

Euroopan unionin virallinen lehti

C 327



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

56. vuosikerta

12. marraskuuta 2013

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**491. täysistunto 10. ja 11. heinäkuuta 2013**

2013/C 327/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n kilpailukyvyyn hyödyntämätön talouspotentiaali – julkisessa omistuksessa olevien yritysten uudistaminen" (valmisteleva lausunto)	1
2013/C 327/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Serbian suhteissa"	5

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

491. täysistunto 10. ja 11. heinäkuuta 2013

2013/C 327/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Euroopan talouden pitkäaikainen rahoitus" COM(2013) 150 final	11
---------------	--	----

FI

Hinta:
7 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2013/C 327/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tullialan riskienhallinta ja toimitusketjun turvallisuus” COM(2012) 793 <i>final</i>	15
2013/C 327/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan vähittäiskaupan toimintasuunnitelmasta” COM(2013) 36 <i>final</i>	20
2013/C 327/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt yritysten välisessä elintarvike- ja non-food-toimitusketjussa Euroopassa (vihreä kirja)” COM(2013) 37 <i>final</i>	26
2013/C 327/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan alue- ja talouskomitealle ja alueiden komitealle – Järkevä sääntely – Pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet” COM(2013) 122 <i>final</i>	33
2013/C 327/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi avaruusvalvonnan ja -seurannan tukiohjelman perustamisesta” — COM(2013) 107 <i>final</i> – 2013/0064 (COD)	38
2013/C 327/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (uudelleenlaadittu teksti)” COM(2013) 162 <i>final</i> – 2013/0089 (COD)	42
2013/C 327/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta tietyiltä suurilta yrityksiltä ja yritysryhmiltä edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamisen osalta” — COM(2013) 207 <i>final</i> – 2013/0110 (COD)	47
2013/C 327/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden edistämisestä yksinkertaistamalla tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä Euroopan unionissa sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta” COM(2013) 228 <i>final</i> – 2013/119 (COD)	52
2013/C 327/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin” COM(2012) 669 <i>final</i>	58

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

491. TÄYSISTUNTO 10. JA 11. HEINÄKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n kilpailukyvyyn hyödyntämätön talouspotentiaali – julkisessa omistuksessa olevien yritysten uudistaminen" (valmistelevala lausunto)

(2013/C 327/01)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

Varaulkoasianministeri Vytautas Leškevičius pyysi 15. huhtikuuta 2013 neuvoston tulevan puheenjohtajavaltion Liettuan nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

EU:n kilpailukyvyyn hyödyntämätön talouspotentiaali – julkisessa omistuksessa olevien yritysten uudistaminen.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 10 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Taustaa

1.1 Tämän ETSK:n valmistelevala lausunnon tarkoituksena on tarkastella julkisessa omistuksessa olevien yritysten mahdollista panosta EU:n kilpailukykyyn ja määrittää alaan liittyvät haasteet EU:n politiikalle ja toimielimille.

1.2 Lausunto liittyy perussopimuskehykseen, jonka mukaan jäsenvaltiot käyttävät laajaa harkintavaltaa yleistä etua koskevien palvelujensa määrittelemisessä, järjestämisessä ja rahoittamisessa. Perussopimusten mukaan jäsenvaltioilla on toimivalta valita ne yritykset, joiden vastuulla on julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen, ja määrittää niiden asema (yksityinen, julkinen tai julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Perussopimuksilla ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin. EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 345 artiklassa suhtaudutaan neutraalisti siihen, onko yrityksen osakkeenomistaja julkinen vai yksityinen taho, koska jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin ei kajota.

1.3 Julkishallinto voi päättää tapauskohtaisesti toimialaa koskevan arvion sekä asetettujen tavoitteiden ja tehtävien ja pitkän aikavälin päämäärään tähtäävien suuntaviivojen perusteella, käytetäänkö yhtenä välineenä julkisessa omistuksessa olevaa yritystä.

1.4 Jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta 25. kesäkuuta 1980 annetun komission direktiivin 80/723/ETY mukaan "julkisella yrityksellä" tarkoitetaan "kaikkia yrityksiä, joiden suhteen julkiset viranomaiset käyttävät suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoitukseen osallistumisen tai yrityksen sääntöjen perusteella.

Julkisten viranomaisten oletetaan käyttävän määräysvaltaa yrityksen suhteen, jos niillä on suoraan tai välillisesti:

a) enemmistö yrityksen merkitystä pääomasta; tai

- b) valvonnassaan yrityksen osakkeiden äänimäärän enemmistö; taikka
- c) mahdollisuus asettaa enemmän kuin puolet yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä."

1.5 Kaikki Euroopan maat ovat historiansa aikana perustaneet julkisia yrityksiä joko suoraan taikka kansallistamalla tai kunnallistamalla yksityisiä yrityksiä. Näin on tehty monista eri syistä:

- ulkoiseen tai sisäiseen turvallisuuteen tai välttämättömien hyödykkeiden tai palvelujen toimitusvarmuuteen liittyviin strategisiin tavoitteisiin pyrkimiseksi
- taloudelliseen ja sosiaaliseen elämään tarvittavan infrastruktuurin rakentamiseksi
- mittavien investointien toteuttamiseksi (etenkin kummankin maailmansodan jälkeen)
- uusien, mahdollisesti vasta pidemmällä aikavälillä kannattavien toimintojen edistämiseksi
- markkinoiden tai yksityisen sektorin toiminnassa ilmenevien häiriöiden korjaamiseksi (luonnollinen monopoli, ulkoistamiset)
- ratkaisujen tarjoamiseksi rahoitukseen liittyviin, taloudellisiin, sosiaalisiin tai ympäristöön liittyviin kriisitilanteisiin
- julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi.

1.6 Julkisten yritysten tehokkuutta, tuloksellisuutta ja tarvittaessa uudistamisen tarvetta ei voida mitata ainoastaan tavanomaisilla taloudellisen toiminnan kannattavuusmittareilla, vaan siinä on otettava huomioon kaikki viranomaisten niille uskomat tavoitteet ja tehtävät.

1.7 Virallisen eurooppalaisen määritelmän mukaan kilpailukyvyllä tarkoitetaan kykyä parantaa pysyvästi asukkaiden elämänlaatua ja turvata korkea työllisyyden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso.

1.8 Euroopan unionin tuottavuus on joka vuosi hieman edellisvuotta heikompi. Tuottavuuden hidastuminen merkitsee kilpailukyvyyn heikkenemistä. Merkkejä taantumasta ovat innovaatiotoiminnan riittämättömyys sekä infrastruktuuriin, teknologiaan ja inhimilliseen pääomaan suuntautuvien investointien niukkuus.

1.9 Euroopan unionin kilpailukyky ja houkuttelevuus riippuvat siis muun muassa infrastruktuuriin, koulutukseen, tutkimus- ja kehitystyöhön, terveydenhoitoon ja sosiaaliseen suojeluun sekä ympäristönsuojeluun kohdistuvista investoinneista. Nämä kaikki ovat aloja, joilla viranomaiset voivat käyttää julkisia yrityksiä yhtenä toiminnan välineenä.

1.10 Valtion ja alue- ja paikallishallinnon toiminta ei kuitenkaan ole automaattisesti moitteetonta, vaan julkisissa yrityksissä voi ilmetä häiriöitä, jotka johtuvat

- hallinnollisesta, byrokraattisesta tai "poliittisesta" valvonnasta

- julkishallinnon vastuuttomuudesta tai vastuun rajaamisesta yksinomaan taloudellisiin tai omaisuuteen liittyviin tavoitteisiin

- julkisen yrityksen välineellistämisestä muihin tarkoitukseen kuin sen alkuperäiseen tehtävään.

1.11 Julkinen yritys voi kuulua julkishallinnon ajaman puolustus- tai hyökkäysstrategian piiriin:

- Puolustusstrategialla hillitään kriisin vaikutuksia, rajoitetaan yrityksen konkurssiin joutumisen seurauksia tai pelastetaan työpaikkoja, kansallistetaan yritys väliaikaisesti uuden ostajan löytämisen ajaksi, rangaistaan yksityisen yrityksen ilmeisestä väärinkäytöksestä jne.
- Hyökkäysstrategialla edistetään teollisuuspolitiikkaa tai uusia teknologioita, toteutetaan julkista politiikkaa, kehitellään uusia poliittisia tavoitteita, edistetään uusia päämääriä (biologinen monimuotoisuus, uusiutuvat energialähteet, siirtyminen uusiin energiamuotoihin), luodaan uudenlaista kehitystä (kestävä, osallistava) jne.

1.12 Tämä edellyttää, että julkishallinto ottaa vastuun strategisten suuntaviivojen asettamisesta mutta antaa yrityksen johdon huolehtia hallinnoinnista varsin itsenäisesti. Julkishallinnon on kuitenkin huolehdittava kunnollisen julkisen valvonnan järjestämisestä ja todellisesta julkisesta sääntelystä, ja sitä varten julkisia yrityksiä on hallinnoitava tavalla, jossa peruslähdekohdina on kaikkien asianomaisten osapuolten sekä yritysten työntekijöiden edustajien osallistuminen.

1.13 Kun jäsenvaltiot turvautuvat julkisiin yrityksiin yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tarjoamiseksi, yritykset harjoittavat teollista ja kaupallista toimintaa ja kilpailevat usein suoraan muiden yritysten kanssa.

1.14 Julkisia yrityksiä, jotka harjoittavat toimintaansa vapaasti kilpailuilla markkinoilla, on ensinnäkin verkkotoimialoilla (sähkö, kaasu, sähköinen viestintä, liikenne, posti), joilla palvelun saatavuus ja keskeytyksetön, korkealaatuinen ja kohtuuhintainen toimitus ovat välttämättömiä edellytyksiä paitsi kansalaisille myös monille yksityisille yrityksille. Niillä onkin perusluonteinen rooli kansallisessa taloudessa ja jäsenvaltion yleisessä kilpailukyvyssä. Tämä pätee myös muihin aloihin, kuten audiovisuaalialaan, asumiseen, terveydenhoitoon ja sosiaalipalveluihin, joilla kaikkien kansalaisten perusoikeudet eivät markkinoiden puutteellisen toiminnan vuoksi tavalla tai toisella toteudu.

2. Valmistelemaa lausuntoa koskevan pyynnön tarkoitus

2.1 Tuleva puheenjohtajavaltio Liettua pyysi kirjeessään korostamaan erityisesti julkisten yritysten tehostamista ja niiden tärkeyttä kansallisen kilpailukyvyyn näkökulmasta. Liettua toivoo tämänhetkistä tilannetta ja hyviä (tai huonoja) käytäntöjä koskevaa analyysia, jollaista ei kuitenkaan EU:n tasolla ole saatavilla, sekä rakenneuudistusta, jonka pohjana on arviointi tällaisen yritystyyppien tehokkuudesta talouspolitiikan koordinoinnin näkökulmasta sekä julkisista yrityksistä sisämarkkinoihin kohdistuvista vaikutuksista.

2.2 Vaikka EU:n lainsäädäntö koskee vain muutamia erityisiä julkisten yritysten toimialoja (valtiontuotet ja yleistä taloudellista etua koskeva palvelu), tuleva puheenjohtajavaltio Liettua ehdottaa, että julkisten yritysten uudistusta koskevat EU-tason aloitteet rajataan muihin kuin lainsäädäntötoimenpiteisiin ja että uutta lainsäädäntökehystä koskevia tavoitteita ei aseteta. Julkisten yritysten mahdollisen yksityistämisen tulisi myös jatkossa kuulua jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan.

2.3 Tuleva puheenjohtajavaltio Liettua pitää valitettavana, ettei Euroopan komission olemassa olevissa tai kaavailuissa aloitteissa ja asiakirjoissa ole tähän mennessä käyty yleistä keskustelua julkisten yritysten uudistamisesta, hallinnoinnista, tehostamisesta ja panoksesta kilpailukyvyyn parantamisesta ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin pyrkimisessä. Komissio ja Euroopan parlamentti ovat tähän mennessä keskittyneet vain kahteen osa-alueeseen: valtiontukisääntöjen noudattamiseen ja yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottamiseen sovellettaviin sääntöihin.

3. ETSK:n ehdotukset

3.1 ETSK yhtyy luonnollisesti tulevan puheenjohtajavaltion Liettuan toiveeseen saada arvio tämänhetkisestä tilanteesta ja hyvistä (tai huonoista) käytännöistä sekä toteuttaa rakennemuutos, jonka pohjana on arviointi tällaisen yritystyypin tehokkuudesta talouspolitiikan koordinoinnin näkökulmasta sekä sen sisämarkkinoihin kohdistuvista vaikutuksista.

3.2 Unionilla ja jäsenvaltioilla on perussopimuksiin perustuva vahvistettu velvoite huolehtia yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen sujuvuudesta, mikä edellyttää erityisesti progressiivisen toiminnan kehittämistä näiden palveluiden tuloksellisuuden arvioimiseksi. Niin kauan kuin tätä ei ole tehty, tulosarvioinnit eivät auta vastaamaan kansalaisten ja talouden tarpeisiin kansallisella ja unionin tasolla.

3.3 Arvioinnin tarkoituksena tulee olla yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tehokkuuden ja tuloksellisuuden parantaminen ja niiden mukauttaminen kansalaisten ja yritysten muuttuviin tarpeisiin. Arvioinnin tulee myös tarjota viranomaisille tietoa, jonka perusteella ne voivat tehdä perusteltuja päätöksiä. Arvioinnilla on tärkeä rooli myös tasapainon löytämisessä markkinoiden ja yleisen edun sekä taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden välillä.

3.4 ETSK esitti lausunnossaan aiheesta "Yleishyödyllisten palveluiden riippumaton arviointi" ⁽²⁾ konkreettisia ehdotuksia keskinäisen vaihdannan, suhteuttamisen, vertailun ja koordinoinnin määrittämiseksi unionin tasolla. Unionin tuleekin edistää tällaisen riippumattoman arvioinnin kehittämistä laatimalla asiaankuuluvia toimijoita edustavien tahojen kanssa keskustellen Euroopan tasolla yhdenmukaistettu arviointimenettely, joka perustuu yhteisiin indikaattoreihin ja arvioinnin toteutuskeinoihin.

Näin toimiessaan unionin tulee noudattaa toissijaisuusperiaatetta ja uudistettuihin perussopimuksiin liitettyssä pöytäkirjassa esitetyjä periaatteita.

3.5 Pohtiessaan, miten julkiset yritykset voisivat tukea paremmin unionin talouden ja kilpailukyvyyn elpymistä, ETSK on monissa lausunnoissaan käsitellyt yleistä eurooppalaista taloudellista etua koskevien palvelujen kysymystä.

3.6 Eurooppayhtiön säännöt vahvistettiin 8. lokakuuta 2001. Nämä säännöt, joita on voitu käyttää 8. päivästä lokakuuta 2004, tarjoavat useissa jäsenvaltioissa toimiville yrityksille mahdollisuuden perustaa yhteinen, unionin oikeuden mukainen yhtiö ja soveltaa näin samoja sääntöjä eli yhtä ainutta hallinnointiin ja taloudellisten tietojen ilmoittamiseen sovellettavaa järjestelmää. Sääntöjä noudattavien yhtiöiden ei siten tarvitse erikseen noudattaa jokaisen sellaisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa niillä on tytäryhtiö, mikä vähentää niiden hallinnollisia kuluja.

3.7 Tässä yhteydessä olisi tutkittava mahdollisuutta vahvistaa nk. eurooppalaisen julkisen yrityksen säännöt. Euroopan komissio viittasi tähän vuonna 2011 käsitellessään Galileoa ⁽³⁾, joka on tänä päivänä tosiasiallisesti eurooppalainen julkinen yritys.

3.8 Eurooppalaisia julkisia yrityksiä voitaisiin perustaa erityisesti Euroopan laajuisten suurten energia- ja liikenneinfrastruktuuriverkkojen alalla, sillä ne on määritelty perussopimuksissa yhteisiksi politiikan aloiksi. Nämä julkiset yritykset voisivat tehdä yhteistyötä kyseisillä aloilla toimivien kansallisten tai paikallisten yritysten kanssa Lissabonin sopimukseen sisältyvien uusien määräysten täytäntöönpanemiseksi ja uusien valtuuksien käyttämiseksi erityisesti unionin energiapolitiikan alalla (EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artikla).

3.9 Vihreästä kirjasta "Kohti toimitusvarmaa, kestävä ja kilpailukykyistä Euroopan laajuisia energiaverkkoa" antamassaan lausunnossa ⁽⁴⁾ ETSK suositti sen selvittämistä, olisiko tarkoituksenmukaista ja mahdollista luoda kansallisia palvelevat energia-alan eurooppalaiset yleishyödylliset palvelut, joiden yhteydessä linjattaisiin yhteinen hintapolitiikka, verotus sekä turvallisuutta ja jatkuvuutta koskevat rahoitussäännökset ja yhteiset talouskehitys- ja ilmastonsuojelutavoitteet.

3.10 Samassa vihreässä kirjassaan komissio vetosi sen puolesta, että kaasualalle perustettaisiin eurooppalainen siirtojärjestelmänhallinnoija luomalla vaiheittain itsenäinen yritys, joka hallitsee koko EU:n alueella toimivaa yhdistettyä kaasunsiirtoverkkoa.

⁽³⁾ Impact assessment on the Proposal for a Regulation on further implementation of the European satellite navigation programme (2014–2020), SEC(2011) 1446.

⁽⁴⁾ EUVL C 306, 16.12.2009, s. 51.

⁽²⁾ EUVL C 162, 25.6.2008, s. 42.

3.11 Tällaiset unionin laajuiset palvelut – olipa palveluntarjoajan asema mikä tahansa (julkinen, yksityinen tai julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus) – voivat tuoda lisäarvoa keskeisille ja monikansallisille tai valtioidenvälisille aloille, joita ovat esimerkiksi energian toimitusvarmuus, vesivarojen turvaaminen, biologisen monimuotoisuuden suojeleminen, ilmanlaadun ylläpitäminen tai sisäinen ja ulkoinen turvallisuus, sillä näiden palvelujen tarjonta on tehokkaampaa unionin tasolla kuin kansallisella tai paikallisella tasolla.

3.12 ETSK kannattaakin tässä yhteydessä julkisen sektorin (unioni ja jäsenvaltiot) ja yksityisen sektorin kumppanuuksia energian toimitusvarmuuden parantamiseksi ja yhteenliitettyjen energiaverkkojen (kaasu, sähkö, öljy) yhdistetyn kokeilun toteuttamiseksi. Komitea kehottaa myös kehittämään merituuliverkkoja ja kytkemään tuulipuistot mantereen verkkoon, sillä näin voitaisiin pienentää huomattavasti käyttö- ja investointikustannuksia ja kannustaa investoimaan yhä enemmän uusiin verkkohankkeisiin ⁽⁵⁾.

3.13 Jos ajatellaan esimerkiksi jäsenvaltioiden toimivaltuuksia energialähteiden yhdistelyn alalla, luonnonvarojen hallinnointiin ja käyttöön, ydinvoimaan, ilmastomuutokseen ja kestäväan

hallinnointiin sekä turvallisuuteen liittyvät sosiaaliset ja yhteiskunnalliset kysymykset ylittävät valtioiden perinteiset rajat. Tyydyttävien vastausten löytäminen näihin kysymyksiin edellyttää eurooppalaista näkemystä yleisestä edusta ja tarkoituksenmukaisista palveluista.

