkittäviä parannuksia, jotta

- helpotetaan kaikkialla EU:ssa käytävää kauppaa ja autetaan tuntuvasti tukemaan sisämarkkinoilla harjoitettavaa taloudellista toimintaa ja lisäämään entisestään sen tarjoamaa potentiaalia
- saadaan aikaan todellista eurooppalaista lisäarvoa kustannusten osalta sekä taloudellisille toimijoille ja kuluttajille kertyvien etujen muodossa
- tarjotaan huomattavia etuja parantamalla lainsäädäntöä sekä tekemällä sääntely-ympäristöstä yksinkertaista, ymmärrettävää ja käyttäjäystävällistä
- alennetaan rajatylittäviin liiketoimiin liittyviä kustannuksia
- taataan oikeusvarmuus ja lisätään horisontaalisten ja vertikaalisten sääntöjen keskinäistä johdonmukaisuutta kiinnittämällä erityistä huomiota avoimuuteen, selkeyteen ja yksinkertaisuuteen; tästä hyötyvät sekä oikeusasiantuntijat että ennen kaikkea pienyritykset ja kuluttajat

— taataan, että pk-yrityksille ja kuluttajille on uusista säännöistä varmaa käytännön hyötyä.

4.5 Komitea on jo aiemmin todennut, että ”näihin tavoitteisiin olisi pyrittävä vaiheittain siten, että aloitetaan (yritysten välisiä) rajatylittäviä kaupallisia tavaroiden myyntisopimuksia koskevista pilottihankkeista, joilla varmistetaan, että järjestelmien rinnakkaisuus ja niiden käytännön soveltaminen on mahdollista” (7).

Jakamalla yhteinen eurooppalainen kauppalaki kahdeksi erilliseksi asiakirjaksi, joista toinen koskee yritysten välisiä sopimuksia ja toinen kuluttajien kanssa tehtäviä sopimuksia, ja asettamalla kummallekin selvät aikataulut, lainsäätäjille tehdään helpommaksi päättää, mitä lainsäädäntömenettelyä tulisi soveltaa kuhunkin säännöstyön ottaen huomioon osapuolten neuvotte- luvoima.

4.6 Yhteisen eurooppalaisen kauppalaan nykyinen sisältö on johtanut huomattavan suureen tyytymättömyyteen ja kritiikkiin pk-yrityksiä ja kuluttajia edustavien järjestöjen taholta. Ne ovat kyseenalaistaneet sähköistä kaupankäyntiä lisäävän valinnaisen välineen tosiasiallisen tarpeen sekä lainsäädäntömenettelyn (valinnainen järjestelmä), jota käytetään yritysten ja kuluttajien välisiin sopimuksiin.

4.7 Komitea kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia ottamaan edellä esitetyt näkökohdat huomioon niiden hahmotellessa yhteistä eurooppalaista kauppalakia ja jatka- maan vuoropuhelua pk-yrityksiä ja kuluttajia edustavien järjes- töjen kanssa. Tavoitteena on varmistaa, että yhteinen eurooppa- lainen kauppalaki on edunsaajien tarpeiden mukainen.

4.8 ETSK pitää erittäin tärkeänä sitä, että uudet säännöt ovat valinnaisia ja että yhteisen eurooppalaisen kauppalaan hyväksy- minen on vapaasti neuvoteltavissa.

4.9 Suuryhtiöiden tai sellaisten yhtiöiden osalta, jotka ovat hallitsevassa markkina-asemassa, on suositeltavaa, että kartoite- taan sopivimmat liitännäistoimenpiteet, joilla helpotetaan pk- yritysten oikeutta valita vapaasti kahden järjestelmän välillä, kun kerran yhteinen eurooppalainen kauppalaki on valinnainen.

4.10 Perussopimuksen 12 ja 169 artiklan mukaan kaikkien EU:n politiikkojen ja toimenpiteiden määrittelyssä ja toteuttami- ssa on otettava huomioon kuluttajansuojaa ja pk-yritysten suojelua koskevat vaatimukset.

4.11 Komitea tuo esiin, että yhteisen eurooppalaisen kaup- palain soveltamiseen liittyy huomattavan suuria vaikeuksia:

— On selkiytettävä valinnaisen välineen ja eurooppalaisen kansainvälisen yksityisoikeuden välistä suhdetta mukaan lukien kansainvälisesti pakottavat säännökset ja tuomioistuINVALTION oikeusjärjestyksen perusteet – vastaavasti asetuksen (EY) N:o 593/2008 9 ja 21 artikla.

— Olisi selvennettävä erikseen Rooma I -asetuksen asemaa yri- tysten ja kuluttajien välissä sopimuksissa ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen äskettäiset tuomiot, jotka ovat tässä yhteydessä suuntaa antavia.

— On taattava entistä laajemmin oikeusvarmuus ja laadittava kattava sopimusoikeuden säännöstö, jossa ei viitata kunkin jäsenvaltion erilaisiin kansallisiin lakeihin ja joka ei aiheuta ongelmia tulkinnan ja soveltamisen kannalta.

4.12 ETSK korostaa, että yhteisen eurooppalaisen kauppalaan säätäminen ei yksistään riitä takaamaan, että rajatylittävä kau- pankäynti lisääntyy ja että sisämarkkinoiden koko potentiaali hyödynnetään talouskasvun aikaansaamiseksi ja työpaikkojen luomiseksi.

4.13 Nykyisen talous- ja finanssikriisin vallitessa on aiheel- lista pyrkiä kaikkiin keinoin varmistamaan suotuisat puitteet vien- nille ja poistamaan hallintokustannukset. Kuluttajien luotta- musta sisämarkkinoihin on vahvistettava, ja kuluttajia on kan- nustettava tekemään rajatylittäviä ostoksia tarjoamalla tehokkaat oikeussuojakeinot yksilötasolla.

4.14 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita jatkamaan ponnistelujaan rajatylittävän kaupan jäljellä olevien esteiden poistamiseksi, edistämään ja tukemaan pk-yritysten vientitoimintaa ja olemaan aktiivisesti mukana kartoitettaessa ja toteutettaessa sopivimpia toimenpiteitä, joiden avulla yritykset ja kuluttajat voivat hyödyntää sisämarkkinoiden tarjoamia mah- dollisuuksia. Komitea korostaa yhteistyön ja laadukkaan vuoro- puhelun merkitystä viranomaisten ja työmarkkinaosapuolien vä- lillä, pk-yrityksiä ja kuluttajia edustavat järjestöt mukaan luettuina.

4.15 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että tarvitaan **liitän- näistoimenpiteitä** sen varmistamiseksi, että tahot, joita mahdol- lisesti hyväksyttävä yhteinen eurooppalainen kauppalaki saattaa koskea, saavat tietoa siitä, miten lakia sovelletaan tehokkaasti ja tulkitaan yhtenäisesti. Jäsenvaltioiden on tiedotettava sisämark- kinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) ja muiden tiedotus- kanavien avulla kaikille sidosryhmille yhteisen eurooppalaisen kauppalaan soveltamisen laajasta sisällöstä sekä kansallisen ja EU-lainsäädännön välisistä eroista, oikeuskäytäntö ja parhaat käytänteet mukaan luettuina.

5. Erityistä

5.1 *Tarve ottaa pk-yritysten erityispiirteet paremmin huomioon*

5.1.1 ETSK katsoo, että asetusehdotusta olisi parannettava ottamalla pk-yritysten erityispiirteet paremmin huomioon:

— 99,8 prosenttia yrityksistä on pk-yrityksiä, joista puolestaan 92 prosenttia on keskimäärin kahden työntekijän mikroyrityksiä (8).

(7) EUVL C 84, 17.3.2011, s. 1.

(8) Eurostat.

- Mikroyritykset harjoittavat vientiä vain muutamaaan maahan analysoituaan ensin markkinat perusteellisesti.
- Mikroyritysten normaalissa liiketoimintamallissa ei pyritä tekemään rajatylittäviä sopimuksia 27 jäsenvaltiossa.
- Pk-yritysten rajatylittävien liiketoimien tiellä on merkittäviä esteitä, jotka on mainittu kohdassa 2.2.2.

5.1.2 Ehdotus ei ole riittävän käyttäjäystävällinen pk-yritysten kannalta. Pk-yritykset eivät pysty ilman tukipalveluja ja oikeudellista neuvontaa soveltamaan monimutkaista ja abstraktia sopimusoikeudellista säädöstä, jossa joillain aloilla viitataan 27 jäsenvaltion erilaisiin kansallisiin lainsäädäntöihin. Soveltamisen apuvälineet ovat välttämättömiä, ja ne saattavat kannustaa pk-yrityksiä valitsemaan yhteisen eurooppalaisen kauppalaian.

5.1.3 Pk-yrityksiä⁽⁹⁾ edustavat järjestöt kannattavat ajatusta saattaa sopimuspuolten oikeudet ja velvollisuudet nykyistä paremmin tasapainoon yritysten ja kuluttajien välisissä sopimuksissa. Niiden mukaan on aiheellista selkiyttää ja yksinkertaistaa seuraavia kohtia:

- 23 artikla (1 kohta, joka koskee velvollisuutta antaa tietoja tavaroista ja niihin liittyvistä palveluista, on liian epämääräinen)
- 29 artikla (seuraamukset ovat liian laajoja ja epätarkkoja)
- 39 artikla (tarjouksen tekijän ehtojen tulisi olla ensisijaisessa asemassa)
- 42 artiklan 1 kohdan a alakohta (peruuttamisen määräaika) (on otettava käyttöön kuluttajien oikeuksia koskevan direktiivin säännökset)
- 51 artikla ("häätötilannetta" tai "harkitsemattomuutta, tietämättömyyttä tai kokemattomuutta" ei voida pitää perusteena – "kunniallisen ja vilpittömän menettelyn" periaate kattaa artikkelissa tarkoitetut tilanteet)
- 72 artikla (pitkissä neuvotteluprosesseissa osapuolten tulisi voida sisällyttää kaikki yhteen sopimukseen, sillä muutoin pk-yrityksille syntyy liian suuri hallinnollinen taakka sekä kustannusten että käytetyn ajan kannalta)
- 78 artikla (1 kohdassa on tarkennettava, että annettaessa oikeuksia kolmannelle on pyydettävä myös toisen osapuolen suostumus)
- 78 artiklan 4 kohta, joka koskee luopumista kolmannelle annetusta tai sen antamasta oikeudesta (maininta "hiljaisesti hyväksytty" on poistettava, sillä se aiheuttaa epävarmuutta)
- 97 artikla (osapuolten velvollisuudet on saatettava tasapainoon)

- 130 artiklan 3 ja 5 kohta (ostajan vastuuta haltuunotossa ei ole mainittu)
- 142 artiklan 4 kohta (lisätään maininta "ensimmäiselle" rahdinkuljettajalle)
- 159 artiklan 1 kohta (on lisättävä tarkennuksia).

5.1.4 Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa on varmistettava, että kaikissa vaiheissa sovelletaan täysimääräisesti "pienet ensin" -periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta ja vähennetään pk-yrityksille koituvaa byrokratiaa ja tarpeettomia kustannuksia. ETSK tähdentää, että on olennaista pitää sääntelykustannukset pk-yritysten kannalta mahdollisimman alhaisina, ja kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia ottamaan tämän seikan huomioon niiden hahmotellessa yhteistä eurooppalaista kauppalakia.

5.2 Kuluttajansuoja

5.2.1 Komitea korostaa jälleen kerran, että on tärkeää taata "kansalaisille ja yrityksille oikeusvarmuus mahdollisimman edistysellisten suojelujärjestelyjen ansiosta", mikä ei saa estää "jäsenvaltioita soveltamasta edelleen tai ottamasta käyttöön tiukempia kuluttajansuojasäännöksiä"⁽¹⁰⁾, ja esittää toivomuksen, että "yhtenäismarkkinat ovat ennen muuta kansalaisille ja kuluttajille hyödyllinen väline"⁽¹¹⁾.

5.2.2 Yhteisen eurooppalaisen kauppalaian sisältö on aiheuttanut monissa kuluttajajärjestöissä tyytymättömyyttä ja kritiikkiä (heikkotasoinen kuluttajansuoja verrattuna perussopimuksen 169 artiklan 4 kohtaan, yhteistä eurooppalaista kauppalakia sovelletaan kuulematta todella kuluttajien näkemyksiä jne.). Ne vaativat, että yritysten ja kuluttajien väliset sopimukset jätetään yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltamisalan ulkopuolelle.

5.2.3 On monia esimerkkejä, joista ilmenee, ettei ehdotus tarjoa kuluttajansuojan korkeinta tasoa:

- 5 artikla (kohtuullisuuden objektiivisuutta koskeva kysymys)
- 13 artiklan 1 kohta (ilmauksen "selvällä ja ymmärrettävällä tavalla" tarkka merkitys)
- 13 artiklan 3 kohdan c alakohta (ilmaisun "pysyvällä välineellä" tarkka merkitys)
- 19 artiklan 5 kohta (ilmausta "kohtuullisen ajan kuluessa" ei ole määritelty)
- 20 artiklan 2 kohta (ilmauksen "jokapäiväinen liiketoimi" tarkka merkitys)
- 28 artiklan 1 kohta (ilmausta "kohtuullista huolellisuutta noudattaen" ei ole määritelty)

⁽⁹⁾ Käsiteollisuuden ja pienten ja keskisuurten yritysten eurooppalaisen liiton (UEAPME) kannanotot:
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf

⁽¹⁰⁾ EUVL C 84, 17.3.2011, s. 1.

⁽¹¹⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 3.

- 30 artiklan 1 kohdan c alakohta (ilmauksen ”sopimuksen sisältö – – on riittävän täsmällinen ja varma” määritelmä puuttuu)
- 42 artiklan 2 kohta (tietojen antamatta jättämisestä tulisi seurata, että sopimus katsotaan mitättömäksi) 45 artikla (tavaroiden takaisin lähettämistä ei pitäisi milloinkaan koitua kustannuksia kuluttajalle)
- 52 artiklan 2 kohta (ajanjaksojen tulisi olla a alakohdassa vähintään yksi vuosi ja b alakohdassa kaksi vuotta)
- 53 artikla (vahvistaminen ei saisi milloinkaan olla implisiittistä)
- 71 artikla (sanamuotoa olisi selkiytettävä)
- 74 artikla (ilmauksen ”selvästi kohtuuton” merkitys)
- 79 artiklan 1 kohta (ei ole määritelty, millaisella puutteella on ”ei sitova” vaikutus)
- 79 artiklan 2 kohta (direktiivissä ei oteta huomioon sopimuksen olennaisten ja epäolennaisten seikkojen välistä eroa)
- 82 artikla (direktiivissä sivuutetaan säännöt ehtojen ilmoittamisesta ja tiedotusvelvollisuuksista sekä säännöt, jotka olisi automaattisesti jätettävä sopimusten ulkopuolelle, olivatpa ne kohtuuttomia tai eivät, koska ne ovat hyvän kauppataavan vastaisia)
- 84 artikla (sopimusehtojen musta lista on liian lyhyt, eikä se vastaa edistysellisintä jäsenvaltioiden lainsäädäntöä)
- 85 artikla (sama pätee kohtuuttomaksi oletettavien sopimusehtojen harmaaseen listaan)
- 99 artiklan 3 kohta (säännös ei ole mitenkään hyväksyttävissä)
- 105 artiklan 2 kohta (ajanjakson tulisi olla vähintään kaksi vuotta)
- 142 artikla (ilmauksen ”tavarantoiminnan hallinta” juridinen merkitys ja luonne ei ole sama eri kieliversioiden käännöksissä; se vaihtelee kansallisten oikeusjärjestelmien mukaan)
- 142 artiklan 2 kohta (ilmauksen ”saanut digitaalisen sisällön haltuunsa” merkitys)
- 167 artiklan 2 kohta (mahdollisuus antaa ilmoitus ennen kuin maksu erääntyy olisi suljettava pois)
- 179 ja 180 artikla (sanamuotoa olisi selkiytettävä).

5.2.4 Kuluttajien luottamuksen vahvistamiseksi on aiheellista toteuttaa erityistoimia, joilla varmistetaan vastuu ja rajatylittävät

syytetoimet petos- ja huijaustapauksissa. 59 prosenttia kuluttajista mainitsee näiden takeiden puutteen olevan este rajatylittävälle liiketoimille.

5.3 Eurooppalaisten mallisopimusehtojen laatiminen

5.3.1 ETSK korostaa tarvetta laatia useita eurooppalaisia mallisopimusehtoja,

— jotka ovat käytettävissä samanaikaisesti yhteisen eurooppalaisen kauppalain julkaisemisen ja voimaantulon kanssa

— jotka on laadittu tiettyjä kaupan aloja ja toimialoja varten

— joissa on vakiomuotoiset sopimusehdot, jotka perustuvat unionin säännöksiin, takaavat erittäin korkeatasoisen kuluttajansuojan yritysten ja kuluttajien välisissä sopimuksissa sekä sopimusvapauden yritysten välisissä sopimuksissa ja noudattavat kaikilta osin eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaa aloitetta Small Business Act (SBA)

— jotka ovat saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä

— joita seurataan ja tarkistetaan säännöllisesti sisällön parantamiseksi parhaiden käytänteiden, oikeusjärjestelmän ja oikeuskäytännön pohjalta.

Soveltamisen apuvälineet ovat ehdottoman välttämättömiä pk-yrityksille, jotka haluavat tehdä rajatylittäviä sopimuksia kuluttajien kanssa.

5.3.2 Laadittaessa eurooppalaisia mallisopimusehtoja on tärkeää kutsua mukaan yritysjärjestöjä, pk-yritysten järjestöjä sekä kuluttajajärjestöjä ja tehdä yhteistyötä niiden kanssa.

5.4 Paremmen oikeusvarmuuden takaaminen

5.4.1 Ehdotettuun asetukseen liittyy ongelmia, jotka koskevat asianmukaisen oikeusperustan valintaa, tulkintaa ja soveltamista.

5.4.2 Monessa kohdin viitataan kansalliseen lainsäädäntöön. (Tällaisia seikkoja ovat muun muassa oikeushenkilöllisyys, oikeuskelpoisuuden puuttumisesta, lainvastaisuudesta tai moraalittomuudesta johtuva sopimuksen pätemättömyys, sopimuksessa käytettävän kielen määrittäminen, syrjäntäkieltoon liittyvät näkökohdat, edustus, tilanne jossa velallisia ja velkojia on useita, osapuolten vaihtuminen, kun kyseessä on oikeuksien siirto, kuittaus tai sulautuminen, varallisuusoikeus mukaan lukien omistusoikeuden siirto, immateriaalioikeus ja vahingonkorvausoikeus.) Elinkeinonharjoittajien on näin ollen perehdyttävä kyseessä olevan valtion lainsäädäntökehykseen, mikä tuo mukanaan oikeudellisesta avusta maksettavien kustannusten kasvun ja aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta.

5.4.3 Ei ole olemassa mekanismeja, jotka takaisi asetuksen yhdenmukaisen tulkinnan kaikkialla EU:ssa. Tietokanta tuomioistuinten päätöksistä ei muodosta pätevää oikeudellista säännöstöä asetuksen tulkinnasta ja soveltamisesta vastaaville kansallisille tuomioistuimille; kun mahdollisia tulkintoja on useita, oikeudellinen epävarmuus lisääntyy.

5.4.4 On suositeltavaa seurata tuomioistuinten päätöksiä, edistää hyviä käytänteitä ja laatia vuosittain kertomuksia vähintään viiden ensimmäisen vuoden ajan asetuksen antamisen jälkeen, jotta voidaan arvioida tuloksia jatkuvasti, varmistaa hyvien käytänteiden edistäminen ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet asetuksen yhdenmukaisen tulkinnan edistämiseksi kaikkialla EU:ssa.

5.5 Muita huomioita

Kriisiaikana on epätodennäköistä, että kansallisella tasolla osoitetaan suuria määrärahoja toimenpiteisiin, joilla tiedotetaan uusista säännöistä ja edistetään niitä. Perusteluosan 4 kohtaan ("Talousarviovaikutukset") olisi sisällyttävä tukitoimenpiteitä, joihin sisältyy komission järjestämää koulutusta yritysjärjestöjen, pk-yri-tysten järjestöjen ja kuluttajajärjestöjen edustajille, jotka tiedottavat sitten järjestönsä jäsenille yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista. Siihen olisi myös sisällyttävä tukitoimia, joilla näitä järjestöjä autetaan antamaan ilmaista neuvontaa asetuksen soveltamisesta.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

I Seuraavia erityisjaoston lausunnon kohtia muutettiin täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, mutta muuttamatta jättäminen sai äänestyksessä tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

a) Kohta 1.2

"Yhteisen eurooppalaisen kauppalaian **muodon** (asetus) ja **valitun vaihtoehdon** (valinnainen 'toinen järjestelmä') suhteen komitea on tyytyväinen siihen, että sen aiemmat ehdotukset on otettu huomioon. Komitea katsoo kuitenkin, kuten todetaan sen aiemmassa lausunnossa ⁽¹⁾, että komission aloite tulisi käynnistää laatimalla yhteisen viitekehyksen tarjoava välineistö, jota rajatylittäviä sopimuksia laativat osapuolet voisivat käyttää ja joka voisi myös tarjota valinnaisen järjestelmän yritysten välisille rajatylittäville kaupallisille tavaroiden myyntisopimuksia koskeville pilottihankkeille, joilla varmistetaan, että järjestelmien rinnakkaisuus ja niiden käytännön soveltaminen on mahdollista."

Muutosehdotuksesta käydyin äänestyksen tulos:

Puolesta	93
Vastaa	41
Pidättyi	6

b) Kohta 1.7

"ETSK korostaa seuraavia keskeisiä seikkoja:

- Yhteisen eurooppalaisen kauppalaian täytäntöönpanoon liittyy huomattavia vaikeuksia.
- Pk-yritysten erityispiirteet on otettava paremmin huomioon.
- Kun on ensin kuultu työnantajajärjestöjä, pk-yrityksiä edustavia järjestöjä sekä kuluttajajärjestöjä, tiettyjä kaupan aloja ja toimialoja varten on laadittava eurooppalaisia mallisopimuksia, joissa on vakiomuotoiset sopimusehdot ja jotka ovat saatavilla kaikilla Euroopan unionin virallisilla kielillä. Ne olisivat erittäin hyödyllisiä välineitä yritysten keskinäisissä sekä yritysten ja kuluttajien välisissä suhteissa, ja niitä voidaan kehittää riippumatta siitä, tuleeko yhteinen eurooppalainen kauppalaiki käyttöön.
- On taattava parempi oikeusvarmuus, ja yhteisen eurooppalaisen kauppalaian sisältöä on parannettava.
- Perussopimuksen 12 ja 169 artiklan mukaan kaikkien EU:n politiikkojen ja toimenpiteiden määrittelyssä ja toteuttamisessa on otettava huomioon kuluttajansuojaa ja pk-yritysten suojelua koskevat vaatimukset."

Muutosehdotuksesta käydyin äänestyksen tulos:

Puolesta	75
Vastaa	68
Pidättyi	7

c) Kohta 1.9

"ETSK kiinnittää huomiota siihen, että liitännäistoimenpiteen on varmistettava, että osapuolet, jotka saattavat soveltaa yhteistä eurooppalaista kauppalaikiä, jos se lopulta hyväksytään, saavat tietoa siitä, miten lakia sovelletaan tehokkaasti ja tulkitaan yhtenäisesti. Komitea korostaa kuitenkin, ettei ehdotusta tulisi nykyisellään soveltaa kuluttajia koskeviin liiketoimiin."

Muutosehdotuksesta käydyin äänestyksen tulos:

Puolesta	85
Vastaa	53
Pidättyi	5

d) Kohta 4.3

"Yhteisen eurooppalaisen kauppalaian **muodon** (asetus) ja **valitun vaihtoehdon** (kaikissa jäsenvaltioissa valinnainen 'toinen järjestelmä', jota voidaan soveltaa osapuolten nimenomaisesta sopimuksesta) suhteen komitea on jo aiemmin todennut edellä mainitussa lausunnossa, että väline voitaisiin rajata pelkästään kaupallisiin sopimuksiin ja jättää toistaiseksi kuluttajasopimukset pois sen vaikutuspiiristä."

⁽¹⁾ EUVL C 84, 17.3.2011, s. 1 (kohdat 1.2 ja 1.3).

Muutosehdotuksesta käydyn äänestyksen tulos:

Puolesta	93
Vastaan	41
Pidättyi	6

e) Kohta 4.13

"Nykyisen talous- ja finanssikriisin vallitessa on aiheellista pyrkiä kaikin keinoin varmistamaan suotuisat puitteet viennille ja poistamaan hallintokustannukset. Kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin on vahvistettava, ja kuluttajia on kannustettava tekemään rajatylittäviä ostoksia tarjoamalla tehokkaat oikeussuojakeinot yksilö- ja kollektiivisella tasolla."

Muutosehdotuksesta käydyn äänestyksen tulos:

Puolesta	71
Vastaan	66
Pidättyi	8

f) Kohta 5.3.1

"ETSK korostaa tarvetta laatia useita eurooppalaisia mallisopimusehtoja,

— jotka ovat käytettävissä riippumatta siitä, tuleeko yhteinen eurooppalainen kauppalaki voimaan

— jotka on laadittu tiettyjä kaupan aloja ja toimialoja varten

— joissa on vakiomuotoiset sopimusehdot, jotka perustuvat unionin säännöksiin, takaavat erittäin korkeatasoisen kuluttajansuojan yritysten ja kuluttajien välisissä sopimuksissa sekä sopimusvapauden yritysten välisissä sopimuksissa ja noudattavat kaikilta osin eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevaa aloitetta Small Business Act (SBA)

— jotka ovat saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä

— joita seurataan ja tarkistetaan säännöllisesti sisällön parantamiseksi parhaiden käytänteiden, oikeusjärjestelmän ja oikeuskäytännön pohjalta.

Soveltamisen apuvälineet ovat ehdottoman välttämättömiä pk-yrityksille, jotka haluavat tehdä rajatylittäviä sopimuksia kuluttajien kanssa."

Muutosehdotuksesta käydyn äänestyksen tulos:

Puolesta	75
Vastaan	68
Pidättyi	7

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietäntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsolidoiduista tilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista”

COM(2011) 684 final – 2011/0308 COD

(2012/C 181/15)

Esittelijä: **Paulo BARROS VALE**

Euroopan parlamentti päätti 15. marraskuuta 2011 ja neuvosto 29. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 50 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietäntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsolidoiduista tilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista

COM(2011) 684 final – 2011/0308 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 EU:n yrityksistä suurin osa on mikroyrityksiä sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä. ETSK onkin tyytyväinen kaikkiin aloitteisiin, joilla voidaan parantaa sisämarkkinoiden toimintaa sekä helpottaa ja edistää rajatylittäviä investointeja ja kauppaa. Pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset) myötävaikuttavat eniten talouskasvuun, työpaikkojen luomiseen ja innovointiin. Ne ovat myös herkempiä muutoksille ja kehitykselle.

1.2 Käsillä olevassa tarkistuksessa ehdotetut muutokset ovat yhteydessä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteeseen kestävästä ja osallistavasta kasvusta, sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa tiedonannossa esitettyyn yksinkertaistamisperiaatteen sekä komission tiedonannossa ”Pienet ensin” – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite (Small Business Act)” pk-yrityksille tunnustettuun keskeiseen asemaan talouskehityksessä.

1.3 Kokoon liittyvien kriteerien täysi yhdenmukaistaminen Euroopan unionin laajuisesti on tervetullut aloite, joka on ETSK:n mielestä ulotettava koskemaan myös ns. mikroyrityksiä. On pyrittävä yhden ainoan, koko yritysmaailman kattavan sääntelykehityksen luomiseen. Tämän yhdenvertaisuutta kaikkialla EU:ssa lisäävän yleisen yhdenmukaistamisen tulee olla yksi keinoista edistää kilpailua.

1.4 On myös aiheellista korostaa, että jäsenvaltiot eivät saa vaatia pieniltä yrityksiltä muita tietoja uudessa direktiivissä säädettävien tietojen lisäksi. Vain näin on mahdollista saavuttaa täysipainoisesti nyt ehdotetussa tarkistuksessa esitetty yksinkertaistamistavoite ja sen soveltaminen kaikkia hyödyttävällä tavalla

samalla kun otetaan huomioon taloudellisten tietojen kaikkien käyttäjien – investoijien, velkojien, valtioiden ja suuren yleisön – edut.

1.5 ETSK:n mielestä ehdotettua yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista tulisi soveltaa myös verotustarkoituksiin – kunhan edellä mainitut edut on varmistettu –, ja jäsenvaltioita olisi estettävä pyytämästä muiden tietojen toimittamista veronkantoa varten. Myös pankeille on annettava valitusta muutoksista ja mahdollisuudesta mukauttaa analyysimenetelmiään uusiin tilinpäätössääntöihin, jotta voidaan välttää tarve toimittaa lisätietoja.

1.6 Tilinpäätösten yksinkertaistamisen ei voida odottaa sisältävän edistävän yritysten perustamista ja parantavan liiketoimintaympäristöä. Tavoite voidaan saavuttaa varmasti vain, jos samalla hyväksytään muita talouden kasvua tukevia toimenpiteitä. Tämä ja kaikki muut aloitteet, jotka vähentävät hallinto- ja vaihtoehtokustannuksia, sekä muut byrokratiaa vähentävät toimenpiteet (ilmoitusvelvollisuudet, luvanmyöntäminen, hyväksynnän antaminen jne.) ovat kuitenkin kaikki tervetulleita.

1.7 Ehdotettu yksinkertaistaminen vapauttaa epäilemättä resursseja, joita yritykset voivat käyttää muihin tarkoituksiin, kun inhimilliset ja taloudelliset kustannukset vähenevät.

1.8 On tärkeää ja toivottavaa, että pienet yritykset vapautetaan lakisäätteistä tilintarkastusta koskevasta velvoitteesta riippumatta siitä, ovatko ne osakeyhtiöitä vai eivät. ETSK katsoo kuitenkin, että tämän menettelyn on pysyttävä pakollisena yrityksissä, joissa työntekijöitä on yli 25. Menettelyn vaatiminen käy

osalle pienistä yrityksistä varsin kalliiksi, joten noteeraamattomat pienet yritykset on vapautettava siitä riippumatta yrityksen oikeudellisesta muodosta. Menettelyn tulee olla vapaaehtoinen, ja osakkeenomistajien tai jäsenten tulee päättää sen käyttämisestä.

1.9 Silloin kun kirjanpito tehdään sähköisesti ja tilinpäätökset laaditaan markkinoilta saatavilla kirjanpito-ohjelmilla, yksinkertaistaminen saattaa johtaa ensivaiheessa päinvastoin merkittävään kustannusten kasvuun, koska ohjelmistot on päivitettävä.

1.10 On myös otettava huomioon kustannusvaikutukset, joita käytettävissä olevien tietojen keräämiseen tehtävät muutokset aiheuttavat tilastoviranomaisille ja verohallinnolle.

1.11 Suurin osa pienyrityksiä pitää vieläkin tilinpäätöksiä pelkkänä verohallintoa varten täytettävänä lakisääteisenä velvoitteena. Vaikka pieni koko, joka estää omien kirjanpitäjien palkkaamisen, voi vaikuttaa tähän suuresti, suurimpana syynä on edelleenkin pk-yritysten johtajien ja omistajien koulutuksen puute. Onkin suositeltavaa ja kannatettavaa kehittää ja vahvistaa yrittäjille suunnattuja koulutus- ja valistusaloitteita, jotta saatavilla olevaa tietoa olisi helpompi tulkita. Näin voitaisiin auttaa välttämään eräitä virheitä, joita tapahtuu silloin, kun hallinnossa "toimitaan vaistonvaraisesti". Samalla on kiinnitettävä huomiota myös tilitoimistojen henkilöstön koulutuksen pitämiseen ajan tasalla, sillä toimistot laativat suurimman osan pienten yritysten tilinpäätöksistä. Myös näiden ammattilaisten koulutusta lainsäädännön uudistuksista on edistettävä ja tuettava.

1.12 ETSK on tyytyväinen siihen, että kaivannaisteollisuutta ja aarniometsien puunkorjuuta harjoittavien yritysten hallituksille suorittamat maksut on ilmoitettava, mutta katsoo, että velvollisuus olisi laajennettava koskemaan myös muita merkittäviä aloja. Ilmoittamisen piiriin olisi avoimuuden nimissä sisällytettävä kaikki yleisten etujen luovuttaminen yksityisille, esimerkiksi liikenne-, vesi-, televiestintä- ja energiaverkkoihin sekä rahapeli-toimintaan liittyvät liiketoimet, joissa liikkuu suuria summia rahaa ja jotka tarjoavat, rahapelejä lukuun ottamatta, väestölle keskeisimpiä julkisia palveluja.

1.13 Tarkasteltavana olevan direktiivin eräät säännökset ovat kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS – *International Financial Reporting Standards*) vastaisia. Tämä koskee erityisesti maksamattoman pääoman sisällyttämistä taseeseen sekä liikearvon poistamisen enimmäisaikaa. ETSK on tyytyväinen siihen, ettei direktiiviehdotuksessa vaadita kansainvälisten tilinpäätösstandardien pakollista noudattamista pk-yrityksissä ennen kuin on saatu mahdollisimman runsaasti käytännön kokemusta standardien äskettäin aloitetusta maailmanlaajuisesta soveltamisesta.

1.14 Keskusteluja käydään vielä mikroyrityksiin erikseen sovellettavista säännöistä. On tärkeää, että mikroyritysten

sääntelykehys on yhdenmukainen nyt tarkasteltavana olevan sääntelykehyyksen kanssa, jotta voidaan välttää tietojen hajaantuminen eri asiakirjoihin.

2. Ehdotuksen tausta

2.1 Ehdotetussa direktiivissä esitetään yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä annetun neljännen direktiivin 78/660/ETY ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun seitsemännen direktiivin 83/349/ETY kumoamista ja niiden korvaamista yhdellä direktiivillä tietuystyyppisten yritysten vuosittain tilinpäätöksistä, konsolidoiduista tilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista.

2.2 Tarkistus on osa komission laajaa aloitekokonaisuutta, jolla tähdätään pk-yrityksiltä vaadittavien menettelyjen yksinkertaistamiseen niille aiheutuvan hallinnollisen taakan keventämiseksi, ja sillä täydennetään vuonna 2009 ehdotettua direktiivillä mikroyritysten tilinpäätöksistä. Tilinpäätösten laatiminen on todettu yhdeksi yritysten, erityisesti pienempien yritysten, raskaimista lakisääteisistä velvoitteista.

2.3 Tilinpäätösdirektiivien tarkistaminen mainitaan komission tiedonannossa "Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – 12 viputekijää kasvun vauhdittamiseksi ja luottamuksen lisäämiseksi – Yhdessä uuteen kasvuun" yhtenä kasvua vauhdittavana viputekijänä, ja siinä korostetaan pk-yritysten lakisääteisten velvoitteiden keventämisen merkitystä sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla.

2.4 Tarkistuksen tavoitteet ovat seuraavat: vähennetään ja yksinkertaistetaan erityisesti pienille yrityksille tilinpäätösten laatimisesta aiheutuvaa hallintorasitetta; parannetaan tilinpäätösten selkeyttä ja vertailtavuutta erityisesti niiden yritysten osalta, joille nämä kysymykset ovat tärkeitä aktiivisen rajatylittävän toiminnan vuoksi; suojellaan taloudellisten tietojen käyttäjiä; lisätään kaivannaisteollisuutta ja aarniometsien puunkorjuuta harjoittavien yritysten hallituksille suorittamien maksujen avoimuutta.

2.5 Konsultoinnissa kuultiin sidosryhmiä, joihin kuuluivat tilinpäätösten laatijat ja käyttäjät, standardointielimet sekä viranomaiset. Lisäksi tehtiin vaikutustenarviointi. Näiden perusteella päädyttiin seuraavaan:

2.5.1 Koska yritykset ja erityisesti pienemmät yritykset pitävät tilinpäätösten laatimista erittäin raskaana tehtävänä, direktiivin vaatimuksia muutetaan ja pienille yrityksille luodaan erityinen "minijärjestely", joka keventää liitetietoja koskevia raportointivaatimuksia, joustavoittaa lakisääteistä tilintarkastusta ja vapauttaa pienet yritykset konsolidoitujen tilinpäätösten laatimista koskevasta vaatimuksesta.

2.5.2 Yritysten kokoa koskevia raja-arvoja yhdenmukaistetaan, ja samankokoisille yrityksille varmistetaan samanlainen kohtelu kaikkialla Euroopassa.

2.5.3 Jäsenvaltioiden mahdollisuuksia vaatia muiden tietojen antamista rajoitetaan. Tavoitteena on käytäntöjen yhdenmukaistaminen EU:ssa ja tilinpäätösten vertailtavuuden parantaminen.

2.5.4 Komissio on antanut tukensa kaivannaisteollisuuden avoimuusaloitteelle (ETI) ja esittänyt sitoumuksen Deauvillessa pidetyn G8-maiden huippukokouksen päätelmissä. Näin ollen yritysten hallituksille suorittamista maksuista vaaditaan julkistamaan tiedot sekä yrityksen että konsernin tasolla.

2.6 Jotta osapuolia voidaan suojella käytettävissä olevien tietojen määrän mahdolliselta vähentymiseltä, vakuuksia ja sitoumuksia sekä lähipiiriin liiketoimia koskevien tietojen julkistamisesta tehdään pakollista. Tämä velvoite on jo voimassa eräissä maissa.

2.7 Pk-yritysten yksinkertaistettujen tilinpäätösvaatumusten odotetaan parantavan liiketoimintaympäristöä ja edistävän yritysten perustamista, mikä vaikuttaisi myönteisesti työpaikkojen syntymiseen. Vaikka yksinkertaistamisesta syntyy säästöjä tilitoimistoille tai ulkopuolisille kirjanpitäjille maksettavien palkkioiden vähenemisen johdosta, samalla voidaan odottaa lievästi kielteisiä työllisyysvaikutuksia, mikä tarkoittaa komission mukaan yleisesti sitä, että toimenpiteen kokonaisvaikutus työllisyyteen on olematon.

2.8 Pienempien yritysten kirjanpitoasiakirjojen yksinkertaistamisen ei odoteta haittaavan kasvua. Muutoksista yrityksille aiheutuvan kustannusten lisääntymisen ei katsota olevan yritysten kasvun kannalta ratkaiseva tekijä.

3. Keskeiset toimenpiteet

3.1 Vuositilinpäätösten laatimiseen liittyvän hallinnollisen rasiitteen keventämiseksi otetaan pieniä yrityksiä varten käyttöön erillisjärjestely, jossa rajoitetaan tilinpäätösten tiettyjen liitetietojen ilmoittamisvelvollisuutta. Tiedoista on julkistettava enää tilinpäätöksen laatimisperiaatteet; taseen ulkopuoliset vakuudet, sitoumukset, ehdolliset erät ja järjestelyt; taseen ulkopuoliset tilinpäätöspäivän jälkeiset tapahtumat; pitkäaikaiset ja vakuudelliset velat; liiketoimet lähipiiriin kuuluvien kanssa. Taseen ulkopuolisten tilinpäätöspäivän jälkeisten tapahtumien ja lähipiiriin liiketoimien julkistaminen on pakollista eräissä jäsenvaltioissa, mutta suurimmassa osassa jäsenvaltioita niitä ei tarvitse ilmoittaa. Tämä saattaa johtaa velvoitteiden lisääntymiseen. Velvoitteen katsotaan kuitenkin olevan välttämätön, jotta voidaan kompensoida käytettävissä olevien tietojen vähentymistä ja suojella tietojen käyttäjiä.

3.2 Pienten, keskisuurten ja suurten yritysten kokoa koskevia raja-arvoja yhdenmukaistetaan (ne lasketaan taseen loppusumman, liikevaihdon ja työntekijöiden lukumäärän perusteella), ja varmistetaan, että määrittely on yhdenmukainen kaikkialla EU:ssa. Näin eri jäsenvaltioiden samankokoisia yrityksiä kohdellaan yhdenvertaisesti. Ehdotuksen tavoitteena oleva hallinnollisen rasiitteen keventäminen hyödyttää siten tasapuolisesti kaikkien jäsenvaltioiden pienempiä yrityksiä.

3.3 Lakisäätäinen tilintarkastusvaatimus poistetaan pieniltä yrityksiltä. Tilinpäätöksessä vaadittava avoimuus ei kuitenkaan näytä yleisesti ottaen vaarantuvan, kun otetaan huomioon kyseessä olevien yritysten pieni koko. Itsenäinen tilien vahvistaminen, vaikkakin yksinkertaistettuna, sekä avoimuus niiden esittämisessä ja osapuolille tiedottamisessa – sosiaalinen vuoropuhelu mukaan lukien – on edelleen tärkeää pienille yrityksille.

3.4 Konsolidoidun tilinpäätöksen esittäminen ei ole enää pakollista pienille ryhmille (kun emo- ja tytäryritykset eivät konsolidoinnin jälkeen ylitä kahta säädetystä raja-arvoista).

3.5 Olennaisuuden ja sisältöpainotteisuuden yleisperiaatteista tulee sitovia. Ne yhdessä jäsenvaltioille asetettavien muiden tietojen antamista koskevien vaatimusten vähentämisen kanssa auttavat yhdenmukaistamaan käytänteitä kaikkialla EU:ssa ja parantamaan tilinpäätösten vertailtavuutta.

3.6 Kaivannaisteollisuutta ja aarniometsien puunkorjuuta harjoittaville suurille yrityksille ja yleisen edun kannalta merkittävälle yhteisöille säädetään uudesta menettelystä hallituksille suoritettujen maksujen ilmoittamiseksi.

4. Huomiot

4.1 Tilinpäätösten laadinnasta nykyään aiheutuvan rasiitteen vaikutukset ovat huomattavat, joten ETSK kannattaa komission yksinkertaistamistavoitetta ja ”pienet ensin” -periaatteen soveltamista. Tilinpäätösten laatimisesta aiheutuva hallintotaakka ja vaihtoehtokustannukset ovat tuntuimpia mikroyrityksissä sekä pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, joten yksinkertaistamisen vaikutukset tuntuvat suurimmassa osassa eurooppalaisia yrityksiä.

4.2 Sisämarkkinoiden luomisesta on kulunut lähes 20 vuotta, ja komissio osoittaa vasta nyt halua yksinkertaistaa yritysten elämää rasittaneita menettelyjä. Yksinkertaistamispyrkimyksen merkitys on kiistämätön, ja sille asetetut tavoitteet ovat terveellisiä ja kannatettavia. On kuitenkin varottava, ettei yksinkertaistamishalu mene liiallisuuksiin, ja on varmistettava, ettei osapuolten ja taloudellisten tietojen käyttäjien luottamusta ja niille

tiedottamista vaaranneta, kuten asia näyttää olevan käsillä olevassa ehdotuksessa. Yksinkertaistaminen ei saa synnyttää tarvetta täydentää tilinpäätöksiin sisällytettäviä tietoja muilla tiedoilla verotietovaatimusten tai pankkien vaatimusten täyttämiseksi. Jos näin kävisi, päädyttäisiin täysin ehdotetun tavoitteen vastaiseen tilanteeseen, jossa yrityksille aiheutuvat kustannukset kasvaisivat entisestään, kun ne joutuisivat pitämään hallussaan kolmenlaisia tietoja eri tarkoituksiin: lakisääteisiin tarkoituksiin, verotusta varten ja rahoitusta varten.

4.3 Kaikkien muutosten tavoin myös nyt ehdotetut muutokset edellyttävät mukautuksia, jotka eivät välttämättä saa aluksi yleistä tukea tai jotka voivat jopa aiheuttaa suuria taloudellisia vaikutuksia, mutta jotka aikanaan johtavat väistämättä kustannusten pienemiseen sekä kriteerien ja vaadittavien tietojen yhdenmukaistamiseen EU:ssa. Aluksi kustannusvaikutukset voivat olla jopa kielteisiä, sillä ohjelmistoja on päivitettävä, koulutusta ajantasaistettava ja vero- ja tilastotietojen keräämistä on uudistettava. Nämä vaikutukset kompensoituvat ilman muuta pikaisesti muutosten mukanaan tuomien etujen myötä. Yksinkertaistamistoimia on näin ollen tuettava, ja tässä suurena apuna voi olla kyseisten toimien ohella toteutettavat muut toimet, joilla edistetään yrittäjille, kirjanpitäjille ja tilinpäätöstietojen käyttäjille tarkoitettua koulutusta ja valistusta.

4.4 Käsillä olevassa ehdotetussa muutoksessa erityisen tärkeää on se, että pienet yritykset – osakeyhtiöt ja muut – vapautetaan lakisääteistä tilintarkastusta koskevasta veloitteesta. ETSK ei kannata tällaista poikkeusta yrityksille, joissa on yli 25 työntekijää, sillä riippumattoman ja valtuutetun elimen tekemä varmistus antaa tämän kokoisille pk-yrityksille arvokasta apua ja takeet. Lakisääteinen tilintarkastus täyttää yhteiskunnallisen tehtävän: sen avulla varmennetaan tilintarkastuskertomusten todenperäisyys, joka on ehdoton edellytys yhteiskunnan toiminnalle, sillä yhteiskunta on hyvin riippuvainen yritysten suorituskyvystä markkinataloudessa. Tällä toimenpiteellä on erittäin suuri taloudellinen vaikutus noteeraamattomille pienille yrityksille, joiden pitää noudattaa menettelyä vain oikeudellisen muodon perusteella riippumatta niiden koosta. On järjetöntä, että noteeraamaton pieni yritys, jonka ei tämän vuoksi tarvitse täyttää noteerauksesta johtuvia oleellisia julkistamis- ja avoimuusvaatimuksia, joutuu noudattamaan kallista menettelyä vain siksi, että se on perustettu oikeushenkilöksi, jolla on tähän lakisääteinen velvollisuus. Lakisääteisen tilintarkastuksen tulee palvella niitä, joille tilinpäätökset on tarkoitettu, eikä sen tule olla vain sokeasti noudatettava pakollinen lakisääteinen menettely, joka liittyy yritysten oikeudelliseen muotoon. Pienten yritysten osakkeenomistajien, jäsenten ja johtajien on tehtävä päätös siitä, tehdäänkö lakisääteinen tilintarkastus vai ei. Jäsenvaltiot tulisi estää asettamasta tätä vaatimusta ilman että tätä varten olisi muutettava jäsenvaltioiden lainsäädäntöä yhtiömuotojen oikeudellisista puitteista.

Lakisääteinen tilintarkastus voidaan vaatia yrityksiltä, joissa on yli 25 työntekijää.

4.5 Kuten lausunnossa aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 78/660/ETY muuttamisesta mikroyhteisöjen osalta” todetaan, ETSK pitää yksinkertaistamiseen tähtäävää ehdotusta tervetulleena, sillä se edistää yrittäjyyttä ja kilpailukykyä ja auttaa sisämarkkinoiden täysimääräisessä toteuttamisessa. Komitea on myös tyytyväinen siihen, että yhdenmukaisuuteen pyritään velvoittamalla kaikki jäsenvaltiot yksinkertaistamiseen, kuten se aikanaan esitti.

4.6 Toinen mainitsemisen arvoinen uudistus, joka on ilman muuta tärkeä sisämarkkinoiden edistämiseksi, on kokoon liittyvien kriteerien määrittäminen ja niiden soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa. Vain näin voidaan varmistaa samankokoisten yritysten yhdenvertainen kohtelu kaikkialla EU:ssa. Direktiivin 3 artiklassa mainittuihin luokkiin ei ole kuitenkaan sisällytetty mikroyrityksiä, mikä on ristiriidassa niiden määritelmien kanssa, joita käytetään erällä muilla aloilla, kuten valtiontukien alalla, rakennerahastoissa ja yhteisön ohjelmissa. Tämä tunnustetusti yrittäjyyttä ja työpaikkojen luomista edistävä yritysluokka on sisällytetty suositukseen 2003/361/EY. Mikroyritysten luokan määritelmä on näin ollen sisällytettävä käsiteltävänä olevaan direktiiviin, jotta yksi asiakirja kattaisi kaikki EU:ssa yleisesti esiintyvät yritysluokat.

4.7 Mikroyrityksiä koskevasta vuoden 2009 direktiiviehdotuksesta neuvotellaan edelleenkin. Samojen aiheiden käsittely kahdessa erillisessä asiakirjassa ei vaikuta järkevältä. Tiedon hajauttaminen aiheuttaa käyttäjille kustannuksia ja sekaannusta, joita on vältettävä ja joita tässä tapauksessa voidaan välttää. On tärkeää, että mikroyhteisöjen sääntelykehys on yhdenmukainen nyt tarkasteltavana olevan ehdotetun direktiivin kanssa tai että se jopa sisällytetään siihen, jotta voidaan välttää tiedon hajaantumisen ja se, että yritysten ja kirjanpitäjien on turvauduttava useisiin asiakirjoihin.

4.8 Hallituksille suoritettavien maksujen ilmoittamisen kohdalla saatetaan mahdollisesti vastustaa toimenpiteen soveltamista kaivannaisteollisuuden ja aarniometsien puunkorjuun ohella muihin yleistä etua koskeviin tai julkisia hankintoja sisältäviin aloihin. ETSK katsoo, että tähän tavoitteeseen tulee pyrkiä ja että yhtiöiden ja julkisen sektorin väliset suhteet on tehtävä tiittäväksi liikenne-, vesi-, energia- ja televiestintäverkkoihin sekä rahapeli-toimintaan liittyvissä liiketoimissa. Toimenpide on innovatiivinen, mutta sen soveltamisen laajentaminen on mahdollista ja toivottavaa.

4.9 Osa säännöksistä näyttää olevan ristiriidassa kansainvälisen tilinpäätösstandardien (IFRS) kanssa. Suurin osa EU-maista on jo hyväksynyt kansainväliset säännöt, mutta Euroopassa ei ole yleistä velvollisuutta hyväksyä näitä sääntöjä pk-yrityksille.

Kansainvälisten tilinpäätösstandardien noudattaminen on jo pakollista pörssiyrityksien tilinpäätösten laatimisessa. Suuntauksena on, että kirjanpitoikäntöjä yhdenmukaistetaan näiden standardien pohjalta, joten käsillä olevassa direktiivissä olisi seurattava tätä suuntausta. Todettakoon, että ristiriitaisuuksia on kahdessa asiassa: maksamaton pääoma sisällytetään taseeseen pääoman yhteyteen ja liikearvo on poistettava viiden vuoden kuluessa.

Sitten kun kaikki pk-yrityksiä koskevien tuoreiden kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisesta kansainvälisellä tasolla saadut opetukset on otettu huomioon eikä näiden kahden ristiriitaisuuden poistaminen ole menettelyjen yksinkertaistamisen vastaista, olisi tärkeää, että EU:ssa sovellettavat säännöt olisivat yhdenmukaisia kansainvälisesti hyväksytyjen standardien kanssa.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020”

COM(2011) 707 final – 2011/0340 COD

(2012/C 181/16)

Esittelijä: **Reine-Claude MADER**

Euroopan parlamentti päätti 30. marraskuuta ja neuvosto 13. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 169 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020

COM(2011) 707 final – 2011/0340 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta ja 11 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yhteenveto

1.1 Komissio on esittänyt ehdotuksensa asetukseksi kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020 jatkona komission tiedonannolle ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia”. Tarkoituksena on, että ”vaikutusvaltaisesta kuluttajasta tulee sisämarkkinoiden keskeinen toimija”.

1.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että kuluttaja- ja terveysaiheisista ohjelmista annetaan erilliset ehdotukset, sillä näin kummankin asianmukainen käsittely on mahdollista.

1.3 Komitea panee merkille komission ilmoittaman aikomuksen nostaa kulutus keskeiselle sijalle EU:n politiikassa. Se onkin nykytilanteessa välttämätöntä. Komitea toteaa, että keinot, jotka on osoitettu tähän tavoitteeseen pääsemiseksi, ovat vaatimattomat, ja epäilee, riittävätkö valmiudet tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

1.4 ETSK panee merkille sitoumuksen ottaa käyttöön tilastollisia keinoja todellisen markkinatilanteen selvittämiseksi ja sen kehittymisen seuraamiseksi tilanteessa, joka on erittäin tiukka niin taloudellisesti kuin sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien näkökohtien osalta.

1.5 Komitea panee merkille aikomuksen ottaa käyttöön seurantaindikaattoreita, jotka ovat välttämättömiä varsinkin siksi, että ohjelma kattaa pitkän aikavälin nykytilanteesta eteenpäin.

1.6 ETSK painottaa tarvetta tiukentaa kaupan pidettyjen tuotteiden ja palvelujen turvallisuusvaatimuksia EU:n alueella. Tämä edellyttää valvonnan lisäämistä sekä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten välillä ja tehokkaita seuraamuksia niiden käyttöön.

1.7 Komitea tukee toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kehittää kuluttajavalistus- ja kuluttajakasvatusohjelmia ja tuoda esille hyviä käytänteitä riippumattomista lähteistä saadun hyödyllisen tiedon levittämiseksi. Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että kestäväan kuluttamiseen ohjaavien tietojen tulee olla todennettavissa, laadukkaita ja kaikkien saatavilla.

1.8 Riippumattomien kuluttajajärjestöjen rooli on tässä asiassa ratkaiseva. ETSK suosittaa, että niille myönnettävää rahoitusta lisätään tuntuvasti, jotta ne voivat ennen kaikkea hankkia tarvittavaa asiantuntemusta, semminkin kun niiden toimiala on hyvin laaja. Taloudellisen tasapainon ylläpitämiseksi on tärkeää, että järjestöt pystyvät täyttämään tehtävänsä eli toimimaan täysipainoisena vastavoimana.

1.9 ETSK kehottaa jäsenvaltioita tunnustamaan sisämarkkinoiden toteuttamiseen täysimittaisesti osallistuvien kansallisten kuluttajajyhdistysten aseman sekä tukemaan ja rahoittamaan niitä.

1.10 ETSK tukee aloitteita, joita ehdotetaan täydentämään tuomioistuinten ulkopuolisia riitojenratkaisukeinoja. Komitea huomauttaa kuitenkin, ettei tekstissä mainita ryhmäkannetta, joka on välttämätön keino lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi, kuten komitea on useissa lausunnoissaan korostanut.

2. Komission asetusehdotuksen pääkohdat

2.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on perustaa kuluttajaohjelma vuosiksi 2014–2020. Nyt perustettava ohjelma on vuosina 2007–2013 toteutetun kuluttajapolitiikkaa koskevan yhteisön toimintaohjelman seuraaja. Ohjelmalla vahvistetaan unionin toiminnan rahoituskehys.

2.2 Asetus on jatkoa komission tiedonannolle ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia”, jonka mukaan kansalaisille on annettava mahdollisuus osallistua sisämarkkinoihin täysimittaisesti.

2.3 Asetuksen laatimista edelsi kuluttajapolitiikkaa koskevan yhteisön toimintaohjelman (2007–2013) puolivälin vaikutustenarviointi, johon eri sidosryhmät osallistuivat.

2.4 Arvioinnissa kävi ilmi, että ohjelma oli tarjonnut lisäarvoa, vaikka siihen oli myönnetty vain vähän rahoitusta ja vaikka uudet yhteiskunta- ja ympäristöhaasteet oli otettu huomioon vain osittain.

2.5 Vuosien 2014–2020 ohjelmassa otetaan huomioon esitetyt kannanotot. Rahoitettavien toimien on oltava sidoksissa kysymyksiin, jotka liittyvät taloudelliseen, sosiaaliseen ja tekniseen ympäristöön. Niitä ovat muun muassa ongelmat, jotka liittyvät globalisoitumiseen, digitalisoitumiseen, tarpeeseen lisätä kulutusmallien kestävyyttä, väestön ikääntymiseen, sosiaaliseen syrjäytymiseen sekä muita heikommassa asemassa oleviin kuluttajiin.

2.6 Uudella ohjelmalla tuetaan edistymistä kohti tulevaisuuden kuluttajapolitiikan tavoitetta, jonka mukaan ”vaikutusvaltaisesta kuluttajasta tulee sisämarkkinoiden keskeinen toimija”.

2.7 Komission mukaan tähän tavoitteeseen pääsemiseksi on suojeltava paremmin kuluttajien terveyttä, turvallisuutta ja taloudellisia etuja, edistettävä heidän oikeuttaan tiedonsaantiin ja valitukseen ja varmistettava, että heillä on helposti käytettävissään tehokkaita oikeussuojakeinoja.

2.8 Komissio ehdottaa, että tähän yleistavoitteeseen pyritään seuraavien neljän erityistavoitteen kautta:

— Vakiinnutetaan tuoteturvallisuus ja edistetään sitä tehokkaan markkinavalvonnan avulla kaikkialla EU:ssa.

— Kehitetään kuluttajakasvatusta ja -valistusta ja parannetaan kuluttajien tietoisuutta omista oikeuksistaan, kootaan näyttöä kuluttajapolitiikan perustaksi ja tuetaan kuluttajajärjestöjä.

— Vakiinnutetaan kuluttajien oikeudet etenkin sääntelytoiminnan avulla ja kehittämällä oikeussuojakeinoja.

— Tuetaan kuluttajien oikeuksien toteutumista lisäämällä lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja kehittämällä kuluttajaneuvontaa.

3. Komission ehdotuksen arviointi

3.1 ETSK kannattaa ohjelman tavoitetta, jonka mukaan ”vaikutusvaltaisesta kuluttajasta tulee sisämarkkinoiden keskeinen

toimija”. Komitea katsoo – kuten komissio perustellusti korostaa – että etusijalle olisi asetettava kuluttajien etujen ottaminen huomioon kaikessa unionin politiikassa, sillä kulutusmenojen osuus bkt:sta on 56 prosenttia ja kulutus on välttämätöntä kasvun saamiseksi uuteen nousuun.

3.2 EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten tulee ryhtyä harjoittamaan 21. vuosisadan kuluttajapolitiikkaa ja myöntää, että kuluttajat ovat liikkeellepaneva voima ja erittäin merkittävä sidosryhmä, joka varmistaa markkinoiden sujuvan toiminnan. Todelliseen kilpailuun perustuvat markkinat eivät voi toimia ilman valvutuneita ja luottavaisia kuluttajia. Kuluttajan aseman vahvistuminen auttaa parantamaan tuotteiden ja palvelujen laatua ja tehostamaan markkinatalouden toimintaa.

3.3 Kuluttajapolitiikan rajoja tulee laajentaa, ja EU:n tulisi pyrkiä luomaan nykyistä enemmän kilpailukykyä ja innovaatioita kansalaisten hyväksi. Kuluttajapolitiikka on nostettava poliittisen asialistan kärkeen ja otettava osaksi kaikkia asiaankuulluvia poliittisia ja työohjelmia.

3.4 Komitea pitääkin valitettavana, että Eurooppa 2020 -strategiaan myönnetty määräraha ovat selvästi pienemmät kuin asetettu tavoite edellyttäisi. Jos otetaan huomioon, että unionin 27 jäsenvaltiossa on yhteensä 500 miljoonaa kuluttajaa, summa on 5 senttiä vuodessa kuluttajaa kohden. Se on jopa vähemmän kuin vuosien 2007–2013 ohjelmassa, jossa summan arvioitiin komitean lausunnon mukaan ⁽¹⁾ olevan 7 senttiä.

3.5 ETSK kannattaa ohjelmassa vahvistettuja yleisiä suunta- viivoja, jotka perustuvat neljään erityistavoitteeseen. Ohjelma on suoraa jatkoa edelliselle ohjelmalle eikä sisällä uutuuksia, vaikka uudet teknologiat vaikuttavat markkinaolosuhteisiin. Komitea katsoo, että asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä olevia keinoja on täsmennettävä ja täydennettävä.

3.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota laatimaan luettelon kaikista unionin ohjelmista, joissa käsitellään ja joilla edistetään kuluttajien etujen esillä pitämistä ja suojelua, jotta kuluttajapolitiikasta tulisi osa kaikkia EU:n ohjelmia.

3.7 ETSK katsoo kuitenkin, että komission ehdotukseen on syytä lisätä viides tavoite, joka liittyy kuluttajien edustukseen ja osallistumiseen. ETSK pitää luonnollisesti tervetulleena kuluttajien etujärjestöjen valmiuksien kehittämisen sekä järjestöjen ja niiden asiantuntemuksen tukemisen sisällyttämistä komission ohjelmaan. Kuluttajien parempi edustus ja valmiuksien kehittäminen ovat asioita, jotka tulisi ottaa erilliseksi tavoitteeksi. Jotta komission lupaus eli kuluttajien ottaminen EU:n päätöksenteon ytimeen toteutuisi, ohjelmaa olisi muutettava siten, että siihen lisätään viides tavoite.

⁽¹⁾ EUVL C 88, 11.4.2006, s. 1.

3.8 Osa kuluttajaohjelman määrärahoista (matkakulut, valmistelutyö ja osallistuminen asiantuntijaryhmiin) tulisi osoittaa tähän, jotta voitaisiin parantaa kuluttajien edustusta eli ottaa riippumattomat kuluttajajärjestöt mukaan erilaisiin asiantuntijaryhmiin, joissa kaivataan kuluttajanäkökulmaa. Myös muista EU:n ohjelmista olisi tarvittaessa varattava erityiset määrärahat kuluttajien etujärjestöjen osallistumisen tukemiseen.

3.9 ETSK muistuttaa komissiota tarpeesta esittää kunnianhimoinen "Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelma" (joka sisältyy komission vuoden 2012 työohjelmaan vuoden 2012 toisella neljänneksellä) ja ottaa lähtökohdaksi kuluttajien aseman vahvistaminen (voimaannuttaminen) sosiaalisen markkinatalouden periaatteita noudattaen, kuten Euroopan parlamentin hyväksymissä teksteissä on vaadittu.

3.10 Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmaa koskevassa ehdotuksessa on aidosti pyrittävä vahvistamaan kuluttajan asemaa siten, että lähtökohdaksi otetaan turvallisuus, tarpeellinen valistus ja kasvatus, oikeudet, oikeussuojakeinot sekä täytäntöönpanotoimenpiteet.

3.11 EU:n kuluttajien vastuullistaminen ei kuitenkaan saa merkitä vastuun siirtämistä kuluttajille, vaan kuluttajaohjelmalla on ennen kaikkea luotava edellytykset oikeudenmukaisille ja tasapuolisille markkinoille, joilla kuluttajat voivat kuluttaa luottavaisesti ja vapaasti olinpaikastaan riippumatta. Luottamukseen liittyy myös tarve saada riittävästi tietoa ja puolueetonta neuvontaa oikeuksista, jotta kuluttajat voivat tehdä valvutuneita kulutus päätöksiä.

3.12 ETSK korostaa tarvetta varmistaa Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelman ja kuluttajaohjelmasta annetun asetusehdotuksen ajallinen johdonmukaisuus, jotta ohjelma ja strategiset tavoitteet ovat keskenään johdonmukaisia ja laadukkaita.

3.13 Komitea haluaakin korostaa tarvetta varmistaa kuluttajansuojan korkea taso (EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 169 artikla) komission laatimissa lainsäädäntö- ja sääntelyehdotuksissa. Komitea muistuttaa, että valittua yhdenmukaistamisen tasoa on tarkistettava, eikä yhdenmukaistaminen saa missään tapauksessa johtaa eurooppalaisten kuluttajien oikeuksien heikentymiseen tai antaa siihen tilaisuutta, kuluttajien alkuperävaltiosta riippumatta. ETSK vastustaa kaikkia aloitteita, kuten valinnaista järjestelmää, joissa voidaan kyseenalaistaa nykyisen tasoinen suoja, jolla suojellaan kuluttajia eli sopimuksen heikompia osapuolia, joilla ei aina ole mahdollisuutta saada apua.

3.14 ETSK katsoo lisäksi, että kuluttajien ja heidän edustajiensa kuulemisesta on saatava takeet heitä koskevia tekstejä tai toimia laadittaessa ja että heidän käytettävissään olevia resursseja on vahvistettava.

3.15 ETSK kiinnittää erityistä huomiota toimenpiteisiin, joilla parannetaan tuoteturvallisuutta koko markkinoilla. Komitea tukee erityisten yhteistyöhankkeiden toteuttamista direktiivin 2001/95/EY⁽²⁾ mukaisesti sekä tutkimuksia uusien standardien tai uusien turvallisuusvaatimusten asettamiseksi. Komitea pohtii valvonnasta vastaavien tahojen resurssien riittävyttä, kun otetaan huomioon niiden käsiteltävänä olevat ongelmat. Komitean mielestä olisi tarpeen järjestää komission koordinoimia kansallisia tiedotuskampanjoita.

3.16 ETSK hyväksyy ehdotetut kuluttajille suunnatut tiedotus- ja valistustoimenpiteet. Kuluttajansuojan parantaminen näiltä kahdelta osin auttaa kuluttajia tuntemaan oikeutensa paremmin ja suhtautumaan näin kulutukseen luottavaisemmin. ETSK korostaa tässä yhteydessä, että unionin säädöstehtävien tulee olla läpinäkyvämpiä ja kansalaisten näkökulmasta ymmärrettävämpiä.

3.17 Komitea kannattaa tietokantojen perustamista siten, että tehdään tutkimuksia ja analyysejä ja laaditaan tilastoja. Tietokantojen tehtävänä on parantaa markkinatuntemusta, jotta voidaan muotoilla toimintalinjauksia kuluttajiin liittyvillä aloilla.

3.18 Komitea kehottaa komissiota löytämään ratkaisun nykyisen kuluttajaohjelman alaisen Dolceta-hankkeen puitteissa hankittujen tietojen ja osaamisen säilyttämiseksi, jotta tämä merkittävä investointi ei valu hukkaan, sillä sitä ei enää jatketa samanmuotoisena ja samansuuruisena.

3.19 Komitea katsoo, että kaikki markkinoiden avoimuutta parantavat aloitteet ovat erittäin tärkeitä, toteutettiinpa ne millä alalla hyvänsä, kuten rahoitustuotteiden, henkilötietojen suojan, energian, digitaaliteknologian ja televiestinnän taikka liikenteen alalla.

3.20 Vaikka valistus on tärkeää, jotta kuluttajat tiedostavat asemansa, oikeutensa ja velvoitteensa markkinoilla ja yhteiskunnassa ja muokkaavat käyttäytymistään sen mukaan, kuluttajapolitiikan näkökulmasta on syytä korostaa, että poliittiset päättäjät ja vilpilliset yritykset käyttävät joskus kuluttajavalistuksen puuttumista verukkeena, joka vapauttaa ne vastuusta ja oikeuttaa näkemään vähemmän vaivaa kuluttajamyönteisten olosuhteiden luomiseksi.

3.21 Komitea katsoo, että on tärkeää keskittyä ensisijaisesti kuluttajien oikeuksien täytäntöönpanoon ja kehittämiseen.

Komitea myös tukee komission kantaa, jonka mukaan on tärkeää päästä tavoitteeseen jakaa kaikille kuluttajille soveltuvaa tietoa.

(2) EYVL L 11, 15.1.2002, s. 4.

3.22 On joka tapauksessa selvää, että kasvatuksen ja tiedotuksen parantamistavoitteita ei voida saavuttaa ilman erilaisten sosio-ekonomisten toimijoiden panosta. Komitea kannattaa ehdotusta tarkastella ensin nykytilannetta eli koota sekä tarvittaessa parannella ja hyödyntää hyviä käytänteitä siten, että käytöön otettavien toimien ja välineiden vaikutus kuluttajiin olisi todellinen. Tätä varten on välttämätöntä, että työhön osoitetaan huomattavasti voimavaroja.

3.23 Lisäksi on syytä keskittyä yritysten kouluttamiseen, sillä ne eivät valitettavasti aina tunne kuluttajien oikeuksia riittävän hyvin. Myös EU:n muissa ohjelmissa tulisi tarjota yrittäjille suunnattua kuluttajansuojai-aiheista koulutusta.

3.24 Kuluttajajärjestöjen tehtävänä on löytää ja tarjota johdonmukaisia ratkaisuja kuluttajien kohtaamiin ongelmiin ja edustaa kuluttajien etuja. Kuluttajien oikeuksien toteutumista edistävällä toiminnallaan ne auttavat osaltaan kehittämään oikeussääntöjä.

3.25 ETSK katsoo, että alueellisten, valtakunnallisten ja eurooppalaisten kuluttajajärjestöjen valmiuksia on vahvistettava merkittävästi lisäämällä tuntuvasti niille suunnattua rahoitusta, sillä ne ovat tällä alalla keskeisessä asemassa ja tarvitsevat yhä laajempaa asiantuntemusta. Komitea pitää erityisen tärkeänä näiden eri tasoilla toimivien yhdistysten tukemista ennen kaikkea niissä maissa, joissa kuluttajaliike ei ole riittävän kehittynyt.

3.26 ETSK panee merkille, että neljäsosa ohjelman talousarvosta osoitetaan Euroopan kuluttajakeskuksille. Investointi on erityisen tarpeellinen ja saa ETSK:n laajan tuen. ETSK pyytää komissiota esittämään jatkossakin vielä nykyistä yksityiskohtaisempia vuosikertomuksia kuluttajakeskusten toiminnasta. ETSK korostaa, että kertomusten on perustuttava täsmällisiin ja päteviin kriteereihin, jotta voidaan nähdä, että verkostosta on konkreettista hyötyä eurooppalaisille kuluttajille, vaikka verkostoa ei vielä tunneta riittävän hyvin.

3.27 Seuraavaan kuluttajapolitiiseen ohjelmaan sisällytetään merkittävä ennakoiva rahoitusmekanismi, jolla pyritään tukemaan kuluttajaliikkeen kehittymistä edelleen. Tämä on ratkaisevan tärkeä ohjelman osatekijä.

3.28 ETSK panee merkille, että komissio ilmoittaa suosivansa oikeussuojakeinoista yhteissääntelyyn tai itsesääntelyyn perustuvia ratkaisuja. Komitea pitää tervetulleina alan ammattilaisten tekemiä käytänteiden parantamiseen tähtääviä aloitteita. Komitea muistuttaa kuitenkin, että nk. pehmeän sääntelyn mukaiset käytänteet eivät voi korvata lainsäädäntö- tai sääntelykehystä.

3.29 ETSK tukee komission alulle panemia toimia, joilla parannetaan kuluttajien mahdollisuuksia turvautua vaihtoehtoisin riitojenratkaisukeinoihin, ja kannattaa ehdotusta niiden toimivuuden ja tehokkuuden seurannasta. Komitea katsoo, että näiden keinojen tehokkuus edellyttää kuluttajille suunnattujen järjestelmien riippumattomuuden varmistamista.

3.30 Komitea katsoo kuitenkin, että ehdotusta on täydennettävä, sillä kuluttajien oikeuksien vakiinnuttamiseksi tarvitaan myös tarkoituksenmukaisia oikeuskeinoja, joilla oikeuksia voidaan puolustaa. Kuten komitea on jo esittänyt vuosien 2007–2013 ohjelmasta antamassaan lausunnossa ja lausunnoissaan ryhmäkanteista yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön alalla⁽³⁾ sekä aiheesta ”Valkoinen kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista”⁽⁴⁾, tarve vahvistaa oikeussuojaa ja erityisesti joukkokannemahdollisuutta olisi mainittava erikseen.

3.31 Komitea kannattaa ehdotettuja toimenpiteitä, joiden avulla pyritään varmistamaan lainsäädännön noudattaminen. Erityisen kannatettavia ovat kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyömekanismit sekä valvonnan koordinointi, sillä ne tehostavat toimintaa.

3.32 ETSK katsoo, että erityistä huomiota on kiinnitettävä riitojenratkaisuun ja myös online-riitojenratkaisujärjestelmiin. Komitea panee merkille, että uusia tavoitteita on asetettu muun muassa kuluttajakeskuksille, joiden tehtävänä on osallistua kuluttajatiedotuksen järjestämiseen ja rajatylittävien kiistojen ratkaisemiseen. Komitea pitää tärkeänä, että ohjelmasta tehdään väliarviointi, jotta ohjelmaa varten kaavailtua rahoitusta voidaan tarkistaa.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽³⁾ EUVL C 162, 25.6.2008, s. 1.

⁽⁴⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 40.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi)”

COM(2011) 793 final – 2011/0373 COD

(2012/C 181/17)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan parlamentti päätti 13. joulukuuta 2011 ja neuvosto 14. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi)

COM(2011) 793 final – 2011/0373 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnon (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 121 ääntä puolesta ja 11 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on lopultakin muuttanut suosituksensa 98/257/EY ja 2001/310/EY sitovaksi oikeusvälineeksi, mihin eurooppalaiset kuluttajajärjestöt sekä ETSK monissa lausunnoissaan ovat lukemattomia kertoja kehoittaneet.

1.2 ETSK katsoo kuitenkin, että soveltuvin oikeusperusta olisi perussopimuksen 169 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 4 kohta – eikä yksinomaan 114 artikla – sekä EU:n perusoikeuskirjan 38 ja 47 artikla.

1.3 ETSK suosittaa, että yhteisten rakenteellisten periaatteiden pohjalta luodaan ”eurooppalainen vaatimustenmukaisuusmerkki”, joka myönnetään direktiiviehdotuksessa vaadittujen ominaisuuksien mukaisille vaihtoehtoisille riidanratkaisumenettelyille (*Alternative Dispute Resolution procedures*, ADR-menettelyt) ja jonka avulla kartoitetaan näihin menettelyihin liittyvät elinkeinonharjoittajat yhdenmukaisella tavalla ilman elinkeinonharjoittajille aiheutuvia kustannuksia.

1.4 ETSK panee merkille, että vaihtoehtoisia riidanratkaisujärjestelmiä voidaan käyttää myös kollektiivisiin riita-asioihin, mikä on ensimmäinen askel ryhmäkannetta koskevan oikeusvälineen käyttöönottamiseksi EU:ssa. Komitea kuitenkin suosittaa, että tämä mahdollisuus ilmaistaan selkeästi direktiivin artikloissa ja että sitä koskeva toimintatapa määritellään asianmukaisesti.

1.5 Tältä osin ETSK kuitenkin toistaa, että edellä todetusta huolimatta EU:lle on kiireellisesti luotava yhdenmukaistettu oikeusväline unionin tason ryhmäkanteita varten; vaihtoehtoisten riidanratkaisujärjestelmien mahdollinen laajentaminen kollektiivisiin riita-asioihin ei voi olla sille vaihtoehto.

1.6 ETSK kannattaa ehdotetun direktiivin 7, 8 ja 9 artiklassa esitettyjä periaatteita, mutta suosittaa, että oikeusturvan ja selkeyden vuoksi säilytetään vastavuoroisuuden ja edustamisen

periaatteiden määritelmät siten kuin ne esitetään suosituksissa ja että nimenomaisesti taataan, että asianajajat tai kolmannet tahot, muun muassa kuluttajajärjestöt, voivat edustaa osapuolia.

1.7 ETSK suosittaa niin ikään, ettei riippumattomuuden periaatetta korvata epämääräisellä ”puolueettomuuden periaatella”, joka on sisällöltään toisenlainen ja epätasällisempi sekä luonteeltaan erilainen.

1.8 ETSK suhtautuu vastahakoisesti siihen, että kyseiset menettelyt voisivat kattaa elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan esittämät valitukset. Kun otetaan kuitenkin huomioon eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan aloitteen säännökset, mikro- ja pienyrityksillä tulisi olla mahdollisuus ratkaista riitoja kuluttajien kanssa hyödyntämällä vaihtoehtoisia riitojenratkaisujärjestelmiä erityistapauksissa ja tietyin määriteltävin edellytyksin.

1.9 ETSK korostaa, ettei nyt tehty ehdotus saa koskaan kyseenalaistaa pakollisia järjestelmiä, joita jäsenvaltioilla on tai joita ne luovat omien oikeudellisten perinteidensä mukaisesti.

ETSK hyväksyy sen, etteivät vaihtoehtoisen riidanratkaisun päätökset välttämättä sido osapuolia, ainoastaan siinä tapauksessa, ettei ole poissuljettua ja että nimenomaisesti taataan, että osapuolet voivat hakea muutosta toimivaltaisten yleisten tuomioistuinten oikeudenkäytövallan puitteissa.

1.10 ETSK suosittaa, että ODR-asetusehdotukseen (kuluttajariitojen verkkovälitteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisu – *Online Dispute Resolution for consumer disputes*) sisältyvä maininta siitä, että selkeä etusija on annettava oikeudelle saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi, sisällytetään samassa muodossa myös tarkasteltavana olevaan ehdotukseen, sillä vaihtoehtoinen riidanratkaisu ei korvaa tuomioistuintoimintaa eikä ole sille todellinen ”vaihtoehto” vaan ennemminkin arvokas täydentävä riitojenratkaisukeino.

1.11 ETSK suosittaa, että kysymystä näiden järjestelmien rahoituksesta käsiteltäisiin erikseen ja rohkeasti, sillä kuluttajajärjestöt ja eräät jäsenvaltiot eivät niukkojen resurssien vuoksi kykene suoriutumaan täytöntöönpanosta aiheutuvista lisäkustannuksista. Tämä kysymys on ratkaiseva järjestelmien puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi.

1.12 ETSK katsoo, että useiden säännösten sisältöä tulee tarkistaa, ja sitä voidaan parantaa säännösten selkiyttämiseksi, epämääräisyyden vähentämiseksi ja säännösten tehostamiseksi, ja suosittaa, että komissio ottaa huomioon komitean erityishuomiot.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komissio, joka katsoo, että merkittävässä osassa euroopalaisista kuluttajista on tavaroita ja palveluita sisämarkkinoilta ostaessaan ongelmia, jotka usein jäävät ratkaisematta,

katsoo, että suositukset 98/257/EY⁽¹⁾ ja 2001/310/EY⁽²⁾ eivät ole olleet tehokkaita, kun niitä on sovellettu, ja että edelleen on epäkohtia, asianomaisten tahojen tiedot asiasta ovat puutteellisia ja menettelyt jäsenvaltioissa epäyhtenäisiä,

ottaa huomioon vuosien kuluessa tilattujen lukemattomien tutkimusten sisällön ja päätelmät,

ottaa huomioon tammikuussa 2011 käynnistetyin viimeisimmän julkisen kuulemisen tulokset sekä 29. marraskuuta 2011 julkaistun vaikutustentativein SEC(2011) 1408 final,

pyrkii tässä tarkasteltavan direktiiviehdotuksen avulla

- a) varmistamaan, että kaikki kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliset tavaroiden myyntiin ja palvelujen tarjontaan liittyvät riita-asiat voidaan millä tahansa elinkeinoalalla toimittava vaihtoehdoisen riidanratkaisuelimen (ADR-elimien) käsiteltäväksi siitä riippumatta, onko valituksen tekijä kuluttaja vai elinkeinonharjoittaja.
- b) varmistamaan, että kuluttajat saavat apua, jos he ovat osallisina valtioiden rajat ylittävissä kuluttajariita-asiassa.
- c) varmistamaan, että vaihtoehdoiset riidanratkaisuelimet noudattavat tiettyjä laatuvaatimuksia, kuten puolueettomuutta, avoimuutta, tehokkuutta ja tasapuolisuutta yleisen maksuttomuuden lisäksi.
- d) valtuuttamaan yhden ainoan toimivaltaisen viranomaisen kussakin jäsenvaltiossa valvomaan kaikkien vaihtoehdoisten riidanratkaisuelinten toimintaa.
- e) määrittämään jäsenvaltiot säätämään tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia sovellettaviksi siinä tapauksessa, että velvollisuutta antaa tietoja kuluttajille ja toimivaltaisille viranomaisille rikotaan.
- f) olemaan estämättä jäsenvaltioita ylläpitämästä tai hyväksymästä vaihtoehdoisia riidanratkaisumenettelyjä, joita sovelletaan elinkeinonharjoittajien välisiin riita-asioihin.

g) olemaan estämättä jäsenvaltioita ylläpitämästä tai ottamasta käyttöön ADR-menettelyjä, joissa käsitellään yhtä aikaa samantyyppisiä riitoja elinkeinonharjoittajan ja useamman kuluttajan välillä (yhteiset edut).

h) kannustamaan jäsenvaltioita perustamaan ADR-elimia, joihin kuuluu elinkeinonharjoittajia muista jäsenvaltioista.

2.2 Tässä tarkoituksessa komissio ehdottaa, että edellä mainitut suositukset siirretään direktiiviin ja että niiden määräyksille annetaan näin sitova luonne. Oikeusperustana käytettäisiin tällöin yksinomaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaa (sisämarkkinoiden toteuttaminen).

2.3 Direktiivissä ei kuitenkaan säädetä, että elinkeinonharjoittajien osallistuminen ADR-menettelyihin olisi pakollista tai että tällaisten menettelyjen ratkaisut sitoisivat elinkeinonharjoittajia.

2.4 Ehdotettua direktiiviä olisi sovellettava ensisijaisesti siihen unionin lainsäädäntöön nähden, joka sisältää säännöksiä, joilla pyritään edistämään vaihtoehdoisten riidanratkaisuelinten perustamista, siltä osin kuin kyseisessä lainsäädännössä ei varmisteta vähintään vastaavaa kuluttajansuojan tasoa.

2.5 Ehdotettua direktiiviä sovelletaan kaikkiin elimiin, jotka tarjoavat kestävältä pohjalta riidanratkaisua ADR-menettelyn kautta, sellaiset vakiintuneet välimiesmenettelyt mukaan luettuina, joita ei ole luotu tilapäisiksi.

3. Yleistä

3.1 ETSK on lukuisissa lausunnoissaan jo vuosien ajan toistuvasti kehottanut muuttamaan suositukset 98/257/EY ja 2001/310/EY sitoviksi säädöksiksi, minkä johdosta se suhtautuu myönteisesti tähän komission aloitteeseen, josta se esittää jäljempänä huomioita, mutta huomauttaa kuitenkin myös, että aloite on tehty myöhään. Voidaan myös pohtia, olisiko oikeudelliseksi välineeksi voitu/pitänyt valita direktiivin sijasta asetus oikeusvarmuuden ja -turvan lisäämiseksi.

3.2 Myös oikeusperustan osalta ETSK katsoo, että pelkän sisämarkkinoiden toteuttamisen ohella kyse on myös välineestä kuluttajien suojelemiseksi, minkä johdosta oikeusperustaksi soveltuisi parhaiten – siinä tapauksessa, ettei 81 artiklaa käytetä – perussopimuksen 169 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 4 kohta, eikä yksinomaan 114 artikla, sekä EU:n perusoikeuskirjan 38 ja 47 artikla.

3.3 Komitea pitää tervetulleena sitä, että direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle on jätetty menettelyt, jotka esitellään harhaanjohtavasti menettelyiksi kuluttajariitojen ratkaisemiseksi soveltoteitse mutta jotka todellisuudessa ovat pelkkä markkinointikeino, koska vastuussa olevat elimet ovat elinkeinonharjoittajan palveluksessa ja palkkaamia, eikä niiden puolueettomuudesta ja riippumattomuudesta näin ollen ole takeita. ETSK ehdottaa, että epäilyksiin välttämiseksi luodaan ”eurooppalainen vaatimustenmukaisuusmerkki”, joka myönnetään direktiiviehdotuksessa vaadittujen ominaisuuksien mukaisille vaihtoehdoisille riidanratkaisumenettelyille (Espanjassa olevan ”luotettavuusmerkin” tapaan) ja jonka avulla kartoitetaan kyseisiin menettelyihin liittyvät elinkeinonharjoittajat yhdenmukaisella tavalla ilman elinkeinonharjoittajille aiheutuvia kustannuksia ja varmistetaan näin kuluttajien luottamus.

⁽¹⁾ EYVL L 115, 17.4.1998, s. 31.

⁽²⁾ EYVL L 109, 19.4.2001, s. 56.

3.4 Komitea on tyytyväinen siihen, että jatkona kuluttajien oikeuksista annetulle uudelle direktiiville⁽³⁾ kuluttajan käsitettä laajennetaan kahta päämäärää palveleviin sopimuksiin, joissa henkilön ammattitoiminta ei ole vallitseva sopimuskokonaisuudessa. Komitea kuitenkin toivoisi, että kyseinen käsite mainittaisiin nimenomaisesti direktiivin artikloissa.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen laajentaa perustettavan järjestelmän toiminta kattamaan valtioiden rajat ylittävät riita-asiat ja toivoo, että komissio pyrkii luomaan edellytykset, jotta kyseiset tapaukset voidaan tosiasiallisesti käsitellä vaihtoehdoisen riidanratkaisun puitteissa. Tämä voisi toteutua erityisesti kuluttajariitojen verkkovälitteisen riidanratkaisun kautta sekä vahvistamalla hallinnollista yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä⁽⁴⁾. Komitea kehottaa lisäksi komissiota kutsumaan koolle, kuten myös ehdotetun ODR-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään, vähintään kerran vuodessa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten (jotka mainitaan ehdotetun direktiivin 15 artiklassa) kokouksen mahdollistaakseen parhaimpien käytänteiden vaihdon sekä keskustelun ADR-järjestelmien toiminnassa mahdollisesti ilmaantuvista ongelmista.