3.14 Myös eurooppalaisten toimeenpanovirastojen taloudellista toimintaa voitaisiin pohtia.

3.15 Toimeenpanovirastoja on nykyisin kuusi ⁽⁶⁾, ja ne hallinnoivat kauden 2007–2013 ohjelmia, joiden määrärahat ovat noin 28 miljardia euroa. Useimmat ohjelmista kuuluvat aloihin, joilla EU:lla on toimivalta tukea jäsenvaltioiden toimintaa.

3.16 Toimeenpanovirastoja voidaan toisaalta pitää jonkinlaisina komission tiettyjen tehtävien alihankintarakenteina, ja siinä tapauksessa voidaan pohtia, missä määrin ne ovat todellisuudessa riippumattomia, mutta toisaalta ne harjoittavat suoraan taloudellista ja sosiaalista toimintaa tehtäviensä ja vastuualojensa mukaisesti. Olemmeko näin kaukana EU:n tuomioistuimen vahvistamista laajoista taloudellisen toiminnan ja yrityksen käsitteiden määritelmistä?

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 65.

⁽⁶⁾ Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto (TEN-TEA), Euroopan tutkimusneuvoston (ERC) toimeenpanovirasto, tutkimuksen toimeenpanovirasto (REA), kilpailukyvyyn ja innovoinnin toimeenpanovirasto (EACI), terveys- ja kuluttaja-asioiden toimeenpanovirasto (EAHC) ja koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Serbian suhteissa”

(2013/C 327/02)

Esittelijä: **Ionuț SIBIAN**Toinen esittelijä: **Christoph LECHNER**

Euroopan komissio pyysi komission jäsen Maroš Šefčovičin 12. joulukuuta 2012 päivätyllä kirjeellä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan ja ETSK:n ja Euroopan komission välisen yhteistyöpöytäkirjan 9 artiklan nojalla valmistelevala lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Serbian suhteissa

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 171 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidätyessä äänestämästä.

1. Pöätelmät ja suositukset

1.1 ETSK panee merkille Serbian hallituksen kymmenen viime vuoden aikana toteuttamat pyrkimykset uudistaa maan taloutta ja instituutioita. Se näkee Serbian EU:hun liittymistä koskevassa prosessissa mahdollisuuden vahvistaa käynnistetyt uudistukset ja panna ne täytäntöön. Komitea korostaa kansalaisyhteiskunnan osallistumisen merkitystä Serbian lainsäädännön ja EU:n säännösten yhdenmukaistamisprosessissa. Se kehottaa Serbian hallitusta ja EU:n toimielimiä tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja ottamaan ne aktiivisesti mukaan EU:hun liittymisen eri vaiheisiin.

1.2 ETSK pitää tervetulleena Eurooppa-neuvoston päätöstä käynnistää liittymisneuvottelut Serbian kanssa viimeistään tammikuussa 2014. ETSK onnittelee Belgradia ja Pristinaa näiden allekirjoitettua ensimmäisen sopimuksen suhteiden normalisoinnin periaatteista (*First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations*, Bryssel, 19. huhtikuuta 2013) sekä sen toukokuussa 2013 hyväksytyn toteuttamissuunnitelman. Se kehottaa myös molempia osapuolia panemaan tämän sopimuksen täytäntöön EU:n avustuksella. ETSK korostaa, että kansalaisjärjestöjen on oltava mukana täytäntöönpanovaiheessa, sillä ne pystyvät vaikuttamaan ratkaisevasti sovinnon syntymiseen.

1.3 ETSK rohkaisee Serbian viranomaisia järjestämään enemmän avoimia kuulemistilaisuuksia ja konsultoimaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita jo politiikan aikaisessa valmisteluvaiheessa sekä sen täytäntöönpanovaiheessa. ETSK painottaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sitouttamisen merkitystä uudistusprosessin sellaisilla avainaloilla kuin oikeussäännöt, alueellinen yhteistyö ja sovittelu, sosiaalis-taloudellinen kehitys, ympäristö, maatalous, vähemmistöjen oikeudet ja syrjinnän torjuminen.

1.4 ETSK suosittaa, että hallitus kiinnittää erityistä huomiota ihmiskaupan ja korruption sekä järjestäytyneen rikollisuuden

torjumiseen. Lisäksi se korostaa, että hallituksen on hyväksyttävä ja taattava ihmisoikeuksien puolustajien ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktivistien turvallisuus.

1.5 ETSK tähdentää, että vaikka osallistavamman yhteiskunnan edistämiseksi on todettavissa merkittävää edistymistä, paljon on vielä tehtävänä sellaisen yhteiskunnan rakentamiseksi, jossa ihmiset ovat yhdenvertaisia sukupuoleen, seksuaaliseen suuntautuneisuuteen, alkuperään ja uskontoon katsomatta. ETSK kehottaa hallitusta kiirehtimään kesäkuussa 2013 hyväksytyn syrjinnän vastaisen strategian täytäntöönpanoa. ETSK suosittelee, että Euroopan komissio valvoo tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa strategian täytäntöönpanoa vuotuisten edistymiskertomustensa avulla.

1.6 ETSK panee myönteisesti merkille, että virasto, joka vastaa yhteistyöstä kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa, on otettu mukaan pääministerin EU:hun liittymistä koordinoivan elimen asiantuntijaryhmään. ETSK panee merkille myös sen, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, työmarkkinaosapuolten edustajat mukaan lukien, osallistuvat pääministerin kanslian EU:hun yhdyntymistä käsittelevän neuvoston toimintaan. Tämä on hyvä käytäntö, jota tulisi kehittää ottamalla huomioon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten edustajien osallistuminen Serbian EU:hun liittymistä käsittelevään ryhmään. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioita on kuitenkin kuultava säännöllisesti ja laaja-alaisesti yhteisten avainkysymysten ja suositusten kartoittamiseksi. On tärkeää, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden asiantuntijoita kutsutaan koordinoinnista vastaavan elimen asiantuntijaryhmän eri alaryhmiin.

1.7 ETSK kehottaa Euroopan komissiota käyttämään liittymistä valmistelevala tukivälinettä IPA II:ta kansalaisjärjestöjen (työmarkkinaosapuolet mukaan lukien) valmiuksien kehittämiseen suunnatun tuen lisäämiseen ja keskittämään enemmän tukea kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisten sekä myös

niiden ja viranomaisten välisten kumppanuuksien tukemiseen. Kansalaisyhteiskuntavälineestä saatavia varoja pitäisi lisätä ja kohdentaa enemmän myös työmarkkinaosapuolten toteuttamiin hankkeisiin. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kykyä osallistua merkittävästi Euroopan unioniin yhdentymistä koskevaan prosessiin on kehitettävä edelleen ensisijaisena toiminnanalan edistämällä yksinkertaistettuja menettelyjä hankkeiden valinnassa ja toteuttamisessa sekä toimielinkohtaisten avustusten ja uudelleenrahoituksen käyttöä. Toivottavaa ei ole ainoastaan taloudellinen tukeminen, vaan myös kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten välisen dialogin parantamiseen tähtäävien mekanismien luominen.

1.8 ETSK kehottaa EU:n edustustoa Serbiassa jatkamaan avustusten myöntämistä edelleen pienemmille kansalaisjärjestöille isompien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kautta askeleena näiden varojen asettamiseksi laajemmin kansalaisyhteiskunnan järjestöjen saataville.

1.9 Julkisen menotalouden avoimuuden parantamista on pidettävä edelleen kansalaisyhteiskunnan kehitysstrategian avaintoimintona samalla kun yhteisrahoituksen suunnittelu- ja maksatusmekanismeja EU-hankkeille, joissa on mukana kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, on tehostettava ja yhteisrahoitusta lisättävä.

1.10 ETSK kehottaa Serbian hallitusta tehostamaan toimia kansalaisyhteiskunnan kehittymistä ja kestävyys edistävän institutionaalisen ja lainsäädännöllisen kehyksen toteuttamiseksi. ETSK suosittelee harkitsemaan "prosenttilain" käyttöönottoa niin, että kansalaiset voisivat henkilökohtaisen hyväntekeväisyyden edistämiseksi osoittaa osan tuloverostaan kansalaisjärjestöille (Keski- ja Itä-Euroopan maissa jo nyt käytössä olevan mallin mukaan), ja että otettaisiin käyttöön verokannustimia, joilla yksilöitä ja yrityksiä kannustetaan hyväntekeväisyyteen.

1.11 ETSK suosittaa, että tarkistetaan julkisista hankinnoista äskettäin annettua lakia, joka asettaa esteitä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumiselle julkisiin tarjouskilpailuihin. Laissa edellytetään pakollisia rahoitusvakuuksia, joita kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ei voi olla. Tämä saattaa estää niitä osallistumasta yhtä hyvin sosiaalipalveluita kuin terveys- ja koulutuspalveluitakin koskeviin julkisiin tarjouskilpailuihin.

1.12 ETSK kehottaa Serbian hallitusta laatimaan kattavan strategian harmaan talouden torjumiseksi ja vähentämiseksi. Näin parannettaisiin maan taloudellista tilannetta ja ehkäistäisiin epäreilua kilpailua, jolloin taloudellinen ympäristö paranisi ja varmistettaisiin, että työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia kunnioitetaan paremmin. Tämä auttaisi myös palauttamaan luottamuksen instituutioihin ja edistämään käsitystä oikeusvaltiosta.

1.13 ETSK korostaa työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun tärkeyttä ja kehottaa kaikkia sidosryhmiä käyttämään

parhaalla mahdollisella tavalla hyväksi nykyisiä instituutioita, erityisesti sosiaali- ja talousneuvostoa. Se kehottaa hallitusta hyödyntämään enemmän sosiaali- ja talousneuvostoa ja kuulemaan sitä systemaattisemmin kaikilla niillä politiikanaloilla, joilla työnantajilla ja työntekijöillä on oikeutettuja etuja. ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun olisi oltava säännöllistä ja järjestelmällistä, ei tapauskohtaista, ja että sen olisi oltava myös tehokkaampaa ja tuloksiin pyrkivää.

1.14 ETSK pyytää, että työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta tulisi yksi EU:n toimielinten Serbiaa koskevista ensisijaisista tavoitteista ja että se näin ollen otettaisiin huomioon kaikissa komission ohjelmissa, joita kyseiselle maalle on tarjolla. Tämä edellyttäisi sosiaali- ja talousneuvoston tiiviimpää osallistumista, ja sen olisi myös oltava virallisesti mukana ja kuultavana liittymisneuvottelujen jokaisessa vaiheessa sekä osallistuttava EU:n ja Serbian välisen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanon seurantaan. Sosiaali- ja talousneuvoston olisi voitava esittää kommentteja ja lausuntoja EU:n toimielimille, kun ne arvioivat Serbian edistymistä Euroopan unioniin liittymisen valmisteluissa.

1.15 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolia olisi rohkaittava käymään enemmän alueellista ja paikallista vuoropuhelua sosiaali- ja talousneuvoston alueellisten rakenteiden pohjalta. Myös alakohtaista vuoropuhelua olisi kehitettävä systemaattisemmin, erityisesti yksityissektorilla. Mahdollisimman monen toimialakohtaisen työehtosopimuksen allekirjoittaminen – ja täytäntöönpano – vakiinnuttaisi työelämän suhteita Serbiassa. Paikallisia ja kansallisia viranomaisia on jatkuvasti muistutettava työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun hyödyistä ja merkityksestä.

1.16 ETSK toteaa, että on perustettu kolmikantatyöryhmä, joka tarkistaa työläinsäädäntöä, mukaan luettuina lakkoja ja ammattiyhdistyksen jäsenyyttä koskevat lait ja työmarkkinaosapuolten edustuksellisuutta koskeva laki. ETSK kehottaa Kansainvälistä työjärjestöä (ILO) ja Euroopan komissiota tukemaan tätä meneillään olevaa työtä Serbian lainsäädännön ja käytäntöjen saattamiseksi kansainvälisten ja eurooppalaisten normien mukaisiksi.

1.17 ETSK katsoo, että EU:n avustushjelmien ensisijaisiin tavoitteisiin olisi sisällytettävä työmarkkinaosapuolten toimintakyvyn vahvistaminen niin, että ne voivat osallistua aktiivisesti sosiaaliseen vuoropuheluun. Työmarkkinaosapuolet tarvitsevat apua voidakseen lisätä valmiuksiaan osallistua tehokkaasti kaikkiin taloutta, yhteiskuntaa ja lainsäädäntöä koskeviin keskusteluihin, mukaan luettuna EU:n liittymisneuvottelut. Niiden organisaatorakennetta, sisäistä tiedottamista ja kykyä palvella jäseniään on vahvistettava.

1.18 ETSK korostaa, että työntekijöiden perusoikeuksia rikotaan Serbiassa yhä yleisesti ja että mekanismit kyseisten rikkomusten estämiseksi ja seuraamusten määräämiseksi eivät ole riittävän tehokkaita. ETSK kehottaa Serbian hallitusta tarkistamaan työriitojen sovitteluviraston toiminnan. ETSK ehdottaa

harkitsemaan, onko mahdollista perustaa työriitoihin erikoistuneita tuomioistuimia. Lisäksi ETSK pyytää komissiota lisäämään vuosikertomuksiinsa ammattiyhdistysoikeuksia ja työntekijän perusoikeuksia käsittelevän luvun, joka laaditaan tiiviissä yhteistyössä kansallisten ja eurooppalaisten ammattiyhdistysten sekä ILO:n kanssa.

1.19 Serbialaiset naisrytät ovat tärkeässä asemassa koko Balkanin alueella, ja heillä on tehokkaita verkostoja. Muotoutumassa oleva yhtenäinen alueellinen lähestymistapa lisää entisestään paikallista naisrytätjyyttä. ETSK suosittelee, että EU:n tason sekä alueellisen ja paikallisen tason tukea lisättäisiin, jotta talous ja yhteiskunta hyötyisivät huomattavasti nopeammin. Lisäksi on tunnistettava, että naisrytätjyyden tukeminen Serbiassa on taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti välttämätöntä.

1.20 ETSK suosittelee, että ETSK:n ja serbialaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välille perustetaan EU:n ja Serbian välinen neuvonta-antava sekaomitea. Tämä yhteinen kansalaisyhteiskuntaelin olisi perustettava heti, kun neuvottelut Serbian liittymisestä EU:hun on virallisesti aloitettu. Neuvonta-antavan sekaomitean ansiosta kummankin osapuolen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat käydä syvällisempää vuoropuhelua ja antaa poliittisille päättäjille palautetta liittymisneuvottelujen luvuista.

2. Lausunnon taustaa

2.1 Serbiassa on kymmenen viime vuoden aikana tehty valtavasti työtä instituutioiden, lainsäädännön ja taloudellisen sääntelyn muuttamiseksi kansainvälisten ja eurooppalaisten standardien mukaisiksi sekä avoimen ja tehokkaan markkinatalouden edistämiseksi.

2.2 Serbian ja EU:n välisen vakautus- ja assosiaatiosopimuksen allekirjoittaminen vuonna 2008 osoitti selvästi, että Serbian hallitus oli valinnut päämääräkseen EU:hun liittymisen, ja antoi uudistusprosessille lisää pontta. Kauppaa ja kaupan liitännäistoimia koskeva väliaikainen sopimus, joka on osa vakautus- ja assosiaatiosopimusta, tuli voimaan vuonna 2010.

2.3 Uusi, vuonna 2012 virassaan aloittanut hallitus on vahvistanut Serbian sitoutumisen EU:hun liittymiseen. Se on ryhtynyt käytännön toimiin jatkaakseen jo aloitettuja uudistuksia ja keskittyy erityisesti korruption torjuntaan, oikeusvaltion lujittamiseen, vähemmistöjen oikeuksien suojeluun ja talouden elvytykseen. Se on myös jatkanut pyrkimyksiä alueellisen yhteistyön parantamiseksi.

2.4 Neuvosto pyysi joulukuussa 2012 Euroopan komissiota laatimaan kevääseen 2013 mennessä raportin, jossa arvioidaan Belgradin edistymistä vuoropuhelussa Pristinan kanssa ja uudistuksissa, jotka tähtäävät Serbian liittymiseen EU:hun. Positiivisen suosituksen saaneen raportin perusteella Eurooppa-neuvosto päätti 28. kesäkuuta 2013, että edellytykset aloittaa liittymisneuvottelut Serbian kanssa ovat täyttyneet.

2.5 Belgrad ja Pristina pääsivät 19. huhtikuuta 2013, EU-johtojen keskustelujen kymmenennellä kierroksella, lopulta yhteisymmärrykseen serbien johtaman Pohjois-Kosovon tulevaisuudesta ja allekirjoittivat ensimmäisen sopimuksen suhteiden normalisointia koskevista periaatteista (*First agreement of principles governing the normalisation of relations*). Molemmat osapuolet hyväksyivät toukokuussa 2013 sopimuksen toteuttamissuunnitelman. Kumpikin osapuoli on perustanut EU:n avustamana täytäntöönpanokomitean.

3. Poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen kehitys

3.1 Serbia on yhä siirtymävaiheessa oleva maa. Yksityistämistä on tapahtunut jonkin verran, mutta suuri osa taloudesta koostuu yhä julkisista yhtiöistä, jotka vaativat saneerausta. Työttömyys on kasvanut merkittävästi (työttömiä 24 % työvoimasta vuonna 2012). Nuoret hakeutuvat pois maasta. Väestö vanhennee. Suuri osa väestöstä työskentelee vielä maataloudessa ja asuu maaseudulla, jonka tehokkaan kehittämisen esteenä on investointien puute. Epävirallinen talous on levinnyt laajalle ja horjuttaa koko talouselämää, heikentää julkista taloutta ja jättää työntekijät ilman sosiaaliturvaa. Korruptio, joka toisinaan on yhteydessä järjestyneeseen rikollisuuteen, haittaa taloudellisen kehittämisen lisäksi myös instituutioiden vakiintumista. Lisäksi myös oikeuslaitos kaipaa kipeästi uudistusta voidakseen taata yksilöiden ja organisaatioiden oikeuksien todellisen kunnioittamisen.

3.2 ETSK korosti näitä erilaisia ongelmia lausunnossaan *EU:n ja Serbian suhteet: kansalaisyhteiskunnan rooli* (29. toukokuuta 2008), mutta se on myös tuonut esiin viranomaisten ponnistelut tarvittavien uudistusten toteuttamiseksi. Monenlaista uutta sääntelyä on otettu käyttöön: on perustettu uusia instituutioita erityisesti vuoropuhelun aikaansaamiseksi työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, ja vähemmistöjen oikeudet on nyt tunnustettu virallisesti. Vaikka kyseistä prosessia ei ole vielä saatettu loppuun, suurin ongelma on, miten nämä kaikki institutionaaliset ja oikeudelliset muutokset toteutetaan käytännössä.

3.3 Serbia on ratifioinut 77 Euroopan neuvoston sopimusta ja yleissopimusta, mukaan luettuina keskeiset sopimukset, kuten yleissopimukset ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta, kansallisten vähemmistöjen suojelemisesta, kidutuksen estämisestä, lasten suojelemisesta ja korruption torjumisesta sekä Euroopan sosiaalinen peruskirja. Lisäksi on kahdeksan yleissopimusta, jotka on allekirjoitettu mutta jotka yhä odottavat ratifiointia, muun muassa yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan estämisestä ja torjumisesta. Kansainvälisellä tasolla Serbia on ratifioinut 75 ILO-yleissopimusta (voimassa olevia nyt 73).

3.4 Kuten Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on korostanut⁽¹⁾, monen yleissopimuksen asianmukainen täytäntöönpano edellyttää vielä lisätoimia. Ihmisoikeusvaltuutettu toi esiin ongelmia, jotka koskevat kateissa olevia ja kotiseudultaan siirtymään pakotettuja henkilöitä, romanien lisääntyvää syrjintää, naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja yleistä homofobiaa.

⁽¹⁾ Thomas Hammarbergh. Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimikunta, raportti vierailusta Serbiassa 12.–15. kesäkuuta 2011. CommDH(2011)29.

3.5 Vaikka hallitus hyväksyi tiedotusvälinestrategian loka-kuussa 2011, toimittajat kokevat edelleen väkivaltaa, ja heitä uhkaillaan. Taloudellinen ja poliittinen vaikuttaminen tiedotusvälineisiin on myös tosiasia, joka on uhkana tiedotusvälineiden riippumattomuudelle ja toimittajien mahdollisuuksille tehdä työtään. Lisäksi ammattiyhdistysaktivisteja voidaan yhä ahdistella tai heidät saatetaan erottaa ammattijärjestön jäsenyyden vuoksi.

3.6 ETSK katsoo olevan selvää, että Serbian ensisijainen tehtävä on vahvistaa entisestään uudistusprosessia, oikeudellisen järjestelmän uudistusta sekä kansalaisoikeuksien, sosiaalisten oikeuksien ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanoa. Suhteissaan Serbiaan EU:n olisi kiinnitettävä selvästi enemmän huomiota kyseisiin seikkoihin. Tämä on tärkeää myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, ja sen vuoksi niitä olisi kaikin keinoin rohkaistava aktiiviseen osallistumiseen.

4. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nykyinen tilanne ja rooli

4.1 Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus taataan perustuslaissa, ja yleensä sitä noudatetaan. Yhdistymisvapaus on kuitenkin vaarassa väkivaltaisten nationalististen ryhmien lisääntyvien uhkausten vuoksi.

4.2 Serbian kansalaisyhteiskunnan toiminta sijoittuu valtaosin kaupunkeihin ja on alueellisesti epätasaista. Kansalaisyhteiskuntatoimintaa on maaseudulla hyvin vähän, eivätkä valmiudet siihen ole kovin hyvin kehittyneitä. Maaseudulla tai pikkukaupungeissa toimivien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminnan lisäämiseen, valmiuksien kehittämiseen ja verkostoitumisen tukemiseen tarvitaan apua.

4.3 Erityistä huomiota on kiinnitettävä maatalouteen, maatalouden eturyhmien kehittämiseen ja maatalouden ottamiseen mukaan sosiaaliseen vuoropuheluun. Maatalous on yhä tärkeä tekijä Serbiassa – noin neljäsosa aktiiviväestöstä työskentelee maataloilla – ja maataloussektori on myös talouselämän kannalta keskeinen. Maatalous ja maatalouspolitiikka ovat erittäin tärkeitä tulevassa EU:hun liittymiseen tähtäävässä prosessissa; samalla myös lainsäädännön mukauttaminen vastaamaan EU:n lainsäädäntöä on erityinen haaste Serbian maataloussektorille.

4.4 Hyvin organisoidut ja järjestäytyneet eturyhmät auttavat maatalouden etunäkökohtien edistämiseksi, ja ennen kaikkea ne voivat olla suuresti hyödyksi tulevassa yhdistymisprosessissa, varsinkin suunniteltaessa ja toteutettaessa erityisiä tukiohjelmia, jotka koskevat maataloutta sekä maaseutua ja maaseudulla asuvia ihmisiä.

4.5 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kesken on solmittu useita aktiivisia kumppanuuksia ja yhteenliittymiä, mutta

niiden voimavarat ja kannatus eivät riitä nykyistä enempään aktiivisuuteen ja vaikuttavuuteen. Jos otetaan huomioon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja viranomaisten väliset kumppanuudet, perustetut SECO-⁽²⁾ ja KOCDs-mekanismit⁽³⁾ voivat olla esimerkkejä hyvistä käytännöistä, kunhan niiden panos otetaan huomioon ja turvataan niiden jatkuva ja järjestelmällinen rahoitus.

4.6 Kansalaistoiminnan jatkuvuuden merkittävimmät esteet ovat se, että valtion tuki ei ole riittävää eikä perustu tarkasti määriteltyihin ensisijaisiin tavoitteisiin, alikehittynyt sponsorointijärjestelmä, yksilöllisten lahjoitusten puuttuminen, kansainvälisten avunantajien vetäytyminen maasta, alikehittynyt yhteistyö paikallisviranomaisten kanssa ja se, että päättäjät ovat yleisesti ottaen vain rajoitetusti vastuuvuvelloisia. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukijoukkojen kehittämiseksi olisi ponnisteltava ja työlle olisi annettava tukea. Suppea jäsenkanta haittaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden julkisuuskuva ja niiden saamaa tunnustusta, kun taas julkista rahoitusta ei vieläkaan säädelä asianmukaisesti kaikilla tasoilla. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kyky vaikuttaa yhteiskunnalliseen ja poliittiseen asialistaan on yleisesti heikko, lukuun ottamatta kymmenkuntaa vahvaa järjestöä, joista suurin osa toimii Belgradissa.

4.7 ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimyksiin parantaa yhdistysten ja säätiöiden oikeudellista kehystä muun muassa *yhdistyslailla* (lokakuu 2009), *lahjoituksista ja säätiöistä annetulla lailla* (marraskuu 2010), *vapaaehtoistyöstä annetulla lailla* (toukokuu 2010) ja *pienien yhdistysten ja säätiöiden yksinkertaistetuista kirjantallennusmenettelyistä annetulla lailla* (ei vielä hyväksytty). Muita merkittäviä säädöksiä, kuten sosiaalihuoltolaki (2011), ei kuitenkaan hyväksymisen jälkeen ole vielä pantu täytäntöön. ETSK kannattaa sellaisen lakisäätöisen kehityksen kehittämistä, joka takaisi kansalaisyhteiskunnan organisaatioille reilut mahdollisuudet saada sosiaalipalvelujen tarjonnan tukemiseen tarkoitettuja julkisia varoja.

4.8 ETSK suhtautuu myönteisesti hallituksen julkisia kuulemismenettelyjä koskevan työjärjestyksen 41 artiklaan tehtyihin muutoksiin, joissa vahvistetaan pakollisten julkisten kuulemisten kriteerit, muutetaan ne poikkeuksellisista säännönmukaisiksi ja asetetaan niiden kestolle kohtuulliset rajat. ETSK painottaa, että on tarpeen varmistaa mekanismin asianmukainen täytäntöönpano. Etusijalle olisi asetettava tiedottaminen viranomaisille kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa tehtävän yhteistyön eduista sekä julkisten politiikkojen laatimisen alkuvaiheissa että myöhemmin, kun politiikkoja pannaan täytäntöön. Lisäksi olisi harkittava menettelyjä, jotka koskevat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien nimittämistä erilaisiin julkisiin elimiin valtiollisella ja paikallistasolla, ottaen huomioon parhaita käytäntöjä naapurimaissa ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ehdotukset.

⁽²⁾ SECO vastaa verkostoitumisesta ja toimintakyvyn kehittämisestä EU:n yhdistymisen alalla sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisesta liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA) ohjelmansuunnitteluprosessiin.

⁽³⁾ KOCD:t ovat verkostoja syrjäytyneiden ryhmien sosiaalisen suojelun alalla toimiville järjestöille, jotka lähestyvät yhdessä päättäjiä oman alansa asioissa.

4.9 Yhteistyöstä kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa vastaava virasto (OCCS) aloitti toimintansa vuonna 2011. Toimintasuunnitelma vuosiksi 2013–2014 sisältää keskeisiä tavoitteita, joihin on pyrittävä:

- Muokataan strategia kansalaisyhteiskunnan kehittymistä edistävän toimintaympäristön luomiseksi ja perustetaan kansalaisyhteiskunnan kehittämiseen keskittyvä kansallinen neuvosto.
- Tuetaan uusia rahoituslähteitä edellytyksenä jatkuvuudelle: institutionaalisia avustuksia; yritysten sosiaalista toimintaa; yritysten hyväntekeväisyyttä; sosiaalista yrittäjyyttä; laaditaan kriteerejä sille, miten kansalaisjärjestöt voivat käyttää julkisia tiloja, ja niin edelleen.
- Jatketaan kansalaisyhteiskunnan kehittymistä edistävän institutionaalisen kehyksen rakentamista eli perustetaan erityisiä yksiköitä tai tehtäviä merkityksellisten ministeriöiden sisällä; harkitaan mahdollisuutta perustaa kansalaisyhteiskunnan kehittämisen rahasto ja vahvistetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja Serbian kansalliskokouksen välisen yhteistyön mekanismeja.

4.10 ETSK suhtautuu myönteisesti yhteistyöstä kansalaisyhteiskunnan kanssa vastaavan viraston pyrkimyksiin tehdä kansalaisyhteiskunnan organisaatioille valtion talousarviosta osoitettavasta rahoituksesta avoimempaa laatimalla *Vuotuinen yhteenvetokertomus Serbian tasavallan talousarviosta yhdistyksille ja muille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille osoitetuista varoista*. Virastolle olisi kuitenkin annettava laajemmat valtuudet kaikkien tasojen valtion elinten vastausprosentin nostamiseksi, jotta voidaan varmistaa, että saadaan kerättyä kaikki tieto ja julkaistua se vuosittain. Näin ollen ETSK suhtautuu myönteisesti tukeen, jota EU:n edustusto antaa virastolle joulukuussa 2012 käynnistetyin kolmivuotisen teknisen avunannon ohjelman kautta ⁽⁴⁾.

4.11 Luvut vuodelta 2011 paljastavat, että ohjelmien/hankkeiden yhteisrahoitukseen osoitettiin ja tosiasiallisesti maksettiin vain vähän varoja, silloinkin kun avunantajan tuki oli varmistettu, siitä huolimatta, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tarvitsevat tällaista rahoitusta kipeästi.

5. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu

5.1 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on olennaista taloudellisen kehityksen kannalta ja Serbian tarvitseman sosiaalisen yhteenkuuluvuuden varmistamiseksi. Yleinen työehtosopimus allekirjoitettiin vuonna 2008. Huhtikuussa 2011 Serbian

tasavallan sosiaali- ja talousneuvosto hyväksyi uuden yhteiskunnallis-taloudellisen sopimuksen, jonka allekirjoittivat työmarkkinaosapuolten johtajat ja pääministeri ja johon vaadittiin osapuolilta merkittäviä ponnistuksia. Sopimuksessa vahvistettiin, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on edellytys yhteisten kehitystavoitteiden saavuttamiselle, talouskriisiin liittyvistä ongelmista selviytymiselle ja taloudellisen ja sosiaalisen edistyksen varmistamiselle Serbiassa. Vuonna 2012 sosiaali- ja talousneuvosto allekirjoitti sopimuksen minimipalkasta. Sektoritasolla allekirjoitettiin vuosina 2011 ja 2012 neljä toimialakohtaista työehtosopimusta: maatalous- ja rakennusalalla sekä kemikaali- ja metalliteollisuudessa. Työministeri ulotti näiden työehtosopimusten soveltamisalan koskemaan kaikkia valtion työntekijöitä. Työehtosopimuksia sovelletaan myös suurimpaan osaan julkista sektoria, ja ne kattavat terveysalan työntekijät, valtion ja paikallishallinnon, kulttuurin, koulutuksen ja poliisin.

5.2 Sosiaali- ja talousneuvosto perustettiin vuonna 2005, ja se on kolmikantaneuvottelujen institutionaalinen foorumi. Lisäksi paikallistasolla on nyt 18 sosiaali- ja talousneuvostoa, vaikkakin vain alle puolet niistä on täysin toimintakykyisiä, lähinnä alueviranomaisten sitoutumisen puutteen takia. Sosiaali- ja talousneuvosto joutuu vieläkin kamppailemaan toimintaansa haittaavien ongelmien kanssa; niistä merkittävin on varojen ja henkilöstön puute. Siitä huolimatta se on onnistunut perustamaan pysyviä työryhmiä, jotka keskittyvät taloudellisiin kysymyksiin, lainsäädäntöön, työehtosopimuksiin sekä työterveyteen ja -turvallisuuteen. Työmarkkinaosapuolten edustajat osallistuvat nyt säännöllisesti sosiaali- ja talousneuvoston kokouksiin, toisin kuin hallitus, jota edustavat usein virkamiehet. Niiden osallistuminen on lisääntynyt sen jälkeen, kun neuvosto perustettiin uudelleen syyskuussa 2012. Jopa pääministeri on nyt sosiaali- ja talousneuvoston jäsen, mutta neuvostolla on edelleen ongelmia istuntojensa järjestämisessä.

5.3 Vaikka työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla onkin onnistuttu saamaan aikaan tuloksia, sitä on kuitenkin edelleen vahvistettava ja laajennettava. Työmarkkinaosapuolet ovat heikkoja, etenkin yksityisellä sektorilla. Allekirjoitettuja työehtosopimuksia ei välttämättä panna täytäntöön, ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ei yksinkertaisesti kata laajoja alueita. Kansallisella tasolla sosiaali- ja talousneuvostoa ei kuulla järjestelmällisesti kaikkien sen vastuualueeseen kuuluvien kysymysten osalta tai kuuleminen on puhtaasti muodollista, ja hallitus jättää liian usein sen suositukset huomiotta. Yksi myönteinen poikkeus on työministeriö, joka pyytää kaikista lakiluonnoksista ja strategioista neuvoston lausunnon. Lisäksi se ehdotti hiljattain työläinsäädäntöön muutoksia luonnostelevan kolmikantatyöryhmän perustamista. Myös koulutukseen liittyvässä lainsäädännössä tapahtui parannuksia, sillä koulutus- ja tiedeministeriö pyysi kolmesta laista neuvoston lausunnon. Näistä myönteisemmistä merkeistä huolimatta sosiaali- ja talousneuvosto jätetään edelleen pitkälti huomiotta sellaisten yleisten taloudellisten politiikkojen ja toimenpiteiden kohdalla, joilla kuitenkin on välitön vaikutus yritysten ja työntekijöiden toimintaan.

5.4 Vuonna 2005 perustettiin työriitojen sovitteluvirasto sovitteluun sekä yksittäisiä että kollektiivisia työriitoja. Se keskittyy lähinnä yksittäisiin tapauksiin, joissa sovittelija voi tehdä sitovan päätöksen ja joissa hänellä on samat oikeudelliset keinot kuin tuomioistuimella. Käytännössä näyttää kuitenkin siltä, ettei virasto ole onnistunut vakiinnuttamaan asemaansa vaihtoehtona

⁽⁴⁾ Teknisen avunannon ohjelman budjetti on 1,2 miljoonaa euroa. Ohjelmassa keskitytään tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin liittyvän oikeudellisen kehyksen tarkistamisen jatkamista, luodaan kehys avoimelle valtionrahoitukselle ja otetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan päätöksentekoprosessiin.

ja että useimmat konfliktit viedään edelleen käsiteltäviksi tuomioistuimiin, jotka ovat tunnetusti ylikuormitettuja. Kollektiivisessa riidanratkaisussa virasto omaksuu sovittelijan roolin eikä siten välttämättä pakota riiteleviä osapuolia ratkaisuun vaan pyrkii saamaan molemmat osapuolet hyväksymään vapaaehtoisesti sopuratkaisun.

5.5 Vuonna 2013 hallituksen on tarkoitus allekirjoittaa ILO:n kanssa ihmisarvoista työtä koskeva ohjelma. Ohjelman pitäisi auttaa tarkistamaan sosiaalilainsäädännön ja siihen liittyvien menettelyjen eri näkökohtia niiden mukauttamiseksi täysimääräisesti kansainvälisiin normeihin ja kehittää työmarkkinaosapuolten valmiuksia, jotta ne voivat osallistua tehokkaasti työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun, EU:n rahoituksen ja ohjelmien tuella.

5.6 On erittäin tärkeää, että työmarkkinaosapuolet otetaan paremmin mukaan hallituksen taloudellisiin, sosiaalisiin ja työelisyyspolitiikkoihin, varsinkin EU:n jäsenyysneuvottelujen kannalta. Niiden pitäisi myös osallistua valmisteluihin, jotka koskevat Serbian kelpoisuutta Euroopan sosiaalirahaston ja muiden EU:n rahastojen edunsaajaksi. Vain näin Serbian työmarkkinaosapuolet voivat tehokkaasti hoitaa tulevan tehtävänsä osallistavan demokratian foorumeilla EU:n tasolla.

6. Työmarkkinaosapuolet – nykytilanne

6.1 Serbian työnantajien yhdistys (SAE) on työnantajien tärkein kansallinen etujärjestö. Se edustaa Serbian yrittäjiä sosiaali- ja talousneuvostossa. Isoin osa Serbiassa toimivista suurimmista yrityksistä, samoin kuin monet muut pienten ja keskisuurten yritysten yhdistyksen (ASME) kaltaiset järjestöt, eivät kuitenkaan ole SAE:n jäseniä, mikä heikentää sen legitimitettiä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun osanottajana.

6.2 Serbian kaupp- ja teollisuuskamaria, joka on suurin yrittäjäjärjestö, ei ole tähän mennessä otettu mukaan sosiaali- ja talousneuvoston työhön pakollisen jäsenyysjärjestelmän takia. Serbiassa otettiin kuitenkin 1. tammikuuta 2013 käyttöön vapaaehtoinen jäsenyysjärjestelmä, ja kamari on vahvasti sitoutunut osallistumaan työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun erityisesti ammattikoulutuksen, ulkomaankaupan edistämisen ja aluekehityksen aloilla. Se kannattaa Serbian työnantajien yhdistyksen aseman vahvistamista sosiaali- ja talousneuvostossa, mikäli

se voisi ilmaista mahdollisimman laajasti työnantajien intressejä sellaisen tehokkaan kuulemisprosessin kautta, johon osallistuvat kaikki työnantajajärjestöt.

6.3 Korkea työttömyysaste huomioon ottaen työnantajilla pitäisi olla mahdollisuus vaikuttaa enemmän hyvän liiketoimintaympäristön kehittämiseen. Sen pitäisi kannustaa yrittäjyyteen ja uusien yritysten nopeampaan perustamiseen, etenkin pienten ja keskisuurten yritysten, jotka ovat yksi tärkeimmistä uusien työpaikkojen luojaista Euroopassa. Paremman liiketoimintaympäristön merkittävimpiä esteitä ovat muun muassa lainsäädäntökehityksen puutteellinen avoimuus ja ennustettavuus, epämiellyttävä verojärjestelmä, joka sisältää joitakin veronluonteisia maksuja, rahoituksen saatavuus, yritysten rekisteröintimenettelyt ja ulkomaankauppaan liittyvä hallinto. Serbian liike-elämän edustajien yleisarvio on, että ne osallistuvat liian vähän lainsäädäntöprosessiin ja sen vaikutusten arviointiin etenkin pk-yrityksiä koskevien vaikutusten osalta.