3.6 ETSK kannattaa sitä, että vaihtoehtoisia riidanratkaisujärjestelmiä voidaan käyttää myös kollektiivisiin riita-asioihin, mikä on ensimmäinen askel ryhmäkannetta koskevan oikeusvälineen käyttöönottamiseksi EU:ssa. Komitea olisi kuitenkin pitänyt parempana, että tämä mahdollisuus olisi ilmaistu selkeästi direktiivin artikloissa ja sitä koskeva toimintatapa määritelty asianmukaisesti sen sijaan, että asia jätetään jäsenvaltioiden ratkaistavaksi. Tältä osin ETSK toistaa jo vuosien ajan useissa lausunnoissaan esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan EU:lle on kiireellisesti luotava yhdenmukaistettu oikeusväline unionin tason ryhmäkanteita varten; joka tapauksessa vaihtoehtoisten riidanratkaisujärjestelmien laajentaminen kollektiivisiin riita-asioihin ei voi olla sille vaihtoehto.

3.7 ETSK katsoo olevan tarpeen varmistaa, että vaihtoehtoisen riidanratkaisun hallinnoinnista ja toiminnasta vastaavilla henkilöillä virkamiehistä välittäjiin tai välimiehiin on yksilö- ja ammatillisen tason tiedot, valmiudet, kokemus ja pätevyys hoitaakseen tehtäviään asianmukaisesti ja puolueettomasti ja että heille taataan edellytykset, joiden turvin he voivat toimia puolueettomasti ja riippumattomasti. ETSK olisikin pitänyt tervetulleena, että kyseisistä edellytyksistä olisi säädetty yksityiskohtaisesti ehdotetun direktiivin tekstissä kriteerien yhdenmukaisuuden varmistamiseksi koko EU:ssa.

3.8 ETSK on samaa mieltä vaihtoehtoisen riidanratkaisun toimintaperiaatteista, joista säädetään ehdotuksen 7, 8 ja 9 artiklassa. Artikloissa toistetaan erät jo edellä mainituissa suosituksissa mainitut periaatteet. Komitea ihmettelee kuitenkin, miksi laillisuusperiaatteen ja vapausperiaatteen kaltaiset keskeiset, kyseisiin suosituksiin sisältyvät periaatteet on jätetty direktiiviehdotuksesta pois.

⁽³⁾ Direktiivi 2011/83/EU (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 64), ETSK:n lausunto: EUVL C 317, 23.12.2009, s. 54.

⁽⁴⁾ Erityisesti kansallisten viranomaisten yhteistyötä koskevan asetuksen 2006/2004 alalla, ks. ETSK:n lausunto EUVL C 218, 23.7.2011, s. 69.

Komitea suosittaa, että oikeusturvan ja selkeyden vuoksi säilytetään vastavuoroisuuden ja edustamisen periaatteiden määritelmät ja että artikloissa todetaan asianmukaisesti, että asianajajat tai kolmannet tahot, erityisesti kuluttajajärjestöt, voivat edustaa osapuolia (sen sijaan, että asiaa käsitellään epäsuorasti 8 artiklan a kohdassa ja 9 artiklan 1 kohdan a alakohdassa).

ETSK ei myöskään voi hyväksyä sitä, että riippumattomuuden periaate on korvattu epämääräisellä ”puolueettomuuden periaatteella”, joka on sisällöltään toisenlainen ja epätasällisempi sekä luonteeltaan erilainen.

3.9 ETSK suhtautuu vastahakoisesti siihen, että nämä mekanismit voisivat kattaa myös elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan esittämät valitukset, koska se on vastoin nykyisten järjestelmien perinteitä suuressa osassa jäsenvaltioita ja jopa koko suuntausta, joka käy ilmi komission ja EP:n tästä aiheesta vuosien mittaan antamista lukuisista kannanotoista. Tärkeimpänä syynä on kuitenkin se, että tämän myötä ADR-menettelyjen puitteissa ryhdyttäisiin ratkaisemaan suorittamattomiin maksuihin liittyviä kysymyksiä. Näin sivuutettaisiin järjestelmä, jonka EU on perustanut vähäisiä vaateita varten, ja ADR-järjestelmät peittyisivät valitusten vyöryyn niin, että järjestelmät, joilla ei olisi asianmukaisia valmiuksia vastata tilanteeseen, tukkiutuisivat.

Kun otetaan kuitenkin huomioon eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan aloitteen säännökset, mikro- ja pienyrityksillä tulisi tietyn määriteltävän ja täsmennettävän edellytyksin olla mahdollisuus hyödyntää vaihtoehtoisia riitojenratkaisujärjestelmiä, kun riita koskee tilauksen hakematta jättämistä, tuotteen hakematta jättämistä korjauksen jälkeen tai paikalle saapumatta jättämistä varauksen tekemisen jälkeen.

3.10 ETSK katsoo, ettei tämä ehdotus saa missään tapauksessa kyseenalaistaa pakollisia ADR-järjestelmiä, joita jäsenvaltioilla on tai joita ne luovat omien oikeudellisten perinteidensä mukaisesti.

3.11 ETSK hyväksyy sen, etteivät vaihtoehtoisen riidanratkaisun päätökset välttämättä sido osapuolia, ainoastaan siinä tapauksessa, että, mikäli nimenomaisesti taataan keskeinen periaate, jonka mukaan kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat voivat hakea muutosta toimivaltaisten yleisten tuomioistuinten oikeudenkäyttövallan puitteissa. Muussa tapauksessa sen lisäksi, että vaihtoehtoista riidanratkaisulta viedään kaikki uskottavuuteen ja vaikuttavuuteen liittyvä lisäarvo, on vaikea ymmärtää, kuinka myös vakiintuneiden välimiesmenettelyjen tai muiden vastaavanlaisten mekanismien puitteissa tehtyjen päätösten on tarkoitus mahtua tämän perustettavan järjestelmän puitteisiin.

3.12 ETSK pahoittelee, ettei komissio ole sisällyttänyt ODR-asetusehdotukseen (*Online Dispute Resolution for consumer disputes – kuluttajariitojen verkkovälitteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisu*) sisältyvää mainintaa siitä, että selkeä etusija on annettava

oikeudelle saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi, samassa muodossa myös tarkasteltavana olevaan ehdotukseen, sillä vaihtoehtoinen riidanratkaisu ei korvaa tuomioistuintoimintaa eikä ole sille todellinen ”vaihtoehto” vaan ennemminkin arvokas täydentävä riitojenratkaisukeino ⁽⁵⁾.

3.13 ETSK kummeksuu, ettei kysymystä näiden järjestelmien rahoituksesta ole käsitelty erikseen ja rohkeasti direktiiviehdotuksen perusteluissa eikä kuluttajaohjelmassa vuosiksi 2014–2020, vaikka kuluttajajärjestöt pitivät sitä toteutetuissa kuulemisissa oleellisena ja vaikka eräät jäsenvaltiot eivät niukkojen resurssien vuoksi kykene suoriutumaan lisämenoihin, joita aiheutuu uusista rakenteista, välittäjien ja muun tukihenkilöstön koulutuksesta, tiedotuksesta kuluttajille ja kuluttajille annettavasta avusta, asiantuntija-avusta sekä uusista hallinnollisista tehtävistä, ja vaikka tätä kysymystä pidettiin kauttaaltaan ratkaisevana järjestelmän puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi ⁽⁶⁾.

3.14 ETSK kehottaa lisäksi komissiota – mikäli se ei ole vielä näin tehnyt – arvioimaan jäsenvaltioiden pääasiallisia sääntelytapoja siviili- ja kauppaoikeuden alan sovittelua koskevan direktiivin 2008/52/EY ⁽⁷⁾ (12 artikla) täytäntöönpanemisessa, kuten EP on ehdottanut ⁽⁸⁾.

4. Erityistä

4.1 2 artiklan 2 kohdan a alakohta

Ilmaus ”yksinomaisesti elinkeinonharjoittajan palveluksessa” on epämääräinen ja monitulkintainen. Se tulisi korvata ilmauksella ”ovat tai ovat kolmen viime vuoden aikana olleet elinkeinonharjoittajaan ammatillisessa suhteessa, johon liittyy taloudellinen tai muunlainen heidän puolueettomuuteensa mahdollisesti vaikuttava riippuvuus”.

4.2 4 artiklan e kohta

Määritelmä on liian epämääräinen ja epätäsmällinen. Sitä tulisi täydentää selkeällä viittauksella niiden periaatteiden noudattamiseen, joiden tulee ohjata ADR-elimien toimintaa, sekä vakuutuksella sen kuulumisesta tunnustettujen elinten verkostoon.

4.3 5 artiklan 3 kohta

ETSK ei ymmärrä täysin tämän säännöksen laajuutta, mutta pelkää, ettei säännös tuo toivottua tehokkuutta ja että sen sijaan että se edistäisi tavoitteena olevaa yhdenmukaistamista yhtenäistämällä kaikkien ADR-menettelyjen toimintatavat unioni- ja jäsenvaltiotasolla yhteisiä ja yhtäläisiä järjestelmiä koskevan lähestymistavan pohjalta, se ennemminkin johtaa siihen, että jäsenvaltiot säilyttävät nykyiset rakenteensa ja luovat pelkkänä

muodollisuutena vaihtoehtoisen menettelyn, joka ei ratkaise nykyisiä maantieteellisiä ja alakohtaisia ongelmia käytännössä.

4.4 6 artikla

ETSK pitäisi tervetulleena sitä, että asiantuntemusta ja puolueettomuutta koskevia vaatimuksia laadittaessa ja todennettaessa varmistettaisiin elinkeinonharjoittajia ja kuluttajia edustavien organisaatioiden aktiivinen osallistuminen erityisesti valittaessa ja nimitettäessä riidanratkaisusta vastaavia luonnollisia henkilöitä ja ettei kyseistä tehtävää annettaisi jäsenvaltioiden virallisten elinten hallintoehkölle ja virkamiehille.

4.5 7 artikla

Direktiiviehdotuksessa vahvistettujen keinoja koskevien vaatimusten lisäksi siinä tulisi säätää myös tuloksia koskevista vaatimuksista. Toisin sanoen on osoitettava, että kyseisten menettelyjen soveltaminen synnyttää mitattavissa olevia tuloksia aloilla, joilla valituksia tehdään eniten, sekä elinkeinonharjoittajien tarjoamien palveluiden laadun osalta ja että menettelyiden puitteissa pyritään aktiivisesti edistämään luottamusta niiden käyttöön.

Komitea pitää lisäksi olennaisen tärkeänä, että jäsenvaltiot varmistavat, että ADR-elimet asettavat julkisesti saataville tietojia niiden tarjoamista palveluista (jotka käsittävät erityisesti tiedotuksen sekä välitys-, sovittelu- ja välimiestoiminnan), taloudellisesta tuloksesta (näin varmistetaan menettelyjen tarvittava avoimuus ja lisätään kuluttajien luottamusta) sekä kyseisten elinten käyttäjien tyytyväisyyden tasosta.

ETSK katsoo myös, että tämän artiklan 2 kohdan osalta ADR-elimien on vuotuisten toimintaraporttinsa ohella asetettava tiedotuskanavissaan julkisesti saataville myös vuotuinen talousarvio sekä tiivistelmä annetuista välitystuomioista, todetun kuitenkin rajoittamatta henkilö tietojen käsittelyä koskevia kansallisen lainsäädännön säädöksiä, joilla direktiivi 95/46/EY pannaan täytäntöön.

4.6 9 artikla

Vaikka ETSK myöntääkin oikeudenmukaisuusperiaatteen merkityksen, se kyseenalaistaa 30. maaliskuuta 1998 annetussa komission suosituksessa ⁽⁹⁾ mainitun laillisuusperiaatteen pois jättämisen. Tämän periaatteen puuttuminen direktiivin säännöksistä voi osoittautua kuluttajien kannalta vahingolliseksi valtioiden rajat ylittävissä kauppasuhteissa erityisesti, kun kuluttajan kotipaikan lainsäädäntö antaa paremman suojan kuin sen jäsenvaltion lainsäädäntö, johon ADR-menettely on perustettu. ETSK toteaa jälleen, että laillisuusperiaate on sisällytettävä tarkasteltavana olevaan direktiiviin, jotta varmistetaan, etteivät ADR-elimien päätökset riistä kuluttajilta sovellettavan lainsäädännön takaamaa suojan tasoa.

⁽⁵⁾ Ehdotuksessa ODR-asetukseksi todetaan nimenomaan seuraavaa: ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen ovat perusoikeuksia, joista määrätään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Verkkovälitteisiä riidanratkaisujärjestelmiä ei voida suunnitella niin, että ne korvaisivat tuomioistuinmenettelyt, eikä niiden pitäisi poistaa kuluttajilta tai elinkeinonharjoittajilta niiden oikeutta viedä asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Näin ollen minkään tässä asetuksessa ei pitäisi estää osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.”

⁽⁶⁾ Ks. valmisteilla oleva ETSK:n lausunto (asiakokonaisuus INT/608).

⁽⁷⁾ EUVL L 136, 24.5.2008, s. 3; ETSK:n lausunto: EUVL C 286, 17.11.2005, s. 1.

⁽⁸⁾ Mietintö sovittelua koskevan direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa (A7-0275/2011), esittelijä: Arlene McCarthy.

⁽⁹⁾ Suosituksessa todetaan selkeästi maiden rajat ylittävien riita-asioiden osalta, että ”elimen päätöksen tuloksena kuluttajalta ei saa viedä sitä suoja, joka hänelle taataan [– –] Rooman yleissopimuksen 5 artiklan mukaisesti sen jäsenvaltion lainsäädännön pakottavissa säännöksissä, jossa kuluttajan vakituinen asuinpaikka sijaitsee”.

4.7 10 artikla

ETSK pelkää, että tietty epämääräisyys artiklassa saa kuluttajat vakuuttumaan siitä, että riita-asia voidaan ratkaista ADR-elimien kautta, kun tosiasiallisesti elinkeinonharjoittajat ovat yksinomaan velvollisia ilmoittamaan kyseisten menettelyjen olemassaolosta, vaikka ne eivät mahdollisesti sitoudukaan käyttämään näitä elimiä riita-asioiden ratkaisuun.

ETSK kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että ehdotuksessa varmistetaan, että jäsenvaltiot vaativat elinkeinonharjoittajia ilmoittamaan mainitut tiedot viipymättä ennen sopimuksen tekemistä. Näin kuluttajat voivat tehdä tosiasioihin perustuvan perustellun päätöksen tietäen edeltä käsin, sitoutuuko elinkeinonharjoittaja käyttämään ADR-elimä vai ei.

ETSK katsoo niin ikään, että kohdassa 2 mainitun velvollisuuden noudattamatta jättäminen tai puutteellinen noudattaminen on katsottava sopimattomaksi kaupalliseksi menettelyksi ja sisällytettävä direktiivin 2005/29/EY liitteenä olevaan luetteloon ehdotetun direktiivin 18 artiklassa säädetyistä seuraamuksista riippumatta.

4.8 15–17 artikla

ETSK pelkää, että nämä säännökset saattavat osoittautua riittämättömiksi sen varmistamiseksi, että kyseiset elimet täyttävät vaatimukset täysimääräisesti, sillä säännösten lähtökohtana ovat kaikilta osin kriteerit, jotka perustuvat itsearviointiin. Tässä mielessä on olennaista, että komissio kannustaa asianomaisia toimialoja edustavien elinten kautta kansalaisyhteiskuntaa osallistumaan suoraan näiden menettelyjen seurantaan ⁽¹⁰⁾.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Samaan tapaan kuin energia-alalla Italiassa; vaikka kyse on julkisesta ADR-elimistä, sitä hallinnoivat kuluttajien edustajat ja energia-alan yritykset, ja ensin mainitut osallistuvat aktiivisesti elimen asiantuntijoiden koulutukseen.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausuntoon

Seuraavia kohtia erityisjaoston lausunnossa muutettiin täysistunnon hyväksymien muutosehdotusten mukaisesti, vaikka kohtien säilyttäminen alkuperäisessä muodossa sai äänestyksessä tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

a) Kohta 1.8

"ETSK on eri mieltä siitä, että kyseiset menettelyt voisivat kattaa elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan esittämät valitukset."

b) Kohta 3.9

"ETSK ei kannata sitä, että nämä mekanismit voisivat kattaa myös elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan esittämät valitukset, koska se on vastoin nykyisten järjestelmien perinteitä suuressa osassa jäsenvaltioita ja jopa koko suuntausta, joka käy ilmi komission ja EP:n tästä aiheesta vuosien mittaan antamista lukuisista kannanotoista. Tärkeimpänä syynä on kuitenkin se, että tämän myötä ADR-menettelyjen puitteissa ryhdyttäisiin ratkaisemaan suorittamattomiin maksuihin liittyviä kysymyksiä. Näin sivuutettaisiin järjestelmä, jonka EU on perustanut vähäisiä vaateita varten, ja ADR-järjestelmät peittyisivät valitusten vyöryyn niin, että järjestelmät, joilla ei olisi asianmukaisia valmiuksia vastata tilanteeseen, tukkiutuisivat."

Muutosehdotukset käsiteltiin työjärjestyksen 51 artiklan 4 kohdan mukaisesti yhtenä kokonaisuutena.

Äänestystulos

Puolesta:	80
Vastaa:	52
Pidättyi äänestämästä:	19

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus)”

COM(2011) 794 final – 2011/0374 COD

(2012/C 181/18)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan parlamentti päätti 13. joulukuuta ja neuvosto 14. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus)

COM(2011) 794 final – 2011/0374 COD.

28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa)

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK, joka on pitkään pyytänyt tämänkaltaista aloitetta, suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ja kannattaa asetuksen valitsemista tarkoitukseen sopivaksi oikeudelliseksi välineeksi.

1.2 ETSK katsoo kuitenkin, että soveltuvampi oikeusperusta olisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 169 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 4 kohta – eikä yksinomaan 114 artikla – sekä EU:n perusoikeuskirjan 38 ja 47 artikla.

1.3 Komitea pitää tervetulleena komission selkeää toteamusta, ettei tämän järjestelmän luomisella pyritä epäämään oikeutta saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi tai korvaamaan tavanomaisia oikeudellisia menettelyjä, mikäli osapuolet haluavat turvautua niihin.

1.4 Komitea katsoo kuitenkin, että ehdotus on varovainen, otsikoltaan jopa harhaanjohtava, ja selkeästi riittämätön siihen nähden, mitä voitaisiin odottaa ja mikä olisi toivottavaa ja mahdollista erityisesti, kun kyse on sellaisten kaikenlaisten jo olemassa olevien ja hyväiksi havaittujen teknisten välineiden ja sähköisten tietojärjestelmien hyödyntämisestä, jotka kuuluvat niin sanottuun verkkovälitteisen riidanratkaisun (*Online Dispute Resolution* – ODR) toiseen sukupolveen.

1.5 ETSK suosittaakin, että komissio näkisi tämän ehdotuksen ainoastaan ensimmäisenä askeleena kohti tehokasta verkkovälitteistä riidanratkaisua ja kehittäisi lyhyen ajan sisällä järjestelmän potentiaalia sisällyttämällä siihen kaikki oikeusvarmuuden ja -turvan kannalta yhteensopivat tekniset innovaatiot, vaikka se tässä tarkoituksessa joutuisi luomaan EU:n tasolla kokonaan uuden, erillisen ja itsenäisen ODR-järjestelmän rajatylittäviä liiketoimia varten.

1.6 ETSK katsoo, ettei ole perusteltua sulkea järjestelmän ulkopuolelle riita-asioita, jotka eivät ole yksinomaan rajatylittäviä, eikä riita-asioita, jotka eivät aiheudu ainoastaan sähköisin välinein tehdyistä liiketoimista (verkon ulkopuoliset riita-asiat).

1.7 ETSK on eri mieltä siitä, että nämä menettelyt voisivat kattaa elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan esittämät valitukset.

1.8 ETSK suosittaa, että sallitaan nimenomaisesti osapuolten mahdollisuus käyttää asianajajia tai kolmansia tahoja, erityisesti kuluttajajärjestöjä, edustajina heidän sähköisesti tekemissään valituksissa.

1.9 ETSK kehottaa komissiota selkiyttämään, millä tavoin foorumin avulla voidaan ratkaista tietyissä verkkokauppaan liittyvissä riita-asioissa mahdollisesti esiin nousevat monitahoiset kysymykset, joista esimerkkeinä mainittakoon kiista kohutuuttomista sopimusehdoista ja sopimukseen sovellettava lainsäädäntö.

1.10 ETSK epäilee vahvasti asetettujen määräaikojen realisuutta ja pelkää, että ehdottomien määräaikojen vahvistaminen sekä ennakoitavissa oleva mahdottomuus noudattaa niitä käytännössä heikentävät osaltaan luottamusta järjestelmään, jonka yksi tärkeimmistä tavoitteista on nopeus ja tehokkuus.

1.11 ETSK ehdottaa verkkofoorumien yhdistämistä ”sähköiseen valituskirjaan”, joka näkyy verkkovälitteistä kauppaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien internetsivuilla.

1.12 ETSK suosittaa, että komissio luo perustettavaa järjestelmää varten laadunvarmistusjärjestelmän, ja ehdottaa, että valtuutetut ja hyväksynnän saaneet tahot voivat myöntää luotettavuusmerkkejä (*trustmarks*) taloudellisille toimijoille, jotka mainostavat (verkkosivuillaan) ja edistävät riita-asioiden ratkaisemista foorumin kautta. Komitea myös kehottaa sisällyttämään käytännesääntöihin maininnan riita-asioiden ratkaisemisesta tämän foorumin kautta.

1.13 ETSK suosittaa, että kysymystä järjestelmän rahoituksesta käsiteltäisiin erikseen ja rohkeasti, sillä kuluttajajärjestöt ja eräät jäsenvaltiot eivät niukkojen resurssien vuoksi kykene suoriutumaan täytäntöönpanosta aiheutuvista lisäkustannuksista. Tämä kysymys on ratkaiseva järjestelmän puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi.

1.14 ETSK katsoo, että liian merkittäviä olennaisia näkökohtia säädöksestä ja järjestelmän toiminnasta jätetään tuleviin täytäntöönpanosäädöksiin tai delegoituihin säädöksiin, minkä osalta ylitetään reilusti rajat, jotka on määritelty perussopimuksen 290 artiklassa, ja millä on vaikutuksia säännöksiin liittyvään oikeusturvaan ja -varmuuteen.

1.15 ETSK katsoo, että useiden säännösten sisältöä tulee tarkistaa, ja sitä voidaan parantaa säännösten selkiyttämiseksi, epä-määräisyyden vähentämiseksi ja säännösten tehostamiseksi, ja suosittaa, että komissio ottaa huomioon komitean erityishuomiot.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Huomattava osa tuomioistuinten ulkopuolisista kuluttajariitojen ratkaisuelimistä (*Alternative Dispute Resolution entities – ADR entities*) ei tarjoa eurooppalaisille kuluttajille mahdollisuutta suorittaa menettelyjä kaikilta osin sähköisesti.

Valtioiden rajat ylittävään verkkokauppaan liittyviin valituksiin sovellettavien tehokkaiden muutoksenhakujärjestelmien puuttuminen vaikuttaa haitallisesti kuluttajiin ja elinkeinonharjoittajiin.

Aiheesta tilattujen lukuisten tutkimusten sisältö ja päätelmät osoittavat, että verkkovälitteisten riidanratkaisuvälineiden kehittämistä kuluttajariitoja varten EU:n tason toimin kannatetaan yleisesti.

Vaikutustentarvioinnin tulokset (SEC(2011) 1408 final, 29. marraskuuta 2011) osoittavat, että ainoastaan ADR- ja ODR-välineiden yhdistelmällä voidaan taata puolueettomat, avoimet ja tehokkaat keinot ratkaista valtioiden rajat ylittävään sähköiseen kaupankäyntiin liittyviä kuluttajariitoja tuomioistuinten ulkopuolella.

Komissio pyrkii tässä tarkasteltavan asetusehdotuksen avulla edellä todetut seikat huomioon ottaen luomaan EU:n laajuisen verkkovälitteisen riidanratkaisujärjestelmän, jolla helpotetaan valtioiden rajat ylittävään verkkovälitteiseen tavaroiden myyntiin

tai palvelujen tarjontaan liittyvien kuluttajariitojen ratkaisemista elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä.

2.2 Edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi komissio käyttää oikeusperustana yksinomaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaa, jossa tähdätään sisämarkkinoiden toteuttamiseen,

- a) luodakseen verkkovälitteisen vaihtoehdoisen riidanratkaisun eurooppalaisen foorumin (ODR-foorumi) sellaisen interaktiivisen verkkosivuston muodossa, joka on käytettävissä maksettua sähköisessä muodossa kaikilla EU:n virallisilla kielillä. ODR-foorumi tarjoaa keskitetyn asiointipisteen kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille, jotka haluavat ratkaista tuomioistuimen ulkopuolella riita-asioita, jotka ovat syntyneet yksinomaan valtioiden rajat ylittävän sähköisen liiketoimen yhteydessä ja joissa kaikki osapuolet asuvat tai ovat sijoittautuneena EU:n eri jäsenvaltioissa.
- b) perustaakseen verkkovälitteisen vaihtoehdoisen riidanratkaisun yhteyshenkilöiden (ODR-yhteyshenkilöiden) verkoston, joka muodostuu yhdestä verkkovälitteisen riidanratkaisun yhteyspisteestä kussakin jäsenvaltiossa. Kyseessä on ADR-direktiivin nojalla nimettävä toimivaltainen viranomainen, jonka vastuulla on antaa tukea ODR-foorumin kautta toimitettujen riita-asioiden ratkaisuun.

2.3 Ehdotettua asetusta sovelletaan ainoastaan elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin riita-asioihin, jotka liittyvät verkkovälitteiseen tavaroiden myyntiin tai palvelujen tarjoamiseen valtioiden rajojen yli.

2.4 Perustettavan järjestelmän on pohjaututtava jo olemassa oleviin vaihtoehtoihin riidanratkaisuelimiin, ja yhteisistä toimintasäännöistä huolimatta järjestelmässä on kunnioitettava jäsenvaltioiden oikeusperinteitä erityisesti kustannuksia koskevien vastaavien kansallisten menettelysääntöjen osalta, jotta taataan järjestelmän tehokkuus ja nopeus. Järjestelmällä ei estetä minäkään EU:ssa jo nykyisin toimivan verkkovälitteisen vaihtoehdoisen riidanratkaisuelimen toimintaa, eikä sillä estetä riidanratkaisuelimiä käsittelemästä valtioiden rajat ylittäviä riita-asioita, jotka on toimitettu niille muutoin kuin ODR-foorumin kautta.

2.5 Verkkovälitteisillä riidanratkaisujärjestelmillä ei pyritä korvaamaan tuomioistuinmenettelyjä eikä poistamaan kuluttajilta tai elinkeinonharjoittajilta niiden oikeutta hakea korvausta viemällä asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Ehdotettua asetusta sovelletaan kaikkiin elimiin, jotka tarjoavat kestävältä pohjalta riidanratkaisua ADR-menettelyn kautta, sellaiset vakiintuneet välimiesmenettelyt mukaan luettuina, joita ei ole luotu tilapäisiksi.

3. Yleistä

3.1 ETSK on eräissä viimeaikaisissa lausunnoissaan sekä erityisesti digitaalistrategian ⁽¹⁾, 50 ehdotetun toimenpiteen ⁽²⁾ ja sisämarkkinoita koskevan 12 viputekijän ⁽³⁾ hyväksymisen jälkeen kehottanut perustamaan verkkovälitteisen vaihtoehdoisen riidanratkaisujärjestelmän, joten se suhtautuu myönteisesti tähän komission aloitteeseen ja kannattaa myös asetuksen valitsemista sovellettavaksi oikeudelliseksi välineeksi.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2010) 608 final.

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

3.2 Oikeusperustan osalta ETSK katsoo, että pelkän sisämarkkinoiden toteuttamisen ohella kyse on myös välineestä kuluttajien suojelemiseksi, minkä johdosta oikeusperustaksi soveltuisi parhaiten – siinä tapauksessa, ettei Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklaa käytetä – perussopimuksen 169 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 4 kohta – eikä yksinomaan 114 artikla – sekä EU:n perusoikeuskirjan 38 ja 47 artikla.

3.3 Komitea pitää tervetulleena komission selkeää toteamusta, ettei tämän järjestelmän luomisella pyritä epäämään oikeutta saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi tai korvaamaan tavanomaisia oikeudellisia menettelyjä, mikäli osapuolet haluavat turvautua niihin.

3.4 Komitea on tyytyväinen siihen, että samaan tapaan kuin ehdotuksessa ADR-direktiiviksi ja jatkona kuluttajien oikeuksista annetulle uudelle direktiiville ⁽⁴⁾ kuluttajan käsitettä laajennetaan kahta päämäärää palveleviin sopimuksiin, joissa henkilön ammattitoiminta ei ole vallitseva sopimuksen yleisessä kontekstissa. Komitea kuitenkin toivoisi, että kyseinen käsite mainittaisiin nimenomaisesti direktiivin artikloissa.

3.5 Komitea panee merkille, että komissio pyrkii kunnioittamaan jäsenvaltioiden oikeusperinteitä ja ettei sen tarkoituksena ole korvata tai kaventaa nykyisten ADR-elinten roolia tällä järjestelmällä. Komitea epäilee kuitenkin, että tällä tavoin otetaan merkittävä askel kohti verkkokauppaan liittyvien riita-asioiden dematerialisoimista.

3.6 ETSK myöntää, että käytännössä tässä tarkasteltavassa ehdotuksessa rajoitetaan luomaan eräänlainen sähköinen postilaatikko, minne ohjataan valitukset, jotka puhtaasti muodollisen lajittelun jälkeen toimitetaan eri ADR-elimille, joten kyse on näin ollen raskaasta, byrokraattisesta ja hallinnollisesta toimitusjärjestelmästä.

3.7 Komitea katsoo, että ehdotus on varovainen ja selkeästi riittämätön suhteessa siihen, mitä tulisi odottaa ja mikä olisi toivottavaa ja mahdollista, erityisesti seuraavien seikkojen osalta:

- a) Euroopan sähköisen oikeuden monivuotinen toimintaohjelma 2009–2013 ⁽⁵⁾
- b) Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen kauppaoikeuden toimikunnan (UNCITRAL) uudistuksia täynnä oleva asiakirja A/CN.9/706, jonka otsikko on *Possible future work on online dispute resolution in cross-border electronic commerce transactions* ⁽⁶⁾
- c) Ulkopuolelle jätetään muut kuin pelkästään valtioiden rajat ylittävät riita-asiat, mikä pakottaa jäsenvaltiot niin halutessaan luomaan puhtaasti kansalliset järjestelmät valtioiden

sisäisiä riita-asioita varten, vaikka samassa jäsenvaltiossa pysyvästi tai väliaikaisesti asuvilla osapuolilla olisi eri kansallisuus.

- d) Ulkopuolelle jätetään riita-asiat, jotka eivät aiheudu yksinomaan sähköisin välinein tehdyistä liiketoimista (toisin sanoen verkon ulkopuoliset riita-asiat), koska direktiiviin 2000/31/EY sisältyvää laajempaa määritelmää sähköisestä kaupasta ei ole sovellettu ottamalla mukaan sellaisesta sähköisestä kaupallisesta tiedottamisesta aiheutuvat riita-asiat, joka ei johda liiketoimeen. Tältä osin on kyse myös joidenkin ADR-elinten jo nykyisin sallimasta mahdollisuudesta käsitellä verkkovälitteisesti riita-asioita, jotka aiheutuvat ei-sähköisin välinein harjoitetusta etäkaupasta (postimyynti, kotimyynti), ja jopa muihin jäsenvaltioihin tehdyillä matkoilla kasvotusten toteutettuja liiketoimia, joissa riita-asia ilmenee kaupan tekemisen jälkeen.
- e) Käyttöön ei oteta niin kutsuttua toisen sukupolven ODR-järjestelmää ⁽⁷⁾, jossa (tähän foorumiin liittyvällä) teknologialla on aktiivinen rooli niin, että se kuluttajariitoja verkkovälitteisesti ratkaistaessa toimii (kahden osapuolen ja välittäjän/välimiehen lisäksi) todellisen ”neljännen osapuolen” ⁽⁸⁾ tavoin. Tämä mahdollistaisi etäällä toisistaan olevien osapuolten reaali- tai eriaikaisen viestinnän uuden tieto- ja viestintätekniikan avulla kasvotusten tapahtuvan viestinnän sijasta.
- f) Minkäänlaista viittausta ei ole perustettavaa järjestelmää koskevaan laadunvarmistusjärjestelmään, jollaisen tarjoaa esimerkiksi ISO 10003 -standardi (suuntaviivat organisaatioiden ulkoisesta riidanratkaisusta), jota voitaisiin käyttää jopa menettelyyn liittyvää toimintaa koskevan esitteen standardointiin, eikä sellaisen seurantaluettelon olemassaoloon, johon voitaisiin kirjata elinkeinonharjoittajia kohtaan esitetyt valitukset.

3.8 Vaikka asetuksen mukaan ODR-foorumin tehtävänä on tarjota ”mahdollisuus hoitaa riidanratkaisumenettely verkon välityksellä” (5 artiklan 3 kohdan d alakohta), ETSK olisi toivonut, että olisi luotu perusta sellaiselle ODR-järjestelmälle, joka osaltaan edistää sähköisen oikeudenkäytön (*e-Justice*) legitimointia. Komitea olisi toivonut, että käyttöön otettavissa rakenteissa uudelleenkäytettäisiin ja uusinnettaisiin olemassa olevia infrastruktuureja sekä synkronoituja tai synkronoimattomia teknisiä resursseja, joista esimerkkinä mainittakoon verkkojuttelu (*chat*), sähköiset foorumit, postituslistat, sähköposti, teleneuvottelut, ääni- ja videoneuvottelut ja virtuaaliset neuvotteluhuoneet ja että niiden avulla tehostettaisiin oikeuden sovelluksia ja otettaisiin prosessissa käyttöön ensimmäisen ja toisen sukupolven ODR-välineet (sähköinen neuvottelu, välitys- ja välimiestoiminta) edistämällä sähköistä välitystoimintaa osapuolten välillä, vahvistamalla tuottavuutta ja lisäämällä menettelyiden seurattavuutta ja ennustettavuutta.

⁽⁴⁾ Direktiivi 2011/83/EU (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 64).

⁽⁵⁾ EUVL C 75, 31.3.2009, s. 1.

⁽⁶⁾ http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html.

⁽⁷⁾ Ks. Peruginelli, G., ja Chiti, G., *Artificial Intelligence Dispute Resolution*, julkaisussa *Proceedings of the Workshop on the Law of Electronic Agents – LEA 2002*.

⁽⁸⁾ Ks. muun muassa seuraavat menettelytavat: CyberSettle (<http://www.cybersettle.com>), Smartsettle (<http://www.smartsettle.com>), SquareTrade (<http://www.squaretrade.com>) (viimeksi mainitun puitteissa on ratkaistu vuodesta 1999 lähtien yli 200 000 riita-asiaa 120 maassa) ja ECODIR (<http://www.ecodir.org/>).

3.9 Vaikka edellä mainittuihin toisen sukupolven malleihin ei edettäisikään, komission olisi pitänyt – vastatakseen tätä aloitetta koskeneisiin odotuksiin ja siitä annettuihin tietoihin – ainakin harkita mahdollisuutta sisällyttää foorumin toimintoihin ODR-järjestelmän osapuolten päätöksentekoa tukevia järjestelmiä, joista esimerkkeinä mainittakoon asiantuntijajärjestelmät, aiempiin tapauksiin perustuvat tietojärjestelmät, tietokantoihin pääsyn mahdollistavat järjestelmät (kansainvälisessä kirjallisuudessa analogiaan perustuva päättely eli *case based reasoning*, CBR) sekä verkkovälitteinen riitojenratkaisu osapuolten riidanratkaisua koskevien lähestymistapojen pohjalta. Toisen sukupolven malleissa telemaattisten välineiden käyttö mahdollistaa matemaattisiin malleihin perustuvan tekoälyn avulla riita-asioita koskevat päätökset osapuolten ehdotusten järjestelmällisen arvioinnin pohjalta. Osapuolten tukena ovat valmiuksiltaan samantyyppiset tietotekniset asiantuntijat (”älykkäät käyttöliittymät”) interaktiivisessa prosessissa, joka perustuu BATNAn (*Best Alternative to a Negotiated Agreement* – neuvotellun sopimuksen paras vaihtoehto) tai WATNAn (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement* – neuvotellun sopimuksen huonoin vaihtoehto) kaltaisiin standardimuotoisiin neuvottelumalleihin ZOPAn (*Zone of Possible Agreement* – mahdollinen sopimusalue) saavuttamiseksi.

3.10 ETSK pohtii lisäksi, millä tavoin komissio on suunnitellut verkkovälitteisen ratkaisun tapauksissa, joissa ei ole kyse ainoastaan tyyppillisistä markkinoiden erimielisyyksistä – esimerkiksi valmistusviat, huono toimivuus, toimitusviivästyksiset tai toimituksen laiminlyönti – vaan myös kohtuuttomia sopimusehtoja ja sopimukseen sovellettavaa lainsäädäntöä koskevista kiistoista.

3.11 ETSK pitäisi tervetulleena sitä, että mainittaisiin nimenomaisesti osapuolten mahdollisuus käyttää asianajajia tai kolmansia tahoja, erityisesti kuluttajajärjestöjä, edustajina heidän verkkovälitteisesti tekemissään valituksissa.

3.12 ETSK kummeksuu, ettei kysymystä rahoituksesta tämän uuden välineen täytäntöönpanemiseksi ole käsitelty erikseen ja rohkeasti, vaikka kuluttajajärjestöt pitivät sitä toteutetuissa kuulemisissa oleellisena ja vaikka eräät jäsenvaltiot eivät niukkojen resurssien vuoksi kykene suoriutumaan lisämenoihin, joita aiheutuu uusista rakenteista, yhteyshenkilöiden ja muun tukihenkilöstön koulutuksesta, tiedotuksesta kuluttajille ja kuluttajille annettavasta avusta sekä uusista hallinnollisista tehtävistä, ja vaikka tätä kysymystä pidetään kauttaaltaan ratkaisevana järjestelmän puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi.

4. Erityistä

4.1 1 artikla – Kohde

Asetuksen kohteeseen tulisi sisältyä niin ikään periaate osapuolten oikeudesta saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi ja oikeussuojan saatavuudesta. Foorumia voitaisiin käyttää riidanratkaisun ohella myös riita-asioiden ennaltaehkäisemiseen tarjoamalla asiaan liittyviä tietoja mahdollisuuksista selvittää riita-asiat.

4.2 2 artikla – Soveltamisala

ETSK pitäisi myös taloudellisen järkevyyden näkökulmasta tervetulleena sitä, että asetusta sovellettaisiin niin ikään verkon ulkopuolisiin riita-asioihin, kuten jo on yleinen käytäntö useissa ADR-elimissä, jotka hyödyntävät tietotekniikkaa toimiessaan välittäjänä osapuolten kesken.

Muotoseikkana komitea ehdottaa, että soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä aloista säädettäisiin 2 artiklassa eikä 4 artiklassa, johon sisältyvät määritelmiä koskevat säännökset.

4.3 3 artikla – Suhde muuhun unionin lainsäädäntöön

ETSK ehdottaa mainittavaksi myös direktiivit sähköisestä kaupankäynnistä, kulutustavaroiden kaupasta ja etäsopimuksista⁽⁹⁾.

4.4 II luku – Euroopan verkkovälitteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisufoorumi

ETSK pitäisi parempana, että selkeyden lisäämiseksi foorumin perustamiseen ja käsittelyprosessiin liittyviä kysymyksiä käsiteltäisiin eri luvuissa.

4.5 5 artiklan 3 kohdan b alakohta

ETSK:lla on epäilyksiä osapuolten tekemän, ADR-elintä koskevan valinnan käytännöllisyydestä, koska tietämys ja kriteerit valinnan tekemiseksi puuttuvat. Olisi myös tarkoituksenmukaista, että osapuolet itse voisivat itsenäisesti nimetä ADR-elimien, jonka kanssa ne ovat toimineet jo aiemmin.

4.6 5 artiklan 3 kohdan i alakohta

ETSK pelkää, etteivät nämä tiedot riitä. Se ehdottaa, että käsiteltyjen riitojen ratkaisuja koskevien tilastojen lisäksi foorumi ilmoittaa, mitkä ovat yleisimmin käytetyt ADR-menettelyt, sekä esittää käsiteltyjen tapausten mukaisesti jäseneltyjä tilastotietoja. Foorumiin on lisäksi sisällyttävä käsittelyprosessin hallinnointijärjestelmä hallinnointia koskevine indikaattoreineen (käynnistetyt, loppuun saatetut ja meneillään olevat prosessit sekä prosessien kesto ja kustannukset). ETSK katsoo lisäksi, ettei pelkästään yhtä tai useampaa ADR-elintä osapuolille osoittamalla tai ehdottamalla taata osapuolten oikeussuojan saatavuuden tavoitetta, joka asetuksella on tarkoitus saavuttaa. ETSK kiinnittää huomiota siihen, että menettelystä luopumiseen riittää, ettei toinen osapuolista kannata ehdotettua ADR-elintä (ks. 7 artiklan 3 kohta, 8 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 4 kohta), mikä enteilee järjestelmän epäonnistumista.

⁽⁹⁾ Direktiivi 2000/31/EY (EYVL L 178, 17.7.2000, s. 1), direktiivi 1999/44/EY (EYVL L 171, 7.7.1999, s. 12) ja direktiivi 97/7/EY (EYVL L 144, 4.6.1997, s. 19).

4.7 6 artikla – Verkkovälitteisen riidanratkaisun yhteyshenkilöiden verkosto

ETSK katsoo, että ilmaus ”verkkovälitteinen riidanratkaisu” on harhaanjohtava ja että sitä tulisi välttää, sillä tarkkaan ottaen riidanratkaisu ei etene verkkovälitteisesti vaan tavanomaisten ADR-menettelyiden kautta. Ainoastaan valitus tehdään sähköisesti.

ETSK pelkää vakavasti, että järjestelmä vaikuttaa peruuttamattomalla tavalla nopeuteen ja tehokkuuteen, jotka esitetään asetusehdotuksen tavoitteeksi, tai vaarantaa ne, sillä sen myötä luodaan erittäin byrokraattinen menettely kolmivaiheisen toimitusjärjestelmän johdosta, mikä kyseenalaistaa selkeästi mahdollisuuden noudattaa tosiasiasa 30 päivän määräaika, josta säädetään 9 artiklan b kohdassa. Todettakoon, että ennen kuin osapuolet ryhtyvät tosiasiallisesti ratkaisemaan riita-asiaa ADR-elimien kautta, valitus on toimitettava sähköisesti foorumille, tutkittava ja esitettävä toimivaltaisille ADR-elimille, minkä jälkeen ODR-yhteyshenkilöt toimittavat sen valitulle ADR-elimelle. Osapuolten kannalta tämä merkitsee käsittelyn väistämätöntä pitkittymistä viivästyksistä aiheutuvin kustannuksineen ja vaihtoehtokustannuksineen.

4.8 7 artikla – Valituksen toimittaminen

ETSK kehottaa kiinnittämään asianmukaista huomiota siihen, että osapuolilla on mahdollisuus käynnistää valitus ja liiteasiakirjat luotettavasti ja kohtuuhintaan. Tämä järjestelmän toimivuuden kannalta olennainen seikka jää ehdotuksessa huomiotta; siinä ei edes viitata jo olemassa oleviin konekäntämisyjärjestelmiin, jotka tulisi sisällyttää järjestelmään.

4.9 7 artiklan 2 ja 6 kohta

ETSK painottaa, että liitteessä oleva asiakirja, jonka otsikko on ”Tiedot, jotka on toimitettava sähköisessä valituslomakkeessa”, on täysin riittämätön sisällöltään ja muodoltaan, jotta se ansaitisi minkäänlaisia kommentteja.

ETSK katsoo, että valituslomakkeen lisäksi verkkosivustolla on oltava saatavilla sähköinen opas, jossa neuvotaan, miten lomake täytetään. Verkkosivustoon on sisällytettävä erityistä tähän liittyvää opastusta (etukäteen annettavat ohjeet ohjelmaan perehtymiseksi tai tämän lisäksi saataville asetettava tukiverkkosivusto, jossa annetaan ohjeita, apua ja vastauksia yleisimpiin kysymyksiin). Verkkosivustolle on luotava interaktiivinen tila, jossa osapuolet voivat esittää ongelmansa ja saada vastaukset verkossa välittömästi. Verkkosivuston on mahdollistettava asioiden suullinen esittäminen eri kielillä välittömene käännöksineen olemassa olevien uusien viestintäteknikoiden avulla. Lisäksi verkkosivustoon on sisällytettävä toiminto, joka ilmoittaa automaattisesti väärin tai puutteellisesti täytetyistä valituslomakkeista ja tarjoaa tarvittavat tiedot lomakkeen korjaamiseksi, minkä ansiosta ei näin ollen ole tarvetta jättää uutta valitusta.

ETSK katsoo, että tiettyjä epämääräisiä oikeudellisia käsitteitä, esimerkiksi ”riittävä” (2 kohta) tai ”tiedot, jotka ovat [...]”

asiaankuuluvia eivätkä liiallisia siihen tarkoitukseen nähden, jota varten ne on kerätty”, on täsmennettävä konkreettisin lisäyksin.

ETSK esittää, ettei huomiota kiinnitettäisi yksinomaan välineitä koskevaan velvollisuuteen (velvollisuus asettaa saataville sähköinen valituslomake) vaan että myös lomakkeen täyttäminen olisi intuitiivinen, kuluttajaystävällinen, vaivaton ja miellyttävä prosessi. ⁽¹⁰⁾

ETSK ehdottaa lisäksi tämän verkkofoorumien yhdistämistä ”sähköiseen valituskirjaan”, joka näkyy verkkovälitteistä kauppaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien internetsivuilla. Lomakkeen täyttäminen voisi mahdollistaa sen suoran, automaattisen ja sähköisen lähettämisen käyttöliittymän välityksellä keskeiseen ODR-foorumiin riidanratkaisun käynnistämiseksi.

4.10 8 artiklan 1 kohta

ETSK muistuttaa, että keskivertokuluttajat kärsivät yleensä luku- ja kirjoitusongelmista (digitaalisen syrjäytymisen ohella), ja pelkää, että 1 kohdassa säädetyllä seuraamuksella on aloitteen tavoitteisiin nähden täysin vastakkainen vaikutus ja että siitä tulee muodollinen syy jättää riita-asioita ratkaisematta.

4.11 12 artikla – Tietojen luottamuksellisuus ja tietoturva

ETSK varoittaa siitä, että vaitiolovelvollisuuteen ja salassapittoon liittyvät säännöt kuuluvat kansallisen lainsäädännön piiriin ja ettei todistustaakan ja näiden velvollisuuksien noudattamatta jättämistä koskevien ratkaisujen osalta ole säännöstä, joka kuitenkin olisi välttämätön.

4.12 13 artikla – Kuluttajille tiedottaminen

ETSK ehdottaa, että valtuutetut ja hyväksynnän saaneet tahot voivat myöntää luotettavuusmerkkejä (*trustmarks*) taloudellisille toimijoille, jotka mainostavat (verkkosivuillaan) ja edistävät riita-asioiden ratkaisemista tämän foorumin kautta (esimerkiksi TRUSTe, Euro-Label ja Global Trustmark Alliance).

ETSK esittää, että (taloudellisten toimijoiden, kuluttajajärjestöjen, tavarantoimittajien ja palveluntoimittajien ja valtionhallinnon yksiköiden laatimiin) käytännössä sisällytetään maininta riita-asioiden ratkaisemisesta tämän verkkofoorumien kautta.

⁽¹⁰⁾ Oikeinkirjoitus-, kielioppi- ja lyöntivirheet voivat vaikuttaa kielteisesti joihinkin merkittäviin viesteihin. Oikeinkirjoitusvirheet voivat johtaa hätäisiin päätelmiin toisesta osapuolesta tai synnyttää epäilyksiä todellisista mahdollisuuksista ratkaista riita-asia. Tässä mielessä oikeinkirjoituksen tarkistavat välineet, kuten sovellus osoitteessa <http://www.juripax.com/>, ovat hyödyllisiä.

4.13 15 ja 16 artikla – Täytäntöönpanosäädökset ja siirretyn säädösvallan käyttäminen

Ehdotetun asetuksen useissa säännöksissä (6 artiklan 5 kohta, 7 artiklan 4 ja 5 kohta) merkittäviä olennaisia näkökohtia säädöksestä ja järjestelmän toiminnasta jätetään tuleviin täytäntöönpanosäädöksiin tai delegoituihin säädöksiin. ETSK katsoo, että tässä ylitetään reilusti rajat, jotka vahvistetaan perussopimuksen 290 artiklassa ja määritellään komission tiedonannossa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan täytäntöönpanosta (COM(2009) 673 final, 9. joulukuuta 2009), mikä vaikuttaa säännöksiin liittyvään oikeusturvaan ja -varmuuteen.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sopeuttaminen uuteen lainsäädäntökehukseen (tuotelainsäädäntöpaketin täytäntöönpano)”

COM(2011) 764 final – 2011/0358 COD

COM(2011) 765 final – 2011/0351 COD

COM(2011) 766 final – 2011/0352 COD

COM(2011) 768 final – 2011/0350 COD

COM(2011) 769 final – 2011/0353 COD

COM(2011) 770 final – 2011/0354 COD

COM(2011) 771 final – 2011/0349 COD

COM(2011) 772 final – 2011/0356 COD

COM(2011) 773 final – 2011/0357 COD

(2012/C 181/19)

Ainoa esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Neuvosto päätti 20. joulukuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 30. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Sopeuttaminen uuteen lainsäädäntökehukseen (tuotelainsäädäntöpaketin täytäntöönpano)

COM(2011) 764 final – 2011/0358 COD

COM(2011) 765 final – 2011/0351 COD

COM(2011) 766 final – 2011/0352 COD

COM(2011) 768 final – 2011/0350 COD

COM(2011) 769 final – 2011/0353 COD

COM(2011) 770 final – 2011/0354 COD

COM(2011) 771 final – 2011/0349 COD

COM(2011) 772 final – 2011/0356 COD

COM(2011) 773 final – 2011/0357 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta ja 4 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea pitää myönteisenä sitä, että Euroopan komissio on antanut ehdotukset tuotelainsäädäntöpaketin täytäntöönpanon teknistä yhdenmukaistamista koskeviin kymmeneen direktiiviin tehtäviksi muutoksiksi sopeuttamalla vain direktiivit päätökseen N:o 768/2008/EY (tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvät yhteiset puitteet) ⁽¹⁾.

1.2 Myöhemmin tulisi täsmentää niiden seuraamusten luonne ja vähimmäistaso, jotka jäsenvaltioiden lainsäädännössä

tulee taata, sillä kaikissa asiaa koskevissa säännöksissä ainoa jäsenvaltioiden viranomaisille asetettu velvoite on päättää seuraamuksia koskevista säännöistä tällaisissa tapauksissa eikä esimerkiksi niiden luokittelusta ja muista rangaistuksiin liittyvistä näkökohdista, joista päätetään ylikansallisesti.

1.3 Komission tulisi ottaa huomioon ETSK:n 13. joulukuuta 2007 antamassa, horisontaalista säädöskehystä koskevassa lausunnossa ⁽²⁾ esittämät huomiot, jotka koskevat tarvetta lisätä markkinavalvonnan koordinoitua ja intensiteettiä.

⁽¹⁾ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 82; ESTK:n lausunto EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽²⁾ EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

1.4 Unionin markkinoilla tarjottavaa oikeudellista suojelua tulisi kehittää siten, että kehitetään uusi järjestelmä, jossa määritetään tuotteiden alkuperä ja jäljitettävyyttä kuluttajille tarjottavien tietojen parantamiseksi.

2. Johdanto

2.1 Tavaroiden vapaa liikkuvuus on yksi neljästä perusvapaudesta, joihin sisämarkkinat perustuvat, ja se tunnustetaan nimellisesti perussopimuksissa (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 28 ja sitä seuraavat artiklat). Sen pohjalta on annettu paljon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka on sitten sisällytetty unionin säännöstöön.

2.1.1 Vuonna 1985 hyväksyttiin lainsäädännön laadinnassa uusi lähestymistapa, jossa oikeudelliset vaatimukset rajataan olennaisiin ja yksityiskohtaiset tekniset kysymykset käsitellään yhdenmukaistetuissa eurooppalaisissa standardeissa. Uusi lähestymistapa on osaltaan nopeuttanut yhdenmukaistamisprosessia, ja sen ansiosta kokonaiset toimialat ovat pystyneet hyödyntämään vapaata liikkuvuutta.

2.1.2 Johdetussa oikeudessa omaksuttiin ns. kokonaisvaltainen lähestymistapa neuvoston päätöksellä 90/683/ETY⁽³⁾, joka myöhemmin korvattiin päätöksellä 93/465/ETY⁽⁴⁾. Siinä määritetään yleiset suuntaviivat ja yksityiskohtaiset menettelyt, joita tulee hyödyntää uuden lähestymistavan mukaisissa direktiiveissä vaatimustenmukaisuuden arvioinnin alalla.

2.2 Vuoden 2008 heinäkuussa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät uuden lainsäädäntökehityksen, jolla pyritään parantamaan tavaroiden kaupan pitämisen toimivuutta sisämarkkinoilla; tällöin hyväksyttiin akkreditointia ja markkinavalvontaa koskeva asetus EY 765/2008⁽⁵⁾ sekä päätös N:o 768/2008/EY, jossa määritetään tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvät yhteiset puitteet.

2.2.1 Vuoden 2008 lainsäädäntöpaketin tavoitteena oli antaa sysäys turvallisten tuotteiden vapaalle liikkuvuudelle tehostamalla tuoteturvallisuutta koskevaa EU:n lainsäädäntöä, vahvistamalla kuluttajansuojaa ja luomalla tasapuoliset kilpailuolosuhteet taloudellisille toimijoille. Tuotteiden vapaan liikkuvuuden osalta näitä vuoden 2008 uusia horisontaalisia oikeudellisia puitteita tulee täydentää tuotteiden standardointia koskevalla lainsäädännöllä.

2.2.2 Näissä säädöksissä mennään pelkkää uuden lähestymistavan tarkistusta pidemmälle ja itse asiassa luodaan uusi lainsäädäntöympäristö yhdenmukaistetulle alalle. Tekstit ovat täydentäviä asiakirjoja, ne liittyvät erottamattomasti toisiinsa ja niivoutuvat alakohtaiseen lainsäädäntöön, jota ne tukevat ja täydentävät.

⁽³⁾ EYVL L 380, 31.12.1990, s. 13.

⁽⁴⁾ EYVL L 220, 30.8.1993, s. 23.

⁽⁵⁾ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30; ETSK:n lausunto: EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

2.3 Asetuksessa EY 765/2008 säädetään akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevien määräysten vahvistamisesta, jotta vaatimustenvastaiset tuotteet voidaan tunnistaa helposti ja poistaa markkinoilta. Asetuksen päätavoite on varmistaa tavaroiden vapaa liikkuvuus yhdenmukaistetulla alalla seuraavin keinoin:

— Vahvistetaan eurooppalaista yhteistyötä, jotta akkreditointi voi toimia tehokkaasti valvonnan viimeisenä tasona varmistettaessa EU-lainsäädännön asianmukainen toiminta.

— Vahvistetaan puitteet jo olemassa olevan eurooppalaisten akkreditointielinten yhteistyöjärjestön (*European Co-operation for Accreditation, EA*) tunnustamiselle, jotta varmistetaan jäsenvaltioiden akkreditointielinten perusteellinen vertaisarviointi.

— Vahvistetaan kehys unionin markkinavalvonnalle sekä yhteisön markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksille, jotta varmistetaan jäsenvaltioiden viranomaisten ja tulliviranomaisten nykyistä tiiviimpi yhteistyö sekä jäsenvaltioiden viranomaisten tiedonvaihto ja yhteistyö useampien jäsenvaltioiden markkinoilla olevien tuotteiden osalta.

— Sovelletaan kaikilla aloilla selkeitä vakiosääntöjä, varmistetaan toimien oikeudellinen vakaus ja johdonmukaisuus, kevennetään markkinoille saattamista edeltäviä velvoitteita sekä vähennetään vaatimustenmukaisuuden arvioinnista aiheutuvia rasitteita.

2.4 Päätös 768/2008/EY on sui generis -säädos. Se heijastaa EU-lainsäätäjän sitoumusta, jonka mukaan päätöksen sisältöä sovelletaan mahdollisimman järjestelmällisesti kaikkeen aiempaan, nykyiseen ja tulevaan tuotelainsäädäntöön, jolloin kaikkien osallisten on helpompaa panna lainsäädäntöä täytäntöön.

2.4.1 Päätöksessä määritetään tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan lainsäädännön johdonmukaisuuden yleiset laaja-alaiset puitteet. Se sisältää

— yhdenmukaistetut määritelmät, talouden toimijoiden yhteiset velvoitteet, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten valintakriteerit, ilmoittamisesta vastaavia kansallisia viranomaisia koskevat kriteerit ja säännöt ilmoittamismenettelyä varten

— säännöt vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen valintaa varten sekä yhdenmukaistetut menettelyt raskaiden päällekkäisyyksien välttämiseksi

— yhden ainoan määritelmän CE-merkinnälle (sekä vastuu- ja suojasäännöt)

— tiedonvälitys- ja markkinavalvontamenettelyn, joka täydentää yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun direktiivin mukaista järjestelmää

— yhdenmukaistetut säännökset tulevia suojamekanismeja varten markkinavalvontaa koskevien säännösten täydentämiseksi.

2.5 ETSK korostaa näitä ehdotuksia koskevassa lausunnossaan seuraavaa:

— On tärkeää taata tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen täysi toteuttaminen, jotta yhdessä jäsenvaltiossa laillisesti kaupan olevia tuotteita voidaan vaikeuksitta pitää kaupan koko EU:ssa.

— Tavaroiden vapaa liikkuvuus on Euroopan yhtenäismarkkinoiden kilpailukyvyyn sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen keskeinen moottori, ja turvallisten ja laadukkaiden tuotteiden kaupan pitämisen edellytysten vahvistaminen ja ajanmukaistaminen ovat eurooppalaisten kuluttajien, yritysten ja kansalaisten kannalta avaintekijöitä.

Kaiken kaikkiaan ETSK siis kannatti komission ehdotuksia ja teki joukon molempia säädöksiä koskevia havaintoja ja ehdotuksia.

2.6 Asetus 765/2008 tuli voimaan 1. tammikuuta 2010, ja sen säännöksiä on pitänyt soveltaa sellaisenaan tästä päivämäärästä lähtien. Sen täytäntöönpanosta vastaavat jäsenvaltioiden viranomaiset komission koordinoinnin alaisina.

2.7 Unionin toimielimille suunnattu päätös 768/2008 ei ole yrityksiä, luonnollisia henkilöitä eikä jäsenvaltioita sitova säädös. Se on suunniteltu toimimaan laaja-alaisina puitteina säännöksille, jotka ovat teknisen yhdenmukaistamislainsäädännön yhteisiä osatekijöitä. Nämä vakiovuotoiset säännökset tulisi sisällyttää kaikkeen uuteen ja tarkistettuun lainsäädäntöön.

3. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden tiellä olevat esteet

3.1 Kummankin säädöksen tavoitteena on puuttua lukuisiin ongelmiin, joita on havaittu unionin teknisellä yhdenmukaistamislainsäädännöllä säännellyillä teollisuudenaloilla; tämä on lainsäädäntöä, jossa määrätään yhteiset edellytykset tuotteiden kaupan pitämiseksi.

3.2 Pääasiallisena tavoitteena oli varmistaa kansalaisten turvallisuus ja vähentää sellaisten markkinoilla olevien tuotteiden määrää, jotka eivät täyttäneet unionin lainsäädännön vaatimuksia. Toinen tavoite on parantaa tuotteiden tarkastus- ja sertifiointilaitosten tekemän työn laatua. Lisäksi näiden laaja-alaisen

puitteiden on määrä parantaa tuotteiden koko sääntelykehysten johdonmukaisuutta ja yksinkertaistaa sen soveltamista.

3.3 Voimassa olevien vaatimusten täyttämiseen liittyviä ongelmia

3.3.1 Hyvin monet markkinoilla olevat tuotteet eivät täytä direktiivien yksityiskohtaisia vaatimuksia. Jotkut yritykset yksinkertaisesti lisäävät EY-vaatimustenmukaisuusmerkin tuotteisiinsa, vaikka niiden tuotteet eivät täytä merkin käyttämiseksi asetettuja vaatimuksia.

3.3.2 Kaikki maahantuojat ja jakelijat eivät tee tarpeellisia tarkastuksia varmistukseksi, että pitävät kaupan vain säännöstenmukaisia tuotteita. Markkinavalvontaviranomaisten on yleensä vaikea paikallistaa taloudelliset toimijat, jotka toimittavat näitä tuotteita, erityisesti silloin kun ne ovat peräisin unionin ulkopuolelta.

3.4 Myös jäsenvaltiot asettavat maahantuojille ja jakelijoille erilaisia veloitteita, jotta ne varmistavat tuotteiden täyttävän niihin sovellettavat vaatimukset. Lisäksi jäsenvaltioiden viranomaisten toteuttamat toimet tilanteissa, joissa tuotteet eivät täytä vaatimuksia, vaihtelevat joskus maittain.

3.5 Joidenkin akkreditoitujen laitosten toiminnasta aiheutuvia ongelmia

3.5.1 Eräissä direktiiveissä vaaditaan, että akkreditoitujen laitosten tulee sertifioida tuotteet (laitokset, jotka testaavat, tutkivat ja sertifioidut tuotteita). Vaikka valtaosa akkreditoituista laitoksista tekee työnsä perusteellisesti ja vastuullisesti, on ollut tapauksia, jotka ovat herättäneet epäilyksiä eräiden laitosten pätevydestä ja niiden antamien todistusten uskottavuudesta.

3.5.2 Akkreditoitujen laitosten pätevyden arvioinnissa ja valvonnassa käytetyissä jäsenvaltioiden menetelmissä ja vaatimusten ankaruudessa on eroja. Erityistä huolta herättää EU:n ulkopuolella sijaitsevien tytäryhtiöiden tai alihankkijoiden pätevyys.

3.6 Voimassa olevan lainsäädännön konkreettisia epä johdonmukaisuuksia

3.6.1 Tuotteiden vapaata liikkuvuutta koskevat direktiivit perustuvat usein edelleen riskiperusteiseen lähestymistapaan, ja joskus samaan tuotteeseen voidaan soveltaa useaa direktiiviä. Tuottajille tämä merkitsee sitä, että niiden tulee täyttää kaikki tuotteelle asetetut vaatimukset.

3.6.2 Useiden direktiivien samanaikainen soveltaminen samaan tuotteeseen voi aiheuttaa vaikeuksia vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyssä erityisesti silloin kun direktiiveissä käytetään samaa "moduulia", mutta moduulin teksti on erilainen eri direktiiveissä.

4. Komission ehdotus

4.1 Komission yksiköt etsivät vuoden 2008 heinäkuussa hyväksytyjen uusien puitteiden pohjalta tuotteita koskevasta lainsäädännöstä välineitä, joita tarkistettaisiin seuraavina vuosina alakohtaisista syistä; kyse oli valtaosin yksittäisistä tarkistuksista, jotka olivat komission työohjelmassa.

4.2 Euroopan komissio aikoo tarkasteltavana olevan ehdotuksen avulla ajantasaistaa voimassa olevaa ”uuden lähestymistavan” mukaista lainsäädäntöä, jota noudatetaan tietyillä aloilla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 768/2008/EY asetettujen uusien normien mukaisesti. Tähän pääsemiseksi on määrä yhdenmukaistaa päätöksen kanssa seuraavat kymmenen direktiiviä:

- direktiivi 2006/95/EY **tietyllä jännitealueella toimivia sähkölaitteita** koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- direktiivi 2009/105/EY **yksinkertaisista paineastioista**
- direktiivi 2009/23/EY **muista kuin itsetoimivista vaaosta**
- direktiivi 93/15/EY **siviilikäyttöön tarkoitettujen räjähdystarvikkeiden** markkinoille saattamista ja valvontaa koskevien säännösten yhdenmukaistamisesta
- direktiivi 94/9/EY **räjähdyksivaarallisissa tiloissa** käytettäviksi **tarkoitettuja laitteita** ja suojajärjestelmiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- direktiivi 95/16/EY **hissejä** koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- direktiivi 97/23/EY **painelaitteita** koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä
- direktiivi 2004/22/EY **mittauslaitteista**
- 2004/108/EY **sähkömagneettista yhteensopivuutta** koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä ja direktiivin 89/336/ETY kumoamisesta
- direktiivi 2007/23/EY **pyroteknisten** tuotteiden markkinoille saattamisesta.

4.2.1 Näiden direktiivien merkittävien yhteinen piirre on niiden samankaltainen rakenne: määritelmät, olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset, viittaukset yhdenmukaistettuihin eurooppalaisiin standardeihin, valmistajia koskevat vaatimukset, jäljitettävyyksivaatimukset ja vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevat vaatimukset sekä suojamekanismit.

4.2.2 Säännellyt alat ovat erittäin merkittäviä teollisuuden toimialoja, joilla kansainvälinen kilpailu on kovaa ja jotka näin ollen hyötyvät yksinkertaistamisesta ja EU:n markkinoilla taatuista tasapuolisista toimintaedellytyksistä.

4.2.3 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa komissio ehdottaa kuitenkin sellaisen direktiivipaketin, jota ei ollut määrä tarkistaa, sopeuttamista päätökseen N:o 768/2008/EY, koska näiden direktiivien tapauksessa olisi hyödyllistä antaa markkinavalvontaa ja muita laaja-alaisia kysymyksiä koskevia säännöksiä ryhtymättä kuitenkaan tarkastelemaan puhtaasti alakohtaisia seikkoja.

4.2.4 Tämän säädöspaketin tavoitteena on muuttaa direktiivejä ainoastaan siten, että niihin liitetään päätöksen laaja-alaiset säännökset kertaluonteisella yksinkertaisella prosessilla, jossa ei tarkastella alakohtaisia kysymyksiä, jotta uuden lainsäädäntökehityksen välittömät edut voidaan tarjota mahdollisimman monelle alalle. Ehdotukset on sisällöltään rajattu tarkoin vastaamaan määritelmien, jäljitettävyyksivaatimusten, talouden toimijoiden velvollisuuksien, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten valintaperusteiden ja -menettelyiden ja vaatimustenmukaisuuden arviointivaatimusten sopeuttamista päätökseen.

4.2.5 Oikeudellisen selkeyden maksimoimiseksi komissio on valinnut toimintamalliksi lainsäädännön uudelleen laadinnan. Se ”käsittää uuden oikeudellisen säädöksen, jossa yhteen tekstiin sisällytetään sekä aiempaan säädökseen tehty merkittävät tarkistukset että aiemman säädöksen muuttumattomat osat. Uusi säädös korvaa ja kumoaa aikaisemman säädöksen.” Lisäksi direktiivit olisi myös sopeutettava Lissabonin sopimuksen terminologiaan ja määräyksiin.

4.3 *Komission mukaan kymmenen direktiivin sopeuttaminen voidaan olennaisilta osin tiivistää seuraavasti:*

4.3.1 Toimenpiteet, joilla puututaan vaatimustenvastaisuuden aiheuttamaan ongelmaan:

- maahantuojien ja jakelijoiden velvollisuudet
- valmistajien velvollisuudet
- jäljitettävyyksivaatimukset
- suojalausekemenettelyn uudelleenjärjestely (markkinavalvonta).

4.3.2 Toimenpiteet, joilla on tarkoitus varmistaa ilmoitettujen laitosten työn laatu:

- ilmoitettuja laitoksia koskevien ilmoitusvaatimusten vahvistaminen
- tarkistettu ilmoitusprosessi
- ilmoittavia viranomaisia koskevat vaatimukset
- tiedotusvelvollisuudet.

4.3.3 Toimenpiteet, jolla pyritään parantamaan direktiivien keskinäistä johdonmukaisuutta:

- yhteisten määritelmien ja terminologian sopeuttaminen
- vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyiden tekstien sopeuttaminen.

4.3.4 Ehdotus ei kuitenkaan sisällä EU:n standardointipolitiikan täytäntöönpanoon liittyviä näkökohtia, mikä saattaa vaikuttaa ehdotuksen kattamien direktiivien täytäntöönpanoon. Näitä näkökohtia käsitellään erillisessä säädösaloitteessa.

5. Yleistä

5.1 Komitea pitää myönteisenä sitä, että Euroopan komissio on antanut ehdotukset tuotelainsäädäntöpaketin täytäntöönpanon teknistä yhdenmukaistamista koskeviin kymmeneen direktiiviin tehtäviksi muutoksiksi sopeuttamalla vain direktiivit päätökseen N:o 768/2008/EY (tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvät yhteiset puutteet).

5.2 Päätös N:o 768/2008/EY annettiin yhdessä akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevan asetuksen (EY) N:o 765/2008 kanssa. Niissä määritetään malleja, joiden avulla voidaan parantaa sisämarkkinoiden toimintaa ottamalla käyttöön entistä johdonmukaisempi lähestymistapa tuoteturvallisuuden tekniseen yhdenmukaistamislainsäädäntöön ja tehokkaampi valvontamenetely kaikille EU:sta tai sen ulkopuolisista maista peräisin oleville tuotteille sekä vahvistamalla kuluttajansuojaa yhtenäismarkkinoilla.

5.2.1 Kun otetaan huomioon, että tarkasteltavalla päätöksellä ei ole itsessään kolmansia osapuolia koskevia sitovia oikeusvaikutuksia (mikä ei sulje pois EU:n tuomioistuimen suorittamaa laillisuusvalvontaa) – se on sui generis -päätös, joka muodostaa EU-lainsäätäjän sitoumuksen – sen tiettyjen säännösten sopeuttaminen mainittuihin direktiiveihin tehostaa markkinoiden valvontamekanismia ilman että kaikkia näitä direktiivejä on tarpeen muuttaa.

5.2.2 Tarkasteltavien normien oikeusvaikutukset voidaankin selvittää joustavasti ja yksinkertaisesti noudattamalla säädösten uudelleenlaadintatekniikkaa samalla kun direktiivipaketti sopeutetaan Lissabonin sopimuksen terminologiaan ja tiettyihin määräyksiin.

5.3 Komitea korostaa myös mainittujen lainsäädäntömuutosten panosta EU:n muiden tärkeiden poliittisten tavoitteiden saavuttamiseen; näitä ovat muun muassa eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyyn vakauttaminen, taloudellisten toimijoiden strategioiden vahvistaminen asianomaisilla aloilla ja takeiden parantaminen korkeatasoisen kuluttajansuojan varmistamiseksi.

6. Erityistä

6.1 Kun otetaan huomioon komission tässä käyttämä ainutkertainen lainsäädäntötekniikka ja se, että sen soveltamisala kattaa jaetun toimivallan piiriin kuuluvia asioita (sisämarkkinoiden toiminta – Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 114 artikla), on syytä pohtia monipuolisesti päätöksen N:o 768/2008/EY eräissä säännöksissä käytettyjä termejä, toissijaisuusperiaatteen soveltamista ja järjestyneen kansalaisyhteiskunnan roolia kymmenen direktiivin muodostaman paketin tulevassa täytäntöönpanossa.

6.2 Tiettyä konkretian puutetta ilmenee käytettäessä erotuksetta termejä ”yleiset periaatteet” (pätöksen 1 artikla ja sen liitteessä I oleva R11 artikla) ja ”yhteiset periaatteet” (pätöksen viides ja kuudes viittauskappale) ilman että päätöksen tekstissä tai yhdessäkään sen perusteella muutetussa direktiivissä tarkennettaisiin käsitteiden merkitystä tai selvennettäisiin niiden (mahdollista) eroa. Samoin käytetään termiä ”yleinen etu” (pätöksen kahdeksas viittauskappale ja 3 artikla sekä liitteessä I olevat R31 ja R33 artiklat) konkretisoimatta niin ikään sen sisältöä näiden normien soveltamisalalla.

Tämän direktiivien muuttamistekniikan kiitettävä joustavuus ei kuitenkaan estä määrittelemästä tarkasti ja yksityiskohtaisesti sen täytäntöönpanon kannalta tärkeitä termejä.

6.3 Yksi direktiivien voimaantulon hyödyistä on valvontamekanismien vahvistuminen ja se, että markkinoiden omat toimijat ilmoittavat sääntöjen vastaisista tai laittomista käytänteistä. Tulisi kuitenkin täsmentää niiden seuraamusten luonne ja vähimmäistaso, jotka jäsenvaltioiden lainsäädännössä tulee taata, sillä kaikissa asiaa koskevissa säännöksissä ainoa jäsenvaltioiden viranomaisille asetettu velvoite on päättää seuraamuksia koskevista säännöistä tällaisissa tapauksissa (komission ehdotuksen COM(2011) 773 final 24. viittauskappale).

6.3.1 Normatiivisella ja hallinnollisella tasolla pirstaleisessa oikeudellisessa ympäristössä, jollainen tällä alalla vallitsee EU:n jäsenvaltioissa, on olemassa vakava tehottomuuden vaara tärkeiden tavoitteiden saavuttamisprosessissa, jos näitä velvoitteita ei aseteta konkreettisemmin ylikansallisella tasolla.

6.3.2 ETSK kehottaa komissiota ratkaisemaan tämän ongelman, joka vaikuttaa nykyään sisämarkkinoiden toimintaan, ja tekemään siihen liittyen ehdotuksia kuten muillakin unionin politiikanaloilla.

6.4 Lainsäädäntömuutokset eivät vahvista kuluttajajärjestöjen roolia eivätkä lisää niiden arvostusta valvonta-, tiedotus- ja valitustoimissa, ja paradoksaalisesti nämä tehtävät jätetään pääasiassa markkinatoimijoiden huoleksi.

6.5 Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyvä tavoite vahvistaa horisontaalista läheisyysperiaatetta ja siten osallistavan

demokratian periaatetta ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia EU:ssa on vaikeasti saavutettavissa, kun otetaan huomioon päätöksen ainoa kuluttajajärjestöä koskeva säännös (35. viittauskappale), jossa niille annetaan alalla passiivinen rooli (komissio tiedottaa niille CE-merkintää koskevista tiedotuskampanjoista), jonka tulisi olla sama kuin tuottajilla.

6.6 Nykyinen laatumerkintäjärjestelmä ei takaa sitä, että tuote on käynyt läpi laadun ja turvallisuuden varmistusprosessin. Tämä pettää kuluttajien odotukset. Komission, tuottajien ja kuluttajien tulisi harkita sellaisen uuden tuotteiden laatumerkintäjärjestelmän luomista tulevaisuudessa, jossa määritetään tuotteiden alkuperä ja taataan niiden jäljitettävyys kuluttajille tarjottavien tietojen parantamiseksi.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta ”Horisontti 2020” (2014–2020)”

COM(2011) 809 final – 2011/0401 COD

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti 2020” (2014–2020) osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä”

COM(2011) 810 final – 2011/0399 COD

”Ehdotus neuvoston päätökseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti 2020” (2014 – 2020) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta”

COM(2011) 811 final – 2011/0402 CNS

ja ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa ”Horisontti 2020” täydentävästä Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelmasta (2014–2018)”

COM(2011) 812 final – 2011/0400 NLE

(2012/C 181/20)

Esittelijä: **Gerd WOLF**

Neuvosto päätti 15. joulukuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 13. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohdan ja 182 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta ”Horisontti 2020” (2014–2020)

COM(2011) 809 final – 2011/0401 COD.

Neuvosto päätti 19. joulukuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 13. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan, 183 artiklan ja 188 artiklan toisen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti 2020” (2014–2020) osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä

COM(2011) 810 final – 2011/0399 COD.

Neuvosto päätti 15. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 182 artiklan 4 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston päätös tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti 2020” (2014 –2020) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta

COM(2011) 811 final – 2011/0402 CNS.

Neuvosto päätti 21. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston asetus tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa ”Horisontti 2020” täydentävästä Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelmasta (2014–2018)

COM(2011) 812 final – 2011/0400 NLE.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin ääniä 122 puolesta ja 3 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Komitea pitää komission ehdotuksia ja niihin liittyvää ohjelmakokonaisuutta Eurooppa 2020 -strategian tervetulleina ja keskeisinä osina ja antaa niille tukensa. Komitea on tyytyväinen komission aikomukseen lisätä tutkimuksen ja innovoinnin painoarvoa ja näkee tässä selkeää edistystä myös aiemmin esittämiään suosituksia ajatellen. Eräitä kohtia on kuitenkin tarpeen täydentää, selkeyttää ja korjata.

1.2 Komitea pitää erityisen tervetulleena yksinkertaistamista ja joustavoittamista koskevia ehdotuksia. Näiden ehdotusten toteuttamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota jatkuvuuden optimointiin sekä uudelleen monimutkaistumisen välttämiseen.

1.3 Hallintotapaa koskevat aiheet on konkretisoitava mahdollisimman pian ja yksityiskohtaisesti yhteisymmärryksessä kaikkien osapuolten kanssa.

1.4 Komission tulisi esittää Horisontti 2020 -ohjelman toimeenpanosta ja muotoutumisesta kertyneiden kokemusten pohjalta edistymistä koskeva välikertomus jo noin 2 vuoden keston jälkeen.

1.5 Eurooppalaisten tutkijoiden toimenkuvan kiinnostavuutta tulisi lisätä 2. maaliskuuta 2010 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmien⁽¹⁾ mukaisesti, ja näin tulisi poistaa tai korvata nykyisiä sosiaalisia haittoja.

1.6 Niiden komission ehdotusten kohdalla (puiteohjelma, osallistumisäännöt, Euratom-ohjelma), joille nyt esitetään uutena säädösmuotona asetusta, tulisi säilyttää tähän asti käytetty säädösmuoto eli päätös, ellei komissio löydä muutokselle vakuuttavia perusteluita.

1.7 Komitea kannattaa kaikkia ohjelman osia ja sääntöjä ja pitää erityisen tervetulleina sosiaalista innovointia, tieteen eturintamassa tehtävää tutkimusta, pk-yrityksiä ja korkeakouluja hyödyttäviä toimia.

1.8 Horisontti 2020 -ohjelman ensisijaisina toteutusvälineinä tulisi säilyttää kevyet yhteistyöhankkeet, joiden osallistujamäärät ovat hyvin hallittavissa.

1.9 Infrastruktuurit tarjoavat malliesimerkin toissijaisuusperiaatteen mukaisesta eurooppalaisesta lisäarvosta. Tämän tulisi käydä selkeämmin ilmi rahoituksen ohjeellisesta jakautumisesta.

1.10 ”Yhteiskunnallisissa haasteissa” tulisi asettaa selkeästi enemmän painoarvoa vähähiilisen kestäväpohjaisen energiajärjestelmän luomiseen tähtäävälle tutkimus- ja kehittämistyölle.

1.11 Lisäksi yhteiskunnallisten haasteiden luetteloa tulisi laajentaa yhteiskunnan ja yritysten innovaatiokyvyn tärkeällä aiheella.

1.12 Keskeiset mahdollistavat teknologiat palvelevat sekä teollista kilpailukykyä että yhteiskunnallisten haasteiden kohtaamista. Komitea kannattaa painokkaasti keskeisten mahdollistavien teknologioiden vahvistamista.

1.13 Harkittaessa useampia tutkimusrahoituksen arviointikriteerejä, huippuosaamisen etusija tulisi säilyttää hyväksi todetulla tavalla. Innovointirahoituksessa tärkeä rooli on myös – etukäteen kylläkin hyvin vaikealla – markkinoiden arvioinnilla.

1.14 Mahdolliset ristiriidat tiedesuuntautuneen tutkimuspolitiikan ja innovointiympäristöpolitiikan teollisuus- ja kilpailukykypolitiikan tavoitteiden välillä on tunnistettava asianmukaisten ratkaisujen kehittämiseksi.

1.15 Tutkimus- ja innovointipolitiikan yhdentymisen onnistuminen edellyttää useiden komission pääosastojen ja yksiköiden yhteistoimintaa. Komitea suhtautuu myönteisesti tällaisiin toimiin. Lisäksi tarvitaan asiantuntevia virkamiehiä, jotka ovat perehtyneet ja perehtyvät edelleen pitkällä aikavälillä asianomaisiin tutkimusaloihin. Komission olisi vaalittava ja ylläpidettävä tieteellis-teknistä asiantuntemustaan ja arviointikykyään.

1.16 Euratom-ohjelman päätavoitteeksi tulisi asettaa ydinturvallisuus, korkea-aktiivisen jätteen loppusijoittaminen ja fuusioenergian kehittäminen kansainvälisen ITER-hankkeen puitteissa, kuten komission ehdottaakin. Ohjelman rakenteella tulisi varmistaa jäsenvaltioiden tuen saanti ja niiden oma panostaminen asiaan.

1.17 Tulisi laatia yleistajuinen Horisontti 2020 -ohjelmaan liittyvien välineiden ja termien esittely ohjelman käyttäjäystävällisyyden parantamiseksi. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää pk-yritysten riittävään ja asiantuntevaan neuvontaan.

⁽¹⁾ Päätelmät tutkijoiden liikkuvuudesta ja urakehityksestä, neuvoston 2 999. istunto (kilpailukyky), 1.–2. maaliskuuta 2010.

2. Komission ehdotusten lyhyt esittely

Käsillä olevassa lausunnossa käsitellään komission seuraavissa neljässä erillisessä asiakirjassa esittämien ehdotusten pakettia:

- 1) ehdotus tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta "Horisontti 2020" aikavälille 2014–2020
- 2) ehdotus yhdestä ainoasta osallistumista ja tulosten levittämistä koskevasta sääntökokonaisuudesta
- 3) ehdotus yhdestä ainoasta Horisontti 2020 -ohjelman täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta
- 4) ehdotus, joka koskee Euratom-sopimuksen kattamia Horisontti 2020 -ohjelman osia.

Yhteensä näissä asiakirjoissa on noin 380 sivua. Komission asiakirjojen keskeinen sisältö esitellään seuraavassa kohdissa 2.1–2.4, jotta sen jälkeen kohdissa 3–7 esitetyille komitean huomautuksille ja suosituksille saadaan luotua ymmärrettävä viitekehys.

2.1 Horisontti 2020 -puiteohjelma

2.1.1 Tähänastisista tavoistaan poiketen komissio ei ole esittänyt alun perin odotettua tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin kahdeksatta puiteohjelmaa. Sen sijaan Horisontti 2020 -puiteohjelmalla on – vihreässä kirjassa ⁽²⁾ esitetyt aikomukset toteuttaen – tarkoitus koota yhteen toimia, joita nykyisin rahoitetaan seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmasta, kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman innovointiosioista sekä Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) kautta. Lisäksi tällä kertaa ei enää ehdoteta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä vaan asetusta.

2.1.2 Horisontti 2020 -ohjelman päätavoitteet ja -pilarit ovat komission ehdotuksen mukaan

- a) huipputason tiede – ehdotettu budjetti: 27 818 miljoonaa euroa
- b) teollisuuden johtoasema – ehdotettu budjetti: 20 280 miljoonaa euroa
- c) yhteiskunnalliset haasteet – ehdotettu budjetti 35 888 miljoonaa euroa.

2.1.3 Lisätavoitteena on yksinkertaistaa puiteohjelman osallistumisedellytyksiä ja -käytäntöä.

2.1.4 Horisontti 2020 -ohjelmalle ehdotettu kokonaisbudjetti on 88 miljardia euroa, ja sitä on tarkoitus täydentää rakennerahastosta ja koulutusohjelmasta.