6.4 Ammattiyhdistykset ovat hajanaisia ja heikkoja. Monet niistä ovat Serbian kahden suurimman liiton jäseniä: Serbian itsenäisten ammattiyhdistysten liiton (SSSS) ja ammattiyhdistysten liitto "Itsenäisyyden" ("Nezavisnost"). Serbiassa on myös kaksi muuta liittoa, Serbian vapaiden ja itsenäisten ammattiyhdistysten järjestö (ASNS) ja vapaiden ammattiyhdistysten liitto (KSSS), jotka pitävät itseään edustavina. Asia on tarkistettava parhaillaan käsiteltävän uuden edustavuutta koskevan lain nojalla. Lisäksi työministeriön mukaan yrityksissä on noin 2 000 ammattiyhdistystä, jotka eivät ole minkään kansallisen liiton jäseniä. Kaikkien merkityksellisten työntekijäjärjestöjen on osallistuttava tiiviimmin työmarkkinaosapuolten kumppanuuteen liittyvään päätöksentekoon työntekijäpuolella. Ammattiyhdistysten rooli Serbiassa on oleellinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamiseksi.

6.5 Siirtymäkauden ongelmat ja talouskriisi ovat kärjistäneet ammattijärjestöjen hajanaisuutta ja heikkenemistä. Ammattiyhdistysten raskas rekisteröintimenettely sekä vastustus ja häirintä joidenkin sellaisten yritysjohtajien taholta, jotka eivät ole valmiita hyväksymään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua yritystasolla, haittaavat työntekijöiden edustuksen normaalia kehittymistä ja heikentävät työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua. Tämä kaikki huomioon ottaen on kuitenkin suhtauduttava myönteisesti siihen tehokkaaseen yhteistyöhön, jota on syntynyt viime vuosina kahden edustavan liiton, SSSS:n ja Nezavisnostin, välillä.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

491. TÄYSISTUNTO 10. JA 11. HEINÄKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Euroopan talouden pitkäaikainen rahoitus"

COM(2013) 150 final

(2013/C 327/03)

Esittelijä: **Michael SMYTH**

Euroopan komissio päätti 25. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja – Euroopan talouden pitkäaikainen rahoitus

COM(2013) 150 final/2.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Pitkäaikaisen ja kohtuuhintaisen rahoituksen riittävä tarjonta on yksi tärkeimmistä tekijöistä strategiassa, jonka tavoitteena on saada Eurooppa takaisin kestäväpohjaisen kasvun tielle. Aihetta koskeva komission kuulemisasiakirja on sekä tervetullut että oikea-aikainen.

1.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että vihreän kirjan painopiste on tuotannollisissa investoinneissa ja pitkäikäisen aineellisen ja aineettoman pääoman muodostumisessa, mutta kehottaa komissiota kiinnittämään enemmän huomiota tarpeeseen rahoittaa enemmän "yhteiskunnallisesti hyödyllisiä" pääomainvestointeja.

1.3 Mikäli pankeilla on tulevaisuudessa, mikä on todennäköistä, vähemmän merkittävä rooli pitkäaikaisen rahoituksen tarjoajina, muille välikäsille, kuten kansallisille ja kansainvälisille kehityspankeille, yhteisösijoittajille, valtiollisille sijoitusrahastoille ja, mikä on ratkaisevan tärkeää, obligaatiomarkkinoille, voi avautua uusia mahdollisuuksia. On kuitenkin tärkeää, että vältetään luomasta haittatekijöitä, jotka estävät pankkeja hoitamasta tehtäväänsä tärkeimpinä pitkäaikaisen rahoituksen tarjoajina, ja että on olemassa oikeudellinen kehys, jonka avulla vältetään ajamasta rahoitusta ja pääomavirtoja säännellyn alan ulkopuolelle.

1.4 ETSK on tyytyväinen hiljattain toteutettuun Euroopan investointipankin (EIP) pääomapohjan vahvistamiseen, sillä se parantaa EIP:n kykyä mobilisoida uutta yksityisistä investoinneista saatavaa rahoitusta, ja sillä voi olla voimakkaampi suhdanteita tasaava rooli investointien rahoituksessa ja pk-yrityksille tarjottavassa luotonannossa. Vaikka 10 miljardin euron pääomaisijoitukset ovat merkittävät, ETSK:n näkemyksen mukaan ne eivät ole riittävät nykyolosuhteissa.

1.5 Samoin Eurooppa 2020 -hankejoukkolainojen käyttöönotto, vaikka ne ovatkin kokeiluvaiheessa, on myönteistä kehitystä. Komissio ja EIP ovat kehittäneet yhdessä nämä hankejoukkolainat. Tulisi harkita myös samantapaisia valtiollisten sijoitusrahastojen yhteistoimia.

1.6 Jos hankejoukkolainojen kaltaiset aloitteet onnistuvat laajentamaan joukkolainamarkkinoita, niitä tulisi lisätä kokeiluvaiheen päätyttyä ja tultua arvioiduksi.

1.7 Vihreässä kirjassa tarkastellaan säästämisen roolia pitkäaikaisen sijoitusrahoituksen tarjonnassa. Vaikka eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön erityisiä säästömuotoja kannustaakseen pitkäaikaiseen säästämiseen, joka kohdennetaan laajempiin

sosiaaliin investointeihin, saattaa olla syytä harkita EU:n tai euroalueen laajuisen säästövälineen luomista; se voisi ehkä tarjota korkopreemion.

1.8 Eräät jäsenvaltiot ovat onnistuneet melko hyvin kannustamaan eläke- ja muuta säästämistä hyödyntämällä verojärjestelmää järkevästi. Kansalaiset suhtautuvat yleensä vastahakoisesti ajatukseen, että heidän pitää ensin maksaa tuloveroa ja sitten vielä lisää veroa pitkäaikaisista säästöistä, jotka perustuvat tähän verojen jälkeen jäävään tuloon. Yhteiskuntavastuullisten sijoitusten puitteissa tulisi voida olla mahdollista suunnitella ja markkinoida sopivia kevyesti verovapaita tai verottomia henkilökohdaisia säästötuotteita, joissa olisi asianmukaiset vuotuiset rajat pitkän aikavälin rahoitussuunnitteluun kannustamiseksi.

1.9 Lyhytjänteisyys rahoitusjärjestelmässä on haitannut merkittävästi riittävien pitkäaikaisten investointien tekemistä, ja se liittyy läheisesti yritysten hallinnointiin ja ohjaukseen. Kannustimien muuttaminen siten, että saadaan pitkän aikavälin tuloksia, ei ole helppo haaste. ETSK on tyytyväinen komission ehdotuksiin myöntää enemmän äänioikeuksia tai osinkoa pitkäaikaisille sijoittajille ja muuttaa osakkeenomistajien oikeuksista annettua direktiiviä. Lisäksi voitaisiin harkita pääomatulojen verohelpotusten koordinoitua käyttöä, jotta sijoitusrahastojen hoitajia voidaan kannustaa pidempikestoiseen osakkeenomistamiseen.

1.10 Vihreässä kirjassa on riskipääoman osalta eräitä mielenkiintoisia ehdotuksia. ETSK on jo ehdottanut, että Euroopan investointirahaston (EIR) tehtäviä laajennettaisiin lainanantoa pidemmälle siten, että niihin sisältyisi riskipääoman tarjoaminen. Tätä sen perustajat kaavailivat alunperin vuonna 1994. Jos EIR:n, samoin kuin EIP:n, pääomapohjaa vahvistettaisiin riittävästi, siitä saattaisi tulla yksi pk-yritysten riskirahoituksen suurimmista tarjoajista.

1.11 Kun otetaan vielä huomioon, että kansalliset ja alueelliset hallitukset edistävät jo nyt alueellisten kehittämiselimiensä avulla pk-yritysten selviämistä ja pitkän aikavälin kasvua, näiden elinten tulisi omaksua rooli tällaisten pk-yritysten kaupankäyntijärjestelmien toiminnassa. Niiden tehtävä voisi ulottua asiakaina olevien pk-yritysten luottokelpoisuuden arvioinnista rajallisten vakuuksien tarjoamiseen yhteisö-sijoittajille.

1.12 ETSK toivoo, että yhteiskuntavastuullista sijoittamista painotettaisiin enemmän, ja ehdottaa, että perustetaan pitkän aikavälin investointiedellytyksiä tarkasteleva seurantakeskus.

2. Johdanto ja vihreän kirjan tausta

2.1 Euroopan komission tärkein peruste tarkasteltavana olevan vihreän kirjan laatimiselle on tarve saada Eurooppa takaisin älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun uralle. Eurooppa tarvitsee pitkän aikavälin laajamittaisia investointeja kestäväpohjaisen kasvun perustaksi. Tämän saavuttaminen on erittäin monimutkaista nyt, kun kotitaloudet ja yritykset välttelevät riskiä ja monien hallitusten on vakautettava julkista taloutta. Nämä tekijät yhdessä rajoittavat pitkäaikaisen investointirahoituksen tarjontaa.

2.2 Puutteet perinteisissä rahoitusväyläskanavissa aiheuttavat nykyään ongelmia. Pankit ovat olleet investointirahoituksen päälähte EU:ssa, mutta monet niistä keskittyvät nyt pääasiassa velkavivun purkamiseen eivätkä näin ollen pysty hoitamaan tavanomaista tehtävänsä. Vihreässä kirjassa katsotaan nykyistä kriisiä ulommas ja etsitään ratkaisuja pitkäaikaisen investointirahoituksen tarjonnan tarpeeseen.

2.3 Komissio keskittyy tuotannollisiin investointeihin ja pitkäikäiseen aineelliseen ja aineettomaan pääomaan, joka on yleensä vähemmän myötäsyyllistä kuin lyhytikäisempi pääoma. Komissio määrittelee pitkäaikaisen rahoituksen keinoksi, jolla rahoitusjärjestelmä maksaa investoinneista, joilla on pitkä elinkaari.

2.4 EU on käynnistänyt rahoitussektorin uudistusohjelman vakauden ja luottamuksen lisäämiseksi rahoitusmarkkinoilla. Rahoitusjärjestelmän vakaus on pitkäaikaisiin investointeihin kannustamisen välttämätön edellytys, mutta se ei ole riittävä. Komissio yksilöi joukon muita aloja, joilla tarvitaan toimia. Niihin kuuluvat

- rahoituslaitosten valmiudet kanavoida hankkeiden pitkäaikaista rahoitusta
- rahoitusmarkkinoiden tehokkuus ja tuloksellisuus pitkäaikaisten rahoitusvälineiden tarjonnassa
- politiikat pitkäaikaiseen säästämiseen ja investoimiseen kannustamiseksi
- pk-yritysten nykyistä paremmat mahdollisuudet saada rahoitusta pankeilta ja muilta tahoilta.

3. Huomioita ehdotuksesta

3.1 Rahoituslaitosten valmiudet kanavoida hankkeiden pitkäaikaista rahoitusta

3.1.1 Liikepankit. Komission analyysi haasteista, jotka liittyvät riittävän pitkäaikaisen rahoituksen varmistamiseen Euroopassa, on lähtökohtaisesti paikkansapitävä. Pankkien perinteinen valta-asema pitkäaikaisen rahoituksen suurimpina tarjoajina on muuttumassa, ja pankeilla saattaa olla vähemmän merkittävä rooli tulevaisuudessa. Vihreässä kirjassa ei käsitellä lainkaan eräiden uusien pankkitoimintaa koskevien säännösten ja pitkäaikaisen investointien edistämistä koskevien, vihreään kirjaan sisältyvien tavoitteiden välistä mahdollista ristiriitaa. Siinä todetaan vain, että viimeaikaisten ja todennäköisesti tulevien rahoitusuudistusten vaikutukset saattavat vähentää pankkien toimintaa välitysketjussa. Basel III -sopimuksen vakautta koskevat vähimmäisvaatimukset ja pankeille tarjottavat kannustimet pitkäaikaisen sijoitusrahoituksen tarjonnan jatkamiseen tulisi tasapainottaa nykyistä paremmin keskenään. Joka tapauksessa uusia mahdollisuuksia tarjoutuu todennäköisesti muuntotyypisille välikäsillem, kuten kansallisille ja kansainvälisille kehityspankeille, yhteisö-sijoittajille, obligaatiomarkkinoiden lisääntyvälle hyödyntämiselle ja valtiollisille sijoitusrahastoille.

3.1.2 Kansalliset ja kansainväliset kehityspankit. Näillä elimillä on tärkeä rooli riskin jakamisessa yksityisten investoijien ja toimijoiden kanssa toteutettaessa tärkeitä hankkeita ja ehkäistessä näin markkinoiden toiminnan puutteita. Niillä on myös suhdanteita tasaava rooli pitkäjänteisten strategisten toimiensa ansiosta. EIP:lla ja EIR:illä on ollut koko ajan voimistuva rooli riskinjakamisessa, ja EIP:n hiljattain toteutettu, vaikkakin ETSK:n mielestä riittämätön, pääomapohjan vahvistaminen lujittaa epäilemättä EIP:n kykyä mobilisoida uutta yksityisistä investoinneista saatavaa rahoitusta. ETSK kannustaa EIP:tä toimimaan aktiivisemmin sellaisten suurten rajatylittävien infrastruktuurihankkeiden edistämiseksi, joilla on erityisiä rahoitusvaikeuksia.

3.1.3 ETSK on tyytyväinen Eurooppa 2020 -hankejoukkolainojen luomiseen, ja niitä kokeillaan nyt monissa julkisen ja yksityisen sektorin infrastruktuuri-investointeja koskevissa kumppanuushankkeissa energian, liikenteen sekä tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuurien alalla⁽¹⁾. Komissio tarkastelee valtiollisten sijoitusrahastojen mahdollista roolia pidempiaikaisten investointien rahoituksessa. Hankejoukkolainojen tapaan, jotka Euroopan komissio ja EIP ovat kehittäneet yhdessä, saattaa olla syytä kehittää samantapaisia valtiollisten sijoitusrahastojen yhteistoimia, jolloin lisätään pidempiaikaisten investointien rahoitukseen käytettävissä olevaa varantoa.

3.1.4 Yhteisösijoittajien osalta vihreässä kirjassa pannaan merkille, että vakuutusyritysten omaisuuseriin liittyvien riskien tehokas sääntely ja tarve kannustaa niitä rahoittamaan pidempiaikaisia investointeja ovat mahdollisesti ristiriidassa keskenään. Komissio ja Euroopan vakuutusviranomaiset keskustelevat asiasta parhaillaan. Komissio aikoo tehdä pitkäaikaisia sijoitusrahastoja (LTIF) koskevia ehdotuksia. Tarkoituksena on edistää mekanismien luomista erityyppisten yhteisösijoittajien kohtaamien riskien yhdistämiseksi. Tämä ehdotus on erityisen kiitettävä. Eläkerahastot voisivat ottaa tärkeämmän roolin pitkäaikaisissa investoinneissa, mutta ne näkevät tiellä olevan useita institutionaalisia, lainsäädännöllisiä ja poliittisia esteitä. Erityisesti ne ovat huolissaan siitä, että poliittiset päättäjät pyrkivät määrittämään ne rahoittamaan tietyn tyyppisiä hankkeita, jotka eivät ole niiden jäsenten edun mukaisia. Eläkerahastoja tulisi kuulla siitä, miten nämä esteet voidaan minimoida tai voittaa. Pankkiunionin perustaminen saattaa olla tässä avuksi.

3.1.4.1 Pyrittäessä lisäämään yhteisösijoittajien osallistumista rahoituksen tarjoamiseen myös yhteisöverokannustimilla voisi olla oma roolinsa. Asteittaisten verohelpotusten järjestelmä laajamittaisten infrastruktuurihankkeiden investointien tapauksessa voisi lisätä yhteisösijoittajien osallistumista niihin.

3.2 Rahoitusmarkkinoiden tehokkuus ja tuloksellisuus pitkäaikaisten rahoitusvälineiden tarjonnassa

3.2.1 Vihreän kirjan mukaan pitkäaikaisen rahoituksen varantojen laajentaminen ja syventäminen edellyttää, että eräät pääomamarkkinat Euroopassa kehittyvät ja kypsyvät. EU:n obligatiomarkkinat ovat vähemmän kehittyneet kuin USA:n, ja

niiden katsotaan olevan useimpien markkina-arvoltaan keski-suuren yritysten ja pk-yritysten ulottumattomissa. Luokituskategoriat ovat suhtautuneet varovaisesti jopa hankejoukkolainojen käyttöönottoon, mikä korostaa edessä olevaa suurta työskärrä hankejoukkolainojen kapasiteetin kasvattamiseksi. Jos hankejoukkolainojen kaltaiset aloitteet, jotka voisivat mobilisoida jopa 4,6 miljardia euroa uusiin infrastruktuurihankkeisiin, onnistuvat laajentamaan joukkolainamarkkinoita, niitä tulisi vahvistaa koikeluvaiheen päätyttyä ja tultua arvioiduksi.

3.3 Poliitiikat pitkäaikaiseen säästämiseen ja investoimiseen kannustamiseksi

3.3.1 Pitkäaikaiseen säästämiseen ja rahoitukseen vaikuttavia tekijöitä tarkastellaan perusteellisesti. Tarjontapuolella on vielä paljon tehtävää, vaikka eräät jäsenvaltiot ovat pyrkineet lisäämään pitkäaikaisten säästämismahdollisuuksien tarjontaa. Vihreässä kirjassa puhutaan EU:n laajuisen säästövälineen mahdollisesta luomisesta, jotta voitaisiin kannustaa laajempiin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin kytkeytyvään pitkäaikaiseen säästämiseen. Siitä saattaisi olla hyötyä rajatylittävien infrastruktuurihankkeiden laajentamisen yhteydessä. Se saattaisi myös edistää työvoiman liikkuvuutta ja eläkesuunnittelua sisämarkkinoilla. Pitkäaikaiseen säästämiseen kannustamiseksi saattaa olla tarpeen tarjota uusia säästötuotteita, joissa on erityisen korkea tai porrastettu korko.

3.3.2 Verotus. Verotuksen, pitkäaikaisen säästämisen ja pitkäikäisen investoinnin suhdetta tarkastellaan melko seikkaperäisesti. Investointien verottaminen yritysverotuksena johtaa helposti velan suosimiseen pääomarahoitukseen kustannuksella. Etsittäessä sopivia uudistuksia pitkäaikaisten investointien pääomarahoituksen lisäämiseksi saattaa olla aihetta harkita asteittaisten helpotusten järjestelmän käyttöönottoa. Sellaisia järjestelmiä käytetään laajalti pääomatulojen verotuksessa, ja ne voitaisiin muotoilla siten, että ne tasapainottaisivat joitakin lainarahoitukseen nykyisiä veroetuja.

3.3.3 Pitkäaikaisia säästöjä ja verotusjärjestelmää tarkastellessaan komissio toteaa olevan tärkeää taata säästövälineiden vakaa ja riittävä tarjonta sekä sen luomiseksi tarvittavat kannustimet. Eräät jäsenvaltiot ovat onnistuneet melko hyvin kannustamaan eläke- ja muuta säästämistä hyödyntämällä verojärjestelmää järkevästi. Kansalaiset suhtautuvat yleensä vastahakoisesti ajatukseseen, että heidän pitää ensin maksaa tuloveroa ja sitten vielä lisää veroa pitkäaikaisista säästöistä, jotka perustuvat tähän verojen jälkeen jäävään tuloon. Tulisi voida olla mahdollista suunnitella ja markkinoida sopivia kevyesti verotettavia tai verovapaita henkilökohtaisia säästötuotteita, joissa olisi asianmukaiset vuotuiset rajat pitkän aikavälin rahoitussuunnitteluun kannustamiseksi.