2.2 Osallistumista ja tulosten levittämistä koskevat säännöt

2.2.1 Säännöt koskevat ehtoja puiteohjelmaan osallistumiselle. Niillä on tarkoitus taata yhdenmukaiset ja joustavat oikeudelliset puitteet sekä edistää yksinkertaistamista, ja niitä sovelletaan Horisontti 2020 -ohjelman kaikkiin osiin. Lisäksi jätetään mahdollisuus muutoksiin tai poikkeuksiin.

2.2.2 Käytössä on yksi ainoa rahoitusprosentti, joka ei enää vaihtele osallistujien mukaan. Lisäksi tarkoituksena on maksaa korvaukset nykyistä enemmän kertakorvauksina, kiinteinä osuuksina ja vakioyksikkökustannusten mukaisina korvauksina, ja säännöissä hyväksytään laajalti avustusten saajien tavanomaiset kirjanpitoikäntäntöt.

2.2.3 Avustusten osalta esitetään seuraavia rahoitusprosentteja tukikelpoisille välittömille kustannuksille:

- a) Horisontti 2020 -puiteohjelman avustus voi olla enimmillään 100 prosenttia **tukikelpoisista välittömistä kokonaiskustannuksista**, sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisrahoitusperiaatteen käyttöä.
- b) Seuraavissa toimissa Horisontti 2020 -puiteohjelman avustus on enintään 70 prosenttia **tukikelpoisista välittömistä kokonaiskustannuksista**:

— toimet, jotka koostuvat pääasiassa prototyyppien kehittämisen, testauksen, demonstroinnin, kokeellisen kehittämisen, pilottihankkeiden ja markkinoiden laajemman halluuton kaltaisista toiminnoista

— ohjelmien yhteisrahoitustoimet.

2.2.4 **Tukikelpoiset välilliset kustannukset** määritetään soveltamalla 20 prosentin kiinteää osuutta tukikelpoisista välittömistä kokonaiskustannuksista. Vaihtoehtoisesti työohjelma voi sallia myös kertakorvaukset tai vakioyksikkökustannusten mukaisesti maksettavat korvaukset.

2.2.5 Seuraavien osallistumisedellytysten on täyttyvä:

2.2.5.1 Toimeen osallistuu vähintään kolme oikeussubjektia.

— Kukin näistä kolmesta on sijoittautunut jäsenvaltioon tai assosioituneeseen maahan.

— Mitkään kaksi näistä kolmesta eivät ole sijoittautuneita samaan jäsenvaltioon tai assosioituneeseen maahan.

— Kaikki kolme oikeussubjektia ovat 7 artiklassa tarkoitettulla tavalla toisistaan riippumattomia.

2.2.5.2 Tästä poiketen seuraavissa tapauksissa vähimmäisedellytyksenä on vain yksi osallistuva oikeussubjektia, joka on sijoittautunut jäsenvaltioon tai assosioituneeseen maahan:

- a) Euroopan tutkimusneuvoston (ERC) tieteen eturintamassa toteutettavat toimet

⁽²⁾ COM(2011) 48 final ja EUVL C 318, 29.10.2011, s. 121.

- b) pk-yrityksille kohdennetun välineen käyttö
- c) ohjelmien yhteisrahoitustoimet
- d) työohjelmassa tai työsuunnitelmassa määritellyt erityistapaukset
- e) koordinointi- ja tukitoimet sekä liikkuvuus- ja koulutustoimet.

2.2.6 Arviointimenettelyt

2.2.6.1 Jätetyt ehdotukset arvioidaan seuraavia perusteita soveltaen:

- a) huippuosaaminen
- b) vaikutus
- c) toteutuksen laatu ja tehokkuus.

2.2.6.2 ERC:n tieteen eturintamassa toteutettavia toimia koskeviin ehdotuksiin sovelletaan pelkästään huippuosaamisperustetta.

2.3 Erityisohjelma

2.3.1 Tutkimuksen seitsemäs puiteohjelma sisälsi useita erityisohjelmia (esimerkiksi "Yhteistyö" ja "Valmiudet"), mutta nyt komissio ehdottaa yhtä ainoaa erityisohjelmaa, joka kattaa eri tukitavoitteet ja -rakenteet osaohjelmien puitteissa.

2.3.2 Ehdotetut neljä osaohjelmaa ovat

I. "Huipputason tiede", joka kattaa

- i. tieteen eturintamassa tehtävän tutkimuksen (ERC)
- ii. tulevaan ja kehittyvään teknologiaan liittyvän tutkimuksen (FET)
- iii. Marie Curie -toimet
- iv. Euroopan tutkimusinfrastruktuurin.

II. "Teollisuuden johtoasema", joka kattaa

- i. tieto- ja viestintäteknologian
- ii. nanoteknologian
- iii. materiaalit
- iv. bioteknologian
- v. valmistuksen ja prosessoinnin
- vi. avaruuden.

Lisäksi helpotetaan riskirahoituksen saatavuutta ja lisätään innovointia pienissä ja keskiuurissa yrityksissä.

III. "Yhteiskunnalliset haasteet", joka kattaa

- i. terveyden, väestönmuutoksen ja hyvinvoinnin
- ii. elintarviketurvan, kestäväen maatalouden, merien ja merenkulun tutkimuksen ja biotalouden
- iii. turvallisen, puhtaan ja tehokkaan energian
- iv. älykkään, ympäristöystävällisen ja yhdentyneen liikenteen
- v. ilmastotoimet, resurssitehokkuuden ja raaka-aineet
- vi. osallisuutta edistävät, innovatiiviset ja turvalliset yhteiskunnat.

IV. Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) toteuttamat muut kuin ydinalaa koskevat toimet, joiden tavoitteena on poliittisen päätöksenteon tieteellisen näyttöpohjan lujittaminen, yhteiskunnallisten haasteiden taustalla olevien luonnontieteiden prosessien ymmärtämisen edistäminen ja kehittyvien tieteen ja teknologian alojen tutkiminen.

(JRC:n toteuttamat ydinalaa koskevat toimet sisältyvät Euratom-osioon.)

2.4 Euratom-ohjelma 2014–2018

2.4.1 Euratom-ohjelma koskee ydinenergian (fuusion ja fission) ja säteilysuojelun tutkimusta. Tähänastisesta käytännöstä poiketen ohjelmaa ei ehdoteta päätöksen muodossa vaan asetuksena. Euratom-ohjelman on tarkoitus edistää Horisontti 2020 -ohjelmassa esitettyjä strategisia tavoitteita (kohta 2.1.2). Euratomin perustamissopimuksessa ohjelman kesto rajoitetaan viiteen vuoteen, ja se päättyy siis vuonna 2018.

2.4.2 Euratom-ohjelman epäsuorat toimet kohdistuvat seuraaviin aloihin:

- a) ydinenergiajärjestelmien turvallinen toiminta
- b) ratkaisut lopullisen ydinjätteen huoltoa varten
- c) ydinalan osaamisen kehittäminen ja ylläpitäminen (fissio)
- d) säteilysuojelun edistäminen
- e) fuusion hyödyntämiseen tähtäävä kehittämistyö nykyisten ja tulevien koelaitosten avulla
- f) materiaalien, teknologioiden ja konseptien kehittäminen edellä mainittuun tarkoitukseen
- g) innovoinnin ja teollisuuden kilpailukyvyen edistäminen
- h) tutkimusinfrastruktuurien käyttömahdollisuudet ja käyttö.

2.4.3 Komissiota avustavat epäsuorien toimien täytäntöönpanossa neuvoa-antavat komiteat.

2.4.4 Suorat toimet koskevat yhteisen tutkimuskeskuksen tutkimus- ja kehittämisohjelmaa.

2.4.5 Koska ITER-hankkeen rahoituksen on tarkoitus tulla monivuotisen rahoituskehityksen ulkopuolelta, siitä tehdään erillinen päätös.

3. Komitean yleishuomioita

Komission esittämien neljän asiakirjan laajuus huomioon ottaen komitea voi käsitellä vain osaa sen periaatteellisina pitämistään näkökohdista.

3.1 Komitea kannattaa ehdotusta yleistasolla

Komitea pitää komission ehdotuksia Eurooppa 2020 -strategian tervetulleina ja keskeisinä osina ja antaa niille tukensa. Komitea pitää kokonaispakettia onnistuneena. Komitea toteaa, että komissio on ottanut monia sen aikaisempia (esimerkiksi yksinkertaistamisesta ⁽³⁾, vihreästä kirjasta ⁽⁴⁾ ja innovaatiounionista ⁽⁵⁾ esittämiä) suosituksia huomioon, ja viittaa siis myös kyseisiin lausuntoihin ja suosituksiin. Eräitä kohtia on kuitenkin tarpeen täydentää, selkeyttää ja korjata.

3.2 Painopisteet, talousarvio, 3 prosentin tavoite ja vipuvaikutus

3.2.1 Tutkimus, kehittäminen ja innovointi määräävät Euroopan tulevan aseman maailmassa, ja tämän ratkaisevan merkityksen vuoksi niiden asemaa on vahvistettava huomattavasti paitsi komission sisällä myös jäsenvaltioissa. Komitea toteaa tyytyväisenä, että Horisontti 2020 -ohjelmalle esitetystä talousarviosta ilmenee todellakin komission aikomus lisätä tutkimuksen ja innovoinnin ja niiden edellyttämien investointien painoarvoa. Tämä vastaa ETSK:n toistuvasti esittämiä suosituksia ja saa näin ollen komitean täyden tuen. Nyt ehdotetun talousarvion suuruutta on seuraavassa esiteltävä 3 prosentin tavoite ja kunnianhimoiset temaattiset tutkimus- ja innovointitavoitteet huomioon ottaen kuitenkin pidettävä edelleen riittämättömänä, mutta komitea tunnistaa sen olosuhteiden puitteissa saavutettavaksi kompromissiksi.

3.2.2 Barcelonassa vuonna 2002 kokoontunut neuvosto muotoili vuoteen 2010 tähänneen Lissabonin strategian puitteissa ensisijaisesti jäsenvaltioiden tukipolitiikkaan ja teollisuuden kohdistetun 3 prosentin tavoitteen. Tavoitteen mukaan jäsenvaltioissa tulee käyttää tutkimukseen ja kehittämiseen vuoteen 2010 mennessä 3 prosenttia bkt:sta, ja tästä kolmasosa on julkisen tahon ja kaksi kolmasosaa elinkeinoelämän vastuulla. Tätä tavoitetta ei ole tähän mennessä saavutettu eurooppalaista keskiarvoa ajatellen eikä myöskään useimmissa jäsenvaltioissa. Siksi se on nyt sisällytetty uudelleen Eurooppa 2020 -strategiaan.

3.2.3 Horisontti 2020 -ohjelman tukipolitiikalla pyritään ratkaisevaan vipuvaikutukseen, jotta 3 prosentin tavoite voitaisiin tällä kertaa saavuttaa. Edellä mainitusta budjetin kasvattamisesta huolimatta on kuitenkin valitettavasti epäiltävä, ettei vipuvaikutus ole riittävän suuri. EU:n talousarvion kokonaisbudjetti on noin 1 prosentti jäsenvaltioiden bkt:sta. Tästä Horisontti 2020 -ohjelmaa varten esitetyn budjetin osuus on vajaat 9 prosenttia. Määrällinen vipuvaikutus on siis edelleen vähemmän kuin 1:30! Esitettyä budjettia voidaan näin ollen pitää vain tarpeellisenä ensimmäisenä askeleena kohti todella tarvittavaa tukimäärää, eikä sitä saa siis missään tapauksessa leikata.

3.3 Yksinkertaistaminen ja jatkuvuus

Komitea kannattaa erityisesti toimia, jotka vastaavat sen jo kauan esittämiä vaatimuksia menettelyiden yksinkertaistamisesta ⁽⁶⁾. Kyse on vaikeasta tasapainottelusta yksinkertaisuuden, yksittäistapausten oikeudenmukaisen käsittelyn ja samalla tarpeellisen ja mahdollisesti vielä jälkikäteen säädettävän jatkuvuuden välillä. Seurauksena ei kuitenkaan saa missään tapauksessa olla sortuminen ylimutkikkaisiin ja venyviin menettelyihin.

3.4 Liikkumavara ja joustavuus

Komitea pitää siksi tervetulleena, että muutaman yksinkertaisen säännön ohella ohjelman muotoiluun ja määrärahojen jakoon on sisällytetty myös riittävästi joustavuutta ja liikkumavaraa (erityisohjelman I osaston 6 artikla "Talousarvio"). Erityistä merkitystä onkin tähän liittyvien tulevien päätöksentekoprosessien ja erityisesti ohjelmakomiteoiden roolin selventämisellä.

3.5 Hallinto

Komitea kannattaa asiaan liittyviä (asiakirjan COM(2011) 809 final 21 kohdassa mainittuja) komission perusteita ja aikomuksia ja erityisesti alhaalta ylöspäin suuntautuvien prosessien painottamista. Samoin komitea tukee aikomusta varmistaa loppukäyttäjien, kansalaisten, työmarkkinajärjestöjen ja kansalaisjärjestöjen välinen säännöllinen vuorovaikutus erityisohjelman painopisteitä asetettaessa.

3.5.1 Komitean mielestä näitä hyvin yleisellä tasolla pysyviä komission näkemyksiä on kuitenkin täydennettävä **perusteellisilla ja tarkkoilla tiedoilla** ohjelman toteutuksesta ja sen yhteydessä tehtävistä päätöksistä, (myös budjettia koskevista) määrittelyistä ja alakohtaisista erityisyyksistä. Tarvittavan hallinnon on selitettävä riittävän selkeästi, missä määrin, mitä rakenteita käytäen ja millä päätöksentekotasolla (esimerkiksi ohjelmakomiteoissa) asianomaiset sidosryhmät ja kansalaisyhteiskunnan edustajat pääsevät osallistumaan tasapainoisella tavalla näihin prosesseihin ja työohjelmiin. Komission aikomuksena ei ole nimittäin siirtää työohjelmiin pelkästään teemoja vaan myös yksityiskohdaisia sääntöjä, jotka koskevat budjettia, tukivälineitä, tukien määrää ja mahdollisesti esimerkiksi ulkoistamista eurooppalaisille teknologiayhteisöille ja 185 artiklan mukaisia aloitteita.

⁽³⁾ Ks. erityisesti EUVL C 48, 15.2.2011, s. 129.

⁽⁴⁾ COM(2011) 48 final ja EUVL C 318, 29.10.2011, s. 121.

⁽⁵⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽⁶⁾ Ks. alaviite 3.

3.5.2 Kun otetaan huomioon komission ehdotuksessa ilmaistu aikomus käyttää tähän tarkoitukseen myös toimeenpanovirastoja ja muita varainhoitoasetuksen 55 artiklan mukaisia ulkoisia rakenteita, myös näiden roolia, valtuuksia ja valvontaa on selvennettävä.

3.5.3 Komitea suosittaa, että nämä kysymykset selvitettäisiin kaikkien sidosryhmien kanssa toteuttavassa prosessissa ja että asiasta laadittaisiin saateasiakirja, josta kuultaisiin myös komiteaa. Samalla komitea varoittaa, että tässä konkretisointiprosessissa on – erityisesti työohjelmien tasolla – vältettävä tavallaan takaoven kautta tapahtuvaa paluuta entiseen (yli)sääntelyyn ja mutkikkuuteen (ks. myös kohta 3.3). **Tähänastisten menettelyiden jatkuvuudesta tulisi poiketa vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä yksinkertaistamisprosessin toteuttamiseksi.**

3.6 Päällekkäisyydet

Erityisohjelman yksittäiset alateemat ja näkökohdat voivat olla päällekkäisiä, mikä yhtäältä lisää entisestään joustavuutta mutta toisaalta voi aiheuttaa myös painopisteiden siirtymistä ja yleiskuvan ja rakenteen hämärtymistä. Esimerkiksi osaohjelmista ”Tieteellinen huippuosaaminen” tai ”Teollisuuden johtoasema” voi levitä ratkaisevia tuloksia ja kimmokkeita osaohjelmaan ”Yhteiskunnalliset haasteet”.

3.7 Edistymistä koskeva välikertomus

Näin ollen komitea suosittaa, että komissio laatii lupaamansa (asiakirjan COM(2011) 52 final kaltainen) 4 vuoden jälkeisen väliarvioinnin lisäksi jo 2 vuotta ohjelman käynnistymisen jälkeen edistymistä koskevan välikertomuksen, jolla raportoitaisiin siihen asti toteutetuista toimista sekä komission ja sidosryhmien keräämistä kokemuksista – erityisesti myös tässä vaaditun hallintotavan parissa.

3.8 Alustava määrärahojen jako

Esitetyt varaukset huomioon ottaen komitea pitää tervetulleena myös ehdotettua alustavaa määrärahojen jakoa yksittäisille osaohjelmille ja niiden alateemoille. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksille myönnettävää sekä yhteiskunnallisten ongelmien ja kysymysten ratkaisuun annettavaa tukea. Kolmea poikkeusta tästä käsitellään myöhemmissä kohdissa (4.3, 4.2.1 ja 4.2.2). Lisäksi tulisi esittää selkeästi, mikä painoarvo aiotaan antaa kansallisten ja alueellisten ohjelmien koordinoinnille (esimerkiksi uudelle ERA-NET-välineelle) suoraan tutkimusrahoitukseen verrattuna.

3.9 Tutkijan ammatti

Puiteohjelmaa koskevan ehdotuksen johdanto-osan 22 kappaleessa komissio korostaa, että ”Horisontti 2020 -puiteohjelman olisi osaltaan lisättävä tutkijan ammatin houkuttelevuutta unionissa”. Tässä yhteydessä komitea toivoisi kuitenkin konkreettisia

tietoja siitä, mihin toimiin tällä välin on ryhdytty 2. maaliskuuta 2010 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmien (7) noudattamiseksi ja nuorten tutkijoiden epätyytyttävän sosiaalisen tilanteen parantamiseksi käytännössä. (Tätä kysymystä käsitellään laajemmin kohdassa 6.)

3.10 Asetus vai päätös

Komitea ei ymmärrä, miksi toissijaisuusperiaate vaatii tai sallii nykykäytänteestä poikkeamisen ja komission esittämän kahden muunkin asiakirjan kohdalla säädösmuodon vaihtamisen päätöksestä asetukseksi, eikä löydä sille myöskään tähänastisiin kokemuksiin nojautuvaa komission perustelua. Komitea suosittaa tähänastisen käytännön säilyttämistä, ellei komissio pysty esittämään muutokselle ymmärrettäviä oikeudellisia perusteita.

3.11 Yhteisymmärykseen perustava eteneminen

Eurooppalaisessa tutkimus- ja innovointipolitiikassa on lukuisia näkökohtia, jotka vaativat yhteensovittua, kooperatiivista ja tehokasta etenemistä paitsi komission ja jäsenvaltioiden kesken myös komission sisällä useiden komission jäsenten, pääosastojen ja yksiköiden kesken. Tämä koskee koulutuspolitiikkaa, tutkijoiden sosiaalista tilannetta, rakennerahastoa, koheesiopolitiikkaa, teollisuus- ja kilpailukykypolitiikkaa, energiapolitiikkaa, terveydenhuoltopolitiikkaa, ympäristöpolitiikkaa jne. Komitea kehottaa komissiota lisäämään tähän liittyviä pyrkimyksiään ja kehittämään tarvittavia menettelyitä ja välineitä.

3.12 Asiantuntevat virkamiehet

Komitea toistaa painokkaasti suosituksensa (8), jonka mukaan tutkiorganisaatioissa, myös komissiossa (tai suunnitelluissa toimeenpanovirastoissa), tulee olla tieteellisesti päteviä ja asiantuntevia virkamiehiä, joilla on alansa sekä sen erityispiirteiden ja alan ”yhteisön” syvälinen ja pitkäaikainen tuntemus. Tutkimuksessa ja kehittämisessä säännöllinen työkierto on siis nimenomaan hyvin haitallista!

3.12.1 Asiantuntemuksen ja sitoutuneisuuden säilyttäminen

Komitea on lisäksi huolissaan siitä, että komissio voisi ilmoitetun suuntauksen mukaisesti siirtää tutkimus- ja innovointitoiminnan edistämiseen liittyvät tähänastiset tehtävänsä ja toimensa virastoille ja näin menettää paitsi asiantuntemuksensa ja arviointikykynsä myös riittävän samaistumisen asiakysymyksiin. Samaistuminen asiakysymyksiin on kuitenkin välttämätöntä, jotta komissio voi edustaa tutkimus-, kehitys- ja innovointitoiminnan tärkeää alaa poliittisella tasolla asiantuntevasti, menestyksekkäästi ja intohimoisesti. Muutoin hauraan keskinäisen valvonnan järjestelmä (*checks and balances*) menettäisi ratkaisevan painon vaakakupissa.

(7) Päätelmät tutkijoiden liikkuvuudesta ja urakehityksestä, neuvoston 2 999. istunto (kilpailukyky), 1.–2. maaliskuuta 2010.

(8) EUVL C 44, 16.2.2008, s. 1.

3.13 Lisätoimet – Eurooppa 2020 -strategia

Horisontti 2020 -ohjelma on komitean mielestä tarpeellinen ja ratkaisevan tärkeä Eurooppa 2020 -strategian osa. Sitä on kuitenkin täydennettävä muilla tärkeillä komission mutta erityisesti myös jäsenvaltioiden toimilla. Komitea viittaa tässä yhteydessä Eurooppa 2020 -strategiasta antamiinsa lausuntoihin. Erityisen tärkeää on luoda tai muokata asianmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa tehokkaita ja innovaatiokykyisiä talous-⁽⁹⁾, sosiaali- ja koulutusjärjestelmiä.

4. Komitean erityishuomioita

4.1 Yhteiskuntatieteet ja humanistiset tieteet, koulutuspolitiikka ja innovaatiot

Komitea pitää tervetulleena, että yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden tutkimus ja innovaatio on otettu mukaan kaikkiin Horisontti 2020 -puiteohjelman yleisiin tavoitteisiin. Komitea pitää tässä yhteydessä mainittuja aiheita oleellisina ja tärkeinä ja kannattaa niille esitettyä asemaa. Komitea suosittaa lisäksi sellaisten pyrkimysten lisäämistä, joilla tähdätään koulutusjärjestelmän tehostamiseen kaikilla koulutustasoilla. Kyse on ratkaisevan tärkeästä avaintehtävästä, joka vaikuttaa EU:n osaa- mispotentiaalinen optimaaliseen ja kykykohtaiseen tukemiseen ja hyödyntämiseen. Nimenomaan Horisontti 2020 -ohjelman tavoitteita ajatellen on tärkeää kouluttaa korkeakouluissa riittävästi päteviä asiantuntijoita. Tämä edellyttää kuitenkin oikean suunnan ottamista jo kouluissa!

4.2 Yhteiskunnalliset haasteet

Komitea kannattaa komission esittämää luetteloa yhteiskunnallisista haasteista, mutta suosittaa seuraavien kysymysten korostamista entisestään.

4.2.1 Energia- ja ilmasto-ongelma

Komitea suosittaa, että ottaen huomioon erittäin kunnianhimoisen tavoite⁽¹⁰⁾ uudistaa tähänastinen energiahuoltomme täysin vuoteen 2050 mennessä ja siirtyä pelkästään kestäväpohjaisiin vähähiilisiin teknologioihin, alan merkityksen tulisi heijastua myös huomattavasti enemmän osajohjelman ”Yhteiskunnalliset haasteet” määrärahojen jaossa⁽¹¹⁾. Kunnolla ratkaisematta ovat esimerkiksi riittävät ja kohtuuhintaiset vähähiiliset energian varastointi- ja puskurointitekniikat tuuli- ja aurinkoenergian vaihtelevaa tarjontaa varten sekä raskaan liikenteen, ilma- ja laivaliikenteen polttoaineiden pitkän aikavälin saatavuus. Lisäksi on tarkasteltava tarkemmin myös talouteen ja yhteiskuntaan kohdistuvia vaikutuksia.

4.2.2 Yhteiskunnan ja yritysten innovaatiokyky

Lisäksi komitea suosittaa haasteiden luettelon laajentamista tärkeällä aiheella ”yhteiskunnan ja yritysten innovaatiokyky”. **(Miksi Google ja Facebook eivät syntyneet Euroopassa?)**

Miksei kaikilla jäsenvaltioilla ole yhtä suorituskykyistä hallinto-, talous- ja sosiaalirakennetta? Vaikka asia onkin mainittu lyhyesti komission ehdotuksessa (vrt. kohta 2.3.2 – III – vi) tavoitteen ”Osallisuutta edistävät, innovatiiviset ja turvalliset yhteiskunnat” puitteissa, se ei komitean mielestä saa riittävästi huomiota, kun ajatellaan sen suurta yhteiskunnallista ja taloudellista merkitystä. Kyse on sentään innovaatiounionin⁽¹²⁾ pääaiheesta. (Kohdassa 2.3.2 – III – vi mainittu otsikko tulisi sitten lyhentää kuulumaan ”Osallisuutta edistävät ja turvalliset yhteiskunnat”).

4.3 Pk- ja mikroyritykset innovaatiotoimijoina

Komitea pitää pk-yritysten tukemista koskevia parannuksia tervetulleena ja katsoo, että kyse on Eurooppa 2020 -kokonaispaketin tärkeästä osasta, ja viittaa tähän liittyen innovaatiounionista antamaansa lausuntoon⁽¹³⁾. Kyseisessä lausunnossa komitea korosti, että pk-yritysten määritelmää tulisi pohtia edelleen, ”sillä nimenomaan tieto- ja viestintäteknologian uusien verkotumismahdollisuuksien myötä myös mikroyritysten ja mahdollisesti jopa yhden hengen yritysten merkitys kasvaa jatkuvasti. Ehkä myös eroa niiden ja vapaiden ammatinharjoittajien välillä tulisi harkita uudelleen.” Komitea pitää tervetulleena komission antamaa tietoa, jonka mukaan näin jo menetellään. Käsillä olevan lausunnon kohtaan 7 viitaten komitea painottaa lisäksi, että pk-yritysten kannalta on erityisen tärkeää, että ne saavat riittävästi ja ymmärrettävää tietoa Horisontti 2020 -ohjelman eri tukivälineistä ja niiden saatavuudesta. Lisäksi toivottavia olisivat neuvontapisteet, joista tietoa voisi kysellä suullisesti.

4.4 Korkeakoulut

Komitea pitää tervetulleena osallistumista ja tulosten levittämistä koskeviin sääntöihin sisältyvää mahdollisuutta, jonka mukaan avustus voi olla 100 prosenttia tukikelpoisista välittömistä kokonaiskustannuksista. Tämä on suotuisaa korkeakouluissa työkentelevien luonnontieteiden, teknisten alojen ja humanististen tieteiden tutkijoiden tai tutkijaryhmien kannalta. Näin edistetään komitean toistuvasti vaatimaa tavoitetta luoda EU:hun maailmanluokan korkeakouluja ja pitää niitä yllä. Myös Matiasin mietinnön (Euroopan parlamentti, A7-0302/2011) mukaan nämä toimenpiteet edellyttävät kuitenkin lisää tukea koheesio- politiikan määrärahoista tarvittavien voimavarojen luomiseksi niissä jäsenvaltioissa, jotka eivät vielä osallistu riittävästi puiteohjelmaan. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää vielä muitakin tärkeitä toimenpiteitä, joiden käsittely ei mahdu käsillä olevan lausunnon puitteisiin.

4.5 Tutkimusinfrastruktuurit

Kuten komitea on toistuvasti korostanut, suuret infrastruktuurit ovat ratkaisevia apuvälineitä teknologiselle tutkimukselle ja huippusaavutuksille, jotka muuten eivät olisi ollenkaan mahdollisia. Tästä syntyy myös niiden suuri veto- ja säteilyvoima, joka kohdistuu sekä Euroopan sisäiseen yhteistyöhön että maailman parhaisiin insinööreihin ja tutkijoihin⁽¹⁴⁾. Lisäksi suurten infrastruktuurien hyödyntämispotentiaali ylittää yksittäisen jäsenvaltion mahdollisuudet ja tarpeet, mikä johtaa siihen, että tällaisia laitoksia rakennetaan ja ylläpidetään usein useamman jäsenvaltion yhteistyönä.

⁽⁹⁾ Katso <http://www.worldbank.org/>.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 885 final.

⁽¹¹⁾ EUVL C 21, 21.1.2011, s. 49.

⁽¹²⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽¹³⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 182, 4.8.2009, s. 40.

4.5.1 Toissijaisuusperiaate

Tällaiset infrastruktuurit tarjoavat näin ollen malliesimerkin toissijaisuusperiaatteen mukaisesta yhteisön tuesta. Näin ollen komitea pitää valitettavana, että tämä erityinen muodollinen ja sisällöllinen merkitys ei ilmene ehdotetusta alustavasta määrärahojen jaosta. Komitea suositaa siksi, että alustavan budjetin muita momentteja (pk-yrityksiä lukuun ottamatta) leikattaisiin 2–2,5 prosentilla ja säästynyt summa siirrettäisiin infrastruktuurit-momentille. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että kyseisen momentin on tarkoitus kattaa myös yhä tärkeämmiksi muuttuvat sähköiset infrastruktuurit.

4.5.2 Toimintakustannukset

Lisäksi komitea suositaa, että komissio osallistuisi hankkeita tukiessaan myös infrastruktuurien toimintakustannuksiin ja pyytää komissiota ilmaisemaan selkeästi tämänsuuntaisen aikomuksensa.

4.6 Keskeiset mahdollistavat teknologiat

Kuten komitea on jo toistuvasti korostanut⁽¹⁵⁾, keskeisten mahdollistavien teknologioiden kehittäminen, hallinta ja markkinointi on ratkaiseva monialainen tehtävä pyrittäessä yhtäältä vahvistamaan EU:n teollisuuden kilpailutilannetta ja toisaalta vastaamaan kestäväpohjaisen energiahuollon ja terveydenalan haasteisiin. Komitea pitää siksi tervetulleena, että aihe saa asianmukaisen aseman, erityisesti koska se edistää lisäksi tehokkaasti tutkimuslaitosten ja elinkeinoelämän välistä yhteistyötä eli julkisen ja yksityisen alan kumppanuuksia. Erityinen merkitys tässä yhteydessä on ”Avoimet FET-toimet” -ohjelmaosuudella.

4.7 Kirjanpitoikäytännöt I

Komitea pitää tervetulleena, että komissio aikoo hyväksyä kulloisessakin jäsenvaltioissa käytössä olevat tutkimusjärjestöjen ja yritysten kirjanpitoikäytännöt (esimerkiksi teollisuuden tuntikustannuslaskelmat). Tähän on myös sisällyttävä kustannukset, jotka syntyvät arvonalisäveron soveltamisesta.

4.8 Kirjanpitoikäytännöt II

Komitea pitää lisäksi tervetulleena selkeää yksinkertaistamista, joka seuraa osallistumisääntöjen 100 prosentin / 20 prosentin ja 70 prosentin / 20 prosentin lähestymistavasta (vrt. kohdat 2.2.3 ja 2.2.4). Suuresta hallinnollisesta edusta huolimatta tästä voi aiheutua eri osallistujaryhmille nykyisiin kiintiöihin verrattuna osin taloudellista etua mutta osin myös taloudellista haittaa. Komitea suositaa siksi, että asiasta kerättäisiin aluksi kokemuksia ja välillisiä kustannuksia koskevia tukimääriä mahdollisesti nostettaisiin hieman myöhemmin.

4.9 Hankinnat – erityinen näkökohta

Tutkimusinfrastruktuurien ja suurten laitteiden rakentamisessa teollisuuden tehtäväksi annetaan usein uudenlaisten, hyvin vaikeiden ja vaativien yksittäiskomponenttien kehittäminen ja ra-

kentaminen. Se vaatii monesti teknologista pioneerityötä, jolloin saattaa syntyä komitean yhteistyöstä ja tiedonvaihdosta antamassaan lausunnossa⁽¹⁶⁾ kuvailemia tyypillisiä ongelmatapauksia. Komitea kehottikin kyseisessä lausunnossa ”tarkastelemaan EU:n ja jäsenvaltioiden tähänastisia kokemuksia nykyisten tuki-, budjetti-, hankinta- ja kilpailusääntöjen soveltamisesta sen selvittämiseksi, edistävätkö säännöt teollisuuden kykyä säilyttää mahdollisimman hyvin tällaisten toimeksiantojen johdosta kertyvä taito ja erityisosaaminen sekä tukea ja hyödyntää niitä Euroopan kilpailukykyyn edistämiseksi ja myös jatkotoimeksiantoinaissa”.

4.10 Teollisuus- ja kilpailukyky politiikan uudet lähestymistavat

Näin ollen tulisi pohtia asianmukaisen teollisuus- ja kilpailukyky politiikan uusia lähestymistapoja. On kyseenalaista, kuvaavatko komission jo esittämät hahmotelmat esikaupallisista hankinnoista asiaan soveltuva välinettä. Komitea näkee tässä yhtäältä vaaran, että mahdollisia tietomonopoleja peläten luovutaan mieluummin kokonaan teollisuusalan huippuasemista ja -suorituksista. Tämä olisi suuri virhe. Toisaalta vaarana on myös, että tutkimus kärsii, kun liiallisen protektionismin vuoksi ei saada käyttöön parasta tuotetta, koska se on hankittavissa vain Euroopan ulkopuolelta. Komitea suositaa tässä yhteydessä, että tunnistettaisiin tutkimuspolitiikkaan, innovaatiopolitiikkaan ja teollisuuspolitiikkaan kohdistuvat erilaiset ja osittain ristiriitaiset tavoitteet ja vaatimukset ja että niitä käsiteltäisiin ja selvennettäisiin yhdessä eri sidosryhmien kanssa. Yksittäistapauksissa tulisi mahdollisesti soveltaa jopa poikkeussääntöjä (kohta 4.9).

4.11 Tehokas hankekoko

Kohti yhä suurempia rakenteita (yhteiset teknologia-aloitteet, osaamis- ja innovaatioyhteisöt ja nyt myös FET-lippulaivahankkeet) kulkevaan kehityssuuntaukseen tulisi suhtautua varautuneesti. Tällaisissa suurhankkeissa kuluu nimittäin yhä enemmän voimavaroja ja työpanosta itsehallintoon ja laajoihin päätösmenettelyihin. Lopputulos ei missään tapauksessa saa muistuttaa Baabelin tornin rakentamista.

4.11.1 Yhteistyöhankkeet päivälíneenä

Voimavarojen yhdentäminen voi olla myönteistä, mutta tietystä kokoluokasta alkaen se johtaa kuitenkin pienempien toimijoiden syrjäytymiseen puiteohjelmasta, koska niiltä puuttuu tarvittava monipuolinen oikeudellinen ja hallinnollinen tuki. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksiä ja korkeakoulujen tutkimusryhmiä. **Horisontti 2020 -ohjelman ensisijaisina toteutusvälineinä tulisi siksi säilyttää kevyet yhteistyöhankkeet, joiden osallistujamäärät ovat hyvin hallittavissa.**

4.12 Euroopan innovaatio- ja teknologia instituutti (EIT)

Koska EIT rahoitetaan Horisontti 2020 -ohjelman budjetista, komitea pitää instituutin toimintaa tavallaan ohjelman strategian osana, ja komitean suositukset koskevat siis myös tätä alaa. Komitea laatii asian yksityiskohdista erillisen lausunnon⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 218, 11.9.2009, s. 8, kohta 1.8 ja kohta 5.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 822 final – EIT:n strateginen innovaatio-ohjelma (Ks. tämän virallisen lehden sivu 122).

⁽¹⁵⁾ EUVL C 48, 15.2.2011, s. 112.

4.13 Arviointiperusteet

Kohdassa 2.2.6 mainitaan komission ehdottamat arviointi-⁽¹⁸⁾ ja valintakriteerit: **huippuosaaminen, vaikutus sekä toteutuksen laatu ja tehokkuus**. Komitea yhtyy tähän kantaan, niin kauan kuin huippuosaamisen ensisijaista merkitystä ei aseteta kyseenalaiseksi, sillä se on joka tapauksessa huippuosaavutusten tärkein kriteeri. Tieteen eturintamassa tehtävän tutkimuksen yhteydessä komitea varoittaa eniten lainattujen julkaisujen ylipainottamisesta, koska se johtaa jo muutenkin vakiintuneiden tutkimusaiheiden ylivoimaan. Komitea toistaa virallistettujen arviointimenettelyiden vastaisen varoituksensa.

4.13.1 Nimenomaan innovoinnin edistämistä ajatellen myös **markkinanäkökohdilla**⁽¹⁹⁾ on tietysti oltava arvioinnissa tärkeä rooli. Esimerkiksi henkilökohtaisten tietokoneiden kehittämisen alkuvaiheessa tapahtuneet virhearvioinnit osoittavat, että nimenomaan täysin uusien konseptien etukäteisarviointi ei suinkaan ole helppoa eikä välttämättä tuota oikeaa tulosta.

4.14 Yhteinen tutkimuskeskus

Komitea pitää tervetulleina ehdotuksia yhteisen tutkimuskeskuksen suoraksi tukemiseksi. Komitea viittaa samalla siihen, että yhteisen tutkimuskeskuksen toimintaan tulisi soveltaa samoja arviointimenettelyjä kuin muiden toimijoiden kohdalla. Mikäli yhteinen tutkimuskeskus hakee myös välillistä tukea erityisohjelmasta, on varmistettava, että se on samalla lähtöviivalla kaikkien muiden, komission ulkopuolisten hakijoiden / sidosryhmien kanssa.

5. Euratom

5.1 Komitea näkee esitetyn Euratom-ohjelman pääosin komission vasta hiljattain esittämän ja komitean yksityiskohtaisesti käsittelemän Euratom-ohjelman 2012–2013 oikeutettuna jatkona⁽²⁰⁾. Komitea toistaa ja vahvistaa kyseisessä lausunnossa ilmaiseman kantansa, jonka mukaan ”tietämystä ydintekniikoista sekä niiden käytöstä ja seurauksista on ylläpidettävä ja kehitettävä. Euratomin tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelma tarjoaa tässä yhteydessä koordinoinnin, resurssien kokoamisen ja yhteisten toimien integroinnin ansiosta huomattavaa eurooppalaista lisäarvoa.” Komitea vahvistaa lisäksi muut lausunnossaan esittämät yksityiskohtaiset kannat ja suositukset. Mainittuun aikaisempaan lausuntoonsa viitaten komitea keskittyy tässä vain muutamiin valittuihin kohtiin. Keskeisenä tehtävänä on huippu- ja vähiten pitkäikäistä radioaktiivista jätettä tuottavien reaktorijärjestelmien kehittäminen.

5.2 Komitea toteaa tyytyväisenä, että komissio on pääasiassa ottanut ehdottamassaan ohjelmassa huomioon komitean kyseisessä lausunnossa esittämät suositukset, jotka koskivat

⁽¹⁸⁾ Ks. tähän liittyen myös EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39, kohta 4.2.
⁽¹⁹⁾ Ks. tähän liittyen erityisesti EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39, kohta 3.7.2.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final ja EUVL C 318, 29.10.2011, s. 127.

— reaktoreiden turvallisuuden parantamista, korkea-aktiivisen jätteen loppusijoittamista, transmutaatiota ydinjätteen pitkäaikaisen radiotoksisuuden vähentämiseksi, halkeamiskelpoisen aineen valvontaa sekä säteilysuojelua

— stressitestien seurauksia

— fuusioenergiatuotantoon tähtäävää kehittämistyötä sekä kansainvälistä suurhanketta ITER:iä

— asiantuntijoiden kouluttamista sekä perustiedon välittämistä kouluissa.

5.2.1 Komitea korostaa uudelleen⁽²¹⁾ pitävänsä – yksittäisten jäsenvaltioiden ydinvoiman hyödyntämistä tai hyödyntämättä jättämistä koskevista päätöksistä riippumatta – välttämättömänä kehittää ”EU:ssa ponnekaasti tietämystä turvallisuuskysymyksistä ja perusluonteisista teknologioista sekä asettaa tiedot saataville. Luopuminen täyden tiedon saamisesta olisi vaarallista tosiasioista piittaamatonta politiikkaa.” Komitea on huolissaan siitä, että niissä jäsenvaltioissa, joissa nyt tai tulevaisuudessa luovutaan ydinennergian hyödyntämisestä, alan osaamisen hankkiminen ja edelleenkehittäminen näivettyvät. Tätä tulisi ehdottomasti välttää.

5.3 Euroopan ydinenergiafoorumi (European Nuclear Energy Forum, ENEF)

Fissioreaktoriteknologiaa koskevien kysymysten osalta komitea kannattaa erityisesti Euroopan ydinenergiafoorumin menettelyitä ja suosituksia. Komitea osallistuu edustajan välityksellä yhteistyössä komission kanssa itsekin foorumin työhön.

5.4 Stressitestit

Päätös alistaa kaikki EU:ssa sijaitsevat ydinvoimalat stressitestille oli johdonmukainen seuraus tsunamin Fukushimaa aiheuttamasta reaktorionnettomuudesta. Kun stressitestien kaikki tulokset ovat saatavilla, niin jo käytössä olevien voimaloiden kohdalla on tehtävä tarvittavat johtopäätökset, mutta lisäksi on asetettava tutkimuksen, kehittämisen ja demonstroinnin Euratom-ohjelman sisällä vastaavat painopisteet.

5.4.1 Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota mahdollisten suunnitteluperusteisten onnettomuuksien tarkasteluun.

5.5 Ydinfuusio

Fuusio-ohjelmasta on keskusteltu jonkin verran julkisuudessa, yhtäältä koska siltä ei voida (energia-alan etenemissuunnitelman ajanjakson aikana) vuoteen 2050 mennessä odottaa mainittavia panoksia vähähiilisen energiahuollon rakentamiseen ja toisaalta koska kansainvälisen ITER-hankkeen rakennuskustannukset (jotka komission ehdotuksen mukaan on tarkoitus rahoittaa puiteohjelman ulkopuolella!) ovat kasvaneet merkittävästi alkuperäisiin arvioihin verrattuna.

⁽²¹⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 127, kohta 3.4.

5.5.1 Energia-alan etenemissuunnitelma 2050

Komitea laatii energia-alan etenemissuunnitelmasta 2050⁽²²⁾ erillisen lausunnon. Tässä kohtaa korostettakoon vain, että maailmanlaajuinen väestökehitys ja kasvava energiankysyntä huomioidaan ottaen maailmanlaajuisia energiaongelmia ei voida missään tapauksessa ratkaista kestäväällä tavalla EU:n vuoteen 2050 mennessä toteuttamalla toimilla. Tässä mielessä fuusioenergia on ainoa vielä käyttämätön, tarjolla tai tiedossa oleva lisävaihtoehto mahdollisten teknologioiden valikoimassa, jolla tästä valtavasta tehtävästä voitaisiin suoriutua.

5.5.2 ITER I

Vaikka Euratom-ohjelmaan sisältyvät vain (eurooppalaiset) ITER'in tieteellis-tekniset valmistelutyöt (ITER'in rakennuskustannukset on tarkoitus rahoittaa toisista lähteistä⁽²³⁾), on perusteltua pitää ITER:iä maailmanlaajuisen fuusiotutkimuksen ja myös eurooppalaisen fuusio-ohjelman lippulaivana. Käsitteellisten parannusten ja vaihtoehtojen mahdollisuudesta ja tarpeesta riippumatta ITER on ratkaisevan tärkeä ja maailmanlaajuisesti ainutlaatuinen kehitysaskel kohti fuusioenergian hyödyntämistä. ITER:issä on tarkoitus saavuttaa ensimmäistä kertaa maailmassa positiivinen hyötysuhde tuottamalla 500 megawattia termistä fuusioenergiaa⁽²⁴⁾.

5.5.3 ITER II

Edellä esitetyn lisäksi ITER on kuitenkin myös suurten teollisuusmaiden välisen, **mittasuhteiltaan ennenäkemättömän yhteistyön koekenttä. Osallistujat ovat Kiina, EU, Intia, Japani, Korea, Venäjä ja Yhdysvallat.** Niiden kiinnostus osallistua ratkaisevien uusien teknologiaelementtien kehittämiseen on osoitus suurista odotuksista, jotka kohdistuvat uuteen, monia etuja yhdistävään ja hiilivapaaseen energialähteeseen. Yhteistyön uudellaisuus ja mutkikkuus ovat kuitenkin myös synnä siihen, miksi on pitänyt korjata alkuperäistä ajatusta, jonka mukaan yksittäisten kumppanien maksettavaksi tulevat kokonaiskustannukset laskisivat kumppaneiden määrän lisääntyessä. Kyseisen kumppanuuden suuri arvo ei ole ensisijaisesti kustannusten säästämiseksi, vaan osaamisessa, ideoissa ja erinomaisissa asiantuntijoissa. Lisäksi kumppanuus edistää – kansainvälisen avaruusaseman tavoin – huomattavalla tavalla kansainvälistä ymmärrystä ja rauhaa. (ITER oli alun perin Gorbatsšovin, Mitterrandin ja Reaganin ehdotus ja aloite!) Komitean mielestä komission lähestymistapa, jonka mukaan ITER'in rakennuskustannusten eurooppalainen osuus hankitaan EU:n talousarvion ulkopuolelta, ei saa missään tapauksessa haitata hankkeen etenemistä.

5.5.4 Jäsenvaltioiden sitoutuminen – assosiaatiosopimukset

Komitea viittasi vastikään Euratom-ohjelmasta antamassaan lausunnossa⁽²⁵⁾ ns. assosiaatioiden keskeiseen merkitykseen fuusio-ohjelman perustana ja ideaverkkona sekä jäsenvaltioiden sitoutumisen ankkurina. Komitea vahvistaa kyseisen kantansa ja varoittaa uudelleen vaarantamasta tai vähentämästä tätä tärkeää

tukea. Lisäksi assosiaatiot ovat hyväksi koettu väline, joka takaa komission toivoman yhteisen tutkimusohjelmasuunnittelun⁽²⁶⁾. Siksi myös eurooppalaisen fuusio-ohjelman organisaatorakenteen mahdollisen muuttamisen jälkeen yhteisen ohjelmasuunnittelun välineiden tulisi olla edelleen käytettävissä, jotta jäsenvaltioiden osallistuvien laboratorioiden ohjelmia voidaan koordinoita ja järjestää järkevästi EU:n tasolla ja jotta EU:n tähänastinen johtava rooli tällä tutkimusalalla ja jäsenvaltiolta tarvittava tuki säilyvät.

6. Eurooppalainen tutkimusalue – tutkijoiden yhteiset sisämarkkinat

6.1 Komissio odottaa, että eurooppalainen tutkimusalue saadaan toteutettua vuoteen 2014 mennessä. Myös komitea pitää tätä toivottavana, mutta epäilee tavoitteen saavutettavuutta, sillä se edellyttää yhteisten sisämarkkinoiden kriteerien, kuten eurooppalaisen yhteisöpatentin ja tutkijoiden yhteisten sisämarkkinoiden käyttöönoton, täyttymistä⁽²⁷⁾.

6.2 Neuvoston 2. maaliskuuta 2010 esittämiin päätelmiin⁽²⁸⁾ tukeutuen komitea katsoo, että tarvitaan pikaisia toimia julkisissa tutkimuslaitoksissa ja korkeakouluissa työskentelevien nuorten tutkijoiden epätydyttävän sosiaalisen tilanteen korjaamiseksi, sillä nykytilanne on selkeässä ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, että tutkijan ammatista tehdään erityisen puoleensavetävä eikä sitä missään tapauksessa aseteta huonompaan asemaan muihin vertailukelpoisiin ammatteihin nähden.

6.3 Komitea myöntää, että eräiden jäsenvaltioiden tiedejärjestöt ovat jo saaneet joitain parannuksia aikaan ja pyrkineet parantamaan tilannetta edelleen. Komitea toteaa myös, että komissio pyrkii parantamaan tilannetta mm. Marie Curie- ja Erasmus-ohjelmien avulla.

6.4 Ongelman ydin on jäsenvaltioiden julkisen alan palkka- ja sosiaalijärjestelmissä, joihin julkisissa tutkimuslaitoksissa ja korkeakouluissa työskentelevien tutkijoiden palkat yleensä perustuvat. Järjestelmien oletuspohjana on samalla työnantajalla toteutettava vakaa ura, josta myös palkitaan. Juuri siksi järjestelmät eivät kuitenkaan vastaa tieteen ja tutkimuksen erityisvaatimuksia.

6.5 Niissä ei oteta huomioon eikä palkita nuorten tutkijoiden jo etukäteen menestyksekkäästi suorittamaa, hyvin vaativaa ja aikaa vievää valikoitumisprosessia, johon kuuluu väitöskirjan laatiminen (tohtoriarvon hankkiminen), eikä myöskään sitä tosiasiaa, että heidän kohdallaan kyse ei ainakaan heti alussa ole vakaasta urasta, vaan määräaikaisista työsuhteista, joiden jatkumisesta tai vakinaistamisesta ei useinkaan ole toivoa. Lisäksi perusteltu jatkuva huoli ammatillisesta tulevaisuudesta ja siihen liittyvä taakka vaikuttavat haitallisesti paitsi tieteeseen ja tutkimukseen suuntautuvaan työskentelyyn myös parisuhteisiin ja perheen perustamiseen.

⁽²²⁾ Ks. alaviite 10.

⁽²³⁾ Ks. myös COM(2011) 931 final. Komitea laatii asiasta erillisen lausunnon.

⁽²⁴⁾ Katso <http://www.iter.org/>.

⁽²⁵⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 127, kohta 4.5.1.

⁽²⁶⁾ COM(2008) 468 final, EUVL C 228, 22.9.2009, s. 56.

⁽²⁷⁾ Ks. EUVL C 44, 16.2.2008, s. 1, kohta 1.3.

⁽²⁸⁾ Ks. alaviite 1.

6.6 Tätä selkeästi keskimääräistä suurempaa sosiaalista riskiä ei kuitenkaan korvata asianmukaisesti korkeammilla tuloilla tai paremmalla sosiaaliturvalla. Lisäksi jää huomiotta, että menestyksekkäs ura tiedejärjestelmässä edellyttää ainakin jonkin verran liikkuvuutta – kyseiset järjestelmät usein päinvastoin jopa ranskaisevat liikkuvuudesta.

6.7 Jäsenvaltioiden palkkajärjestelmien keskinäinen yhteensopivuus on heikko, ja ulkomailla työskentelyn aikana kerätty ”sosiaalipääoma” on hankalasti siirrettävissä, millä on jäsenvaltioiden välisen liikkuvuuden tapauksessa erityisen kielteisiä vaikutuksia.

6.8 Siksi olisi välttämättä tarpeen, että jäsenvaltioiden palkka- ja sosiaalijärjestelmiä mukautettaisiin siten, että niissä otettaisiin huomioon tutkijoilta vaaditut erityisehdot. Koska tämä tavoite voitaneen saavuttaa vasta hyvin pitkällisen prosessin jälkeen, komitea viittaa edellä mainittuihin neuvoston päätelmiin ja suosittaa, että komissio jatkaa painokkaasti pyrkimyksiään luoda yhdessä jäsenvaltioiden kanssa (sosiaalirahaston rahoittaman) erityisen rahaston, joka kompensoisi edellä mainitut nuorille tutkijoille aiheutuvat haitat asianmukaisilla täydentävillä etuuksilla. Järjestelmässä tulisi ottaa huomioon sekä peräkkäisten määräaikaisten sopimusten vuoksi kohonnut sosiaalinen riski että ”sosiaalipääoman” väheneminen tai häviäminen (etenkin jäsenvaltioiden välisen) liikkuvuuden myötä.

7. Käyttäjystävällisyys ja tiedot – lyhyt tietopaketti – neuvontapisteet

7.1 Koska erilaisia tukivälineitä, prosesseja, verkostoja ja termejä (hankkeet, osaamis- ja innovaatioyhteisö, teknologiayhteisöt, innovaatiokumppanuudet, lippulaivahankkeet, ERA-NET, yhteinen ohjelmasuunnittelu, Erasmus, Marie Curie, COST, EU-REKA jne.) on paljon, komitea kehottaa jälleen painokkaasti komissiota laatimaan niistä ymmärrettävän yleiskatsauksen ja lyhyen kuvauksen ja asettamaan tietopaketin saataville myös internetissä. Tiedoista tulisi käydä selkeästi ilmi näiden välineiden ja käsitteiden keskeiset ominaisuudet, edellytykset, tavoitteet jne. Näin edistettäisiin merkittävästi yksinkertaistamista ja avoimuutta ja voitaisiin täydentää erinomaisesti muutenkin erittäin hyvin toimivaa Cordis-portaalia.

7.2 Komitea suosittaa, että tässä yhteydessä pitäydytään oleellisissa tiedoissa eikä harrasteta mainontaa tai esitetä perusteluita. Jopa nyt esitettyjen asiakirjojen kohdalla komitean työtä olisi helpottanut, jos filosofointia olisi vähennetty ja sen sijaan esitetty tiivistelmä oleellisesta asiasisällöstä.

7.3 Komitea suosittaa, että tietopaketti julkaistaan erityisesti pk-yrityksille ja niiden erityistarpeisiin ja tietopohjaan räätälöity toisinto. Lisäksi tulisi luoda asiantuntevia neuvontapisteitä esimerkiksi kouluttamalla alueellisia järjestöjä (kuten teollisuus- ja kauppakamareita) sopivien seminaarien avulla, jotta ne voisivat toimia tiedon jakajina.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 294/2008 muuttamisesta”

COM(2011) 817 final – 2011/0384 COD

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) strategisesta innovaatio-ohjelmasta: EIT:n toimet innovatiivisen Euroopan edistämiseksi”

COM(2011) 822 final – 2011/0387 COD

(2012/C 181/21)

Esittelijä: **Jacques LEMERCIER**

Euroopan parlamentti päätti 13. joulukuuta 2011 ja neuvosto 16. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 294/2008 muuttamisesta

COM(2011) 817 final – 2011/0384 COD

ja

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) strategisesta innovaatio-ohjelmasta: EIT:n toimet innovatiivisen Euroopan edistämiseksi

COM(2011) 822 final – 2011/0387 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta ja 5 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK hyväksyy yleisesti komission lähestymistavan Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituuttiin (EIT) nähden.

1.2 Komitea on suureksi osaksi samaa mieltä komission suosituksista, jotka perustuvat järjestelmän eri toimijoiden kuulemiseen, vaikutustenarvioiteihin ja toteutetuissa kokeiluissa saatuihin tietoihin.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti komission käynnistämiin toimiin, koska se on tietoinen Euroopan unionin viiveistä korkean tason tutkimus- ja koulutuslaitoksia koskevan yhteistyön, tiedonjaon ja lähentymisen alalla.

1.4 Koska tutkimus maailmanlaajuuksuu ja innovoinnin merkitys tuotannossa kasvaa edelleen, komitea katsoo, että huippuosaamista on edistettävä.

2. Tausta

2.1 Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT) on perustettu vuonna 2008.

2.2 EIT perustuu komission neuvostolle 22. helmikuuta 2006 tekemään ehdotukseen, ja se perustettiin Lissabonin strategian yhteydessä edistämään kasvua ja luomaan työllisyyttä unionissa.

2.3 EIT:n ensisijaisena tavoitteena on korjata puutteita Euroopan teknologiseen innovaatioon perustuvassa teollisuuspolitiikassa ja edistää siten perustutkimuksen, tutkimus- ja kehittämissuorituksen sekä innovatiivisten teollisuussovellusten välisiä synergia vaikutuksia Euroopassa sekä erityisesti pk-yrityksissä ja -teollisuudessa.

2.4 Huippuosaamisen keskuksena EIT:n tavoitteena on tulla keskeiseksi innovaation, tutkimuksen ja kasvun osatekijäksi Euroopan unionissa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi se pyrkii lähentämään korkea-asteen koulutuksen, tutkimuksen ja innovaation rakenteita toiminnallisesti ja maantieteellisesti.

2.5 Tämä lähestymistapa muistuttaa paljon MIT:n (*Massachusetts Institute of Technology*) työskentelytapaa, jonka tavoitteena on kolmen sektorin horisontaalinen integraatio.

2.6 Budapest valittiin kesäkuussa 2008 EIT:n toimipaikaksi.

2.7 EIT ei rahoita suoraan yksittäisiä hankkeita. Sen osuus hajautettujen osaamis- ja innovaatioyhteisöjen (KIC ⁽¹⁾) rahoituksesta on 25 prosenttia.

2.8 Osaamis- ja innovaatioyhteisöihin kuuluu yliopistoja, yrityksiä ja tutkimuslaitoksia, jotka työskentelevät yhdessä innovatiivisissa hankkeissa ja osallistuvat kaikenlaisten kumppaneina toimivien paikallisten yrittäjien ja innovoijien kanssa paikallisten hankkeiden rahoitukseen 75 prosentilla.

2.9 Kolme ensimmäistä osaamis- ja innovaatioyhteisöä valittiin joulukuussa 2009; toimipisteet sijaitsevat Ranskassa, Saksassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Sveitsissä, Italiassa, Espanjassa, Alankomaissa, Ruotsissa, Suomessa, Unkarissa, Belgiassa ja Puolassa.

3. Komission ehdotukset

3.1 Tässä yhteydessä EIT:n on kehityttävä houkuttavaksi vertailukohdaksi yliopistoille, tutkimuslaitoksille, tutkimus- ja kehittämistoimintaan osallistuville yrityksille sekä erityisesti innovatiivisille pk-yrityksille, jotka ovat myös tärkeimpiä ammattitaitoa vaativien työpaikkojen ja uusien ammattien luoja.

3.2 Lisätäkseen vaikutustaan ja edistääkseen innovaatiota yhteiskunnan haasteisiin liittyvillä uusilla aloilla EIT laajentaa asteittain osaamis- ja innovaatioyhteisöjen joukkoa tutkimuksen rahoittamista koskevan vuosien 2014–2020 puiteohjelman kuussa.

3.2.1 Myönnettyjen määrärahojen käyttöä valvotaan, ja konkreettiset tulokset määrittelevät viime kädessä tietyn osaamis- ja innovaatioyhteisön elinkelpoisuuden.

3.2.2 Uusien osaamis- ja innovaatioyhteisöjen perustamisen asteittaista etenemissuunnitelmaa noudattamalla EIT varmistaa, että aiemmilta kierroksilta saadut kokemukset otetaan asianmukaisesti huomioon ja että osaamis- ja innovaatioyhteisöjä perustetaan vain sellaisille aihealueille, joilla on selvästi innovaatioon liittyvää potentiaalia sekä huippuosaamista, jonka avulla voidaan houkuttaa tarvittavia taitoja ja rahoitusta.

3.3 Vuosina 2014–2020 luodaan siten kaksi uutta osaamis- ja innovaatioyhteisöjen sukupolvea: kolme yhteisöä vuonna 2014 ja kolme vuonna 2018. Siten jo olemassa olevat osaamis- ja innovaatioyhteisöt mukaan lukien niiden kokonaismäärä nousee yhdeksään (toisin sanoen yhteistoimintakeskittymiä perustetaan 40–50 eri puolille EU:ta).

3.4 Osaamis- ja innovaatioyhteisöillä on vakaa tieteellinen ja tutkimukseen pohjautuva perusta. Niiden avulla kootaan yhteen koulutus-, tutkimus- ja innovaatioalan toimijoita.

Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen avulla on mahdollista saada yritykset investoimaan ja sitoutumaan pitkällä aikavälillä, ja ne tarjoavat tilaisuuden edistää teknologian kehitystä ja vauhdittaa sosiaalisia innovaatioita. Esimerkkejä niistä ovat osaamis- ja innovaatioyhteisöt seuraavilla osa-alueilla:

- lisäarvoa luovat tuotantoteollisuuden alat
- elintarvikkeiden tuotantoketju

— tervettä elämää ja aktiivisena ikääntymistä tukeva innovaatiotoiminta

— turvallinen yhteiskunta nopeasti digitalisoituvassa taloudessa

— uudet menetelmät raaka-aineiden etsimiseksi, korjaamiseksi talteen, jalostamiseksi, kierrättämiseksi ja korvaamiseksi kestävyysperiaatteiden mukaisesti

— kaupunkiliikenne.

3.5 Euroopan unionin tämänhetkisiin haasteisiin vastaamiseksi vaikuttaa sopivalta ratkaisulta perustaa hajautettuja osaamis- ja innovaatioyhteisöjä, joihin kootaan paikallisesti tai ainakin alueellisesti kaikki potentiaaliset kumppanit. Eri jäsenvaltioiden tutkimus-, koulutus- ja tuotantojärjestelmien yhdenmukaistaminen kohtuullisessa (toisin sanoen lyhyessä) ajassa on toissijaisuusperiaatteen liittyvien kysymysten vuoksi osoittautunut mahdottomaksi. Yhteisöjen perustaminen tarjoaa tähän konkreettisen ratkaisun, jolla ongelma voidaan korjata ja jolla tarjotaan teollisuuden ja palvelujen kehittämistä koskevalle politiikalle uusi malli.

3.6 Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen työhönottoon, organisaatioon ja rahoitukseen liittyvä riippumattomuus helpottaa mahdollisimman pätevien ja motivoituneiden tutkijoiden löytämistä ja edistää todennäköisesti komission ennakoimaa kokemusten hankintaa ja kansainvälistä yhteistyötä.

4. Yleiset ja erityiset huomiot

4.1 Komission ehdotuksen **yleisrakenne** on uudistushenkinen ja lupaava. Komitea haluaa muistuttaa Euroopan teknologia-instituutin perustamisesta aiemmin antamastaan lausunnotta ⁽²⁾, koska se katsoo siinä esitettyjen yleisten huomioiden olevan edelleen täysin käyttökelpoisia.

4.2 Komitea katsoo, että kun otetaan huomioon perustettavien osaamis- ja innovaatioyhteisöjen määrä ja ohjelman kesto, komission hankkeelle esittämä **talousarvio** merkitsee käytännössä stagnaatiota tai jopa rahoituksen vähenemistä vuoteen 2020 saakka. EIT on kuitenkin tapa edistää eurooppalaisten pk-yritysten ja -teollisuuden kestävä kasvua keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Tällainen kasvu lisää innovointia ja työllisyyttä, ja sen kehittymistä lupaavimmilla aloilla on syytä kannustaa.

4.3 Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen **rahoitusrakenne** kuuluu selvästi niiden vahvoihin puoliin, koska EIT:n osuus on vain 25 prosenttia ja loput 75 prosenttia saadaan kumppaniyrityksiltä, pk-yrityksiltä, tutkimuskeskuksilta sekä toimintaan osallistuvilta julkisilta tai yksityisiltä toimijoilta. Rakenteen joustavuus nopeuttaa hankintaprosessia, siirtymistä perustutkimuksesta soveltavaan tutkimukseen, innovaatiota ja patenttihakemusten jättämistä sekä innovaation markkinoille saattavien yritysten perustamista tai kehittämistä.

⁽¹⁾ Knowledge and Innovation Communities (KIC).

⁽²⁾ EUVL C 161, 13.7.2007, s. 28.

4.4 Lisäksi jäsenvaltioiden paikallisille aloitteille voidaan jättää runsaasti liikkumavaraa.

4.5 Osaamis- ja innovaatioyhteisöjen **hallintorakenne** samoin kuin jäsenten vaihtuminen määräajoin kuuluvat yhteisöjen kiistattomiin etuihin. Komitea on yhtä mieltä EIT:n kehittämistä ohjaavasta suunnitelmasta ja katsoo, että osaamis- ja innovaatioyhteisöjen riippumattomuus ja itsenäisyys on säilytettävä tehokkuuden parantamiseksi ja että niiden työtä on arvioitava saavutettujen tulosten pohjalta.

4.6 Tämän kaksitasoisen rakenteen kiinnostaviin piirteisiin kuuluu se, että sillä helpotetaan osaamis- ja innovaatioyhteisöjen tuottamien patenttien ja innovatiivisten tuotteiden markkinoille saattamista.

Globalisaation yhä nopeutuessa ja heikentäessä perinteisiä teollisuudenaloja ETSK kannattaa ajatusta siitä, että huippuosaaminen koulutuksen ja tuotannon aloilla kuuluu tulevaisuuden arvoihin ja on tehokas kilpailukykyä edistävä väline.

4.7 Kestävää kehitystä silmällä pitäen innovatiivisten tuotteiden tai palveluiden lisäarvolla on Euroopan unionissa nyt suurempi rooli kuin koskaan aikaisemmin, kun ajatellaan ammattitaitoa vaativien työpaikkojen luomista ja sen estämistä, että toiminta siirtyy maihin, joissa työvoima on hinnaltaan huokeaa.

4.8 ETSK toteaa, että osaamis- ja innovaatioyhteisöt ovat suhteellisen keskittyneitä. Komitea toivoo, että ryhdytään erityis toimiin suhteiden luomiseksi laboratorioihin, yrityksiin ja tutkimuskeskuksiin mahdollisimman monissa jäsenvaltioissa, jotta

voidaan laajentaa osaamis- ja innovaatioyhteisöjen luovaa potentiaalia sekä inhimillisiä ja teknisiä voimavaroja. Samalla esitetään korkean tason tutkimuksen ja koulutuksen epätasapainon voimistuminen jäsenvaltioiden välillä. Komitea toteaa myös, että yli 200 kumppania kaikista jäsenvaltioista on paneutunut asiaan.

4.9 ETSK kannattaa erityisesti tutkinnoille myönnettävää EIT-tunnusta, jotta voidaan helpottaa tutkijoiden liikkuvuutta ja edistää pk- ja muiden yritysten kehittämistä niiden alkuperäalueen ulkopuolella.

4.10 ETSK toivoo, että laitoksille, yrityksille ja mahdollisille kumppaneille toimitetaan mahdollisimman paljon tietoa, jotta ne tukisivat osaamis- ja innovaatioyhteisöjen perustamista ja osallistuisivat yhteisöjen perustamiseen Eurooppa 2020 -strategian tärkeimmillä osa-alueilla.

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi EIT:n on tehtävä näitä teemoja laajalti tunnetuksi mahdollisimman pian, jotta yritykset ja mahdolliset kumppanit voivat suunnitella kumppanuushankkeitaan.

4.11 ETSK on tietoinen jäsenvaltiotason laitoksissa mahdollisesti esiintyvistä epäroinnista ja jopa vastahakoisuudesta ja kehottaakin komissiota edistämään perusteellista vuoropuhelua EIT:n ja tällaisten laitosten välillä komitean välttämättöminä pitämien synergiavaikutusten saavuttamiseksi.

Tutkimus- ja koulutuslaitosten johtajat ovat erityisesti huolissaan siitä, että heidän organisaatioidensa määrärahat saattavat pienentyä, koska varoja käytetään osaamis- ja innovaatioyhteisöjen hyväksi.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yritysten kilpailukykyä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ohjelman perustamisesta (2014–2020)”

COM(2011) 834 final – 2011/0394 COD

(2012/C 181/22)

Esittelijä: **Ronny LANNOO**

Toinen esittelijä: **Brendan BURNS**

Euroopan parlamentti päätti 13. joulukuuta 2011 ja neuvosto 24. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset yritysten kilpailukykyä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ohjelman perustamisesta (2014–2020)

COM(2011) 834 final – 2011/0394 COD.

Asian valmistelusta komiteassa vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK tukee yritysten kilpailukykyä ja pk-yrityksiä koskevan ohjelman (COSME) päätavoitteita, mutta toteaa, että siinä ei oteta huomioon pyyntöjä, jotka komitea esitti eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevasta *Small Business Act*-aloitteesta (SBA) laatimassaan lausunnossa ⁽¹⁾ ja jotka koskevat muun muassa pk-yrityksille annettavan tuen ja neuvonnan vahvistamista, yritysten omistajanvaihdosta sekä yhteistyötä ja kumppanuutta pk-yritysten kanssa.

1.2 ETSK pyytää, että toteutettavista konkreettisista toimista annetaan selkeämpi kuva. Heti alussa ilmenee kaksi ongelmaa:

— **Tavoite:** Asetuksen tavoitteena on yritysten kilpailukyky. Yrityksille on todellakin annettava valmiudet haastaa kilpailijansa maailmanmarkkinoilla. ETSK on samaa mieltä esitetystä tavoitteesta, mutta toteaa, että aivan yhtä tärkeää on pyrkiä varmistamaan pk-yritysten pitkäikäisyys eurooppalaisilla markkinoilla, lähimarkkinoilla ja paikallisilla markkinoilla.

— **Keinot:** ETSK pyytää komissiota täydentämään lainsäädäntöehdotusta työohjelmalla, jossa luetaan täytäntöön pantavat konkreettiset toimenpiteet, joilla pyritään vastaamaan kaikkien pk-yritysryhmien tarpeisiin sekä niiden odotuksiin nykyisessä kriisissä.

1.3 Kaikkien kyseistä työohjelmaa koskevien päätösten tulisi kuulua parlamentin ja neuvoston toimivaltaan yhteispäätös-menettelyn mukaisesti. Delegoitua sääntöä koskevan menettelyn käyttö on rajattava jäsenvaltioiden ja pk-yritysorganisaatio-

tioiden kanssa yhteistyössä laadittavien vuotuisten ohjelmien määrittämiseen ja täytäntöönpanoon.

1.4 ETSK:n mielestä

— ohjelman tulee kohdistua kaikkiin yrityksiin ⁽²⁾

— ohjelman resurssit tulee keskittää olennaisiin painopisteisiin: tiedotukseen, tukeen ja neuvontaan, markkinoillepääsyyn, rahoituksen saantiin, unionin vaatimusten ja säännösten mukauttamiseen, yhteistyöhön sekä Eurooppa 2020 -strategian ensisijaisten tavoitteiden (innovaatio, vihreä talous ja nuorten työllisyys) huomioon ottamista koskeviin toimenpiteisiin

— ohjelmassa tulee vahvistaa sitä varten viides erityistavoite: pk-yritysten ja erityisesti pienten ja mikroyritysten tukeminen ja neuvonta.

1.5 ETSK suosittelee neljättä toimea, joka koskee lainsäädännön parantamista muun muassa ottamalla käyttöön *Office of advocacy* -järjestelmä ⁽³⁾, jonka tarkoituksena on ottaa pienyritysten todellisuus paremmin huomioon lainsäädännössä. Järjestelmän rooli ja johdonmukaisuus muiden alalla toimivien elimien, kuten pk-yritysedustajaverkon, kanssa on kuitenkin määriteltävä. Komitea muistuttaa vastustavansa vapautusten laajentamista ja kehottaa ottamaan pk-yritysorganisaatiot mukaan lainsäädäntä- ja päätöksentekoprosessiin.

⁽¹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51–57.

⁽²⁾ Sama kuin alaviite 1.

⁽³⁾ Sama kuin alaviite 1.

1.6 ETSK korostaa, että asetusehdotuksessa ei tuoda riittävästi esiin kumppanuuteen perustuvaa hallintoa. Komitea ei hyväksy sitä, että kumppanuus on rajattu vain konsultointiin, ja muistuttaa parlamentille ja neuvostolle tarpeesta luoda kumppanuuteen perustuva hallintotapa ja vahvistaa kumppanuutta pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa EU:n muiden ohjelmien tavoin⁽⁴⁾. ETSK pyytää perustamaan työryhmän, jonka puitteissa eurooppalaisia pk-yritysorganisaatioita kuullaan kaikissa EU:n politiikan laadinta-, suunnittelu-, toteutus- ja seurantavaiheissa.

1.7 Markkinoillepääsyn parantamista koskevan 9 artiklan osalta ETSK pyytää

- käsittelemään erikseen markkinoillepääsyä ja pk-yrityksille suunnattavaa tiedotusta, neuvontaa ja koulutusta
- tukemaan pk-yritysorganisaatioiden ja julkisoikeudellisten tahojen jäsenvaltioissa jo toteuttamia toimia
- tarkistamaan Yritys-Eurooppa-verkoston tehtäviä ja organisaatiota, jotta se täydentää pk-yritysorganisaatioiden toimia ja ottaa ne mukaan toimintaansa. Verkoston näkyvyyttä on lisättävä ja sen potentiaalia on hyödynnettävä täysipainoisesti.

1.8 ETSK huomauttaa, että ehdotettujen rahoitusvälineiden, Horisontti 2020 -ohjelman ja muiden eli esimerkiksi alueellista yhteenkuuluvuutta koskevissa asetusehdotuksissa ehdotettujen rahoituslähteiden välinen suhde ei ole selkeä. Tämä aiheuttaa hankaluuksia pk-yrityksille. Komitea vaatii siksi selkeyttämään näiden eri rahoitusten yhteensovittamista. ETSK on tyytyväinen, että 56 prosenttia määrärahoista osoitetaan rahoitusvälineille, mutta pyytää komissiota ja parlamenttia vahvistamaan näiden kahden välineen välisen jaon, tarjoamaan niistä rahoitusta kaikille yrityksille ja kaikenlaisille investoinneille sekä koordinoimaan niitä muiden vastaavien unionin rahoitusvälineiden kanssa, jotta pk-yritykset voivat valita parhaiten soveltuvan välineen. Lisäksi komitea kehottaa muuttamaan lainatakausjärjestelyn (LGF) sääntöjä ja ehtoja.

1.9 ETSK pyytää tarkistamaan indikaattoreita koskevan liitteen I tekstiä siten, että indikaattorit määritetään pk-yritysorganisaatioiden kanssa. Myös liitteen II tekstiä ja säädösehdotukseen liittyvää rahoituslvelvitystä on tarkistettava, sillä ne ovat ristiriidassa ehdotuksen tekstin kanssa.

1.10 ETSK kehottaa parlamenttia ja neuvostoa tukemaan ja vahvistamaan ohjelmaa mutta samalla myös lisäämään sen sisällön ja toimenpiteiden sekä painopistealojen rahoituksen selkeyttä ja takaamaan kumppanuusyhteistyön eurooppalaisten pk-yritysorganisaatioiden kanssa. Ohjelman 2,5 miljardin euron talousarvio vaikuttaa kuitenkin hyvin vaatimattomalta sen tavoitteisiin verrattuna. ETSK vastustaa yrityksiä pienentää ohjelman määrärahoja ja pyytää päinvastoin parlamenttia kasvattamaan

niitä. ETSK katsoo, että juuri pk-yritykset pystyvät ohjaamaan unionin pois kriisistä ja luomaan uusia työpaikkoja.

1.11 ETSK ei kuitenkaan pidä ohjelmaa riittävän kunnianhimoisena. Komitea katsoo, ettei ehdotetun 2,5 miljardin euron talousarvion avulla voida toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä pk-yritysten toiminnan ja jatkuvan kehityksen tukemiseksi. Kuitenkin juuri pk-yritykset voivat nostaa unionin kriisistä ja luoda uusia työpaikkoja. ETSK vastustaa tämän johdosta pyrkimyksiä pienentää kyseisiä määrärahoja. Se kehottaa Euroopan parlamenttia lisäämään määrärahoja niin, että ne yltyvät samaan tasoon kuin nykyisessä kilpailukyky- ja innovointiohjelmassa, jotta voidaan ensisijaisesti kasvattaa rahoitusvälineitä varten varattuja määrärahoja.

1.12 ETSK pyytää Euroopan komissiota selkiyttämään ohjelman määrärahojen jakoa (rahoitusvälineitä lukuun ottamatta) ja erittelemään yksityiskohtaisesti, miten rahoitus jaetaan ohjelman eri toimien kesken.

2. Yleistä

2.1 ETSK ehdotti SBA-aloitteen uudelleentarkastelusta laatimassaan lausunnossa⁽⁵⁾ omia painopisteitään pk-yritysten kilpailukykyä koskevalle ohjelmalle vuosiksi 2014–2020. COSME-ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa niitä ei valitettavasti ole otettu riittävästi huomioon, eivätkä täytäntöön pantavat käytännön toimenpiteet ole siinä riittävän selkeitä. ETSK kehottaa komissiota esittämään komitealle sekä parlamentille ja neuvostolle toimintaohjelman, joka kattaa COSME-ohjelman kestoajan.

2.2 ETSK on yllätynyt siitä, että viittaukset SBA-aloitteeseen ovat vähäisiä, vaikka sen pitäisi olla ohjelman perusta. ”Vain kerran” -periaatteeseen ei viitata. ”Pienet ensin” -periaatetta käsitellään vain vähän, eikä eri pk-yritysryhmien erityisluonteita oteta riittävästi huomioon.

2.3 Kilpailukyky vaihtelee markkinasääntöjen mukaan ja riippuu muista tekijöistä, kuten eroista työn hinnan, ostovoiman, verotuksen, rahoituksen saatavuuden tai nuorten työllistettävyyden tasoissa. ETSK katsoo, että COSME-ohjelman ensisijaisena tavoitteena on oltava yritysten pitkäjänteinen kehittäminen eikä vain niiden kilpailukyky.

2.4 COSME-ohjelmaan tulee lisäksi sisällyttää erityisesti pientä mikroyrityksiin suunnattuja toimenpiteitä.

⁽⁴⁾ Rakennerahastoista annetun yleisasetuksen 5 artikla.

⁽⁵⁾ Sama kuin alaviite 1.

2.5 Vuonna 2012 tehdään arvio pk-yritysten eurooppalaisen määritelmän täytäntöönpanosta, ja ETSK pyytääkin ottamaan huomioon niiden valtavan moninaisuuden. Komission tulisi lisäksi tiedottaa komitealle arvioinnin tuloksista ja ottaa komitea mukaan seurantatyöhön.

3. Asetusehdotusta koskevat näkemykset

3.1 Johdanto-osa

3.1.1 ETSK on samaa mieltä johdanto-osan 10 kappaleessa esitetyistä suuntaviivoista. COSME-ohjelmalla on myös

- yksinkertaistettava pk-yritysten toimintaa ja vähennettävä niiden hallinnollisia rasituksia;
- edistettävä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden, kuten innovaation, vihreän talouden ja nuorten työllistymisen, toteutumista. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotukseen on sisällytetty johdanto-osan 11 kappale, jossa kiinnitetään erityishuomiota mikroyrityksiin, käsiteollisuustoimintaa harjoittaviin yrityksiin ja sosiaalisiin yrityksiin;
- varmistettava SBA-aloitteen periaatteiden soveltaminen kansallisissa ja alueellisissa EU-toimissa ja ohjelmissa;
- edistettävä pk-yritysten tarpeiden huomioon ottamista muissa unionin ohjelmissa ja taattava niiden hallinnollisten sääntöjen koordinointi ja yksinkertaistaminen.

3.1.2 Yritysten perustamisen ja kehittämisen lisäksi komitea katsoo, että johdanto-osan 11 kappaleessa on mainittava toinen mahdollisuus, yrityksen omistajanvaihdos ja liiketoiminnan siirto, nuorten työllistettävyys, yrittäjien ja yritysten ylöstekijöiden kouluttaminen sekä itsenäisten ammatinharjoittajien ja vapaiden ammattien harjoittajien asema.

3.1.3 Johdanto-osan 12 kappaleessa on mainittava, että pk-yritysten suurelle enemmistölle yksi olennaisimmista ongelmista on soveltuvan neuvonnan saatavuus. ETSK tukee Yritys-Eurooppa-verkoston periaatetta, mutta katsoo, että sen mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä täysipainoisesti. Monilla eurooppalaisilla pk-yrityksillä ei edelleen näytä olevan tietoa verkoston olemassaolosta. Yritys-Eurooppa-verkoston palveluiden tulisi perustua mahdollisimman hyvin pk-yritysten todellisiin vaatimuksiin ja tarpeisiin. ETSK kannattaa ehdotusta Yritys-Eurooppa-verkoston hallinnon uudelleenjärjestelystä ja kaikkien asianomaisten, yrityksiä edustavien organisaatioiden osallistumisesta verkoston hallintoon

3.1.4 Johdanto-osan 28 kappaleessa mainittu komission valta hyväksyä säädösvallan siirron nojalla annettavia delegoituja säädöksiä on rajattava ohjelman täytäntöönpanoon liittyviin säädöksiin, kuten vuotuisiin ohjelmiin, ja ulkoistamista koskeviin sääntöihin, jotka vahvistetaan asianosaisten osapuolten kuulemisen jälkeen. Parlamentin ja neuvoston tulee antaa hyväksyntä käytännön toimia koskevalle toimintaohjelmalle sekä erityisille osallistumissäännöille.

3.1.5 ETSK pitää tärkeänä, että COSME-asetuksella perustetaan todellinen hallintojärjestelmä eurooppalaisten pk-yritysorganisaatioiden kanssa. Järjestelmässä on noudatettava rakennerahastojen yhteisistä säännöistä annetun asetuksen 5 artiklassa esitettyä kumppanuusajatusta.⁽⁶⁾ Pk-yritysorganisaatioiden on oltava koko ajan mukana ohjelman valmistelutyössä ja sen vuotuisessa täytäntöönpanossa SBA-aloitteen mukaisesti.

3.1.6 Matkailu tuo selvästi lisäarvoa EU:n taloudelle, ja COSME-ohjelmaan kuuluviin tukitoimiin olisi sisällytettävä matkailuteollisuuden alaa koskevat toimet. ETSK pyytää komissiota esittämään komitealle sekä parlamentille ja neuvostolle toimintaohjelman, joka laaditaan kyseistä toimialaa varten yhteistyössä pk-yritysorganisaatioiden kanssa. Kuitenkin myös monet muut alat tuottavat selvää lisäarvoa.

3.2 I luku: Kohde

3.2.1 ETSK pyytää lisäämään 1 artiklaan maininnat mikroyrityksistä, käsiteollisuustoimintaa harjoittavista yrityksistä, itsenäisistä ammatinharjoittajista ja vapaiden ammattien harjoittajista.

3.2.2 ETSK tukee 2 artiklassa vahvistettuja yleisiä tavoitteita. Komitea pyytää lisäämään siihen maininnan pk-yritysten pitkäjänteisestä kehittämisestä ja yritysten omistajanvaihdosten edistämisestä.

3.2.3 Asetuksen 2 artiklaa on täydennettävä neljännellä yleisellä tavoitteella, joka on SBA-aloitteen periaatteiden täytäntöönpano ja sen painopisteiden soveltaminen unionin toimissa ja ohjelmissa.

3.3 II luku: Erityiset tavoitteet ja toiminta-alat

3.3.1 Asetuksen 3 artiklan neljä erityistä tavoitetta ovat olennaisen tärkeitä. ETSK pyytää kuitenkin lisäämään

- 1 kohdan d alakohtaan maininnan lähimarkkinoille pääsyn parantamisesta edistämällä erityisesti EU:n vaatimusten ja säännösten mukauttamista pien- ja mikroyritysten tarpeisiin ja todellisuuteen

- viidennen erityisen tavoitteen: ”edistetään pk-yrityksille annettavaa tukea ja neuvontaa”.

3.3.2 ETSK pyytää parlamenttia ja neuvostoa lisäämään uuden artiklan hallinnosta ja sellaisen neuvoa-antavan työryhmän perustamisesta, joka kokoaa yhteen eri pk-yritysryhmiä edustavat eurooppalaiset organisaatiot ohjelman ja sen vuosittaisten osuukien suunnittelua, täytäntöönpanoa ja seuranta varten.

⁽⁶⁾ Sama kuin alaviite 1.

3.3.3 ETSK korostaa, että 6 artiklaan on lisättävä erityiset ehdotukset

- vaikutustenarviointimenettelyjen edistämisestä ja *Office of advocacy* -järjestelmän ottamisesta käyttöön, kunhan sen tehtävät ja toimivaltuudet on määritelty selvästi
- SBA-aloitteen ”pienet ensin”- ja ”vain kerran” -periaatteiden soveltamisesta lainsäädäntöprosessissa ja Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanossa
- sen varmistamisesta, että lainsäädäntö suunnitellaan yhdessä pk-yritysorganisaatioiden kanssa.

3.3.4 ETSK muistuttaa vastustavansa mikroyritysten vapautusten laajentamista. (7) Komitea kannattaa pk-yritysorganisaatioiden osallistumista, jotta lainsäädäntö voidaan mukauttaa mikroyritysten todellisuuteen.

3.3.5 ETSK pyytää lisäämään 7 artiklaan yritysten omistajanvaihdoksen ja liiketoiminnan siirron edistämiseen tarkoitettuja toimia. Kyse on erityisesti tulevien toiminnanjatkajien kouluttamisesta ja nuorille opiskelijoille suunnatusta tiedotuksesta ja koulutuksesta, jonka tarkoituksena on tutustuttaa nuoret pk-yritysmallaan ja sen mahdollisuuksiin.