3.3.4 Verokannustimien käyttö pitkäaikaisten investointien toivotun tuoton saamiseksi ei ole aivan ongelmattonta. Siihen liittyy vakavia kysymyksiä, kuten hukkavaikutukset ja katvealueet. Verokannustimien käyttö johdonmukaisessa ja vakaassa pitkäjänteisessä suunnittelussa on kuitenkin tarpeen toivotun investointitason edistämiseksi ja luomiseksi.

⁽¹⁾ Ks. esimerkiksi COM(2009) 615 final.

3.3.5 Yritysten hallinnointi ja ohjaus. Lyhytjänteisyys on ydinkysymys tarkasteltaessa pitkäaikaisten investointien tarjontaa, ja se liittyy läheisesti yritysten hallinnointiin ja ohjaukseen. Tähän asti monet kannustimet rahastojen hallinnoijille, investointipankkiireille ja yritysjohdolle ovat olleet pikemminkin lyhytaikaisia. Näiden kannustimien muuttaminen siten, että lisätään pitkän aikavälin tuloksia, ei ole helppo tehtävä. Vihreässä kirjassa on useita mielenkiintoisia ehdotuksia myöntää enemmän äänioikeuksia tai osinkoa pitkäaikaisille sijoittajille ja muuttaa osakkeenomistajien oikeuksista annettua direktiiviä. Ehkä pääomatulojen verohelpotusten ennakoivampi käyttö voisi olla yksi keino lisätä rahastojen hallinnoijien pidempikestoista osakkeenomistamista.

3.4 *Pk-yritysten nykyistä paremmat mahdollisuudet saada rahoitusta pankeilta ja muilta tahoilta*

3.4.1 Vihreässä kirjassa pannaan merkille pk-yritysten kasvavat vaikeudet monissa jäsenmaissa saada rahoitusta selviytyäkseen ja kasvaakseen. Pankkien velkavivun purkamisen vaikutusten ohella pk-yrityksillä on käytettävissään hajanainen ja melko epäyhtenäinen vaihtoehtoisten rahoituslähteiden joukko. Paikalliset pankit ovat pitkälti kadottaneet yhteytensä omiin alueisiinsa, tai ainakin ne ovat heikentyneet. Pankkien ja pk-yritysten suhteet ovat heikentyneet, ja niitä tulee elvyttää ja vahvistaa. On toteutettu monia aloitteita pankkien ulkopuolisten vaihtoehtoisten rahoituslähteiden kehittämiseksi pk-yrityksiä varten; näihin kuuluvat pääsy joihinkin riskipääomarahastoihin, omaisuusrahoituksen käyttö ⁽²⁾, toimitusketjurahoitus ja joukkorahoitus. Hyvin paljon on vielä tekemättä. Vakuutusala ja eläkerahastot ovat halukkaita ottamaan tärkeemmän roolin mutta edellyttävät asianmukaisia kannustimia, ja komission tulisi nyt käsitellä niitä. Tulevissa pk-yritysten pitkäkestoisen rahoituksen saannin hyväksi suunnattavissa toiminnoissa on varmistettava, että pk-yritykset voivat nauttia näistä toiminnoista suunnitellulla tavalla ilman pankkien asettamia ylimääräisiä lisäehtoja, mikäli toimet on tarkoitus toteuttaa pankkien antolainauskanavien kautta.

3.4.2 Riskipääoma. Komissio ehdottaa "rahastojen rahastot"-lähestymistapaa riskipääomarahoitukseen kriittisen massan saavuttamiseksi. Lisäksi ehdotettu yhteisösjointajia palveleva takausrahasto voisi laajentaa markkinoita. ETSK on jo ehdottanut, että Euroopan investointirahaston (EIR) tehtäviä tulisi laajentaa lainanantona pidemmälle siten, että siihen sisältyisi riskipääoman tarjoaminen. ⁽³⁾ Tätä sen perustajat kaavailivat alunperin vuonna 1994. Jos EIR:n, samoin kuin EIP:n, pääomapohjaa vahvistettaisiin, siitä saattaisi tulla yksi pk-yritysten riskirahoituksen suurimmista tarjoajista.

3.4.2.1 Olemassa olevien pk-yritysten pääomarahoituksen kaupankäyntijärjestelmien laajentaminen tai uusien perustaminen kulkee käsi kädessä pk-yritysten riskirahoituksen laajentamisen kanssa. Vihreässä kirjassa tehdään tämän osalta joukko hyödyllisiä ehdotuksia. Kun otetaan huomioon, että kansalliset ja alueelliset hallitukset edistävät jo nyt alueellisten kehittämislimiensä avulla pk-yritysten selviämistä ja pitkän aikavälin kasvua, näiden elinten tulisi omaksua rooli tällaisten pk-yritysten kaupankäyntijärjestelmien toiminnassa. Niiden tehtävä voisi ulottua asiakkaina olevien pk-yritysten luottokelpoisuuden arvioinnista rajallisten vakuuksien tarjoamiseen yhteisösjointajille.

3.4.3 ETSK:n mielestä vihreässä kirjassa tulisi tukea nykyistä enemmän investointeja yhteiskuntavastuullisiin rahastoihin sääntelemällä asianmukaisesti rahoitusta ja verotusta sekä itse julkisia hankintoja. Näin ollen on ehkä syytä perustaa pitkäaikaisten investointien eurooppalainen seurantakeskus. Tämä elin, jonka toimintaan järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta osallistuisi aktiivisesti, voisi seurata kehitystä pitkäaikaisen investoimisen ja säästämisen sekä tarjonta- että kysyntäpuolella ja voisi auttaa varmistamaan riittävän tiedonsaannin taloudellisten toimijoiden pitkäaikaisia investointeja koskevan järkevän päätöksenteon tueksi.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽²⁾ Ks. esimerkiksi *Funding for Lending Scheme* http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon_fundingforlending_index.htm

⁽³⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tullialan riskienhallinta ja toimitusketjun turvallisuus”

COM(2012) 793 final

(2013/C 327/04)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Euroopan komissio päätti 18. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tullialan riskienhallinta ja toimitusketjun turvallisuus

COM(2012) 793 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää perustavan tärkeänä tullialan riskienhallintaan ja toimitusketjun turvallisuuteen liittyvää yhteistä lähestymistapaa, jonka avulla voidaan varmistaa, että kaikki asianomaiset viranomaiset soveltavat EU:n lainsäädäntöä yhdenmukaisesti ja syrjimättömästi koko tulliliiton alueella. Tulliliitto kuuluu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan nojalla Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

1.2 ETSK kannattaa lämpimästi komission ehdotuksia, joiden tavoitteena on, että riskejä ja tavaroiden liikkumista EU:n rajojen yli hallitaan tulevaisuudessa yhä tehokkaammin ja tuloksellisemmin **yhteisen strategian** avulla ja unionitason riskienhallinnan mahdollistavilla tietojärjestelmillä.

1.3 ETSK ilmaisee suuren huolensa siitä, että tulliliitossa, joka käynnistettiin Rooman sopimuksella vuonna 1957 ja jota ryhdyttiin toteuttamaan vuonna 1968 siltä pohjalta, että yhteisen politiikan avulla luodaan yhtenäinen kauppa-alue, jossa henkilöt ja tavarat voivat liikkua vapaasti, sekä poikkeuksetta kaikille EU:n kaupallisille toimijoille tarkoitettuun keskitettyyn tullikäytäntöjen palvelupisteeseen perustuva järjestelmä, esiintyy edelleen toisistaan poikkeavia toiminta- ja soveltamistapoja, jotka estävät tullialan riskien tehokkaan ja tuloksekkaan hallinnan ja jarruttavat siten kauppaa ja tavaroiden vapaata liikkumista EU:ssa.

1.4 ETSK pitää perustavan tärkeänä parantaa tullien valmiuksia kaikkialla Euroopassa, jotta voidaan varmistaa, että koko tulliliitossa harjoitetaan korkeatasoista riskienhallintaa, mitä tulee määritelmien yhtenäiseen soveltamiseen, luokituksiin sekä

tietojen keruuseen ja toimittamiseen unionitason tietopankkiin, ja että tämä tapahtuu yhteisten ja yksiselitteisten kriteerien mukaisesti, yhteisessä laadunvalvontajärjestelmässä tehtäviä varmuksia hyödyntäen ja toteutumista seuraten niin, että sääntöjen rikkojia rangaistaan.

1.5 ETSK suosittaa yhteisten teknis-normatiivisten standardien laatimista, jotta laatuun kohdistuvien riskien hallinta voidaan toteuttaa yhtenäisesti kaikilla unionin ulkorajoilla. Lisäksi unionissa tulee panostaa alan ammattilaisten korkeakoulutukseen ja ottaa tässä yhteydessä huomioon myös jäsenvaltioiden erilaisista tilanteista juontuvat erilaiset vaatimukset.

1.6 ETSK kehottaa painokkaasti varmistamaan Euroopan markkinavalvontajärjestelmässä sovellettavien eri tietopankkien täyden yhteentoimivuuden yhteisen strategian pohjalta ja tukien voimakkaasti tekniseen kehitykseen suunnattuja unionin ohjelmia, jotta voidaan varmistaa reaaliaikainen tiedonkulku eri hallintotasojen viranomaisten välillä sekä tehostaa mahdollisen terveys-, ympäristö- ja sosiaalinäkökohtiin liittyvän polkumyynnin torjuntaa.

1.7 ETSK kehottaa vahvistamaan henkilöstön ammattitaidon kehittämiseen ja hallintovalmiuksien lisäämiseen liittyviä EU:n toimia. Tähän liittyen voitaisiin myös tasapainottaa valvontatehtävien jakautumista ja perustaa yhteinen tullitoimintaryhmä, joka voisi tarjota pyynnöstä nopeasti tukea vaikeissa tilanteissa.

1.8 ETSK katsoo, että tulliviranomaisten, liikenteenharjoittajien ja valtuutettujen talouden toimijoiden kumppanuutta on lujitettava sen aseman ja sen tuottamien etujen vahvistamiseksi. Tavoitteena on varmistaa yhteisen tiedonvälitysratkaisun avulla ja turhaa päällekkäisyyttä ja byrokratiaa välttämällä mahdollisimman toimiva riskienhallintayhteistyö.

1.9 ETSK kehottaa luomaan uudistetun hallinnointijärjestelmän, joka kattaa kaikki jäsenvaltioiden ja unionin viranomaiset, virastot ja eurooppalaiset varoitus- ja tiedotusjärjestelmät, jotta tullien ja muiden sisämarkkinoilla toimivien viranomaisten yhteistyö olisi jäsennellympää ja järjestelmällisempää.

1.10 ETSK kehottaa toteuttamaan markkinavalvonnan monivuotiseen toimintasuunnitelmaan sisältyvän toimenpidepaketin johdonmukaisesti ja koordinoitusti, jotta ei tehtäisi päällekkäisiä tarkastuksia, sovellettavat kriteerit olisivat yhtenäiset, samoja tietoja ei kysyttäisi moneen kertaan, eri markkinavalvontaviranomaisilla olisi yhtenevät visiot ja yhteentoimivuus olisi varmaa.

2. Johdanto

2.1 Tulliliitto kuuluu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan nojalla Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

2.2 ETSK korosti jo vuonna 2004 pitävänsä tarpeellisenä painopisteen siirtoa tullipolitiikkaa koskevassa strategisessa lähestymistavassa ja totesi seuraavaa: "Äskettäin ryhdyttiin aivan aiheellisesti painottamaan lisää yhteisen tullipolitiikan soveltamista uusilla unionin laajetessa syntyvillä ulkorajoilla. Komitea ottaa huomioon myös turvatoimia koskevien huolten muuttaman ympäristön, erityisesti Yhdysvaltojen kokemuksia ajatellen, kun tähdätään unionin kansalaisten suojelemiseen." ⁽¹⁾

2.3 Mitä tulee tulliliiton vakaviin toimintaongelmiin, jotka johtuvat unionin lainsäädännön epäyhtenäisestä soveltamisesta, joka uhkaa heikentää koko järjestelmän tehoa, sekä tuhlaamisesta ja tarpeiden ja käytettävissä olevien resurssien koordinoinnin puutteesta, ETSK on korostanut sen merkitystä, että "unionissa noudatettaisiin yhtenäisiin, ajantasaisiin, avoimiin, tehokkaisiin ja yksinkertaistettuihin menettelyihin perustuvaa yhteistä tullipolitiikkaa, jolla voitaisiin edistää EU:n kilpailukykyä maailmanlaajuisesti" ⁽²⁾.

2.4 Tulliliiton avulla toteutetaan suuri osa EU:n kauppaliittisista toimenpiteistä ja pannaan täytäntöön lukuisia EU:n kansainvälisiä kauppasopimuksia. Jäsenvaltioiden hallinnoissa käynnistetään tämän johdosta laajoja horisontaalisia tietojen ja kaupallisten toimijoiden hallintaan liittyviä prosesseja sekä "riskienhallintaa, jonka puitteissa tunnistetaan, arvioidaan, analysoidaan ja vähennetään lukemattomia erityyppisiä ja -tasoisia kansainväliseen tavarakauppaan liittyviä riskejä" ⁽³⁾.

2.5 Saapumis- ja lähtöpaikoissa sovellettavaa yhdenmukaistettua riskienhallintaa koskevan yhteisen lähestymistavan käyttöönotolla pyritäisiin seuraaviin tavoitteisiin:

— henkilöstön ja taloudellisten resurssien parempi kohdentaminen todellisten tarpeiden mukaan

— unionin tullilainsäädännön kattava ja yhdenmukainen soveltaminen

— integroitu yhteistyö viranomaisten, toimijoiden ja liikenteenharjoittajien välillä

— menettelyjen sujuvoittaminen sekä toimien nopeuttaminen ja niistä aiheutuvien kustannusten pienentäminen.

3. Tullin asema turvallisuuden varmistamisessa

3.1 Kuten komissio toteaa vuoden 2012 lopulla antamassaan tiedonannossa tulliliiton tilasta, "tullilla on ainoana viranomaisena kokonaisnäkemys kaikista EU:n ulkorajojen yli tulevista tavaroista ja vastuu niiden valvonnasta. Kun tulli on luovuttanut tavarat vapaaseen liikkeeseen jossain EU:ssa, ne voivat liikkua vapaasti kaikkialla EU:n tullialueella." ⁽⁴⁾

3.2 Ainutlaatuisen asemansa johdosta unionin tulliviranomaiset vastaavat ensisijaisesti EU:n kansainvälisen kaupan valvonnasta ja edistävät sisämarkkinoiden ulkoisen ulottuvuuden, yhteisen kauppapolitiikan ja muiden kauppaan liittyvien yhteisten politiikkojen täytäntöönpanoa sekä toimitusketjujen yleistä turvallisuutta.

3.3 ETSK on korostanut, että "tehokas tulliliiton unioni on Euroopan yhdyntymisprosessin ehdoton edellytys, jotta voidaan taata – tavaroiden vapaa liikkuvuus sekä suojella mahdollisimman hyvin kuluttajia ja ympäristöä ja torjua petoksia ja väärennöksiä tehokkaasti – koko unionin alueella" ⁽⁵⁾, ja suosittanut yhteisiin, ajantasaisiin, avoimiin, tehokkaisiin ja yksinkertaistettuihin menettelyihin perustuvaa yhteistä tullipolitiikkaa.

3.4 Vaikka tulliliiton operatiivinen toiminta pohjautuu yhteiseen lainsäädäntöön ja yhteiseen politiikkaan, se on monimutkaista ja sitä toteuttavat EU:ssa edelleen 27 eri hallintotahoa. Niin tullaus- ja valvontamenettelyissä kuin tietohallinnassa ja tietojen käsittelyssä yhdistyy erilaisia talouden toimijoihin ja eri riskitasojen hallintaan sekä kansainväliseen tavarakauppaan ja toimitusketjun turvallisuuteen liittyviä inhimillisiä, teknisiä ja taloudellisia tekijöitä eri tasoilta.

3.5 ETSK korostaa, että jäsenvaltioita ei tule pakottaa tiettyyn muottiin tullilainsäädännön soveltamisessa, vaan tulee varmistaa, että ne voivat jatkossakin ottaa huomioon kaupan kulloisenkin laajuuden. Tähän liittyen ETSK toteaa, että jäsenvaltiot ovat lisänneet huomattavasti järjestelyjä kaupan sujuvoittamiseksi ja esimerkiksi dematerialisoineet ja yksinkertaistaneet menettelyjä ja luoneet valtuutetun toimijan statuksen.

3.6 Yhdenmukaistamisen on aina perustuttava parhaisiin käytäntöihin eikä EU:n keskitasoon.

⁽¹⁾ EUVL C 110, 30.4.2004, s. 72

⁽²⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 68

⁽³⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁵⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 68

3.7 ETSK katsoo, että kustannusten järjeistämiseksi, työn tuossuuntautuneisuuden ja taloudellisessa mielessä myös tulojen lisäämiseksi sekä konkreettisen edistuksen saavuttamiseksi valvontatoimien lähtökohtana tulee olla yksittäisiin toimiin pohjautuvien menetelmien sijasta mieluummin järjestelmäperusteinen lähestymistapa (*systems-based approach*), jossa arvioidaan riskejä.

4. Toimitusketjun riskienhallinta

4.1 Koska kauppavirrat kasvavat jatkuvasti ja käyttöön tulee yhä tiuhempaan entistä monimutkaisempia uusia malleja, tulliliiton operatiiviseen toimintaan kohdistuu yhä suurempia paineita ja tehtäväkenttä ja asiaan liittyvien tahojen odotukset kasvavat nopeasti. Tullin toiminnan uudistaminen sähköisessä toimintaympäristössä edellyttää

— uusien menettelyjen Euroopan laajuista soveltamista

— tietotekniikkainvestointien lisäämistä

— henkilöstön osaamisen kehittämistä.

4.2 Tehokkaiisiin yhteisiin analysointi-, valvonta- ja riskienhallintastrategioihin pääsemiseksi kaikilla asiaan liittyvillä viranomaisahoilla tulee muuttaa toimintakulttuuria niin, että pyritään yhteisiin strategiisiin ja metodologisiin tavoitteisiin ja hallitaan etenkin turvallisuus-, terveys- ja ympäristöriskejä yhdessä muiden virastojen ja kansainvälisten kumppanien kanssa.

4.3 Tehokas riskienhallinta edellyttää erityisesti yhä tiiviimpää yhteistyötä jäsenvaltio- ja EU-tason tulliviranomaisten ja markkinavalvontaviranomaisten välillä. Ilman tätä on erittäin vaikea laatia yhteisiä riskikriteereitä ja erityisiä riskiprofiileja.

4.4 Otettaessa käyttöön yhteistä lähestymistapaa saapumis- ja lähtöpaikoissa sovellettavaan riskienhallintaan on otettava huomioon, että tullille siirretty valvontavastuu perustuu tätä nykyä yli 60 säädökseen⁽⁶⁾. Valvontaviranomaisille on puolestaan osoitettu joukko toisistaan riippuvaisia menettelyjä pistotarkastuksista, laboratoriotutkimuksista ja tulosten tulkinnasta aina riskien arviointiin sekä korjaaviin ja seuraamustoimenpiteisiin, joiden tavoitteena on parantaa markkinoilla olevien tuotteiden turvallisuutta ensimmäisessä⁽⁷⁾ ja toisessa⁽⁸⁾ sisämarkkinoiden toimenpidepaketeissa tarkoitettulla tavalla.