3.3.6 Asetuksen 9 artiklassa on erotettava toisistaan markkinoillepääsyä parantavat toimet ja yrityksille kohdistetut tiedotus-, neuvonta- ja tukitoimet. ETSK pyytää jakamaan 9 artiklan kahteen erilliseen artiklaan seuraavasti:

3.3.6.1 9 artikla: Toimet markkinoillepääsyn parantamiseksi

Tähän artiklaan otetaan 2, 3 ja 4 kohta, ja 2 kohtaa täydennetään täsmentämällä, että COSME-ohjelmassa tuetaan erityisesti toimenpiteitä, jotka on tarkoitettu edistämään pk-yritysten ja mikroyritysten osallistumista eurooppalaisten säännösten ja vaatimusten laatimiseen ja mukauttamiseen sekä tukemaan niiden täytäntöönpanoa yrityksissä.

3.3.6.2 9 a artikla: Yrityksille kohdistetut tiedotus-, neuvonta- ja tukitoimet

- ETSK korostaa, että yhtenä painopisteenä on oltava sen varmistaminen, että kaikki pk-yritykset voivat saada tietoa, neuvoja ja tukea. COSME-asetuksen avulla onkin voitava
- parantaa pk-yritysorganisaatioiden mahdollisuuksia osallistua unionin ohjelmiin ja toteuttaa pk-yrityksille suunnattua tiedottamista ja neuvontaan liittyviä teknisen avun toimia. Pk-yritysorganisaatioilla on oltava tässä aiempaa suurempi rooli;

- vahvistaa pk-yritysorganisaatioiden keskitetyn asiointipisteen asemaa valtio- ja aluetasolla.

- ETSK pitää valitettavana, että lukuisat pk-yritykset – etenkin pien- ja mikroyritykset – eivät kuulu Yritys-Eurooppa-verkoston toimien kohderyhmään eivätkä hyödy niistä ja että kaikki pk-yritysorganisaatiot eivät ole mukana verkostossa. Komitea katsoo, että kaikkien pk-yritysten tiedonsaannin varmistamiseksi Yritys-Eurooppa-verkoston tulee kattaa kaikki kyseiset organisaatiot. Niiden toimintaa tulee tukea luomatta kuitenkaan uusia väliakkeita. Alueellisten yhteenliittymien malli on osoittautunut tehokkaaksi monissa jäsenvaltioissa ja monilla alueilla, mutta sitä lienee tarpeen mukauttaa, jotta kaikki pk-yritysorganisaatiot voivat liittyä mukaan.

ETSK katsoo, että Yritys-Eurooppa-verkosto olisi suunnattava ensisijaisesti pk-yrityksiä edustaville organisaatioille, jotka ovat osoittaneet kykynsä järjestää ja tarjota kyseisille yrityksille tiedotus-, neuvonta- ja tukipalveluja. Komitea suosittelee, että verkoston toimet määritetään yhteistyössä pk-yrityksiä edustavien eurooppalaisten organisaatioiden kanssa ja että kyseisiä organisaatioita voidaan kuulla eriteltäessä tarkemmin tulevan verkoston toimia.

3.4 III luku: Ohjelman täytäntöönpano

3.4.1 Asetuksen 10 artiklassa säädetään, että vuotuinen ohjelma hyväksytään yhteistyössä jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean kanssa. ETSK katsoo, että pk-yrityksiä edustavia eurooppalaisia organisaatioita on kuultava etukäteen työryhmässä, jonka perustamista ETSK pyytää (kohta 3.3.2). Asetuksen 12 artiklassa tarkoitettu ohjelman täytäntöönpanon ja hallinnon seuranta on toteutettava yhteistyössä kyseisen ryhmän kanssa.

3.4.2 Asetuksen 11 artiklassa säädetään ”tukitoimenpiteistä”, jotka ovat etupäässä tutkimuksia ja analyysejä. Myös tässä yhteydessä ETSK pyytää komissiota esittämään yhdessä pk-yritysorganisaatioiden kanssa laadittavan selkeän tutkimus- ja analyysiohjelman, jolla vastataan yritysten odotuksiin.

3.5 V luku: Komitea ja loppusäännökset

3.5.1 Asetuksen 16 artiklassa pitäisi tarkentaa, että komissiota avustaa jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean lisäksi myös ETSK:n ehdottama kumppaniryhmä (kohta 3.3.2).

3.5.2 ETSK hyväksyy delegoituja säädöksiä koskevan periaatteen täytäntöönpanotoimenpiteitä varten, mutta katsoo, että 17 artiklan 2 kohdan ehdotukset kuuluvat parlamenttiin ja neuvoston toimivaltaan kuuluvan päätöksentekomenettelyn piiriin, sillä niissä on kyse ohjelman erityisen tavoitteen muuttamisesta. Komitea pyytää parlamenttia ja neuvostoa hylkäämään 17 artiklan 2 kohdan.

(7) Sama kuin alaviite 1.

3.5.3 Asetuksen 18 artiklan osalta komitea toteaa, että delegoidut säädökset on laadittava yhteistyössä kohdassa 3.3.2 ehdotetun erityisen kumppaniryhmän kanssa. Sama koskee 19 artiklan mukaista kiireellistä menettelyä.

3.6 Liite I: Yleisiä ja erityisiä tavoitteita koskevat indikaattorit

3.6.1 ETSK suosittelee, että komissio määrittää nämä indikaattorit pk-yritysorganisaatioiden kanssa ja ottaa huomioon jäsenvaltioissa jo käytössä olevat indikaattorit.

3.6.2 ETSK kehottaa pohtimaan uudelleen mittareita, joita sovelletaan kilpailukyvyn arviointiin. Asetusluonnoksen liitteen 1 kohdassa ”Yrityksen perustaminen” ne ovat vain yksi mahdollisuus indikaattoreiksi, joilla mitataan talouden kilpailukykyä. Jopa COSME-ohjelmassa asetetaan keskipitkän aikavälin tavoitteeksi (tulos) hyväksyä ”noin 7 yksinkertaistamistoimenpidettä vuodessa” vuoteen 2017 mennessä. Hallinnollisten rasitteiden vähentämistä varten ETSK ehdottaa, että määritellään ensisijaiset alat, jotka ovat erityisen tärkeitä pk-yritysten kilpailukyvyille. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi rakennuslupien hakumenettelyt, luotonsaanti, verotus ja sopimusten täytäntöönpano.

3.7 Liite II: Toimet pk-yritysten rahoituksen saatavuuden parantamiseksi

3.7.1 ETSK tukee rahoitusvälineitä ja pyytää parlamenttia ja neuvostoa vahvistamaan niitä. Pk-yrityksistä suurin osa pitää lainatakuuta yhtenä tehokkaimmista välineistä.

3.7.2 Liitteen 3 kohdan osalta ETSK huomauttaa, että yhteys pelkästään tutkimus- ja innovaatioinvestointeja tukevan Horisontti 2020 -ohjelman ja sellaisten samantyyppisten rahoitusvälineiden välillä, joita alueet voivat ottaa käyttöön rakennerahastojen puitteissa, ei ole selkeä. ETSK pyytää komissiota tarkentamaan ja selkiyttämään näiden ilmeisen samankaltaisten välineiden suhdetta ja vahvistamaan niille samanlaiset osallistumismenettelyt.

3.7.3 ETSK pyytää lisäämään uuden 2 a kohdan, jossa täsmennetään, että ”lainatakausjärjestelyä (LGF) sovelletaan kaikissa yrityksen elinkaaren vaiheissa eli perustamisessa, kehittämisessä ja omistajanvaihdoksessa toimialasta tai markkinoiden koosta riippumatta. Väline koskee kaikenlaisia investointeja, myös aineettomia.”

3.7.4 Ehdotuksessa esitetään, että lainatakausjärjestely kattaa lainat 150 000 euroon asti.

3.7.4.1 ETSK pyytää komissiota tarkentamaan, minkä kriteerien perusteella tämä taso on vahvistettu, koska kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmassa rajoja ei ole asetettu. ETSK panee merkille, että ehdotettu määrä on lainan määrä. Lainojen määrä on kuitenkin usein huomattavasti suurempi niin yrityksen perustamisessa, investoinneissa kuin omistajanvaihdoksessakin. Kyseisen määrän ylittävät lainat taattaisiin siis Horisontti 2020

-ohjelman puitteissa, vaikka sen tarkoituksena ei ole rahoittaa muita kuin innovaatiohankkeita.

3.7.4.2 ETSK pyytääkin palaamaan edelliseen kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelman mukaiseen järjestelmään, jossa ei asetettu rajaa. Muussa tapauksessa se pyytää, että 150 000 euron rajaa sovelletaan vastatakauksen eikä lainan määrään. ETSK pyytää myös, että vastatakauksen määrää ei rajoiteta yritysten omistajanvaihdoksissa ja liiketoiminnan siirroissa, joissa kustannukset ovat usein suuremmat kuin pelkässä yrityksen perustamisessa.

3.7.5 Samassa kohdassa käsitellään tukea saavia ”innovatiivisia pk-yrityksiä” koskevaa raportointia. Kaikkien yritysten on voitava hyötyä lainatakausjärjestelystä riippumatta siitä, ovatko ne innovatiivisia vai eivät. ETSK toistaa epäilynsä näiden raporttien hyödyllisyydestä ja katsoo, että ne pitäisi rajata suoraan käytettävissä oleviin tietoihin eivätkä ne saisi viedä yritysten rahoittamiseen tarkoitettuja määrärahoja.

3.7.6 ETSK vaatii, että kaikki rahoitusvälineiden määrittelyyn ja täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet hyväksytään täydessä yhteisymmärryksessä eurooppalaisten pk-yritysorganisaatioiden ja niiden rahoituskumppanien kanssa.

3.8 Säädösehdotukseen liittyvä rahoitus selvitys

3.8.1 Monivuotisia strategisia tavoitteita koskevan 1.4.1 kohdan osalta pyydetään, että ohjelmalla edistetään myös yrityksen omistajanvaihdosta ja liiketoiminnan siirtoa koskevia toimenpiteitä eikä vain perustamista ja kasvua.

3.8.2 Selvityksen 1.5.4 kohdan kolmannessa kappaleessa korostetaan, että ”uudessa ohjelmassa keskitytään kasvu- ja kansainvälistymisvaiheeseen oleviin pk-yrityksiin”. Tämä rajoitus on ristiriidassa muun tekstin ja SBA-aloitteen periaatteiden kanssa: uuden ohjelman on kohdistuttava kaikkeen pk-yritysten toimintaan markkinoiden tyypistä riippumatta.

3.8.3 ETSK panee merkille, että kolmannen kappaleen viimeinen virke on ristiriidassa asetuksen tekstin kanssa, ja kehottaa poistamaan sen.

3.8.4 Selvityksen 1.5.4 kohdan viidennen kappaleen viimeisessä virkkeessä käsitellään keskitetyn asiointipisteen käyttöönto. ETSK pyytää ottamaan huomioon jo olemassa olevat asiointi- ja palvelupisteet, kunnioittamaan kunkin jäsenvaltion omia käytänteitä ja organisointitapoja ja toimimaan yhteistyössä pk-yritysorganisaatioiden kanssa.

3.8.5 ETSK pyytää, että seuranta- ja raportointisääntöjä koskevaan 2.1 kohtaan lisätään maininta väliarvioinnista COSME-ohjelman mukauttamiseksi toisessa vaiheessa. Riippumattoman ulkopuolisen elimen on aikanaan tehtävä nämä arvioinnit, ja ne on toimitettava parlamentille ja neuvostolle.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Eurooppalainen toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten”

COM(2011) 455 final

(2012/C 181/23)

Esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Euroopan komissio päätti 20. heinäkuuta 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 – Eurooppalainen toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten

COM(2011) 455 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnonssa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 14 vastaan 11:sta pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea on tyytyväinen Euroopan komission tiedonantoon ja katsoo, että se on huomattava edistysaskel pyrittäessä ymmärtämään, mitä haasteita liittyy kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen EU:n jäsenvaltioihin, sekä vastaamaan niihin.

1.2 Tiedonanto kattaa tärkeimmät toiminta-alat, ja siinä täsmennetään kotouttamisen toimintasuunnitelman laatimiseen ja toteuttamiseen liittyvät roolit ja vastuualueet. Tiedonannossa korostetaan perustellusti paikallis- ja alueviranomaisien roolia, mutta ei todeta selvästi, mitä kannustimia suunnitellaan niiden prosessiin osallistumisen edistämiseksi. Moduuleihin perustuvan lähestymistavan noudattaminen luotaessa valtiotason toimintalinjoja tarjoaa huomattavia mahdollisuuksia, mutta sisältää myös tiettyjä vaaroja.

1.3 Tiedonannon lähestymistavassa, vaikka se onkin kokonaisvaltainen ja jäsenelty, ei kuitenkaan oteta riittävästi huomioon niitä monimutkaisia poliittisia ja sosioekonomisia haasteita, joita eurooppalaisissa yhteiskunnissa ilmenee. Talouskriisi ja sen vaikutukset ovat kuitenkin tällä hetkellä kotouttamissuunnitelman tärkeimmät liikkeelle panevat voimat. Se vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen Euroopassa ja luo taloudellisia paineita paikallisviranomaisille. Komitea ehdottaa siksi, että ehdotusta tarkastellaan uudelleen nykyisen sosioekonomisen tilanteen perusteella ja yksilöidään tiettyjä institutionaalisia ja taloudellisia välineitä, joiden avulla voidaan edistää kotouttamistavoitteiden saavuttamista. Komitea kiinnittää myös erityishuomiota viestintään. On jo nyt selvää, että talouskriisi on omiaan edistämään maahanmuuton vastaisia näkemyksiä. On ensisijaisen tärkeää, että Euroopan komissio ja unionin muut toimielimet koordinoivat toimensa ja käynnistävät laajamittaisia, jatkuvia ja rohkeita kampanjoja, joilla torjutaan maahanmuuton vastaisia puheita ja näkemyksiä, sillä ne valtaavat alaa niin vaarallista vauhtia, että useassa Euroopan

maassa ne melkein hallitsevat poliittista keskustelua. Tämä vaikuttaa suoraan EU:n perimmäiseen identiteettiin yhtenäisenä demokraattisena toimijana.

1.4 Komitea toteaa, että kaikilla unionin ulkopuolisten maiden kansalaisilla ei ole sama asema, ja ehdottaa, että tämä ominaisuus otettaisiin huomioon toimintalinjoja pohdittaessa ja muotoiltaessa. Maahanmuuttajien keskuudessa on kansalaisia sellaisista maista, jotka saattavat liittyä EU:hun, unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, jotka asuvat ja työskentelevät EU:ssa, ja unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, jotka saavat kansainvälistä suojelua unionin alueella. Tämän monimuotoisuuden tunnistaminen ei saisi kuitenkaan johtaa politiikan aukkoihin eikä syrjiviin toimiin eikä varsinkaan kotouttamisen vähimmäisvaatimuksiin ja -toimiin. Komitea on myös vakuuttunut, että EU:n kansalaiset, jotka asuvat ja työskentelevät muussa kuin kotijäsenvaltiossaan, tulisi sisällyttää kotouttamisen kokonaissuunnitelman piiriin. Romanian tilanne on tässä suhteessa erityisen huolestuttava. Unionin ulkopuolisista maista tulevien, kausityötä tekevien siirtotyöläisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä keskustellaan parhaillaan Euroopan parlamentissa ja Eurooppa-neuvostossa, ja ETSK antoi aiheesta lausunnon ⁽¹⁾ vuonna 2011. Unionin politiikassa tulee puuttua visaiseen kysymykseen laittomista maahanmuuttajista, jotka ovat erityisen haavoittuvassa asemassa oleva ihmisryhmä.

1.5 Tiedonannossa tähdennetään perustellusti unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten osallistumista, mutta ei kuitenkaan välitetä määrätietoisempaa viestiä sen välttämättömyydestä, sen tarvitsemasta tuesta ja sen edistämisen edellyttämistä erityisvälineistä. Osallistuminen kansallisten ja paikallisten yhteisöjen yhteiskunnalliseen ja poliittiseen elämään on erityisen ongelmallista. Komitea katsoo, että etujen niveltäminen ja kyky muotoilla yhteisiä ehdotuksia kumppanuudessa julkisten ja yksityisten tahojen kanssa ovat laadukkaan, osallistavan ja tehokkaan kotouttamispolitiikan edellytyksiä.

⁽¹⁾ EUVL C 218, 23.7.2011, s. 97–100.

1.6 Komitea kannustaa Euroopan komissiota pitämään kotouttamista esillä joko omistamalla sille eurooppalaisen teemavuoden tai nostamalla sen tärkeälle sijalle jonakin tulevista teemavuosista ja toivoo, että se yhdessä muiden toimielinten kanssa edelleen kytkee kotouttamissuunnitelman muihin suuriin poliittisiin painopistealoihin, kuten Eurooppa 2020 -strategiaan, mutta myös parhaillaan uudelleen tarkasteltavaan strategiaan perusoikeuksien panemiseksi tehokkaasti täytäntöön.

1.7 Komitea on erittäin halukas tekemään yhteistyötä unionin muiden toimielinten kanssa laadittaessa unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamista koskevia keskeisiä politiikkoja ja ohjelmia. Se aikoo myös työskennellä määrätietoisesti kytkemään Euroopan kansalaisyhteiskunnan kotouttamissuunnitelmaan ja helpottaakseen unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten osallistumista Euroopan tason järjestelmälliseen vuoropuheluun.

2. Johdanto

2.1 EU:n yhteistyö unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamiseksi käynnistettiin Tampereen ohjelmalla (vuonna 1999). Maahanmuuttajien kotouttamispolitiikan yhteiset perusperiaatteet Euroopan unionissa hyväksyttiin vuonna 2004. Niiden tavoitteena oli auttaa EU:n jäsenvaltioita muotoilemaan kotouttamispolitiikkoja ja määrittämään nykyistä laajemmat institutionaaliset puitteet, jotka kattavat useita eurooppalaisia, valtiollisia, alueellisia ja paikallisia toimijoita. Komission vuonna 2005 antama tiedonanto ”Yhteinen toimintasuunnitelma kotouttamiselle”, jonka tavoitteena oli panna yhteiset perusperiaatteet täytäntöön, on antanut mahdollisuuden edetä asiassa, mutta ei ole kuitenkaan pystytty vastaamaan kotouttamisen keskeisiin haasteisiin, jotka edelleen ovat huomattavia. EU:n kotouttamistavoitteet kirjattiin myös Tukholman ohjelmaan (vuonna 2009) ja Eurooppa 2020 -strategiaan, mutta niiden sisällyttäminen näihin keskeisiin poliittisiin ohjelmiin ei ole tuonut kotouttamispolitiikkaan merkittävää edistystä.

2.2 Komissio ehdotti vuoden 2011 heinäkuussa uudistettua eurooppalaista toimintasuunnitelmaa unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamista varten; se perustuu pääasiassa maahanmuuttajien aktiivisempaan ja tuloksekkaampaan osallistumiseen sekä paikallistason toiminnan vahvistamiseen. Tässä suunnitelmassa pyritään myös antamaan alkuperämaille nykyistä tärkeämpi rooli politiikkojen muotoilussa. Ensimmäinen politiikkojen laatimista koskeva periaate on joustavuus. Sen vuoksi Euroopan komissio on laatinut eurooppalaisen välineistön, jota jäsenvaltiot voivat hyödyntää tarpeidensa ja painopistealojensa mukaan. Kotouttamisohjelman tueksi on myös määritetty yhteisiä indikaattoreita⁽²⁾.

2.3 Kotouttamisohjelmaa laatiessaan EU on säilyttänyt institutionaalisen ja viestintään perustuvan rakenteen, joka koostuu seuraavista osatekijöistä: kotouttamisasioiden kansallisten yhteyspisteiden verkosto, joka on kaikki kotouttamisalan aktiiviset toimijat yhteen kokoava keskusteluforummi, Euroopan kotouttamisasioiden verkkosivusto, joka on suoran tiedonvaihdon, asiakirja-aineiston ja sähköisessä muodossa olevan materiaalin pääasiallinen yhteysportti, päättäjille ja käytännön toimijoille tarkoitettu eurooppalainen kotouttamiskäsikirja ja kotouttamista koskeva rahasto, josta tuetaan EU:n jäsenvaltioiden pyrkimyksiä

antaa unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille mahdollisuus kotoutua eurooppalaiseen yhteiskuntaan. Lisäksi EU:n maahanmuuttoasioiden portaali käynnistettiin 18. marraskuuta 2011.

2.4 Perussopimukseen otettu uusi määräys (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklan 4 kohta) EU:n tuesta laillisesti unionin alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiselle luo entistä vakaamman perustan jäsenvaltioiden toimien koordinoinnille ja muodostaa Euroopan komission ja muiden unionin toimielinten pysyvän sitoumuksen.

2.5 Tarkasteltavana olevaan tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa luetaan tiettyjä perustavia unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kotoutumiseen liittyviä haasteita. Niitä ovat muun muassa maahanmuuttajien, erityisesti maahanmuuttajanaisten, alhaisena pysyttelevä työllisyysaste, lisääntyvä työttömyys ja ”ylipätevyyden” yleisyys, kasvavat sosiaalisen syrjäytymisen riskit, erot koulutustasossa sekä maahanmuuttajien kotoutumattomuuteen liittyvät suuren yleisön huolet.⁽³⁾

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen näkökulmaan, jonka mukaan kotouttaminen on yhteinen tehtävä, ja kehottaa painokkaasti EU:n jäsenvaltioita sisällyttämään kotouttamiskysymyksen painopistealoihinsa. Se on keino pitää valtioiden demokraattinen ympäristö avoimena, osallistavana ja vakaana.⁽⁴⁾ EU-tasolla on kuitenkin vielä tehtävä paljon työtä tällä alalla. EU:n toimielimillä on jo valvonnan, vertailun ja hyvien käytänteiden vaihdon puitteet. Useilla aloilla asia on kuitenkin otettava vakavammin. Näin ollen unionin rahoitusvälineet tulisi mukauttaa nykyistä paremmin kotouttamistavoitteisiin. On myös tarpeen tehdä syvällinen analyysi voimassa olevasta lainsäädännöstä ja erityisesti unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten työskentelymenettelyistä annetuista säännöistä.

3.2 Saatavilla olevien tietojen perusteella ETSK katsoo, että EU:n kotouttamisohjelmassa tulisi olla selvemmat tavoitteet ja päämäärät. Komitea tarkoittaa järjestelmää, jossa EU:n jäsenvaltiot määrittäisivät tarkat kotouttamistavoitteet ja tarjoaisivat kansalaisilleen ja muiden maiden kansalaisille jatkuvasti tietoa niiden saavuttamisesta. Kilpailukykyisen ja osallistavan Euroopan luomisen yleistavoitetta ei voida saavuttaa, jos EU:n väestöön kuuluvien unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten muodostama neljän prosentin väestöryhmä⁽⁵⁾ jätetään syrjään.

3.3 Kotouttamisohjelma on äärimmäisen monimutkainen ja edellyttää kaikkien tasojen sitoutumista. ETSK kannattaa yhteistyön tiivistämistä Euroopan komission, alueiden komitean ja muiden unionin toimielinten kanssa, jotta voidaan konkretisoida tätä uudistettua kotouttamisstrategiaa. Kaikkein paras vaihtoehto on tähdentää paikallisuolottuvuutta. Myös kansalaisyhteiskunnan ja paikallistasolla toimivien yritysten valmiuksien parantaminen on hyvin tärkeää. Maahanmuuttajia tulisi kannustaa luomaan omia verkostojaan ja yhdistyksiään, mikä helpottaisi tiedon- ja rahoituksensaantia sekä osallistumista päätöksentekoprosessiin.

⁽²⁾ Eurostat *Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study* (Eurostatin menetelmät ja työasiakirjat, maahanmuuttajien kotoutumisen indikaattorit – pilottitutkimus), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2011.

⁽³⁾ Komission työasiakirja, eurooppalainen toimintasuunnitelma kotouttamista varten.

⁽⁴⁾ Tiivistelmä EU-maiden ja kolmansien maiden kansalaisten maahanmuuttoa koskevista näkökohdista, ks. maahanmuuttajien kotoutumista koskevan ensimmäisen Eurobarometri-tutkimuksen tulokset, MEMO/11/529, Bryssel, 20. heinäkuuta 2011.

⁽⁵⁾ Täydelliset tiedot esitetään turvapaikka- ja maahanmuuttoasioista annetussa vuosiraportissa (2010) COM (2011) 291 final.

3.4 Eurooppalaisen välineistön kehittäminen on tarpeen, ja se tuo esiin eurooppalaisen kotouttamiskäsikirjan institutionaalista merkitystä. Olisi aiheellista tehdä asianmukaisesti tunnetuksi tämä välineistö sekä merkittävien hankkeiden rahoitusmahdollisuudet. ETSK toivoo, että tätä välineistöä käytetään valtio-, alue- ja paikallistason keskeisiin kotouttamishaasteisiin vastaamiseksi.

3.5 Eurooppalaisella välineistöllä ei tulisi myöskään heikentää kotouttamispolitiikkojen muodostaman kokonaisuuden johdonmukaisuutta. ETSK kehottaa painokkaasti valtiollisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia etenemään osallistavalla tavalla laadittujen kotouttamisstrategioiden pohjalta. Se kehottaa jäsenvaltioita ja Euroopan komissiota vahvistamaan kotouttamisasioiden kansallisia yhteispisteitä siten, että ne voivat toimia liikkeellepavavana voimana kotouttamistoimien strategisessa muotoilussa.

3.6 ETSK on tyytyväinen Eurostatin tuoreeseen tutkimukseen kotouttamisindikaattoreista ⁽⁶⁾. Tämä on erittäin hyödyllinen väline, sillä se antaa mahdollisuuden seurata tarkasti politiikkojen ja ohjelmien vaikutuksia, tehdä vertailevan arvion jäsenvaltioiden käytänteistä sekä muotoilla perusteiltaan entistä vakaamman kotouttamispolitiikan. Kuten edellä on todettu, indikaattorit ovat tärkeitä paitsi huolehdittaessa seurannasta ja arvioinnista, myös määritettäessä tarkat tavoitteet kotouttamispolitiikalle ja -ohjelmille.

4. Erityistä

4.1 Kotoutuminen osallistumalla

4.1.1 Maahanmuuttajien sosioekonominen panos

4.1.1.1 Maahanmuuttajien sosioekonominen panos kuuluu kotouttamisohjelman keskeisiin tekijöihin. ETSK toivoo asenne- ja suhteesta maahanmuuttajiin, joita pidetään usein mahdollisena taakkana sosiaaliturvajärjestelmille tai edullisena työvoimana verrattuna EU:n jäsenvaltioiden kansalaisiin. ETSK katsoo, että maahanmuuttajat ovat ensinnäkin ja ennen kaikkea ihmisiä, joilla on perusoikeudet ja jotka myös antavat arvokkaan panoksen vastaanottavan maan yhteiskunnalle, talouteen ja kulttuuriin. ETSK katsoo lisäksi, että kotoutuminen on kaksisuuntainen prosessi, ja kehottaa maahanmuuttajia ryhtymään sosiaaliseen ja kulttuuriseen kanssakäymiseen vastaanottavan valtion yhteisöjen kanssa. Tämä edellyttää ensinnäkin, että he kartuttavat kielitaitoaan ja osallistuvat vastaanottajavaltion koulutusjärjestelmään. Eurooppalaisten yhteiskuntien ja niiden kansalaisten tulee puolestaan olla tietoisia siitä, että yhteiskunnilla on edessään vakavia demografisia ongelmia keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ja että säännelty maahanmuutto voi tarjota osaratkaisun näihin vaikeuksiin.

4.1.1.2 Vaikka kielen oppiminen on tärkeä kotoutumista edistävä tekijä, komission tiedonannossa ei täsmennetä, mitä välineitä se aikoo hyödyntää tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

⁽⁶⁾ Eurostat, 2011, *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study* (Maahanmuuttajien kotoutumisindikaattorit – pilottitutkimus).

4.1.1.3 Osallistuminen työmarkkinoille on kotoutumisen onnistumisen ratkaiseva edellytys. Tiedonannossa todetaan perustellusti, että unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten työllisyyden tason tulisi olla selvästi lähempänä EU:n kansalaisten tasoa. Tämä pätee erityisesti naisiin, joilla on erityisen vaikea työllisyystilanne. Tässä täysin määrällisessä tavoitteessa ei kuitenkaan oteta huomioon työllisyyden kokonaistilannetta. Jo hankitun ammattipätevyuden tunnustaminen, palkat, oikeudet, myös niiden siirtäminen, koulutuksen ja sosiaaliturvan saatavuus ovat niin ikään läheisesti toisiinsa liittyviä seikkoja, jotka tulee sisällyttää täysimittaisesti kotouttamisohjelmaan. On tarpeen korostaa nykyistä enemmän naisten työllisyystilannetta.

4.1.1.4 ETSK on hyvin huolissaan unionin lainsäädännön suorista ja välillisistä vaikutuksista kausityötä tekevien siirtotyöläisten asemaan. ⁽⁷⁾ Vaikka alalla on edistytty EU:n sinisen kortin, yhdistelmä lupaa koskevan direktiivin ja kausityöntekijöitä koskevan direktiivin ansiosta, voidaan oikeutetusti epäillä, että työskentelyä koskevat direktiivit syrjivät työntekijöitä tai maahanmuuttajia heidän alkuperänsä ja koulutustasonsa perusteella ja vahvistavat näin jo olemassa olevaa eriarvoisuutta. ⁽⁸⁾ Unionin työlainsäädännössä erotetaan toisistaan korkeasti ja vähän koulutetut työntekijät, ja heille myönnetään eristeiset oikeudet.

4.1.1.5 ETSK varoittaa, että kannustaminen kiertomuuttoon ilman, että siihen myönnetään riittävät resurssit, voisi johtaa laittoman maahanmuuton lisääntymiseen ja työntekijöiden suojelun hyvin alhaiseen tasoon. Tämä politiikka on kiistanalainen myös eettisessä mielessä, koska sen avulla pyritään palauttamaan työntekijät alkuperämaahansa ilman, että he voivat siirtää oikeuksiaan tai työskennellä kohtuullisen pitkän ajanjakson vastaanottavassa valtiossa.

4.1.1.6 Koulutusjärjestelmässä on tarpeen pyrkiä entistä määrätietoisemmin lisäämään maahanmuuttajanuorten osallistumista siihen. Olisi myös syytä kohdentaa koulutusta varhaiskasvatustasoihin, jotta voidaan lisätä myöhempää osallistumista koulutusjärjestelmään. Tiedonantoon sisältyy esimerkkejä mahdollisista toiminnoista, kuten mentorointijärjestelmät, vanhemmille osoitetut kurssit ja maahanmuuttajien palkkaaminen opettajiksi. ETSK katsoo, että kaikki toimet ovat hyödyllisiä, mutta kehottaa tekemään niitä tunnetuksi määrätietoisemmin ja antamaan enemmän rahoitusta oppilaitoksissa ja niiden yhteydessä toteutettaville ohjelmille.

4.1.1.7 Elinolosuhteiden parantamisen tulee kuulua kotouttamisohjelman ensisijaisiin tavoitteisiin. Tähän liittyen tiedonannossa todetaan, että kansainvälistä suojelua saaviin olisi kiinnitettävä erityishuomiota paikallis- ja valtiotasolla. ETSK tunnustaa täysimittaisesti tämän erityisryhmän tarpeet, mutta kiinnittää huomiota myös muihin vähäosaisiin ryhmiin. Komitea ehdottaa, että Euroopan komissio kiinnittää huomiota moninkertaisesti

⁽⁷⁾ EUVL C 218, 23.7.2011, s. 97–100, ja EUVL C 354, 28.12.2010, s. 16–22.

⁽⁸⁾ Euroopan ihmisoikeusliitto (AEDH), *Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatment?* (Ulkomaalaiset työntekijät EU:ssa: Ollaanko siirtymässä eriarvoiseen kohteluun perustuviin moninaisiin normeihin?), 17. lokakuuta 2011.

arkaluonteisessa asemassa oleviin, joita ovat esimerkiksi romaninaiset, ja että heidän hyväkseen tehtävät toimet otetaan painopistealaksi. Lisäksi EU:lla on käytössään tehokas ja visionäärinen väline: Euroopan unionin perusoikeuskirja, jonka tulee ohjata kotouttamiseen liittyvän lainsäädännön antamista.

4.1.1.8 ETSK on pahoillaan romanien tilanteen ylimalkaisesta käsittelystä. Monet heistä, jotka ovat kotoisin unionin ulkopuolisista maista, elävät hyvin epävakaisissa olosuhteissa vastaanottavassa valtiossa ilman mahdollisuutta hyödyntää perusinfrastruktuureja ja -palveluja. ETSK katsoo, että vaikka unionin ulkopuolisten maiden ja jäsenvaltioiden kansalaisten välillä on oikeudellisesti tarkasteltuna huomattavia eroja, vähäosaisten ryhmien problematiikka on aina sama. Lisäksi tulee puolustaa jokaisen ihmisen perusoikeuksia hänen oikeudellisesta asemastaan riippumatta.

4.1.1.9 Jotta voidaan saavuttaa kotouttamisohjelman tavoitteet, on tarpeen hyödyntää nykyistä tehokkaammin EU:n rahoitusta. ETSK toteaa, että rahoituskriisi on laittanut sosiaalisille ohjelmille myönnettyt julkiset varat kovalle koetukselle, ja katsoo, että EU:n varat voisivat olla ratkaisevassa asemassa tuettaessa avainhankkeita, joiden avulla voidaan ainakin luoda hyvien käytänteiden vakaa perusta. Rahoitusta koskevat tiedot tulisi asettaa helposti saataville, ja sen tulisi tarjota riittävät paikallisviranomaisille ja julkisille ja yksityisille instituutioille kannustimet osallistua prosessiin. Käytettävissä olevia resursseja tulisi hyödyntää kansalaisyhteiskunnan kannustamiseen luomaan yhteyksiä ja toimimaan ruohonjuuritasolla painottaen maahanmuuttajayhteisöjen osallistumista.

4.1.1.10 EU:n olisi syytä suhtautua avoimesti maahanmuuttajien paikallis-, alue- ja valtiotason verkostoihin ja organisaatioihin. Verkostoituminen ja sosiaalisen pääoman luominen edistää alhaalta ylöspäin suuntautuvien kotouttamispolitiikkojen toteuttamista ja luo ympäristön, jossa maahanmuuttajat tuntevat itsensä vahvemmiksi ja kykeneviksi puolustamaan oikeuksiaan ja valmiuksiaan. Verkostojen ja organisaatioiden tulisi kuitenkin tukea kotoutumista eikä muuttua erottelun lisäkanaviksi. ETSK ehdottaa niille kumppanuussuhteiden luomista vastaanottavassa valtiossa jo olemassa olevien verkostojen ja organisaatioiden kanssa. EU:n tulisi suhtautua avoimesti osallistumisen ja yhteistyön uusiin muotoihin, joita tietoteknologia ja liikkuvuuden lisääntyminen tukevat.

ETSK suosittaa, että Euroopan komissio tarkastelee uudelleen maahanmuuttajien työskentelyä koskevaa lainsäädäntöä, joka on nyky muodossaan syrjivä ja eriarvoistava. Se suosittaa myös, että komissio pyrkii edelleen helpottamaan jäsenvaltioiden toimia kotoutumisen tehostamiseksi ja parantamiseksi.

4.1.2 Oikeudet ja velvollisuudet – yhdenvertaisen kohtelun ja joukkoon kuulumisen tunteen saavuttaminen

4.1.2.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että maahanmuuttajien poliittiseen osallistumiseen kiinnitetään erityishuomiota heidän

toimissaan vaaleilla valittuina edustajina, äänestäjinä tai neuvoo-antavien elinten jäseninä. Tämä näkökohta on eurooppalaisen demokratian tärkeä koetinkivi. Haluttaessa taata kotoutumisen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ja ehkäistä maahanmuuttajien syrjintää on välttämätöntä, että he saavat äänensä kuuluville politiikassa. Osallistuminen politiikkaan ja yhteiseen institutionaaliseen toimintaan voi auttaa osaltaan maahanmuuttajien saamista mukaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin. Tällainen toiminta antaa mahdollisuuden ehkäistä vieraantumista ja radikalisoitumista. Poliittikkaan osallistumista tulisi tukea tarkastelemalla uudelleen kussakin maassa voimassa olevia kansalaisuutta koskevia määräyksiä. Sen vuoksi ETSK puoltaa sitä, että unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille myönnetään oikeus äänestää paikallis-, alue-, valtio- ja unionitason vaaleissa sekä siihen liittyen asettua niissä ehdolle. Yksi tähän liittyvä vaihtoehto olisi myöntää laillisille maahanmuuttajille EU:n kansalaisuus. EU:lla on, taas kerran, tilaisuus ottaa johtava rooli demokraattisessa innovoinnissa ja kokeilla osallistumisen ja yhteistyön uusia muotoja.

4.2 Paikallistason toimien lisääminen

4.2.1 On täysin perusteltua painottaa paikallistason roolia. Sen lisäksi että paikallisviranomaiset ovat palvelujen tarjonnan keskus, ne luovat kotouttamisen lähiympäristön. Paikallisyhteisön koosta riippuen onnistuneilla kotouttamishankkeilla voi olla huomattavia vaikutuksia yhteisöjen ja maahanmuuttajien elämään. On olennaista, että paikallisyhteisöille ja yksityistahoille annetaan laadukasta tietoa ja mahdollisuuksia saada unioni- ja valtiotason rahoitusta.

4.2.2 ETSK toteaa, että taajama-alueet, erityisesti kun ne ovat suuria, ovat ongelmallisia. Niille saapuu suuria määriä maahanmuuttajia, jotka asettautuvat usein syrjäisiin, melko eristäytyneisiin kaupunginosiin. Vaikeudet julkisten palvelujen saatavuudessa ja työllistymisessä ovat vain osa ongelmaa. Haaste on vielä suurempi kaupunkisuunnittelussa, jossa pitää vastata kestävyys- ja osallistavuuden tavoitteisiin. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio tukee aktiivisesti hankkeita, joilla viedään kotouttamisohjelmaa eteenpäin sisällyttämällä siihen asumisen ja kaupunkisuunnittelun perustavan tärkeät näkökohdat.

4.2.3 Alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa on kyllä hyvin lupaava, mutta vain sillä edellytyksellä, että sitä tehdään asianmukaisesti tunnetuksi ja siihen myönnetään tarkoituksenmukainen rahoitus. On äärimmäisen tärkeää, että komissio noudattaa seuraavien rahoitusnäkyvien puitteissa sitoumustaan yksinkertaistaa rahoitusmenettelyjä ja myöntää paikallisille hankkeille tarkoituksenmukaiset resurssit⁽⁹⁾. Eri rahoituslähteiden koordinoinnin parantamisella voi olla ratkaiseva rooli paikallisten toimijoiden vahvistamisessa. Näitä rahoituslähteitä ovat esimerkiksi ehdotettu maahanmuutto- ja turvapaikkarahasto, joka koskee turvapaikkaa, kotouttamista ja siirtolaisten paluuta, ehdotettu sisäisen turvallisuuden rahasto, Euroopan sosiaalirahasto ja Euroopan aluekehitysrahasto.

⁽⁹⁾ Ks. komission tiedonanto COM(2011)749 final "Avoimen ja turvallisen Euroopan rakentaminen: sisäasioiden talousarvio kaudelle 2014–2020" ja siihen liittyvät asetusehdotukset 750–751–752–753.

4.3 Alkuperämaiden osallistuminen

4.3.1 Alkuperämaiden osallistuminen prosessiin on olennaisen tärkeä vaihe kotouttamisen kokonaissuunnitelmaa laadittaessa⁽¹⁰⁾. Eräät EU:n jäsenvaltiot ovat alkaneet toteuttaa hyviä käytänteitä luodakseen yhteyksiä alkuperämaiden kanssa. Todettakoon kuitenkin, että eräät maat eivät ole eri syistä kovinkaan motivoituneita tekemään yhteistyötä EU:n kanssa maahanmuuttoasioissa. Rajoitteet ovat selvempiä⁽¹¹⁾ mahdollisesti kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden tapauksessa. EU:n kokonaisvaltainen lähestymistapa maahanmuuttokysymykseen tarjoaa hyvät institutionaaliset puitteet unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävän yhteistyön edistämiseksi ja liikkuvuutta koskevien kiireellisten kysymysten ratkaisemiselle. Maahanmuuton tarkasteleminen pääasiallisesti siitä näkökulmasta, miten se vaikuttaa EU:n työmarkkinoihin, voisi kuitenkin johtaa maahanmuuttajien suojelun tason laskemiseen tai jopa syrjintään.

4.3.2 EU:n tulisi jatkaa työskentelyä maahanmuuttajien alkuperämaiden kanssa helpottaakseen heidän lähtöään edeltäviä menettelyjä. Todettakoon, että muutto EU:hun on useissa maissa hyvin haluttu vaihtoehto, ja voi aiheuttaa korruptiota. EU:n tulee

torjua määrätietoisesti tällaisia mahdollisia vinoumia, jotka kasvattavat tuleville maahanmuuttajille aiheutuvia kustannuksia ja heikentävät heidän motivaatiotaan palata alkuperämaahansa.

4.3.3 ETSK:n mielestä paras keino edistää kestävästi alkuperämaiden kehitystä on laatia työskentelyä koskevia tarkoituksenmukaisia sääntöjä, mutta myös parantaa maahanmuuttajien valmiuksia, jotta he voivat perustaa kansainvälisesti toimivia yrityksiä tai palata alkuperämaahansa vieden mukanaan taitonsa ja motivaationsa. ETSK suosittaa, että kehitetään kahdenvälisesti tukijärjestelmiä aloittaville yrityksille ja yrittäjyysaloitteille kotimaahansa palaavia maahanmuuttajia varten. Alkuperämaat ja vastaanottajamaat voivat luoda kumppanuudessa mahdollisuuksia kansalaisilleen, yrityksilleen ja yhteisöilleen. On olemassa esimerkkejä yhteistyöstä, jossa nivotaan yhteen työnantajien tarpeet ja maahanmuuttajien pätevydet.

4.3.4 On perusteltua kannustaa kiertomuuttoa, niin kauan kuin siihen ei pyritä lainsäädännöllä, joka vaikuttaa suoraan tai välillisesti unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten oikeuksiin⁽¹²⁾.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ EUVL C 44, 16.2.2008, s. 91–102. Aihetta ”Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva yhteistyö EU:n ja lähtömaiden välillä kehityksen tukemiseksi” käsiteltiin myös Euroopan kotouttamisfoorumien kuudennessa kokouksessa (ks. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

⁽¹¹⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 80–84.

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 5.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraava kompromissiehdotus, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (komitean työjärjestyksen 51 artiklan 6 kohta ja 54 artiklan 3 kohta):

Kompromissimuutosehdotus**Kohta 4.1.2.1**

"ETSK on tyytyväinen siihen, että maahanmuuttajien poliittiseen osallistumiseen kiinnitetään erityishuomiota heidän toimiessaan vaaleilla valittuina edustajina, äänestäjinä tai neuvoa-antavien elinten jäseninä. Tämä näkökohta on eurooppalaisen demokratian tärkeä koetinkivi. Haluttaessa taata kotoutuminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ja ehkäistä maahanmuuttajien syrjintää on välttämätöntä, että he saavat äänensä kuuluville politiikassa. Osallistuminen politiikkaan ja yhteiseen institutionaaliseen toimintaan voi auttaa osaltaan maahanmuuttajien saamista mukaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin. Tällainen toiminta antaa mahdollisuuden ehkäistä vieraantumista ja radikalisoitumista. Poliittikkaan osallistumista tulisi tukea tarkastelemalla uudelleen kussakin maassa voimassa olevia kansalaisuutta poliittista osallistumista koskevia määräyksiä. Sen vuoksi ETSK puoltaa sitä ehdottaa, että unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille myönnetään oikeus äänestää paikallis-, ja alue-, valtio- ja unionitaso vaaleissa sekä siihen liittyen asettua niissä ehdolle. Yksi tähän liittyvä vaihtoehto olisi myöntää laillisille maahanmuuttajille EU:n kansalaisuus. Lisäksi olisi edistettävä entistä aktiivisempaa osallistumista unionitasolla. EU:lla on, taas kerran, tilaisuus ottaa johtava rooli demokraattisessa innovoinnissa ja kokeilla osallistumisen ja yhteistyön uusia muotoja."

Äänestystulos

Puolesta: 70

Vastaa: 77

Pidättyi: 28

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan kansalaisten teemavuodesta (2013)”

COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD

(2012/C 181/24)

Esittelijä: **Andris GOBIŅŠ**

Neuvosto päätti 21. syyskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kansalaisten teemavuodesta (2013)

COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

”Kansalaisyhteiskunta on yksi kanava, jonka kautta voimme ilmaista ihmisyyttämme sen kaikissa vivahteissa.” –

Václav Havel

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan komissio on ehdottanut vuoden 2013 nimeämistä Euroopan kansalaisten teemavuodeksi ⁽¹⁾. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että kansalaisilla on ehdottoman keskeinen rooli Euroopan tulevaisuuden ja yhdentymisen varmistamisessa, ja se kannattaa useita ehdotuksissa esitettyjä ajatuksia. ETSK on jo tehnyt kumppaneineen laajaa valmistelutyötä teemavuoden onnistumisen puolesta, ja tätä työtä tulee jatkaa määrätietoisesti.

1.2 Komitea pitää valittavana, että Euroopan komission laatimassa ehdotuksessa Euroopan teemavuodesta 2013 on puutteita. Komissio poikkeaa ehdotuksessaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehotuksesta omistaa teemavuosi aktiiviselle kansalaisuudelle sekä Euroopan parlamentin kehotuksesta korostaa erityisesti uusia oikeuksia, joita kansalaiset saivat Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä. Komitea esittää joukon konkreettisia lisäyksiä ja muutoksia ja kannustaa siten lähentämään teemavuotta kansalaisten tarpeisiin ja varmistamaan, että siitä tulee onnistunut.

1.3 EU:n teemavuoteen liittyen tulee määritellä painopisteitä Euroopan ja eurooppalaisten suurten tulevaisuuden haasteiden takia. Kansalaisten heikko luottamus Euroopan unioniin ja omiin mahdollisuuksiin vaikuttaa EU:n päätöksiin sekä heidän välillä pidettävyytensä ja ulkopuolisuutensa päätöksenteosta nakertaa perustavalla tavalla EU:n ideaa ja heikentää päätöksenteon laatua sekä EU:n pitkän ajan kehitystä.

1.4 Teemavuoden päätavoitteina tulee olla kansalaisten osallistuminen ja aktiivisuus. Sen avulla tulee edistää kansalaisten valitunutta, aktiivista ja tiivistä osallistumista Euroopan yhdentymiseen sekä poliittiseen ja yhteiskunnalliseen elämään. Komitea kehottaa tarkentamaan teemavuoden oikeusperustaa ja nimeämään vuoden ”aktiivisen kansalaisuuden ja kansalaisten osallistumisen eurooppalaiseksi teemavuodeksi”.

1.5 Komitea muistuttaa, että kansalaisten osallistumisen ja aktiivisuuden ajatukseen sisältyvät demokratian ja EU:n perusarvojen lujittaminen, keskustelu kansalaisten poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien kunnioittamisesta ja heidän velvollisuuksistaan sekä yhteenkuuluvuuden tunteen vahvistaminen EU:ssa. Teemavuonna tulee painottaa yhteiskunnan monimuotoisia tarpeita sekä syrjinnän ja eriarvoisuuden torjuntaa. Mm. naisiin ja vammaisiin tulee kohdistaa erityishuomiota.

1.6 Sekä Euroopan unionin että jäsenvaltiotason hallintoelin tulee aloittaa viipymättä toimet mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi siten, että käydään tiivistä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa kaikissa päätöksenteon vaiheissa ja kaikilla tasoilla (paikallis-, valtio- ja EU-taso).

1.7 Liikkuvuutta tulee tukea tässä yhteydessä yhtenä välillisenä tavoitteena.

1.8 Teemavuotta ja siihen osallistumista varten osoitettavaa rahoitusta tulee tarkistaa. Sen tulee olla riittävä, vakaa ja oikeassa suhteessa asetetun tavoitteen tärkeyteen, sillä demokratian

⁽¹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

puute saattaa käydä hyvin kalliiksi. Supistetut määrärahat (vuoden 2010 noin 17 miljoonasta vuoden 2013 noin 1 miljonaan) eivät mahdollista puuttumista vakaviin ongelmiin.

1.9 Eurooppalaisia organisaatiota ja verkostoja edustavat yhteysryhmän jäsenet ja muut kumppanit ovat ETSK:n tuella muodostaneet hyvien käytäntöjen jatkamiseksi ja mahdollisimman avoimen ja hyvin koordinoitun työskentelyn varmistamiseksi allianssin, joka keskittyy teemavuoden toteuttamiseen. Allianssi on valmis osallistumaan huomattavalla panoksella teemavuoden toteuttamiseen ja myös lisäsuositusten esittämiseen. Komitea on päättänyt laatia ja toteuttaa laajan yhteistyö-, avoimuus- ja innovaatio-ohjelman, jonka avulla voidaan osoittaa yhteiskunnalle ja EU:n toimielimille yhteiskunnallisen osallistumisen tarjoamat edut ja joka toimisi tietyiltä osin mallina muille.

2. Taustaa

2.1 Vuonna 2013 tulee kuluneeksi 20 vuotta siitä, kun Maastrichtin sopimuksella luotiin Euroopan unionin kansalaisuuden käsite. Lissabonin sopimuksessa (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen [SEU] 10 artiklan 3 kohta ja 11 artikla) kansalaisyhteiskunnalle osoitetaan useita uusia oikeuksia. Erityisesti on syytä korostaa kaikkien EU:n toimielinten velvollisuutta edistää demokraattista osallistumista päätöksentekoprosessiin sekä yksilötasolla että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tasolla⁽²⁾. Nämä oikeudet eivät nykyisin valitettavasti juuri näy yhteiskunnassa.

2.2 Euroopan komissio on osittain noudattanut Euroopan parlamentin kehotusta ehdottaessaan vuoden 2013 nimeämistä Euroopan kansalaisten teemavuodeksi. Se keskittyy ehdotuksissaan kuitenkin tiettyihin oikeudellisiin näkökohtiin, jotka kattavat vain pienen osan kansalaisuuden sisällöstä. EU:n kansalaisuus on tehokkaimpia yhteisen identiteetin rakentamiskeinoja. EU:n perusarvoja ovat kansanvalta, vapaus, oikeusvaltio, tasa-arvo ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen (SEUn 2 artikla)⁽³⁾. Näillä arvoilla on erityinen merkitys, sillä ne vahvistavat etenkin kriisien ja mahdollisten muutosten aikoina demokraattisia prosesseja, kansalaisten iteluottamusta ja tunnetta kuulumisesta Euroopan unioniin. Euroopan komission ehdotuksessa kiinnitetään valitettavasti liian vähän huomiota tähän.

⁽²⁾ SEU: EUVL C 83, 30.3.2010. SEUn 10 artiklan 3 kohta kuuluu seuraavasti: ”Kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. Päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.” SEUn 11 artiklassa puolestaan todetaan seuraavasti:

1. Toimielimet antavat kansalaisille ja etujärjestöille mahdollisuuden esittää ja vaihtaa julkisesti mielipiteitä kaikilla unionin toimintaaloilla asianmukaisten kanavien kautta.
2. Toimielimet käyvät avointa ja säännöllistä vuoropuhelua etujärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.
3. Komissio kuulee laajasti asianomaisia osapuolia varmistaakseen unionin toimien johdonmukaisuuden ja avoimuuden.”

⁽³⁾ SEU: EUVL C 83, 30.3.2010.

2.3 Tuoreessa Eurobarometri-kyselyssä vain 43 prosenttia vastaajista ilmoitti tietävänsä, mitä EU:n kansalaisuus merkitsee, ja 32 prosenttia tunsii olevansa hyvin tai erittäin hyvin selvillä oikeuksistaan EU:n kansalaisena⁽⁴⁾. Vuonna 2009 pidetyissä Euroopan parlamentin vaaleissa äänesti vain 43 prosenttia äänioikeutetuista⁽⁵⁾, mikä on paljon vähemmän kuin jäsenvaltioiden kansallisissa vaaleissa (noin 67%)⁽⁶⁾. Vain 30 prosenttia kansalaisista arvioi pystyvänsä henkilökohtaisesti vaikuttamaan EU:n prosesseihin, ja näin vastaavien määrä on vähentynyt⁽⁷⁾. Vuonna 2009 tehdyssä Eurobarometri-kyselyssä vastaajat mainitsivat vuoropuhelun edistämisen EU:n kansalaisten ja toimielinten välillä (37%) tärkeimpänä asiana, jonka avulla voidaan parantaa kansalaisten oikeuksien toteutumista EU:ssa⁽⁸⁾. ETSK otti jo vuosina 1992 ja 1993 antamissaan – edelleen yllättävän ajankohtaisissa – lausunnoissa esille mm. kansalaisten osallistumisen tarpeellisuuden, legitimitiitongelmat, kansalaiskasvatuksen ja -valistuksen, kansalaisten luottamuksen omiin mahdollisuuksiinsa sekä demokratiavajeen poistamisen⁽⁹⁾.

2.4 Myös EU:n lainsäädännön ja sen noudattamisen puutteet sekä usein kritisoitu EU:n toimielinten riittämätön valmius aitoon vuoropuheluun ovat Euroopan unionin suuria haasteita. Esimerkiksi vuonna 2011 tehdyssä Eurobarometri-erityistutkimuksessa vain vajaa kolmannes EU:n kansalaisista oli osittain tai täysin tyytyväinen EU:n hallinnon tehokkuuteen, palveluvalmiuteen ja avoimuuteen. Muut ilmaisivat tyytymättömyytensä etenkin avoimuuden puutteeseen, tai heillä ei ollut mielipidettä kysytystä asiasta⁽¹⁰⁾.

2.5 Kyseiset tiedot osoittavat, että kansalaisten ja EU:n toimielinten välillä on kuilu, että osallistuminen toimielinten työskentelyyn on vähäistä⁽¹¹⁾ ja että monet jopa suhtautuvat epäilevästi päätöksenteon yleiseen legitimiin ja Euroopan komission suureen vaikutusvaltaan kriisissä painiskelevia valtioita kohtaan. Seurauksena on joka tapauksessa Euroopan unionin vaikuttavuuden, yhtenäisyyden ja voiman heikkeneminen. Euroopan teemavuoden 2013 puitteissa olisikin nostettava nämä kysymykset keskusteluun ja pyrittävä saavuttamaan yhdessä kansalaisten kanssa tuntevia parannuksia sekä keskusteltava kansalaisuuden tulevasta kehityksestä.

⁽⁴⁾ *Flash Eurobarometer 294*, lokakuu 2010.

⁽⁵⁾ COM(2010) 605 final.

⁽⁶⁾ Eurostat, *Voter turnout in national and EU parliamentary elections*.

⁽⁷⁾ *Standard Eurobarometer 75*, elokuu 2011.

⁽⁸⁾ Ks. *Standard Eurobarometer 72*, syyskuu 2009, osa 2. Vuonna 2011 puolestaan vastaajista 48 prosenttia mainitsi yhtenä tärkeimmistä seikoista (annetussa luettelossa) vapaan liikkuvuuden ja oleskelun EU:ssa, 33 prosenttia EU-tason hyvän hallinnon, 32 prosenttia oikeuden tehdä valitus Euroopan oikeusasiamiehelle, 21 prosenttia mahdollisuuden tutustua EU:n toimielinten asiakirjoihin, 21 prosenttia mahdollisuuden äänestää EU-vaaleissa, jos asuu toisessa jäsenvaltiossa, 20 prosenttia oikeuden esittää vetoamus Euroopan parlamentille ja 19 prosenttia mahdollisuuden ehdottaa säädöksen antamista kansalaisaloitteen avulla. Ks. *Special Eurobarometer / Wave 75.1*; huhtikuu 2011.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto demokratian lisäämisestä EU:ssa ja sen toimielimissä; kansalaisille ja yhteiskunta- ja talouselämän toimijoille suunnatun tiedotuksen parantamisesta; Euroopan parlamentin oikeusasiamiehen roolista, EYVL C 352, 30.12.1993, s. 63 (ei saatavilla suomeksi).

⁽¹⁰⁾ *Special Eurobarometer / Wave 75.1*, huhtikuu 2011.

⁽¹¹⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 163.

3. Yleistä

Teemavuoden perusluonne ja nimitys

3.1 Komitea kannattaa ajatusta Euroopan teemavuoden 2013 nivomisesta kansalaisuusaiheeseen. Sen mielestä teemavuodella tulee pyrkiä kansalaisten arvojen, kiinnostuksenkohteiden ja tarpeiden huomioimiseen EU:n politiikassa. Siksi **tavoitteena tulee olla EU:n kaikkien kansalaisten valveutunut osallistuminen** päätöksentekoprosessiin kaikilla tasoilla ja kaikissa vaiheissa, yleisesti ottaen **aktiivinen kansalaisuus** sekä **eurooppalainen identiteetti ja yhteenkuuluvuus**, rauha, vapaus, oikeusvaltio, tasa-arvo, yhteisvastuu ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

3.2 Komitea kehottaa nimeämään vuoden **”aktiivisen kansalaisuuden ja kansalaisten osallistumisen eurooppalaiseksi teemavuodeksi”** ⁽¹²⁾.

3.3 Esitettyssä ehdotuksessa ⁽¹³⁾ painotetaan kohtuuttoman paljon henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja oikeuksia rajatylittävissä yhteyksissä. **Liikkuvia kansalaisia on vähän**, ja useissa valtioissa – esimerkiksi Romaniassa ja Bulgariassa – liikkuvuudelle on suuria esteitä, vaikka maat täyttävät Schengen-sopimuksen kriteerit. Lisäksi vuosi 2006 oli jo Euroopan työntekijöiden liikkuvuuden teemavuosi.

3.4 Euroopan komission esittämässä ehdotuksessa EU:n kansalaisuus pelkistetään kouralliseen oikeudellisiin näkökohtiin, vaikka siihen liittyy paljon muitakin seikkoja. **Kansalaisuudella on myös mm. poliittinen, yhteiskunnallinen, taloudellinen, sosiaalinen** ⁽¹⁴⁾ ja **kulttuurinen ulottuvuus**.

Teemavuoteen liittyvät oikeudelliset näkökohdat

3.5 Komitea kannattaa tarkasteltavaan asiakirjaan sisältyvässä päätösehdotuksessa esitettyä kehotusta kehittää EU:n toimielinten ja kansalaisten välistä **vuoropuhelua ja tietojenvaihtoa**, mutta se katsoo kuitenkin, että keskeinen sija on annettava **osallistavalle demokratialle ja aktiiviselle kansalaisuudelle**. Lissabonin sopimuksessa vahvistetut uudet tähän liittyvät oikeudet ja velvollisuudet ⁽¹⁵⁾ tulee panna kaikilta osin täytäntöön; myös Euroopan parlamentti on kehottanut käsittelemään näitä kysymyksiä vuonna 2013 ⁽¹⁶⁾. On varmistettava viipymättä avoin ja selkeä vuoropuhelu kansalaisten ja kaikkien tasojen hallintoelinten välillä.

3.6 Lisäksi komitea kehottaa viittaamaan ehdotuksessa selvästi ja täsmällisesti kaikkiin sopimuksessa Euroopan unionista (SEU) ja sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) esitettyihin demokratiaa ja osallistumista koskeviin määräyksiin,

⁽¹²⁾ Niissä valtioissa, joissa kansalaisuus mielletään jo ennestään *aktiiviseksi*, voitaisiin käyttää teemavuodesta lyhyttä nimitystä.

⁽¹³⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 354, 28.12.2010, s. 59.

⁽¹⁶⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 15. joulukuuta 2010 (2009/2161(INI)).

erityisesti **SEUn 11 artiklaan ja SEUTin 15 artiklaan** sekä SEUn johdanto-osaan, 1 artiklaan, 3 artiklan 2 kohtaan, 6 artiklaan ja 10 artiklaan ⁽¹⁷⁾.

SEUn 1 artiklan toinen kohta: ”Tämä sopimus merkitsee uutta vaihetta kehityksessä sellaisen yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi, jossa päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.” ⁽¹⁸⁾

3.7 Teemavuoden **oikeusperustaa tulee laajentaa** niin, että edellä mainitut tavoitteet voidaan toteuttaa tuoden esille kaikki kansalaisuuteen liittyvät näkökohdat ja että voidaan myös varmistaa toimien toteuttaminen ja kehittäminen kaikilla poliittikanaloilla.

3.8 Komitea huomauttaa, että on osittain myös **jokaisen jäsenvaltion** vastuulla varmistaa kansalaisten mahdollisuudet osallistua EU:n päätöksentekoprosessiin; tästä on osoituksena mm. Saksan perustuslakituomioistuimen tuomio ja tuomioistuimen käyttämä ilmaisu *Integrationsverantwortung* (yhdentymiskysymyksiin liittyvä vastuu) ⁽¹⁹⁾.

3.9 Komitea korostaa SEUn 9 artiklassa vahvistettua **kansalaisten yhdenvertaisuuden** periaatetta ⁽²⁰⁾. Tähän liittyen se kehottaa kiinnittämään Euroopan teemavuoden 2013 yhteydessä huomiota syrjinnän kohteena oleviin väestöryhmiin. Tulee toteuttaa konkreettisia toimenpiteitä, joiden avulla varmistetaan kaikkien kansalaisten yhtäläiset mahdollisuudet käyttää osallistumisoikeuttaan sekä taloudellisia, sosiaalisia ja muita oikeuksiaan alkuperään ja kansalaisuuteen, ikään, erityistarpeisiin, terveydentilaan, varallisuuteen, uskonnolliseen vakaumukseen, perhe-tilanteeseen tms. katsomatta. Tulee taata naisten ja miesten ehdoton tasa-arvoisuus ⁽²¹⁾. Erityishuomiota tulee kohdentaa **demokratian vastaisten ja äärisuuntauksiin lukeutuvien** ideologioiden ja toiminnan **torjuntaan**.

3.10 Komitea korostaa myös aktiivisen kansalaisuuden **ulkoista ulottuvuutta**. Teemavuosi tulisi toteuttaa yhteistyössä EU:n naapurimaiden kanssa. Komitea kehottaa noudattamaan EU:n perusperiaatteita ja -arvoja johdonmukaisesti unionin ulkosuhteissa ⁽²²⁾ ja nivomaan kansalaisyhteiskunnan yhä tiiviimmin EU:n ulkopoliittikan muotoiluun sekä käynnistämään valmistautumisen teemavuoteen 2015, jonka aiheeksi ETSK on ehdottanut kehitysyhteistyötä.

Henkilöiden vapaa liikkuvuus

3.11 Komitea kannattaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta yhtenä välillisenä painopisteenä ⁽²³⁾, kuten esitettyssä ehdotussakin, jossa ilmaistaan vakaa pyrkimys **poistaa havaitut jäljellä**

⁽¹⁷⁾ EUVL C 83, 30.3.2010.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 83, 30.3.2010.

⁽¹⁹⁾ BVerfG, 2 BvE 2/08, 30.6.2009.

⁽²⁰⁾ EUVL C 83, 30.3.2010.

⁽²¹⁾ Ks. esimerkiksi asiakokonaisuus REX/307 (esittelijä: Madi Sharma). Lisäksi *Flash Eurobarometer 294* (lokakuu 2010) osoittaa, että mm. naisilla ja ruumiillista työtä tekevilla on heikommät tiedot EU:n kansalaisuuden merkityksestä.

⁽²²⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽²³⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14.

olevat esteet ⁽²⁴⁾, jotta kaikki EU:n kansalaiset voisivat täysin yhdenvertaisesti ja vapaasti harjoittaa kyseisiä oikeuksiaan. Komitea kehottaa kuitenkin kiinnittämään päähuomion **konkreettisiin käytännön toimiin**, jotka tuottavat myönteisiä vaikutuksia pitkällä aikavälillä. Sellaisia olisivat mm. tiedon levittämiseen liittyvien ohjelmien ja välineiden luominen tai laajentaminen, uuden lainsäädännön laatiminen ja täytäntöönpano sekä valvonnan tiukentaminen ja yhä tehokkaampi puuttuminen EU:n lainsäädännön rikkomiseen.

3.12 Euroopan teemavuoden 2013 yhteydessä tulee kiinnittää erityishuomiota myös siihen, että kansalaisilla on unionin ulkopuolella ollessaan oikeus saada **apua muiden jäsenvaltioiden diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta**.

3.13 Komitea huomauttaa, että henkilöiden liikkuvuutta tulee tarkastella myös **väestörakenteen** muutoksen valossa ja että tulee tiedostaa liikkuvuuden myönteinen vaikutus **työllistymismahdollisuuksiin ja kilpailukykyyn**. Liikkuvuus vauhdittaa kehitystä sekä EU:n lainsäädännön soveltamista ja noudattamista esimerkiksi seuraavissa asioissa: kuluttajien oikeudet, tavaroiden, palvelujen ja pääoman liikkuvuus, terveydenhuoltopalvelut, koulutus, oikeus asettua ehdolle ja äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa oleskeltaessa muissa EU-maissa, kielitaito ja kulttuuriset ja sosiaaliset taidot sekä monet muut sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet ja takeet. Henkilöiden liikkuvuus merkitsee siis myös kansalaisten mahdollisuutta hyödyntää yhtenäismarkkinoiden tarjoamia etuja ja Eurooppa 2020 -strategian kasvutavoitteiden edistämistä.

Teemavuoden järjestämiseen liittyvät näkökohdat

3.14 Euroopan teemavuoden 2013 järjestelyjen tulee tukea sille määriteltyjä tavoitteita ja arvoja. Komitea kehottaa suunnittelemaan ja toteuttamaan teemavuoden mahdollisimman **avointa menettelytapaa** noudattaen niin, että kaikilla tasoilla ja kaikissa vaiheissa kutsutaan mukaan kaikki asianomaiset toimijat – alueiden komitea, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, kansalaisyhteiskunnan edustajat, kuten työmarkkinaosapuolet, sekä valtakunnallisen ja paikallistason hallintoelimet.

3.15 Komitea korostaa, että on paikallaan kohdentaa erityishuomiota yhteistyöhön **perus- ja korkeakoulutason oppilaitosten** kanssa sekä niissä toteutettaviin toimiin. Kunkin jäsenvaltion on tiedostettava oma roolinsa ja laadittava perus- ja korkeakoulutason oppilaitoksille tarkoituksenmukaisia koulutusohjelmia, joita Euroopan komissio voisi edistää.

3.16 Kansalaisyhteiskunnan kuulemista varten tulee laatia **konkreettinen menettely** ja opas, johon kootaan hyviä toimintatapoja.

3.17 **Uuden teknologian** tarjoamia mahdollisuuksia – esim. sosiaalista mediaa ja muita välineitä, joissa käyttäjät määrittelevät sisällön – tulee hyödyntää laajasti, ja kaikkiin EU:n toimielinten verkkosivustoihin tulee luoda kuulemisosiot.

3.18 Lisäksi komitea kehottaa varmistamaan Euroopan teemavuoden 2013 selkeän ja **tehokkaan koordinoinnin** kaikilla tasoilla ja kaikkien osallistuvien toimijoiden kesken. Tässä tulee hyödyntää täysipainoisesti ohjauskomitean mahdollisuuksia ja luoda tehokkaita valtiotason mekanismeja kokemusten vaihtamiseksi.

3.19 Komitea on aiemmista eurooppalaisista teemavuosista saatuihin hyviin kokemuksiin nojautuen antanut tukensa eurooppalaisia organisaatiota ja verkostoja edustavien ETSK:n yhteisryhmän jäsenten aloitteelle muodostaa laaja ja avoin **kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden allianssi teemavuoden toteuttamiseksi** ja ilmoittanut olevansa valmis tekemään allianssin kanssa yhteistyötä. ETSK itse aikoo perustaa koordinoitiryhmän seuraamaan teemavuoden etenemistä ja edistämään sen onnistumista. Tavoitteen saavuttamiseksi olisi myös käynnistettävä tiivis yhteistyö kansalaisyhteiskunnan allianssin ja ETSK:n koordinoitiryhmän kesken.

Komitea katsoo, että ETSK ja sen EU- ja valtiotasolla toimivat kumppanit voivat antaa suuren panoksen tekemällä kartoitusta ja yhteistyötä teemavuoden toteuttamiseen osallistuvien kansalaisyhteiskunnan toimijoiden keskuudessa sekä kannustamalla niitä. Näin voidaan jakaa ETSK:n ainutlaatuisista kokemuksista yhteistyöstä ja yhteisymmärryksen luomisesta kansalaisyhteiskunnassa.

3.20 Komitea kehottaa laatimaan ja toteuttamaan konkreettisia toimia **eri teemavuosien välisen yhteyden ja teemavuoden tulosten pysyvyyden** varmistamiseksi. Komitea kehottaa nivomaan sisällöllisesti toisiinsa teemavuodet 2010–2013 ja niitä seuraavat eurooppalaiset teemavuodet ⁽²⁵⁾ – kuten teemavuoden 2014, jonka komitea toivoo omistettavan perhekymsyksille.

3.21 Tarvitaan paitsi tiedotuskampanjoita myös päätöksentekijöiden yhdessä kansalaisten kanssa kehittämää **konkreettisia ja käytännöllisiä toimia** ja toimintamalleja. Ehdotetun päätöksen 3 artiklan luetteloa tuettavista toimenpiteistä tulee tasapainottaa ja muuttaa käsillä olevassa lausunnossa esitettyjen suositusten mukaisesti, ensisijaisesti SEUn 10 ja 11 artiklan täysipainoisen toteuttamisen edistämiseksi.

4. Erityistä

Yhteiskunnan osallistuminen ja päätösten legitimiys

4.1 Komitea katsoo, että esitetty ehdotus ei nykymuotoisena edistä tunnetta kuulumisesta Euroopan unioniin. Ehdotuksella ei luoda perustaa, jota tarvittaisiin, jotta Euroopan teemavuoden 2013 avulla saavutettaisiin kouriintuntuvia tuloksia yhteiskunnan ja päätöksentekijöiden välisen kuulun umpeenkuomisessa, kansalaisten osallistumiseen liittyvissä kysymyksissä tai pyrkimyksissä parantaa merkittävästi EU:n toimielinten legitimiyyttä. Komitea kehottaa laatimaan teemavuoteen liittyen **uuden edistämishjelman ja mekanismin sekä esittämään ja panemaan täytäntöön** tähän liittyvää lainsäädäntöä.

⁽²⁴⁾ COM(2010) 603 final.

⁽²⁵⁾ EUVL C 224, 30.8.2008, s. 106; EUVL C 128, 18.5.2010, s. 149; EUVL C 51, 17.2.2011, s. 55.

4.2 Komitea korostaa erityisesti, että Euroopan komission olisi esitettävä konkreettisia ehdotuksia, esim. valkoinen kirja **SEUn 10 ja 11 artiklan täysipainoisesta toteuttamisesta**. Eurooppalainen kansalaisaloite (SEUn 11 artiklan 4 kohta) ja muut tähän mennessä laaditut mekanismit eivät riitä varmistamaan yhteiskunnan täysivaltaista osallistumista. Keskustelut mahdollisuuksista täydentää kyseisiä mekanismeja tulee aloittaa heti ⁽²⁶⁾.

4.3 Lisäksi tulee **parantaa** olemassa olevia vuoropuhelu- ja osallistumismekanismeja, **koota hyviä toimintatapoja** ⁽²⁷⁾ ja kehittää EU:n toimielinten keskinäistä sekä unionitason, EU-ky-symyksiä käsittelevien valtiotason hallintoelinten (mm. hallitusten, kansallisten parlamenttien), kansalaisyhteiskunnan ja muiden tahojen välistä yhteistyötä, jotta päätöksenteko olisi mahdollisimman avointa ja läpinäkyvää.

4.4 Lisäksi komitea kehottaa myös EU:n jäsenvaltioita kehittämään yhteiskunnan osallistumisen mahdollistavia **valtio-, alue- ja paikallistason** mekanismeja sekä kutsumaan suuren yleisön mukaan vuoropuheluun ja laatimaan konkreettisia tulosindikaattoreita asetettujen tavoitteiden seuranta varten.

4.5 Yhteiskunnallista näkemystenvaihtoa tulee edistää myös Euroopan tasolla. On mm. varmistettava, että jokainen kansalainen ymmärtää, mitä aiheita käsitellään ja milloin ja miten päätöksentekoprosessiin voi osallistua, sekä myös vahvistettava ja edistettävä **Euroopan media-alueen** toteuttamista ⁽²⁸⁾ sekä tähän liittyvää koulutusta ⁽²⁹⁾ ja kulttuuria.

4.6 Komitea painottaa toimivansa Euroopan unionissa toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan välisenä siltana ⁽³⁰⁾. Komitea ilmaisee Euroopan teemavuoden 2013 toteuttamisvalmisteluihin liittyen aikovansa vakaasti **laatia ja toteuttaa laajan yhteistyö-, avoimuus- ja innovaatio-ohjelman**, jonka avulla voidaan osoittaa yhteiskunnalle ja EU:n toimielimille yhteiskunnallisen osallistumisen tarjoamat edut ja joka toimisi tietyiltä osin mallina muille.

Aiemmat lausunnot ja teemavuoden arviointi

4.7 ETSK on puolitanut **aiemmissa lausunnoissaan** voimakkaasti ja johdonmukaisesti arvoja ja tavoitteita, joita tässä lausunnossa tähdennetään; niitä ovat mm. kansalaisten valvetunut osallistuminen, kansalaiskasvatus, kansalaisten kaikkien oikeuksien puolustaminen ja kehittäminen ⁽³¹⁾.

4.8 Komitea kehottaa sisällyttämään toimintasuunnitelmaan ja muutenkin tukemaan sen aiemmissa lausunnoissaan ehdottamia liikkuvuustoimia, joita ovat mm. nuorten liikkuvuuden erityinen tukeminen, liikkuvuusmahdollisuuksien parantaminen

sekä liikkuvuuden kehittäminen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla; yhä parempien mahdollisuuksien tarjoaminen elinikäiseen oppimiseen; **toimenpiteet, jotka tähtäävät** koulutusjärjestelmiin, puutteelliseen kielitaitoon, terveyssyihin, sosiaaliturvaan, asunnon saatavuuteen ja muihin seikkoihin liittyvien **esteiden raivaamiseen** ⁽³²⁾. Komitea kehottaa tarkastelemaan myös liikkuvuuteen mahdollisesti kytkeytyviä epämiellyttäviä seikkoja, joita ovat esimerkiksi perheiden hajaantuminen, kulttuurin menettämisen riski tai ihmisten kotiseutuun liittyvät sosioekonomisen näkökohdat.

4.9 Komitea pitää kannatettavana ehdotusta siitä, että kukin jäsenvaltio **laatisi oppaan** siitä, mitä oikeuksia niiden alueella asuvilla muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla on. Myös muita helposti saatavia tietolähteitä tulee tarjota ⁽³³⁾. Kaikkia aktiivisen kansalaisuuden edistämisestä annetussa ETSK:n lausunnossa esitettyjä seikkoja tulee edistää ⁽³⁴⁾.

4.10 Komitea kannattaa ajatusta **Euroopan unionin kansalaisuutta käsittelevästä katsauksesta** ja ehdotusta laatia toimintaohjelma, jossa kartoitetaan, miten voidaan poistaa kansalaisen oikeuksien käyttöä edelleen haittaavat esteet. Komitea kehottaa määrittelemään tässä yhteydessä tärkeimmäksi prioriteetiksi kansalaisten osallistumisen. Komitean mielestä tämä edistäisi myös mm. kansalaisten tiedonsaantia Euroopan parlamentin vaaleista ja osallistumista niihin keväällä 2014 ja sen jälkeen.

4.11 Komitea huomauttaa, etteivät Euroopan komission esittämät **toimintalinjat ole riittävän johdonmukaisia**. Niistä heijastuu toisaalta halu korostaa liikkuvuutta, mutta toisaalta Youth in Action -ohjelmaan kaavailaan uudeksi budjettikaudeksi suuria muutoksia, jotka voivat ohjata kehitystä aivan vastakkaiseen suuntaan ja heikentää tunnetta Euroopan unioniin kuulumisesta sekä kansalais- ja Eurooppa-suuntautunutta ajattelua nuorison keskuudessa.

4.12 Komitea kannattaa Euroopan teemavuoden 2013 tulosten **yksityiskohtaista arviointia** sekä teemavuotta koskevien kansalaisnäkemysten kokoamista ja arvioimista. Tulokset tulee ottaa huomioon, kun myöhemmin kehitetään EU:n kansalaisuuspolitiikkoja. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea puolestaan harkitsee, että se laatisi **lausunnon**, jossa esitetään konkreettisia indikaattoreita ja suuntaviivoja myöhempiä toimia varten.

Institutionaalinen kehys

4.13 Komitea kehottaa harkitsemaan mahdollisuutta muodostaa **Euroopan parlamenttiin** erityinen **työryhmä**, joka edistäisi toimielinten – ETSK mukaan luettuna – keskinäistä yhteistyötä teemavuoden suunnittelussa ja toteutuksessa.

⁽²⁶⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽²⁷⁾ Ks. myös *Conference of INGOs*, CONF/PLE(2009)CODE1, 2009.

⁽²⁸⁾ EYVL C 318, 23.12.2006, s. 163.

⁽²⁹⁾ EUVL C 28, 3.2.2006, s. 29.

⁽³⁰⁾ EUVL C 354, 28.12.2010, s. 59.

⁽³¹⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n lausunnot, joihin tässä lausunnossa viitataan.

⁽³²⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14.

⁽³³⁾ *European Citizenship – Cross-Border Mobility, Aggregate Report, Qualitative study – TNS Qual+*, elokuu 2010.

⁽³⁴⁾ EYVL C 28, 3.2.2006, s. 29.

4.14 Komitea suosittelee, että Euroopan komission yksiköille, jotka työskentelevät kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen ja vahvistamiseen liittyvien kysymysten parissa, osoitetaan **asianmukaiset resurssit** Euroopan teemavuoden 2013 valmistelua varten ja että yksiköiden toiminta-alaa laajennetaan ja niiden asemaa ja koordinoitua vahvistetaan. Komitea kehottaa harkitsemaan, voitaisiinko myös vapaaehtoistoiminnan tunnetuksi tekemiseen ja koordinoituihin kiinnittää erityishuomiota.

4.15 Sellaisia tietolähteitä kuin Europe Direct, Sinun Euroopasi -portaali ja Solvit ei kannattane painottaa erityisesti, sillä ne ovat tehottomia ja suurelle yleisölle vieraita. Myös Europeana ja Eures voitaisiin lisätä luetteloon. EU:n perustamalla tiedotuskanavilla voi kuitenkin olla ainoastaan epäsuora rooli, ja pääpaino on annettava järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle. **Tieto tulee** joka tapauksessa **kohdentaa toivotulle yleisölle** modernien ja innovatiivisten tiedotuskanavien – mm. sosiaalisen median – kautta.

Rahoitusnäkökohdat

4.16 Komitea kehottaa osoittamaan Euroopan teemavuotta 2013 varten **riittävät ja tarkoituksenmukaiset määrärahat**. Kaavailtu noin 1 miljoonan euron budjetti ei riitä takaamaan kyseessä olevien tärkeiden tavoitteiden saavuttamista. Euroopan teemavuoden 2011 talousarvio, vuonna 2010 toteutetut valmistelut mukaan luettuina, oli noin 11 miljoonaa euroa ⁽³⁵⁾ ja teemavuoden 2010 talousarvio noin 17 miljoonaa euroa ⁽³⁶⁾. Sitä paitsi Euroopan teemavuoden 2013 määrärahat suunnitellaan osoitettavan viestinnän pääosaston budjettikohdista ja ohjelmista, eli kyse ei ole lisärahoituksesta ⁽³⁷⁾. Tästä summasta ei myöskään valitettavasti ole tarkoitusta osarahoittaa kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen aloitteita ⁽³⁸⁾. Komitea katsoo, ettei keskimäärin 0,2 senttiä EU:n kansalaista kohden riitä tässä lausunnossa edellytettyjen toimien toteuttamiseen, vaikka kaikki toimet ja

aloitteet eivät edellytäkään mittavia resursseja. Joka tapauksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota toimiin, joille ei ole riittävää rahoitusta.

4.17 Komitean mielestä maininta siitä, että rahoitus tapahtuu **”hankkimalla suoraan** tavaroita ja **palveluja** voimassa olevien puitesopimusten mukaisesti” ⁽³⁹⁾, tulee poistaa, sillä se johtaa käytännössä pr-toimistojen toteuttamiin lyhytjänteisiin ja kalliisiin kampanjoihin, jotka voivat vaikuttaa myös kielteisesti eivätkä yhdenmukaisen toteutuksen takia välttämättä onnistu erityisen hyvin monissa jäsenvaltioissa. Rahoitus tulee ohjata mahdollisimman suurelta osin valtakunnallisen ja paikallisen tason kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, joiden tulee olla teemavuoden pääasiallisia toteuttajia. Yksi tapa saavuttaa tämä tavoite olisi määrärahojen osoittaminen jäsenvaltioissa toimivien Euroopan komission edustustojen kautta.

4.18 Euroopan teemavuoden 2013 tulokset ja siitä saatu kokemus tulee ottaa huomioon, kun **suunnitellaan** esim. tulevan Kansalaisten Eurooppa -rahoitusohjelman kaltaisia **rahoitusvälineitä**. Lisäksi tulee tiedottaa nykyistä laajemmin EU:n kansalaisuuden edistämiseksi saatavilla olevasta rahoituksesta ⁽⁴⁰⁾, taata riittävän rahoituksen kohdistaminen tähän tavoitteeseen ja uudistaa operatiivinen tukiohjelma niin, että kohteena on osallistuminen ja järjestelmällinen vuoropuhelu EU-asioista jäsenvaltio- tai EU-tasolla. Tämä olisi myös jatkoa aiemmalle ohjelmalle, jonka tavoitteena oli edistää EU:n kansalaisten aktiivista osallistumista ja tunnetta kuulumisesta Euroopan unioniin ⁽⁴¹⁾. Vapaaehtoistoiminnan tulee kuulua kuvaan, jotta voidaan kattaa hankkeiden osarahoitusosuus.

4.19 Komitea kehottaa myös omaksumaan **innovatiivisen lähestymistavan rahoituksen suunnitteluun**, hallinnointiin ja hyödyntämiseen Euroopan unionissa ja muilla tasoilla mm. niin, että kansalaiset voivat osallistua Euroopan teemavuoden määrärahojen osoittamiseen.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽³⁵⁾ Euroopan vapaaehtoistoiminnan vuosi 2011.

⁽³⁶⁾ EUVL C 51, 17.2.2011, s. 55.

⁽³⁷⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽³⁸⁾ ETSK:n yhteisryhmä: *European Citizenship is more than Rights! Open letter to MEPs: Commission proposal to designate 2013 as "European Year of Citizens"*.

⁽³⁹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

⁽⁴⁰⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴¹⁾ Kertomus ”Edistymisen kohti tosiasiallista unionin kansalaisuutta vuosina 2007–2010”, COM(2010) 602 final, Bryssel, 27.10.2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Tukea kasvulle ja työllisyydelle – Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelma”

COM(2011) 567 final

(2012/C 181/25)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Toinen esittelijä: **Juraj STERN**

Euroopan komissio päätti 20. syyskuuta 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 – Tukea kasvulle ja työllisyydelle – Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelma

COM(2011) 567 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Hyvin suunniteltu korkeakoulutus on ratkaisevan tärkeä tekijä Euroopan taloudellisen ja henkisen tulevaisuuden kannalta, sillä se vahvistaa sosiaalisten ja taloudellisten saavutusten edellytyksiä, rikastuttaa tulevien sukupolvien elin- ja työoloja ja on välttämätön eurooppalaisen yhteiskunnan tulevien arvojen muokkaamisessa.

1.2 ETSK yhtyy suurelta osin komission analyysiin sekä komission ja neuvoston⁽¹⁾ ehdotuksiin ja suosituksiin, jotka on tarkoitus panna täytäntöön tulevina vuosina ja joista monet on mainittu myös ETSK:n vuonna 2009 antamassa lausunnossa ”Euroopan yliopistot”⁽²⁾. ETSK korostaa, että EU:n suunnitelmaa on vielä täydennettävä, ja odottaa neuvostolta kunnianhimoisempaa otetta.