4.5 Eri hallintotasojenulli- ja markkinavalvontaviranomaisten olisi löydettävä riskienarviointimenetelmille yhteinen

järjestelmäperusta mm. hallinnollisen yhteistyön ryhmien avulla, ja tässä yhteydessä olisi hyödynnettävä eri alojen tietopankkeihin kerättyjä kokemuksia.

4.6 Tulli- ja markkinavalvontaviranomaisten tulisi yhdistää voimavarojaan ja asiantuntemustaan ja "soveltaa pk-yrityksistävällisiä menetelmiä"⁽⁹⁾ mm. niin, että molemmat viranomaisthot laativat suuntaviivat koordinoinnin ja yhteistyön sekä tiedonvaihdon ja yhteisten toimien tehostamiseksi, jotta käsittelyssä voidaan kiinnittää erityistä huomiota kuljetuksiin, joihin liittyy suuria turvallisuusriskejä.

5. Tullin, kaupallisten toimijoiden ja liikenteenharjoittajien kumppanuuden merkitys

5.1 Tulliviranomaisten, kaupallisten toimijoiden ja liikenteenharjoittajien kumppanuudella on perustava merkitys pyrittäessä varmistamaan toimitusketjun eheys kansalaisten, yritysten ja julkishallinnon etujen mukaisesti.

5.2 Kumppanuuden olisi pohjaututtava vakaisiin, keskinäistä luottamusta edistäviin mekanismeihin, joiden yhteydessä

— yhtenäistetään talouden toimijoiden yleiset velvoitteet, jotta varmistetaan tuotteiden turvallisuus ja valmistajien, maahan-tuojien ja jakelijoiden selkeät velvollisuudet, ja toteutetaan merkittäviä toimenpiteitä toimitusketjun varmistamiseksi

— toimijat ilmoittavat kaikille riskienhallintaan osallistuville viranomaisille kodifioitua laatutiedot sekä tuotteiden ja osallistuvien todellisten osapuolten tunnistetiedot ja jäljitettävyyteen liittyvät tiedot

— taataan toimijoiden yhtäläinen kohtelu riskienhallintaan liittyvissä asioissa koko unionissa ja ulkorajojen jokaisessa tullitoimipaikassa ja pidätetään eriarvoisesta kohtelusta

— tiivistetään yhteistyötä tavaroita rajojen yli kuljettavien yritysten kanssa

— vähennetään toimijoille – etenkin pk-yrityksille – koituvaa hallinto- ja menettelytaakkaa ja byrokratiaa.

5.3 Jo Maailman tullijärjestön (WCO) tekemässä tullitarkastusten yksinkertaistamista koskevassa (tarkistetussa) Kioton yleissopimuksessa⁽¹⁰⁾ rajoitettiin liian pitkälle meneviä tarkastuksia, samoin kuin kaupankäynnin helpottamisesta WTO:ssa käytävissä neuvotteluissa⁽¹¹⁾. Järjestelmällisiä tarkastuksia on kuitenkin pyritty lisäämään etenkin vuoden 2011 syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen.

⁽⁶⁾ Liite 2 asiakirjassa SEC(2011) 1317 final, joka on vaikutusarviointi Euroopan unionin tulitoimintaa ja verotusta kaudella 2014–2020 koskevasta toimintaohjelmasta (FISCUS) [saatavilla vain englanniksi].

⁽⁷⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁸⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 76 final, toimi 9.

⁽¹⁰⁾ WCO 2003.

⁽¹¹⁾ GATT-sopimuksen VIII artikla, jolla pyritään rajoittamaan tuonti- ja vientitoimien edellyttämiä menettelyjä.

5.4 Tulee torjua tietovirtojen hajautumista ja pyrkiä ratkaistamaan jäsenvaltioiden välisistä riskienhallintavalmiuksien eroista johtuvat ongelmat, jotta voidaan taata tasoltaan yhtenäinen hallinnointi ja sähköinen riskianalyysi. Perustana on ja pysyy yhteisen eurooppalaisen riskienhallintaa ja toimitusketjun turvallisuutta koskevan kulttuurin kehittäminen.

6. Uusi teknologia: järjestelmien yhteentoimivuus ja tiedon jakaminen

6.1 Euroopan unionin monivuotisilla t&k-ohjelmilla – etenkin seitsemännellä puiteohjelmalla, mutta myös eurooppalaisten julkishallintojen yhteentoimivuutta koskevilla HVTYK:lla⁽¹²⁾ ja ISA:lla⁽¹³⁾ – on luotu pohja erilaisten yhteisten riskienhallintahankkeiden kehittämiselle sekä uusille välineille, joiden avulla voidaan välttää se, että tietoteknisiin infrastruktuureihin ja sovelluksiin liittyvät prosessit ja alueet ovat kansallisia ja vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen.

6.2 Teknologian nopean leviämisen ja markkinoille saattamisen varmistamiseksi on oleellista, että EU koordinoi riskienhallintaan ja toimitusketjun turvallisuuteen liittyviä innovointi- ja t&k-toimia. Etenkin konseptin toimivuuden osoittamiseen (*proof-of-concept*) keskittyvät demonstroitihankkeet sekä pilottituotantolinjat ovat ehdottoman välttämättömiä teknologian levittämiseksi laajalti. Tällaisia hankkeita voidaan rahoittaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien avulla rakennerahastoista tai Horisontti 2020 -ohjelmasta ja muista EU:n ohjelmista.

7. Jäsenelty ja järjestelmällinen yhteistyö ja koordinointi tullin ja muiden viranomaisten välillä

7.1 ETSK on korostanut vielä äskettäinkin, että "tulliviranomaisten, markkinavalvontaviranomaisten, komission yksiköiden ja eurooppalaisten virastojen tulee tehdä **entistä tiiviimpää yhteistyötä**, jotta maasta toiseen kuljetettavien tavaroiden laatua voidaan valvoa nykyistä paremmin"⁽¹⁴⁾, ja että tulee tarjota asianmukaista tietoa ja yhteistä koulutusta.

7.2 Komission mukaan "EU:n tasolla tarvitaan jäsenvaltioiden kapasiteetin ja resurssien parempaa yhdistämistä, jotta EU:n riskienhallintatavoitteet voidaan entistä tehokkaammin saavuttaa ulkorajojen jokaisessa tullitoimipaikassa". Tähän voisi sisältyä "ajantasaisen sähköisen riskiohjelman käyttöönotto", jolla täydennettäisiin kansallista teknistä kapasiteettia.

7.3 ETSK pitää kysymystä riskienhallintaa koskevasta yhteistyöstä ja koordinoinnista yhtenä komission ehdotuksen ratkaisevista tekijöistä paitsi jäsenvaltioiden viranomaisten järjestelmälliseen koordinointiin liittyen myös unionin tasolla eri pääosastojen ja toimeenpanovirastojen välillä tapahtuvan koordinaation osalta.

⁽¹²⁾ Yleiseurooppalaisten sähköisten viranomaispalveluiden yhteentoimiva toimittaminen julkishallinnolle, yrityksille ja kansalaisille. HVTYK-ohjelma edistää i2010-aloitetta, jonka tavoitteena on nykyaikaistaa julkista sektoria Euroopassa.

⁽¹³⁾ Yhteentoimivuuksien ratkaisut eurooppalaisille julkishallinnoille (*Interoperability Solutions for European Public Administrations*) 2010–2015.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 68

8. Yleistä

8.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti komission aloitteeseen, jonka tavoitteena on varmistaa, että riskejä ja tavaroiden liikkumista EU:n rajojen yli hallitaan tehokkaasti ja tuloksellisesti eri tasojen yhteisen strategian avulla, jotta voidaan yksilöidä riskin tyyppi ja taso sekä mahdollisten reagointitapojen valikoima eri elinten välisen eurooppalaisen koordinaation avulla ja yhtenäisen lähestymistavan ja etukäteen yhdessä määriteltyjen kriteerien pohjalta.

8.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että **sähköiset tulliselvitykset** tulee hoitaa keskitetysti niin, että komissioon luodaan **unionitason riskienhallintaa** varten tarvittavat tietojärjestelmät, joiden perustana on yhteentoimivien tietopankkien verkko ja joiden yhteydessä noudatetaan säännönmukaisesti tiettyjä vakioituja työskentelymenetelmiä. Näin edistetään työntekijöiden, kulluttajien ja yrittäjien suojelua terveys-, ympäristö- ja sosiaalinalakohtiin liittyvältä polkumyynniltä.

8.3 ETSK pitää perustavan tärkeänä vahvistaa tullien valmiuksia, jotta kaikkialla EU:n alueella voidaan taata yhtäläinen riskienhallinnan taso, joka toteutuu yhteisten ja yksiselitteisten kriteerien mukaisesti, yhteisessä laadunvalvontajärjestelmässä tehtäviä varmennuksia hyödyntäen ja toteutumista seuraten niin, että sääntöjen rikkojia rangaistaan.

8.4 ETSK katsoo, että tämä kysymys tulee nivoa asianmukaisesti **kaksikymmentä** konkreettista, vuoteen 2015 mennessä toteutettavaksi kaavailtua **toimea** sisältävään **markkinavalvonnan monivuotoiseen toimintasuunnitelmaan**⁽¹⁵⁾ erityisesti seuraavien näkökohtien osalta:

- tulli- ja markkinavalvontaviranomaisten vastuulla olevan ohjeiden täytäntöönpanon tukeminen jäsenvaltioissa (toimi 17)
- rajalla tehtävien turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastusten tehostaminen (toimi 18)
- unioniin tulevien tuotteiden turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastusten hoitamisessa esiintyvien erojen kartoittaminen (toimi 19)
- yhteisen riskienkäsittelytavan laatiminen tullin toteuttamia turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuustarkastuksia varten (toimi 20).

8.5 ETSK katsoo, että tullitarkastusten ja markkinavalvonnan hallinnointia ei voida tarkastella erillään toisistaan ja että **eri viranomaisten** tulee yhdessä kehittää **yhtenäistä EU-tason lähestymistapaa**. Samalla tulee varmistaa, että verkossa välitettävien tietojen analysoinnissa, keruussa ja laadinnassa käytetään täysin yhteentoimivia välineitä.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 76 final.

8.6 ETSK suhtautuu myönteisesti tukijärjestelmään jäsenvaltioiden riskienhallintavalmiuksien vahvistamiseksi, jotta voidaan taata yhdenmukaisten laatuvaatimusten soveltaminen. Tähän liittyen tulee luoda unioninlaajuinen varmennus-, valvonta-, seuranta- ja seuraamusmekanismi ja lisätä unionitasolla alan henkilöstön korkeakoulutusta. Korkeasti koulutettua henkilöstöä tarvitaan etenkin siellä, missä velvoitteet ovat tiukimmat ja kustannukset korkeimmat, eli esimerkiksi Schengen-alueen rajoilla.

8.7 ETSK kehottaa näin ollen tehostamaan henkilöstön ammattitaidon kehittämiseen ja hallintovalmiuksien lisäämiseen liittyviä unionin toimia. Tähän liittyen voitaisiin myös perustaa yhteinen tullitoimintaryhmä, joka voisi tarjota nopeasti tukea vaikeissa tilanteissa.

8.8 ETSK kehottaa painokkaasti **tehostamaan** tulliviranomaisten, markkinavalvontaviranomaisten, komission yksiköiden ja eurooppalaisten virastojen **yhteistyötä ja tietojenvaihtoa** korkeatasoisten yhteisten standardien pohjalta, jotta maasta toiseen kuljetettavien tavaroiden laatua voidaan valvoa nykyistä paremmin. Näin voitaisiin varmistaa, että koko sisämarkkina-alueella sovelletaan selkeitä ja yhtenäisiä yhteisiä normeja yhteisen turvallisuustason saavuttamiseksi.

8.9 ETSK yhtyy **neuvoston päätelmiin** tulliliiton kehittämisstrategian edistymisestä ⁽¹⁶⁾, mitä tulee **tulliliiton hallinnon parantamiseen** sekä tulliliiton kykyyn arvioida vaikutustaan, edistää tullilainsäädännön yhdenmukaista soveltamista, tehostaa virastojen välistä yhteistyötä ja ennen muuta "tarkastella kansainvälistä toimitusketjua kokonaisvaltaisemmin", jotta kauppa helpottuisi ja "valtuutetut talouden toimijat saisivat todellista ja tuntuvaa hyötyä".

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ EUVL C 80, 19.3.2013, s. 11

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan vähittäiskaupan toimintasuunnitelmasta"

COM(2013) 36 final

(2013/C 327/05)

Esittelijä: **Daniela RONDINELLI**

Euroopan komissio päätti 18. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan vähittäiskaupan toimintasuunnitelmasta

COM(2013) 36 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 174 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa toimintasuunnitelman kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja on jo esittänyt kantansa monesta 11 ehdotetusta toimenpiteestä, joiden toteuttaminen edellyttää kuitenkin aikaa ja erilaisia – myös taloudellisia – tukitoimia.

1.2 ETSK katsoo, että eräät toimet ovat vaarassa jäädä huomiotta tai tulla vain osittain toteutetuiksi, sillä niissä ei oteta huomioon talouskriisin vaikutuksia alaan etenkin maissa, joihin säästötoimet ovat kohdistuneet eniten.

1.3 Komitea suositaa, että toimintasuunnitelmaa toteutettaessa otetaan huomioon erot, jotka usein tulevat esiin pk-yritysten ja mikroyritysten muodossa, ja hyödynnetään niitä.

1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen perustaa vähittäiskaupan kilpailukykyä käsittelevä pysyvä ryhmä ja toivoo, että eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet sekä kuluttajajärjestöjen ja pk-yritysten edustajat voivat olla siinä mukana.

1.5 ETSK suositaa, että kuluttajien käyttöön asetetaan oleelliset ja totuudenmukaiset tiedot ja huolehditaan siitä, että kuluttajat myös ovat tietoisia niistä. Tätä varten tiedot on esitettävä tiivistetysti ja helposti ymmärrettävällä tavalla (ilman teknisiä tai lakitermejä).

1.6 Komitea suositaa, että jäsenvaltioita kannustetaan määrittelemään, minkälaiset vähittäiskaupan muodot voivat kuulua (sosiaalisiin ja kulttuurisiin) yleisiin etuihin palveludirektiivin mukaisesti.

1.7 ETSK kehottaa kannustamaan yrityksiä integroimaan verkossa ja sen ulkopuolella käytävän kaupan, sillä kyseiset palvelut ovat nykyään usein vielä vaihtoehtoisia, ja niiden avulla voidaan päästä eroon liikkeiden aukioloaikoihin ja -päiviin liittyvistä ongelmista.

1.8 Kaupallisen jakelun liiallinen keskittyminen aiheuttaa erilaisia ongelmia, joista mainittakoon objektiivinen vaikeus huolehtia todellisesta kilpailusta.

1.9 ETSK ehdottaa aiemmin antamansa lausunnon ⁽¹⁾ mukaisesti, että Euroopan tasolla puututtaisiin *transfer pricing* -järjestelmän väärinkäytön ongelmaan, jossa yritysryhmän sisäisten liiketoimien hinnat vahvistetaan sellaisten arviointiparametrien perusteella, jotka ankkuroidaan yhtymän verovaatimuksiin sen sijaan, että sovelletaan tavanomaisia markkinaehtoja.

1.10 ETSK suositaa, että kaupan kestäväpohjaisuuden vahvistamiseksi ja tuhlauksen vähentämiseksi tulisi myös edistää irtomyyntiä, jolla vähennetään ympäristölle vahingollisten pakkausten käyttöä.

1.11 Komission on jatkettava aktiivisesti innovointia ja muutoksia kaikin käytössään olevin välinein, sillä kilpailu on muutoksen edellytys, ei sen käynnistäjä.

1.12 ETSK katsoo, että tarvittavan ammattitaidon ja työntekijöiden pätevyyksien yhteensovittaminen on keskeinen seikka, ja on vakuuttunut siitä, ettei yritysten osallistumista voida rajoittaa vain koulutussisältöön vaan sen olisi ulotuttava myös kohdennettuihin investointeihin.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vero- ja finanssiparatiisit – uhka EU:n sisämarkkinoille", lausunnon kohdat 3.25 ja 3.26, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 7

1.13 Kaupan alan eurooppalaisesta osaamisneuvostosta (*European Skills Council for Commerce*) saatujen kokemusten perusteella ETSK kehottaa jäsenvaltioita perustamaan työmarkkinaosapuolten kahdenvälisiä elimiä ammatillisen koulutuksen kehittämistä varten (yhteensovittaminen, koulutussuunnitelmat, rahoitus, koulutustarpeen kartoittaminen, koulutuksen toteuttaminen ja siitä saatu palaute).

1.14 ETSK kannattaa komission aloitetta käynnistää kaikkien sidosryhmien välinen vuoropuhelu, jotta EU:n tasolla määritellään tehokkaita toimia epävirallisen talouden sekä pimeän ja laittoman työn torjumiseksi. Komitea toivoo, että jäsenvaltiot osoittavat vahvaa poliittista tahtoa, jota komissio voisi koordinoita vahvistetun kumppanuuden avulla.

2. Kaupallisen jakelun sisämarkkinoiden toteuttaminen

2.1 Kaupallisen jakelun sisämarkkinoiden toteuttamiseksi Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä toimintasuunnitelmassa ehdotetaan etenemissuunnitelmaa, johon sisältyy 5 prioriteettia ja 11 toimenpidettä, jotka on toteutettava vuoden 2014 aikana. Komissio huolehtii seurannasta ja laatii vuonna 2015 raportin saavutetusta edistyksestä.

2.2 Kaupallisella jakelulla on EU:ssa keskeinen rooli kasvun edistäjänä sekä uusien työpaikkojen ja innovatiivisten ja kestäväpohjaisempien kulutusmallien luojana. Alan osuus bkt:stä on 11 prosenttia ja työllisyydestä lähes 15 prosenttia, mikä vastaa noin 36 miljoonaa työntekijää yli 6 miljoonassa yrityksessä. Tämä on 29 prosenttia kaikista yrityksistä, joista hyvin suuri osuus on pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä.

2.3 Toimintasuunnitelmasta ilmenee, että kaupallinen jakelu nivoutuu yhä enemmän muihin talouden aloihin ja että niiden välinen ero on yhä epäselvempi. Komitea katsoo, että kaupallisen jakelun tehokkaiden, kilpailukykyisten ja integroitujen sisämarkkinoiden luomiselle on edelleen esteitä. Tämän vuoksi on parannettava alan kilpailukykyä ja tuottavuutta ja vahvistettava sen taloudellisia, sosiaalisia ja ekologisia tuloksia ottaen huomioon yleisesti eroavuudet ja erityisesti pk-yritysten ja mikroyritysten tilanne.

2.4 ETSK toteaa, että huolimatta alan ajanmukaistamisprosessista viimeisen 20 vuoden aikana monet kaupan alan pk-yritykset ovat lopettamassa toimintaansa paitsi suuremman hintakilpailun ja voittomarginaalien kaventumisen myös talouskriisin johdosta, sillä se on johtanut koulutuksen huomattavaan väheneeseen ja ostohalukkuuden alenemiseen.

2.5 Rahoituskriisi, raaka-aineiden hinnannousu, väestön ikääntyminen, kestävyyslisäämisen tarve ja teknologinen innovointi (esimerkiksi sähköiset maksut, itsepalvelukassat) ovat muuttamassa perinpohjaisesti liiketoimintaprosesseja ja -malleja niin suurissa myymäläketjuissa kuin pk-yrityksissä.

2.6 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen perustaa vähittäiskaupan kilpailukykyä käsittelevä pysyvä ryhmä (jäsenvaltiot, sidosryhmät, pk-yritykset), jonka tavoitteena on tuoda

eurooppalaiseen poliittiseen keskusteluun alan ongelmat, kartoittaa kehittämismahdollisuuksia, seurata saavutettua edistystä ja antaa suosituksia. ETSK kehottaa ottamaan alalla toimivat eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet (UNI-Europa Commerce ja EuroCommerce), jotka ovat 1980-luvulta lopulta lähtien käyneet työmarkkinaosapuolten välistä rakenteellista vuoropuhelua, mukaan tähän ryhmään, samoin kuin kansalaisyhteiskunnan – etenkin kuluttajajärjestöjen ja pk-yritysten – edustajia.

2.7 ETSK suosittelee komissiolle ja jäsenvaltioille, että ne kannustavat ja edistävät kaikkia itsenäisten kaupallisten toimijoiden välisiä sekä suurten jakeluyritysten ja itsenäisten yritysten välisiä oikeudenmukaisia ja tasapuolisia yhteistyön ja kaupallisten yhteenliittymien muotoja, jotka perustuvat selkeistä ja tasapainoisia vakuuksia tarjoaviin sopimuksiin.

3. Kuluttajien oikeuksien lisääminen (toimet 1 ja 2)

3.1 Oikeudet ovat olemassa kun niitä harjoitetaan, ja tämä edellyttää niiden tunnustamista. Tieto ei ole yhtä kuin tietoisuus, joka on kuluttajien tärkein oikeus, jotta he voivat tehdä sellaisia vapaita kulutusvalintoja, jotka johtavat hyvinvointiin sekä henkilökohtaiseen ja kollektiiviseen hyötyyn. Nykyisin moniin ostopäätöksiin liittyy objektiivisesti huomattava määrä käytettävissä olevaa tietoa.

3.2 Yksi alan suurimmista ongelmista on nykyisin suurten myymäläketjujen markkinointi, jossa keskitytään lähes yksinomaan kuluttajahintoihin ja laiminlyödään hinta-laatusuhde. Tämä on monissa jäsenvaltioissa johtanut elintarvikkeiden laadun heikkenemiseen, joka johtuu myös luonnollisten ainesosien korvaamisesta korvaavilla aineilla. Näin vähennetään kuluttajien valinnanvapautta, sillä kuluttajat olisivat usein valmiita maksamaan enemmän laadukkaasta tuotteesta, mutta he eivät löydä sitä tarjonnasta.

3.3 Kun ihmiset tuntevat tuotteiden ominaispiirteet, he voivat tehdä tietoisia ostopäätöksiä ja vaikuttaa näin siihen, että tarjonta on laadukasta, monipuolista ja palvelusuuntautunutta. Käytettävissä olevien tietojen lisääminen ei kuitenkaan lisää tietoisuutta, vaan asia on usein päinvastoin: kuluttaja ei tietotulvassa halua lukea tietoja ajanpuutteen ja liian teknisen ja vaikeaselkoisen kielen vuoksi.

3.4 Hyviä toimintatapoja koskevien ohjeiden ja käytäntöjen (toimi 1) (2) ohella komission olisi laadittava tehokkaita ja velvoittavia välineitä, jotta tuottajat ja jakelijat kertovat kuluttajille helposti havaittavalla tavalla kaikista tuotteidensa, palveluidensa ja hintojensa ominaisuuksista, jotka ovat merkittäviä sosiaalisista, ekologisista, alueellisista ja taloudellisista syistä. Lisäksi kaikki tarvittavat tiedot olisi asetettava käyttöön lyhyissä ja helposti ymmärrettävissä merkinnöissä. Näin kuluttajat voivat vapaasti päättää, minkälaisen ominaispiirteen he asettavat etusijalle, eikä heidän tarvitse tukeutua pelkästään markkinointiin.

(2) Raportti vertailuvälineistä esitettiin kuluttajakonferenssissa (*European Consumer Summit*) 18. maaliskuuta 2013.

3.5 Tarjontajärjestelmä antaa kuluttajalle paljon tärkeää tietoa valintojen tekemiseksi, mutta siinä keskitytään enimmäkseen tuotenäkökohtiin, jotka liittyvät ostoon ja käyttöön alussa, eli siinä asetetaan etusijalle tyytyväisyys alussa eikä niinkään puututa tuotteen elinkaareen jatkossa (pakkauksen kierrätettävyys, tuotteen käyttöikä, neuvonta- ja vaihtomahdollisuus, arvo mahdollisessa jälleenmyynnissä käytettynä, myynnin jälkeiset palvelut).

3.6 Sen lisäksi, että komissio ehdottaa menetelmiä tuotteiden ja organisaatioiden kokonaisvaikutuksen mittaamiseksi ja siitä tiedottamiseksi (toimi 2) ⁽³⁾, olisi sen otettava tehtäväkseen täydentää tietoja, joihin kuluttajien ostopäätökset perustuvat ⁽⁴⁾. Toimen täytäntöönpanon yhteydessä olisi annettava selkeät tiedot seuraavista seikoista:

- tuotteiden ja niiden pakkausten kierrätettävyysaste
- tarvittava pakkauksen määrä pakkauksen välttämättömiä tehtäviä ajatellen (kuljetettavuus, hyödylliset tiedot, säilytys ja hygienia, kestävyys käyttöaikana) hyödyttömään pakkauksen määrään nähden
- tuotanto- ja ympäristönsuojelunormien ja työntekijöiden oikeuksien noudattamisaste tuotanto- ja jakeluketjussa
- myynnin jälkeisten palvelujen helppo saatavuus.

3.7 Tämän vuoksi ETSK ehdottaa, että kyseinen toimi toteutetaan tehokkaasti ja realistisesti niin kuluttajien kuin etenkin pk-yritysten entistä paremman suojan varmistamiseksi, jotta ne voivat soveltaa sitä käytännössä.

4. Kestäväpohjaisempien ja kilpailukykyisempien palvelujen parempi saatavuus (toimet 3, 4 ja 5)

4.1 Palveludirektiivissä, jossa poistetaan velvoite noudattaa tiettyjä ehtoja, säädetään, ettei tämä koske "suunnitteluvaatimuksia, jotka koskevat yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä", eikä direktiivi "vaikuta jäsenvaltioiden vapautteen yhteisön oikeuden mukaisesti määritellä, mitä palveluja ne pitävät yleistä taloudellista etua koskevinä palveluina". Direktiivissä todetaan nimenomaan, että "yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä" tarkoitetaan seuraavaa: "kansallisen historiallisen ja taideperinnön säilyttäminen sekä sosiaali- ja kulttuuripolitiikan tavoitteet".

4.2 Paikallinen kulttuuri ja alueen elintavat ovat lyöneet leimansa eräisiin vähittäiskaupan muotoihin. Kyseisten muotojen – ja vain niiden – on voitava kilpailla samanlaisten yritysten

järjestelmässä, jossa pyritään jatkuvasti parantamaan laatua ja tehokkuutta kuluttajien eduksi. Jos tällaiset yritykset asetetaan alttiiksi suurten organisaatioiden alistaville menettelyille, noudatetaan kylläkin lyhyellä aikavälillä vapaiden markkinoiden periaatteita, mutta näin menetettäisiin vaikeasti palautettavissa oleva kulttuuriperintö ja elintavat ja heikennettäisiin myös taloudellisesti kyseistä yhteisöä ja aluetta.

4.3 Kilpailu on pakottanut vähittäiskauppoja parantamaan palveluidensa laatua ja tuotantonsa tehokkuutta. On oleellista, että komissio erottaa samankaltaisten yritysten välisen terveen kilpailun, jossa pyritään jatkuvasti parantamaan laatua ja tehokkuutta kuluttajien eduksi, sekä muut yritysten väliset taloudelliskaupalliset konfliktin muodot.

4.4 On siis tärkeää, että alueella vallitsee alan yritysten välinen terve kilpailu riippumatta yritysten koosta. Tavoitteena eivät ole alistavat menettelyt vaan kyky toimia muiden kannustajana positiivisessa syklissä. Tämä tarkoittaa parempia palveluja, laajempaa valikoimaa, kuluttajaystävällisempiä rakenteita, edullisempia hintoja sekä paikallisyhteisön identiteettiä.

4.5 Siellä, missä suuri ketju hävittää perinteiset kaupat taloudellisen vahvuuden vuoksi, tämä on tunnustettava vahingoksi, sillä näin tuhotaan kyseiselle alueelle ja yhteisölle tyypillistä kulttuuriperintöä, elintapaa sekä paikallista ja alueellista talous- ja yhteiskuntarakennetta. Niiden arvo on suurempi kuin pelkkä valikoiman ja hintojen sopivuus kuluttajalle.

4.6 Toimien 3 ja 4 osalta komission on palveludirektiivin mukaisesti kannustettava jäsenvaltioita arvioimaan, voivatko vähittäiskaupan muodot toteuttaa kyseisiä sosiaalipoliittisia ja kulttuurisia tavoitteita ja mitkä niistä pystyvät tähän. On siis edistettävä itsenäisten ja perinteisten paikallisten vähittäiskauppojen sisällyttämistä yleisen edun mukaisiin palveluihin siellä, missä ne heijastavat aluetta ja sen ominaispiirteitä. On kuitenkin tärkeää varmistaa, ettei alueellisia intressejä naamioida yhteisön yleiseksi eduksi, esimerkkeinä ympäristö ja kaupunkisuunnittelu. Tätä varten komission on todettava erittäin selkeästi, mitkä ovat alueella hyväksyttävissä olevat yleiset edut, ja jopa pyydettyä kuttakin aluetta laatimaan luettelo kolmesta ensisijaisesta edusta, joita painotetaan arvioitaessa uusia kauppaliikkeitä.

4.7 Sähköinen vähittäiskauppa ei voi korvata fyysistä kaupaa, mutta kyseisten kahden mallin on löydettävä keinoja integroitua, etenkin siksi, että vähittäiskaupalla on tärkeä sosiaalinen tehtävä, joka ulottuu pelkkää tavaroiden ja palvelujen edullista toimittamista pidemmälle.

4.8 ETSK kehottaa komissiota edistämään yhdessä jäsenvaltioiden ja yhteistyössä pk-yritysten organisaatioiden kanssa pk-yrityksille suunnattua koulutusta perinteistä myyntiä täydentävistä erilaisista myyntimuodoista.

⁽³⁾ Tiedonanto "Ympäristöystävällisten tuotteiden sisämarkkinat", jonka komissio hyväksyi 9. huhtikuuta 2013.

⁽⁴⁾ Esimerkkejä tiedoista, jotka ovat muuttuneet tietoisuudeksi: lihan alkuperä ja toimitusketju, matkapuhelinsignaalin alueellinen kattavuus, elintarviketeollisuuden 0 km:n toimitusketju.

4.9 Sähköisen kaupan kehittämismahdollisuudet ovat ennakoinnattomia, sillä ne riippuvat siitä, miten markkinat ja instituutiot sääntelevät niitä. Komission olisi käynnistettävä ja helpotettava toimia, joilla parannetaan muita kuin myyntiin liittyviä palveluja – eli palveluja, jotka eivät suoraan liity tiettyyn ostoon ja jotka vähittäiskauppa suorittaa muutoin kuin sähköisesti.

4.10 Nykyisin kaupat tarjoavat asiakkaille ilmaiseksi monia palveluja (esimerkkinä näyteikkunat – ikkunaostokset), joiden kustannukset maksetaan myyntimarginaalista. Tämän vuoksi tuottajat usein estävät nettioستot ja velvoittavat kuluttajat ostamaan muutoin kuin netistä. Yhä useammat kuluttajat kuitenkin yhdistävät nykyään kaksi ostotapaa, sähköisen (tuotteiden ja hintojen vertailu) sekä perinteisen (käsin koskettelu, kokeilu). ETSK suosittaa, että päästään eroon sähköisen ja muun kuin sähköisen kaupan välisestä kilpailusta ja edistetään perinteisten kauppojen tarjoamien palvelujen integrointia ja hyödyntämistä, sillä ostosten tekeminen paikan päällä luo todellisia sosiaalisia yhteyksiä, joita ei voida muuntaa digitaalisiksi yhteyksiksi. Tarvitaan integrointia, ei korvaamista.

4.11 ETSK toteaa, että jäsenvaltioiden lainsäädännöissä on eroja liikkeiden aukioloaikojen sekä sunnuntai- ja yötyön osalta. Kyseisestä lainsäädännöstä keskustellaan monissa jäsenvaltioissa, ja keskusteluissa on tuotu esiin itsenäisten liikkeiden, pk-yritysten ja mikroyritysten välinen kilpailu sekä henkilöstöön kohdistuvat vaikutukset. ETSK kehottaa komissiota pääsemään eroon tästä sisämarkkinoiden ja Euroopan sosiaalisen mallin toteuttamisen esteestä myös integroimalla verkossa ja sen ulkopuolella käytävä kauppa.

5. Paremmat kauppasuhteet vähittäiskaupan toimitusketjussa (toimi 5) ⁽⁵⁾

5.1 ETSK katsoo, että kaupallinen jakelu on yksi keskittyneimmistä aloista. Jokaisessa jäsenvaltiossa markkinoita hallitsee kolmesta viiteen yritystä, jotka ovat usein monikansallisia. Tästä aiheutuu suuria kilpailuun liittyviä ongelmia, sillä alalla on liian paljon valtaa toimittajiin nähden, joita on paljon enemmän.

6. Kestävemmän toimitusketjun kehittäminen vähittäiskaupaa varten (toimet 6 ja 7)

6.1 ETSK suhtautuu myönteisesti toimeen 6, jolla pyritään tukemaan vähittäiskauppiaita, jotta he toteuttaisivat toimia elintarvikejätteen vähentämiseksi ⁽⁶⁾. Komitea on tyytyväinen päätökseen antaa vuonna 2013 tiedonanto kestäväpohjaisesta ravinnosta.

6.2 ETSK on tyytyväinen komission toimeen 7 "toimitusketjujen muuttamiseksi ympäristöystävällisemmiksi ja kestävämmiksi" hyödyntämällä kaikkia keinoja, joilla voidaan vähentää energiankäyttöä ja saastuttavien materiaalien tuotantoa. Saastuttavien materiaalien osalta ETSK ehdottaa, että edistetään paljon käytettävien kulutustavaroiden jakelussa irtomyyntiä pakattujen tuotteiden sijaan. Jotta toteutetaan käytännössä kyseinen toimi,

jonka tarkoituksena on vähentää hävitettävän pakkausjätteen tuottamista, ETSK kehottaa komissiota kuulemaan kaikkia sidosryhmiä.

6.3 Kyseistä käytäntöä sovelletaan nykyisin muutamissa tilanteissa ja hyvin harvoin tuotteisiin, mutta sitä voitaisiin käyttää laajemminkin:

- Pakkausten vähentäminen. Annostelemalla tuote jakelulaitteesta kuluttajia kannustettaisiin jättämään ostamatta uusi säilytysastia ja käyttämään sitä, joka heillä jo on.
- Hygienian parantaminen. Jakelulaite suojelisi tuotetta tehokkaammin, sillä näin tuotteeseen eivät koskisi ne, jotka eivät osta sitä.
- Tuhlauksen vähentäminen. Tuotteiden ostaminen irtomyynnistä mahdollistaa myös määrän annostelun, ja näin vältetään tuotteiden ostamista suurpakkauksissa, jotka eivät vastaa omaa tarvetta, mikä on tuhlauksen suurin syy.
- Tuotekohtaisen tiedotuksen lisääminen. Irtomyynnin jakelulaite on yleensä yksittäispakkausta suurempi väline, ja sen pinta-alaa voitaisiin käyttää antamaan enemmän tietoa kuin voidaan antaa pienessä etiketissä.

6.4 Tätä mallia käytetään nykyisin pienimuotoisissa tilanteissa, kuten tuoremaidon myynnissä, kun taas esimerkiksi ajoneuvojen polttoaine on tuote, jota myydään jo nyt hyvin suuressa määrin irtomyyntinä. Tuote sinällään ei ole ympäristöystävällinen, mutta sen jakelu ei tuota grammaakaan muovia eikä tuotetta tuhlat.

6.5 Tämä malli muuttaa myyntipisteiden järjestelyä, sillä niiden olisi hankittava myymälän ja varaston välisiä toimituskanaavia tai ainakin jakelulaitteiden täyttöjärjestelmiä. Joka tapauksessa kauppojen hyllyt eivät enää olisi staattisia eivätkä yhtenäisiä.

6.6 Jotta kyseisellä jakelumallin muutoksella olisi konkreettisia yleistymismahdollisuuksia, useimpien kulutustuotteiden jakelusta vastaavien suurten jakelijoiden olisi edistettävä sitä, sillä niillä olisi kapasiteetti ja tarvittavat resurssit tällaisen suuren muutosprosessin käynnistämiseksi. Tässä yhteydessä myös pk-yrityksillä olisi oltava avainrooli.

6.7 Komissio voisi auttaa muutoksen käynnistämisessä valvuttamalla sen sosiaalisista ja ekologisista arvoista ja hyödyntämällä kaikkia käytössään olevia – myös taloudellisia ja rahoituskellisia – välineitä konkreettisten aloitteiden ja hankkeiden edistämiseksi ja helpottamiseksi.

7. Innovatiivisemmat ratkaisut (toimet 8, 9 ja 10)

7.1 Reaalitalouden elpyminen riippuu myös alalla tapahtuvasta innovoinnista (toimi 8), ja on erittäin tärkeää, että lainat ovat pk-yritysten ulottuvilla entistä paremmin ja helpommin innovatiivisten hankkeiden ja toimien käynnistämiseksi.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Hyvän kauppataidan vastaiset käytännöt toimitusketjussa" (Ks. tämän virallisen lehden sivu 26).

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Elintarvikejätteen syntymisen estäminen ja vähentäminen", esittelijä Yves Somville, EUVL C 161, 6.6.2013, s. 46.

7.2 Toisin kuin Yhdysvalloissa on tehty, yritysten investoinnit innovointiin on yhdistettävä työntekijöiden suojeluun ja laadukkaisiin työpaikkoihin.

7.3 Komissio vaikuttaa odottavan, että nämä muutokset seuraavat "vähittäiskaupan kilpailukyvyyn" lisääntymistä, jonka edistäminen näyttää olevan tiedonannossa ehdotettujen toimien ainoa tarkoitus. Vaikka kilpailun puuttuminen estää muutoksen, kilpailu sinällään ei takaa muutosta.

7.4 Komissio mainitsee vähittäiskaupat "innovaatiotoiminnan tehostajina" ja toteaa, että vähittäiskaupan alalla toimivilla pk-yrityksillä, joilla on suurempi yhteys kuluttajiin, on parempi käsitys uusista tarpeista ja näin ollen – myös koska ne ovat suuria yrityksiä joustavampia – ne kykenevät paremmin mukauttamaan tarjontaa vaihtelevan ja moninaisen kysynnän mukaiseksi.

7.5 Erät järjestelmän tai mallin muutokset edellyttävät kuitenkin suunnittelukapasiteettia ja ennen kaikkea neuvotteluvaihtoehtoja, minkä vuoksi suuret yritykset ovat välttämättömiä toimijoita. Komission on pyrittävä kaikin mahdollisin keinoin ottamaan innovointi- ja muutosprosesseihin mukaan kaikki – pienet, keskisuuret ja suuret – yritykset.