1.3 Vaikka tilanne tiedostetaan yhä paremmin ja siitä ollaan yhä yleisemmin yhtä mieltä, paljon on vielä tehtävänä. Paperille kirjattujen parannusten toteuttaminen sujuu usein vastahankaisesti. Erilaiset etunäkökohdat, (pehmeä) protektionismi ja korkeakoulukentän edelleen havaittavissa oleva hajanaisuus ja pirstaleisuus – Bolognan prosessista huolimatta – estävät nopeat mukautukset. Kyse ei ole teknisestä ongelmasta, sillä mukautukset edellyttävät usein olemassa olevien rakenteiden muuttamista sekä vastuualueiden, menetelmien, ohjelmien ja kohteiden määrittelyä uudelleen. Näihin osatekijöihin on kiinnitettävä nykyaikaistamisprosessissa jatkuvasti, tarkemmin ja yksityiskohtaisemmin huomiota.

1.4 Korkeakoulutuksen eriytyminen opetusta ja tutkimusta yhdistäviin perinteisiin yliopistoihin sekä muihin korkea-asteen oppilaitoksiin, kuten ammattikorkeakouluihin, etupäässä alueellisiin tavoitteisiin keskittyviin – myös rajatylittäviin – oppilaitoksiin ja rajallisemman määrän kursseja tarjoaviin oppilaitoksiin, on toki suotavaa. Yleisesti ottaen tarvitaan viisasta erikoistumista ja erilaisia profiileja. ETSK korostaa erilaisten ja joustavien opintoväylien synergian tärkeyttä kaikilla koulutustasoilla.

1.5 Eurooppa 2020 -strategia tulisi toteuttaa kokonaisuudessaan, niin sisällöllisesti kuin rakenteellisesti. Komission, neuvoston, jäsenvaltioiden ja korkeakoulujärjestelmien tulisi jakaa vastuuta ja koordinoida toimintaansa tehokkaasti. Eurooppa 2020 edellyttää yhteyksien luomista korkeakoulujärjestelmän ja lippulaivahankkeiden, kuten Innovaatiunionin, Teollisuuspolitiikan, Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelman ja Nuoret liikkeellä -hankkeen välille. Korkeakoulujärjestelmien ja -politiikan tulisi sisältää ohjauksen maakohtaisiin suosituksiin.

1.6 Oppilaitosten itsehallinto⁽³⁾, vastuullisuus ja avoimuus ovat keskeisiä sen kannalta, että ne täyttävät tehtävänsä ja antavat parempaa vastinetta rahalle. Ne ovat ratkaisevia tekijöitä myös, jotta korkeakoulutus nousee keskeiseen asemaan työpaikkojen luomisen, työllistettävyyden ja innovoinnin yhteydessä. (Kansallisissa) toimintaohjelmissa olisi varmistettava johdon ammattimaistuminen, opinto-ohjelmien ajantasaisuus, täydennyskoulutus, opetuksen ja tutkimuksen laadunvarmistus, erikoistuminen sekä kansainvälinen vetovoima. Erityistä huomiota on kiinnitettävä yrittäjähenkisiin yliopistoihin.

⁽¹⁾ Neuvoston päätelmät korkeakoulutuksen nykyaikaistamisesta, annettu 28.–29. marraskuuta 2011.

⁽²⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 48–55.

⁽³⁾ Ks. Euroopan yliopistoliiton uusin analyysi *University Autonomy in Europe II - the Scoreboard* (yliopistojen itsehallinto Euroopassa II – tulostaulu). Koko maailma on vielä voitettavana.

1.7 Rahoitus on elinehto. On huolestuttavaa ja Eurooppa 2020 -strategian ja Euroopan maailmanlaajuisen aseman kannalta haitallista, ettei korkeakoulutukseen osoiteta riittävästi rahoitusta ja että budjettirajoitukset kiristävät julkista rahoitusta entisestään. Korkeakoulutukselle olisi varmistettava riittävä rahoitus mistä tahansa lähteestä. Hyvistä käytänteistä olisi levitettävä tietoa.

1.8 Opiskelijoiden määrä kasvaa edelleen nopeasti. Sukupuolten tasa-arvoiset mahdollisuudet on taattava kaikilla aloilla ja kaikilla tasoilla. Talouden ja koko yhteiskunnan dynamiikka edellyttää opintoihin pääsyn esteettömyyttä ja opetuksen tyydyttävää laatua. Jos otetaan käyttöön (tai nostetaan) kansallisia opintomaksuja, niiden vastapainoksi on tarjottava apurahoja ja lainoja sekä takeet opinto-oikeudesta.

1.9 Tekniikan opiskelijoita, osaavia työntekijöitä ja tutkijoita tarvitaan lisää, joten tekninen koulutus on esiteltävä nykyistä houkuttelevampana vaihtoehtona. Työmarkkinaosapuolten panoksen ja työmarkkina-asiantuntemuksen on oltava hyvin jäseneltyä. Kaikenkokoisilla yrityksillä tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi opinto-ohjelmiin, koulutukseen ja yrittäjähenkisyuden edistämiseen.

1.10 Yliopistojen ja yritysten tulisi yhdessä laatia strategisia innovaatio-ohjelmia säilyttäen kuitenkin keskinäisen riippumattomuutensa ja omat vastuualansa. Korkeakoulutuksen ja yritysten välinen vuorovaikutus on yleensä hyvin antoisaa tutkimukselle, osaamisen siirrolle, siirrettävissä olevien taitojen kehittymiselle sekä ideoiden syntymiselle. Hyvistä käytänteistä olisi levitettävä tietoa.

1.11 Luokittelu- ja laadunarviointijärjestelmän tarvetta tuskin voi yliarvioida, sillä se antaa vastinetta rahalle ja mahdollistaa kansainvälisen liikkuvuuden. ETSK suhtautuu myönteisesti huolellisesti suunnitellun U-Multirank-välineen käyttöönottoon. Sen avulla tehdyn kartoituksen lisäksi on parannettava myös muita opiskelijoiden ja tutkijoiden liikkuvuuden ja kansainvälistymisen edellytyksiä.

1.12 Korkeakoulujärjestelmien lähentäminen parantaa edellytyksiä opiskelijoiden ja tutkijoiden rajatylittävälle liikkuvuudelle, joka on hyödyllistä niin yksilösuoritusten kuin Euroopan työmarkkinoiden ja Euroopan yhdentymisen kannalta. Erasmus-ohjelmaan tulisi sisällyttää liikkuvuuslukukautta koskeva kokeiluhanke.

1.13 ETSK antaa vahvan tuen nykyaikaistamissuunnitelman kytkemiselle Horisontti 2020- ja Yhteinen Erasmus -ohjelmiin sekä rakennerahastoihin.

2. Johdanto

2.1 Kaikentasoinen koulutus on erittäin tärkeää. Korkeakoulutusta on Euroopassa kehitetty kansallisella tasolla toissijaisuusperiaatteen vuoksi. Lissabonin sopimuksessa mainitaan ainoastaan ammatillinen koulutus ja uudelleen koulutus EU:n toimenpiteiden kohteina. ⁽⁴⁾

⁽⁴⁾ Osasto XII, Koulutus, ammatillinen koulutus, nuoriso ja urheilu, 165 ja 166 artikla.

2.2 Vuonna 1999 pidetyssä Bolognan konferenssissa tehtiin ratkaiseva läpimurto, joka johti Euroopan laajuisen kandidaatin, maisterin ja tohtorin tutkintojärjestelmään. Bolognan sopimus on auttanut lähentämään Euroopan korkeakoulujärjestelmiä.

2.3 EU on samanaikaisesti käynnistänyt suosittuja kansainvälisiä opiskelija- ja tutkijaohjelmia (Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie -toimet jne.). Rajatylittäviä tutkimushankkeita on tuettu järjestelmällisesti kaikissa puiteohjelmissa.

2.4 Yliopistoissa ja yliopistojen välillä tehdään jatkuvasti uudistuksia ja alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita. Yksi tällainen aloite on samansuuntaisten yliopistojen ryhmittäminen: ryhmiä ovat esimerkiksi Euroopan tutkimusyliopistojen liitto ja Coimbra-ryhmä. Ne suosivat erikoistumista johonkin haaraan, kuten tutkimukseen tai yhteiskuntatieteisiin.

2.5 ETSK totesi vuonna 2009, että ”nykyinen epäasianmukainen korkeakoulujärjestelmä ei mahdollista korkeakoulujen valtavan potentiaalin riittävää kehittämistä”. ⁽⁵⁾ Komissio esittää samansuuntaisen näkemyksen nykyaikaistamissuunnitelmaansa. ⁽⁶⁾ Neuvosto katsoo, että koulutuksen ja tutkimuksen laatu on keskeistä nykyaikaistamisessa ja että koulutuksen, tutkimuksen ja innovoinnin muodostaman osaamiskolmion vahvistaminen on keskeinen edellytys työpaikoille ja kasvuille. ⁽⁷⁾

2.6 Korkeakoulutuksen ajantasaistaminen on toteutettava hyvin monimuotoisessa ympäristössä, jossa valtioiden ja alueiden sosioekonomiset tilanteet vaihtelevat. Perinteisillä yliopistoilla ja muunlaisilla oppilaitoksilla on omat erilliset tehtävänsä. Perinteisen yliopiston käsite kattaa opetuksen lisäksi myös tutkimuksen.

2.7 Korkeakoulutuksen laadun parantamiseen tähtäävät päätäväiset toimet ovat oleellisen tärkeitä yhteiskunnan ja talouden kestävän elpymisen varmistamiseksi.

2.8 Tiedonannon liitteenä julkaistussa työasiakirjassa ⁽⁸⁾ tarkastellaan useita toivottavia uudistuksia ja tehdään yhteenveto jäsenvaltioiden nykyaikaistamistoimenpiteiden edistymisestä. Useissa tärkeissä asioissa on kuitenkin vielä huomattavia eroja:

— taloudellinen tuottavuus eri maissa – korkeakoulutuksen tuottavuuden taso ja kokonaistuotanto henkeä kohden

— tutkinnot työllistettävyyden näkökulmasta

⁽⁵⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 48–55, kohta 1.1.

⁽⁶⁾ COM(2011) 567 final, s. 2.

⁽⁷⁾ Neuvoston päätelmät korkeakoulutuksen nykyaikaistamisesta, 28.–29. marraskuuta 2011.

⁽⁸⁾ SEC(2011) 1063 final, s. 48.

- poikkeamat sovitusta 40 prosentin korkea-asteen tutkintojen suorittamistasosta EU:ssa, vaikka osallistuminen korkeakoulutukseen yleistyikin nopeasti kaikkialla Euroopassa
- erot investoinneissa korkeakoulutukseen, rahoituksessa sekä julkisesti ja yksityisesti rahoitettavan korkeakoulutuksen kehittämisessä
- erot taloudellisessa ja institutionaalisessa itsehallinnossa ja vastuullisuudessa laajasta ja kauaskantoisesta korkeakoulutuksen hallinnointiuudistuksesta huolimatta.

2.9 Komissio käsittelee kokonaistarkastelussaan myös tapahuneita muutoksia, joita ovat osaamiskolmion kehittyminen koko Euroopassa, läheisemmät suhteet yliopistojen ja elinkeinoelämän välillä, panostaminen osaamisintensiivisiin huipputasoon toimintoihin, kuten t&k:hon, markkinointiin ja myyntiin, arvoketjun hallinnointiin ja rahoituspalveluihin, palveluihin yleensä ja tv:t:hen, tiettyjen yhteiskuntaryhmien aliedustus, sukupuolijakauman muuttuminen – naisia on yli puolet tohtoritasoa alempien tasojen opiskelijoista koko Euroopassa, joskin tohtoritasolla on havaittavissa päinvastainen suuntaus – ja merkittävä rajatylittävä koulutusalan liikkuvuus Euroopassa ja koko maailmassa.

2.10 ETSK kannattaa maakohtaisten raporttien, analyysien ja suosituksien syventämistä samalla kun sovelletaan systemaattista maakohtaista menetelmää Bolognan prosessin edistymistä koskevien kertomusten tapaan ja otetaan huomioon OECD:n yksityiskohtaiset tutkimukset korkeakoulutuksesta ja laadun mittamisesta. Maakohtaisista lähestymistavoista saadaan hyviä käytänteitä.

2.11 ETSK panee merkille, että eräät tärkeät aiheet on sivuutettu pääosin yleisluonteisissa analyysissä. Niitä ovat valtakunnallisen ja alueellisen politiikan vaikuttaminen korkeakoulutukseen, osallistumisen lisäämistä ja laadun parantamista koskevan tarpeen konkretisointimistapa jäsenvaltioissa, viranomaisten suhtautuminen professoreja, opettajia, tutkijoita ja opiskelijoita koskeviin erityisvaatimuksiin, eri korkeakoulutusasteiden väliset keskinäiset suhteet jäsenvaltioissa, yhteisen opetus- ja tutkimusohjan kehittäminen yliopistoissa sekä luotettavat tilastot.

2.12 Komissio ja neuvosto korostavat voimakkaasti korkeakoulutuksen ja talouden välistä suhdetta. Ne eivät mainitse erikseen lääketieteellistä, yhteiskuntatieteellistä eivätkä humanististen tieteiden koulutusta. Se on ymmärrettävää, jos ajatellaan tarvetta keskittää toimintaa erityisesti kriisi-aikana. Toisaalta koulutuksen tavoitteena on aina saavuttaa optimaalinen suhde koulutuksen ja työn välillä, ja siksi olisi erittäin suotavaa keskustella myös niiden oppiaineiden nykyaikaistamisesta, jotka ovat tärkeitä mutta eivät liity läheisesti talouteen.

2.13 Teollisuuden ja lääketieteellisen koulutuksen välinen yhteistyö on tarpeen, sillä uusien kustannustehokkaiden diagnoosijä hoitotekniikoiden käyttö edellyttää kallista, pääomaintensivistä käytännön koulutusta, korkealaatuaista opetusta ja elinikäistä oppimista. Näin voidaan alentaa kuolleisuus- ja invaliditeettitasoja.

3. Eurooppa 2020 -strategia ja korkeakoulutus

3.1 ETSK nimesi vuonna 2009 Lissabonin strategian ja Euroopan korkeakoulutuksen uudenaikaistamisprosessin potentiaalisesti merkittäviksi vetureiksi. Komissio näkee samassa hengessä ja oikeutetusti sidoksen yliopistojen ja Eurooppa 2020 -strategian päämäärien ja tavoitteiden välillä.

3.2 Yksi Eurooppa 2020 -strategian ratkaisevista uutuuksista koskee "hallinnointia": aiempaa tiiviimpää koordinoitua komissiossa ja jäsenvaltioiden ja EU:n välillä myös sellaisissa asioissa, joita käsitellään perussopimuksissa vain osittain tai ei lainkaan.

3.3 Lippulaivahankkeet, erityisesti Teollisuuspolitiikka, Innovaatiounioni, Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma ja Nuoret liikkeellä ovat korkeakoulutukselle erittäin tärkeitä.

3.4 Tarvittavia yliopistouudistuksia tulisi tukea kasvattamalla komission seurantaroolia ja esittämällä maakohtaisia suosituksia ohjausjaksossa.

3.5 Korkeakoulutuksen nykyaikaistamissuunnitelman tulee kuulua kokonaan Eurooppa 2020 -strategian piiriin. ETSK kannattaa koulutuksen keskeistä roolia Eurooppa 2020:ssa ja viitasta siihen komission strategisessa suunnitelmassa.

3.6 ETSK katsoo, että Eurooppa 2020 -strategian ja korkeakoulutuksen yhteys voidaan kiteyttää seuraavasti:

- Eurooppa 2020 -strategiassa korkeakoulutus on yhteydessä innovointiin, teollisuuspolitiikkaan ja liikkuvuuteen.
- Se luo täydentävän pohjan ajatustenvaihdolle ja yhteistyölle komission ja jäsenvaltioiden välillä, yksittäisten jäsenvaltioiden välillä ja oppilaitosten kesken.
- Se sysää liikkeelle uusia nykyaikaistamishankkeita kansallisella tasolla.
- Korkeakoulutuksen kehittämistä on käsiteltävä vuotuisen ohjausjakson maakohtaisissa suosituksissa.
- Eurooppa 2020 luo uusia yhteistyöfoorumeja ja lisää hedelmällisiä rajatylittäviä verkkoja.
- Sidos teollisuuspolitiikkaan ja innovointiin edellyttää tiiviimpiä keskusteluyhteyksiä yksityissektoriin. Pk-yritysten ja mikroyritysten kuulemiselle annetaan edelleen liian vähän arvoa. ETSK vaatii, että korkeakoulut, hallitukset ja komissio sitoutuvat aidosti hyödyntämään yritysten saamaa käytännön kokemusta opinto-ohjelmia suunniteltaessa.

3.7 Komissio erottaa toisistaan jäsenvaltioille (ja oppilaitoksille) kuuluvat keskeiset tavoitteet ja erityiset EU:n toimet. ETSK:n mielestä olisi parempi puhua jäsenvaltioiden ja komission yhteisistä vastuualueista Eurooppa 2020 -strategiassa.

4. Jäsenvaltioille, neuvostolle ja korkeakouluille kuuluvat asiat

4.1 Jäsenvaltioiden keskeisten tavoitteiden määrittelyn tulisi johtaa kohdennettuihin toimiin. Tarvitaan lisävauhtia. Neuvoston tulisi määrittellä painopistealat komission ehdotuksesta, ja komission tulisi seurata täytäntöönpanoa kansallisella tasolla.

4.2 Erityisesti toivotaan, että kehitettäisiin ”joustavampia hallinto- ja rahoitusjärjestelmiä, joissa oppilaitosten aiempaa suurempi autonomia ja vastuullisuus kaikkia sidosryhmiä kohtaan ovat tasapainossa”, jolloin pystytään erikoistumaan, varmistamaan koulutuksen ja tutkimuksen tuloksellisuus ja monipuolistumaan.⁽⁹⁾

4.3 Kuten ETSK totesi vuonna 2009, tarkoituksenmukaisella toimintakehyksellä ja autonomialla on ratkaiseva asema.⁽¹⁰⁾ Vaikka organisointi eli myös autonomia ja rahoitus ovat jäsenvaltioiden keskeisiä vastuualueita, ETSK katsoo, että näistä asioista olisi käytävä keskustelua jäsenvaltioiden kesken ja neuvostossa, sillä ne vaikuttavat merkittävästi opettajien ja opiskelijoiden asemaan.

4.4 ETSK on samaa mieltä nykyaikaistamissuunnitelman kohdan 2.5 tekstikehyksessä esitetyistä keskeisistä poliittisista tavoitteista. Tavoitteet edellyttävät paljon muutakin kuin vain teknisiä mukautuksia. Ne liittyvät läheisesti kansalliseen politiikkaan. Ne olisivat kohdistettava ennen kaikkea jäsenvaltioiden hallituksille eikä korkeakouluille. Poliittinen määrätietoisuus, lainsäädäntö ja sääntely, joista keskustellaan kaikkien sidosryhmien kanssa, ovat tässä olennaisia.

4.5 Hallituksia ja oppilaitoksia tulisi myös kannustaa tekemään kansainvälisiä vertailuja suuremman autonomian eduista.

4.6 Yleisenä käytäntönä on ollut ”massojen” houkuttelemisen korkeakoulutukseen.⁽¹¹⁾ Tavoitteeksi tulisi nyt päinvastoin asettaa korkeakoulutuksesta parhaillaan käytävän keskustelun mukaisesti viisas erikoistuminen, strategisten vaihtoehtojen monipuolistaminen ja osaamiskeskusten luominen. Jäsenvaltioiden hyvistä kokemuksista voidaan ottaa mallia.

4.7 ETSK myöntää, että tällaiset tavoitteet saattavat johtaa suuriin muutoksiin jäsenvaltioiden koulutusperiaatteissa. Asiasta on keskusteltava neuvostossa, jossa on myös määriteltävä etenemissuunnitelmat ja aikataulut.

4.8 Koulutuksen nykyaikaistamisen ja talouden välinen sidon on tämänhetkessä kriisitilanteessa ilmeinen. Prosessin tulisi kuitenkin olla laajempi. ETSK muistuttaa myös ammattimais- tamista, opinto-ohjelmia, tutkintoja ja liikkuvuutta koskevien

ajantasaisten standardien tarpeesta yhteiskuntatieteissä ja humanistisissa tieteissä, jotka ovat tärkeitä Euroopan henkisen elämän, arvojen ja identiteetin kannalta. Hyvin toteutetut lääketieteelliset, yhteiskuntatieteelliset ja humanististen tieteiden koulutusohjelmat tukevat myös taloutta.

4.9 ETSK kannattaa korkeakoulutuksen ja yritysmaailman välisten suhteiden tiivistämistä. Komitea yhtyy näkemykseen, jonka mukaan läheiset, toimivat suhteet opetuksen, tutkimuksen ja yritys-elämän välillä sekä siirtyminen avoimeen innovointiympäristöön ovat osaamiskolmion kannalta ratkaisevia seikkoja.

4.10 ETSK hyväksyykin, että talouteen suoraan tai epäsuorasti liittyvät oppilaitokset solmivat kumppanuuksia erilaisten yritysten kanssa ”korkeakoulujen keskeisenä toimintana”⁽¹²⁾. Huomiota tulisi kiinnittää opiskelijoiden yrittäjätaitoihin, luovuuteen ja innovatiivisuuteen sekä vuorovaikutteisiin oppimisympäristöihin ja osaamisen siirron perusrakenteisiin. ”Yrittäjähenkiseen yliopistoon” tulisi suhtautua avoimesti.

4.11 Opiskelijoiden tulee voida siirtyä helposti erilaisesta oppilaitoksesta toiseen: tarvitaan esimerkiksi joustavia väyliä korkeasteen ammatillisesta koulutuksesta korkeakouluihin pätevyytensä nostamista varten.⁽¹³⁾ Tällaiset mahdollisuudet ovat erittäin hyödyllisiä myös elinikäisessä oppimisessä.

4.12 Erityistä huomiota on kiinnitettävä aluekehitykseen. Korkeakoulutuksen, työmarkkinoiden, tutkimuksen, innovoinnin ja yritysten välinen sidon on monilla alueilla, erityisesti suurkaupungeissa, ratkaisevan tärkeä. Näillä alueilla kehitetään yhä enemmän monikansallisia ja jopa maailmanlaajuisia erikoistumissaloja. Korkeakoulutuksen järjestelmällinen mukanaolo on usein tärkeä voima paikallis- ja aluetason kehityksessä ja parantaa talouden muutoksensietokykyä. Kansallisia viranomaisia on kannustettava tukemaan tällaisia alueellisia prosesseja.⁽¹⁴⁾

4.13 ETSK korostaa rajatylittävän alueellisen yhteistyön merkitystä korkeakoulutuksessa. EAYY:t voivat tukea tässä naapurialueita sekä alueita, joilla on samankaltainen taloudellinen rakenne.⁽¹⁵⁾

4.14 Rahoitus on elintärkeää. Kriisi vaikuttaa myös korkeakoulutuksen julkiseen rahoitukseen. Uhkana on, että korkeakoulutuksen rahoitus jää rakenteellisesti riittämättömäksi. Korkeakoulutukseen käytetään yhteensä 1,2 prosenttia BKT:sta, kun osuus on Yhdysvalloissa 2,9 prosenttia ja Japanissa 1,5 prosenttia. Yksityisen rahoituksen osuus on lisäksi hyvin alhainen Yhdysvaltoihin ja Japaniin verrattuna. Samanaikaisesti BRIC-maat

⁽⁹⁾ COM(2011) 567 final, s. 9, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 48–55) kohta 1.4.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 48–55, kohdat 1.4, 3.5.1 ja 3.5.2.

⁽¹¹⁾ Korkeakouluopiskelijoiden määrä EU:ssa kasvoi vuosien 2000 ja 2009 välillä 22,3 prosenttia yli 19,4 miljoonaan (Euroopan komission työasiakirja *Recent developments in European high education systems*, SEC(2011) 1063 final, s. 16). Tämä ei kuitenkaan ole tae tutkintojen laadusta.

⁽¹²⁾ COM(2011) 567 final, s. 8. Ks. myös 28.–29. marraskuuta 2011 annetut neuvoston päätelmät, joissa korostetaan kumppanuutta ja yhteistyötä yritysten sekä muiden yksityisten ja julkisten toimijoiden kanssa.

⁽¹³⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 1 jossa myös kehoitetaan komissiota kytkeämään Bolognan ja Kööpenhaminan prosessit toisiinsa yhtenäistetyn lähestymistavan avulla, ja EUVL C 68, 6.3.2012, s. 11.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 7.

⁽¹⁵⁾ Sama kuin edellä, kohdat 5.7 ja 5.8.

edistyvät suurin harppauksin. ETSK panee merkille, että EU:n aiempaa tavoitetta, jonka mukaan 2 prosenttia BKT:sta ohjataan korkeakoulutukseen, ei ole otettu Eurooppa 2020 -strategiaan.

4.15 Eurooppa 2020 -strategiaa olisi tuettava myöntämällä tarvittava rahoitus ja asettamalla tavoitteeksi muun muassa tutkintojen korkea laatu, johdon ammattimaistaminen ja vastineen saaminen rahalle.

4.16 Rahoituksessa on suuria eroja jäsenvaltioiden kesken. Toiset selviytyvät selvästi paremmin kuin toiset. Korkeakoulutuksen tulosten ja työllisyyden välinen yhteys velvoittaa pitämään rahoituksen riittävänä käyttämällä monipuolisempia rahoituslähteitä. Yksi mahdollisuus on käyttää julkisia varoja yksityisten ja julkisten investointien hankkimiseen (osarahoitus).

4.17 Hyvin toimivat suhteet laadukkaiden oppilaitosten ja elinkeinoelämän välillä voivat varmasti auttaa loiventamaan vähennyssuuntausta. Korkeakoulutuksen tulisi hyötyä yritysten innovaatioprosesseista. Yritys- tai yksityinen rahoitus ei kuitenkaan saa missään tapauksessa synnyttää tilannetta, jossa rahoitajatahot voivat perusteettomasti vaikuttaa opinto-ohjelmiin tai perustutkimukseen.

4.18 Yliopistojen ja yritysten tulisi yhdessä laatia strategisia innovaatio-ohjelmia säilyttäen kuitenkin keskinäisen riippumattomuutensa ja omat vastuualansa. Yliopistojen ja yritysten vuorovaikutusta voidaan tehostaa osaamisyhteenvuorokäytön avulla. Eurooppalainen innovaatiofoorum, jossa otetaan huomioon myös EU:n nimeämät keskeiset kehitystä vauhdittavat teknologiat, voi olla erittäin hyödyllinen.

4.19 Korkeakoulutuksen ja yritysten välinen vuorovaikutus ja vaihto on yleensä hyvin antoisaa tutkimukselle, osaamisen siirrolle, siirrettävissä olevien taitojen kehittymiselle sekä ideoiden syntymiselle. Hyvistä käytänteistä olisi levitettävä tietoa.

4.20 Nykyaikaistamissuunnitelmassa ei oteta kantaa opintomaksuihin, sillä ne ovat yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla. Euroopassa on käytössä erilaisia järjestelmiä. Yleisenä suuntauksena on lukuvuosimaksujen nostaminen vähitellen. Opintomaksut ovat kiistanalaisia.

4.21 ETSK muistuttaa lisääntyvistä ongelmista: opiskelijamäärä kasvaa, laatua on parannettava ja työllistettävyyttä edellyttää entistä korkeampia oppimisstandardeja, mutta rahoitus pysyy jäsenvaltioissa entisellä tasolla tai jopa vähenee. Tämä on valtava haaste. ETSK korostaa, että jos otetaan käyttöön (tai nostetaan) kansallisia opintomaksuja, niiden vastapainoksi on aina tarjottava apurahoja ja lainoja sekä nimenomaiset takeet opinto-oikeudesta.

4.22 Korkeakoulutuksen keskeyttäjiä prosenttiosuus on liian korkea. Toisaalta korkeakoulutukseen on kyettävä houkuttelemaan ihmisiä koko yhteiskunnan laajuudelta. Erityisesti muista jälkeen jääneiden maiden sosiaalista ja kulttuuriympäristöä on parannettava.

4.23 Korkeammat luvut eivät kuitenkaan yksin ole tyydyttävä kriteeri. Tutkintojen määrän sijaan etusijalla on oltava objektiivisesti mitattu laatu.

4.24 Tutkintoihin olisi sovellettava seuraavia periaatteita:

— Työllistettävyyden varmistamiseksi on kuultava työmarkkinaosapuolia ja työmarkkina-asiantuntijoita.

— Yritysten konsultointi on tärkeää. Suuryhtiöiden kuulemisen lisäksi myös pk-yritysten – mikro- ja pienyritysten – jatkuva osallistuminen on tärkeää, varsinkin siksi, että teollisuusprosessit ovat yhä useammin hajautettuja tai ulkoistettuja.

— Tutkintoja, jotka liittyvät uusia työpaikkoja luovaan kehitykseen, on kehitettävä sellaisten oppimis- ja koulutusjärjestelmien avulla, joihin myös kumppaniyritykset ovat sitoutuneet.

— Monialaisia taitoja on kehitettävä.

— Tutkintojen tulisi edistää viisasta erikoistumista, joka parantaa (kansainvälistä) vetovoimaa, tai alueellisia erikoisaloja.

— Tutkintojen määrittelytavan tulisi korkeakoulutuksen monimuotoisuudesta huolimatta helpottaa Euroopan laajuista (ja kansainvälistä) vaihtoa ja uria.

4.25 ETSK kannattaa lämpimästi tiedonannossa esitettyjä ehdotuksia tutkinnoista, laadunvarmistuksesta ja korkeakoulutuksen ja tutkijoiden välisestä sidoksesta. Komitea yhtyy myös näkemykseen, jonka mukaan koulutuksen nykyaikaistaminen riippuu opettajien ja tutkijoiden osaamisesta ja motivaatiosta⁽¹⁶⁾, ja katsoo, että tämä usein unohdetaan. Tässä yhteydessä kaikki akateemisen alan urakehitystä hankaloittavat hallinnolliset esteet, joita on eräissä maissa (esimerkiksi Puolassa), olisi poistettava.

4.26 Kun otetaan huomioon opiskelijoiden määrän jyrkkä kasvu, huolena on pula osaavista opettajista. Opetuksen ja tutkimuksen laatu edellyttää tyydyttäviä työolosuhteita, houkuttelevia uranäkymiä opetuslalla, ammatillista kehittämistä sekä koulutusmahdollisuuksia ja palkitsemistapoja. Tämä vaikuttaa itsestään selvältä, mutta useimmissa jäsenvaltioissa tilanne on tällä hetkellä päinvastainen. Neuvoston tulisi siksi antaa poliittiset linjaukset asiasta.

4.27 Komissio korostaa oikeutetusti opiskelumallien monipuolistamisen tarvetta. Teknisen koulutuksen vetovoimaa on parannettava. Valtakunnalliset ja alueelliset työmarkkinaosapuolet voivat merkittävästi auttaa parantamaan käsitystä teknisistä opinnoista. Yksittäiset yritykset voivat edistää asiaa huomattavasti. ETSK korostaa pk-yritysten – erityisesti mikro- ja pienyritysten – osallistumisen tärkeyttä etenkin aluetasolla.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 567 final, s. 5.

4.28 Euroopan laajuudessa keskustelussa on keskityttävä tuomaan korkea-asteen koulutus keskeiselle sijalle innovoinnissa, työpaikkojen luomisessa ja työllistävyydessä.⁽¹⁷⁾ Tämän tulisi olla keskeinen tavoite kaikille sidosryhmille, ja sen tulisi olla komission, neuvoston, jäsenvaltioiden ja ennen kaikkea korkeakoulujen yhteisellä vastuulla.

4.29 Kun otetaan huomioon mittavat haasteet, korkeakoulutusta koskeva komission ja neuvoston suunnitelma ei ole vielä läheskään täydellinen eikä kovin vankka. ETSK korostaa, että neuvostolta, jäsenvaltioilta ja korkeakouluilta odotetaan tämänhetkessä kriisissä kohdennettumpia, vakuuttavia toimia. Muutoksia saatetaan jo tehdä, mutta niitä on vauhditettava.

4.30 Kaikkien toimijoiden on yhtä lailla otettava vastuu ammattimaistumisesta, opinto-ohjelmista, laadunvarmistuksesta, erikoistumisesta jne. Neuvoston tulee määrittellä etenemissuunnitelma ja aikataulu korkeakoulutuksen, innovoinnin ja työllistävyyden välisen sidoksen toteuttamiseksi. Korkeakoulujen tulee tukea tätä prosessia luonnostelemalla omaa rooliaan laadun parantamisessa ja sosiaalisten ja tuoteinnovaatioiden toteuttamisessa.

4.31 Suunnitelmaan olisi sisällytettävä eurooppalaisen tutkimusalueen komitean varsin perustellut näkemykset yliopistojen hallinnointia ja institutionaalista uudistusta koskevista tavoitteista sekä innovoinnin, tutkimuksen ja koulutuksen välinen sidos. Tämä valmistaisi tietä muutoksille useissa Euroopan yliopistoissa.⁽¹⁸⁾

5. Komission ratkaistavaksi kuuluvat kysymykset

5.1 ETSK on tyytyväinen tavoitteisiin, jotka komissio asettaa itselleen korkeakoulutuksen nykyaikaistamisprosessissa ja jotka noudattelevat viimeaikaisia lähestymistapoja, joita korostetaan neuvoston viime marraskuussa antamissa päätelmissä.

5.2 ETSK hyväksyy roolin, jonka komissio voi ja sen pitäisi ottaa toiminnassa, jossa keskitytään politiikan perustana olevaan näyttöön muun muassa tuloksellisuudesta ja avoimuudesta. Etupäässä kansallisten – usein poliittisesti värityneiden – analyysien ja tavoitteiden maailmassa komission ennakoiva ote ja rooli objektiivisten arvioiden tekijänä on olennaisen tärkeä myös keskusteltaessa toimintaohjeista neuvostossa.

5.3 EU:n tason arvioinnit todennäköisesti johtavat vastaaviin hankkeisiin jäsenvaltioissa, yliopistoissa ja tutkimuskeskuksissa, mikä vahvistaa yhteistä kehystä ja toivottavasti johtaa yhteisiin päämääriin.

5.4 Tämän vuoksi ETSK suhtautuu myönteisesti tuloksiin perustuvan moniulotteisen U-Multirank-luokittelu- ja tiedotusvälineen käyttöönottoon. Sen pitäisi parantaa erilaisten oppilaitosten tehtävien läpinäkyvyyttä ja helpottaa korkeakoulutuksen

tuloksellisuuden vertailua Euroopassa. Lisäksi sen avulla voidaan laatia eurooppalainen paremmuusjärjestelmä yksilulotteisen Shanghain luettelon ja muiden luokittelujen rinnalle.

5.5 Kuten ETSK vuonna 2009 totesi, monenlaisia asioita ja hyvin erilaisia oppilaitoksia kattavan kriittisen luokittelu- ja laadunarviointijärjestelmän tarvetta tuskin voidaan yliarvioida.⁽¹⁹⁾ Aidosti ulkopuolisen riippumattoman ja puolueettoman tahon takaama avoimuus auttaa kansallisia viranomaisia ja korkeakouluja panostamaan laatuun, erilaistumiseen ja viisaaseen erikoistumiseen. Kuten komissio toteaa, ”tämä riippumaton luokitteluväline – antaa tietoa valintojen ja päätöksenteon pohjaksi kaikille korkea-asteen koulutuksen sidosryhmille”.⁽²⁰⁾

5.6 ”Kartoitus” voi myös edistää opiskelijoiden, luennoitsijoiden, tutkijoiden ja professorien rajatylittävää liikkuvuutta ja erityisesti auttaa parantamaan tutkimuksen laatua luomalla uusia verkostoja ja kumppanuuksia sekä kilpailua Euroopan korkeakoulujen välille.

5.7 Neuvosto korostaa opiskelijoiden ja tutkijoiden liikkuvuutta – osaamisen vapaata liikkuvuutta – nk. ”viidentenä vapautena”. EU:n ohjelmat, joilla edistetään opiskelijoiden ja tutkijoiden rajatylittävää liikkuvuutta, ovat jo suosittuja. Järjestelmässä esiintyviä puutteita on kuitenkin vielä korjattava. ”Liikkuvuuden tulostaulu” on suotava liikkuvuuden esteiden poistamiseksi.

5.8 Erasmus-ohjelmaan on vaadittava enemmän sitoutumista opiskelijoilta. ETSK suosittelee ”liikkuvuuslukukauden” kokeilemista kandidaatin tutkintoon kuuluvana viidentenä lukukautena. Ohjelman on myös oltava riittävän edullinen kaikille hakijoille. ETSK tukee opiskelijoiden liikkuvuusvirtojen potentiaalista tehtyä analyysia ja komission ehdotuksia eurooppalaisesta opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmästä sekä maisterin tutkintoihin liittyvästä liikkuvuudesta koskevasta Erasmus-ohjelmasta.

5.9 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 179 artiklan 1 kohta tutkimuksesta EU:ssa on täysin selkeä.⁽²¹⁾ Tutkijoiden kansainvälinen liikkuvuus on keskeistä. Liian usein piiloprojektionismi luo itsepintaisia esteitä tutkijoiden liikkuvuudelle. Se on haitallista Euroopan tieteelle ja kilpailukyvyille. Se myös estää kansallisia instituutioita hyödyntämästä Euroopan henkistä monimuotoisuutta täydessä laajuudessaan. ETSK tukee voimakkaasti komission ehdotusta tutkimusuran eurooppalaisesta kehyyksestä, jolla edistetään tutkijoiden liikkuvuutta.

5.10 ETSK suhtautuu myönteisesti myös neljän tutkijaprofiilin uran eurooppalaiseen kehyykseen, jonka komissio on laatinut koulutus- ja yritysasiantuntijoiden kanssa. Tätä on kehitettävä avoimena järjestelmänä, joka luo mahdollisimman paljon uusia mahdollisuuksia.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 567 final, s. 12, kohta 3.3.

⁽¹⁸⁾ Ks. eurooppalaisen tutkimusalueen komitean päätelmät, 24. kesäkuuta 2011.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 48–55, kohdat 1.5, 5.2.4, 5.2.5 ja 5.2.6.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 567 final, ks. keskeisiä tavoitteita käsittelevä tekstikehyks, s. 11.

⁽²¹⁾ Ks. vakuuttava ehdotus *Towards a European framework for research careers* (tutkimusuran eurooppalainen kehys), Euroopan komissio, 21. heinäkuuta 2011.

5.11 ETSK korostaa tarvetta selkiyttää tutkijoiden kansallisia taloudellisia ja sosiaalisia olosuhteita yhteisessä eurooppalaisessa kehityksessä, jotta päästään eroon vapaata liikkuvuutta vielä haittaavista esteistä. Olisi kehitettävä Euroopan laajuiset ammattiprofiilit, ja instituutioita tulisi kannustaa tekemään henkilöstöjohtamisestaan ammattimaista.

5.12 Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) toiminnan laajentaminen on toivottavaa myös siksi, että näin kannustetaan luomaan uusia osaamisyhteensyntyviä yritysten ja mukana olevien yliopistojen välille. Sama pätee myös Marie Curie -toimien lisäämiseen ja harjoittelujen laatukehitykseen.

5.13 EU:n tulee kehittyä maailmanlaajuisesti erittäin päteväksi kilpailijaksi ja kumppaniksi. Tässä prosessissa korkeakoulutuksella on tärkeä rooli. ETSK tukeekin täysin neuvoston päätöstä kehottaa komissiota laatimaan ”korkea-asteen koulutuksen kansainvälistymisstrategia”⁽²²⁾.

5.14 ETSK kannattaa kaavailtuja lähtökohtia EU:n ulkopuolisten kumppanien kanssa ylläpidettävien suhteiden laajentamiseksi, liikkuvuuskumppanuuksien luomiseksi ja Euroopan ulkopuolisten opiskelijoiden ja tutkijoiden toimintaedellytysten parantamiseksi EU:n direktiivien ja tulostaulun avulla.⁽²³⁾ Euroopan ulkopuolisiin opiskelijoihin ja tutkijoihin kohdistuvia rajoituksia on lievennettävä lahjakkaiden ja luovien yksilöiden houkuttelemiseksi muualta.

5.15 ETSK toivoo, että neuvostossa keskustellaan eurooppalaisen korkeakoulutuksen maailmanlaajuisesta asemasta ja määritellään menestyvä kilpailijalta ja kumppanilta vaadittavat ominaisuudet. Tämä voi auttaa oppilaitoksia luomaan oikeanlaiset toimintaedellytykset.

5.16 ETSK on useissa lausunnoissaan ilmaissut kannattavansa keskittymistä innovointiin ja kaikkiin älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun osatekijöihin vuosien 2014–2020 rahoituskehystä laadittaessa. ETSK korostaa, että EU:n varojen lisäarvoa on kasvatettava.

5.17 ETSK hyväksyykin komission ehdotuksen Erasmus-ohjelman rahoituksen lisäämisestä 73 prosenttia vuosien

2014–2020 talousarviossa sekä viittaamisesta suoraan (korkea)koulutukseen rakennerahastoissa.

5.18 Puuttumatta tarkemmin varsinaisiin lukuihin ETSK on yleisesti ottaen yhtä mieltä siitä, että koulutukseen, tutkimukseen ja innovointiin sekä koheesiopolitiikkaan käytetyt menot auttavat kaikki luomaan tulevaisuuteen suuntautunutta eurooppalaista ympäristöä. Tähän tarkoitukseen voidaan tilanteen mukaan käyttää myös teollisuuskohteiden rakenneuudistukseen osoitettavaa rahoitusta.

5.19 ETSK on erittäin tyytyväinen komission aikomukseen perustaa vuonna 2012 korkean tason työryhmä, jonka jatkuvana toimeksiantona on analysoida korkeakoulutuksen nykyaikaistamisen kannalta keskeisiä aiheita. Työryhmään on otettava laajasti edustajia oppilaitoksista, tiedemaailmasta, yrityksistä ja työmarkkinaosapuolista.

6. Muita ehdotuksia

6.1 Ammatilliseen kehitykseen korkeakoulutuksessa suunnatut kannustimet sekä Euroopan laajuiset yliopiston johtamista käsittelevät kurssit olisivat toivottavia.

6.2 Yksittäisten yliopistojen väliset erityiset yhteydet – ystävyshankkeet eri puolilla Eurooppaa – ovat suotavia, jotta yliopistot voivat ottaa opiksi toistensa ammatillisista ja johtokemuksista. Kokemusten vaihto rajatylittävissä yliopistoryhmissä sekä asiaan erikoistuneet konferenssit ja seminaarit olisivat myös avuksi.

6.3 Ulkoiset lautakunnat arvioivat säännöllisesti yliopistojen tiedekunnissa tai osastoissa harjoitettavan tieteellisen ja opetus-työn tuloksellisuutta. ETSK suosittelee, että pysyväksi käytännöksi otetaan näiden lautakuntien muodostaminen siten, että ne ovat erittäin päteviä ja kansainvälisiä.

6.4 ETSK suosittelee korkeakoulutuksen kustannus-hyötysuhteen valossa laatimaan Euroopan laajuisen analyysin nykyisistä hallinnollisista rasitteista. Hyvien käytänteiden pohjalta olisi laadittava parannusehdotuksia.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ Neuvoston päätelmät korkea-asteen koulutuksen kansainvälistymisestä, 11. toukokuuta 2010.

⁽²³⁾ COM(2011) 567 final, ks. keskeisiä tavoitteita käsittelevä tekstikehys, s. 14.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja edistäminen EU:ssa”

COM(2011) 568 final

(2012/C 181/26)

Esittelijä: **Pavel TRANTINA**

Komissio päätti 20. syyskuuta 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 – tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja edistäminen EU:ssa

COM(2011) 568 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

Esipuhe

Vapaaehtoistyö on aktiivisen kansalaisuuden merkittävä ilmentymä: se luo sosiaalista pääomaa, edistää sosiaalista koheesiota ja yhteisvastuullisuutta, tarjoaa arvokkaita taloudellisia etuja yhteiskunnalle ja antaa ihmisille mahdollisuuden käyttää potentiaaliaan. Vapaaehtoistoiminta ”tarkoittaa kaikkea vapaaehtoista toimintaa, jota – toteutetaan henkilön omasta vapaasta tahdosta ja harkinnasta, oman motivaation perusteella ja ilman ansaitsemistarkoitusta”⁽¹⁾. Kun ajatellaan Euroopan nykyistä kriisiä, väestökehityksen muutosta ja siihen liittyviä haasteita, on tärkeää tunnustaa vapaaehtoistyön avainrooli yksilöiden kannalta osallistamisen, voimaannuttamisen, taitojen kehittämisen ja verkottumisen edistäjänä. Vapaaehtoistoiminta on kuitenkin selvästi erotettava ansiotyöstä, jota se ei missään tapauksessa saisi korvata.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) oli ensimmäinen EU:n toimielin, joka ehdotti Euroopan vapaaehtoistyön teemavuotta 2006 ja tuki EYV 2011 Alliance -ryhmän jäsenten toimia, muut seurasivat sen esimerkkiä. Tavoite saavutettiin vuonna 2011, ja se tarjosi mahdollisuuden parantaa tietoisuutta vapaaehtois sektorin lisäarvosta ja auttoi tekemään vapaaehtoisorganisaatioista entistä tehokkaampia toimijoita paikallis-, jäsenvaltio- ja unionitasolla. Aktiivista kansalaisuutta edistävä vapaaehtoistyön Euroopan teemavuosi 2011 on myös suoraan edistänyt vapaaehtoistyön roolin tunnustamista yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisun ja luottamuksen rakentamisen välineenä.

1. Suositukset

1.1 Tehokkaan ja kestäväpohjaisen toimintaympäristön luomiseksi vapaaehtoistyölle ETSK suosittaa, että EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot pyrkivät varmistamaan, että jäsenvaltioiden ja unionin lainsäädäntö mahdollistaa vapaaehtoistyön ja kannustaa siihen, suojelee vapaaehtoistyöntekijöitä ja poistaa heidän toimintaansa haittaavia oikeudellisia esteitä.

1.2 Sääntelyä, joka rajoittaa tai estää vapaaehtoistyötä liiallisella yksityiskohtaisuudellaan tai ymmärryksen puutteella paikallisen vapaaehtoistyön perinteitä kohtaan, olisi kuitenkin vältettävä. Vapaaehtoisorganisaatioiden olisi osallistuttava suoraan asianomaisen lainsäädännön muotoiluun. Eräissä maissa lainsäädäntökehyksen puuttuminen ei ole este, mutta toisissa se vaikeuttaa vapaaehtoistyöntekijöiden ja vapaaehtoistyön tarjoajien toimintaa. Tietyissä maissa vapaaehtoistyöntekijöillä on rajoittavan lainsäädäntökehyksen vuoksi rajalliset mahdollisuudet vapaaehtoistyöhön.

1.3 Euroopan komission tulisi kannustaa tehokkaiden ja hyvin organisoitujen vapaaehtoistyön perusrakenteiden luomista unioni- ja jäsenvaltiotasolla (kuten rakenteet vapaaehtoisorganisaatioita, työhönottoa ja koulutusta varten, tuki rahoitushakemusten yhteydessä) sekä tukea vapaaehtoisorganisaatioiden ja vapaaehtoiskeskusten rakenteita tarjoamalla tietoa ja koulutusta sekä koordinoimalla vapaaehtoistyöntekijöiden ja organisaatioiden välistä toimintaa.

1.4 EU:n ja jäsenvaltioiden olisi varmistettava hyödyntämiskelpoiset, luotettavat ja kestäväpohjaiset edellytykset vapaaehtois sektorin rahoitukselle sekä autettava vapaaehtoisorganisaatioita mukautumaan uuteen rahoitusympäristöön. ETSK kehottaa Euroopan komissiota myös lisäämään vapaaehtoistyön taloudellista tukea EU-rahoitteisissa ohjelmissa ja rakennerahastoissa.

1.5 EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden tulisi mahdollistaa vapaaehtoistyö ja tukea sitä luontoissuorituksena osarahoitukseen. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita myös varmistamaan, ettei alv-lainsäädäntö lisää vapaaehtoisorganisaatioiden hallinnollista taakkaa.

⁽¹⁾ Vapaaehtoistoiminnan asema sosiaalipolitiikassa – neuvoston päätelmät, 3. lokakuuta 2011.

1.6 Dynamiikan säilyttämiseksi tulevaisuudessa ETSK ehdottaa, että toteutetaan eräitä käytännön toimia Euroopan vapaaehtoistyön teemavuoden vaikutuksen ylläpitämiseksi vuoden 2011 jälkeen sekä vapaaehtoistyön säilyttämiseksi jäsenvaltioiden ja unionin asialistalla. ETSK kehottaa Euroopan komissiota aloittamaan konsultaatioprosessin (esimerkiksi antamalla valkoisen kirjan tai jollain muulla tehokkaalla välineellä). Prosessin voitaisiin katsoa jatkavan Euroopan vapaaehtoistyön teemavuoden saavutuksia, sillä sen avulla varmistettaisiin, että vapaaehtoistyöhön kiinnitetään edelleen huomiota unionitasolla. Vuosien 2012 ja 2013 Euroopan teemavuosia tulisi myös käyttää täydellä syyllä tähän tarkoitukseen.

1.7 EU:n toimielinten on sovellettava nykyistä koordinoitua lähestymistapaa vapaaehtoistyötä koskevaan politiikkaan. Vapaaehtoistyö olisi tunnustettava monialaiseksi aihepiiriksi, ja sitä olisi koordinoitava Euroopan komission erityisyksikössä ja edistettävä asianmukaisin poliittisin rakentein muissa EU:n toimielimissä. (2) Näin varmistettaisiin kansallisten koordinoitujen, komission vastuuyksikön, Euroopan parlamentin työryhmän tai komitean, asiasta selkeästi vastuussa olevan neuvoston kokoonpanon sekä kaikilla tasoilla toimivien vapaaehtoisorganisaatioiden välisen yhteistyön jatkuminen.

1.8 Lisäksi kaikkien sidosryhmien tulisi pyrkiä edelleen edistämään aktiivisesti vapaaehtoistyötä kaikkien kansalaisten keskuudessa ja kansallisesta tilanteesta riippuen keskittymään etenkin nuoriin ja seniorikansalaisiin. Työnantajien edistämisen vapaaehtoistyön tukemista olisi lisättävä tulevaisuudessa, ja jäsenvaltioiden olisi käynnistettävä tämäsuurtaisia toimia (esimerkiksi tutkimalla mahdollisuuksia verohelpotuksiin) ja kannustamalla kumppanuuteen vapaaehtoissektorin kanssa.

2. Yleisiä huomioita vapaaehtoistyöstä

2.1 Vapaaehtoistyöhön on sovellettava vapaaehtoistyöntekijään perustuvaa tai hänen mukaansa suuntautuvaa lähestymistapaa, jotta varmistetaan laatu, tunnustus, suojele ja hyödyntämismahdollisuudet ilman minkäänlaista syrjintää. Vapaaehtoistyöntekijöiden oikeudet, arvo ja vastuut olisi tunnustettava ja niitä olisi kunnioitettava ja vapaaehtoistyöntekijöiden ja heidän organisaationsa olisi oltava niistä tietoinen. (3)

(2) Euroopan vapaaehtoistyön teemavuoden 2011 kansalliset koordinoitimet totesivat 1. joulukuuta 2011 antamassaan Varsovan julistuksessa kestäväpohjaisen toiminnan edistämiseksi vapaaehtoistyön ja aktiivisen kansalaisuuden yhteydessä (DESAVAC) seuraavaa: "Euroopan komission tulisi aktiivista kansalaisuutta edistävän vapaaehtoistyön Euroopan teemavuoden 2011 jälkeen kehittää asianmukaisia rakenteita kaikkien sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan vaihtotoimintaa ja yhteistyötä varten vapaaehtoistyön alalla kansalliset, alueelliset ja paikalliset toimivaltuudet ja tarpeet huomioon ottaen. Vapaaehtoistyöhön on Euroopan komissiossa kiinnitettävä erityistä huomiota."

(3) ETSK on vuodesta 2006 tukenut keskusteluja vapaaehtoistyötä koskevan eurooppalaisen peruskirjan laatimisesta. Peruskirjassa määriteltäisiin yhteiset perusperiaatteet vapaaehtoistyöntekijöiden ja heidän organisaatioidensa oikeuksista ja vastuista. Tällainen peruskirja auttaisi myös ohjaamaan vapaaehtoistoimintaa käsittelevän lainsäädäntökehityksen parannuksia.

2.2 Olisi kiinnitettävä erityishuomiota vapaaehtoistyöhön välineenä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän vuoksi on tärkeää sisällyttää vapaaehtoistyö myös kansallisiin uudistusohjelmiin, jotta varmistetaan sille annettava tuki.

2.3 Vapaaehtoissektorin koordinoitua sen oman asialistan edistämiseksi, hyvien käytänteiden vaihtoa ja sellaisten vapaaehtoistyöntekijöiden foorumien luomista tai vakiinnuttamista, joihin kaikki keskeiset sidosryhmät osallistuvat (työnantajat, ammattiliitot, muut alakohtaiset elimet, jäsenvaltioiden viranomaiset ja EU), olisi jatkettava vuoden 2011 jälkeenkin. ETSK suhtautuu myönteisesti EYV 2011 Alliance -ryhmän (4) toimiin, jotka huipentuivat ryhmän antamaan Euroopan vapaaehtoistyön toimintaohjelmaan (*Policy Agenda for Volunteering in Europe*, P.A.V.E.) (5). Siinä esitetään useita innoittavia ehdotuksia vapaaehtoistyön kehittämiseksi edelleen unioni- ja jäsenvaltiotasolla sekä työmarkkinaosapuolille ja valtiovallasta riippumattomille organisaatioille suunnattuja ehdotuksia.

2.4 Tietoisuuden parantamiseksi vapaaehtoissektorin sosiaalitaloudellisesta arvosta ja panoksesta ETSK katsoo, että on tärkeää kerätä ja levittää laajalti tietoa vapaaehtoistyön sosiaalisesta ja taloudellisesta vaikutuksesta. Aluksi on päästävä sopimukseen vapaaehtoistyön mittaamista käsittelevän Kansainvälisen työjärjestön ILO:n oppaan käytöstä ja sovellettava sitä. Näin voidaan yhdenmukaistaa vapaaehtoistyötä jäsenvaltioissa koskevan tiedon keruumenetelmiä. ETSK korostaa kuitenkin myös sitä, että sosiaalisen hyvinvoinnin mittaamiseksi on kerättävä bkt:n ohella muitakin kansallisia tietoja, esimerkiksi tietoja "sosiaalista indikaattoreista".

2.5 On tärkeää ottaa huomioon kaikkien niiden vapaaehtoistyöntekijöiden tarpeet, jotka toimivat muodollisissa rakenteissa tai harjoittavat omaehtoisesti vapaaehtoistoimintaa. EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot eivät voi eivätkä saa jättää huomioimatta niitä, jotka ovat henkilökohtaisesti käytettävissä vapaaehtoistyöhön yhteiskunnan auttamiseksi. Heidän suoraan ja epäsuoraan työtään vapaaehtoisorganisaatioissa olisi tuettava esiin. Myös monia vapaaehtoistyön aloja (nuoriso- ja urheilualan tai sosiaalialan ohella) olisi tarkasteltava yksityiskohtaisemmin.

3. ETSK:n yleisiä huomioita komission tiedonannosta

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä. ETSK kannattaa esitettyjä määritelmiä ja haasteita.

3.2 ETSK on kuitenkin huolissaan tiedonannon jokseenkin hätäisestä julkaisemisesta sekä julkisen konsultaation ja vaikutusarvioinnin puuttumisesta. Useita kansalaisyhteiskunnan ehdotuksia, etenkin Euroopan vapaaehtoistyön toimintaohjelmassa (P.A.V.E.) myöhemmin esitettyjä ehdotuksia, ei ole otettu huomioon.

(4) www.eyv2011.eu.

(5) http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

3.3 Komissio luettelee täysin perustellusti useita vapaaehtoistoinnin esteitä ja toteaa seuraavaa: ”Näiden kysymysten ratkaisussa edistettiin jonkin verran vuonna 2006, jolloin jäsenvaltiot sitoutuivat tekemään yhteistyötä poistaakseen – esteitä. Edelleen on kuitenkin paljon parannettavaa.” Tiedonannossa voitaisiin paljon kunnianhimoisemmin tehdä erityisehdotuksia alan kehittämiseksi.

3.4 On tärkeää huomata, että Euroopan komission velvollisuutena on edistää vapaaehtoistyötä koskevan politiikan kehittämistä, vaikka se kiinnittäisikin erityishuomiota rajatylittävään vapaaehtoistyöhön ja vapaaehtoistyöntekijöiden liikkuvuuteen EU:ssa. Jäsenvaltiot ovat vastuussa sääntelykehysten, hyviä käytänteitä koskevien suuntaviivojen ja strategioiden kehittämisestä, kun taas komissiolla olisi oltava rooli tiedonkeruussa ja avoimen koordinoitimenetelmän laajentamisessa, jotta varmistetaan, että vapaaehtoistyö sisällytetään kansallisiin uudistusohjelmiin. Komission olisi myös varmistettava, että vapaaehtoistyö otetaan huomioon EU:n rahoitusjärjestelmissä.

3.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että ”komissio saattaa esittää ehdotuksia, jotka kohdistuvat erityisesti vapaaehtoistoimintaan osana EU:n työllisyysstrategiaa, köyhyyden ja syrjäytymisen torjuntaa sekä komission ”Uudet taidot uusia työpaikkoja varten” -aloitetta”. Olisi kuitenkin huomattava riskit käyttää vapaaehtoistyötä poliittisten tavoitteiden välineenä. Vapaaehtoistyön ydin-arvoja olisi kunnioitettava ja suojeltava.

4. Erityisiä huomioita komission ehdotuksista

4.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on sitoutunut lisäämään EU:n kansalaisten ja sidosryhmien tietoisuutta eri rahoitusohjelmista, joita vapaaehtoistyöntekijät voivat hyödyntää vapaaehtoistoimintaa varten. Projektikohtaisen rahoituksen ohella olisi laajennettava vapaaehtoistyön rahoitusmahdollisuuksia esimerkiksi ottamalla käyttöön perusrahoitusta, pienempiä avustuksia ja sopimuspaketteja. Vapaaehtoistyö luontoisuorituksena osarahoitukseen olisi sallittava ja sen olisi mieluiten oltava pakollista.

4.2 Kun ajatellaan nykyistä ehdotusta sulauttaa Elinikäisen oppimisen ohjelma ja Nuorisotoimintaohjelma yhteen ainoaan Yhteinen Erasmus -ohjelmaan, ETSK pelkää, että vapaaehtoistyöhön osallistumisella tapahtuva epävirallinen oppiminen saattaa vaarantua – sekä sisällöllisesti että resurssien rajoittamisen kautta. ETSK kehottaaakin komissiota varmistamaan nykyisen Nuorisotoimintaohjelman riippumattomuuden ja asianmukaisen rahoituksen sekä jatkamaan kaikkia sen hyväntekeväisyyteen liittyviä toimia, mukaan luettuina Eurooppalainen vapaaehtoistyö -toimi, nuorisaloitteet ja tuki eurooppalaisille nuorisotaloille.

4.3 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on tarpeen jatkaa asianmukaisesti aloitteita, joilla ”edistetään valtioiden rajat ylittävää vapaaehtoistoimintaa Euroopan kansalaisten

teemavuoden (2013) puitteissa”. Ei kuitenkaan riitä, että mainitaan vain valtiolliset rajat ylittävä vapaaehtoistyö: kaiken vapaaehtoistyön olisi sisällyttävä jatkotoimiin. Tätä tarkoitusta varten ja Euroopan kansalaisten huomion herättämiseksi vuoden 2013 Euroopan teemavuoden soveltamisalaa olisi laajennettava aktiivisen kansalaisuuden teemavuodeksi.

4.4 ETSK seuraa tiiviisti komission työtä, joka liittyy ehdotukseen neuvoston suositukseksi epävirallisen ja arkioppimisen hyväksymisestä, mukaan luettuina vapaaehtoistoiminta ja eurooppalainen osaamispassi. Jotta vapaaehtoistyössä tapahtunut oppiminen kirjattaisiin asianmukaisesti, osaamispassin ei tulisi olla joukko uusia erillisiä todistuksia vaan pikemminkin kattava asiakirja, jossa luetellaan kaikki elinikäisen oppimisen ja – jos vapaaehtoistyöntekijä niin haluaa – vapaaehtoistyön kautta saatu käytännön kokemus, koulutus, pehmeät taidot ja ammatilliset valmiudet.

4.5 Komissio tekee vuonna 2012 ehdotuksia, joiden tarkoituksena on kehittää EU:n nuorisostrategian ja nuorten vapaaehtoistyöntekijöiden liikkuvuutta koskevan suosituksen täytäntöönpanoa eri puolilla EU:ta. ETSK katsoo, että avoin koordinoitimenetelmä olisi paikallaan ulottaa koko vapaaehtoistyön alalle Euroopassa. Näin vapaaehtoistyö voitaisiin järjestelmällisesti pitää EU:n asialistalla korkealla.

4.6 ETSK on urheilun alalla tyytyväinen ehdotukseen alaan kohdennettavasta uudesta EU:n rahoituksesta ja painottaa tarvetta tukea vapaaehtoistoimintaa etenkin ruohonjuuritasolla.

4.7 ETSK:n mielestä olisi parannettava tietoisuutta eri tavoista, joilla työnantajat voisivat tukea työntekijöiden vapaaehtoistoimintaa ilmaisuna yritysten yhteiskuntavastuun järjestelmistä. Työmarkkinaosapuolten olisi voitava ottaa kantaa erilaisiin työntekijöiden vapaaehtoistoiminnan muotoihin, joiden olisi aina perustuttava työntekijöiden osallistumisen vapaaehtoisuuden periaatteeseen.

4.8 ETSK on tietoinen useista aloitteista, joilla pyritään edistämään vapaaehtoistyötä EU:n toimielinten henkilöstön ja jäsenvaltioiden virkamiesten keskuudessa. ETSK:n henkilöstön myönteisten kokemusten perusteella komitea suositaa, että kiinnitetään erityishuomiota *Solidarité*-ehdotukseen ⁽⁶⁾.

4.9 ETSK odotti komissiolta huomattavasti selkeämpää vastausta kansalaisyhteiskunnan kehoitukseen yksinkertaistaa unionin ulkopuolisista maista olevien vapaaehtoistyöntekijöiden viisumimenettelyjä. Neuvoston direktiiviin 2004/114/EY olisi esitettävä muutokset, ja niissä olisi ehdotettava opiskelijaviisumien kaltaista erityistä vapaaehtoistyöntekijäviisumia.

⁽⁶⁾ <http://www.solidariteproposal.eu/>

4.10 ETSK on tyytyväinen ajatukseen Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen (EVHAC) (7) perustamisesta mutta suhtautuu kuitenkin epäillen niiden todelliseen vapaaehtoisuuteen. Parhaillaan käynnissä olevia kokeiluhankkeita olisi arvioitava asianmukaisesti ennen vapaaehtoisjoukkoja koskevan lopullisen ehdotuksen esittämistä. Koska komissio arvostaa valtiollasta riippumattomien organisaatioiden toimintaa kehitysyhteistyössä, ETSK ehdottaa, että EU:n tukea näille useimmiten vapaaehtoistoimintaan perustuville aloitteille vahvistettaisiin edelleen niiden vaikutuksen parantamiseksi.

4.11 Vapaaehtoistyön sekä terveyden- ja sosiaalihuollon välisten yhteyksien osalta ETSK korostaa, ettei vapaaehtoistyöntekijöiden tulisi korvata sosiaalihuollon palkattua henkilöstöä sen tavanomaisessa päivittäisessä perustyössä. Vapaaehtoistyöntekijät saattavat kuitenkin antaa lisäarvoa ammattilaisten tarjoamiin palveluihin.

5. Tiivistelmä ETSK:n toimista Euroopan vapaaehtoistyön teemavuotena 2011

5.1 Euroopan vapaaehtoistyön teemavuoden valmisteleminen ja siihen liittyvien toimien hallinnoimiseksi ETSK perusti EYV 2011 -koordinoitiryhmän, jonka puheenjohtaja oli Pavel Trantina (ryhmä III). ETSK pyrki myös useita julkisia kuulemistilaisuuksia järjestämällä avaamaan työnantajien, ammattiliittojen ja valtiollasta riippumattomien organisaatioiden välille keskustelua siitä, miten EU-tasolla voidaan helpottaa vapaaehtoistyötä. Koordinoitiryhmä teki tiivistä yhteistyötä komission EYV 2011 -työryhmän, EYV 2011 Alliance -ryhmän, Euroopan parlamentissa toimivan vapaaehtoistyötä käsittelevän eturyhmän sekä useiden muiden ETSK:n tapahtumiin osallistuneiden sidosryhmien kanssa.

5.2 ETSK:n EYV 2011 -koordinoitiryhmä järjesti viisi kokousta, joista **neljään liittyi julkinen kuulemistilaisuus**. Niistä jokaisessa tarkasteltiin vapaaehtoistyöhön liittyvää erityisaihetta alalla toimivien eri sidosryhmien vuoropuhelun edistämiseksi. Kuulemistilaisuuksissa tärkeimpänä kumppanina oli EYV 2011 Alliance -ryhmä, joka asetti erityisaiheissa käyttöön puhujia työryhmistään, sekä komission EYV 2011 -työryhmä.

1. Vapaaehtoistyön arvo ja tunnustaminen (23. maaliskuuta)
2. Vapaaehtoistyön laatu ja vapaaehtoistyön perusrakenteet (23. toukokuuta)
3. Vapaaehtoistyön oikeudellinen kehys (27. syyskuuta)

4. Työntekijöiden vapaaehtoistoiminta (9. marraskuuta)

5.3 ETSK oli mukana järjestämässä seuraavia tapahtumia:

- Toinen EU-tason temaattinen konferenssi (23.–24. toukokuuta), järjestäjänä Euroopan komissio – ETSK veti pääasiassa työntekijöiden vapaaehtoistoimintaan liittyviä keskusteluja.
- Toinen vapaaehtoistyön konventti ja sidosryhmien kokous (7.–8. syyskuuta) – järjestäjänä Euroopan nuorisofoorumi ETSK:n ja Euroopan parlamentin tiloissa
- EYV 2011 Alliance -ryhmän koordinoitkokoukset järjestettiin ETSK:n tiloissa 17. maaliskuuta, 19. toukokuuta ja 29. syyskuuta 2011.
- Euroopan vapaaehtoistyöntekijäpalkinnon arviointimenettely helmikuussa 2011.

5.4 ETSK:n ryhmä III järjesti merkittävän vapaaehtoistyötä käsitelleen konferenssin, joka pidettiin Varsovan presidentinpalatsissa 30. syyskuuta 2011 Puolan ensimmäisen EU:n neuvoston puheenjohtajakauden ja Euroopan vapaaehtoistyön teemavuoden 2011 kunniaksi. Konferenssiin osallistui Puolan presidentti, työllisyys- ja sosiaaliasioista vastaava Euroopan komission jäsen, Puolan työ- ja sosiaaliministeri sekä muita pääpuhujia. Konferenssin kattavana aiheena oli ”Aktiivisten kansalaisten Eurooppa: vapaaehtoistyö”.

5.5 ETSK:n puheenjohtaja sekä EYV 2011 -koordinoitiryhmän puheenjohtaja ja jäseniä osallistui moniin aiheesta järjestettyihin kokouksiin, joita olivat muun muassa

- EYV 2011 -ryhmän avauskokous Budapestissä
- toinen EU-tason temaattinen konferenssi vapaaehtoistyöstä Brysselissä
- EYV 2011 -ryhmän päätöskokous Varsovassa.

5.6 ETSK valmistelelee parhaillaan kirjaa aiheesta ”Aktiivinen kansalaisuus”, jossa kuvataan ETSK:n jäsenten laaja-alaisia toimia ammatillisessa, poliittisessa ja vapaaehtoistoiminnassa.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

(7) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 214 artiklan mukaisesti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman, ”Yhteinen Erasmus”, perustamisesta”

COM(2011) 788 final – 2011/0371 COD

(2012/C 181/27)

Esittelijä: **Indrė VAREIKYTė**

Neuvosto päätti 12. joulukuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 13. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset unionin koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman, ”Yhteinen Erasmus”, perustamisesta

COM(2011) 788 final – 2011/0371 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Aikana, jona talouskriisi on pakottanut tarkistamaan budjettimäärärahojen kohdennusta, ETSK painottaa, että on tärkeää hyödyntää edelleen tuloksekkaasti ja mahdollisuuksien mukaan entistä tehokkaammin nuorten koulutukseen ja työllisyyteen tarkoitettuja jäsenvaltiotason ja EU:n määrärahoja, jotta voidaan parantaa erityisesti nuorten ja iäkkäämpien työntekijöiden työllisyystilannetta.

1.2 ETSK:n mielestä ”Yhteinen Erasmus” -ohjelman tulisi olla keskeinen väline koulutuksen saamisen tuen lisäämiseksi, jotta voidaan parantaa kansalaisten taitoja ja auttaa puuttumaan monissa jäsenvaltioissa vallitsevaan korkeaan nuorisotyöttömyyteen, täyttää ammattitaitoisten työvoiman tarve ja ratkaista osaamisen tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuus. On erityisen tärkeää hyödyntää tällaista välinettä talouskriisin ja siitä työmarkkinoille aiheutuvien haittavaikutusten aikana. Kun työmarkkinoilla vallitsee osaamisen kysynnän ja tarjonnan epätasapaino, sitä tulisi pienentää työttömyyden ja erityisesti nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen lisätä tulevan ohjelman määrärahoja huomattavasti eli 19 miljardiin euroon ja kannattaa sen vuoksi Euroopan komission yleistä määrärahaehdotusta ja kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa tukemaan määrärahojen lisäämistä.

1.4 Kun otetaan huomioon nykyinen taloudellinen tilanne, ETSK kannattaa varauksella ohjelmassa ehdotettuja toimia: selkeä keskittyminen avaintoimintoihin, nykyisten toimien, tavoitteiden ja ohjelmien sirpaleisuuden vähentäminen, kertakorvausten, yksikkökustannusten ja kiinteämääräisen rahoituksen käytön lisääminen sekä edunsaajiin ja jäsenvaltioihin sovellettavien muodollisten vaatimusten vähentäminen, kansallisten toimistojen hallinnollisen työn määrän supistaminen sekä ehdotus,

jonka mukaan kullekin maalle olisi nimettävä, mikäli se on tarkoituksenmukaista, vain yksi ainut kansallinen toimisto, jotta kriittinen massa kasvaa ja hallintokustannuksia saadaan leikattua.

1.5 Komitea huomauttaa kuitenkin, että vaikka toteutetaan säästötoimenpiteitä, on tarpeen ottaa huomioon eri alojen pitkän aikavälin tulevaisuudennäkymät ja noudattaa kohtuullisen säästäväisyyden ja järkevän budjetoinnin periaatteita.

1.6 Kun otetaan huomioon kaikki ehdotetut säästötoimet, ETSK suosittaa painokkaasti, että säilytetään erilliset ja riippumattomat alaohjelmat ja myönnetään ohjelman kullekin pääalalle (korkea-asteen koulutukselle, ammatilliselle koulutukselle ja aikuiskoulutukselle, sekä kouluopetukselle ja nuorisotoiminnalle ja urheilulle) vähimmäismäärärahat ja että mahdollisesti jatketaan ohjelmien kehittämistä. Tämä koskee erityisesti koululaisten ja nuorten liikkuvuutta ryhmän tai luokan mukana, tutkijoiden ja korkeakouluopettajien liikkuvuutta, heikossa asemassa olevien nuorten integrointia, valmistavia vierailuja, kahden- ja monenvälisiä kouluhankkeita ja kumppanuuksia sekä liikkuvuutta ja opetuskumppanuuksia aikuisopetuksessa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon työssä käymättömien naisten ja miesten erityiset oppimisintressit.

Monet ehdotetuista hallintouudistuksista takaisivat, että yleiset hallinnointikustannukset pysyisivät pääosin muuttumattomina ja että erillisten alaohjelmien avulla taattaisiin halutut vaikutukset ja suojeltaisiin ohjelma-aloitteita mahdolliselta epävakaudelta ja heikentymiseltä.

1.7 Komitea korostaa, että koulutuksella on erittäin tärkeä rooli reagoitaessa nykytilanteeseen, ja on tyytyväinen, että tämä ilmenee ohjelmasta. Jotta voidaan saavuttaa EU:n tärkeimmät strategiset tavoitteet, on kuitenkin tarpeen varmistaa virallisen, epävirallisen ja arkioppimisen yhtäläisyys, mikä tarkoittaa,

että epävirallisella ja arkioppimisella tulee olla nykyisessä ohjelmaehdotuksessa yhtä tärkeä asema kuin virallisella oppimisella.

1.8 ETSK on huolissaan siitä, että osa toimista, jotka ovat asianmukaisia ja arvostettuja nykyisessä nuorisotoimintaohjelmassa, puuttuvat ehdotuksesta ja että niiden poissaolo voi johdattaa nuorisotoiminnan alan eurooppalaisen yhteistyön merkittävään vähenemiseen.

1.9 ETSK:n mielestä taitojen ja tietojen hankkiminen ja parantaminen tarkoittaa muutakin kuin nykyistä keskeistä tavoitetta poistaa työllistymisen esteitä, ja se kattaa **aktiivisen kansalaisuuden ja sosiaalisen koheesion kehittämisen**; näihin tavoitteisiin ei kuitenkaan kiinnitetä ehdotuksessa huomiota. Erityisesti työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan muiden organisaatioiden roolia tulisi vahvistaa ja tehostaa uudessa Erasmus-ohjelmassa.

1.10 ETSK on tyytyväinen tavoitteeseen lisätä ensinnäkin oppimiseen liittyvää liikkuvuutta, sillä se on yksi niistä tekijöistä, jotka mahdollistavat keskeisten taitojen kehittämisen ja erityisesti sellaisten, jotka ovat tärkeitä työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa, ja toiseksi nuorten osallistumista demokratian toteuttamiseen Euroopassa. Liikkuvuus yksinään ei kuitenkaan ratkaise näitä kysymyksiä. Tulisikin kiinnittää nykyistä enemmän huomiota mahdollisuuksiin käyttää liikkuvuustoimien avulla hankittuja taitoja sekä liikkuvuuden merkitykseen elinikäisessä oppimisessa.

1.11 Komitean mielestä oppimisen tulisi olla mahdollista kaikille ja kaikissa elämänvaiheissa. Sen vuoksi se kannattaa painokkaasti ehdotettua elinikäiseen oppimiseen perustuvaa lähestymistapaa, jonka tavoitteena on tarjota useita polkuja viralliseen, epäviralliseen ja arkioppimiseen siten että jokainen niistä on yhtä helposti saavutettavissa. ETSK painottaa jo esittämäänsä vaatimusta ”oppia pitkää elämää varten”. Ei kuitenkaan vaikuta siltä, että ehdotetussa asetuksessa omaksuttaisiin tällainen elinikäisen oppimisen lähestymistapa siten, että ohjelma olisi avoin kaikentyyppisille oppijoille pienistä lapsista ikääntyneisiin. Ohjelman tulisi olla osallistavampi ja räätälöity kullekin oppijaryhmälle, minkä vuoksi ETSK kehottaa laatimaan toimivan ja selkeän määritelmän elinikäiselle oppimiselle sekä nykyistä kohdennettumia politiikkoja kunkin oppijaryhmän oppimismahdollisuuksien parantamiseksi.

1.12 Ohjelmaan kuuluviin toimiin osallistuvia tulee pitää eurooppalaisten arvojen lähettiläinä, minkä tulisi ilmetä selvästi ohjelmasta.

1.13 ETSK myöntää, että nykyinen Erasmus-ohjelma on ollut huomattava menestys (samoin kuin esimerkiksi eurooppalainen vapaaehtoistyö). Samalla komitea on huolissaan, että ”Erasmus” brändinimi tunnetaan suuren yleisön keskuudessa pääasiassa korkeakoulutuksen ja yleisesti ottaen virallisen koulutuksen synonyyminä. Erasmus-ohjelmaa yhtenä ainoana, kaikki koulutussektorit kattavana käsitteenä koskevan tiedon levittämisen tehostamista ei ole vielä käsitelty, ja se saattaa aiheuttaa lisää esteitä,

kuten suhdetoiminnan kustannusten lisääntymistä ja muita ennakkoimattomia menoja. ETSK on huolissaan, että tällaisen brändin tunnetuksi tekeminen ei ehkä ole mahdollista tai menestyksekkästä nyt, kun ohjelman viralliseen käynnistämiseen on enää vain vuosi aikaa. On myös suositeltavaa säilyttää alaohjelmien nykyiset nimet.

1.14 Komitea on tyytyväinen siihen, että Euroopan integraatiota käsittelevään akateemiseen opetukseen ja tutkimukseen liittyvät Jean Monnet -toiminnot on säilytetty kokonaisuudessaan, mutta pitää tarpeellisena, ettei tätä erityistukea keskitetä vain kahteen Euroopan komission ehdotuksessa mainittuun instituutioon. Komitea kehottaa painokkaasti säilyttämään Jean Monnet 2007–2013 -ohjelmasta tuettavien kuuden laitoksen luettelon kokonaisuudessaan, jotta voidaan hyötyä Euroopan etua edistävien neljän muun laitoksen tuomasta lisäarvosta, akateemisesta täydentävyydestä ja mahdollisimman suuresta kulttuurisesta monimuotoisuudesta.

Komitea ehdottaa siis 10 artiklan muuttamista seuraavasti:

c) tuetaan seuraavia eurooppalaisia akateemisia laitoksia, joiden päämääränä on Euroopan edun edistäminen:

i) yliopistollinen Eurooppa-instituutti Firenzessä;

ii) College of Europe (Bruggessä ja Natolinissa sijaitsevat laitokset);

iii) Eurooppa-oikeuden akatemia Trierissä;

(iv) Eurooppa-koulutuksen kansainvälinen keskus Nizzassa;

(v) julkisen hallinnon Eurooppa-instituutti Maastrichtissa;

(vi) Euroopan erityisopetuksen tutkimuskeskus Odensessa;

2. Komission ehdotus

2.1 ”Yhteinen Erasmus” -ohjelmalla komissio pyrkii kokoamaan yhteen kaikki nykyiset koulutukseen, nuorisoon ja urheiluun liittyvät EU:n ja kansainväliset järjestelyt korvaamalla seitsemän olemassa olevaa ohjelmaa – elinikäisen oppimisen ohjelman, nuorisotoimintaohjelman, Erasmus Mundus -ohjelman, Tempus-ohjelman, Alfa-ohjelman, Edulink-ohjelman ja yhteistyöohjelman teollisuusmaiden kanssa – yhdellä ohjelmalla. Ilmoitettu tavoite on tehokkuuden lisääminen, tukien hakemisen helpottaminen ja sirpaleisuuden ja päällekkäisyyden vähentäminen.

2.2 Komissio ehdottaa noin 70 prosentin lisäystä nykyiseen seitsenvuotiseen talousarvioon, eli uuteen ohjelmaan kohdistetaan 19 miljardia euroa kaudella 2014–2020. Kaksi kolmasosa rahoituksesta on tarkoitus käyttää yksittäisten opiskelijoiden vaihtojen tukemiseen tietojen ja taitojen parantamiseksi.

2.3 Uudessa ohjelmassa on määrä keskittyä EU:n tuomaan lisäarvoon ja koko järjestelmään kohdistuviin vaikutuksiin. Tukea annetaan kolmentyyppisiin toimiin: yksilöiden oppimismahdollisuudet sekä EU:ssa että sen ulkopuolella, institutionaalinen yhteistyö oppilaitosten, nuorisjärjestöjen, yritysten, paikallis- ja alueviranomaisten ja kansalaisjärjestöjen kesken sekä jäsenvaltioissa tehtävät uudistukset koulutusjärjestelmien uudenaikais- tamiseksi ja innovoinnin, yrittäjyyden ja työllistettävyyden edis- tämiseksi.

2.4 Komission mukaan uuden ohjelman rationalisoitu rakenne ja huomattavasti suuremmat määrärahat merkitsevät sitä, että EU pystyy tarjoamaan opiskelijoille, harjoittelijoille, nuorille, opettajille, nuorisotyöntekijöille ja muille henkilöille paljon uusia mahdollisuuksia parantaa taitojaan ja työnsaantimahdolli- suuksiaan ja kehittää itseään. ”Yhteinen Erasmus” -ohjelmalla pyritään edistämään Euroopan yhdentymisprosessia koskevaa opetusta ja tutkimusta ja tukemaan ruohonjuuritason urheilutoi- mintaa.

2.5 Ehdotetun ohjelman odotetaan edistävän Eurooppa 2020 -strategian, eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) ja nuorisoalan eurooppalaisen yhteistyön uu- distettujen puitteiden (2010–2018) tavoitteiden saavuttamista sekä Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahankkeiden, kuten ”Nuoret liikkeellä” ja ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma”, toteuttamista. Lisäksi sen tulisi edistää EU:n ulkopuolisten mai- den korkea-asteen koulutuksen kestäväpohjaista kehittämistä sekä urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämistä.

3. Yleistä

3.1 Yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä nuoriso- toiminnan alojen EU:n tärkeimmissä strategisissa asiakirjoissa annetaan näiden alojen aloitteille sama painoarvo. ETSK koros- taa, että muotoiltaessa ohjelman tavoitteita ei saa antaa sellaista vaikutelmaa, että virallisella koulutuksella olisi suurempi paino- arvo kuin epävirallisella ja arkioppimisella, esimerkiksi ammatil- lisella koulutuksella ja aikuiskoulutuksella, kouluopetuksella, nuorisotoiminnalla ja urheilulla. On elintärkeää välttää luomasta eriarvoisuutta eri alojen välille, sillä se saattaa heikentää ohjel- maan sisältyvää elinikäisen oppimisen lähestymistapaa.

3.2 Komitea on tyytyväinen mahdollisuuteen tukea politiik- kien uudistuksia, kuten Bolognan ja Kööpenhaminan proses- sien ja nuorten kanssa käytävän järjestelmällisen vuoropuhelun toimeenpanoa sekä avoimuutta lisäävien EU:n välineiden täytän- töönpanoa.

3.3 Ohjelmassa vakuutetaan, että ”oppimiseen liittyvään liik- kuvuuteen tarkoitetut henkilöille myönnettävät avustukset va- pautetaan veroista ja sosiaalimaksuista. Samaa poikkeusta sovel- letaan välittäjätahoihin, jotka myöntävät tällaista rahoitustukea kyseisille henkilöille.” Komitea kannattaa tällaisia vapautuksia ja kehottaa komissiota tutkimaan ja ratkaisemaan yhteistyössä jä- senvaltioiden kanssa nykyisten liikkuvuustoimien täytäntöönpa- nossa havaittuja ongelmatapauksia (esimerkiksi kun liikkuvuu- savustukset lasketaan perheen tuloiksi, mikä aiheuttaa sosiaa- liturvan menetyksen).

3.4 Komitea kannattaa varauksetta urheilutoimien sisällyttä- mistä ohjelmaan erilliseksi luvuksi, jolla on omat määrärahasa,

sillä rajatylittävien hankkeiden, urheilujärjestöjen valmiuksien li- säämisen ja kumppanuusmahdollisuuksien lisäämisen avulla oh- jelmalla varmistetaan sidosryhmien nykyistä aktiivisempi ja te- hokkaampi osallistuminen urheilupolitiikoista päättämiseen ja urheilualan elinten hallintotavan parantamiseen sekä motivoi- daan eurooppalaisia ja etenkin nuoria liikkumaan entistä enem- män.

3.5 Komitea myöntää, että ohjelman toimia hallinnoiva yksi ainoa kansallinen toimisto kussakin jäsenvaltiossa, kun se on tarkoituksenmukaista, on todennäköisesti tehokkaampi ratkaisu ”käyttäjystävällisyyden”, työtaakan ja kustannustehokkuuden kannalta. Tulisi kuitenkin varmistaa, että tuen hakijat voivat käyttää alueellisia palveluja, ja olisi muistettava, että kansallisen toimiston perustaminen ei välttämättä sovi kaikkien jäsenvalti- oiden tilanteeseen. Samalla olisi huolehdittava siitä, etteivät ha- kijoille ja erityisesti epävirallisen oppimisen alalla toimiville val- tiovallasta riippumattomille organisaatioille asetetut yleiset hal- linnolliset vaatimukset lisäänty. Päinvastoin hallinnollista rasi- tusta tulisi jatkuvasti arvioida ja vähentää. ETSK kannustaa myös suosittamaan jäsenvaltioille, että nämä kutsuisivat kansalais- yhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolet nykyistä aktiivisemmin mukaan ohjelman hallinnointiin valtiotasolla.

3.6 ETSK on tyytyväinen tavoitteeseen vähentää nykyistä eri tavoitteiden ja toimien monisyisyyttä ja sirpaleisuutta, jotta voi- daan vahvistaa kustannustehokkuutta ja lopettaa toimet, joilta puuttuu kestävä vaikutuksen aikaansaamiseen tarvittava kriitti- nen massa. Kuten tämän lausunnon kohdassa 1.6 todetaan, komitea kuitenkin suosittaa painokkaasti, että säilytetään erilliset ja riippumattomat alaohjelmat ja myönnetään ohjelman kullekin pääalalle vähimmäismäärärahat.

3.7 Vaikka tehokkuutta lisäävien ja kustannuksia vähentävien toimien laajentaminen on erittäin kannatettavaa, komitea toteaa, että on syytä tasapainottaa yhtäältä laajempien ja tehokkaam- pien hankkeiden ja toisaalta osallistavuuden tarve. Pienten orga- nisaatioiden panosta kaikenlaisiin koulutukseen ei tule ali- arvioida, ja niiden mahdollisuudet osallistua ohjelmaan tulee säilyttää.

3.8 Komitea toteaa, ettei ohjelmassa mainita koululaisten liikkuvuutta. Komitea muistuttaakin, että liikkuvuusvalmiuteen on pyrittävä varhaisessa vaiheessa eikä vasta ammatti- tai kor- keakoulutuksen aikana. Onnistuneiden Comenius-koulukump- panuuksien jatkaminen sekä koululaisten lyhyempien liikku- vuusjaksojen mahdollistaminen on näin ollen erittäin tärkeää.

3.9 Komitea toteaa, että ohjelmaan sisällytetyt toimet, joilla pyritään parantamaan heikossa asemassa olevien ryhmien mah- dollisuuksia osallistua liikkuvuustoimiin, ovat riittämättömiä. Aliedustettujen ryhmien osallistumisesta koulutus- ja oppimis- toimiin tulisi tehdä selkeä painopisteala, sillä on olennaisen tär- keää tehdä yhteiskunnista nykyistä oikeudenmukaisempia ja edistää talouskasvua. Vanhempien koulutuksella ja sosioeko- nomisella taustalla on yhä nykyään suhteettoman suuri merkitys yksilöiden mahdollisuuksissa saada koulutusta ja menestyä opin- noissa, ja tietyt ryhmät ovat aliedustettuja tietyissä kansallisissa yhteyksissä.

3.10 Liikkuvuusohjelmissa tulee tasapainottaa laatu ja oikeudenmukaisuus suhteessa määrään siten, että muita epäedullisemmista oloista peräisin olevat saavat mahdollisuuden osallistua niihin – esimerkiksi harkitsemalla liikkuvuutta koskevien avustusten suuruuden tarkistamista, sillä nykyään niitä pidetään riittämättöminä ja joustamattomina, kun otetaan huomioon osallistuvien maiden eri taloudelliset ympäristöt⁽¹⁾.

3.11 Tulisi harkita mahdollisuutta hyödyntää Euroopan sosiaalirahastoa ja rakennerahastoja siihen, että rahoitetaan kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden nuorten osallistumista oppimiseen liittyviin liikkuvuustoiimiin sekä harjoitteluihin ja oppisopimuskoulutukseen muiden jäsenvaltioiden yrityksissä.

3.12 Komitea kehottaa pyrkimään nykyistä aktiivisemmin parantamaan erityisesti työllistävyyttä, sosiaalista ulottuvuutta, elinikästä oppimista, avustusten ja lainojen siirrettävyyttä sekä liikkuvuuden yleistä laatua ja vaikutusta koskevien tietojen keräämistä ja analysointia ja ehdottaa liikkuvuuskokemuksen jälkikäteistä arviointia. Tällaiset tiedot auttavat seuraamaan ohjelman täytäntöönpanoa ja antavat mahdollisuuden reagoida aktiivisesti mahdollisiin muutoksiin.

3.13 Komitea toistaa kannattavansa ohjelman resurssien hyödyntämisen tehostamista ja nykyisten toimien päällekkäisyyden ja sirpaleisuuden vähentämistä koskevaa säännöstä ja kehottaa näin ollen tarkastelemaan tätä kysymystä laajemmin periaatteellisella tasolla ja tarkistamaan kaikki olemassa olevat, Euroopan komission alaisuuteen kuuluvat ohjelmat, joiden tavoitteet ovat kokonaan tai osittain ehdotetun ohjelman mukaisia. Esimerkkinä mainittakoon, että ”Erasmus nuorille yrittäjille” -ohjelmalla, joka on osittain komission rahoittama, on erillinen hallinto, vaikka se saattaa edistää ”Yhteinen Erasmus” -ohjelman tavoitteiden saavuttamista.

3.14 13 artiklan (Talousarvio) 3 kohdassa mainittuja nykyisiä jakautumisosuuksia ei selitetä selvästi. Komitea ehdottaa, että innovointia ja hyvien käytänteiden vaihtoa edistävään yhteistyöhön myönnettävien määrärahojen prosenttiosuutta kasvatetaan, sillä elinikäisen oppimisen ohjelmien aiempien vaiheiden aikana tehdyt analyysit ovat osoittaneet, että institutionaalinen yhteistyö on erittäin kustannustehokasta.

4. Koulutustoimet

4.1 ETSK panee merkille, että ammatilliseen koulutukseen myönnettäviä määrärahoja on lisätty. Se suosittaa kuitenkin, että ohjelmassa määritetään selkeä tavoite siten, että se auttaa saavuttamaan ammatillisen peruskoulutuksen vertailuarvon: ”Vuoteen 2020 mennessä olisi EU:ssa keskimäärin vähintään kuudella prosentilla 18–34 vuoden ikäisistä ammatillisen peruskoulutuksen suorittaneista oltava takanaan ulkomailla suoritettu ammatilliseen peruskoulutukseen liittyvä opiskelu- tai harjoittelujakso (työharjoittelujaksot mukaan lukien), joka kestää vähintään kaksi viikkoa tai vähemmän, jos siitä on merkintä Europass-kansiossa.”⁽²⁾ Lisäksi osa määrärahoista tulisi korvamerkitä oppisopimusohjelmien edistämiseen.

⁽¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

⁽²⁾ Neuvoston päätelmät oppimiseen liittyvää liikkuvuutta koskevasta vertailuarvosta, koulutus-, nuoriso- ja kulttuurineuvoston 3 128. istunto, 28.–29. marraskuuta 2011.

4.2 Tämän vertailuarvon saavuttamiseksi tarvitaan erityistointia, jotta voidaan poistaa oppimiseen liittyvän liikkuvuuden käytännölliset, tekniset ja oikeudelliset esteet ja parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia lähettää ja vastaanottaa oppisopimusoppilaita ja harjoittelijoita sekä parantaa näiden yritysten panosta oppisopimusoppilaiden ja harjoittelijoiden liikkuvuustoiimiin. Kun otetaan huomioon tämän sektorin toimien määrä ja laajuus sekä ”Koulutustoimien vaikutusten arviointi” -valmisteluasiakirjan⁽³⁾ havainnot, komitea ehdottaa, että harkitaan, onko nyt ehdotettu 17 prosentin vähimmäismäärä ammatilliseen koulutukseen riittävä.

4.3 ETSK ehdottaa myös, että oppisopimusoppilaat ja harjoittelijat määritellään ohjelmassa erilliseksi kohderyhmäksi. Tämä auttaisi noudattamaan uusia poliittisia sitoumuksia edistää oppisopimuskoulutusta ja työssäoppimista korkean nuorisotyöttömyyden ongelmaan puuttumiseksi.

4.4 ETSK tähdentää, että aikuisten osallistuminen elinikäiseen oppimiseen on vähäistä ja että suurella joukolla aikuisia on Euroopassa vähäiset taidot ja pätevyudet.⁽⁴⁾ Jotta voidaan saavuttaa ET 2020 -strategian tavoite, jonka mukaan ”aikuisista vähintään 15 prosentin tulisi osallistua elinikäisen oppimisen ohjelmiin”⁽⁵⁾, tarvitaan vahvoja aikuiskoulutusjärjestelmiä, koulutuksen tarjoajia, menetelmiä, henkilöstöä ja tarjontaa koko Euroopassa. Aikuiskoulutuksen täytyy olla unionin aktiivisen kansalaisuuden työssä, jota vahva aikuiskoulutusohjelma voi edistää ja kehittää edelleen.

4.5 On tärkeää, että ohjelmalla on läheiset yhteydet ammatilliseen koulutukseen, mutta aikuiskoulutuksen on kuitenkin tarpeen olla erillinen sektorinsa, jotta voidaan vastata kohdassa 4.4 mainittuihin haasteisiin. Sen vuoksi komitea suosittaa, että aikuiskoulutus säilytetään ohjelmaehdotuksessa omana sektorina.

4.6 Vaikka aikuiskoulutuksen määrärahojen ehdotettu nosto on tervetullut, 2 prosentin vähimmäismäärä vaikuttaa riittämättömältä, kun otetaan huomioon Euroopan väestön ikääntymisen ja karve lisätä aikuisten osallistumista elinikäiseen oppimiseen. Koska aikuiskoulutussektori on hyvin laaja ja kattaa paljon sosiaalisia yrityksiä, tulisi harkita suurempaa korotusta.

4.7 Aikuiskoulutuksen osalta ohjelmassa tulisi tukea selvemmin uudistetun aikuiskoulutusohjelman täytäntöönpanoa⁽⁶⁾. Tukemalla aikuiskoulutusohjelmaa Erasmus-ohjelma tarjoaa todellisen tilaisuuden tuoda edistystä ja myönteistä muutosta aikuisoppimiseen, mikä tarkoittaa lukuisten eurooppalaisten iteluotatuksen, osallistumisen, aktiivisuuden, luovuuden, itsensä kehittämisen ja työllistävyyden paranemista.

⁽³⁾ Leonardo da Vinci -aloituksen piiriin kuuluvilla ammatillisen koulutuksen toimilla edistetään Kööpenhaminan prosessia ja ammatillisen koulutuksen laatuohjelmien toteuttamista ja tarjotaan ainutlaatuisia tilaisuuksia kansainvälistämiseen, liikkuvuuteen ja innovointiin tällaisen koulutuksen piirissä.

⁽⁴⁾ COM(2007) 558 final.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm.

⁽⁶⁾ Neuvoston päätöslauselma uudistetusta eurooppalaisesta aikuiskoulutusohjelmasta (16743/11), 17. marraskuuta 2011.

4.8 Sekä Grundtvig-työpajat että ikäihmisten vapaaehtoistyö ovat tarjonneet tilaisuuden osallistumiseen monille sellaisille eurooppalaisille, joilla ei muutoin olisi sitä ollut. Kun otetaan huomioon näiden toimien tarjoamat hyödyt, ETSK huomauttaa olevan tarpeen säilyttää aikuisopiskelijoiden yhtäläiset mahdollisuudet osallistua liikkuvuusjärjestelyihin ja vapaaehtoistyöhön.

4.9 Komitean mielestä ohjelma on korvaamaton keino saavuttaa Bolognan prosessin opiskelijoiden liikkuvuustavoite⁽⁷⁾, jonka on asettanut myös Euroopan unionin neuvosto⁽⁸⁾: ”vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 prosenttia Euroopan korkeakoulutusalueen maiden korkeakouluista valmistuneista on opiskellut tai harjoitellut ulkomailla”. ETSK toteaa kuitenkin, että henkilöliikkuvuuteen liittyvien avustusten suuruutta tulee tarkistaa, jotta muita epäedullisemmista oloista peräisin olevat saavat yhtäläiset mahdollisuudet osallistua liikkuvuusjärjestelyihin.

4.10 Komitea kannustaa kehittämään edelleen yhteisiä ohjelmia ja yhteistutkintoja koko Euroopan korkeakoulutusalueella, sillä niiden avulla voidaan kiinnittää huomiota liikkuvuutta haittaaviin valtiotason sääntöihin ja lainsäädäntöön sekä parantaa koulutuksen yleistä laatua ja edistää kansainvälistä institutionaalista yhteistyötä.

4.11 Jotta voidaan saavuttaa Bolognan prosessin opiskelijoiden liikkuvuustavoite ja varmistaa liikkuvuusohjelmien ja yleisesti koulutuksen laatu, on ratkaisevan tärkeää synkronoida aiemmin opitun tunnustamisen järjestelmät eurooppalaisen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmän (ECTS) ja ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalaisen siirtojärjestelmän (ECVET) täytäntöönpanon kanssa oppimistulosten tunnustamiseen perustuvan lähestymistavan pohjalta. ETSK toteaa, että eräät maat eivät ole kytkeneet näitä siirtojärjestelmiä oppimistuloksiin eivätkä ole saavuttaneet kaikkien yhdenvertaisten mahdollisuuksien tavoitetta. Sen vuoksi tulisi harkita kiireellisiä toimia näiden siirtojärjestelmien omaksumiseksi yhteiseksi EU:n välineiksi keinona varmistaa pätevyysien avoimuus sekä opiskelijoille että työnantajille.

4.12 Komitea korostaa niin ikään, että tarvitaan Euroopan tasoista jatkuvaa koordinoitua auttamaan jäsenvaltioita hyväksymään toimia, jotta kaikkiin uusiin pätevyystodistuksiin sisällytetään jäsenvaltion tutkintojärjestelmän välityksellä selvä viittaus asianomaiseen eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen. Koska on selvää, että tätä tavoitetta⁽⁹⁾ ei saavuteta ennen virallista määräaikaakaan eli vuotta 2012, tarvitaan edelleen koordinoitua ja toimia eurooppalaisten tutkintojen viitekehyksen toteuttamisen vauhdittamiseksi.

4.13 ETSK ehdottaa, että henkilöstön liikkuvuudelle annettaisiin nykyistä tärkeämpi asema, sillä tämä antaa merkittävän panoksen koulutusohjelmien korkeaan tasoon ja instituutioiden kansainvälisyyden lisäämiseen. Komitea kehottaa tiivistämään

⁽⁷⁾ Korkea-asteen koulutuksesta vastaavien eurooppalaisten ministereiden konferenssin tiedote, Leuven ja Louvain-la-Neuve, Belgia, 28.–29. huhtikuuta 2009.

⁽⁸⁾ Neuvoston päätelmät korkea-asteen koulutuksen nykyaikaistamisesta, koulutus-, nuoris- ja kulttuurineuvoston 3 128. istunto, 28.–29. marraskuuta 2011.

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi (2008/C 111/01), 23. huhtikuuta 2008.

yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa, jotta voidaan poistaa sosiaaliturvajärjestelmiin, eläkejärjestelyihin ja ammattipätevyysjärjestelyihin liittyviä henkilöstön liikkuvuuden esteitä.

4.14 Komitea kehottaa luonnehtimaan nykyistä yksityiskohdaisemmin sellaisille opiskelijoille tarkoitettua ehdotettua lainajärjestelmää, jotka suorittavat maisterin tutkinnon toisessa EU-maassa, kuten se toteaa jo ”Nuoret liikkeellä” -aloitetta⁽¹⁰⁾ koskevassa lausunnossaan. Tarkoituksena on varmistaa, että lainojen myöntämisenettä on suunniteltu huolellisesti ja nuoret saavat siitä tietoa, sillä on tärkeää estää, sikäli kuin vain mahdollista, heitä joutumasta velkakierteeseen. Kun otetaan huomioon, miten vaikeaa ehdotettu lainajärjestely on luoda, tulisi varmistaa, että tällaiset lainat ovat houkuttelevia ja kohtuuhintaisia (erityisesti muita heikommassa asemassa oleville opiskelijoille), jotta voidaan saavuttaa arvioitu 331 100 opiskelijan kokonaismäärä.

4.15 Lisäksi komitea kehottaa arvioimaan ehdotetun lainajärjestelyn kaikki mahdolliset seuraukset, myös vaikutukset valtiotasoisin ja alueellisiin rahoitustukijärjestelmiin ja lukukausimaksujen suuruuteen korkeakouluissa. Tällaisen arvion tuloksia tulisi levittää mahdollisimman laajalti.

4.16 Ehdotetun lainajärjestelyn lisäksi ETSK kehottaa Euroopan unionin toimielimiä tukemaan edelleen politiikoillaan jäsenvaltioiden kansallisia pyrkimyksiä varmistaa kansallisten avustusten ja lainojen täysi siirrettävyys koko EU:ssa edistämällä liikkuvuutta ja varmistamalla yhtäläiset mahdollisuudet liikkuvuuteen ja koulutukseen.

5. Nuorisovaltion toimet

5.1 ETSK korostaa nykyisen nuorisotoimintaohjelman⁽¹¹⁾ tehokkuutta. Arvioidaan, että ennen päättymistään nuorisotoimintaohjelma on tarjonnut noin miljoonalle eurooppalaiselle nuorelle epävirallisen oppimisen kokemuksen ja tilaisuuksia liikkuvuuteen. On myös selvää, että nykyisellä ohjelmalla on pysyviä vaikutuksia nuoriin eurooppalaisiin, koska se tukee nuorisojärjestöjä. Näin ollen nuorisotoimintaohjelman vaikutusta nuoriin voidaan pitää suurempana kuin EU:n minkään muun ohjelman, mikä ei ilmene riittävästi ehdotuksesta.

5.2 Komitea on huolissaan siitä, että nykyisessä ehdotuksessa kohdellaan avunsaajia joiltakin osin eriarvoisesti ja vaikeutetaan niiden muita heikommassa asemassa olevien nuorten saamista ohjelman pariin, jotka voivat nykyään päästä nuorisotoimintaohjelman piiriin pienten ja paikallisten nuorisojärjestöjen kautta.

5.3 ETSK:n mielestä ohjelmassa tulisi antaa nykyistä enemmän poliittista ja taloudellista painoarvoa nuorisolle ja nuorisopolitiikalle, kun otetaan huomioon nuorisoon liittyvien tavoitteiden määrä Eurooppa 2020 -strategiassa ja ET 2020 -strategiassa sekä nuorisovaltion eurooppalaisen yhteistyön puitteissa (2010–2018) sekä ”Nuoret liikkeellä” -aloitteen ja uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelman kaltaisissa lippulaivahankkeissa.

⁽¹⁰⁾ (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 55).

⁽¹¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

5.4 Kun otetaan huomioon nykyiseen nuorisotoimintaohjelmaan kuuluvien toimien määrä ja laajuus ja siihen osallistujien määrä sekä sen kyky saada mukaan nuoria muita heikommassa asemassa olevista ryhmistä, komitea kehottaa harkitsemaan uudelleen, voidaanko nuorisolle tarkoitettulla vain 7 prosentin ehdotetulla vähimmäismäärällä varmistaa, että nuorisualan toimille asetetut tavoitteet saavutetaan. Komitea kehottaa myös laatimaan osana ohjelmaa erillisen nuorisotoiminnan alaohjelman, jolle myönnetään riittävät määrärahat. Tällainen lähestymistapa mainitaan jo ”Nuoret liikkeellä” -aloitetta koskevassa komitean lausunnossa ⁽¹²⁾. Kaikki nykyiset nuorisotoimintaohjelman alaohjelmat tulisi säilyttää.

5.5 Komitea korostaa, että nykyään nuorisotoimintaohjelma tarjoaa mahdollisuuden tukea toimia, jotka eivät saisi tukea vaihtoehtoisista rahoituslähteistä, ja että se on yksi nuorisohankkeiden tärkeimmistä rahoituslähteistä. Tämä pätee erityisesti pieniin ja paikallisiin/alueellisiin organisaatioihin. Tällaisen tuen puuttuminen voisi aiheuttaa vakavaa haittaa Euroopan nuorisosalalle. Monista nuorisojärjestöistä saattaisi tulla vähemmän Eurooppa-keskeisiä, sillä juuri eurooppalaiset verkostot tukevat pieniä ja paikallisia järjestöjä unionin ohjelmiin osallistumisessa. Tämä jättäisi tilaa vain suurille organisaatioille ja elimille ja

aiheuttaisi suoranaista haittaa paikallisille, alueellisille ja pienikokoisille organisaatioille.

5.6 Komitea toteaa, että ohjelmassa tulisi painottaa nykyistä selvemmin Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 165 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanoa, sillä siinä kehoitetaan ”edistämään nuorisovaihdon sekä sosiaalipedagogiikan alan ohjaajien vaihdon kehittämistä sekä kannustamaan nuorten osallistumista demokratian toteuttamiseen Euroopassa”.

6. Väestökehityksen muutokseen liittyvät toimet

ETSK ehdottaa EU:n rahoituskaudelle 2014–2020 erillistä tuki-ohjelmaa ”Sukupolvet toiminnassa”. Sukupolvien vuoropuhelua vaaditaan monissa ohjelmissa ja ehdotuksissa esimerkiksi aktiivisen ja terveen ikääntymisen alalla, kestävyyskysymyksissä (kestävyysajattelun mukaiseen elämäntapaan liittyen), energiatehokkuudessa yms.

ETSK on vakuuttunut siitä, että sekä nuorten että iäkkäiden osalta liikkuvuus vahvistaa vastavuroista arvostusta, edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja lujittaa yhteistä vastuuta eurooppalaisista arvoista.

Bryssel 29. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 55.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhkista”

COM(2011) 866 final – 2011/0421 COD

(2012/C 181/28)

Ainoa esittelijä: **Béatrice OUI**N

Neuvosto päätti 19. tammikuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 17. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhkista

COM(2011) 866 final – 2011/0421 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiain, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa valtioiden rajat ylittäviä vakavia terveysuhkia koskevaa päätösehdotusta.

1.2 Komitea tukee lähestymistapaa, joka perustuu tartuntatauteja koskevaan järjestelmään⁽¹⁾ sekä viimeaikaisten kriisien analysointiin nykyisen järjestelmän aukkojen poistamiseksi Lisabonin sopimuksen mukaisesti.

1.3 Mantereenlaajuinen ja sektorien väliset rajat avaava koordinaatio on tarpeen, jotta voidaan entistä tehokkaammin torjua riskejä, jotka eivät tunne rajoja.

1.4 Komitea korostaa kuitenkin, että kansalaisyhteiskunnan kaikkien osapuolien on voitava osallistua valmiussuunnitelmiin sekä tiedottamiseen kriisin sattuessa. Koordinointitehtävän rajoittaminen terveysalan ammattilaisiin ja väestönsuojelun asiantuntijoihin ei enää vastaa toimintaa nyky-yhteiskunnassa, jossa viestimillä on merkittävä rooli väestölle tiedottamisessa.

2. Taustaa

2.1 Aiempien vuosisatojen suuret rutto-, kolera- ja influenssaepidemit ovat jääneet kollektiiviseen muistiin vitsauksina, jotka näyttivät kykenevän tuhoamaan koko lajin.

2.2 1900-luvun eurooppalaiset luulivat jättäneensä nämä vaarat taakseen modernin lääketieteen ansiosta. Valtiot ovat perustaneet kansanterveysjärjestelmiä (pakolliset rokotukset,

terveydenseurantajärjestelmät) väestön suojelemiseksi, ja EU on antanut lainsäädäntöä ja rakentanut tehokkaan verkoston tartuntatautien torjumiseksi. Järjestelmä toimii silloin kun on kyse tunnetuista viruksista, jotka on tunnistettu jo kauan sitten, mutta se on osoittautunut vähemmän tehokkaaksi sellaisten uusien sairauksien torjunnassa kuin AIDS ja SARS⁽²⁾.

2.3 On ilmennyt myös muita uhkia, jotka voivat muodostua vaaraksi kokonaisten alueiden väestölle. Ihmisten, elintarvikkeiden, tuotteiden yms. yleistynyt liikkuvuus tuo mukanaan uusia heikkouksia. Aiemmin paikallisesti esiintyneet virukset voivat levitä erittäin nopeasti ja aiheuttaa vaaraa alueilla, joilla niitä ei ole tavattu.

2.4 Vaikka uusien kemikaalien keksiminen ja massatuotanto on auttanut torjumaan sairauksia, parantamaan maanviljelyn tuottavuutta, helpottamaan rakentamista ja liikkumista, lisäämään tarjolla olevien tuotteiden määrää ja nopeuttamaan ja yleistämään viestintää sen kaikissa muodoissa, niillä on myös kääntöpuolensa. Ihmiset elävät nyt eräänlaisessa ”kemiallisessa keitossa”, jossa kaikenlaiset epäpuhtaudet leviävät ilmaan, veteen ja elintarvikkeisiin.

2.5 Joet, sateet, tuulet ja virukset eivät tunne rajoja. Väestön terveyden suojeleminen jos mikä on ala, jolla järjestäytyminen EU:n tasolla vaikuttaa olennaisen tärkeältä.

2.6 Yksi teollisen massatuotannon seurauksista on ilmaston lämpeneminen siihen liittyvine seurauksineen, mutta on myös otettava huomioon teollisuusonnettomuudet, uudet virukset jne. Terveyden suojeleminen ei voi enää rajoittua pelkkään tartuntatautien torjuntaan eikä edes väestön terveyden seurantaan.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2119/98/EY, tehty 24. syyskuuta 1998, tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkoston perustamisesta yhteisöön (EYVL L 268, 3.10.1998, s. 1).

⁽²⁾ Severe Acute Respiratory Syndrome, äkillinen vakava hengitystieoireyhtymä.

2.7 Sisäisten riippuvuussuhteiden yhteiskunnassa terveyttä uhkaavat riskit voivat tulla mistä tahansa. Terveyskriisit saavat alkunsa teollisuuden saasteista, eläinlääkinnällisestä epidemiasta tai luonnonkatastrofista. Näin ollen maantieteellisten raja-aitojen kaataminen ei riitä vaan on kaadettava myös sektorien väliset raja-aidat.

2.8 Tartuntatauteihin varautumiseen on olemassa tehokas maailmanlaajuinen järjestelmä, jota hallinnoi Maailman terveysjärjestö. ⁽³⁾

2.9 Euroopan ei tarvitse aloittaa tyhjästä. Tartuntatauteja koskeva järjestelmä on vakiintunut ja tehokas. H1N1-influenssapandemian yhteydessä siinä ilmeni kuitenkin puutteita, kun oli kyse sellaisten rokotteiden hankinnasta, joita voi kehittää vasta uuden viruksen ilmetessä. Rokotteen teollinen tuotanto ja hintaneuvottelut ajoivat Euroopan valtiot omaksumaan erilaisia lähestymistapoja rokottamiseen, millä olisi voinut olla vakavia seurauksia viruksen leviämisen kannalta, jos virus olisi ollut ärhäkempi.

2.10 Vuoden 2001 syyskuun 11. päivän hyökkäysten seurauksena ja sen jälkeen, kun Yhdysvalloissa vastaanotettiin pernaruttoitöitä sisältäviä kirjeitä ja paketteja, EU:ssa perustettiin terveysturvakomitea ⁽⁴⁾, jonka toimivaltaan kuuluvat muut kuin tartuntataudit. Komitealla ei ole kuitenkaan virallista asemaa, eikä se siten voi tehdä poliittisia päätöksiä silloin kun niille syntyy tarvetta.

3. Parannetaan nykyistä järjestelmää

3.1 Tarkastelun kohteena olevan ehdotuksen avulla nykyisen järjestelmän puutteet voidaan korjata Lissabonin sopimuksen perusteella ⁽⁵⁾ – siinä unionille myönnetään tällä alalla uutta toimivaltaa –, sekä analysoimalla viimeaikaisten terveyskriisien yhteydessä esiin tulleita ongelmia.

3.2 Kriisejä on ollut lukuisia: hullun lehmän tauti, H1N1-pandemia, E. coli/STEC O104 -bakteeri, kloori-iskut Irakissa, melamiinin aiheuttama saastuminen, myrkyllinen punainen liete, öljyvuodot ja tuhkapilvi. Jokainen kriisi paljastaa nykyjärjestelmän puutteet, jolloin voidaan ehdottaa parannuksia. Nyt tarkasteltavana olevassa päätösehdotuksessa halutaan luoda nykyisen järjestelmän pohjalta johdonmukaiset puitteet ja parantaa valtioiden ja sektorien välistä yhteistyötä.

3.3 Ehdotuksessa ei käsitellä säteilyuhkia, joita käsitellään jo muussa unionin lainsäädännössä.

3.4 EU:n nykyinen lainsäädäntö koskee pelkästään tartuntatauteihin liittyviä uhkia. ⁽⁶⁾ Tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkosto, joka varoittaa taudeista ja koordinoi toimintaa EU:n tasolla, ei vastaa nykyisiä vaatimuksia eikä tarpeita. Se esitetään näin ollen korvattavaksi nyt käsiteltävän päätösehdotuksen säännöksillä.

⁽³⁾ Kansainvälinen terveyssäännöstö: <http://www.who.int/ihr/en/>.

⁽⁴⁾ Ks. puheenjohtajan päätelmät bioterrorismista (13826/01), annettu 15. marraskuuta 2011, ja neuvoston päätelmät terveysturvakomitean toimeksiannon väliaikaisesta jatkamisesta ja laajentamisesta (6226/07), annettu 22. helmikuuta 2007.

⁽⁵⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 6 artiklan a alakohta ja 168 artiklan 1 kohta.

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2119/98/EY, tehty 24. syyskuuta 1998, tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkoston perustamisesta yhteisöön (EYVL L 268, 3.10.1998, s. 1).

3.5 Nykyisen järjestelmän laajentaminen myös muihin uhkiin mahdollistaa entistä tehokkaamman toiminnan aiheuttamatta merkittäviä lisäkustannuksia.

3.6 Komitea kannattaa ehdotuksen tavoitteita, jotka ovat seuraavat:

— Koordinoidaan jäsenvaltioiden toimia valmiussuunnitelmien osalta, millä pyritään parempaan valmiuteen ja valmiuksien kehittämiseen. ”Komissio varmistaa tätä varten kansallisen suunnittelun ja keskeisten sektorien, kuten liikenteen, energian ja pelastuspalvelun, välisen koordinoinnin ja tukee jäsenvaltioita lääketieteellisiä vastatoimenpiteitä koskevan yhteisen hankintamekanismin perustamisessa.”

— Tilanteissa, joissa jokin jäsenvaltio on antanut varoituksen muusta vakavasta uhkasta kuin tartuntataudista, perustetaan tilapäinen verkosto riskinarvioinnissa tarvittavien olennaisten tietojen tarjoamista ja kehittymässä olevien terveysuhkien valvontaa varten. Tartuntatautien seuranta jatkuu nykyisellään.

— Laajennetaan nykyisen varhaisvaroitus- ja reagointijärjestelmän käyttöä kaikkiin vakaviin terveysuhkiin sen sijaan, että sitä käytetään vain tartuntatautien ollessa kyseessä.

— Otetaan käyttöön alkuperältään biologisten, kemiallisten, ympäristöön liittyvien tai tuntemattomien kansanterveysriskien kansallisten tai unionin tason arviointien koordinoitu kehittäminen kriisitilanteissa.

— Perustetaan yleinen kehys EU:n reagoinnille kansanterveyteen liittyvään kriisiin. EU saa konkreettisesti paremmat mahdollisuudet koordinoida kansanterveyteen liittyvien häätötilanteiden kansallisia kriisitoimenpiteitä, kun nykyisen terveysturvakomitean asema määritellään virallisesti.

3.7 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa ilmoitettuja tavoitteita ovat mm. koordinoinnin parantaminen, toiminnan tehostaminen, mahdollisuus tehdä EU:n laajuisia hankintasopimuksia, jotta lääkelaboratorioiden kanssa voidaan neuvotella hinnoista, joiden ansiosta kaikki eurooppalaiset voidaan suojata, eurooppalaisen varoitusjärjestelmän käynnistäminen kansainvälisen järjestelmän (WHO) rinnalle sekä nykyisten menettelyjen laajentaminen kemiallisiin, bakteriologisiin, ympäristö- ym. riskeihin. Komitea pitää näitä tavoitteita luonnollisesti täysin kannattavina.

3.8 Uhkien arviointi asiantuntijoista koostuvan eurooppalaisen verkoston avulla, tilanteen vakavuuden määrittely yhteisymmärryksessä asianmukaisten vastatoimien suunnittelemiseksi ja yhteisten viestien laatimiseksi, arkaluontoisten, jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden kesken vertailukelpoisten tietojen vaihtaminen (etenkin henkilötietojen suojelua koskevia) sääntöjä noudattaen ja yhteisten matkustustiedotteiden laatiminen voivat kaikki osaltaan sujuvoittaa nykyistä järjestelmää ilman, että siitä tehdään raskaampaa uusia menettelyjä luomalla.

4. Nykyisen kehityksen huomioon ottaminen

4.1 ETSK haluaa kuitenkin kiinnittää sekä unionin että jäsenvaltioiden viranomaisten huomion siihen, miten viimeaikaiset kriisit ovat edenneet.

4.2 Sekä H1N1-influenssapandemian että E. coli/STEC O104-epidemian yhteydessä voitiin havaita, ettei viranomaisten levittämä tieto ole ainoaa saatavilla olevaa tietoa ja että osa väestöstä uskoo enemmän internetissä liikkuvaan vahvistamattomaan tietoon. Tämä tietotulva voi hankaloittaa kriisin hallintaa, ja sillä voi olla vakavia seurauksia ihmisten terveydelle ja kokonaisille talouden sektoreille, jos esimerkiksi tietyt lääkärit kritisoivat rokotteita tai jos bakteerin alkuperästä levitykseen päätyneet tiedot ovat virheellisiä.

4.3 Huono tiedonvälitys voi aiheuttaa valtavaa tuhlausta ja heikentää järjestelmien tehokkuutta. Pedagogista näkökulmaa tulee pitää yhtä tärkeänä kuin taloudellisia näkökohtia.

4.4 Sen vuoksi komitea suosittelee, että kansalaisyhteiskunnan kaikki osapuolet kutsutaan osallistumaan kriisinhallintajärjestelmiin tiedonvälittäjinä ja että kriisikausien ulkopuolella

järjestetään tiedotusta kouluista lähtien ja myös työpaikoilla, jotta unionin kansalaisille voidaan antaa tietoa siitä, miten heitä suojellaan uhkilta, miten varhaisvaroitus- ja reagointijärjestelmät toimivat ja mihin tahoon kriisin sattuessa tulee uskoa, kuka on kelpuutettu jakamaan luotettavaa tietoa.

4.5 Tiedotuksesta on tullut kansanterveyttä uhkaavien kriisien yhteydessä merkittävä haaste, joka on yhtä tärkeä kuin rokotteiden saatavuus, sillä mitä virkaa on hyvillä rokotteilla, ellei väestö ole vakuuttunut siitä, että rokote on syytä ottaa?

4.6 Kansalaisten vastuuseen vetoamisessa on järkeä vain, jos kansalaisilla on keinot kantaa vastuunsa. Lisäksi heille tulee jo alussa tarjota tietoa ja koulutusta olemassa olevista järjestelmistä ja kullekin taholle niissä kuuluvasta roolista. Kansalaiset voivat osallistua ja toimia aktiivisesti yhteisen suojelun hyväksi mutta he voivat yhtä lailla pahentaa asioita, elleivät he tunne vastuutaan eikä heille ole annettu asianmukaista tietoa. Viranomaisten tulee yleisen edun vuoksi kutsua kaikki yhteisestä hyvästä huolta kantavat organisaatiot mukaan koko väestön suojeluun ja tukea asianmukaista keskinäistä tiedottamista.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa”

COM(2011) 571 final

(2012/C 181/29)

Esittelijä: **Siobhán EGAN**

Euroopan komissio päätti 20. syyskuuta 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 kohti resurssitehokasta Eurooppaa

COM(2011) 571 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 146 ääntä puolesta ja 5 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komission 2020-strategian sekä ”resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahankkeen tavoitteena on tehdä EU:n talouksista yhä elinvoimaisempia ja kestävämpiä hyödyntämällä kaikkia luonnonvaroja paljon nykyistä tehokkaammin. Komitea on aiemmin todennut kannattavansa lippulaivahanketta ja pitää komission nyt esittämää entistä yksityiskohtaisempaa ”etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa” tervetulleena. Etenemissuunnitelmassa asetetaan muutosprosessille välitavoitteet ja määritellään puitteet toimintalinjoille, joita prosessin käynnistämiseksi tarvitaan.

1.2 ETSK kehottaa kaikkia toimielimiä, Euroopan johtohenkilöitä, eurooppalaisia yrityksiä ja työmarkkinaosapuolia sekä koko eurooppalaista yhteiskuntaa liittymään yhteen laajapohjaiseksi poliittiseksi ja yhteiskunnalliseksi liikkeeksi tukemaan tarvittavaa suurta muutosta ja käyttämään etenemissuunnitelman tarjoamia puitteita edistyksen ohjaamiseksi ja havainnoimiseksi.

1.3 ETSK kehottaa perustamaan vahvan, korkean tason koordinoitijärjestelmän komission ja kaikkiin jäsenvaltioihin, jotta etenemissuunnitelmassa ehdotettujen toimenpiteiden toteuttamisen edistymistä voidaan valvoa ja kannustaa.

1.4 Jäsenvaltioita ETSK kehottaa laatimaan luonnonvarojen tehokkaaseen käyttöön tähtäivät kattavat strategiat, joihin sisältyy verouudistuksia sekä vääristävien tukien poistaminen, tuotestandardien vahva sääntely ja yleissivistävään koulutukseen ja taitojen kehittämiseen tähtäviä ohjelmia. Alue- ja paikallishallinnon, yritysmaailman, työmarkkinaosapuolten sekä kuluttaja- ja muiden järjestöjen ja kansalaisten on pystyttävä osallistumaan strategioihin täysipainoisesti. Strategioihin tulisi sisällyttää aktiivisia poliittisia toimia, joilla varmistetaan sosiaalisesti oikeudenmukainen muutosprosessi, mukaan lukien työntekijöiden koulutus ja osallistuminen muutettaessa yrityksiä resurssitehokkaiksi.

1.5 Euroopan tasolla ETSK tukee kaikkia etenemissuunnitelmassa ehdotettuja toimia ja kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin:

- On kehitettävä nopeasti soveliaita indikaattoreita, mukaan lukien etenemissuunnitelmassa suositeltu yleinen indikaattori jäsenvaltioiden talouksien resurssitehokkuuden tason mittaamiseksi, ”bkt:tä pidemmälle menevä” mittaustapa taloudellisen hyvinvoinnin selvittämiseksi, sekä muita sektorikohtaisempia toimia.
- On luotava tehokas järjestelmä, jolla resurssitehokkuus asetetaan korkealle sijalle sekä vuotuisia kansallisia uudistusohjelmia koskeissa raporteissa että komission ja vertaisjäsenvaltioiden tarkastellessa niitä Eurooppa 2020 -strategiaa varten kehitteillä olevan EU:n ohjausprosessin yhteydessä.
- EU:n yleisen kestävän kehityksen strategia tulisi tarkistaa ja saattaa ajantasalle kesäkuussa 2012 pidettävän Rion ympäristökokouksen jälkeen niin, että painotetaan luonnonvarojen käytön tehokkuutta ja sen suhdetta muihin kestävyystavoitteisiin.
- Olisi tehtävä yksityiskohtainen analyysi resurssitehokkuuden ja ympäristötavoitteiden välisestä vuorovaikutuksesta seitsemän ympäristöohjelman tapaan.
- Tulisi luoda koordinoitijärjestelmä, jolla varmistetaan, että edistys jatkuu kaikissa niissä komission yksilöimissä 20 eri aloitteessa, joiden on määrä edistää resurssitehokkuutta, samoin kuin muissa, mahdollisesti myöhemmin luetteloon liittämissä aloitteissa.
- Resurssitehokkuutta koskevat tavoitteet tulisi sisällyttää kaikkiin EU:n varainkäyttöohjelmia ja julkisia hankintoja koskeviin kriteereihin.

— Kansalaisyhteiskunnan on osallistuttava täysipainoisesti edistymisen säännölliseen seurantaan ja tarkkailuun.

1.6 ETSK aikoo täysimittaisesti tehdä oman osuutensa sitouttaakseen sidosryhmät prosessiin ja valvottaessa edistystä tässä tärkeässä kysymyksessä, ja tekee tässä mielellään yhteistyötä muiden toimielinten kanssa.

2. Tausta

2.1 Tammikuussa 2011 komissio julkisti ”Resurssitehokas Eurooppa” -aloitteen yhtenä Eurooppa 2020 -strategian muodostavasta seitsemästä lippulaivahankkeesta.⁽¹⁾ Sen oli määrä käynnistää perusteellinen muutoksen tavassa, jolla aineellisia resursseja käytetään Euroopan talouden kaikilla osa-alueilla, sekä irrottaa taloudellinen hyvinvointi resurssien kulutuksesta.

2.2 ”Resurssitehokas Eurooppa” -lippulaivahanketta koskevassa aiemmassa lausunnossaan ETSK piti tervetulleina resurssitehokkuutta koskevan strategian yleistavoitteita ja kehotti sisällyttämään sen EU:n yleisen kestävä kehitystä koskevan strategian tarkistettuun ja ajanmukaistettuun versioon.⁽²⁾ ETSK kehotti komissiota esittämään yksityiskohtaisempaa tietoa seurattessaan eri alojen yksittäisiä aloitteita ja etenemissuunnitelmaa.

2.3 Vuoden 2011 aikana komissio käynnisti joukon erillisiä aloitteita⁽³⁾, joiden tavoitteena on edistää resurssitehokkuutta tietyillä erityisaloilla. Komission nyt esittämä ”etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa” kokoaa yhteen kaikki nämä toimet. Siinä esitetään visio talouden muutoksesta, joka on määrä saada aikaan vuoteen 2050 mennessä. Eräät välitavoitteet on määrä toteuttaa jo vuoteen 2020 mennessä. Etenemissuunnitelmassa yksilöidään myös aloja, joilla komissiolta ja jäsenvaltioilta edellytetään lisätoimia, jotta tavoitteet olisi mahdollista saavuttaa.

3. Yleistä

3.1 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on ratkaisevan tärkeää, että Eurooppa ja maailma pystyvät tehostamaan resurssien käyttöä. Resurssitehokkuuden parantaminen on tärkeää, jotta pystyttäisiin sovittamaan yhteen yhtäältä jatkuvan taloudellisen kasvun vaatimus ja toisaalta tarve tunnustaa maailman monien luonnonvarojen rajallinen luonne sekä rajat, joita planeettamme sietokyky asettaa tuotannon ja kulutuksen jatkuvalla kasvulle. Se on ratkaisevan tärkeää myös siksi, jotta voitaisiin rajoittaa kasvihuonekaasu- ja muiden saastepäästöjen kasvua, suojella bioottisia resursseja ja turvata ekosysteemien tuottama yleinen hyöty. Resurssitehokkuuden edistämisen tulisi olla keskeisenä tekijänä maailman taloushallinnossa ja maailman merkittävimpien yritysten johtamisessa.

3.2 Kaikentyyppisillä liikeyrityksillä on aina ollut suora kannustin toimia tehokkaasti kaikkien resurssien hyödyntämisessä tuotantoprosesseissaan, sillä ne ovat halunneet pitää kustannuksensa alhaisina. Tuotospuolella niillä on kuitenkin aina ollut

myynnin maksimoimiseksi päivittäisenä kannustimena houkuttella kuluttajansa kuluttamaan mahdollisimman paljon. Resurssitehokkuuden jättämisen normaalien liikekäytänteiden varaan ei siten voi odottaa tuottavan muutosta, jota tarvitaan, jotta selviydyttäisiin paineista, joita aiheuttavat maailman nopeasti kasvava väestö, erityisesti nousevan talouden maissa tapahtuva kulutushalujen nopea kasvu sekä resurssien ehtymisestä ja saastumisesta aiheutuvat paisuvat ongelmat. Tarvitsemme uudenlaista ”kestävää” tai ”vihreää” kasvua, jossa taloudellisen toiminnan ja hyvinvoinnin tai vaurauden kasvu on irrotettu resurssien kulutuksen kasvusta ja joka voidaan tosiasiallisesti saavuttaa alhaisemmalla resurssien kulutuksella.

3.3 Valtiovallan ja koko yhteiskunnan asema on siksi tärkeä, jotta saataisiin käynnistettyä tarvittavan laajuinen ja riittävän nopea muutosprosessi seuraavan sukupolven aikana. Valtiovallan toimia tarvitaan

- varmistamaan ulkoisten tekijöiden asianmukainen sisällyttäminen hintoihin verotuksellisten toimien kautta
- poistamaan epäasianmukaiset tuet
- luomaan resurssitehokkuudelle minimistandardit tietyt aloja varten asianmukaisen lainsäädännön avulla
- asiaa koskevan tutkimus- ja kehitystoiminnan tukemiseen
- kannustamaan investoimista resurssitehokkaisiin prosesseihin ja torjumaan tehottomiin prosesseihin kohdistettavia investointeja
- edistämään resurssitehokkuutta koskevaa valvutuneisuutta tiedotusvälineiden sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen avulla.

3.4 Tarvittavien muutosten laajuus ja tahti vaikuttavat epäilemättä merkittävästi työmarkkinoihin. Yrityksiin, joiden resurssienkäyttö on tehotonta tai jotka tuottavat tuhlailevia tuotteita, kohdistuu paineita ja ne voivat joutua irtisanomaan työvoimaansa. Sen sijaan yritykset, jotka käyttävät resursseja tehokkaasti ja tuottavat tehokkaita tuotteita ja palveluita, menestyvät taloustilanteen elvyttyä ja luovat uusia työpaikkoja. Maat, jotka toimivat tiennäyttäjinä muutosprosessissa, menestyvät parhaiten ja ovat kilpailukykyisimpiä uudessa maailmassa, jossa luonnonvarojen tarjonnassa ilmenee niukkuutta. Ne onnistuvat parhaiten luomaan uusia työpaikkoja tässä uudessa vihreässä taloudessa.

3.5 Jotta varmistettaisiin, että muutosprosessi on reilu ja luotonsiasiallisesti uusia hyviä työpaikkoja ja edistää uusien taitojen syntymistä, voidaan tarvita aktiivisia koulutusohjelmia ja

⁽¹⁾ COM(2011) 571 final.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Resurssitehokas Eurooppa – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke”, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 97–101.

⁽³⁾ COM(2011) 21 final, liite I.

avustettua uudelleentyöllistämistä.⁽⁴⁾ Tämä ja myös muita työ- ja sosiaalialan aspekteja puuttuu etenemissuunnitelmasta ja niitä on kehitettävä edelleen.

3.6 Energiatohokkuuden kohentaminen vaaditussa mittakaavassa on suuri ja kiireellinen haaste kaikissa osissa Eurooppaa, ja kaikilla yhteiskuntaelämän aloilla. Se edellyttää vahvaa poliittista ja yhteiskunnallista sitoutumista kaikilla tasoilla, sekä kunnianhimoisia ja laaja-alaisia ohjelmallisia aloitteita ja toimia sekä EU:lta että yksittäisiltä jäsenvaltioilta ja niiden paikallisviranomaisilta.

3.7 Etenemissuunnitelman tulisi tarjota puitteet Euroopan laajuisen poliittisen alkusysäyksen antamiselle, sekä inspiroivan vision siitä, mitä sen myötä voitaisiin saavuttaa. ETSK kannattaa suunnitelman yleistä lähestymistapaa sekä ehdotettua, vuotta 2050 koskevaa visiota.

3.8 Täytäntöönpano on ratkaisevan tärkeää. Erityiset välitavoitteet, jotka etenemissuunnitelman mukaan on määrä saavuttaa vuoteen 2020 mennessä, ovat hyödyllinen keino, jolla pitkän aikavälin visio pystytään muuntamaan konkreettisemmiksi lyhyemmän aikavälin tavoitteiksi, joita on ryhdyttävä toteuttamaan välittömästi. On kuitenkin tehtävä vielä paljon, jotta talouspolitiikassa, teollisuusstrategioissa ja investointivirroissa pystytään saamaan aikaan muutos, jota etenemissuunnitelman toteuttaminen edellyttää. Komissio on määrittänyt muutoksen kohti resurssitehokkuutta ratkaisevan tärkeäksi kysymykseksi, ja ympäristöasioiden ministerineuvosto on antanut näkemykselle jossain määrin tukea (19. joulukuuta 2011 kokoontuneen ympäristöasioiden neuvoston päätelmät). Muutoksen toteuttaminen edellyttää kuitenkin koko komission ja kaikkien jäsenvaltioiden hallitusten täysimittaista sitoutumista. Resurssitehokkuuden edistäminen on asetettava paljon tärkeämmälle sijalle hallitusten päämiesten ja neuvoston kaikkien kokoonpanojen asialistalla. Sekä kokonaisvisiota että sen saavuttamiseksi tarvittavia askeleita on tuettava jatkuvasti ja aktiivisesti kaikilla sektoreilla, ja eri välitavoitteiden saavuttamiseksi on ponnisteltava päättäväisesti.

3.9 Resurssitehokkuuden välttämättömyys on teroitettava myös paljon laajemmin mieleen yritysmaailmassa sekä kaiken-tyyppisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, suuren yleisön ja kuluttajien parissa. Sitä on tuettava aktiivisesti kaikin käytettävissä olevin keinoin, mukaan lukien vuoropuhelurakenteiden perustaminen muutoksen tukemiseksi.⁽⁵⁾

3.10 Etenemissuunnitelman onnistuminen riippuu siitä, pystytäänkö sen avulla herättämään lisää poliittisista päättäväsyyttä ja sitoutumista resurssitehokkuuden parantamiseksi. Sen avulla on pystyttävä aidosti muuttamaan taloudenhoidon ydintä. Keskitetysti koordinoitua seurantajärjestelmää tarvitaan etenemissuunnitelmassa yksilöityjen eri aloitteiden käynnissä pitämiseksi

ja niissä kohdattujen mahdollisten ongelmien voittamiseksi sekä perustelluissa tapauksissa lisätoimien käynnistämiseksi, mikäli edistymisessä tavoitteiden saavuttamiseksi jätetään suunnitellusta jälkeä.

4. Jäsenvaltiotason täytäntöönpano

4.1 Monissa Euroopan maissa on päästy hyvään alkuun pyrittäessä eroon liiallisesta riippuvuudesta fossiilisten polttoainien rajallisista varannoista; on kehitetty uusiutuvia energialähteitä, vähennetty jätteen tuotantoa, edistetty tehokkaampia rakennuksia ja ajoneuvoja jne. Edistys on kuitenkin ollut epävakaa, ja investoinnit ovat tällä hetkellä vaarassa hidastua eräissä maissa juuri ratkaisevalla hetkellä muutokseen tarvittavien kannustimien ennen aikaisen poistamisen vuoksi. ETSK suosittelee, että kerätään järjestelmällisesti hyviä käytänteitä ja esimerkkejä tähänastisista toimista ja välitetään niitä eteenpäin, jotta ne valtiot ja sektorit, joilla vaikutusta ei vielä ole nähty, voisivat edistyä toivotulla tavalla. Johdonmukaisuus ja määrätietoisuus ovat ratkaisevan tärkeitä.

4.2 Jäsenvaltioiden on juurrutettava pyrkimys resurssitehokkuuteen omiin kansallisiin talousstrategioihinsa ja -ohjelmiinsa ja edistettävä sitä kaikilla talouselämän aloilla. ETSK katsoo, että jokaiseen jäsenvaltioon on luotava korkean tason poliittinen ohjaus- ja koordinoitijärjestelmä varmistamaan, että edistystä tapahtuu nopeammin, vakaammin ja johdonmukaisemmin kuin tällä hetkellä.

4.3 Resurssitehokkuuden parantamiskampanjan onnistuminen riippuu lopulta yhtä paljon kansalaisten pyrkimysten ja kulutuskysynnän muuttumisesta kuin tuotantomallien muutoksesta.

4.4 Jäsenvaltioiden on aloitettava tiivis vuoropuhelu mielipidevaikuttajien ja median kanssa siitä, kuinka resurssitehokkuuden välttämättömyyttä voitaisiin parhaiten tehdä tunnetuksi niin, että ihmisten mieltymykset ja valinnat muuttuisivat ajan myötä suosimaan entistä resurssitehokkaampia tavaroita ja palveluja ja vastustamaan tarpeettomasti resursseja kuluttavia ja epätaloudellisia tuotteita.

4.5 Resurssitehokkuuden tulisi olla tärkeä tavoite sekä alue- ja paikallistasolla että valtakunnallisesti. Jäsenvaltioiden on yhdessä alue- ja paikallishallintonsa kanssa mietittävä, kuinka tavoitetta pystytään parhaiten edistämään.

4.6 Muutos vaatii kaikkien valtioiden käytössä olevien toimintavälineiden käyttöä. Veropolitiikkaa on muotoiltava uudelleen niin, että tehostomasta energian ja muiden resurssien käytöstä rangaistaan ja tehokkaammasta käytöstä palkitaan. Hii- lipohjaisten polttoaineiden ja muiden luonnonvarojen verotuksen tiukentamiseen tähtäävät neutraalit verouudistukset sekä työllisyyden edistäminen ja sosiaaliturvan parantaminen ovat

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ympäristöystävällisten ja kestävien työpaikkojen edistäminen EU:n ilmastomuutos- ja energiapaketin yhteydessä", EUVL C 44, 11.2.2011, s. 110–117.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävän talouden rakentaminen kulutusmalliemme muutoksen avulla", EUVL C 44, 11.2.2011, s. 57–61.

keskeisen tärkeitä pyrittäessä siirtymään vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen⁽⁶⁾ sekä luomaan lisää työpaikkoja⁽⁷⁾. Vääristävät tuet, jotka kannustavat tehostamaan energian käyttöön ja muiden resurssien väärinkäyttöön tai mahdollistavat sen, on poistettava asteittain – tavoite, joka usein mainitaan, mutta jota ei edelleenkään määrätietoisesti ole ryhdytty toteuttamaan. Tiukkoja lainsäädännöllisiä vaatimuksia tarvitaan tehostamaan resurssien käyttöä avainsektoreilla, kuten rakennus- ja kuljetusalalla sekä maataloudessa. Tarvitaan myös tiukkaa jätteidenkäyttelypolitiikkaa, jotta voidaan edelleen pyrkiä minimoimaan jätteiden syntymistä sekä edistää käytöstä poistetun materiaalin uudelleenkäyttöä tai kierrätystä. Kolutusta, julkisia valistuskampanjoita, taitojen kehittämistä ja innovaatiota tarvitaan, jotta viesti saadaan perille kaikkialla yhteiskunnassa. Toteutukseen vaaditaan jäsenvaltioiden ja EU:n laaja-alaista yhteistyötä.

4.7 Jäsenvaltioiden tulisi julkisesti sitoutua raportoimaan avoimesti ja säännöllisesti resurssitehokkuuden alalla tapahtuvasta edistymisestä sekä siitä, kuinka politiikalla sekä julkisin ja yksityisin investoinnein tuetaan muutosta. Komissio voisi auttaa analysoimalla eri jäsenvaltioissa käyttöön otettuja menetelmiä resurssitehokkuuden parantamiseksi ja kannustaa parhaiden toimintatapojen laajempaan ja johdonmukaisempaan käyttöön.

5. Täytäntöönpano Euroopan tasolla

5.1 EU:lla on ratkaisevan tärkeä rooli sekä jäsenvaltiotason toimien kannustajana ja tukijana että sellaisten Euroopan tason aloitteiden edistäjänä, jotka tukevat siirtymistä resurssitehokkuuteen. ETSK tukee kaikkia etenemissuunnitelmassa esitettyjä toimintalinjoja ja aloitteita ja esittää kommentteja seuraaviin kysymyksiin:

- mittaaminen ja indikaattorit
- integrointi 2020-strategiaan ja EU-ohjausjaksoa koskevaan prosessiin
- Kestävää kehitystä koskeva EU:n strategia ja seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma
- etenemissuunnitelman 20 erityisaloitetta ja kolme avainsektoria
- EU:n tukiohjelmat ja julkiset hankinnat
- kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten osallistuminen.

5.2 Mittaaminen, indikaattorit, tavoitteet ja välitavoitteet

Prosessissa on yksilöitävä resurssitehokkuuden eri aspekteissa tapahtuvan edistyksen erityisindikaattorit ja varmistettava, että näistä indikaattoreista on saatavilla luotettavaa, johdonmukaista

ja oikea-aikaista tietoa. ETSK:n mielestä seurannassa tulisi korostaa myös edistymistä seuraavien seikkojen suhteen:

- tärkeimmät poliittiset elementit, joita tarvitaan resurssitehokkuuden edistämiseen (verotukselliset toimet, lainsäädännölliset toimet jne.)
- missä määrin julkisia ja yksityisiä investointeja tasapainotetaan uudelleen niin, että tuetaan resurssitehokasta tuotantoa ja kulutusta ja jarrutetaan tehottomia ja tuhlailevia prosesseja
- missä määrin työllisyyttä suunnataan uudelleen resurssitehokkaita tuotteita ja palveluita tuottaviin resurssitehokkaisiin työpaikkoihin ja edistetään ammatillista koulusta ja muita toimia tämän muutoksen tukemiseksi.

5.3 ETSK kannattaa ehdotetun uuden pääindikaattorin ”luonnonvarojen tuottavuus” käyttöönottoa. Sillä mitataan edistymistä taloudellisen hyvinvoinnin irrottamisessa luonnonvarojen kulutuksesta. Komitea ehdottaa, että samanarvoiseen ensisijaiseen asemaan asetettaisiin myös alustavien indikaattorien kehittäminen mittaamaan luonnon arvoja ja sosiaalista pääomaa sekä luonnonvarojen saatavuutta ja tilaa.

5.4 ETSK katsoo, että ympäristön kannalta haitallisia tukia, luonnon monimuotoisuutta sekä kolmea tärkeintä sektoria eli ravintoa, rakennuksia ja liikkuvuutta koskevia välitavoitteita ei vielä ole luonnehdittu asianmukaisesti, ja niitä on kehitettävä edelleen. Indikaattorien kehittäminen on asetettava tärkeämpään asemaan ja siihen on varattava asianmukaiset resurssit, jotta mahdollistetaan nopeampi kehitys.

5.5 Erityisesti on mitattava paremmin jäsenvaltioiden talouksien suorituskykyä tavalla, joka osoittaa, miten resurssitehokkuuden parantaminen taloudessa merkitsee kyseisen yhteiskunnan yleisen hyvinvoinnin ja maailman kestokyvyn todellista parantumista. Komitea katsoo, että bkt:ta parempien vaihtoehtojen jo pitkään jatkunut tutkimustyö on saatettava ratkaisuvaiheeseen ja sen tulokset pantava täytäntöön, jotta yleistä edistymistä siirtymisessä kohti entistä parempaa resurssitehokkuutta sekä siihen liittyviä hyvinvoinnin ja kestävyysnäkökohtien parannuksia voidaan kunnolla tarkistaa.⁽⁸⁾

5.6 Integrointi 2020-strategiaan ja EU-ohjausjaksoa koskevaan prosessiin

Kun otetaan huomioon resurssitehokkuutta koskevan aloitteen perustavan tärkeä luonne ja jotta varmistetaan, että resurssitehokkuudelle varataan jatkossakin korkea poliittinen profiili, aloitetta on tuettava Euroopan tasolla tehokkaan, keskitetysti koordinoitun ja asianmukaisilla resursseilla varustetun hallinnointirakenteen avulla. Hallinnointirakenteen tulee toimia avoimesti ja läpinäkyvästi ja sidosryhmien on osallistuttava sen toimintaan mahdollisimman täysipainoisesti.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050”, ks. kohta 3.15 f, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 102–110.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa”, ks. kohta 4.15, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”BKT:tä enemmän – kestävän kehityksen mittaaminen”, EUVL C 100, 30.4.2009, s. 53 sekä komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – BKT ja muut indikaattorit: edistyksen mittaaminen muuttuvassa maailmassa”, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 64.

5.7 ETSK kannattaa tavoitetta käyttää EU-ohjausjaksoa koskevaa prosessia sen varmistamiseen, että resurssitehokkuus saa paikkansa Eurooppa-neuvoston talouspoliittisen päätöksenteon keskiössä ja korkeimman tason vuoropuhelussa jäsenvaltioiden kanssa. Komitea katsoo, että raportoinnin on perustuttava tarkoihin ja tarkoin määriteltyihin valvontavaatimuksiin, jotka mahdollistavat täsmällisen ja ajanmukaisen kuvan saamisen resurssitehokkuuden edistymisestä. Mikäli tietyissä kysymyksissä ei tapahdu riittävää edistystä, ongelma on tunnistettava nopeasti ja ryhdyttävä korjaaviin toimiin.

5.8 Komitea ei pidä hyvänä sitä, että ohjelmamaat on ilmeisesti toistaiseksi jätetty pois EU-ohjausjakson raportointiprosessista. Vaikka komitea myöntää, että ohjelmamailla on tällä hetkellä erityisiä taloudellisen sopeutumisen ongelmia, se katsoo, että ne voisivat erityisesti hyötyä resurssitehokkuuden integroinnista omiin elvytysohjelmiinsa, ja että ne tulisi alusta alkaen ottaa täysimittaisesti mukaan ohjausjaksoa koskevan prosessin tähän osioon.

5.9 Jotta prosessi saisi enemmän julkisuutta ja poliittista vetovoimaa, ETSK suosittaa, että ohjausjakson tarkasteluprosessin pohjana olevista kansallisista raporteista tulisi järjestää julkinen konsultointi ja keskustelu kaikenlaisten sidosryhmien kanssa kussakin maassa, ja että vertaiskeskustelu kustakin kansallisesta raportista tulisi myös avata osallistumiselle ja keskustelulle. ETSK voisi itse olla hyödyllinen foorumi säännöllisen keskustelun käymiseen Euroopan tason sidosryhmien kanssa muutoksen edistymisestä ja sen käynnissä ja suunnassa pitämiseksi tarvittavista toimista.

5.10 ETSK pitää tärkeänä, ettei komissio tukeudu yksinomaan ohjausjaksoa koskevaan prosessiin edistääkseen resurssitehokkuuden tosiasiallista täytäntöönpanoa. On tärkeää, että myös muilla asiaan liittyvillä ohjelmilla ja strategioilla on oma osansa.

5.11 *Kestävää kehitystä koskeva EU:n strategia ja seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma*

Komissio pitää oikeutetusti resurssitehokkuutta koskevaa strategiaa ja 2020-strategiaa tärkeinä kestävän kehityksen edistämisen kannalta. Resurssitehokkuus ei sisällä kestävyden kaikkia osatekijöitä ja on tärkeää, ettei siihen keskittyminen johda kestävän kehityksen muiden aspektien laiminlyömiseen. Riossa tänä vuonna pidettävää Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen konferenssia tulisi käyttää hyväksi, jotta muutos kohti resurssitehokkuutta saadaan keskeiseen asemaan maailmanlaajuisissa pyrkimyksissä kohti entistä vihreämpää taloutta, kattavan kestävän kehityksen puitteissa. ETSK:n mielestä EU:n omaa yleistä kestävän kehityksen strategiaa tulisi sitten tarkistaa ja elvyttää osana Rion huippukokouksen jatkotoimia, ja siihen tulisi sisällyttää kestävä kehitys ja resurssitehokkuutta koskeva kansallinen raportointi koko alalla tapahtuvan kehityksen seuraamiseksi.

5.12 Komissio on ilmoittanut aikeestaan luoda seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma EU:lle tänä vuonna, ja neuvosto on pyytänyt komissiota varmistamaan, että uusi ohjelma

suunnitellaan niin, että ympäristöpolitiikka ja siihen liittyvät suunnitelmat sekä etenemissuunnitelman resurssitehokkuutta koskevat tavoitteet täydentävät toisiaan. Ihailtava tavoite – mutta on vielä tehtävä työtä, jotta sille voitaisiin antaa merkityksellinen sisältö.

5.13 *20 erityisaloitetta ja kolme avainsektoria*

ETSK on aktiivisesti sitoutunut kommentoimaan useimpia strategiassa yksilöidyistä 20 eri aloitteesta ja tukee vahvasti etenemissuunnitelmassa ehdotettua pyrkimystä pitää ne kaikki liikkeellä rinnakkain, jotta resurssitehokkuuden haasteeseen pystyttäisiin vaikuttamaan mahdollisimman paljon. Niitä tulee tarkastella säännöllisesti yksittäin ja kokonaisuutena, jotta varmistetaan, että niillä yhdessä on tavoiteltu kumulatiivinen vaikutus.

5.14 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että komission yksilöimät kolme avainsektoria (ravinto, rakennukset ja liikkuvuus) ovat erityisen tärkeitä resurssitehokkuuden edistämisen kannalta. Komitea katsoo, että veden ja maan käyttöä tulee myös pitää ratkaisevan tärkeinä sektoreina. Tulee olemaan tärkeää, että resurssitehokkuuden yleisen edistymisen seurannasta vastaavat yksiköt keskittyvät säännöllisesti kaikkiin näihin sektoreihin, jotta varmistetaan, että ne todellakin antavat oman panoksensa muutoksessa kohti luonnonvarojen tehokasta käyttöä.

5.15 *EU:n varainkäyttöohjelmat ja julkiset hankinnat*

Rakennerahastoissa ja EU:n muissa varainkäyttöohjelmissa ei tähän saakka aina ole otettu riittävästi huomioon resurssitehokkuuden edistämisen tavoitetta. Aina, kun näitä ohjelmia tarkastellaan uudelleen, on tärkeää käyttää hyödyksi mahdollisuus sisällyttää resurssitehokkuus entistä tiiviimmin niiden prioriteetteihin ja kriteereihin. ETSK on iloinen pannessaan merkille, että komission tuoreissa budjettiehdotuksissa resurssitehokkuus ja muut 2020-strategian tavoitteet on asetettu entistä tärkeämpään asemaan. On tärkeää varmistaa, että tämä ehdotus säilytetään yksityiskohtaisissa budjettineuvotteluissa.

5.16 Erityisesti on tarpeen painottaa entistä enemmän väärinä tukiin puuttumista ja toimia aloitteellisesti niiden poistamiseksi. On myös varmistettava rahoitus ja innovointi luonnonvarojen arvottamiseen perustuvilla aloilla ja kehitettävä verotuksellisia toimia, joilla ulkoiset kustannukset saadaan sisällytettyä hintoihin ja pystytään määrittämään yhteiskunnalle koituvat todelliset kustannukset. Erityistoimet sisältyvät moniin 20 aloitteesta ja ne ovat tärkeitä myös koheesiopolitiikan ja monien muiden keskeisten toimintapolitiikan kehittämislukojen kannalta.

5.17 Samalla tavoin julkiset hankintaohjelmat voivat sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla olla erittäin tehokas väline resurssitehokkuuden edistämiseksi edellyttämällä vaativien normien täyttämistä kaikilta niiden piiriin kuuluvilta tuotteilta ja

palveluilta. Näin tätä prioriteettia aletaan noudattaa myös edempänä toimitusketjussa. Komission tulisi elvyttää toimintapoliittisia aloitteita tällä alalla, niin että resurssitehokkuuden vaatimuksesta tehtäisiin ratkaisevan tärkeä elementti kaikissa julkisten hankintojen yksityiskohtaisissa eritelmissä.

5.18 *Sidosryhmien, kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten osallistuminen*

Etenemissuunnitelmassa ehdotettu muutos kohti resurssitehokkuuden parantamista on ratkaisevan tärkeä maailmalle ja Euroopalle. Tavoitteeseen ei voida päästä pelkästään teknisin keinoin. Yhteiskunnan kaikilta osilta tarvitaan perustavanlaatuisia ymmärrystä ja hyväksyntää muutoksen tarpeelle, ja sen toteuttamiseen vaaditaan yhteistä ponnistelua.

5.19 Komitea korostaa olevan tärkeää edistää kuluttajien keskuudessa tietoisuutta resurssitehokkuuden merkityksestä. Komitea kehottaa komissiota pohtimaan tarkemmin, kuinka vuodelta 2008 peräisin olevan ”kestävän kulutuksen ja tuotannon ja kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman”⁽⁹⁾ kaltaisten aloitteiden seuranta voitaisiin parhaiten yhdistää resurssitehokkuuteen liittyviin uusiin toimiin. Erityisesti tulisi pohtia sitä, kuinka työtä kuluttajien tietoisuuden parantamiseksi kestävyysnäkökohdista ja resurssitehokkuudesta voitaisiin viedä eteenpäin Euroopan tasolla entistä kunnianhimoisemmin.

5.20 ETSK aikoo täysimittaisesti tehdä oman osuutensa saadakseen sidosryhmät liittymään pyrkimykseen parantaa resurssitehokkuutta. Komitea valvoo edistymistä tässä tärkeässä kysymyksessä ja tekee tässä mielellään yhteistyötä muiden toimielinten kanssa.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ COM(2008) 397 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja raportoimiseksi sekä muiden ilmastomuutosta koskevien tietojen raportoimiseksi kansallisella ja unionin tasolla”

COM(2011) 789 final – 2011/0372 COD

(2012/C 181/30)

Esittelijä: **Richard ADAMS**

Euroopan komissio päätti 23. marraskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja raportoimiseksi sekä muiden ilmastomuutosta koskevien tietojen raportoimiseksi kansallisella ja unionin tasolla

COM(2011) 789 final – 2011/0372 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin ääniä 151 puolesta ja 3 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on tietoinen siitä, että tarvitaan täsmällisiä ja kattavia tietoja, jotta EU ja jäsenvaltiot kykenevät noudattamaan sitoumuksiaan ilmastomuutoksen hillitsemiseksi sekä panemaan täytäntöön ilmasto- ja energiapaketin, ja kannattaa tätä. Tässä tarkasteltavalla asetuksella vahvistetaan prosessia.

1.2 Luvussa 4 esitettyjen seikkaperäisten suositusten ohella ETSK painottaa tarvetta kiinnittää huomiota oikeasuhteisuuteen tietojenkeruuprosessissa sekä siihen, että jatkossakin keskitytään tulosten hyödyntämiseen ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi sekä kansalaisten valistamiseen tähtäävän toiminnan jatkamiseksi energia-alalla.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltava uusi asetusta on väline, joka luo oikeusperustan vuonna 2009 hyväksytyssä ilmasto- ja energiapaketissa asetettujen, seuranta koskevien unionin tarkistettujen sitoumusten täytäntöönpanemiseksi sekä näiden ja kansainvälisten sitoumusten täytäntöönpanon edistymisen oikea-aikaisen ja täsmällisen seurannan varmistamiseksi. Vaikka EU vastaa suoraan vain noin 11 prosentista maailman hiilidioksidipäästöjä, sen strategista sitoutuneisuutta ja toimintaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi voidaan pitää myönteisenä ja olennaisena panoksena kansainvälisiin täytäntöönpanomekanismeihin. Tarkoituksena on pitää maapallon keskilämpötilan nousu alle kahdessa celsiusasteessa esiteolliseen aikaan verrattuna (vuoteen 2020 tähtäävät tavoitteet ovat: hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 20 prosentilla, uusiutuvan energian osuuden lisääminen 20 prosentilla sekä energiatehokkuuden parantaminen 20 prosentilla vuoden 1990 tasoihin verrattuna).

2.2 Maailman ilmasto muuttuu kiihtyvällä vauhdilla maailmanlaajuisen energiataaseen muutosten johdosta. Maapallon ilmakehän kasvihuonekaasut, jotka ottavat vastaan ja lähettävät

infrapunasäteilyä, vaikuttavat merkittävästi lämpötilaan. Hiilidioksidi on vesihöyryn jälkeen merkittävin kasvihuonekaasu. Myös metaanin ja otsonin vaikutus on huomattava.

2.3 Viimeksi kuluneiden 250 vuoden aikana fossiilisten polttoaineiden polttaminen on osaltaan johtanut ilmakehän hiilidioksidipitoisuuden lisääntymiseen 280 ppm:stä (*parts per million* – miljoonasosaa) 390 ppm:ään. Vaikka hiilidioksidin luonnollisia lähteitä on huomattavasti ihmisen toiminnan aiheuttamia lähteitä enemmän, näitä luonnollisia lähteitä tasapainottivat aiemmin ”hiilinielut”, kuten se, että kasvit ja planktonit käyttävät hiilidioksidia yhteyttämiseen. Ihmisen toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen lisääntyminen on yhdessä metsäkadon kanssa tuhonnut tämän tasapainon.

2.4 Tieteellinen näyttö ilmastomuutoksesta, joka on jo synnyttänyt huomattavia haitallisia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöllisiä seurauksia, on äärimmäisen vakuuttava. Erilaisiin malleihin perustuvat ennusteet viittaavat merenpinnan nousun, aavikoitumisen, luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen ja ilmastohäiriön kaltaisiin vakaviin vaikutuksiin tulevaisuudessa. Periaatteessa vallitsee yksimielisyys siitä, että on parempi (ja halvempaa) torjua ilmastomuutos kuin hillitä sitä tai sopeutua siihen. Vaatimukset talouskasvusta, globaaliin kehitykseen liittyvä eriarvoisuus, edelleen jatkuva turvautuminen fossiilisiin polttoaineisiin maailman ensisijaisena energialähteenä sekä maapallon väestön väijäämätön kasvu ovat kaikki osaltaan vaikuttaneet siihen, ettei toistaiseksi ole onnistuttu saavuttamaan poliittista yhteisymmärrystä siitä, kuinka toteutetaan tehokas järjestelmä ihmisen toiminnasta aiheutuvien kasvihuonepäästöjen vähentämiseksi.

2.5 Vuonna 1992 järjestetyssä Rion ympäristöhuippukokouksessa saatiin aikaan kansainvälinen sopimus, ilmastomuutosta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimus

(UNFCCC), jolla pyritään vakauttamaan ilmakehän kasvihuonekaasupitoisuudet. Tämän sopimuksen pohjalta EU perusti vuonna 1993 järjestelmän kasvihuonekaasupäästöjen seuramiseksi ⁽¹⁾. Vuonna 1997 UNFCCC-sopimukseen liitetyn Kioton pöytäkirjan tavoitteena oli hillitä kasvihuonekaasupäästöjä keinoin, joissa otettiin huomioon taustalla olevat kansalliset erot, vauraus sekä valmiudet saavuttaa vähennystavoitteet. Tämän vuoksi EU ajantasaisti kasvihuonekaasujen seurantajärjestelmiä vuonna 2004 ⁽²⁾ ja kehitti joukon vähähiilisiä strategioita ⁽³⁾, joista äskettäin on energia-alan etenemissuunnitelma 2050 ⁽⁴⁾. Edistyminen keskeisten kansainvälisten sopimusten osalta on edelleen hidasta, mutta tässä tarkasteltava asetus luo EU:lle tarvittavan seurantakehyksen kansallisten, unionin ja kansainvälisten sitoumusten tukemiseksi.

3. Komission ehdotuksen pääkohdat

3.1 Asetuksen tavoitteina on auttaa unionia ja jäsenvaltioita noudattamaan sitoumuksiaan ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja panemaan täytäntöön ilmasto- ja energiapaketti. Sen avulla parannetaan monia tietojen raportoinnin näkökohtia ja varmistetaan, että kansainväliset seuranta- ja raportointivelvoitteet täytetään, kehitysmaille annettavaa taloudellista ja teknistä tukea koskeva raportointi mukaan luettuna. Asetuksella myös edistetään uusien välineiden kehittämistä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, ja se tarjoaa oikeusperustan tulevien raportointivaatimusten ja -suuntaviivojen täytäntöönpanemiseksi.

3.2 Asetus koskee UNFCCC:n ja Kioton pöytäkirjan mukaisia raportointivaatimuksia, ja se kattaa seitsemän kasvihuonekaasun päästöt kaikilla aloilla (energia, teollisuusprosessit, maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous [LULUCF], jäte, maatalous jne.). Vuonna 2009 ja 2010 järjestetyissä UNFCCC-osapuolten konferensseissa sovittiin raportoinnin parantamisesta, jotta muun muassa EU kykenisi täyttämään sitoumukset taloudellisen ja teknisen sekä valmiuksien parantamiseen tähtäävän tuen antamisesta kehitysmaille.

3.3 Uudella asetuksella pannaan täytäntöön taakanjakopäätöksen ja EU:n tarkistetun päästökauppadirektiivin seuranta- ja raportointivaatimukset niin, että vahvistetaan taakanjakopäätökseen liittyvä tarkistukset ja vaatimusten noudattamisen arvioinnin käsittävä kierros ja lisätään hiilidioksidipäästöoikeuksien huutokaupasta saatujen tulojen käyttöä koskevat raportointivaatimukset, kuten tarkistetussa päästökauppadirektiivissä säädetään. Asetuksella myös parannetaan nykyistä seuranta- ja raportointikehystä, niin että se vastaa EU:n lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden tulevia tarpeita, vahvistamalla perusta meriliikenteen aiheuttamien päästöjen, ilmailun muiden kuin hiilidioksidisiin liittyvien vaikutusten, maankäytön muutosten ja metsätalouden sekä ilmastomuutokseen sopeutumisen seuranta- ja raportointia varten.

3.4 Yleisesti ottaen asetuksella tehostetaan EU:n raportointia kehitysmaille annetusta taloudellisesta ja teknologisesta tuesta, parannetaan raportoinnin yhtenäisyyttä muiden oikeudellisten välineiden nojalla EU:ssa suoritettavan, ilman epäpuhtauksia koskevan raportoinnin kanssa sekä tehostetaan raportointia todellisista päästöistä, kehitysarvioista, politiikoista ja toimenpiteistä ottamalla huomioon aiemmasta täytäntöönpanosta saadut kokemukset.

3.5 Uusi asetus luo myös perustan huutokauppataloja EU:n päästökauppajärjestelmän puitteissa koskevalle raportoinnille, avoimuuden varmistamiselle sekä sitä aikomusta koskevalle seurannalle, että ainakin puolet vuotuisista huutokauppataloista käytetään toimenpiteisiin ilmastomuutoksen torjumiseksi EU:ssa ja kolmansissa maissa.

3.6 Asetuksella edistetään osaltaan 20 prosentin päästövähennystavoitteen saavuttamista, sillä se nopeuttaa ja tehostaa vuosittaista tarkistusmenettelyä sekä mahdollistaa vuosittaisen arvioinnin siitä, saavuttavatko jäsenvaltiot tavoitteensa. Asetus edellyttää erityistä raportointia jäsenvaltioiden toteuttamista politiikoista ja toimenpiteistä sekä päästökauppajärjestelmään kuuluvilla että siihen kuulumattomilla aloilla, ja se luo perustan raportoinnille meriliikenteen aiheuttamista päästöistä sekä ilmailun muista kuin hiilidioksidisiin liittyvistä vaikutuksista tarjoten mahdollisuuden tehokkaiden toimenpiteiden toteuttamiseen kyseisillä aloilla.

3.7 Tarkistus, joka korvaa aiemman lainsäädännön, ei edellytä lisätietojen keruuta pk-yrityksiltä tai teollisuudelta ja koskee raportointia kansallisten viranomaisten tasolla. Siinä ei näin ollen säädetä yrityksiä koskevista lisävelvoitteista.

4. Yleisiä ja erityisiä huomioita

4.1 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on ehdottoman tärkeää seurata ja raportoida päästöjä ja muita ilmastomuutosta koskevia tietoja täsmällisesti ja kattavasti, jotta UNFCCC:n mukaiset kansainväliset velvoitteet pannaan tehokkaasti täytäntöön ja jotta rakennetaan luottamusta niiden maiden välille maailmassa, joista kukin osaltaan osallistuu ilmastomuutoksen torjumiseen.

4.2 Euroopan unionissa komissiolla on Euroopan ympäristökeskuksen (*European Environment Agency*, EEA) tukemana ollut pitkään vastuu seurantatietojen keräämisestä jäsenvaltioilta ja niiden toimittamisesta UNFCCC:lle osana Euroopan päästöjä koskevaa EU:n yleiskatsausta. Komission vastuulla on ollut myös koota tarvittavat tiedot ilmastomuutosvaatimuksiin liittyvää taakanjakoa koskevien EU:n sisäisten sopimusten noudattamisen seuraamiseksi. Siksi on olennaista, että komissiolla on valtuudet vaatia jäsenvaltioilta tarvittavat tiedot, tarkistaa niiden täsmällisyys, oikea-aikaisuus ja johdonmukaisuus sekä ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin noudattamisen varmistamiseksi silloin, kun raportointi on riittämätöntä.

⁽¹⁾ Neuvoston päätös 93/389/ETY, 24. kesäkuuta 1993.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 280/2004/EY, 11. helmikuuta 2004.

⁽³⁾ COM(2011) 112 final.

⁽⁴⁾ COM(2011) 885/2 final.

4.3 Ajan myötä erilaiset raportointivaatimukset ovat vähitellen kasvaneet, ja niissä on päällekkäisyyksiä, puutteita ja epä johdonmukaisuuksia. Äskettäin ilmasto- ja energiapakettiin on lisätty uusia vaatimuksia, ja on ennustettavissa, että muita vaatimuksia, jotka koskevat muun muassa raportointia meriliikenteen aiheuttamista päästöistä, lisätään todennäköisesti lähiaikoina. On erityisen tärkeää, että varmistetaan täsmällinen ja oikea-aikainen seuranta ja raportointi aikaansaadusta edistymisestä kohti 20 prosentin vähennystavoitetta, joka on sovittu saavutettavaksi vuoteen 2020 mennessä.

4.4 Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että nyt on näin ollen oikea aika konsolidoida kaikki vaatimukset yhteen ainoaan uuteen asetukseen. Näin laajennetaan kattavuutta erällä merkittävillä aloilla sekä yksinkertaistetaan vaatimusten noudattamista koskevia yleisiä sääntöjä konsolidoimalla kaikki vaatimukset yhteen ainoaan seuranta- ja raportointijärjestelmään, joka kattaa kaikki nykyiset ja suunnitteilla olevat seuranta- ja raportointivaatimukset.

4.5 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että raportointijärjestelmät (edellyttäen, että ne ovat oikeasuhteisia ja hyödyllisiä) perustetaan kansallisten ja EU:n inventaariojärjestelmien yhteyteen (5 ja 6 artikla). Niiden avulla edistymistä voidaan arvioida vuosittain suhteessa vuoden 2020 yleistavoitteeseen sekä vähähiilistä kehitystä koskeviin kansallisiin strategioihin, joista säädetään 4 artiklassa. Tämä on paras tapa kerätä ennakoivasti tietoa, jonka avulla mahdollistetaan edistymisen seuranta ja uusien säsäysten antaminen tarvittaessa sen varmistamiseksi, että erittäin tärkeät keskipitkän aikavälin tavoitteet saavutetaan.

4.6 Asetus mahdollistaa kasvihuonekaasupäästöjen ja "nielujen" kattavan seurannan ja raportoinnin kaikilla aloilla Euroopan unionissa. Kyseessä on selkeästi olennainen osatekijä täsmällisen arvion aikaansaamiseksi Euroopan kokonaisvaikutuksesta päästöjen globaaliin tasoon. Komitea kannattaa ehdotettua soveltamisalan laajentamista meriliikenteen aiheuttamiin päästöihin (10 artikla) sekä kaikkiin muihin mahdollisiin päästötyyppeihin, joita ei ole vielä sisällytetty seuranta- ja raportointivaatimuksiin. Kuten komitea on jo aiemmin todennut⁽⁵⁾, se on huolissaan johdanto-osan kappaleessa (10) tehdystä ehdotuksesta, jonka mukaan tietyt lennot tulisi jättää ilmailun päästöjä koskevan raportoinnin ulkopuolelle, koska tämänkaltaista porsaanreikää voidaan toisinaan käyttää hyväksi. Komitea katsoo, että asiaa on tarkasteltava jatkossakin aktiivisesti.

4.7 Varsinaisten kasvihuonekaasupäästöjen seurannan ohella on myös tärkeää, että seurannan ja raportoinnin kohteena ovat toteutettavien toimenpiteiden ja investointien laajuus päästöjen ja niiden vaikutusten vähentämiseksi tai rajoittamiseksi sekä toimet ja investoinnit, joihin ryhdytään jo käynnissä olevan ilmastomuutoksen seurauksiin sopeutumiseksi. Tarvitaan tietoa sekä julkisen että yksityisen sektorin toimista ja investoinneista. Komitea tukee täysimääräisesti asetuksen 13–16 artiklaan sisältyviä

ehdotuksia, jotka koskevat kyseisiä näkökohtia. Ehdotetun asetuksen 16 artikla on kuitenkin jossain määrin epätasällinen, kun kyse on tiedoista, jotka on toimitettava sopeutumistoimenpiteistä, ja komitean mielestä kyseistä artiklaa on työstettävä edelleen. On otettava huomioon asianmukainen oikeasuhteinen hyöty ja vältettävä toimien päällekkäisyys.

4.8 Komitea katsoo, että on myös ryhdyttävä toimiin, jotta seurannan ja raportoinnin kohteeksi otetaan EU:n hiilijalanjälki tai muihin osiin maailmaa kohdistuva vaikutus, joka johtuu unionin harjoittamasta kaupasta ja sen kolmansiin maihin tekemistä investoinneista. 17 artikla kattaa kehitysapua ja teknologian siirtoa koskevan raportoinnin, mutta se ei kata kaupan vaikutuksia tai yksityisiä rahoitusvirtoja. Komitea on tietoinen siitä, että UNFCCC:n puitteissa kyseisten maiden on itse vastattava muista maista (sekä teollisuus- että kehitysmaista) peräisin olevista päästöistä ja että osana vuosina 2010 ja 2011 tehtyjä sopimuksia teollisuusmaat, EU mukaan luettuna, tukevat toimia inventaario- ja seurantajärjestelmien parantamiseksi kehitysmaissa. Tämä on järkevä kehityskulku, mutta se ei yksinään johda asioiden ytimeen, kun kyse on EU:n hiilijalanjäljestä muualla maailmassa. Komitea kehottaa komissiota syventämään näitä näkökohtia.

4.9 Komitea kehottaa lisäksi komissiota ja jäsenvaltioita tekemään kaikkensa varmistaakseen, että taloudellista ja teknistä tukea koskevaan raportointiin sisällytetään virallisen kehitysavun lisäksi annettava rahoitus- ja tekninen tuki. Näin saadaan kattavampi kuva koko EU:n kehitysmaille tarjoaman avun laajuudesta ja suuruudesta, mikä puolestaan parantaa politiikkojen suunnittelua ja auttaa määrittelemään ensisijaiset sovellettavat toimenpiteet.

4.10 Raportoitavien tietojen täsmällisyys ja johdonmukaisuus on tällä alalla erityisen tärkeää, sillä maapallon kannalta on ratkaisevan tärkeää hallita ilmastomuutosta tehokkaasti sekä varmistaa, että kukin maa suorittaa oman osuutensa asianmukaisesti. Myös oikea-aikaisuus on erittäin tärkeää, jotta kaikki poikkeamat suunnitelmista ja sitoumuksista voidaan havaita viipymättä ja ryhtyä heti korjaaviin toimenpiteisiin. Komitea kannattaa sitä, että uudessa asetuksessa tiukennetaan kurinalaisuutta ja tarkistusmenettelyjä näiden näkökohtien osalta.

4.11 Valtaosassa asetuksen artikloja säädetään jäsenvaltioita koskevista velvollisuuksista toimittaa tietyn tyyppisiä tietoja komissiolle. Komitea ymmärtää, että yhteistyösuhdet komission, jäsenvaltioiden ja Euroopan ympäristökeskuksen välillä ovat tiiviit ja että suurin osa vaatimuksista on laadittu yhteistyössä ja yhteisymmärryksessä komission ja jäsenvaltioiden sekä Euroopan ympäristökeskuksen – joka vastaa suurelta osin yksityiskohdista tietojen keräämisestä ja laadunohjauksesta – kesken. Komitea kannattaa painokkaasti tätä yhteistyöhön perustuvaa lähestymistapaa, jonka avulla voidaan sen mielestä mitä suurimmalla todennäköisyydellä varmistaa oikea-aikaisten ja täsmällisten tietojen paras mahdollinen kulku sekä ratkaista ongelmat.

⁽⁵⁾ EUVL C 175, 27.7.2007, s. 47.

4.12 Komitea panee merkille, että edelleen saattaa olla tilanteita, jolloin yksittäiset jäsenvaltiot eivät toimita tiettyjä tietoja tai raportteja oikea-aikaisesti. Komitea kannattaa säännöksiä, jotka mahdollistavat arviot puuttuvista tiedoista mainitunlaisissa tilanteissa (9 artikla), sekä komission mahdollisuutta käynnistää rikkomusmenettelyjä tapauksissa, joissa on kyse jatkuvasta tai tahalliseksi noudattamatta jättämisestä.

4.13 Komitea pitää tervetulleena EEA:n roolin nimenomaista tunnustamista 25 artiklassa sekä komission antamaa vakuutusta siitä, että se aikoo jatkaa säännöllisen seurantatoiminnan kehittämistä tukeutumalla erinomaiseen asiantuntija- ja yhteistyöverkostoon, jonka EEA on luonut koko Eurooppaan. EEA:lla on ammatillinen osaaminen ja verkostot tehtävää varten, ja sen riippumattomia raportteja ympäristötiedoista ja -suuntauksista pidetään maailmassa arvostettuina ja luotettavina. Komitea katsoo, että EEA:lla tulisi olla johtava rooli tämän asetuksen täytäntöönpanossa, ja toteaa että mitä enemmän EEA:ta voidaan hyödyntää toimijana, joka julkistaa tai validoi kerätyt tiedot, sitä enemmän asetuksella katsotaan olevan riippumatonta auktoriteettia ja uskottavuutta.

4.14 EEA on myös parhaassa asemassa levittääkseen epävirallisesti samoja tai samankaltaisia seuranta- ja raportointimenetelmiä joihinkin EU:n välittömiin rajanaapureihin, jotka jo tekevät säännöllisesti yhteistyötä EEA:n kanssa ja saavat siitä ilmeisiä etuja. Viime kädessä tavoitteena tulisi olla luoda Eurooppaan seurantajärjestelmä, joka voidaan tunnustaa yleisesti käytännemalliksi tai -standardiksi.

4.15 Valmiuksien parantaminen – Seuranta- ja raportointivälineen onnistuminen Euroopassa riippuu siitä, että kussakin jäsenvaltiossa on osaavia ja asiantuntevia ryhmiä ja verkostoja, jotka kokoavat ensisijaiset tiedot täsmällisesti, objektiivisesti ja oikea-aikaisesti. Komitea pitää tervetulleena sitä, että komissio ja EEA aikovat auttaa tukemaan ja ylläpitämään jäsenvaltioiden valmiuksia tällä alalla yhteistyöhön tähtäävän verkostoitumisen ja vertaisryhmätoiminnan avulla sekä asianmukaista koulutusta tukemalla. Voisi olla hyödyllistä, että näihin tehtäviin osoitettaisiin talousarviosta erityisrahoitusta.

4.16 Komitea toteaa tyytyväisenä komission katsovan, että asetuksella varmistetaan kohtuullisin kokonaiskustannusten lisäksi huomattava parannus alan tietojen kattavuudessa ja

laadussa, mikä on vaatimuksia järkevöittämällä aikaansaatavien korvaavien säästöjen ansiota. Kun otetaan huomioon ilmastonmuutoskysymyksen ratkaiseva merkitys Euroopalle ja maailmalle, on selvää, että seuranta ja raportointi on välttämätöntä toteuttaa seikkaperäisesti ja luotettavasti, kuten asetuksessa säädetään. Nykytilanteessa on kuitenkin yhtä lailla ilmeisen tärkeää se, että mahdollinen lisärasite tulisi pitää mahdollisimman pienenä. Komitea panee siksi tyytyväisenä merkille, ettei asetuksen pitäisi aiheuttaa lisärasitteita yrityksille.

4.17 Yleisellä tasolla komitea kehottaisi jakamaan maakohdattaiset tiedot (ks. 2 artikla) komission asiaankuuluvien pääosastojen ja Euroopan ulkosuhdehallinnon yksikköjen kesken. Näin kannustetaan henkilöitä, joiden tehtävänä on asettaa alakohtaisia ja muita painopisteitä asiaankuuluvissa pääosastoissa/suunniteluysiköissä, arvokkaiden tietojen entistä laaja-alaisempaan hyödyntämiseen.

4.18 Sen lisäksi, että tarjotaan yhdistelmätietoja, joita käytetään seurattaessa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla edistymistä ilmastositoumusten täyttämässä, on äärimmäisen tärkeää jatkaa eriteltyjen tietojen laatimista, jotta kansalaiset, erilaiset organisaatiot ja muut tahot voivat arvioida ja seurata omaa panostaan sekä muiden panosta ilmastonmuutoksen torjuntaan ja sitä koskeviin ratkaisuihin. On erittäin toivottavaa, että kaikki käyttöön otettavat paikalliset tai yksittäiset mittaus- ja seurantajärjestelmät ovat yhteensopivia kansallisten ja kansainvälisten mittaus- ja seurantajärjestelmien kanssa, jotta tiedot voidaan helposti yhdistää ja eritellä ja jotta erilaisten politiikkojen ja eri toimijoiden toimien vaikutusta voidaan vertailla ja arvioida. Vaikkei kyse olekaan tässä tarkasteltavan asetuksen välittömästä tavoitteesta, on hyvin tärkeää, että tämä vaatimus otetaan kaikilta osin huomioon kehitettäessä kansallisia ja eurooppalaisia seurantajärjestelmiä, jotta voidaan kehittää täysin yhtenäinen seurantajärjestelmä kaikilla tasoilla.

4.19 Komitea toteaa myös, että tämä tietojen keräämiseen ja seurantaan tähtäävä merkittävä toimenpide tarjoaa mahdollisuuden kansalaisten osallistumiseen tiedotus- ja valistusmateriaalin sekä asiaan liittyvien käytännön toimintaohjelmien avulla. Kaikki tilaisuudet tulisi hyödyntää Euroopan kansalaisten tietoisuuden lisäämiseksi ilmastonmuutospolitiikan yhteiskunnallisista vaikutuksista sekä niiden selittämiseksi ja seuraamiseksi. Komitealla on jatkossakin aktiivinen rooli tällä alalla.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto – Lentoasemapaketti, joka käsittää seuraavat neljä asiakirjaa aiheista:

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa – Kapasiteetin ja laadun tarkasteleminen kasvun, yhteenliitettävyyden ja kestävän liikkuvuuden edistämiseksi”

COM(2011) 823 final

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maahuolintapalveluista unionin lentoasemilla ja neuvoston direktiivin 96/67/EY kumoamisesta”

COM(2011) 824 final – 2011/0397 COD

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähtö- ja saapumisaikojen jakamista Euroopan unionin lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto)”

COM(2011) 827 final – 2011/0391 COD ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tasapainoisen lähestymistavan mukaista meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista unionin lentoasemilla koskevista säännöistä ja menettelyistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/30/EY kumoamisesta”

COM(2011) 828 final – 2011/0398 COD

(2012/C 181/31)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Euroopan komissio päätti 1. joulukuuta 2011, Euroopan parlamentti 13. ja 15. joulukuuta 2011 ja Euroopan unionin neuvosto 20. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Lentoasemapaketti, joka käsittää seuraavat neljä asiakirjaa:

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa - kapasiteetin ja laadun tarkasteleminen kasvun, yhteenliitettävyyden ja kestävän liikkuvuuden edistämiseksi

COM(2011) 823 final

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset maahuolintapalveluista unionin lentoasemilla ja neuvoston direktiivin 96/67/EY kumoamisesta

COM(2011) 824 final – 2011/0197 COD

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset lähtö- ja saapumisaikojen jakamista Euroopan unionin lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto)

COM(2011) 827 final – 2011/0197 COD

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tasapainoisen lähestymistavan mukaista meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista unionin lentoasemilla koskevista säännöistä ja menettelyistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/30/EY kumoamisesta

COM(2011) 828 final – 2011/0398 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 169 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Lentoasemilla olisi otettava käyttöön Euroopan komission ehdottama yhden turvatarkastuksen järjestelmä (ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Lentomatrustajien turvallisuus” (1)).

1.2 Lähtö- ja saapumisaikoja tarkasteltaessa olisi kiinnitettävä huomiota lentoyhtiöiden ja lentoyhtiöliittoutumien välisen kilpailun luonteeseen vilpillisen kilpailun ehkäisemiseksi.

1.3 Verkkoarauksista perittävät, esimerkiksi turvallisuuteen liittyvät maksut olisi eriteltävä selvästi, kuten lentomatrustajien oikeuksia käsittelevässä ETSK:n lausunnossa (2) vaaditaan. Mikäli matkalippu jää käyttämättä, lipusta veloitettavan hinnan olisi oltava mahdollisimman pieni ja ne kokonaishintaan sisältyvät maksut, joita lentoyhtiö ei ole velvollinen suorittamaan, olisi hyvitetävä matrustajalle.

1.4 Jäsenvaltioiden ilmailuviranomaisten ja alan sääntelystä vastaavien kansallisten tahojen olisi annettava lentoasemille mahdollisuus hallita kysyntää eriyttämällä lentoasemamaksuja kysynnän mukaan esimerkiksi niin, että maksut ovat vilkkaimpina matrustusaikoina korkeampina kuin hiljaisina aikoina.

1.5 Matrustajien oikeudet on määriteltävä nykyistä selkeämmin, ja käsimatkatavarasääntöjä on sovellettava samalla tavoin kaikkialla. Tässä yhteydessä on kunnioitettava matrustajien oikeuksia tehdä ostoksia ennen lentokoneeseen nousua.

1.6 On erittäin tärkeää, että yhtenäisen eurooppalainen lennonjohtajajärjestelmä otetaan käyttöön mahdollisimman pian, ja sen tulisi tehokkuussyistä kattaa myös Ukraina ja Turkki. Näin voidaan vähentää kustannuksia ja lisätä toiminnan tehokkuutta yli valtiorajojen. Yhtenäisen eurooppalaisen järjestelmän käyttöönotto tuo mukanaan huomattavia kustannussäästöjä. Lisäksi lentoasemien väliset lentoajat lyhenevät, mikä lisää välillisesti lentoasemakapasiteettiin kohdistuvia paineita.

1.7 Lentoasemien turvaaminen on yhä monitahoisempaa ja kalliimpaa mutta ei välttämättä yhtään tehokkaampaa. Toiminnan tehokkuutta olisi tutkittava, sillä matrustajat maksavat turvallisuudesta. Tuoreimmat saatavilla olevat kustannustiedot ovat vuodelta 2009, ja tuolloin turvallisuuskustannusten osuus oli 29 prosenttia lentoasemien toimintakustannuksista.

1.8 Lentoasemien myymälöiden ja ravintoloiden tuottamia tuloja käytetään yleisesti lentoyhtiöiden lentoasematoimintojen tukemiseen (kiitoteiden käyttömaksuihin, paikoitusmaksuihin jne.). Lentoasemille olisi edelleen tarjottava kannustimia maksimoida näitä tuloja ja huolehtia asiakkaidensa tarpeisiin räätälöidystä vähittäistarjonnasta, sillä tämä malli takaa sen, että lentoyhtiöiltä perittävät maksut pysyvät kilpailukykyisinä, jolloin lentoyhtiöt kykenevät ylläpitämään ja laajentamaan palveluitaan, mistä on viime kädessä hyötyä matrustajille.

1.9 Lentoyhtiöt olisi velvoitettava selvittämään ja hoitamaan kaikki matkatavarat perille asti kohtuuhintaan riippumatta siitä, minkä lentoliikenteenharjoittajan jatkolennoista on kyse. Tämän

pitäisi nopeuttaa ja helpottaa kauttakulkumatrustajien siirtymistä lennolta toiselle.

1.10 Kaikkien suurten lentoasemien melu- ja saastetilanteesta olisi julkaistava seurantaraportteja.

1.11 Maahuolintapalveluita koskevalla tarkistetulla EU:n aseuksella on taattava tällaisten palveluiden turvallisuus, varmuus ja laatu kaikkien lentoaseman käyttäjien, myös matrustajien, etujen mukaisesti. Tässä yhteydessä on otettava huomioon etenkin matrustajat, joilla on erityistarpeita, kuten lapset, ikäihmiset, liikuntarajoitteiset ja vammaiset.

1.12 Useammille palveluntarjoajille tulisi myöntää hyväksyntä vain siinä tapauksessa, että laadun heikkenemisen uhka on suljettu pois ja voimassa olevat sitovat säännöt estävät palkkojen polkemisen ja takaavat sen, että henkilöstö voi palveluntarjoajan vaihtuessa siirtyä samoin ehdoin uuden työntekijän palvelukseen ja että työntekijöihin sovelletaan asianmukaisia pätevyysvaatimuksia. Näihin kuuluu muun muassa turvallisuusselvityksen tekeminen.

1.13 Lentoyhtiöiden, lentoasemien pitäjien ja maahuolintayritysten etujen kannalta on välttämätöntä huolehtia siitä, että maahuolintapalveluiden hinnat ovat kohtuullisia.

1.14 Ruumaan menevien matkatavaroiden sisältö on suojattava nykyistä paremmin varkauksilta.

1.15 ETSK on yleisesti ottaen tyytyväinen komission analyysiin kapasiteetin lisäämisen ja laadun parantamisen tarpeesta lentoasemilla.

2. Taustaa – Lentoasemapaketti

2.1 Lentoasemapaketti käsittää seuraavat neljä asiakirjaa:

- komission tiedonanto ”Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa – kapasiteetin ja laadun tarkasteleminen kasvun, yhteenliitettävyyden ja kestävästi liikkuvuuden edistämiseksi”
- kolme asetusehdotusta, joiden aiheina ovat
 - säännöt lähtö- ja saapumisaikojen jakamisesta Euroopan unionin lentoasemilla
 - säännöt ja menettelyt meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamiseksi unionin lentoasemilla
 - maahuolintapalvelut Euroopan unionin lentoasemilla.

Kaikki ehdotetut toimenpiteet ovat erittäin tärkeitä, jotta Euroopan lentoasemat pystyvät vastaamaan EU:n lentoliikenteen ennustettuun kasvuun seuraavien kymmenen vuoden aikana.

2.2 Euroopassa on ilmailualalla saatu aikaan monia parannuksia, mikä nopeuttaa lentomatrustusta ja vähentää kustannuksia.

(1) EUVL C 100, 30.4.2009, s. 39-43.

(2) EUVL C 24, 28.1.2012, s. 125.

2.3 Eurooppalaisen ilmaliikenteen hallinnan nykyaikaistamishanke SESAR (ks. ETSK:n asiasta antama lausunto⁽³⁾) vaikuttaa mullistavasti tehokkuuteen ja lyhentää lentoaikoja ja niihin liittyviä viivästyksiä ja vähentää näin ollen melua ja saastetta lentoasemilla. Tämän ohella on kuitenkin yhä lailla tehostettava maa-toimintoja kääntymisaikojen parantamiseksi.

2.4 Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteutuminen lisää lentoasemien liikennemääriä, ja jäsenvaltioiden ja EU:n päättäjien onkin ryhdyttävä toimiin, jotta lentoasemat voivat varautua tähän kunnolla.

2.5 Kun Galileo-järjestelmä on saatu kokonaan käyntiin, se eittävästi parantaa ja nopeuttaa lentosuunnistusta.

2.6 Päästöjen vähentämiseksi lentoyhtiöt ovat 1. tammikuuta 2012 lähtien olleet vastuussa kaikista lentomatkan aikaisista päästöistä, jos niiden lennot lähtevät EU:n jäsenvaltiosta tai saapuvat jäsenvaltioon mistä tahansa muualta. Tämän pitäisi johtaa siihen, että vanhemmantyyppiset ilma-alukset poistetaan vähitellen käytöstä.

3. Lähtö- ja saapumisajat

3.1 Vuoden 2007 toimintasuunnitelmassa havaittiin kapasiteetin ja kysynnän välisen kuilun kasvavan EU:n vilkkaasti liikennöidyillä lentoasemilla, ja niiden ruuhkautuminen aiheuttaa edelleen huolta. Lähtö- ja saapumisaikoja olisi annettava sellaisille lentoyhtiöille, jotka hyödyntävät ne hyvin ja todella tarvitsevat niitä, etenkin kun otetaan huomioon liikenteen kasvu.

3.2 EU:n on suurelta osin mahdotonta vastata kysyntään lentoasemien kapasiteettipulan vuoksi. Huolimatta maailmanlaajuisesta taluskriisistä ja lentoasemien kapasiteetin ennustetusta 40 prosentin kasvusta vuosina 2007–2030 (mukaan lukien uudet lentoasemat, uudet kiitotiet ja uudet ilma- ja maainfrastruktuurit) kapasiteettipulan takia jää lentämättä noin kaksi miljoonaa lentoa, mikä vastaa 10:tä prosenttia ennustetusta kysynnästä.

3.3 Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vuoteen 2030 mennessä peräti 19 eurooppalaista lentoasemaa toimii täydellä kapasiteetilla kahdeksan tuntia päivässä vuoden jokaisena päivänä (vertailun vuoksi todettakoon, että vuonna 2007 ainoastaan viisi lentoasemaa toimi täydellä tai lähes täydellä kapasiteetilla 10 prosenttia ajasta). Tämä vaikuttaa merkittäväällä tavalla koko ilmailuverkostoon, koska vuoteen 2030 mennessä näiden lentoasemien ruuhkautuminen johtaa siihen, että 50 prosenttia kaikista lennoista viivästyy joko lähtö- tai saapumisvaiheessa.

3.4 Vaikka Euroopan suurimpiin lentoliikennekeskuksiin kuuluvalla Frankfurtin lentoasemalle on rakennettu uusi kiitotie, kysyntä ylittää kapasiteetin osan päivästä jälleen vuoteen 2025 mennessä. Sama koskee Lontoon Heathrow'ta, Lontoon Gatwickia, Pariisin Orlya, Milanon Linatea ja Düsseldorfia. Mikäli kapasiteettia ei pystytä lisäämään suunniteltua enempää, eli yli 120 lentoon tunnissa, kysyntä ylittää kapasiteetin kokopäiväisesti myös Pariisin Charles de Gaullen lentoasemalla. Lisäksi kysyntä ylittää kapasiteetin osan päivästä edelleen myös Amsterdamissa, Madridissa, Münchenissä, Rooman Fiumicinossa ja Wienissä.

3.5 Tähän kapasiteettihaasteeseen joudutaan vastaamaan tilanteessa, jossa kysyntä kasvaa ja maailmanlaajuisen ilmailumarkkinoiden painopiste on siirtymässä Kaukoidän matkailuun.

3.6 Onkin ratkaisevan tärkeää hyödyntää ruuhkaisten lentoasemien nykyinen kapasiteetti entistä paremmin varmistamalla, että järjestelmä lähtö- ja saapumisaikojen jakamiseksi on nykyistä resurssitehokkaampi. Komission tapaa käsitellä ns. saaputettuja oikeuksia (*grandfather rights*) lähtö- ja saapumisaikojen yhteydessä olisi syytä tarkistaa. Useat niistä on hankittu jopa 50 vuotta sitten, ja ilmailussa on sittemmin tapahtunut monia muutoksia: muutamat lentoyhtiöt ovat jopa lopettaneet toimintansa.

3.7 Jäsenvaltioiden ilmailuviranomaisten ja alan sääntelystä vastaavien kansallisten tahojen olisi annettava lentoasemille mahdollisuus hallita kysyntää eriyttämällä lentoasemamaksuja kysynnän mukaan esimerkiksi niin, että maksut ovat vilkkaimpina matkustusaikoina, kuten aamuisin ja iltaisin, korkeampia kuin muina aikoina, esimerkiksi alkuiltapäivisin. Tällä tavoin voidaan tasoittaa liikennevirtoja ja lisätä matkustajien kiinnostusta matkustaa hiljaisempina aikoina.

3.8 Nykyisen lähtö- ja saapumisaikojen koskevan asetuksen toimivuuden tarkastelu on osoittanut, että käytössä oleva jakojärjestelmä estää vilkkaasti liikennöityjen lentoasemien niukan kapasiteetin optimaalisen hyödyntämisen.

3.9 Tämän vuoksi komissio ehdottaa nykyisen asetuksen muuttamista, jotta kaikkialla EU:ssa voidaan ottaa käyttöön markkinapohjaisia mekanismeja edellyttäen, että luodaan takeet avoimuudelle tai vääristymättömälle kilpailulle. Näihin kuuluu muun muassa lähtö- ja saapumisaikojen koordinaattoreiden riippumattomuuden lisääminen. Näin on helpompaa varmistaa, että lähtö- ja saapumisaikoja annetaan niille lentoliikenteenharjoittajille, jotka pystyvät parhaiten hyödyntämään ne.

3.10 Arvioiden mukaan Euroopan lentoasemat voisivat nykyiseen järjestelmään tehtävien muutosten ansiosta ottaa vuosittain vastaan jopa 24 miljoonaa lisämatkustajaa. Tämä tarkoittaa, että resurssitehokkaampi jakojärjestelmä tuottaisi vuoteen 2025 mennessä yli viiden miljardin euron suuruisen taloudellisen hyödyn ja peräti 62 000 työpaikkaa.

3.11 ETSK toteaa, että lentoasemien matkustajamäärien suuri kasvu, jota komissio odottaa lähtö- ja saapumisaikojen jakamista koskeviin sääntöihin ehdotettujen muutosten tuovan, liittyy selvästi ensi sijassa kapasiteettiin ja taloudelliseen kannattavuuteen. Koska lähtö- ja saapumisaikojen määrää sinänsä ei lisätä, erityisesti ehdotus laajentaa lähtö- ja saapumisaikoilla käytävää kaupaa suosii ensisijaisesti tilavia ja kapasiteetiltaan suuria ilma-aluksia ja vilkkaimmin liikennöityjä reittejä, joilla lisäkustannukset pystytään kattamaan. ETSK katsoo, ettei tällaisesta suuntauksesta ole hyötyä Euroopan alueellisille syöttöliikennettä hoitaville lentoyhtiöille, joilla on keskeinen rooli EU:n koheesiopoliitikassa ja ilmailun yleisessä verkottumisessa. Tilanteesta hyötynevät eniten taloudellisesti vahvimmat lentoyhtiöt, ja melko monet niistä ovat sijoittautuneet EU:n ulkopuolisiin maihin. ETSK kehottaaakin komissiota analysoimaan näitä vaikutuksia ja mahdollista vastatoimien tarvetta tarkemmin ennen kuin muutoksia tehdään.

⁽³⁾ EUVL C 309, 16.12.2006, s. 133–134.

3.12 Yritysostoja, jotka ovat kohdistuneet muutamaasi sellaisiin lentoyhtiöihin, joilla on arvokkaita lähtö- ja saapumisaikoja Heathrow'ssa ja muilla lentoasemilla, sekä lentoyhtiöiden ja lentoyhtiöliittoutumien välisen kilpailun luonnetta olisi tutkittava kilpailun heikkenemisen tai vilpillisen kilpailun ehkäisemiseksi.

3.13 Kysymys kiitotieaikojen jakamisesta ja siihen liittyvä kilpailun vääristymisen ongelma ja vaara, että jokin lentoyhtiö saa hallitsevan aseman ja tietyille alueille on tarjolla liian vähän lentoyhteyksiä, ovat kaikki seurausta riittämättömästä lentoasemakapasiteetista, kuten edellä on todettu. Vaikka näitä ongelmia voidaan tietyssä määrin hallita, pitkällä aikavälillä ainoa mahdollinen ratkaisu on puuttua lentoasemakapasiteetin riittämättömyyteen.

4. Melun vähentäminen / rajoitukset

4.1 Euroopan komissio on ehdottanut muutoksia sääntöihin, jotka koskevat meluun liittyviä toimintarajoituksia lentoasemilla. Tavoitteena on varmistaa Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) vahvistaman tasapainoisen lähestymistavan johdonmukainen ja tarkoituksenmukainen soveltaminen. Tasapainoisessa lähestymistavassa otetaan huomioon tarve hallita melua lentoasemilla ja niiden ympäristössä ja sovitetaan se yhteen lentomatkustajien tarpeiden kanssa. Ehdotettujen muutosten perimmäisenä tavoitteena on maksimoida Euroopan lentoasemien kiitotiekapasiteetin tehokas ja kestävä käyttö, ja kaikkien EU:n päätöksentekijöiden on pidettävä tämä mielessään ehdotuksia pohdittaessa.

4.2 Tavoitteeseen voidaan päästä usein eri keinoin, esimerkiksi poistamalla käytöstä vanhempia ilmailualuksia, jotka eivät ole polttoainetehokkaita (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Lentoasemien hiilidioksidipäästöjen vähentäminen asemien uudelleen hallinnoinnin avulla" ⁽⁴⁾). Lisäksi olisi kannustettava käyttämään ilmastoinnissa ja lämmityksessä yhä enemmän aurinkoenergiaa, kuten Madridin ja Ateenan lentoasemilla tehdään.

4.3 Toinen keskeinen tapa vähentää lentoliikenteen melua ja samalla pienentää polttoainekustannuksia ja päästöjä on edistää yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan ohjelman ja erityisesti SESAR-hankkeen toteuttamista. Niiden avulla voidaan vähentää sitä, että lähtö- ja laskeutumisaikoja joudutaan odottamaan turhan kauan.

4.4 Näin ollen komissio ehdottaa meluun liittyviä toimintarajoituksia koskeviin sääntöihin muutoksia, jotka antavat viranomaisille aiempaa paremmat mahdollisuudet poistaa äänekkäimmät ilma-alukset lentoasemilta vaiheittain. Tämä on tärkeä askel pyrittäessä saavuttamaan komission asettama tavoite käyttää nykyistä kiitotiekapasiteettia mahdollisimman tehokkaasti.

4.5 Toimintojen turvallisuus on asetettava meluntorjunnassa etusijalle. Meluntorjunta lentoasemien läheisyydessä saattaa edellyttää paikallisia mukautustoimia ja aktiivista vuoropuhelua alueen asukkaiden kanssa, mutta erilaisilla lentoasemakapasiteetin, esimerkiksi aukioloaikojen, rajoituksilla voi olla suuria vaikutuksia koko ilmailujärjestelmään.

4.6 Melu rajoittaa monien lentoasemien käyttöaikoja ja vaikuttaa tietysti kielteisesti kapasiteettiin, mikä johtaa huonoissa sääolosuhteissa reittimuutoksiin. Käytävissä olevia kiitoteitä olisikin käytettävä tehokkaasti. Lisäksi on otettava huomioon lentoaseman välittömässä läheisyydessä asuvat ihmiset.

4.7 Kaikista suurista lentoasemista olisi julkaistava melu- ja saasteilanteen seurannan pohjalta laadittavia raportteja, jotta lentoasemien lähialueiden asukkaat saataisiin vakuuttuneiksi siitä, että he eivät altistu liialliselle melulle ja saasteelle. Lentoasemien lähistöllä asuvilla olisi oltava käytettävissään kaikki asianmukaiset (melua, ilmanlaatua yms. koskevat) tietolähteet, jotta he voisivat ottaa kantaa kaikkiin suunnitteilla oleviin muutoksiin. ETSK ehdottaa paikallisten tiedotuskomiteoiden perustamista sinne, missä niitä ei vielä ole.

4.8 Uusissa säännöissä on mahdollistettava paikallisten toimijoiden osallistuminen meluongelmien ratkaisemiseen. Lisäksi ETSK pyytää komissiota selvittämään, ovatko säännöt johdonmukaisia ilmalaadusta annetun direktiivin ⁽⁵⁾ tavoitteiden kanssa.

5. Maahuolinta

5.1 Kapasiteetin yhteensovittaminen maassa ja ilmassa on ensisijaisen tärkeää.

5.2 Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan sääntelykehityksen luominen on edennyt vauhdikkaasti vuodesta 2007 lähtien. Toinen lainsäädäntöpaketti hyväksyttiin vuonna 2009, ja sen tavoitteena oli varmistaa, että yhtenäinen eurooppalainen ilmatila olisi käytössä vuodesta 2012 alkaen. Nyt sääntelykehitys on lähes valmis. Lentoasemat, jotka yhdessä ilmaliikenteen hallinnan kanssa muodostavat siviili-ilmailun infrastruktuurin, kuuluvat kyseisen rakenteen tukipilareihin. Ne ovat nimittäin keskeisessä asemassa verkoston kannalta, ja jos maassa oleva kapasiteetti on puutteellista, se vaikuttaa kielteisesti koko yhtenäistä ilmatilaa koskevaan hankkeeseen.

5.3 Suorituskykytavoitteita sovelletaan vuosina 2012–2014 ainoastaan reitinaikaisiin lennonvarmistuspalveluihin, mutta lentoasemalla tarjottavien lennonvarmistuspalveluiden suorituskykyä valvotaan vuodesta 2012 lähtien. Viivästymiset johtuvat myös lentoyhtiöistä tai niiden huolitsijoista (tekniikasta tai ilma-alukseen nousemisesta vastaavat tahot jne.), lentoasemista (laitteistot jne.) tai muista ilma-aluksen kääntymiseen osallistuvista toimijoista.

5.4 Komissio katsoo näiden havaintojen pohjalta, että suorituskyvyn kehittämisjärjestelmän perustana oleva ajattelumalli olisi todellisen portilta portille -lähestymistavan mukaisesti ulotettava koskemaan lentoasemia kokonaisuutena, jotta lennon kaikki vaiheet lentokentältä toiselle voitaisiin optimoida ja nivoa toisiinsa. Suorituskykyä ei pitäisi parantaa vain lennonjohtotornissa vaan yhtä lailla myös maan päällä. Maahuolinta on välttämätöntä, jotta lentoasemakapasiteettia voidaan lisätä ilman suuria pääomainvestointeja.

⁽⁴⁾ EUVL C 204, 9.8.2008, s. 39–42.

⁽⁵⁾ EUVL L 152, 11.6.2008, s. 1–44.

5.5 Lentoasemat osallistuvat myös yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tekniseen ulottuvuuteen eli SESAR-ohjelmaan. Sen avulla on mahdollista lisätä lentoasemien kapasiteettia ja siten vastata lisäkysyntään ja vähentää viivästyneiden tai peruttujen lentojen määrää.

6. Maahuolintapalveluiden parantaminen

6.1 Vaikka maahuolintapalvelut eivät aina ole näkyviä, matkustajien kokemukset sekä lentoasemista että lentomatkasta riippuvat niiden laadusta. Laadukkaat maahuolintapalvelut ovat mukavien, luotettavien, turvallisten ja hintansa arvoisten lentojen edellytys, olipa kyse sitten matkustajien asianmukaisesta vastaanottamisesta ja heidän matkatavaroidensa käsittelystä lentoasemalla, rahdin ja postin käsittelystä, ilma-aluksen vaatimustenmukaisesta valmistamisesta (esimerkiksi matkustamon siivoamisesta) tai lentoturvallisuuden kannalta ratkaisevan tärkeitä toiminnoista (kuten ilma-aluksen jäänpoistokäsittelystä).

Maahuolintapalveluista vuonna 1996 annetussa alkuperäisessä direktiivissä keskityttiin ensisijaisesti maahuolintapalvelumarkkinoiden avaamiseen, ja direktiivi johti yhä dynamisempien maahuolintapalvelumarkkinoiden kehittymiseen. Rajoitetuihin palveluihin liittyvän kilpailun määrä ja markkinoillepääsyjärjestelyt vaihtelevat kuitenkin huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen.

6.2 Maahuolintapalveluista annettavalla asetuksella on taattava tällaisten palveluiden turvallisuus ja tehokkuus kaikkien lentoaseman käyttäjien etujen mukaisesti. Lisäksi maahuolintapalveluissa olisi otettava huomioon ympäristönäkökohdat.

6.3 Liikkumisvälineitä, lääkinnällisiä laitteita ja muuntotyyppejä vammaisille matkustajille välttämättömiä laitteita on käsiteltävä korkeimpien mahdollisten laatustandardien mukaisesti. Tällaisille laitteille aiheutuneesta vahingosta voi olla haittaa vammaisille matkustajille lääketieteellisten riskien sekä liikkuvuuden huomattavan rajoittumisen vuoksi. Muiden asiaan liittyvien mahdollisten toimien ohella onkin harkittava maahuolintapalvelujen henkilöstön erityiskoulutusta, poikkeuksia matkatavaroiden käsittelyyn sovellettaviin yleisiin sääntöihin ja riittävää rahoitusta korvausta tällaisia laitteita koskevissa vahinkotapauksissa.

6.4 Lentoyhtiöiden, lentoasemien pitäjien ja maahuolintayritysten kannalta on välttämätöntä huolehtia siitä, että palveluiden hinnat ovat kohtuullisia.

6.5 ETSK yhtyy komission asetusehdotuksessa esitettyyn näkemykseen, että lentoasemien maahuolintapalveluiden markkinoiden nykytilanne on kehoon eikä vuodelta 1996 peräisin oleva sääntelykehys ole enää tarkoituksenmukainen. Maahuolintapalvelut eivät ole tarpeeksi tehokkaita. Koska markkinoillepääsykriteereitä ei direktiivin 96/67/EY johdosta ole, EU:n eri lentoasemien välillä on edelleen huomattavia laatueroja. ETSK kannattaa tavoitetta taata kapasiteetin ja laadun paraneminen maahuolintamarkkinoilla tukeutumalla kilpailuun, riippumattomaan julkiseen päätöksentekoon ja menettelyjen yhdenmukaistamiseen.

Maahuolintapalvelujen kaltaisella työvoimavaltaisella alalla on otettava huomioon tärkeitä sosiaalisia näkökohtia. Tarjouskilpailujärjestelmä vaikuttaa henkilöstön työoloihin ja lisää

henkilöstön vaihtuvuutta. Hyväksymis- ja myöntämismenettelyissä sovellettavien perusteiden avulla on taattava, että hyvin koulutettu henkilöstö saa jatkaa työssään ja päteviä työntekijöitä palkataan tarvittaessa lisää ja että kilpailua ei luoda palkkojen kustannuksella pienentämällä niitä jatkuvasti. Sopimusten teon tärkeimpänä perusteena on oltava laadukkaat palvelut kohtuuhintaan. Komission ehdotusta onkin parannettava myöntämisperusteiden osalta.

6.6 Useammille palveluntarjoajille tulisi myöntää hyväksyntä vain siinä tapauksessa, että laadun heikkenemisen uhka on suljettu pois ja voimassa olevat säännöt estävät palkkojen polkemisen ja takaavat sen, että henkilöstö voi palveluntarjoajan vaihtuessa siirtyä samoin ehdoin uuden työntekijän palvelukseen ja että työntekijöihin sovelletaan asianmukaisia pätevyysvaatimuksia. Näihin kuuluu muun muassa turvallisuusselvityksen tekeminen.

6.7 Merkittävät lentotoiminnan keskeyttämiseen johtaneet tapahtumat, kuten vulkaanisen tuhkan aiheuttama kriisi ja suuria keskuslentoasemia lamaannuttaneet rankat lumisateet, ovat osoittaneet, että maatoimintojen koordinoiminen lisääminen Euroopan lentoasemilla samoin kuin lentomatkustajien oikeuksien vahvistaminen ovat tarpeen koko verkoston kannalta.

6.8 ETSK on tyytyväinen tavoitteeseen yhtenäistää maahuolintapalveluiden laatua EU:n lentoasemilla. Tämän uudistuksen yhteydessä lentoyhtiöt olisi veloitettava selvittämään ja hoitamaan kaikki matkatavarat perille asti kohtuuhintaan riippumatta siitä, minkä lentoliikenteenharjoittajan jatkolennoista on kyse. Tämän pitäisi nopeuttaa ja helpottaa kauttakulmatkustajien siirtymistä lennolta toiselle. Ruumaan menevien matkatavaroiden sisältö on suojattava nykyistä paremmin varkauksilta. Lisäksi uusien järjestelmien onnistunut täytäntöönpano edellyttää säännöksiä laatuvaatimusten soveltamisesta.

6.9 Lentoyhtiöiden tasapuoliset mahdollisuudet käyttää lentoasemien infrastruktuuria kohtuuhinnoin tehostavat osaltaan merkittävästi koko ilmailujärjestelmää. Lentoasemien välille kehkeytynyt kilpailu on edistänyt tehokkaan järjestelmän toteuttamista tuntuvasti, ja toinen tärkeä askel otettiin vuonna 2009, kun Euroopan unioni antoi direktiivin lentoasemamaksuista. Siinä määritellään yhteiset vähimmäisnormit niiden maksujen määräämiseksi, joita lentoyhtiöiltä peritään lentotoiminnan harjoittamiseen tarvittavan lentoasemainfrastruktuurin käytöstä.

6.10 Lentoasemilla, joiden vuotuinen liikennemäärä on yli viisi miljoonaa matkustajaa, olisi sallittava kolmen maahuolintapalvelujen tarjoajan toiminta, kunhan käsillä olevassa ETSK:n lausunnossa ehdotetut turvallisuutta, laatua ja työntekijöiden sosiaalisia olosuhteita koskevat toimenpiteet on toteutettu ja niiden vaikutus on käynyt selväksi. Lentoyhtiöillä olisi oltava oikeus harjoittaa omahuolintaa, laatu- ja turvallisuusvaatimuksia kuitenkin unohtamatta.

7. Lentoasemien ja kiitotietojen tehokkuus

7.1 Lentoasemien ja kiitotietojen tehokkuus riippuu paljolti maahuolintatoiminnasta.

7.2 Lentoasemat ovat matkustajien ja lentoyhtiöiden välisiä keskeisiä rajapintoja, ja lentoasemilla tarjottujen palveluiden laatu vaikuttaa ratkaisevasti matkustajien ja lentoyhtiöiden saamiin kokemuksiin. Lentoasemien myymälöiden ja ravintoloiden tuottamia tuloja käytetään yleisesti lentoyhtiöiden lentoasematoimintojen tukemiseen (kiitoteiden käyttömaksuihin, paikoitusmaksuihin jne.). Lentoyhtiöiltä veloitetut maksut kattoivat vuonna 2009 vain 29 prosenttia lentoasemien toimintakustannuksista (pääomakustannuksista puhumattakaan). Tämä malli takaa sen, että lentoyhtiöiltä perittävät maksut pysyvät kilpailukykyisinä, jolloin lentoyhtiöt kykenevät ylläpitämään ja laajentamaan palveluitaan, mistä on viime kädessä hyötyä matkustajille. Lentoasemille olisikin edelleen tarjottava kannustimia maksimoida myymälä- ja ravintolatoiminnasta saatavia tuloja ja huolehtia asiakkaidensa tarpeisiin räätälöidystä vähittäistarjonnasta,

7.3 Lentoasemien liikenneyhteyksien parantaminen ja toiminnan tehostaminen rautatieyhteyksin on lentoasemien tehokkuuden keskeinen edellytys. Vaikka pienikokoiset lentoasemat voivat tehostaa liikenneyhteyksiä hyvin organisoidun linja-autoverkoston avulla, junayhteys on kestävä lisävaihtoehto tietynkoisille lentoasemille tai sellaisille lentoasemille, joiden terminaalin läheisyydessä kulkee rautatie jo valmiiksi. Lentoasemille tulisi tarjota myös vesiliikenneyhteyksiä, silloin kun se on tarkoituksenmukaista. Näin on esimerkiksi Amsterdamissa (Schiphol), Nizzassa ja monissa muissa paikoissa.

8. Turvallisuus

8.1 Lentoasemilla olisi otettava käyttöön Euroopan komission jo hyväksymä yhden turvatarkastuksen järjestelmä (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Lentomatkustajien turvallisuus" ⁽⁶⁾).

8.2 Toinen turvallisuuteen liittyvä tavoite koskee turvamaksuja. EU:n lainsäädännössä on vuodesta 2002 alkaen asetettu yhä tiukempia turvallisuusvaatimuksia jäsenvaltioille ja lentoasemille. Ilmailualan turvamaksujen kattamista säännellään tällä hetkellä jäsenvaltiotasolla.

8.3 Verkkovarauksista perittävät, esimerkiksi turvallisuuteen liittyvät maksut olisi esitettävä selvästi, kuten lentomatkustajien oikeuksia käsittelevässä ETSK:n lausunnossa ⁽⁷⁾ vaaditaan. Mikäli

matkalippu jää käyttämättä, lipusta veloittavan hinnan olisi oltava mahdollisimman pieni ja ne kokonaisuudessaan sisältyvät maksut, joita lentoyhtiö ei ole velvollinen suorittamaan (esimerkiksi lentoasemamaksut ja valtiolle maksettavat verot), olisi hyvitettävä matkustajalle.

8.4 Matkustajat sekä ilmailualan ja lentoasemien toimijat pitävät turvatarkastuksia usein rasittavina. Turvallisuuden lisäämisen ja matkustuksen helpottamisen välillä onkin löydettävä tasapaino (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Turvaskannereiden käyttö EU:n lentoasemilla" ⁽⁸⁾). Yhteisin eurooppalaisin standardein olisi varmistettava, että liikkumiseen tarkoitettuja apuvälineitä tai lääkinällisiä laitteita käyttäviin lentomatkustajiin sovellettavat turvatarkastukset ovat selkeitä ja yhteneviä ja että kyseisten matkustajien ihmisarvoa kunnioitetaan.

8.5 Nykyinen kieltäminen, jonka mukaan käsimatkatavaroissa ei saa kuljettaa nestettä eikä geeliä, on määrä kumota huhtikuuhun 2013 mennessä, ja sen jälkeen matkustajat saavat viedä nesteitä lentokoneeseen, kunhan niille on tehty turvatarkastus EU:n lentoasemilla. Matkustajien oikeudet on kokonaisuudessaan määriteltävä nykyistä selkeämmin, ja käsimatkatavarasääntöjä on sovellettava samalla tavoin kaikkialla. Tässä yhteydessä on kunnioitettava matkustajien oikeuksia tehdä ostoksia ennen lentokoneeseen nousua.

8.6 Skannaustekniikka kehittyy nopeasti, ja se voi helpottaa turvatarkastustoimintaa niin matkustajien kuin lentoasemienkin kannalta esimerkiksi vähentämällä käsien tehtävien tarkastusten tarvetta. Tässä yhteydessä on kunnioitettava matkustajien ihmisarvoa koskevia perusoikeuksia. ⁽⁹⁾

8.7 Yhdysvallat aikoo tänä vuonna laajentaa nopeutettujen turvatarkastusten ohjelmansa (ns. Pre-Check-ohjelma) kattamaan 28 lentoasemaa. Ohjelmaa sovelletaan tällä hetkellä seitsemällä lentoasemalla, ja se antaa usein lentäville ja luotettavien matkustajien järjestelmään kirjatuille henkilöille mahdollisuuden kulkea turvatarkastuksen läpi kenkiään, vyötään ja takkiaan riisumatta. Olisi syytä harkita tällaisen ohjelman käyttöönottoa myös Euroopan lentoasemilla.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ EUVL C 100, 30.4.2009, s. 39–43.

⁽⁷⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 125.

⁽⁸⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 49–52.

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 8.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisten satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä”

COM(2011) 814 final – 2011/0392 COD

(2012/C 181/32)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Euroopan parlamentti päätti 15. joulukuuta 2011 ja Euroopan unionin neuvosto 20. tammikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä

COM(2011) 814 final – 2011/0392 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan satelliittinavigointijärjestelmien täytäntöönpanosta ja hyödyntämisestä. Maailmanlaajuisesti toimivia eurooppalaisia satelliittinavigointijärjestelmiä koskevien ohjelmien onnistuminen on erittäin tärkeää EU:n tulevan hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta. Komitea kannattaa komission ehdotusta korvata asetus (EY) N:o 683/2008 uudella asetuksella Galileo- ja EGNOS-ohjelmien rahoituksen ja hallintomallin järjestämiseksi.

1.2 Komitea kannattaa vahvasti Galileo-ohjelman tavoitetta luoda ensimmäinen siviilihallinnassa oleva ja muista olemassa olevista järjestelmistä täysin riippumaton maailmanlaajuisesti toimiva satelliittinavigointijärjestelmä (*Global Satellite Navigation System*, GNSS), joka takaa katkeamattomat GNSS-palvelut ja antaa Euroopalle strategisen edun. Satelliittinavigointi on jo nyt tärkeä väline Euroopan liikenteen, teollisuuden ja kansalaisten kannalta, eikä ole hyväksyttävissä, että Eurooppa on nykyisin riippuvainen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmästä ja Venäjän GLO-NASS-järjestelmästä paikannus-, navigointi- ja ajanmäärityspalvelujen suhteen. Eurooppalaisia GNSS-palveluita on tuotettava käyttämällä eurooppalaista infrastruktuuria, jonka luotettavuus ei riipu Yhdysvaltojen, Venäjän tai Kiinan sotilaallisista prioriteeteista.

1.3 Kun otetaan huomioon, että 6–7 prosenttia 27 jäsenvaltion EU:n bkt:stä (eli 800 miljardia euroa) on riippuvainen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmästä (asiakirjan ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020” liitteenä oleva asiakirja ”*European Global Navigation Satellite System Impact Assessment Executive Summary*”, SEC(2011) 1447, 30.11.2011),

komitea pitää tervetulleena, että Galileon ja GPS:n yhteentoimivuudella on asetuksessa keskeinen asema. ETSK katsoo kuitenkin, että yhteentoimivuuden varmistamisen ohella EU:n tulisi pyrkiä määrätietoisesti korvaamaan GPS-järjestelmä Euroopassa Galileo- ja EGNOS-tekniologialla ja nostamaan nämä EU:n ensisijaisen GNSS-tekniologian asemaan.

1.4 ETSK suosittaa, että eurooppalaisen GNSS-järjestelmän innovointipotentiaalia edistetään voimakkaasti EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmassa Horisontti 2020 (EU:n 80 miljardin euron tutkimus- ja innovaatioalan investointiohjelma kaudeksi 2014–2020). Satelliittinavigaatiojärjestelmät ovat huomattavan arvokkaita teknologisen innovoinnin kannalta ja voivat tuoda EU:lle suuria makrotaloudellisia hyötyjä.

1.5 Eurooppalaisten GNSS-ohjelmien – sekä Galileon että EGNOSin – onnistuneella toteuttamisella ja hallinnoinnilla on äärimmäisen tärkeä rooli pyrittäessä konkretisoimaan Eurooppa 2020 -strategiassa (Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia, COM(2010) 2020 final) esitetty visio älykkästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta. Komitea toteaa komission arvioivan kustannus-hyöty-analyysissään (asiakirjan ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020” liitteenä oleva vaikutustenarviointi, SEC(2011) 1446 final), että GNSS-ohjelmat tuovat ehdotetussa muodossaan EU:lle 68,63 miljardin euron (116,88 miljardia euroa kiinteinä hintoina diskontattuna vuotuisesti 4 prosentilla EU:n vaikutustenarvioinnin suuntaviivojen mukaisesti) nettohyödyn järjestelmän elinkaaren (2014–2034) aikana.

1.6 Vaikka ETSK kannattaa eurooppalaisen GNSS:n toimintapoliittisia tavoitteita ja ehdotettua asetusta järjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä, komitea korostaa olevansa huolissaan ohjelmien tähänastisesta hallinnoinnista, joka on aiheuttanut

merkittäviä viivästyksiä, kustannusten nousua ja hyötyjen menettämistä. Komitea toivoo, että ehdotettu asetusta tarjotaan poliittisen tuen, hallintorakenteen ja puitteiden, jotta suunniteltu eurooppalainen GNSS ja sen tuomat hyödyt saadaan toteutettua.

1.7 Komitea panee merkille, että 19,5 prosenttia eurooppalaisen GNSS-ohjelman taloudellisesta hyödystä tulee olemaan peräisin eurooppalaisten GNSS-sovellusten loppupään markkinoiden kasvusta (asiakirjan "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteuttamisesta 2014–2020" liitteenä oleva vaikutustenarviointi, SEC(2011) 1446 final). Komitea kiinnittää tähän liittyen komission huomion 16. helmikuuta 2011 antamaansa lausuntoon⁽¹⁾ "Maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (GNSS) sovelluksia koskeva toimintasuunnitelma" ja erityisesti komitean kehoitukseen, jonka mukaan Euroopan GNSS-viraston (GSA) tulisi laatia yksityiskohtainen liiketoimintasuunnitelma kasvun edistämiseksi näillä tärkeillä markkinoilla.

1.8 Komitea uskoo, että eurooppalaiset satelliittinavigaatiojärjestelmät tarvitsevat pikaisesti voimakasta ja määrätietoista markkinointia, jota on tuettava investoimalla asianmukaisesti markkinointiohjelmiin. EGNOSin ja Galileon kaupallinen kehittäminen on äärimmäisen tärkeitä pitkän aikavälin menestyksen kannalta, ja on ratkaisevan tärkeää, että eurooppalaisen GNSS-järjestelmän arvosta tiedotetaan markkinoille ja että sen käyttöä edistetään. Tämän monitahoisen haasteen ratkaisemiseksi on toistaiseksi tehty aivan liian vähän.

1.9 ETSK pitää tervetulleena, että komissio painottaa moitteettoman varainhoidon vaatimusta näissä ohjelmissa, joiden on arvioitu maksavan nykyhinnoissa 7,89 miljardia euroa seuraavien rahoituspuitteiden voimassaoloaikana (2014–2020). Komitea pitää tervetulleena, että asetuksen mukaan komission olisi hallittava ohjelmille osoitettuja varoja ja huolehdittava kaikkien ohjelmiin sisältyvien toimien toteuttamisesta, mukaan lukien Euroopan GNSS-virastolle (GSA) ja Euroopan avaruusjärjestölle (ESA) delegoidut tehtävät. ETSK pitää myös tervetulleena komission aikomuksia kehittää riskinhallintajärjestelmä ja käyttää hallinnointivälineitä kustannusten ylittämisen riskin todennäköisyyden minimoimiseksi.

1.10 ETSK panee kuitenkin myös merkille komission varoituksen, että satelliittinavigointitekniikkaan tehtäviin investointeihin kohdistuu suurta epävarmuutta ja merkittäviä riskejä, jotka vaikeuttavat ohjelmakustannusten täsmällistä ennustamista. Näin ollen komitea suosittaa, että komissio järjestäisi mahdollisista tehtävien siirtoa koskevista sopimuksista riippumatta (asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 ja erityisesti sen 54 artiklan mukaisesti) kuukausittaisia ohjauskokouksia sekä GSA:n että ESA:n kanssa, jotta se voisi seurata ohjelmien edistymistä ja puuttua välittömästi mahdollisiin ongelmiin. Lisäksi Euroopan komission tulisi saada yksityiskohtaisia hallintoraportteja ja kirjanpitolietoja sekä GSA:lta että ESA:lta vähintään kolmen kuukauden välein.

1.11 Komitea kehottaa komissiota tutustumaan komitean aiempiin lausuntoihin, joissa on käsitelty Galileo- ja EGNOS-hankkeita ja Eurooppa 2020 -strategiaa.⁽²⁾

2. Taustaa

2.1 GNSS-tekniikalla voidaan määrittää paikka, nopeus ja aika erittäin luotettavalla tarkkuudella, joten se on olennaisen tärkeä tehokkuuden parantaja useilla talouden osa-alueilla ja kansalaisten päivittäisen elämän aloilla.

2.2 Kunnes Galileo on toiminnassa, Euroopan on käytettävä paikannukseen, navigointiin ja ajanmääritykseen Yhdysvaltojen GPS-järjestelmää tai Venäjän GLONASS-järjestelmää. Euroopan riippuvaisuuden GPS-satelliittinavigaatiosta arvioidaan vastaavan 6–7:ää prosenttia 27 jäsenvaltion bkt:stä eli 800 miljardia euroa (asiakirja SEC(2011) 1447, 30.11.2011). Näiden järjestelmien sotilaalliset operaattorit eivät kuitenkaan voi antaa mitään takuita keskeytyksettömän palvelun ylläpitämisestä.

2.3 Vaikka Galileo-ohjelman pääasiallisena ponttimena on riippumattomuus maailmanlaajuisessa satelliittinavigoinnissa, niin yhteentoimivuus olemassa olevien ja tulevaisuuden satelliittinavigointijärjestelmien – ja erityisesti Yhdysvaltojen GPS:n – kanssa tuo tärkeää lisäarvoa.

2.4 Galileo-ohjelma käynnistettiin riippumattoman maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän luomiseksi Euroopalle.

2.5 EGNOS on Euroopan alueellinen satelliittijärjestelmän avulla toimiva navigointisignaalin vahvistamista palveleva järjestelmä, joka parantaa olemassa olevista satelliittinavigointijärjestelmistä, kuten GPS:stä, saatavia signaaleja.

2.6 Eurooppalainen satelliittinavigointiohjelma Galileo käynnistettiin vuonna 2001. Alun perin hanke perustui julkisen ja yksityisen alan kumppanuuteen, jossa Galileo-yhteisyritys toimi yhteisenä hallinnointi- ja rahoitusrakenteena. Vuonna 2006 Galileo-yhteisyritys korvattiin Euroopan GNSS-virastolla (GSA) (aiemmin "maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (GNSS) Euroopan valvontaviranomainen"), joka vastaa eurooppalaisten GNSS-ohjelmien yleishyödyllisistä näkökohdista. Euroopan avaruusjärjestö (ESA) vastasi GNSS-ohjelmien teknisestä hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

2.7 Vuonna 2008 hyväksytyyn GNSS-asetukseen⁽³⁾ myötä EU:sta tuli ainoa poliittinen taho, joka vastaa eurooppalaisen GNSS-politiikan ohjauksesta ja koko rahoituksesta. GNSS-asetuksella määriteltiin EU:n rahoitus Galileo- ja EGNOS-ohjelmille aikavälille 2007–2013. Kokonaisbudjetti, joka oli 3,4 miljardia euroa, jaettiin Galileon jäljellä olevan kehittämisvaiheen, sen rakennus- ja käyttöönottoaiheen sekä EGNOS-järjestelmän toiminnan välillä.

⁽¹⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽²⁾ EUVL C 221, 8.9.2005, s. 28; EUVL C 317, 23.12.2009, s. 103–104 ja EUVL C 107, 6.4.2011, s. 44–48.

⁽³⁾ EUVL L 196, 24.8.2008, s. 1.

2.8 Komissio esittää ehdotuksessaan vuosia 2014–2020 koskeväksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi (COM(2011) 500 final, 29.6.2011, Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio), että GNSS-ohjelmia rahoitettaisiin täysimääräisesti EU:n talousarviosta ja että katoksi asetettaisiin 7 miljardia euroa vuoden 2011 kiinteinä hintoina.

2.9 Eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien toteutuksen edistymiselle on kaksi pääasiallista estettä:

- 1) Kustannusten ylittymisen ja järjestelmän toimittamisessa tapahtuneiden viivästyksien vuoksi Galileo-ohjelman puitteissa luotava GNSS ei alkuperäisistä suunnitelmista poiketen tule olemaan täysin toimintavalmis vuonna 2013.
- 2) Koska vuonna 2008 annetussa GNSS-asetuksessa ei määritellä Galileo- ja EGNOS-ohjelmien vuoden 2013 jälkeisiä rahoitus- ja hallintopuitteita, tarvitaan uutta oikeusperustaa, jotta järjestelmät voivat olla toiminnassa ja niitä voidaan pitää yllä ja hallinnoida pitkällä aikavälillä.

2.10 Komission ehdotuksen mukaan ongelma ratkaistaan korvaamalla asetus (EY) N:o 683/2008 uudella asetuksella, joka tarjoaa Galileo- ja EGNOS-ohjelmien onnistuneen toteutuksen ja toiminnan mahdollistavan rahoitus- ja hallintorakenteen.

2.11 Infrastruktuurin osalta ehdotukseen liitetty kustannus-hyöty-analyysi osoittaa, että paras ratkaisu on ottaa käyttöön 30 satelliitin ryhmä alkuperäisen suunnitelman mukaisesti, mutta toteuttaa yksinkertaisempi maassa sijaitseva infrastruktuuri. Tämä ratkaisu mahdollistaisi, että GNSS tarjoaa kaikki suunnitellut palvelut ja alun perin visoidut edut, paitsi että täysi ihmishengen turvaava palvelu olisi käytettävissä vain yhteistoiminnassa Yhdysvaltojen GPS-järjestelmän kanssa. (EGNOS-järjestelmän ihmishengen turvaava palvelu ("safety-of-life service") mahdollistaa lentokoneiden täsmällisen lähestymisen ja parantaa näin lentonavigaation turvallisuutta. Se auttaa myös vähentämään lentojen viivästyksiä, uudelleenreitittämiä ja peruutuksia. EGNOS-järjestelmän ihmishengen turvaava palvelu antaa myös lentoasemille mahdollisuuden lisätä kapasiteettiaan ja leikata toimintakustannuksia. Lisäksi se vähentää osaltaan alan hiilioksidipäästöjä.)

2.12 Hallintopuitteita ajatellen paras vaihtoehto on lisätä käyttövaiheen ohjelmanhallintotehtävät Euroopan GNSS-viraston nykyisiin turvallisuutta ja markkinointia koskeviin vastuualueisiin. Komission tehtävänä on edelleen hallita ohjelmille osoitettuja varoja ja huolehtia kaikkien ohjelmiin sisältyvien toimien toteuttamisesta, mukaan lukien Euroopan GNSS-virastolle (GSA) ja Euroopan avaruusjärjestölle (ESA) delegoidut tehtävät.

3. Yleisiä huomioita

3.1 EGNOS- ja Galileo-ohjelmat tarvitsevat selkeää johtajuutta sekä yksiselitteistä ja varauksetonta tukea EU:lta, jotta

voidaan korjata julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuneen Galileo-yhteisyrityksen kaatumisen aiheuttama markkinoiden luottamuspula. Aikavälille 2014–2020 osoitetut määrärahat ja komission ehdottama asetus ovat hyvä alku, mutta tästä eteenpäin on tarpeen toteuttaa ohjelmien yhteydessä hyvää hallintoa ja osoittaa niille johdonmukaista poliittista tukea markkinoiden luottamuksen vahvistamiseksi.

3.2 Euroopan on kiihdytettävä GNSS:n käyttöönottoa ja markkinointiin liittyvää kehittämistyötä erityisesti Galileon viivästymisen aiheuttamat kustannukset ja Yhdysvaltojen, Venäjän ja Kiinan luoma kasvava kilpailu huomioon ottaen. Kiina on kehittämässä sotilaallisesta Beidou-satelliittinavigaatiojärjestelmästäan globaalin COMPASS-järjestelmän, ja sen tavoitteena on tarjota vuoteen 2020 mennessä kilpailukykyisiä siviilipalveluita maailmanlaajuisesti ja siis myös Euroopassa. Galileosta ja EGNOSista on tultava mahdollisimman pikaisesti GNSS-järjestelmästandardi Euroopassa.

3.3 Eurooppalaisten satelliittinavigaatiojärjestelmien tulisi olla tärkeä osa tutkimuksen ja innovoinnin Horisontti 2020 -ohjelmaa. Älykkään kasvun vauhdittamisen lisäksi eurooppalaiseen GNSS-järjestelmään perustuvien uusien tuotteiden ja palveluiden luominen tukee myös kestäväpohjaista kehitystä edistämällä energiatehokkuutta ja vähentämällä talouskehityksen ympäristövaikutuksia.

3.4 Kansainvälisiä kilpailusääntöjä noudattaen voitaisiin mahdollisesti yksilöidä ne EU-toimenpiteet, jotka suosivat Galileo-teknologioiden valitsemista ominaisuuksiltaan heikompien teknologioiden sijasta erityisesti sellaisten sovellusten kohdalla, jotka edellyttävät luottamusta palvelun jatkuvuuteen, tarkkuuteen ja oikeellisuuden korkeaan tasoon tai turvallisuuteen.

3.5 Edullisten kaksoisvastaanotinpiirisarjojen (GPS + Galileo) kehittäminen on äärimmäisen tärkeää, kun otetaan huomioon vastaanotinpiirisarjojen merkitys markkinoille pääsyn ja soveluskehitysstrategian kannalta. (Piirisarja on ryhmä integroituja piirejä tai siruja, jotka on suunniteltu toimimaan yhdessä. Ne markkinoidaan yleensä yhtenä tuotteena. Piirisarja on yleensä suunniteltu toimimaan tiettyjen mikroprosessoriperheiden kanssa. Koska piirisarja säätelee yhteyksiä suorittimen ja ulkoisten laitteiden välillä, sillä on keskeinen rooli järjestelmän suorituskyvyssä.) T&k-toimintaan käytettäviä varoja tulisi ohjata erityisesti tämän tavoitteen saavuttamiseen.

3.6 Tarvitaan strategia, jolla voidaan taata, että vastaanotinpiirisarjojen alhaisten tuotantokustannusten kannalta erittäin tärkeät suurten tuotantomäärien kokemukäyrävaikutukset voidaan hyödyntää niin, että GPS+Galileo-kaksoisvastaanotinpiirisarjat voivat kilpailla hintansa suhteen pelkkää GPS:ää käyttävien piirisarjojen kanssa.

3.7 Eurooppalaisten GNSS-tuotteiden ja -sovellusten loppupään markkinoiden kasvattamiseksi GSA tarvitsee huippuosajien ryhmän johdolla toteutettavaa aggressiivista markkinakehitysstrategiaa.

3.8 EGNOS/Galileo-sovelluksille tulisi kehittää globaali merkkistrategia tavoitteiden yhdenmukaistamiseksi, merkin arvon korostamiseksi, markkinaviestinnän yksinkertaistamiseksi ja markkinoinnin painopisteiden selventämiseksi.

3.9 Markkinoille tuotavien Galileo-tekniologioiden ja -palveluiden tulee aina olla erittäin korkealuokkaisia. Laadunvalvonnan on teknologian kehittämissä vaiheissa ja soveltamisessa peruskäyttäjätasolla oltava jatkuvasti erittäin tarkkaa.

3.10 Valitettavasti eräiden varhaisten EGNOS-tuotteiden tekninen laatu ei ole vastannut asiakkaiden vaatimuksia. Merkkistrategian osana olisi syytä kehittää laatumerkintä, joka annetaan kaikelle hyväksytyille EGNOS/Galileo-tekniologialle, jotta merkkiä voidaan suojella maineen vahingoittumiselta.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä”

COM(2011) 416 final

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteisen kalastuspolitiikan uudistus”

COM(2011) 417 final

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle yhteisen kalastuspolitiikan ulkoisesta ulottuvuudesta”

COM(2011) 424 final

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä kalastuspolitiikasta”

COM(2011) 425 final

(2012/C 181/33)

Esittelijä: **Gabriel SARRÓ**

Toinen esittelijä: **Franco CHIRIACO**

Neuvosto päätti 1. syyskuuta 2011 ja Euroopan parlamentti 13. syyskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla ehdotuksiin COM(2011) 416 final ja COM(2011) 425 final liittyen sekä komissio 5. lokakuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla, ehdotuksiin COM(2011) 417 final ja COM(2011) 424 final liittyen pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä

COM(2011) 416 final,

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteisen kalastuspolitiikan uudistus

COM(2011) 417 final,

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle yhteisen kalastuspolitiikan ulkoisesta ulottuvuudesta

COM(2011) 424 final ja

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä kalastuspolitiikasta

COM(2011) 425 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnon (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 5 vastaan 14:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että on tarpeen ehdottaa yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) ja yhteisen markkinajärjestelyn (YMJ) samanaikaista uudelleentarkastelua ja siten vahvistaa pyyntiin, jalostukseen ja markkinointiin liittyvien näkökohtien edellyttämää yhdentämistä, johdonmukaisuutta ja yhteensovittamista kalastuksessa, vesiviljelyssä ja äyriäistuotannossa.

1.2 Kaiken kaikkiaan ETSK pitää oikeina ehdotuksessa esitettyjä yleis- ja erityistavoitteita sekä hyvän hallinnon periaatteita. YKP:lla on taattava, että kalastus- ja vesiviljelytoiminnalla luodaan pitkällä aikavälillä kestävä ympäristöä koskevat, taloudelliset ja sosiaaliset edellytykset ja parannetaan elintarvikkeiden saatavuutta ennalta varautuvan ja ekosysteemilähtöisen lähestymistavan periaatteiden mukaisesti.

1.3 ETSK katsoo kuitenkin, ettei ehdotetussa asetuksessa täsmennettä tarvittavia kalastuksenhoitotoimenpiteitä, joilla kalavarat elvytetään täysin sellaisille tasoille ja ne säilytetään sellaisilla tasoilla, jotka ylittävät kestävä enimmäistuoton edellyttämät tasot, turvataan kansalaisille terveelliset ja laadukkaat kalastus- ja vesiviljelytuotteet, lisätään kalastajayhteisöjen vaurautta ja tuotanto- ja jalostusyritysten kannattavuutta sekä tarjotaan nykyistä houkuttelevampia ja varmempia työpaikkoja.

1.4 Komitea hyväksyy unionin vesialueille pääsyä koskevat yleiset säännöt, jotka ovat jo voimassa ja jotka hyödyttävät eniten paikallisia kalastajayhteisöjä.

1.5 Komitea hyväksyy ehdotetun kalaiset säilyttämistoimenpiteet ja tekniset toimenpiteet, jotka on mukautettava eri kalastuksiin.

1.6 ETSK kannattaa ehdotusta laatia monivuotisia suunnitelmia, joiden tavoitteena on palauttaa mahdollisuuksien mukaan kaikki kalakannat pysyvästi kestävä enimmäistuoton mahdollistavien tasojen korkeammalle tasolle vuoteen 2015 mennessä ja säilyttää ne tällä tasolla. Tätä erinomaista tavoitetta on vaikea toteuttaa sekakalastuksissa, ja ETSK kehottaaakin komissiota etsimään käytännön ratkaisuja mainituissa kalastuksissa mahdollisesti ilmeneviin ongelmiin.

1.7 ETSK pitää ensisijaisen tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot myöntävät komission tuella tutkimuslaitoksille tarvittavat resurssit, jotta soveltavan tutkimuksen tarpeet voidaan täyttää asianmukaisesti ja sisällyttää tutkimuksen piiriin kaikki kaupallisesti hyödynnetyt kalalajit sekä kohdelajien ohessa saaliiksi saatavat ja niistä riippuvaiset lajit ja niiden ympäristö.

1.8 ETSK pitää saaliiden poisheittäminen kieltävää politiikkaa suotavana tavoitteena, mutta puoltaa nykyistä porrastetumpaa ja oikeasuhtaisempaa lähestymistapaa, joka perustuu poisheitettyjen saaliiden vähentämiseen asteittain siten, että samalla tuetaan ja edistetään valikoivien pyydysten käyttöä, toteutetaan toimenpiteitä poisheitettyjen saaliiden hyödyntämiseksi jalostamalla ne lisäarvoa tuoviksi tuotteiksi ja etsimällä niille markkinoita sekä mukautetaan alusten ja kalastussatamien perusrakenteita.

1.9 ETSK katsoo, ettei ehdotuksessa käsitellä riittävän perusteellisesti alueellistamista eikä esitetä lainkaan hajauttamiseen tähtääviä toimenpiteitä.

1.10 Suhteellisesta vakaudesta ja sen soveltamisesta kalastusmahdollisuuksien jakamiseen jäsenvaltioille komitea huomauttaa, että tämä peruste on saatettava ajan tasalle, koska se on vanhentunut eikä se vastaa kalastuslaivastojen ja kalastuksesta erittäin riippuvaisten alueiden nykytilannetta. Lisäksi komitea ehdottaa, että kun suhteellisen vakauden peruste on ensin ajantasaistaistettu kalastusmahdollisuuksien jakamisen tulisi perustua ensisijassa joukkoon avoimia, ympäristöä koskevia, taloudellisia ja sosiaalisia kriteereitä.

1.11 Komitea pitää siirrettäviä kalastusoikeuksia koskevaa ehdotusta epäselvänä ja katsoo, että komission pitäisi selvittää siihen liittyvien artiklojen tulkintaa erityisesti kalastusoikeuksien jakamista koskevien "avoimien ja puolueettomien perusteiden" määrittelyn osalta. Komitea kehottaa niin ikään ottamaan huomioon toimenpiteen työllisyysvaikutuksen ja varautumaan palkansaajina työskenteleville kalastajille tarkoitettuihin erityistoimenpiteisiin.

1.12 Kalastuskapasiteetin hallinnoinnin osalta ETSK katsoo, että komission olisi toteutettava viimeistään vuonna 2014 perusteellinen kalastuskapasiteetin arviointi, johon sisältyy tehon ja vetoisuuden lisäksi myös tietoja pyyntivälineistä ja alusten muista ominaisuuksista, ja tämän arvion pohjalta jäsenvaltiot olisi velvoitettava mukauttamaan kalastuskapasiteetti hyödynnettävissä oleviin luonnonvaroihin.

1.13 Komitea katsoo, että ekosysteemilähtöisen kalastuksen hoidon kannalta on olennaisen tärkeää kerätä mahdollisimman perinpohjaisia ympäristötietoja, meristrategian puitteiden ja ympäristön hyvää tilaa koskevien kriteerien mukaisesti.

1.14 ETSK on yleisesti samaa mieltä ulkosuhdepolitiikkaa koskevista komission ehdotuksista. Komitea ilmaisee kuitenkin huolensa joistakin tämän lausunnon 3.7.9 kohdassa mainituista seikoista.

1.15 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissio hyväksyy vesiviljelypolitiikan yhteisen eurooppalaisen ulottuvuuden. ETSK kehottaa vahvistamaan ympäristövalvontaa ja vaatii kestävä vesiviljelyn kehittämiseen soveltuvaa joustavaa hallinnollista kehystä ja yhtenäistä oikeudellista aluetta, jotka mahdollistavat kaupunkialueiden ulkopuolella olevien syrjäisten alueiden vaurastumisen ja väestön pysymisen alueilla, samalla kun varmistetaan ympäristönäkökohtien täysimääräinen huomioiminen, yhteensopivuus ja valtavirtaistaminen.

1.16 Uuden rahoitusvälineen osalta ETSK katsoo, että kalastajien ja kalastajayhteisöjen merkitystä rannikkoalueiden kestävässä kehityksessä olisi arvostettava ottamalla välineen piiriin sosiaaliset toimenpiteet, erityisesti tukitoimet työttömyystapauksissa sekä työntekijöiden koulutus- ja uudelleen koulutustuet, joissa otetaan korostetusti huomioon nuoret ja naiset.

1.17 ETSK pitää valitettavana sitä, että sosiaaliset näkökohdat, jotka liittyvät kalastus- ja vesiviljelyalan kaikkiin vaiheisiin (tuotanto, jalostus ja kaupan pitäminen), eivät ole mukana ehdotuksessa elin- ja työolojen parantamista koskevien konkreettisten toimenpiteiden muodossa. Komitea katsoo, että työmarkkinaosapuolten osallistumisesta olisi lisättävä asianmukaisella tasolla.

1.18 ETSK kehottaa komissiota ottamaan huomioon alan eri toimijoiden esittämät monet vaatimukset. YKP:n uudistuksessa olisi kiinnitettävä huomiota sekä alusten omistajien että miehistön tarpeisiin.

1.19 ETSK katsoo, että yksinomaan aluksen pituuteen perustuva pienimuotoisen kalastuksen määritelmä on liian yksinkertaistava ja rinnastaa tosiasiaa huomattavan osan pienimuotoista kalastusta harjoittavasta laivastosta teolliseen kalastukseen.

1.20 ETSK kannattaa uuden YMJ-asetuksen tavoitteita ja periaatteita ja kehottaa komissiota ottamaan huomioon komitean tässä lausunnossa esittämät huomiot.

1.21 Vilpillisen kilpailun välttämiseksi EU:n markkinoilla ETSK kehottaa soveltamaan tuontituotteisiin samanlaisia hygienia- ja terveysvaatimuksia ja valvontatoimenpiteitä kuin EU:n tuotteisiin, mukaan luettuna kattava jäljitettävyyttä "vedestä pöytään", ja kehottaa pitämään huolta siitä, että niin rajalla kuin alkuperämaassa suoritettulla perusteellisella valvonnalla taataan edellä mainittujen vaatimusten asianmukainen noudattaminen, sillä ne lisäävät elintarvikkeiden turvallisuutta. Komitean mielestä Euroopan komission eri pääosastojen olisikin omaksuttava asiaan yhtenäinen lähestymistapa.

1.22 ETSK korostaa, että kaikki esitetyt ehdotukset koskevat myös makean veden kalastusta ja vesiviljelyä, ja pyytää komissiota kiinnittämään tasapainoisesti huomiota näiden alojen erityispiirteisiin.

2. Tausta

2.1 YKP-asetuksen (perusasetus) tausta

2.1.1 YKP perustettiin vuonna 1983, ja se pysyi voimassa pienin muutoksin 20 vuotta, kunnes se uudistettiin perinpohjaisesti asetuksella (EY) N:o 2371/2002. Vuonna 2009 komissio analysoi uudistetun YKP:n toimivuutta ja päätteli, että tapahtuneesta edistymisestä huolimatta kestävä kalastuksen tavoitteita ei ollut kaikilta osin (ympäristö, talous, sosiaaliset näkökohdat) saavutettu ja että monet kalakannat kärsivät liikakalastuksesta.

2.1.2 Tämä päätelmä esitettiin yhteisen kalastuspolitiikan uudistusta käsittelevässä vihreässä kirjassa⁽¹⁾. Aiheesta annetussa komitean lausunnossa, joka hyväksyttiin suurella enemmistöllä, suositettiin, että "toteutettavilla toimenpiteillä turvataan työllisyys ja alueellinen yhteenkuuluvuus ja että strategisissa tavoitteissa säilytetään taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristönäkökohtien välinen tasapaino. Samalla on taattava, että kaikki kalastusketjun lenkit toimivat vastuullisesti ja kestäväpohjaisesti, sekä

tuettava tällaista toimintaa." Tulevassa uudistuksessa olisi käsiteltävä nykyistä perusteellisemmin seuraavia aiheita:

— "Luodaan eriytetty järjestelmä pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittaville laivastoille.

— Sisällytetään uudistukseen sosiaalinen osio, jolla yhtenäistetään kalastajien työolot.

— Parannetaan markkinaolosuhteita ja kaupallisia käytäntöjä.

— Varmistetaan, että uudistuksella täydennetään meriympäristöpolitiikkaa ja että sillä myös lisätään ja tehostetaan kalastuspolitiikkaan sovellettavaa tutkimusta.

— Liitetään YKP kaikilta osin kansainvälisten organisaatioiden toimintaan (YK, FAO) (2)."

2.1.3 ETSK:n lausunnossa "Alueellisten kalakantojenhoito- ja kalastusvalvontavyöhykkeiden kehittäminen" (3) todetaan, että "[k]omitea suhtautuu myönteisesti aikeeseen uudistaa yhteistä kalastuspolitiikkaa perinpohjaisesti ja on tyytyväinen erityisesti tavoitteeseen saada aikaan hajautettu politiikka, joka on nykyistä riippumattomampi Brysselissä tehdyistä yksityiskohtaisista päätöksistä ja tarjoaa paikallisille ja alueellisille toimijoille enemmän mahdollisuuksia osallistua kalastuksenhoitoon. Suunnitelmista puuttuvat kuitenkin keskeiset yksityiskohdat, selkeys ja seuraamusjärjestelmä, joita tällainen politiikka edellyttää ol-lakseen tehokasta" ja että "kestävä kalatalous edellyttää elinvoimaisia kalakantoja". Komitea suosittaaakin, että "ympäristön kestävyys asetetaan tärkeysjärjestyksessä etusijalle – –, sillä se luo pohjan taloudelliselle ja sosiaaliselle kestävyydelle".

2.1.4 Edellä mainitussa lausunnossa todetaan myös seuraavaa: "Jotta 'kestävään enimmäistuottoon' perustuvia kiintiöpohjaisia hoitosuunnitelmia voidaan vahvistaa tehokkaasti, tasot on määriteltävä nykyistä korkeammiksi niin, että ne todella mahdollistavat kaikkien säänneltyjen lajien menestymisen. Tämä olisi tehtävä vuoteen 2015 mennessä."

2.2 Kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen tausta

2.2.1 Kalastus- ja vesiviljelytuotealan YMJ on peräisin vuodelta 1970. Sen oikeudellinen kehys on asetus (EY) N:o 104/2000. Vuodesta 2008 komissio on toteuttanut laajoja arviointeja ja kuulemisia nykyään voimassa olevien säännösten soveltamisessa todettujen puutteiden, Euroopan ja maailmanmarkkinoiden viimeaikaisten tapahtumien sekä kalastus- ja vesiviljelytoiminnan kehityksen huomioon ottamiseksi.

(1) COM(2009) 163, final.

(2) CESE, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 53–58.

(3) CESE, EUVL C 24, 28.1.2012, s. 48.

2.2.2 Ehdotetulla uudella asetuksella perustetaan kalastus- ja vesiviljelytuotealan YMJ, joka sisältää seuraavat välineet:

- a) ammattialan järjestöt (tuottajajärjestöt ja toimialajärjestöt)
- b) kaupan pitämistä koskevat säännöt
- c) kuluttajille tiedottaminen
- d) kilpailusäännöt
- e) markkinatietous.

2.2.3 ETSK katsoo, että edellisiin kohtiin olisi lisättävä kohta kolmansien maiden kanssa solmittavien kauppasuhteiden sääntelystä, jotta kaikki tuontituotteet olisivat Euroopan unionin asettamien vaatimusten mukaisia ja niitä valvottaisiin tehokkaasti.

3. YKP:n uudistamista koskevan ehdotuksen arviointi ja komitean huomiot

3.1 Soveltamisala ja tavoitteet

3.1.1 YKP:n alaan kuuluvat meren ja makean veden elollisten luonnonvarojen säilyttäminen, hoito ja hyödyntäminen ja vesiviljely sekä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen, jos kyseistä toimintaa harjoitetaan jäsenvaltioiden alueella tai unionin vesillä, myös silloin, kun sitä harjoittavat kolmansien maiden kalastusalueet tai unionin vesialueiden ulkopuolella toimivat unionin kalastusalueet taikka jäsenvaltioiden kansalaiset.

3.1.2 YKP:lla on taattava, että kalastus- ja vesiviljelytoiminnalla luodaan pitkällä aikavälillä kestävä ympäristöä koskevat, taloudelliset ja sosiaaliset edellytykset, parannetaan osaltaan elintarvikkeiden saatavuutta soveltamalla kalastushoitoon ennalta varautumisen periaatteita ja ekosysteemiä lähestymistapaa, pyritään varmistamaan, että meren elollisia luonnonvaroja hyödynnetään siten, että pyydyttävien lajien kannat palautetaan vuoteen 2015 mennessä kestävä enimmäistuoton mahdollistavaksi tasoksi korkeammalle tasolle ja säilytetään ne tällä tasolla ja että kaikissa näissä toiminnoissa otetaan huomioon unionin ympäristölainsäädännön vaatimukset.

3.1.3 Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi YKP:lla pyritään erityisesti lopettamaan kaupallisten kantojen tahattomat saaliit ja varmistamaan vähitellen, että kyseisten kantojen kaikki saaliit puretaan aluksesta. Sillä on myös luotava edellytykset tehokkaalle kalastustoiminnalle, tuettava unionin vesiviljelytoiminnan kehittämistä ja edistettävä kohtuullisen elintason varmistamista niille, jotka ovat riippuvaisia kalastustoiminnasta, ottamalla huomioon kuluttajien edut sekä takaamalla järjestelmällinen ja yhdenmukaistettu tietojen keruu ja hallinnointi.

3.1.4 Kaiken kaikkiaan ETSK pitää oikeina ehdotuksessa esitettyjä yleis- ja erityistavoitteita sekä hyvän hallinnon periaatteita. Komitea pahoittelee kuitenkin, ettei makean veden luonnonvarojen ja vesiviljelyn säilyttämiseen, hoitoon ja hyödyntämiseen

eikä makean veden kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostamiseen ja markkinointiin ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Komitea kehottaa komissiota ottamaan ehdotuksissaan huomioon makean veden kalastuksen ja vesiviljelyn erityispiirteet, mukaan lukien niiden mukauttaminen YMP:hen. Komitea muistuttaa, että on vielä luotava merkisyyksiä käsitteleviä työryhmiä vastaavat asianmukaiset elimet, jotka koostavat yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanosta makean veden ympäristössä kertyvät kokemukset ja esittävät ehdotuksia politiikan päivittämiseksi.

3.1.5 ETSK katsoo kuitenkin, ettei ehdotetussa asetuksessa täsmennetä tarvittavia hoitotoimenpiteitä, joilla hallinnoidaan kalastusta kalavarojen elvyttämiseksi ja säilyttämiseksi ja päästään asetettuihin tavoitteisiin ja joilla sekä varmistetaan edellytykset kestävälle ja ekosysteemiä kunnioittavalle kalastukselle että turvataan kansalaisille terveelliset ja laadukkaat kalastus- ja vesiviljelytuotteet, lisätään kalastajayhteisöjen vaurautta ja tuotanto- ja jalostusyritysten kannattavuutta sekä tarjotaan nykyistä houkuttelevampia ja varmempia työpaikkoja samalla kun varmistetaan työmarkkinaosapuolten osallistuminen kaikilla tasoilla⁽⁴⁾.

3.2 Pääsy vesialueille

3.2.1 Jäsenvaltioilla on niiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluvilla merialueilla enintään 12 meripeninkulman sisällä niiden perusviivoista lukien tammikuun 1. päivästä 2013 joulukuun 31. päivään 2022 oikeus rajoittaa kalastus niihin kalastusalueisiin, jotka perinteisesti kalastavat tällä vyöhykkeellä läheisen rannikon satamista käsin, ja toiselle jäsenvaltiolle kuuluviin EU:n kalastusalueisiin niiden välillä kyseisen kalastuksen mahdollistaneiden naapurussuhteiden perusteella.

3.2.2 Samoin Azorien, Madeiran ja Kanariansaarten vesialueilla 100 meripeninkulman sisällä niiden perusviivoista asianomaiset jäsenvaltiot voivat samalla aikavälillä rajoittaa kalastuksen kyseisten saarten satamissa rekisteröityihin aluksiin. Näitä rajoituksia ei sovelleta kyseisillä vesialueilla perinteisesti kalastaviin unionin kalastusalueisiin niin kauan kuin alukset eivät ylitä perinteisesti käytetyn pyyntiponnistuksen tasoa.

3.2.3 Komitea hyväksyy nämä vesialueille pääsyä koskevat toimenpiteet, jotka ovat jo voimassa ja joihin olisi lisättävä toimenpiteitä ensisijaisen vesialueille pääsyn takaamiseksi niille, jotka harjoittavat sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävää ja eniten paikallisia kalastusyhteisöjä hyödyttävää kalastusta.

3.3 Toimenpiteet meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseksi

3.3.1 ETSK:n mukaan nykyisessä YKP:ssa käyttöön otetuilla monivuotisilla suunnitelmissa on joissakin tapauksissa ollut erittäin myönteinen vaikutus, ja siksi niiden soveltamista on jatkettava uuden ehdotuksen mukaisesti siten, että analysoidaan huonosti toimivien suunnitelmien ongelmakohdat ja perustetaan suunnitelmat kaikissa tapauksissa luotettaviin, EU:n tutkimuslaitosten toteuttamiin tieteellisiin tutkimuksiin. Komitea katsoo niin ikään, että olisi otettava käyttöön asianmukaisia ripeitä ja joustavia korjausmekanismeja.

⁽⁴⁾ COM(2011) 417, final.

3.3.2 Monivuotisten suunnitelmien tavoitteena on saattaa kaikki kannat pysyvästi kestäväen enimmäistuoton mahdollistavalle tasolle vuoteen 2015 mennessä ja säilyttää ne tällä tasolla. ETSK toteaa, että tämä vuodesta 1998 EU:ssa oikeudellisesti sitoviin Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (UNCLOS) määräyksiin perustuva tavoite on erinomainen ja se toistettiin vuonna 2002 pidetyssä kestäväen kehityksen huippukokouksessa annetussa raportissa, johon komissio tukeutuu ehdottaessaan kyseistä toimenpidettä ja jossa todetaan seuraavaa: "Kestäväen kalastukseen pääsemiseksi tarvitaan seuraavia toimia kaikilla tasoilla: kantojen säilyttäminen tasolla, jolla päästään kestäväen enimmäistuottoon, tai palauttaminen tälle tasolle; pyrkimyksenä on saavuttaa nämä tavoitteet uhanalaisten kantojen osalta kiireellisesti ja mahdollisuuksien mukaan viimeistään vuonna 2015".

3.3.3 Komitea pitää kestäväen enimmäistuoton tavoitteen täytäntöönpanoa koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä hieman tulkinanvaraisina ja toteaa tavoitteen saavuttamisen olevan vaikeaa tietyissä sekakalastuksissa, kun otetaan huomioon eri kalalajien välinen vuorovaikutus ja se, että pyyntiponnistuksen tason määrittämiseen käytetyt pyyntimäärät eivät vastaa kunkin yksittäisen lajin kestäväen enimmäistuottoa. ETSK pyytää komissiota etsimään käytännön ratkaisuja sekakalastuksissa mahdollisesti ilmeviin ongelmiin.

3.3.4 ETSK vaatii komissiota ottamaan huomioon, ettei EU:n kalastusalueiden kalakantojen tilan parantamistoimien tulisi häiritä muiden alueiden kalakantojen kestävyttä kalastustuotteiden kansainvälisen kaupan kasvun ja EU:n kalastuskapasiteetin siirtämisen johdosta.

3.3.5 Jotta monivuotisten suunnitelmien lähtökohtana olisi kalakantojen mahdollisimman hyvä tieteellinen arviointi, ETSK pitää ensiarvoisen tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot myöntävät Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta kanavoitavalla komission tuella tutkimuslaitoksille tarvittavat resurssit, jotta ne voivat täyttää asianmukaisesti tutkimuksen tarpeet ja sisällyttää sen piiriin kaikki hyödynnetyt kalalajit. Niissä tapauksissa, joissa ei ole tehty asianmukaista tieteellistä arviointia, on sovellettava ennalta varautumisen periaatetta, joka on määritelty vuodelta 1995 peräisin olevassa kalakantoja koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien sopimuksessa. Komitea katsoo toisaalta olevan välttämätöntä edistää tutkijoiden ja kalastajien välistä vuoropuhelua.

3.3.6 Komitea katsoo myös, että toimenpiteiden toteuttaminen kalakantojen säilyttämiseksi kestäväen enimmäistuoton mahdollistavilla tasoilla korkeammalla tasolla tai palauttamiseksi tälle tasolle vuoteen 2015 mennessä vaikuttaa jäsenvaltioiden laivastojen kalastuskapasiteettiin ja että näin tulisi varmistaa, että ympäristölle haitallisimpien ja sosiaalisesti epäedullisimpien laivaston osien poistaminen on ensisijaista. Komission on tämän vuoksi varauduttava toimenpiteisiin kapasiteetin mukauttamiseksi tarjoamalla kalastusalalle sosiaalisia ja työllisyysvaihtoehtoja, joilla vältetään nykyiseltä työpaikkojen menetykseltä kalavarojen heikon tilan vuoksi. ETSK kehottaakin arvioimaan seikka-peräisesti monivuotisten suunnitelmien sosioekonomisia vaikutuksia lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

3.3.7 Monivuotisissa suunnitelmissa ja teknisissä toimenpidekehelyissä on ilmoitettava niiden soveltamisalaan kuuluvat kannat, kalastukset ja meriekosysteemit sekä niiden kohdassa 3.1.1 kuvattuja YKP:n yleis- ja erityistavoitteita noudattavat tavoitteet. Teknisten toimenpidekehysten on kunkin monivuotisen suunnitelman osalta edistettävä kalakantojen säilyttämistä kestäväen enimmäistuoton mahdollistavilla tasoilla korkeammalla tasolla tai niiden palauttamista tälle tasolle, vähennettävä alimittaisia yksilöitä sisältäviä saaliita ja ei-toivottujen merieliöiden saaliita sekä lievennettävä pyydysten vaikutusta ekosysteemiin.

3.3.8 ETSK katsoo, että sekä teknisten toimenpiteiden sisältö että niiden kehukset, joista säädetään 14 artiklassa, ovat YKP:n uudistukselle asetettujen tavoitteiden mukaisia, ja siksi se antaa niille hyväksyntänsä. Teknisiä toimenpiteitä sovellettaessa on otettava huomioon kunkin kalastuksen erityispiirteet.

3.3.9 Komission ehdottamalle veloitteelle purkaa aluksesta kaikki saaliit (saaliiden poisheittämisen kieltäminen) vahvistetaan YKP:n uudistusehdotuksessa aikataulu (1. tammikuuta 2014 – 1. tammikuuta 2016), jonka kuluessa tiettyjen kalakantojen saaliit, joihin sovelletaan saalisrajoja, on nostettava kalastusalueelle ja säilytettävä siellä mainittujen vuosien tammikuun 1. päivästä alkaen. Kaikkien näiden kalakantojen säilyttämiseksi vahvistetaan säilyttämisen vähimmäisviitekoot, ja kyseisten kalojen myynti sallitaan ainoastaan kalajauhoksi tai eläinten ruoaksi. Kaupan pitämistä koskevat vaatimukset vahvistettuja kalastusmahdollisuuksia suuremmille saaliille vahvistetaan yhteisen markkinajärjestelyn mukaisesti.

3.3.10 ETSK pitää ehdotusta tiettyjen lajien saaliiden poisheittämisen kieltämisestä tietyn aikataulun mukaisesti suotavana tavoitteena, joka on kuitenkin nykyisin hyvin vaikea saavuttaa tietyissä kalastuksissa, erityisesti sekakalastuksissa. Sosioekonomiset seuraukset olisivat todellisuudessa niin vakavat, että monia aluksia olisi poistettava käytöstä. Siksi komitea katsoo, että edellä mainittujen seurausten lieventämiseksi olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin. ETSK kannattaa nykyistä porrastetumpaa ja oikeasuhteisempaa lähestymistapaa, joka perustuu valikoiviin pyydyksiin ja poisheitettyjen saaliiden asteittaiseen vähentämiseen. Samalla on tuettava ja edistettävä toimenpiteitä poisheitettyjen saaliiden hyödyntämiseksi jalostamalla niitä lisäarvoa tuoviksi tuotteiksi ja mukautettava alusten ja kalastussatamien perusrakenteita.

3.3.11 Komitea katsoo, että olisi todella aiheellista ja hyödyllistä tarkastella poisheitettyjen saaliiden alkuperää kalastuskohdasta, jotta kussakin kalastuksessa voidaan hyödyntää tarkoituksenmukaisimpia välineitä kyseisten saaliiden vähentämiseksi.

3.3.12 Komitea katsoo, että poisheitettyjen saaliiden kieltämistä ei voida todellisuudessa noudattaa tarjoamatta työntekijöille asianmukaista koulutusta. Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta on varattava tukea kyseisiin koulutustoimiin.

3.3.13 Alueellistamisen osalta komissio voi antaa jäsenvaltioille luvan tämentää monivuotisen suunnitelman puitteissa säilyttämis- ja teknisiä toimenpiteitä, joita sovelletaan kyseisten valtioiden lipun alla purjehtiviin aluksiin, sellaisia unionin vesialueilla olevia kantoja varten, joiden osalta jäsenvaltioille on myönnetty kalastusmahdollisuuksia, jos nämä toimet ovat YKP:n tavoitteiden ja monivuotisen suunnitelman soveltamisalan mukaisia ja ovat vähintään yhtä tiukkoja kuin unionin lainsäädännössä säädetty toimenpiteet. Näistä toimenpiteistä ilmoitetaan komissiolle, joka voi arvioida ne milloin tahansa, ja tarvittaessa muille jäsenvaltioille, joita asia koskee, sekä asianomaisille neuvoo-antaville toimikunnille.

3.3.14 Kansalliset toimenpiteet, joita jäsenvaltio voi toteuttaa kalakantojen säilyttämiseksi unionin vesillä, voidaan hyväksyä edellyttäen, että niitä sovelletaan ainoastaan kyseisen jäsenvaltion lipun alla purjehtiviin kalastusalueisiin tai kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden henkilöiden harjoittamaan kalastustoimintaan, joka on YKP:n tavoitteiden mukaista, ja että ne ovat vähintään yhtä tiukkoja kuin unionin lainsäädännössä säädetty toimenpiteet.

3.3.15 Jäsenvaltio voi toteuttaa syrjimättömiä toimenpiteitä kalakantojen säilyttämiseksi ja hoitamiseksi sekä kalastuksesta aiheutuvien vaikutusten minimoimiseksi 12 meripeninkulman sisällä kyseisen jäsenvaltion perusviivoista edellyttäen, ettei unioni ole toteuttanut erityisesti kyseistä aluetta koskevia säilyttämis- ja kalastushoitoimenpiteitä. Jos toimenpiteet voivat vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden kalastusalueisiin, ne voidaan toteuttaa vasta sen jälkeen, kun komissiota, kyseisiä jäsenvaltioita ja asianomaisia neuvoo-antavia toimikuntia on kuultu toimipideluonnoksesta, johon on liitetty perustelut.

3.3.16 ETSK toteaa, että vaikka toimenpiteet saattavatkin olla asianmukaisia, ehdotetussa asetuksessa ei ole selkeitä mekanismeja päätöksenteon hajauttamiseksi, ja katsoo, että näkökohdat, jotka sisältyvät sen hiljattain antamaan lausuntoon "Alueellisten kalakantojenhoito- ja kalastusneuvontavyöhykkeiden kehittäminen", on otettava huomioon.

3.4 Mahdollisuudet hyödyntää luonnonvaroja

3.4.1 Jäsenvaltioille jaetut kalastusmahdollisuudet taataan myös uudessa ehdotuksessa TAC-järjestelmän (*total admissible catch*, suurin sallittu saalis) ja kiintiöiden perusteella jäsenvaltioiden välistä suhteellista vakautta noudattaen.

3.4.2 Samaan tapaan kuin vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ETSK korostaa suhteellisen vakauden osalta sitä, että tämä peruste on saatettava ajan tasalle, jotta voidaan ottaa huomioon muutokset, joita on tapahtunut sen jälkeen kun se vuonna 1976 otettiin käyttöön. Ajantasaistamisen tarpeellisuudesta todistaa se, että komissio on ehdottanut uudelleen, että jäsenvaltiot voivat vaihtaa keskenään kaikki niille jaetut kalastusmahdollisuudet tai osan niistä. Tämä osoittaa kiistatta, että yli 35 vuotta sitten käyttöön otettu suhteellinen vakaus on vanhentunut eikä vastaa kalastuslaivastojen ja kalastuksesta erittäin riippuvaisten alueiden nykytilannetta. ETSK katsoo lisäksi, että suhteellisen vakauden perusteen ajantasaistamisen jälkeen tehtävän

kiintiöiden jakamisen ei tulisi perustua pelkästään aiempiin saaliisiin, vaan siinä tulisi myös ottaa huomioon joukko avoimia ympäristöä koskevia, taloudellisia ja sosiaalisia kriteereitä.

3.4.3 Ehdotuksessa vahvistetaan, että kukin jäsenvaltio perustaa viimeistään 31. joulukuuta 2013 siirrettäviä kalastusoikeuksia koskevan järjestelmän kaikkia kokonaispituudeltaan yli 12 metrin pituisia kalastusalueita ja kaikkia vedettävillä pyydyksillä varustettuja kokonaispituudeltaan alle 12 metrin pituisia kalastusalueita varten. Jäsenvaltiot voivat laajentaa siirrettävien kalastusoikeuksien järjestelmää niin, että siihen kuuluvat myös ne kokonaispituudeltaan alle 12 metrin pituiset kalastusalueet, jotka käyttävät muun tyyppisiä pyydyksiä kuin vedettäviä pyydyksiä, ja tällöin niiden on ilmoitettava asiasta komissiolle.

3.4.4 Komitea pitää ehdotuksen tekstiä epäselvänä ja katsoo, että komission olisi selvennettävä sen tulkintaa erityisesti siltä osin kuin siinä viitataan kalastusoikeuksien jakamista koskevien "avoimien ja puolueettomien" perusteiden määrittelyyn. Tältä osin ETSK katsoo, että sellaiset toimijat, jotka eivät kunnioita työntekijöiden oikeuksia, eivät saisi olla tukielpoisia. Siirrettävien kalastusoikeuksien vahvistaminen voi tarjota tilaisuuden tehdä työelämän normien noudattamisesta kalastus- ja vesiviljelyalalla yleinen käytäntö, jolla taataan kalastustyön laatu ja turvallisuus Euroopassa ja rajoitetaan pienempiin toimintakustannuksiin perustuvaa mahdollista vilpillistä kilpailua.

3.4.5 ETSK vastustaa merellisten luonnonvarojen yksityistämistä. Näin ollen komitea ei voi hyväksyä komission ehdotusta, jonka mukaan kalastusoikeudet olisivat siirrettävissä yksityisyritysten muodostamilla markkinoilla, sillä kun yritykset voivat poistua alalta entistä helpommin, työntekijöiden epävarmuus lisääntyy. Kalastusoikeuksien hallinnointi on jätettävä yksinomaan jäsenvaltioille.

3.4.6 Siirrettävät kalastusoikeudet saattavat vähentää määrällisesti kapasiteettia, mutta ne eivät heikennä niitä laadullisesti tai poista sellaisia laivaston osia, jotka ovat ympäristölle vahingollisimpia, energiaa kuluttavia ja sosiaalisesti haitallisia. Lisäksi kalastusoikeudet ovat usein keskittyneet harvoille toimijoille, joista osa ei edes toimi kalastusalalla ja teettää kalastustoimet alihankintana usein samoilla toimijoilla, jotka kalastivat ennestään kyseisillä vesillä.

3.4.7 Komitea kannattaisi ehdotusta siirrettäviä kalastusoikeuksia koskevien järjestelmien perustamisesta, jos ne eivät olisi pakollisia ja jos jäsenvaltiot voisivat päättää niiden käytöstä omilla vesialueillaan, jos niitä ei sovellettaisi unionin ulkopuolisilla vesialueilla ja jos niiden ensisijaisena tavoitteena olisi kalakantojen säilyttäminen pitkällä aikavälillä ympäristöä koskevien, taloudellisten ja sosiaalisten kriteerien perusteella.

3.4.8 ETSK suhtautuu tietyin varauksin järjestelmän täytäntöönpanoon Välimerellä kalastavan laivaston osalta, sillä komissio ei ole tämentänyt ehdotuksessaan, miten tämä aiotaan toteuttaa.

3.4.9 ETSK:n mielestä on taattava, että kalastusoikeuksien siirtäminen jäsenvaltioiden välillä tapahtuu samoin edellytyksin kuin saman jäsenvaltion kansalaisten kesken. Arvioinnissa, joka koskee järjestelmän vaikutuksia eri jäsenvaltioiden laivastojen kilpailukykyyn ja kannattavuuteen, on kiinnitettävä erityistä huomiota niihin jäsenvaltioihin, joissa kalastustuotteiden tuonnin osuus on suuri.

3.5 Kalastuskapasiteetin hallinnointi

3.5.1 Ehdotuksen perusteluissa mainitaan yhdeksi YKP:n suurimmista ongelmista laivaston ylikapasiteetti. Asetuksen (EY) N:o 2371/2002 mukaisesta raportointivelvoitteesta Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetussa komission kertomuksessa todetaan sanataarkasti, että ”kaikki jäsenvaltiot ovat noudattaneet lakisääteisiä kalastuskapasiteetin rajoituksia” ja että ”useimpien (jäsenvaltioiden) laivastokapasiteetti on enimmäismäärien rajoissa. Poikkeamien keskiarvo on 10 prosenttia vetoisuuden ja 8 prosenttia konetehon osalta”.

3.5.2 Komissio antaa edelleen mainitut rajoitukset uudessa ehdotuksessa, jonka 35 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden laivastoille kalastuskapasiteetin ylärajat 1. päivästä tammikuuta 2013 alkaen.

3.5.3 Komitea katsoo, että vaikka jäsenvaltiot noudattavat näitä kalastuskapasiteetin ylärajoja, komission on tasapainotettava niitä hyödynnettävissä olevien kalavarojen määrän mukaisesti sellaisen kalastuskapasiteetista tehdyn täsmällisemmän mittauksen pohjalta, johon sisältyy tehon ja vetoisuuden lisäksi myös tietoja pyyntivälineistä ja alusten muista ominaisuuksista.

3.5.4 ETSK:n mielestä olisi myös erittäin hyödyllistä, että kalastusrekisterejä koskevassa 36 artiklassa säädettyihin tietoihin sisällytettäisiin tieto siitä, mikä on kalastuskapasiteetin tila suhteessa hyödynnettävissä olevien luonnonvarojen määrään.

3.6 Kalastuksenhoidon tieteellinen perusta

3.6.1 Kalastuksenhoidon tieteellinen perusta kuuluu täysin jäsenvaltioiden toimivaltaan. Niiden on kerättävä ekosysteemilähtöisessä kalastuksenhoidossa tarvittavia biologisia, teknisiä, ympäristöä koskevia ja sosioekonomisia tietoja.

3.6.2 Komitea katsoo, että mahdollisimman perinpohjaisten ympäristötietojen kerääminen on ekosysteemilähtöisen kalastuksenhoidon kannalta olennaisen tärkeää ja että kiintiöiden jakojärjestelmää varten olisi toimitettava luotettavia tietoja ajallaan ja että tämän laiminlyömisestä olisi rangaistava.

3.6.3 Tietojen keruu, hallinta ja käyttö tapahtuvat vuodesta 2014 lähtien monivuotisen ohjelman puitteissa. Sitä ennen sovelletaan edelleen tietojen keruuta ja hallintaa koskevista ohjelmista annettua asetusta (EY) N:o 199/2008.

3.6.4 Jäsenvaltioiden on toteutettava kalastukseen liittyviä kansallisia tutkimustiedon keruuohjelmia ja tutkimus- ja innovaatioohjelmia. Niiden on perustettava kansallisen vastuuhenkilön tehtävä koordinoimaan kalastuksenhoidossa tarvittavan tutkimustiedon keruuta ja hallintaa kansallisella tasolla.

3.6.5 ETSK ilmaisee tukenensa tälle tieteelliselle hankkeelle ja katsoo, että tutkimusohjelmilla on pyrittävä saamaan tietoa kaikista niistä lajeista, joista sitä ei nykyisin ole, ja että neuvoo-antavat toimikunnat tai muut hajautetut sidosryhmien elimet on otettava mukaan tähän hankkeeseen.

3.7 Ulkosuhdepolitiikka

3.7.1 EU on yksi hyvin harvoista suurista kalastusalan toimijoista, joka on vahvasti läsnä maailman kaikilla merillä. Tämä johtuu sen laivastojen toiminnasta, investoinneista, kolmansien maiden kanssa tehdyistä kahdenvälisistä sopimuksista ja sen osallistumisesta tärkeimpiin alueellisiin kalastuksenhoitojärjestöihin. Lisäksi sillä on hyvin kansainvälinen jalostus- ja markkinointisektori.

3.7.2 EU muodostaa myös kulutuksen ja tuonnin kannalta merkittävät kalastustuotteiden markkinat, minkä vuoksi sillä on suuri vastuu sitoutumisestaan kestävästä kalastustoiminnan takaamiseen ja maailman kalavarojen säilyttämiseen.

3.7.3 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että EU:n on edistettävä kestävää kalastusta maailmanlaajuisella ja monenvälisellä asialistalla kaikkialla maailmassa noudattamalla vastuullisen kalastuksen periaatetta pääasiassa ympäristön kannalta mutta myös sosiaalisesta ja taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna. EU:n on edistettävä myös avoimia ja oikeudenmukaisia markkinatoimenpiteitä, sillä sen kauppapolitiikan on oltava johdonmukaista vastuullisen ja kestävästä kalastuksen periaatteiden kanssa.

3.7.4 ETSK on yhtä mieltä ehdotuksessa esitetyistä yleisistä periaatteista, jotka liittyvät kansainvälisiin kalastusjärjestöihin ja kestävästä kalastusta koskeviin sopimuksiin. Tässä yhteydessä olisi myös otettava huomioon ulkoisia investointeja tekevät EU:n kalastusalan yritykset, joiden asema on erityisesti katettava EU:n oikeusjärjestyksessä. Jäsenvaltioita olisi myös vaadittava antamaan komissiolle tietoa kaikista kansalaistensa kolmannen maan kanssa sopimista järjestelyistä, joiden ansiosta maan lipun alla purjehtivat alukset voivat kalastaa kolmannen maan lainkäyttövaltaan tai suvereniteettiin kuuluvilla vesillä. YKP:n ulkoisen ulottuvuuden uudistus tapahtuu sekä EU:n että monien kehitysmaiden kalastusalan kannalta ongelmallisessa tilanteessa kalavarojen vähenemisen, pitkän matkan laivastojen yhä kasvavan läsnäolon ja ilmastomuutoksen vaikutusten takia. Varmistamalla korkeat hallintostandardit EU:n olisi luotava ilmapiiri, joka suosii eurooppalaista yksityistä investointia kalastustoimintaan AKT-maissa, mikä loisi kyseisiin maihin runsaasti lisäarvoa ja kunnollisia työpaikkoja.

3.7.5 ETSK katsoo, että osallistamalla kansainvälisten elinten, erityisesti alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen, toimintaan EU:n on pyrittävä parantamaan kalakantojen säilyttämistä ja varmistamaan, että kaikki osapuolet noudattavat kalastuksenhoitotoimenpiteitä mahdollisimman tarkasti.

3.7.6 Nykyisten kalastuskumppanuussopimusten tavoitteena on mahdollistaa, että EU:n alukset voivat kalastaa säännellyssä ja oikeudellisesti turvatussa ympäristössä sitä ylijäämää, jota on kolmansien maiden talousvyöhykkeellä. Komission mielestä nykyisistä kalastuskumppanuussopimuksista on tehtävä kestävä kalastusta koskevia sopimuksia, joissa keskitytään luonnonvarojen säilyttämiseen ja ympäristön kestävyuteen, hallinnon parantamiseen ja alakohtaisen tuen tehokkuuteen.

3.7.7 ETSK:n mielestä tällainen uusi suuntautuminen on tarpeen. EU:n olisi tehtävä tässä tarkoituksessa kestävä kalastusta koskevia sopimuksia, joilla pyritään luomaan kyseisessä unionin ulkopuolisessa kehitysmaassa otollinen ilmapääri ympäristön, yhteiskunnan ja talouden kannalta kestävä toiminnalle ja joiden lähtökohtana on osallistava ja avoin vuoropuhelu kaikkien sidosryhmien kanssa, jotta noudatetaan kehitysmaan ensisijaisia painopisteitä kalastussektorin kestäväpohjaiseksi kehittämiseksi. Kestävä kalastusta koskevien sopimusten on perustuttava vankoihin ja avoimiin tieteellisiin lausuntoihin, kunkin sopimuksen sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien vaikutusten arviointiin, alusten omistajien suurempaan maksusuuteen pääsuoikeuksista ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. ETSK:n mielestä on välttämätöntä lisätä työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen vaatimuksiin, joita kestävä kalastusta koskevien sopimusten välityksellä toimivien yritysten on noudatettava. Lisäksi olisi tuettava kehitysmaita, jotta parannetaan niiden valmiutta tehdä meren luonnonvaroja koskevia tutkimuksia ja arviointeja niiden omalla vesialueella. Kolmansien maiden kanssa tehtävillä kestävä kalastusta koskevilla sopimuksilla on paitsi mahdollistettava EU:n laivaston pääsy kolmansien maiden vesille myös edistettävä kolmansien maiden oman kalastusalan kehitystä luomalla maan kalastusalueelle uutta teollisuutta, joka parantaa osaltaan elintarvikkeiden saatavuutta ja lisää oikeudenmukaisuutta, ja lisäämällä kolmansien maiden satamatoimintoja sekä yleisesti parannettava sosiaalisia oloja tukemalla uusien kestävien työpaikkojen luomista kolmansien maiden kansalaisille. Komitea kehottaa komissiota parantamaan hallinnointia noudattamalla sosiaalisia ja ympäristökriteerejä sekä luomalla kaikki tarvittavat välineet, joilla taataan kestävä kalastusta koskevien sopimusten täytäntöönpanon ja noudattamisen jatkuva seuranta. Olisi toteutettava kalastusalan kehitykseen kohdistuvia taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten arviointeja kalastussopimuksen piiriin kuuluvassa asianomaisessa kolmannessa maassa, ja niiden olisi oltava julkisesti kaikkien sidosryhmien saatavilla, jotta EU:n ja asianomaisten AKT-maiden osapuolilla on tarvittavat tiedot voidakseen osallistua niihin ja käydä vuoropuhelua.

3.7.8 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen sisällyttää tuleviin kalastussopimuksiin avoimuuslauseke, jotta varmistetaan, että kumuloitu pyyntiponnistus (paikalliset laivastot ja kaikki ulkomaiset laivastot, jotka toimivat tietyllä yksinomaishalla talousvyöhykkeellä) on tiedossa. Tällainen lauseke yhdessä parannetun tiedonkeruun ja tutkimuksen kanssa auttaa arvioimaan käytettävissä olevia ylimääräisiä kalavaroja. ETSK katsoo, että kestävä

kalastusta koskevien sopimusten toimintatavassa on parannettava avoimuutta ennako- ja jälkiarviointien julkaisun osalta, sillä arvioinnit sisältävät tärkeitä tietoja esimerkiksi EU:n laivastojen AKT-maiden vesialueilla saamiin saaliiden arvosta.

3.7.9 ETSK ilmaisee kuitenkin huolensa joistakin ehdotuksista, jotka on esitetty YKP:n ulkoista ulottuvuutta koskevassa tiedonannossa. Komitea pitää erityisen valitettavana sitä, ettei komissio enää mainitse kestävä kalastusta koskevien sopimusten olevan niitä noudattavien EU:n laivastojen toiminnan ja työllisyyden turvaamiseen tarkoitettuja välineitä, sillä kyseiset laivastot ovat erityisluonteisia ja ne ovat peräisin kalastuksesta erittäin riippuvaisilta alueilta. Komitea ei myöskään ymmärrä yksinoikeuslausekkeen tiukentamista. ETSK katsoo, että kyseisen lausekkeen joustavuutta pitäisi pikemminkin lisätä, jotta helpotetaan poikkeusolosuhteissa EU:n laivaston pääsyä kolmansien maiden vesille. Kolmansien maiden vesialueiden käyttöoikeudesta perittävistä maksusta ETSK toteaa, että EU:n laivanvarustajien olisi maksettava kohtuullinen ja oikeasuhtainen summa, joka ei heikennä yritysten kilpailukykyä, ja että tilannetta on analysoitava tapauskohtaisesti, koska kalastusolosuhteet eivät ole kaikissa kolmansissa maissa samanlaiset. Komissio ei myöskään mainitse, että on välttämätöntä neuvotella asianmukaisista teknisistä edellytyksistä, joiden avulla kalastusmahdollisuuksia voidaan hyödyntää mahdollisimman tarkoin.

3.7.10 ETSK vahvistaa, että kalakantojen säilyttämistä on kiistatta tuettava ja että kaikkien asianomaisten kansainvälisten järjestöjen on yhdistettävä voimansa maailmanlaajuisesti laitto-man kalastuksen (LIS-kalastus) lopettamiseksi.

3.7.11 Komitea katsoo, että kolmansien maiden laivastojen, jotka tuovat tuotteitaan EU:hun, on noudatettava samoja sosiaalisia ja ympäristöä koskevia vaatimuksia kuin EU:n laivastojen.

3.7.12 ETSK pitää myönteisenä sitä, että ehdotukseen on sisällytetty kohta, joka koskee johdonmukaisuutta EU:n muiden politiikanlohkojen kanssa, minkä on käsitettävä ympäristö, kauppa, hygienia ja terveys, sosiaaliasiat, työllisyys, kehitys ja ulkosuhteet.

3.8 Vesiviljely

3.8.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio hyväksyy vesiviljelypolitiikan yhteisen eurooppalaisen ulottuvuuden ja ottaa käyttöön vesiviljelytoiminnan kehittämiseen tähtäävät, yhteisiä painopisteitä ja tavoitteita koskevat ei-sitovat unionin strategiset suuntaviivat; komitea on erityisen tyytyväinen ehdotukseen vaatia jäsenvaltioita laatimaan omaa aluettaan koskevia kansallisia monivuotisia strategiasuunnitelmia vuoteen 2014 mennessä.

3.8.2 ETSK pitää tärkeänä tavoitetta määritellä selvästi ympäristöä, taloutta sekä sosiaalisia kysymyksiä koskevat kestävyysindikaattorit, etenkin kun tarkastellaan vesiviljelyn kasvupotentiaalia Euroopan unionissa ja sen laajaa panosta toimitusvarmuuden turvaamiseen.

3.8.3 ETSK pitää olennaisen tärkeänä sisällyttää uudistettuun YKP:hen tiedonannossa ”Vesiviljelyn kestävä tulevaisuuden turvaaminen – Uutta pontta yhteisön vesiviljelyalan kestävä kehittämisestä koskevalle strategialle”⁽⁵⁾ esitettyjen päätelmien sanoma, tarkemmin sanoen siltä osin kuin on kyse yritysten kilpailukyvyn tukemisesta, kestävä kasvun edellytysten luomisesta sekä alan imagon ja hallinnon parantamisesta.

3.8.4 Komitea vaatii kestävä vesiviljelyn kehittämiseen soveltuvaa joustavaa hallinnollista kehystä ja yhtenäistä oikeudellista aluetta, jotka mahdollistavat kaupunkialueiden ulkopuolella olevien syrjäisten alueiden vaurastumisen ja väestön pysymisen alueilla, ja tähdentää samalla, että on tarpeen kunnioittaa ja suojella paikallisympäristöä sekä valtavirtaistaa se.

3.8.5 ETSK korostaa mahdollisuutta, että tulevaa asetusta nimitettäisiin kattavammin yhteistä kalastus- ja vesiviljelypolitiikkaa koskeväksi asetukseksi.

3.9 Valvonta ja täytäntöönpano

3.9.1 Yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen on varmistettava tehokkaalla unionin kalastuksenvalvontajärjestelmällä, johon kuuluu liittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastus) torjunta.

3.9.2 ETSK antaa hyväksyntänsä YKP:n sääntöjen valvontaa ja täytäntöönpanoa koskeville komission ehdotuksille, mutta katsoo, että on vahvistettava riittävä oikeusperusta, jotta rikkomiseen syyllistyneet eivät voi vältellä seuraamuksia.

3.9.3 Ehdotuksesta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat vaatia kalastusaluksiaan osallistumaan suhteellisella osuudella valvontajärjestelmän täytäntöönpanokustannuksiin, komitea toteaa, että tällainen velvoite olisi aluksille erittäin haitallinen, koska ne joutuvat jo nyt vastaamaan huomattavista aineellisista ja henkilööstön liittyvistä kustannuksista täyttääkseen kaikki asetuksessa (EY) N:o 1224/2009 säädetyt vaatimukset.

3.10 Rahoitusvälineet

3.10.1 Unioni voi myöntää jäsenvaltioille ja toimijoille rahoitustukea YKP:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.10.2 Jos jäsenvaltiot eivät saavuta YKP:n tavoitteita, niiden rahoitustuki voidaan keskeyttää (maksujen keskeyttäminen) tai sitä voidaan vähentää rahoitusoikaisun avulla. Kyseisten toimenpiteiden on oltava oikeasuhtaisia sääntöjen noudattamatta jättämisen luonteeseen, laajuuteen, kestoon ja toistuvuuteen nähden.

⁽⁵⁾ COM(2009) 162, ETSK:n lausunto CESE 646/2010, annettu 28. huhtikuuta 2010, (EUVL C 18, 19.1.2011, s. 59–63).

3.10.3 Toimijoiden rahoitustuki voidaan evätä väliaikaisesti tai pysyvästi ja/tai sitä voidaan vähentää, jos ne rikkovat vakavasti YKP:n sääntöjä. Kyseisten toimenpiteiden on oltava oikeasuhtaisia vakavien rikkomusten luonteeseen, laajuuteen, kestoon ja toistuvuuteen nähden. Komitea suhtautuu myönteisesti tähän säännökseen ja katsoo, että se olisi ulotettava jäsenvaltioihin, jotka eivät sovelleta YKP:n sääntöjä.

3.10.4 ETSK katsoo, että uudessa rahoitusvälineessä olisi arvoistettava kalastajien merkitystä rannikkoalueiden kestävässä kehityksessä sisällyttämällä välineeseen työttömyysturva sekä tukia koulutukseen ja toiminnan uudelleen suuntaamiseen esimerkiksi vesiviljelyyn, jalostusalaan, säilyttämistoimiin tai merenkulkuun.

3.10.5 ETSK toteaa, ettei komissio ole sisällyttänyt uudistuspakettiin ehdotuksia sen rahoittamisesta. Komitea kehottaa komissiota korjaamaan puutteen mahdollisimman pian, jotta tulevaa YKP:tä voidaan arvioida kokonaisvaltaisesti. Vaikka ehdotuksessa monivuotiseksi rahoituskehikseksi 6,7 miljardin euron määrärahat⁽⁶⁾ säilytettäisiin pääosin muuttumattomina, ei käy selväksi, millä tavoin ne jaetaan kalastuksen ja meriasioiden kesken.

3.11 Neuvoo-antavat toimikunnat

3.11.1 Ehdotuksella perustetaan kutakin asetuksessa säädettyä kalastuksen toimivalta-alueita varten neuvoo-antava toimikunta, jota laajennetaan vesiviljelyalan neuvoo-antavalla toimikunnalla, edistämään kaikkien sidosryhmien tasapainoista edustusta ja YKP:ssa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

3.11.2 Toimikunnat korvaavat vuoden 2003 uudistuksen alueelliset neuvoo-antavat toimikunnat, ja niiden tehtävänä on antaa suosituksia ja esittää ehdotuksia kalastuksenhoitoon ja vesiviljelyyn liittyvistä kysymyksistä sekä ilmoittaa komissiolle ja asianomaisille jäsenvaltioille näitä aloja koskevista ongelmista; lisäksi toimikunnat osallistuvat tiiviissä yhteistyössä tutkijoiden kanssa (joiden on ETSK:n käsityksen mukaan osallistuttava toimikuntien muodostamiseen ja toimintaan) säilyttämistoimenpiteiden kehittämisessä tarvittavien tietojen keräämiseen, esittämiseen ja analysointiin sekä antavat raportteja ja lausuntoja hallinta- ja hoitotoimenpiteitä koskevista ehdotuksista, joista niitä on kuuluttava.

3.11.3 Komitea katsoo, että ehdotetussa asetuksessa on ilmaistava täsmällisemmin ”kaikkien sidosryhmien tasapainoinen edustus” mainitsemalla työmarkkinaosapuolten osallistuminen asianmukaisilla tasoilla ja kunkin jäsenvaltion käytännön mukaisesti.

3.11.4 Unionin rahoitustuen ja jäsenvaltioiden toimien on tuettava enemmän neuvoo-antavien toimikuntien sidosryhmiä, erityisesti pienimuotoista kalastusta.

⁽⁶⁾ COM(2011) 500, 29. kesäkuuta 2011, ”Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio”, osa II, s. 88.

3.11.5 ETSK pitää hämmästyttävänä sitä, että komissio ei mainitse ehdotuksessaan EU:n neuvoo-antavan kalatalous- ja vesiviljelykomitean roolia, ja ilmaisee huolensa markkinoihin, kauppapolitiikkaan ja yleisiin aiheisiin liittyviä asioita käsittelevien horisontaalisten työryhmien mahdollisesta lopettamisesta. Neuvoo-antavat toimikunnat, vesiviljelyalan neuvoo-antava toimikunta mukaan luettuna, eivät tarjoa monialaisia foorumeita, joissa voitaisiin yhdessä käsitellä kalastus-, vesiviljely- ja jalostus-alalle yhteisiä kysymyksiä.

3.12 Sosiaalinen ulottuvuus ja pienimuotoinen kalastus

3.12.1 ETSK toteaa, että komission ehdotuksessa on joitakin puutteita, jotka olisi korjattava: erityisesti siitä puuttuvat sosiaalinen ulottuvuus ja pienimuotoisen rannikkokalastuksen ja äyriäistuotannon asianmukainen määrittelmä.

3.12.2 Vuosina 2001–2010 kalastajien määrä väheni Eurostatin mukaan noin 20 prosenttia eli 203 200:aan, joista vain 40 prosenttia työskentelee itsenäisinä ammattinharjoittajina. Kaiken kaikkiaan ala työllisti 5 miljoonaa ihmistä vuonna 2005. ETSK:n mielestä kestävyys sosioekonomiseen ulottuvuuteen on kiinnitettävä yhtä paljon huomiota kuin ympäristöulottuvuuteen.

3.12.3 Kuten vihreää kirjaa käsitelleessä lausunnossa mainitaan, komissio ei ETSK:n mukaan kiinnitä riittävästi huomiota YKP:n sosiaalisiin näkökohtiin. Komitea toistaa kyseisessä lausunnossa esittämänsä kannan erityisesti siitä, etteivät jäsenvaltiot tunnusta järjestelmällisesti eri maissa hankittua ammattipätevyyttä, että on kerättävä yhtenäisiä tilastotietoja tapaturmista ja niiden syistä – nykyisin näitä tietoja ei ole EU:ssa saatavilla – ja on viipymättä lisättävä alan arvostusta takaamalla kohtuullinen palkkataso.

3.12.4 ETSK:n mielestä parhaillaan toteutettava uudistus ei ratkaise alan työntekijöiden työllisyysongelmia, ja komitea ehdottaa, että otetaan käyttöön sosioekonomisia liitännäistoimenpiteitä (toiminnan monipuolistaminen, ammatillinen uudelleensuuntautuminen, alan työntekijöiden koulutus ja työturvallisuus), joiden avulla alaa autetaan selviytymään uudistusprosessista siten, että institutionaaliset toimijat sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat osallistuvat toimintaan mahdollisimman aktiivisesti.

3.12.5 Sosiaaliset näkökohdat on otettava huomioon kalastus- ja vesiviljelyalan kaikissa vaiheissa (tuotanto, jalostus ja kaupan pitäminen), ja elin- ja työolojen parantamiseksi on tehtävä konkreettisia ehdotuksia.

3.12.6 Komissio käyttää pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavasta laivastosta edelleen nykyistä määrittelmää, jolla tarkoitetaan alle 12-metrisiä aluksia, troolareita lukuun ottamatta. Komitea katsoo, ettei määrittelmässä oteta huomioon eri jäsenvaltioissa pienimuotoista kalastusta harjoittavan laivaston todellista tilannetta ja että siinä vahvistetaan yksi ainoa mielivaltainen peruste, joka saattaa aiheuttaa syrjintätilanteita. Siksi ETSK vaatii,

että alusten pituuden ohella otetaan käyttöön tämän tyyppisen erittäin monimuotoisen kalastuksen määrittelyyn tarkoitettuja lisäperusteita, kuten merellä vietetty aika, etäisyys rannikosta tai yhteydet paikallisiin yhteisöihin. Komitean mukaan olisi tarkoituksenmukaisempaa määritellä käsite paikallisella, alueellisella tai kansallisella tasolla kuin vahvistaa yhdenmukainen EU:n laajuinen peruste, jossa huomattava osa pienimuotoista kalastusta harjoittavasta laivastosta rinnastetaan teolliseen kalastukseen.

3.12.7 ETSK katsoo niin ikään, että rysät olisi sisällytettävä pienimuotoisen kalastuksen määrittelmään, jolloin niillä olisi samat oikeudet ja velvollisuudet kuin muilla pienimuotoista kalastusta harjoittavilla aluksilla.

3.13 ETSK toteaa, että ehdotetussa asetuksessa myönnetään komissiolle laajat valtuudet antaa delegoituja säädöksiä. Kun kuitenkin tällaisesta komission toimivallasta on ilmoitettava samanaikaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle ja kumpi tahansa niistä voi peruuttaa sen, ETSK katsoo, että toimivallan käytölle saadaan takeet.

4. YMJ:n uudistamista koskevan ehdotuksen arviointi ja komitean huomiot

4.1 Johdanto

4.1.1 Kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteistä markkinajärjestelyä sovelletaan asetuksen liitteessä lueteltuihin kalastus- ja vesiviljelytuoteisiin, joita pidetään kaupan EU:ssa; sillä edistetään YKP:n tavoitteiden saavuttamista ja siihen sovelletaan asetuksessa vahvistettuja hyvän hallinnon periaatteita.

4.1.2 Kuten edellä kohdassa 2.2.2 mainitaan, järjestely sisältää seuraavat välineet: ammattialan järjestöt, kaupan pitämistä koskevat säännöt, kuluttajille tiedottaminen, kilpailusäännöt ja markkinatietous.

4.1.3 ETSK kannattaa uuden YMJ-asetuksen tavoitteita ja siihen sovellettavia periaatteita.

4.2 Ammattialan järjestöt

4.2.1 Kalastusalan tuottajajärjestöt perustetaan ryhminä yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa toimivien kalastustuotteiden tuottajien aloitteesta, ja ne hyväksytään ehdotetun asetuksen mukaisesti.

4.2.2 Huolimatta tuottajajärjestöjen keskeisestä roolista YKP:n täytäntöönpanossa niiden kehitys on ollut vähäistä sekä YMJ:n monimutkaisuuden että ennen kaikkea markkinointivaikeuksien takia. Niiden taustalla on se, että kilpailusäännöt estävät vähittäiskaupan valta-aseman horjuttamisen ja että on annettu lupa sellaisten kalojen ja äyriäisten halpatuontiin, jotka eivät vastaa terveyttä ja turvallisuutta koskevia perusvaatimuksia, kuten täydellistä jäljitettävyyttä ”vedestä pöytään”.

4.2.3 ETSK vaatii byrokraattisten ja hallinnollisten sääntöjen yksinkertaistamista, etenkin jos tuottajajärjestöt joutuvat saaliiden poisheittämisskiellon takia huolehtimaan tahattomista saaliista. Komitea vaatii niin ikään kilpailupolitiikan uudelleentarkastelua, jotta tuottajajärjestöillä olisi mahdollisuus keskittää nykyisin liian pirstaloitunutta tarjontaa operatiivisesti järkevällä ja oikeudellisesti varmallalla tavalla. Erityisesti pienimuotoista kalastusta harjoittavien kalastajien integroimista on lisättävä.

4.2.4 Vesiviljelyalan tuottajajärjestöjä voivat perustaa yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa toimivat vesiviljelyalan tuottajat omasta aloitteestaan ryhminä, ja ne hyväksytään ehdotetun asetuksen mukaisesti.

4.2.5 Komitea kannattaa edellä mainituista ongelmista huolimatta kalastus- ja vesiviljelyalan tuottajajärjestöjen perustamista, koska ne ovat tähän saakka antaneet merkittävää pontta YKP:lle.

4.2.6 Yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa toimivat kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuottajat voivat omasta aloitteestaan perustaa ryhminä myös toimialajärjestöjä, ja ne hyväksytään ehdotetun asetuksen mukaisesti.

4.2.7 Komitea suhtautuu myönteisesti mahdollisuuteen perustaa toimialajärjestöjä, jotka edustavat merkittävää osaa ainakin kahdesta seuraavista toimista: kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuotanto, jalostus tai kaupan pitäminen. Vaikka toimialajärjestöjä on kielletty harjoittamasta suoraan tuotanto-, jalostus- ja kaupanpitämistoimia, ne voivat ehdotuksessa käsitelyjen toimenpiteiden lisäksi vaikuttaa kalastustuotteiden monipuolistamiseen markkinoilla ja onnistua parantamaan kalastus- ja vesiviljelyn toimintaketjun kaikkien vaiheiden kannattavuutta.

4.2.8 ETSK kannattaa toimialajärjestöjen tavoitteita ja toimenpiteitä, joita ne voivat toteuttaa, vaikka ehdotuksesta puuttuukin tämällytyypin järjestöjen rahoitukseen liittyvä artikla.

4.3 Sääntöjen laajentaminen

4.3.1 Jäsenvaltiot voivat päättää, että tuottajajärjestön tai toimialajärjestön sopimat säännöt sitovat tietyin edellytyksin kyseiseen järjestöön kuulumattomia tuottajia tai toimijoita ja että kyseiset tuottajat tai toimijat korvaavat kokonaan tai osittain tuottajajärjestölle tai toimialajärjestölle järjestön jäsenten maksamat kustannukset.

4.3.2 ETSK katsoo, että ehdotuksella voidaan parantaa kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostuksen ja kaupan pitämisen edellytyksiä ja edistää markkinoiden vakauttamista.

4.4 Markkinoiden vakauttaminen

4.4.1 Tuottajajärjestöt voivat rahoittaa tiettyjen kalastustuotteiden varastoinnin markkinavakauden säilyttämiseksi, jos ne noudattavat tiettyjä edellytyksiä.

4.4.2 ETSK pitää tätä mekanismia asianmukaisena. Komitea katsoo kuitenkin, että tuottajajärjestöjen olisi myös voitava itse päättää, mitä lajeja sen piiriin kuuluu. Toisaalta komitean mielestä on välttämätöntä tarjota vesiviljelytuotteiden tuottajille samankaltaisia viitehintoja kuin kalastustuotteiden tuottajille esitetään. Näitä viitehintoja on täydennettävä tehokkailla, kala- ja vesiviljelytuotteiden markkinoiden erityispiirteiden mukaisilla interventiomekanismeilla.

4.4.3 ETSK kehottaa komissiota, jäsenvaltioita sekä kalastus- ja vesiviljelyalaa kehittämään joutavampia ja tehokkaampia mekanismeja merestä saatavien tuotteiden tarjonnan ja kysynnän tasapainottamiseksi. Toimialajärjestöjen toteuttamat koordinointi- ja sopimustoimenpiteet voisivat tarjota tälle hyvän lähtökohdan.

4.5 Kuluttajille tiedottaminen

4.5.1 EU:ssa kaupan pidettäviä, ehdotetun asetuksen liitteessä lueteltuja kalastus- ja vesiviljelytuotteita, tuontituotteita mukaan luettuina, voi tarjota vähittäismyyntiin loppukuluttajalle ainoastaan, jos merkinnällä tai etiketillä ilmoitetaan tietyt pakolliset vähimmäistiedot: kaupan nimi, tuotantomenetelmä, tuotteen pyynti- tai viljelyalue, pyynti- tai nostopäivä ja se, onko kala tuoretta vai sulatettua. Kalavalmisteita ja -säilykkeitä, kaviaaria ja kaviaarinkorvikkeita sekä äyriäisiä, nilviäisiä ja muita vedessä eläviä selkärangattomia, jotka on valmistettu tai säilötty, voidaan myydä ainoastaan, jos merkinnällä tai etiketillä ilmoitetaan muille kalastus- ja vesiviljelytuotteille asetetut kolme ensimmäistä edellytystä: lajin kaupan nimi, tuotantomenetelmä ja tuotteen pyynti- tai viljelyalue.

4.5.2 Kuluttajille tiedottamista koskevaan ehdotukseen sisältyy uusia vaatimuksia (liitteessä II esitetyssä tavaran kuvauksessa mainituille sekä 3 ryhmän että 16 ryhmän tuotteille), jotka eivät kuulu YMJ:tä koskevien nykyisten sääntöjen soveltamisalaan, ja lisäksi nämä toimenpiteet ulotetaan koskemaan tuontia.

4.5.3 ETSK katsoo, että uusiin kuluttajille tiedottamista koskeviin säännöksiin sisältyvä vaatimus on myönteinen, mutta se edellyttää perusteellista arviointia, jossa kiinnitetään huomiota kalastus- ja vesiviljelytuotteiden eri tarjontamuotojen ominaispiirteisiin.

4.5.4 Uusien vaatimusten on käytännössä perustuttava myönteisiin näkökohtiin, joista on kuluttajille todellista hyötyä, eivätkä ne saa vaikeuttaa jäljitettävyyttä merkintöjen perusteella eivätkä asettaa teknisiä esteitä tuottajille; niiden on myös oltava elintarviketietojen antamisesta kuluttajille annettuun asetukseen (EU) N:o 1169/2011⁽⁷⁾ äskettäin tehtyjen muutosten ja yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, annetun asetuksen (EY) N:o 1224/2009⁽⁸⁾ mukaisia.

⁽⁷⁾ EUVL L 304, 22.11.2011, s. 18–63.

⁽⁸⁾ EUVL L 343, 22.12.2009, s. 1.

4.5.5 Edellä esitetyn perusteella ETSK katsoo, että ennen merkintöihin liittyvien uusien vaatimusten lisäämistä komission olisi tehtävä vaikutustenarviointi, jossa se analysoi niiden toteuttavuutta, täytäntöönpanokelpoisuutta ja hyödyllisyyttä kuluttajalle.

4.5.6 Ehdotuksella pyritään vastaamaan avoimuuden lisäämistä koskeviin vaatimuksiin antamalla mahdollisuus ilmoittaa myös ympäristöön liittyviä tietoja, eettisiä tai sosiaalisia tietoja, tietoja tuotantotekniikoista ja tuotteen ravintoainekoostumuksesta vapaaehtoiselta pohjalta ja siten, ettei pakollisia tietoja varten käytettävissä oleva tila pienene. ETSK katsoo, että kaikkien vapaaehtoisia tietoja koskevien ehdotusten on perustuttava säännelyihin vähimmäisvaatimuksiin, joilla estetään kuluttajien harhaanjohtaminen tai markkinoiden vääristyminen näiden tietojen takia.

4.5.7 Komitea korostaa, että on välttämätöntä vahvistaa merestä saatavien tuotteiden jäljitettävyyssääntöjen valvontaa keinona tehostaa pyydettyjen tai viljeltyjen tuotteiden alkuperän tunnistusta ja varmistaa elintarvikkeiden turvallisuutta koskevien vaatimusten noudattaminen kalastus- ja vesiviljelyketjun kaikissa eri vaiheissa: tuotannossa, jalostuksessa ja kaupan pitämisessä.

4.5.8 Vilpillisen kilpailun välttämiseksi EU:n markkinoilla ETSK kehottaa soveltamaan tuontituotteisiin samanlaisia hygienia- ja terveystaakkoja ja valvontatoimenpiteitä kuin EU:n tuotteisiin, mukaan luettuna kattava jäljitettävyyssääntö ”vedestä pöytästä”, ja kehottaa pitämään huolta siitä, että niin rajalla kuin alkuperämaassa suoritettuna perusteellisella valvonnalla taataan edellä mainittujen vaatimusten asianmukainen noudattaminen,

sillä ne lisäävät elintarvikkeiden turvallisuutta. Komitean mielestä Euroopan komission eri pääosastojen olisikin omaksuttava asiaan yhtenäinen lähestymistapa.

4.5.9 Komitea kannustaa selvittämään mahdollisuuksia laajentaa tuottavuuskriteerien yhdenmukaistaminen koskemaan sosiaali- ja työllisyysnäkökohtia sekä ympäristön kunnioittamiseen ja kestävyteen liittyviä kysymyksiä. Komitea ehdottaakin, että ennen EU:n ja kolmansien maiden välillä tehtävien kauppasopimusten tekemistä analysoidaan niiden ulottuvuus sekä sosiaaliset ja ympäristövaikutukset ja varmistetaan niiden tulosten tiivis ja säännöllinen seuranta, jotta vältetään eurooppalaisen kalastus-, äyriäis- ja vesiviljelyalan ja sen markkinointi- ja jalostusketjun kilpailukykyyn kohdistuvat haitat.

4.6 Markkinatietous

4.6.1 Ehdotuksen mukaan komissio toteuttaa joukon toimia, joiden tarkoituksena on tiedottaa kalastus- ja vesiviljelyalaan osallistuville toimijoille alan tilanteesta ja kehityksestä, ja ottaa samalla huomioon kansainvälisen kontekstin seuraamalla toimintaketjua, analysoimalla markkinoiden kehityssuuntia ja laatimalla tapauskohtaisia hinnanmuodostus selvityksiä. ETSK pitää ehdotusta myönteisenä.

4.7 Siirretyn säädösvallan käyttäminen

4.7.1 ETSK hyväksyy komissiolle kuuluvien toimivaltuuksien siirron, koska kaikki toimivaltuudet liittyvät YMJ-asetusta koskevan ehdotuksen tosiasialliseen täytäntöönpanoon ja valvontaan.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hainevien irrottamisesta aluksella annetun asetuksen (EY) N:o 1185/2003 muuttamisesta”

COM(2011) 798 final – 2011/0364 COD

(2012/C 181/34)

Esittelijä: **José María ESPUNY MOYANO**

Euroopan parlamentti päätti 30. marraskuuta ja neuvosto 13. joulukuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hainevien irrottamisesta aluksella annetun asetuksen (EY) N:o 1185/2003 muuttamisesta

COM(2011) 798 final – 2011/0364 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. maaliskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnonssa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 30 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea vastustaa jyrkästi minkä tahansa kalastuslaivaston harjoittamaa nk. eväpyyntiä.

1.2 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että väli-aikaisten lupien poistaminen käytöstä ja evien jättäminen kiinni ruhoon takaisivat, ettei EU:ssa harjoitettaisi eväpyyntiä. Komitea on kuitenkin huolestunut näiden toimenpiteiden taloudellisista ja sosiaalisista seurauksista, joten sen mielestä olisi etsittävä vaihtoehtoisia menetelmiä, joilla varmistettaisiin eväpyyntikiellon noudattaminen aiheuttamatta vakavia seurauksia yritysten kannattavuudelle ja alusten miehistöjen turvallisuudelle, vaikka näillä vaihtoehdoilla ei poistetakaan komission havaitsemia seurannan ja täytäntöönpanon ongelmia.

1.3 ETSK ehdottaa seuraavia vaihtoehtoisia toimenpiteitä:

1.3.1 velvollisuus purkaa ruhot ja evät alukselta samassa satamassa

1.3.2 tuoretuotteisiin erikoistuneelle laivastolle myönnettyjen erityislupien poistaminen käytöstä

1.3.3 erityislupien myöntäminen pakastusaluksille sillä edellytyksellä, että ne käyttävät jäljitettävyyssmekanismia, jolla varmistetaan alukselta purettujen ruhojen ja evien vastaavuus

1.3.4 hainevilla käytävää kauppaa koskevan tilastointiasiakirjaohjelman käyttöönotto kaikissa alueellisissa kalastusjärjestöissä.

1.4 Komitea suosittaa, että kaikki alueelliset kalastusjärjestöt laativat hainpyyntiä koskevia hoitosuunnitelmia, joissa määritetään muun muassa toimenpiteistä, joilla rajoitetaan

pyyntiponnistusta, asetetaan pyyntialuetta ja -aikaa koskevia kieltoja ja kielletään saaliin siirtäminen avomerellä.

1.5 Komitea kehottaa Euroopan komissiota tekemään kaiken voitavansa, jotta sellaisten unionin ulkopuolisten maiden alukset, joissa vielä harjoitetaan tätä valitettavaa käytäntöä, ryhtyvät todella noudattamaan sekä eväpyyntikieltoa että velvollisuutta toimittaa kolmansien maiden laivaston hainpyynnistä luotettavia tietoja alueellisten kalastusjärjestöjen puitteissa.

1.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota varmistamaan kirjallisesti, että jalostusoperaatio, joka evien leikkaamiseksi kokonaan olisi toteutettava unionin ulkopuolisissa maissa, joissa saalista puretaan, katsottaisiin ”pelkäksi leikkaamiseksi”, ja näin muodoin tuote olisi edelleen peräisin yhteisöstä.

2. Johdanto

2.1 Hainevien irrottamisesta aluksella annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1185/2003 ⁽¹⁾ asetetaan yleinen kieltä harjoittaa nk. eväpyyntiä, jossa hainevä irrotetaan ja jäljellä olevat hain osat heitetään takaisin mereen.

2.2 Asetuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus myöntää erityisiä kalastuslupia sellaista aluksella tapahtuvaa käsittelyä varten, jossa evät irrotetaan hain ruhosta, jota ei saa heittää takaisin mereen. Evien ja ruhojen painon välisen vastaavuuden varmistamiseksi määritellään nk. evä-elopainosuhte.

2.3 Komissio katsoo, että edellä mainittujen erityislupien myöntämisellä ei taata eväpyynnin valvontaa, ja ehdottaa yhtäältä lupien poistamista käytöstä ja toisaalta sen sallimista, että hainevät voidaan leikata osittain ja taittaa ruhoa vasten.

⁽¹⁾ EUVL L 167, 4.7.2003, s. 2.

3. Yleistä

3.1 Komitea vastustaa jyrkästi minkä tahansa kalastuslaivaston harjoittamaa nk. eväpyyntiä.

3.2 ETSK on havainnut monien tiedemiesten, jäsenvaltioiden, kansalaisjärjestöjen ja itse kalastusalan katsovan, ettei ole olemassa näyttöä siitä, että EU:ssa harjoitettaisiin eväpyyntiä⁽²⁾. Ollaan kuitenkin varmoja siitä, että eväpyyntiä harjoitetaan muissa maissa EU:n ulkopuolella.

3.3 Komitean mukaan on tärkeää tuntea sellaisten pelagisten hailajien pyyntiin erikoistuneiden pintasiima-alusten toiminta, jotka tähän saakka ovat käyttäneet erityiskalastuslupia, jotta voidaan ymmärtää, miksi lupien säilyttäminen on tarpeen.

3.3.1 Unionin kalastuslaivasto, joka pyytää haita pintasiimaluoksilla, koostuu noin 200 yksiköstä⁽³⁾. Kukin alus tarvitsee 12–15 hengen miehistön.

3.3.2 Alukset pyytävät pääasiassa miekkakalaa ja kalastavat myös pelagisia hailajeja: sinihain (*Prionace glauca*) osuus pelagisten hailajien kokonaissaaliista on noin 87 prosenttia ja makrillihain (*Isurus oxyrinchus*) noin 10 prosenttia. Kumpaakin lajia esiintyy runsaasti merten epipelagisissa kerroksissa, ja ne ovat levinneet maantieteellisesti laajalle alueelle Atlantin ja Intian valtamerillä sekä Tyynellämerellä. Kansainvälisen Atlantin tonnikalojen suojelukomission ICCATin tuoreimpien arvioiden mukaan sini- ja makrillihaiakantojen biologinen tila on hyvä, samoin kuin hyödyntämistä. Kummankin lajin biomassassa on kestäväää enimmäistuottoa korkeammalla tasolla tai sen tuntumassa.

3.3.3 EU:n laivaston ensimyyntiin evät tulevat kokonaisina, mikä poikkeaa muiden kuin eurooppalaisten länsimaiden joidenkin muiden laivastojen harjoittamasta myynnistä alusten hyödyntäessä vain osaa evistä tai heittäessä ne pois.

3.3.4 On aiheellista pitää erillään tuoretuotteisiin erikoistuneiden alusten ja pakastusalusten toiminta:

3.3.4.1 Tuoretuotteiden tuotanto ja sekatuotanto (jäädetyt tuotteet ja toissijaisesti tuoretuotteet): Alukset toimivat Atlantilla ja purkavat saaliinsa yleensä Vigon satamassa tai muissa yhteisön satamissa eviä leikkaamatta. Kalastusmatkojen kestoaika on yleensä vähän yli kuukausi.

3.3.4.2 Pakasteet: Alukset toimivat Atlantin ja Intian valtamerillä sekä Tyynellämerellä, ja niiden kalastusmatkat kestävät yleensä vähintään kolme kuukautta. Näillä aluksilla pyydytetyt hait perataan, ja niiltä poistetaan pää ja kaikki evät. Kaikki osat

⁽²⁾ Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille 23. joulukuuta 2005 annetun asetuksen (EY) N:o 1185/2003 täytäntöönpanosta (COM(2005) 700); Euroopan parlamentin kalatalousvaliokunnan valiokunta-aloitteinen mietintö INI/2054/2006; syvän meren asioita käsittelevän neuvonantavan toimikunnan (LDRAC) kanta haita käsittelevää EU:n toimintasuunnitelmaa koskevaan komission kuulemiseen sekä LDRAC:in pöytäkirja hainevien irrottamisesta annetun asetuksen muuttamista koskevasta julkisesta kuulemisesta, 18. helmikuuta 2011.

⁽³⁾ Lukuun eivät sisälly Välimerellä kalastavat alukset, jotka eivät tarvitse erityislupia.

huuhdellaan runsaalla vedellä, ja ne siirretään jäädystilaan. Haiden maksat pakataan pusseihin ja sen jälkeen muovilaatikoihin. Jäädystysvaiheen jälkeen ruhot pakataan ensin muovikelmuun ja sen jälkeen puuvillakankaisiin (tuotteen suojaamiseksi ja laadun optimoimiseksi). Evät ja maksat pakataan laatikoihin. Ennen kuin tuotteet varastoidaan aluksen ruumaan, kaikkiin osiin merkitään tuotteen tyyppi, kuvaus ja pyyntipaikka. Saaliit puretaan yleensä Vigon satamassa tai muissa yhteisön satamissa tai ulkomaisissa satamissa:

— Pohjois-Atlantti: Kap Verde (Praia), Azorit (Horta), Kanarian-saaret (Las Palmas)

— Etelä-Atlantti: Uruguay (Montevideo), Namibia (Walvis Bay), Etelä-Afrikka (Kapkaupunki)

— Intian valtameri: Etelä-Afrikka (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonesia (Jakarta)

— Tyynimeri: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pisco), Panama (Vacamonte), Uusi-Seelanti (Napier), Ranskan Polynesia (Papeete, Tahiti).

3.3.5 Ruhot ja evät puretaan yleensä samoissa satamissa. Sitä vastoin evien ja ruhojen markkinoille saattaminen hoidetaan yleensä eri kanavien kautta. Ruhot kuljetetaan purkamisen jälkeen Vigoon tai Etelä-Amerikkaan (lähinnä Brasiliaan, Peruun ja Kolumbiaan). Vigoon kuljetetut ruhot myydään yleensä Italiassa, Kreikassa, Romaniassa, Ukrainassa, Puolassa, Venäjällä, Portugalissa, Andalusiassa ja Etelä-Amerikassa. Evät puolestaan lähetetään yleensä Vigoon ja sieltä edelleen Japaniin, Hongkongiin, Kiinaan, Kaliforniaan jne. tai ne toimitetaan kyseisiin maihin suoraan purkusatamasta.

3.3.6 Ensimyyntissä haiden ruhojen myyntihinta on yleensä keskimäärin 0,50–2 euroa/kg, kun taas sinihaiden ja makrillihaiden evien hinta on ensimyyntissä 10–15 euroa/kg.

3.3.7 Tällä hetkellä laivanvarustajien ruhojen myynnistä saama voitto on noin 55 prosenttia kokonaistuloista, kun taas evien myynnin osuus on noin 45 prosenttia.

3.3.8 Haissa ei ole ruotoja, ja ravitsemuksellisesti siitä saadaan 130 kaloria sataa grammaa kohden. Sen liha on puolirasvaista, 4,5 grammaa sataa grammaa kohden, ja siinä on runsaasti (21 grammaa sataa grammaa kohden) laadukkaita proteiineja, jotka sisältävät kaikkia tärkeitä aminohappoja Hain rasva on pääasiassa tyydyttämätöntä, ja se soveltuu siten sydän- ja verisuonisairauksien ennaltaehkäisyssä ja hoidossa käytettäviin ruokavaliioihin, kunhan sen valmistuksessa käytetään sopivaa rasvaa, kuten oliiviöljyä tai siemenöljyä. Se on helposti sulavaa, ja se sisältää vähemmän B-ryhmän vitamiineja kuin muut kalalajit, mutta siinä on runsaasti rasvaliukoisia A- ja E-vitamiineja. Sen sisältämiin tärkeimpiin kivennäisaineisiin kuuluvat fosfori, kalium, magnesium ja rauta.

3.3.9 Tällä hetkellä hain kaikkia osia hyödynnetään FAO:n suositusten mukaisesti. Ruhon ja evien lisäksi käytetään myös maksa, josta saatavia A-vitamiinia ja skvaleenia käytetään lääke- ja kosmetiikkateollisuudessa, kun taas nahka hyödynnetään nahkatuotteiden valmistuksessa.

3.4 Komitean mielestä on aiheellista tuntea syyt, joiden vuoksi unionin laivasto tarvitsee erityislupia:

3.4.1 Turvallisuus. Pakastetussa ruhossa kiinni olevat evät voivat viiltää kuin veitsen terä, ja jatkuvasti keinuvilla aluksilla haiden käsittely ja purkaminen aluksesta on suuri riski miehistön jäsenille.

3.4.2 Laatu. Luonnostaan ruhossa kiinni olevien evien varastointi aiheuttaa saaliiden, niin evien kuin muidenkin osien, laadun heikkenemistä yksilöiden hangatessa ja viiltäessä toisiaan. Juuri pyydetyn ja pakastetun tuotteen laatu on hyvä sekä ravitsemuksellisesti että myös hygienian ja terveyden kannalta. Evien leikkaaminen ennen ruhon pakastamista takaa, että kylmäketju ei missään vaiheessa katkea.

3.4.3 Tilankäyttö. Kun ruhot ja evät varastoidaan erikseen (tai tiloihin, jotka vapautuvat ruhojen painuessa kasaan), ruu-massa käytettävissä olevaa tilaa voidaan hyödyntää tehokkaammin ja siten parannetaan alusten kannattavuutta.

3.4.4 Evät ja ruhot saatetaan markkinoille eri kanavien kautta. Ehdotetussa toimenpiteessä edellytetään, että unionin ulkopuolisen maan purkupaikkaan saavuttaessa evät olisi leikattava maissa. Tällä olisi seuraavanlaisia seurauksia:

3.4.4.1 Evien käsittely ulkomaisessa satamassa saattaa johtaa siihen, että tuotteen alkuperä on muutettava, ellei toimenpidettä katsota "pelkäksi leikkaukseksi" (*), eikä tuote kuulu siten enää EU:sta peräisin olevien tuotteiden vaan Euroopan unioniin vietyjen tuotteiden luokkaan, mistä seuraa terveydellisiä ja tullimenettelyyn liittyviä vaatimuksia ja edellytyksiä.

3.4.4.2 Tämä myös lisää riskitekijöitä saaliin purkuvaiheessa, josta tulee entistä monimutkaisempi sen lisäksi, että purkamiseen tarvitaan enemmän aikaa.

3.4.4.3 Samalla purkamiseen käytetty lisäaika heikentää tuotteiden laatua, koska se aiheuttaa huomattavan katkoksen kylmäketjuun. Tällainen katkos on riski, sillä sen seurauksena kaloissa voi kehittyä histamiineja ja niissä olevien haihtuvien tyyppipitoisten emästen kokonaismäärä voi lisääntyä, mikä johtaa tuotteen pilaantumiseen.

3.4.4.4 Lisäksi tärkeimmät pakastekalan purkusatamat sijaitsevat yleensä kolmansissa maissa, joissa ei ole tarvittavia

infrastruktuureja. Sitä paitsi suurin osa niistä sijaitsee trooppisessa ilmastossa, mikä nopeuttaa kylmähävikkiä ja kärjistää ennestään edellisessä kohdassa kuvattuja seurauksia.

3.5 Eväpyyntiä harjoittavat muut kuin eurooppalaiset alukset, jotka pyytävät saalista pitkäkestoisesti kaukaisilla vesillä huolimatta siitä, ettei niillä ole kylmälaitteita. Siksi ne ottavat talteen vain evät kuivattamalla ne (haihduttamalla niistä veden) ja heittävät ruhot pois, sillä muutoin ne mätänisivät aluksilla. Eurooppalaisille pakastusaluksille, joihin komission ehdotus vaikuttaisi, eväkalastus merkitsisi sitä, että ne heittäisivät yli laidan ruhojen myynnistä saadun arvokkaan tulolähteen, mikä liiketaloudellisesti tarkasteltuna ei ole mielekäästä.

3.6 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että väli-aikaisten lupien poistaminen käytöstä ja evien jättäminen kiinni ruhoon takaisivat, ettei EU:ssa harjoitettaisi eväpyyntiä. Komitea on kuitenkin huolestunut näiden toimenpiteiden taloudellisista ja sosiaalisista seurauksista, joten sen mielestä olisi etsittävä vaihtoehtoisia menetelmiä, joilla varmistettaisiin eväpyyntikiellon noudattaminen aiheuttamatta vakavia seurauksia yritysten kannattavuudelle ja alusten miehistöjen turvallisuudelle, vaikka näillä vaihtoehdoilla ei poistetaakaan komission havaitsemia seurannan ja täytäntöönpanon ongelmia.

3.7 ETSK ehdottaa seuraavia vaihtoehtoisia toimenpiteitä:

3.7.1 velvollisuus purkaa ruhot ja evät alukselta samassa satamassa

3.7.2 tuoretuotteisiin erikoistuneelle laivastolle myönnettyjen erityislupien poistaminen käytöstä

3.7.3 erityislupien myöntäminen pakastusaluksille sillä edellytyksellä, että ne käyttävät jäljitettävyysemekanismia, jolla varmistetaan alukselta purettujen ruhojen ja evien vastaavuus

3.7.4 hainevilla käytävää kauppaa koskevan tilastointiasiakirjaohjelman käyttöönotto kaikissa alueellisissa kalastusjärjestöissä, samaan tapaan kuin tonnikalan osalta toimitaan Kansainvälisessä Atlantin tonnikalojen suojelukomissiossa ICCATissa.

3.8 Komitea suosittaa niin ikään, että kaikki alueelliset kalastusjärjestöt laativat hainpyyntiä koskevia hoitosuunnitelmia, joissa määrätään muun muassa toimenpiteistä, joilla rajoitetaan pyyntiponnistusta, asetetaan pyyntialuetta ja -aikaa koskevia kieltoja ja kielletään saaliin siirtäminen avomerellä.

3.9 Komitea katsoo, että Euroopan komission tulisi lisätä ponnistelujaan, jotta sellaisten unionin ulkopuolisten maiden alukset, joissa vielä harjoitetaan tätä valitettavaa käytäntöä, ryhtyvät todella noudattamaan sekä eväpyyntikieltoa että velvollisuutta toimittaa kolmansien maiden laivaston hainpyynnistä luotettavia tietoja alueellisten kalastusjärjestöjen puitteissa.

(*) Komission asetus (EU) N:o 1063/2010, annettu 18 päivänä marraskuuta 2010, tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2454/93 muuttamisesta, EUVL L 307, 23.11.2010, 78 artiklan 1 kohdan i alakohta.

4. Erityistä

4.1 Komitea pitää myönteisinä muutamien jäsenvaltioiden käynnistämiä aloitteita heikoimmassa asemassa olevien haikantojen suojelemiseksi, etenkin Espanjan asettamaa pyyntikieltoa kettuhaille (*Alopiidae*-heimo) ja vasarahaille (*Sphyrnidae*-heimo) ⁽⁵⁾. Komitea kehottaa ottamaan kaikissa kalastusorganisaatioissa käyttöön asianmukaisia heikoimpien hailajien suojele- ja hoitotoimenpiteitä.

4.2 Komitea katsoo nykyisen, painosuhteeseen perustuvan mallin olevan tarkoituksenmukaisen ja toimivan. Eurooppalaisten tutkimuslaitosten toteuttamista asiaa koskevista lukuisista tieteellisistä tutkimuksista on kuitenkin pääteltävissä, että 5 %:n painosuhte ei sovellu unionin laivaston harjoittamaan kalastukseen (koska suhdeluku on liian alhainen), sillä unionin kalastuksen lähtökohtana on evien painon täysimääräinen, maksimaalinen hyödyntäminen. Se ei myöskään sovellu käytettäväksi kalastuksen kohteena olevien pääasiallisten hailajien tapauksessa (sini- ja makrillihai) eikä siis myöskään kaikkiin sekalajeihin. ETSK:n mielestä suurimmat sallitut suhteet olisi määriteltävä uudelleen tähänastisten tutkimustulosten valossa. Uuden painosuhteen olisi heijastettava nimenomaisesti haiden elopainoa nykyisten tulkintaongelmien välttämiseksi.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ 28. syyskuuta 2009 annettu määräys ARM/2689/2009, jolla kielletään kettuhain (*Alopiidae*-heimo) ja vasarahain (*Sphyrnidae*-heimo) pyynti. Espanjan valtion virallinen lehti BOE N:o 240, maanantia 5. lokakuuta 2009, s. 84098.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta”

COM(2012) 48 final – 2008/0256 COD

(2012/C 181/35)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 13. maaliskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta

COM(2012) 48 final – 2008/0256 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt aihetta 10. kesäkuuta 2009 antamassaan lausunnossa CESE 1022/2009 (*), komitea päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainitussa lausunnossa ilmaiseemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 161 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON*

(*) EUVL C 306, 16.12.2009, s. 18.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta ihmisille tarkoitettuja reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta”

COM(2012) 49 final – 2008/0255 COD

(2012/C 181/36)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 13. maaliskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta ihmisille tarkoitettuja reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta

COM(2012) 49 final – 2008/0255 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt aiheetta 10. kesäkuuta 2009 antamassaan lausunnossa CESE 1025/2009 (*), se päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

(*) EUVL C 306, 16.12.2009, s. 33.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta”

COM(2012) 52 final – 2012/0025 COD

(2012/C 181/37)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 16. helmikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta

COM(2012) 52 final – 2012/0025 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 10. kesäkuuta 2009 antamassaan lausunnossa CESE 1022/2009 (*), se päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

(*) EUVL C 306, 16.12.2009, s. 18.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta”

COM(2012) 51 final – 2012/0023 COD

(2012/C 181/38)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 16. helmikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta

COM(2012) 51 final – 2012/0023 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aiheetta 10. kesäkuuta 2009 antamassaan lausunnossa CESE 1025/2009 (*), se päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

(*) EUVL C 306, 16.12.2009, s. 33.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten valmisteiden luokituksesta, pakkaamisesta ja merkinnöistä”

COM(2012) 8 final – 2012/0007 COD

(2012/C 181/39)

Euroopan parlamentti päätti 2. helmikuuta 2012 ja neuvosto 8. maaliskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vaarallisten valmisteiden luokituksesta, pakkaamisesta ja merkinnöistä

COM(2012) 8 final – 2012/0007 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aiheetta 20. maaliskuuta 1997 antamassaan lausunnossa CES 330/97 (*), se päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata edellä mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 166 ääntä puolesta ja 2 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

(*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten valmisteiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä”, EYVL C 158, 26. toukokuuta 1997, s. 76.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta”

COM(2012) 21 final – 2012/0013 COD

(2012/C 181/40)

Euroopan parlamentti päätti 13. maaliskuuta 2012 ja neuvosto 22. helmikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta

COM(2012) 21 final – 2012/0013 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 28.–29. maaliskuuta 2012 pitämässään 479. täysistunnossa (maaliskuun 28. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 2 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 28. maaliskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

2012/C 181/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luottoluokituslaitoksista annetun asetuksen (EY) N:o 1060/2009 muuttamisesta" COM(2011) 747 <i>final</i> – 2011/0361 COD	68
2012/C 181/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista" COM(2011) 635 <i>final</i> – 2011/0284 COD ja "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteinen eurooppalainen kauppalaki helpottamaan rajat ylittäviä liiketoimia sisämarkkinoilla" COM(2011) 636 <i>final</i>	75
2012/C 181/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsolidoiduista tilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista" COM(2011) 684 <i>final</i> – 2011/0308 COD	84
2012/C 181/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajaohjelmasta vuosiksi 2014–2020" COM(2011) 707 <i>final</i> – 2011/0340 COD	89
2012/C 181/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi)" COM(2011) 793 <i>final</i> – 2011/0373 COD ..	93
2012/C 181/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus)" COM(2011) 794 <i>final</i> – 2011/0374 COD	99
2012/C 181/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sopeuttaminen uuteen lainsäädäntökehykseen (tuotelainsäädäntöpakettin täytäntöönpano)" COM(2011) 764 <i>final</i> – 2011/0358 COD COM(2011) 765 <i>final</i> – 2011/0351 COD COM(2011) 766 <i>final</i> – 2011/0352 COD COM(2011) 768 <i>final</i> – 2011/0350 COD COM(2011) 769 <i>final</i> – 2011/0353 COD COM(2011) 770 <i>final</i> – 2011/0354 COD COM(2011) 771 <i>final</i> – 2011/0349 COD COM(2011) 772 <i>final</i> – 2011/0356 COD COM(2011) 773 <i>final</i> – 2011/0357 COD	105
2012/C 181/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta "Horisontti 2020" (2014–2020)" COM(2011) 809 <i>final</i> – 2011/0401 COD – "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman "Horisontti 2020" (2014–2020) osallistumista ja tulosten levittämistä koskevista säännöistä" COM(2011) 810 <i>final</i> – 2011/0399 COD – "Ehdotus neuvoston päätökseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman "Horisontti 2020" (2014 – 2020) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta" COM(2011) 811 <i>final</i> – 2011/0402 CNS ja "Ehdotus neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa "Horisontti 2020" täydentävästä Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelmasta (2014–2018)" COM(2011) 812 <i>final</i> – 2011/0400 NLE ..	111

2012/C 181/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 294/2008 muuttamisesta" COM(2011) 817 <i>final</i> – 2011/0384 COD ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) strategisesta innovaatio-ohjelmasta: EIT:n toimet innovatiivisen Euroopan edistämiseksi" COM(2011) 822 <i>final</i> – 2011/0387 COD	122
2012/C 181/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yritysten kilpailukykyä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan ohjelman perustamisesta (2014–2020)" COM(2011) 834 <i>final</i> – 2011/0394 COD	125
2012/C 181/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Eurooppalainen toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten" COM(2011) 455 <i>final</i>	131
2012/C 181/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan kansalaisten teemavuodesta (2013)" COM(2011) 489 <i>final</i> – 2011/0217 COD	137
2012/C 181/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Tukea kasville ja työllisyydelle – Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelma" COM(2011) 567 <i>final</i>	143
2012/C 181/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja edistäminen EU:ssa" COM(2011) 568 <i>final</i>	150
2012/C 181/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman, "Yhteinen Erasmus", perustamisesta" COM(2011) 788 <i>final</i> – 2011/0371 COD	154
2012/C 181/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhkista" COM(2011) 866 <i>final</i> – 2011/0421 COD	160
2012/C 181/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa" COM(2011) 571 <i>final</i>	163
2012/C 181/30	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja raportoimiseksi sekä muiden ilmastomuutosta koskevien tietojen raportoimiseksi kansallisella ja unionin tasolla" COM(2011) 789 <i>final</i> – 2011/0372 COD	169



2012/C 181/31	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto – Lentoasemapaketti, joka käsittää seuraavat neljä asiakirjaa aiheista: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa – Kapasiteetin ja laadun tarkasteleminen kasvun, yhteenliitettävyyden ja kestävä liikkuvuuden edistämiseksi” COM(2011) 823 <i>final</i> – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maahuolintapalveluista unionin lentoasemilla ja neuvoston direktiivin 96/67/EY kumoamisesta” COM(2011) 824 <i>final</i> – 2011/0397 COD – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähtö- ja saapumisaikojen jakamista Euroopan unionin lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto)” COM(2011) 827 <i>final</i> – 2011/0391 COD ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tasapainoisen lähestymistavan mukaista meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista unionin lentoasemilla koskevista säännöistä ja menettelyistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/30/EY kumoamisesta” COM(2011) 828 <i>final</i> – 2011/0398 COD	173
2012/C 181/32	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisten satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä” COM(2011) 814 <i>final</i> – 2011/0392 COD	179
2012/C 181/33	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä” COM(2011) 416 <i>final</i> – ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteisen kalastuspolitiikan uudistus” COM(2011) 417 <i>final</i> – ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle yhteisen kalastuspolitiikan ulkoisesta ulottuvuudesta” COM(2011) 424 <i>final</i> ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä kalastuspolitiikasta” COM(2011) 425 <i>final</i>	183
2012/C 181/34	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi haikeiden irrottamisesta aluksella annetun asetuksen (EY) N:o 1185/2003 muuttamisesta” COM(2011) 798 <i>final</i> – 2011/0364 COD	195
2012/C 181/35	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta” COM(2012) 48 <i>final</i> – 2008/0256 COD	199
2012/C 181/36	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta ihmisille tarkoitettuja reseptilääkkeitä koskevan yleisölle tiedottamisen osalta” COM(2012) 49 <i>final</i> – 2008/0255 COD	200
2012/C 181/37	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2001/83/EY muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta” COM(2012) 52 <i>final</i> – 2012/0025 COD	201
2012/C 181/38	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta lääketurvatoiminnan osalta” COM(2012) 51 <i>final</i> – 2012/0023 COD	202

2012/C 181/39	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten valmisteiden luokituksesta, pakkaamisesta ja merkinnöistä" COM(2012) 8 <i>final</i> – 2012/0007 COD	203
2012/C 181/40	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta" COM(2012) 21 <i>final</i> – 2012/0013 COD	204



TILAUSHINNAT 2012 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen DVD	22 EU:n virallista kieltä	1 310 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	840 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) DVD	22 EU:n virallista kieltä	100 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, DVD, ilmestyy kerran viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonantoja ja ilmoituksia).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä DVD-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa ”Huomautus lukijalle”.

Myynti ja tilaukset

Maksulliset julkaisut, kuten *Euroopan unionin virallinen lehti*, ovat tilattavissa jälleenmyyjiltämme. Luettelo jälleenmyyjistä löytyy seuraavasta internetosoitteesta:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä* ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>