7.6 ETSK kannattaa sellaisen tietokannan perustamista, johon kootaan yhteen unionin ja jäsenvaltioiden säännöt elintarvikemarkkinnoista (toimi 9) ⁽⁷⁾.

7.7 ETSK kannattaa komission toimia, joilla varmistetaan kortti-, verkko- ja mobiilimaksujen markkinoiden integroinnin paraneminen (toimi 10) ⁽⁸⁾, ja toivoo näiden maksujen nopeampaa käyttöönottoa.

8. Parempi työympäristö (toimi 11)

8.1 Pätevyysien yhteensovittaminen on keskeinen seikka työpaikkojen laadun parantamiseksi ⁽⁹⁾ alalla, joka on usein ensimmäinen tilaisuus päästä tai palata työmarkkinoille, eikä sitä usein nähdä houkuttelevana ja mielenkiintoisena alana, jolla vietetään koko työelämä.

8.2 Vähittäiskaupan kilpailukyvyyn ja tuottavuuden parantamiseksi on vaadittu ammattitaidon ja työntekijöiden pätevyysien vastattava entistä paremmin toisiaan (toimi 11). Työntekijöille on annettava mahdollisuus kehittää ammattitaitoaan myös automaation lisääntymistä ajatellen.

8.3 Komissio aikoo vahvistaa työmarkkinaosapuolten yhteistyötä koulutus- ja uudelleenkorkeutuspolitiikkojen parantamiseksi myös EU:n alakohtaisen osaamisneuvoston kautta.

8.4 Teknologisesta innovoinnista huolimatta alan tuottavuus on melko alhainen, ja pk-yritysten on vaikea investoida uusiin teknologioihin, innovointiin ja työntekijöiden ammattikoulutukseen.

8.5 Toimintasuunnitelmassa on kuitenkin otettava huomioon, että sisämarkkinoilla ala kärsii sosiaalisesta polkumyynnistä ja epärehdistä kilpailusta yritysten välillä koosta riippumatta. Tämä johtuu siitä, että työmarkkinasuhteet ja työehtosopimusjärjestelmät vaihtelevat maittain, mikä johtaa erilaisiin kehitysmalleihin ja investointipolitiikkoihin.

8.6 Analyysia rajoittaa se, että siinä viitataan vain vaadittu ammattitaidon ja työntekijöiden pätevyysien yhteensovittamiseen eikä siinä oteta huomioon myös kaikkia niitä ongelmia, jotka nykyään estävät alan integroitujen ja kilpailukykyisten sisämarkkinoiden todellisen luomisen ja jotka liittyvät työolosuhteisiin, työn organisointiin, mataliin palkkoihin, joustavuuteen, epävarmoihin työsuhteisiin ja näennäisesti itsenäisten ammatinharjoittajien korkeaan osuuteen.

8.7 Tiedonannossa ehdotetaan investointeja koulutukseen, josta vastuun kantaisivat hallitukset, yksittäiset henkilöt ja koulutusjärjestelmä, ja kehoitetaan yrityksiä ottamaan tärkeä rooli laadittaessa uusia opiskelu- ja koulutusohjelmia sekä oppisopimushjelmia. ETSK katsoo, ettei yritysten osallistumista olisi rajoitettava vain koulutustarpeiden kartoittamiseen vaan että niiden olisi osallistuttava ennakoivasti kohdennettuun investointeihin kysyttyjen pätevyysien hankintaan ⁽¹⁰⁾.

8.8 Tällaiset julkiset ja yksityiset investoinnit, jotka on integroitu keskenään, auttaisivat nuoria pääsemään työmarkkinoille ja helpottaisivat niiden ryhmien tilannetta joiden on muita vaikeampi palata työmarkkinoille (pitkäaikaistyöttömät, iäkkäät työntekijät, maahanmuuttajat ja vammaiset). Erityistä huomiota on kiinnitettävä naisten työllisyyteen, sillä naiset ovat suuremmassa vaarassa menettää työpaikkansa uudelleenorganisoinnin vuoksi, ja heidän on vaikeampi yhdistää työ- ja perhe-elämä.

8.9 Pätevyysien yhteensovittamisella ja oppilaitosten ja yritysten kumppanuuksien sekä harjoitteluun sidotun koulutuksen vahvistamisella voidaan saada aikaan toivottuja tuloksia työntekijöiden liikkuvuuden ja alan korkeamman tuottavuuden osalta vain, jos samalla tunnustetaan EU:n laajuisesti tutkinnot, oppisopimuskoulutus, harjoittelujaksot ja hankitut pätevyyydet.

⁽⁷⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 77 ja EUVL C 204, 9.8.2008, s. 47.

⁽⁸⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 52.

⁽⁹⁾ Työntekijöistä 32 prosenttia on osittain tai kokonaan vailla pätevyyttä verrattuna 27 prosentin keskiarvoon; alan työntekijöistä 15 prosenttia on alle 24-vuotiaita verrattuna 9 prosentin keskiarvoon; työntekijöistä 60 prosenttia on naisia.

⁽¹⁰⁾ Eräissä maissa, esimerkiksi Italiassa ja Ranskassa, on saatu tärkeitä kokemuksia toimialojen välisten koulutusrahastojen ansiosta kahdenvälisten elinten tai pariteettikomiteoiden yhteydessä.

8.10 Huolimatta kansallisella tasolla tehdyistä toimista pimeä ja laiton työ on edelleen vakava ongelma, joka asettaa yritykset keskenään epärehtiin kilpailuun työvoimakustannusten osalta. Epävirallisessa taloudessa mukana olevilla työntekijöillä ei ole terveydenhuoltoa eikä sosiaaliturvaa, eivätkä he voi osallistua koulutukseen tai oppisopimusohjelmiin, mikä luonnollisesti haittaa heidän mahdollisuuksiaan hankkia pätevyyttä ja ammatitaitoa.

8.11 Komission aloite, jonka myötä käynnistetään kaikkien sidosryhmien välinen vuoropuhelu tarkoituksena arvioida

epävirallisen talouden vaikutusta työoloihin ja määritellä EU:n tasolla tehokkaat toimet sen torjumiseksi, onkin myönteinen. ETSK katsoo, että aloite on sitä tehokkaampi, mitä enemmän jäsenvaltiot osoittavat vahvaa poliittista tahtoa, jota komissio voisi koordinoita vahvistetun kumppanuuden kautta.

8.12 ETSK:n mielestä on tärkeää, että toimista pimeän ja laittoman työn torjumiseksi muodostuu kiinteä osa eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten keskustelua eurooppalaisen sosiaalisen vuoropuhelun yhteydessä ⁽¹¹⁾.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ UNI-Europa Commercen ja EuroCommercen yhteinen lausunto, 24. huhtikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt yritysten välisessä elintarvike- ja non-food-toimitusketjussa Euroopassa (vihreä kirja)"

COM(2013) 37 final

(2013/C 327/06)

Esittelijä: **Igor ŠARMÍR**

Euroopan komissio päätti 18. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt yritysten välisessä elintarvike- ja non-food-toimitusketjussa Euroopassa (vihreä kirja)

COM(2013) 37 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK panee merkille komission julkaiseman vihreän kirjan ja katsoo, että se kuvastaa myönteistä ja merkittävää muutosta komission lähestymistavassa hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin nähden.

1.2 ETSK katsoo, että hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen soveltaminen on paitsi "hyvän tavan vastaista" ja "epäeettistä", myös perustavanlaatuisen oikeudellisten periaatteiden sekä tarjonta- ja kysyntäpuolen edun vastaista. Koska ne tarkoittavat itse asiassa merkittävästi vahvemman markkina-aseman väärinkäyttöä, komitea suosittaa, että käytetään termiä *abusive trade practices*, joka on yleisesti käytössä esimerkiksi ranskassa ja englannissa.

1.3 Komitea katsoo nykyään laajalle ja syvälle levinneiden hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen olevan pääasiassa tulosta viime vuosikymmenien aikana tapahtuneista fuusioista ja yrityskaupoista.

1.4 Komitea katsoo, että elintarvikeketjun toiminnan parantamista käsittelevän korkean tason foorumin tähänastiset tulokset ovat liian epäselviä ja ehdotetut lähestymistavat riittämättömiä ratkaisemaan hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen ongelman. Komitea kehottaa komissiota siksi laatimaan lisäaloitteita.

1.5 Vaikka ETSK:n mielestä ei ole epäilystäkään siitä, etteikö hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä voitaisi hyödyntää missä tahansa sopimussuhteissa, komitea on vakuuttunut siitä, että ongelma on erityisen vakava suurten valintamyymälöiden sekä

maatalous- ja elintarvikealalla toimivien pk-yritysten välisissä kauppasuhteissa. Niissä ilmenevien väärinkäytösten muotoja ja tapausten kaltaisia vakavuusasteita ei muualta löydy.

1.6 ETSK on erityisen mielissään siitä, että komissio epäilee vihreässä kirjassaan sitä, onko aito sopimusvapaus mahdollista silloin, kun suhteet ovat hyvin epätasa-arvoiset. ETSK on tästä samaa mieltä.

1.7 Komitea katsoo, että komissio kuvaa vihreässä kirjassaan varsin onnistuneesti hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen perusluonnetta ja niiden päätyyppejä. Komitea on kuitenkin varkaasti sitä mieltä, että komission tulisi laatia yhtenäinen määritelmä hyvän kauppataivan vastaisille käytännöille samaan tapaan, kuin jo tehdään direktiivissä 2005/29/EY, sillä käytännöt, joihin vihreässä kirjassa viitataan, muistuttavat jossain määrin "harhaanjohtavia markkinointikäytänteitä" ⁽¹⁾.

1.8 Hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ovat entistäkin merkityksellisempiä "pelon ilmapiirissä", jossa heikompi sopimusosapuoli pelkää menettävänsä vahvemman osapuolen asiakkaana. Näin tapahtuu etenkin silloin, kun suuret jälleenmyyjät asettavat toimittajansa luvattoman paineen alaisiksi ja/tai siirtävät liian korkeat hinnat vähittäiskauppiaille ja siten kuluttajille.

1.9 ETSK:n mielestä hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen seuraukset eivät rajoitu vain yritysten välisiin kauppoihin, eivätkä ne vaikuta vain heikompiin sopimusosapuoliin. Myös kuluttajat ovat uhreja, samoin kuin kansalliset taloudelliset intressit. Tätä tosiseikkaa ei vihreässä kirjassa tuoda riittävästi esiin.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto "Harhaanjohtavat markkinointikäytännöt" (EUVL C 271 19.09.2013, s. 61-65).

1.10 ETSK katsoo, että useissa jäsenvaltioissa käyttöön otettu lainsäädäntö, jolla pyritään estämään hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä, on osoitus siitä, että asioiden nykytilaa ei voida hyväksyä. Vaikka nämä lait eivät eri syistä ole tuottaneet tyydyttäviä tuloksia, olisi väärin sanoa, että mitään ei ole saavutettu. Esimerkkejä onnistumisista ovat etujen jakautumista koskevan avoimuuden lisääntyminen sekä kaikkein räikeimpien kiristyskäytäntöjen lakkauttaminen.

1.11 Vaikka ETSK:lla ei ole syytä uskoa, että se, että jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön kyseistä lainsäädäntöä, estäisi tavaroiden vapaata liikkuvuutta EU:n alueella, joitain rajoitteita saattaa ilmetä. Yksikään näistä laeista ei kuitenkaan ole protektionistinen luonteeltaan, ja niitä sovelletaan samalla tavoin sekä kotimaisiin että toisista jäsenvaltioista peräisin oleviin yrityksiin.

1.12 ETSK suositaa, että kun pohditaan, kuinka hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen ongelmaan voitaisiin etsiä lisäratkaisuja, pohdinnat aloitetaan sopimusvapauden puutteesta eräissä suhteissa.

1.13 ETSK suositaa, että tulevaisuudessa ehdotuksissa, joilla pyritään puuttumaan epätasa-arvoisiin kauppasuhteisiin, otetaan huomioon "pelkoteikijän" olemassaolo. On tarpeen taata sopimuspuolten välttämätön tasa-arvo, jotta niiden suhteissa vallitsi tasapuolisuus. Tästä syystä hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä koskevan lainsäädännön päätavoitteena ei voi yksinomaan ja ensisijaisesti olla heikomman sopimusosapuolen, vaan pikemminkin kansallisen taloudellisen edun suojeleminen. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että elintarvikkeiden toimittajien, joita asia koskee, ei tarvitsisi aktiivisesti osallistua hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin.

1.14 ETSK kehottaa komissiota tekemään lainsäädäntöehdotuksia hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen kieltämiseksi. Lainsäädännön tulisi pohjautua ohjeelliseen luetteloon tyyppisimmistä käytännöistä, joita vahvemmat sopimusosapuolet käyttävät siirtääkseen omat normaalit kustannuksensa ja riskinsä heikomman osapuolen kannettavaksi.

1.15 ETSK kehottaa komissiota yhdessä jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten kanssa uudistamaan viime vuosikymmenten aikana kertyneen konkreettisen kokemuksen pohjalta radikaalisti nykyisiä – ilmeisen vanhentuneita – kilpailusääntöjä niin, että niiden avulla edistetään reilua kilpailua myös vaihtamalla alaa koskevia asiaankuuluvia tietoja tasapuolisesti siten, että kyetään havaitsemaan kaikki tosiasiallisesti määräävässä asemassa olevat.

2. Johdanto

2.1 Vihreässä kirjassa erotellaan toisistaan elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden tarjonta- ja jakeluketjut, mikä on aivan perusteltua, sillä ensin mainituilla on omat erityispiirteensä muihin tuotteisiin verrattuna.

2.2 Tarjonta- ja jakeluketjuun kuuluvien yritysten asema on vakiintunut huomattavasti kahden viime vuosikymmenen aikana, mikä on todellisuudessa johtanut oligopolien syntyyn. Elintarvikkeiden tarjonta- ja jakeluketjussa tämä koskee erityisesti vähittäiskauppaa, jonkin verran vähemmän jalostusteollisuutta ja kaikkein vähiten maataloustuotteiden alkutuotantoa. Tämä on johtanut huomattavaan epätasapainoon elintarvikeketjussa, sillä oligopoleilla on valtava neuvotteluvoima verrattuna kaupakumppaneihinsa, joiden rakenne on paljon hajanaisempi.

2.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että tästä aiheutunut rakenteellinen epätasapaino on jossain tapauksissa johtanut hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin ja että nämä käytännöt eivät usein ole pelkästään epärehellisiä, vilpillisiä ja eettisesti kyseenalaisia, vaan myös yleisten oikeusperiaatteiden vastaisia.

2.4 Vihreässä kirjassa väitetään virheellisesti, että hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä keskusteltiin EU:n tasolla ensimmäisen kerran vasta vuonna 2009. Tällöin ne olivat ensimmäistä kertaa mukana Euroopan komission virallisessa työohjelmassa. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi kuitenkin jo vuonna 2005 – jolloin hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt olivat vielä arka aihe – tärkeän lausunnon⁽²⁾, jossa korostettiin ja kritisoitiin monia kielteisiä näkökohtia vähittäismyyntiketjujen toiminnassa. Olisi mainittava myös vuonna 2007 esitetyn kirjallisen kannanoton "Euroopan unionissa toimivien suurten supermarketien vallan väärinkäytön tutkimiseen ja tilanteen korjaamiseen"⁽³⁾ merkittävä rooli. Siinä kehoitettiin suoraan Euroopan komissiota ryhtymään tarvittaviin toimiin tilanteen korjaamiseksi.

2.5 ETSK katsoo, että elintarvikeketjun toiminnan parantamista käsittelevän korkean tason foorumin tähänastiset tulokset ovat jossain määrin epävarmoja, sillä ehdotetussa hyvien käytänteiden soveltamista koskevassa kehityksessä ei ole päästy sopimukseen hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin puuttumisesta. Tätä on pahoitellut muun muassa kolme Euroopan komission jäsentä⁽⁴⁾.

2.6 Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston raportti vahvistaa, että hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä esiintyy yleisesti etenkin elintarvikealalla. Tämä on linjassa ETSK:n näemyksen kanssa, jonka mukaan suurten valintamyyälöiden vahvemman markkina-aseman väärinkäyttö elintarvikkeita tuotantoviiniin ja jalostaviin pk-yrityksiin nähden on astetta vakavampi ongelma kuin muissa sopimusosapuolissa. Tästä kertoo myös se, että vuosien ajan ainoastaan nämä elintarvikkeita suurille vähittäismyyntiketjuille toimittavat tahot ovat valittaneet asiasta.

⁽²⁾ EUVL C 255, 14.10.2005, s. 44.

⁽³⁾ 0088/2007. Kirjallinen kannanotto "Euroopan unionissa toimivien suurten supermarketien vallan väärinkäytön tutkimiseen ja tilanteen korjaamiseen".

⁽⁴⁾ Euroopan komission lehdistötiedote, Bryssel 5. joulukuuta 2012: *Improving the functioning of the food supply chain*.

2.7 ETSK panee merkille komission toteamuksen, jonka mukaan hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ovat vahingollisia koko EU:n taloudelle eivätkä pelkästään kahden yrityksen välisille sopimussuhteille.

3. Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen määritelmä

3.1 Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen käsite

3.1.1 Tähän mennessä ei ole virallisesti kyseenalaistettu sopimusvapauden olemassaoloa kauppasuhteissa – ei edes suurten valintamyymälöiden ja elintarvikkeita tuottavien pk-yritysten välillä. Tämä sopimusvapaus on ollut yksi tärkeimmistä perusteluista, joita sekä suuret valintamyymälät että viranomaiset ovat esittäneet hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen sääntelyä vastaan, sillä sen on väitetty rajoittavan kyseistä vapautta. ETSK:n mielestä on hyvin merkittävää, että vihreässä kirjassa on hylätty tämä näkemys. Siinä tunnustetaan selkeästi, että aito sopimusvapaus puuttuu silloin, kun kahden sopimuskumppanin taloudellisten voimavarojen välillä vallitsee suuri epätasapaino.

3.1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä sopimusvapauden puuttumisen tunnustaminen on ehdoton edellytys sille, että tarjonta- ja jakeluverkon epätasapainoisuuksista johtuviin ongelmiin voidaan löytää kattavia ratkaisuja ennen kaikkea elintarvikkeiden kohdalla.

3.1.3 Tässä vihreän kirjan osiossa Euroopan komissio kuvaa varsin onnistuneesti hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen perusluonnetta ja niiden päätyyppejä. Varsinkin suurten valintamyymälöiden ja elintarvikkeiden toimittajien välisissä suhteissa heikommalla osapuolella ei ole todellisia vaihtoehtoja, koska markkinoilla on vain vähän merkittäviä asiakkaita ja ennen kaikkea ne kaikki kohtelevat toimittajia hyvin samalla tavalla.

3.1.4 Useat vihreässä kirjassa mainitut esimerkit hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä paljastavat, että jotkut ostajat ovat valmiita turvautumaan mihin tahansa keinoihin saavuttaakseen ylimäärisiä ja täysin epäoikeutettuja etuja toisen osapuolen kustannuksella. Yksi tapa on maksujen periminen fiktiivisistä palveluista tai palveluista, joita toinen osapuoli ei ole pyytänyt ja jotka ovat sille arvottomia.

3.1.5 ETSK vastaa seuraavalla tavalla tässä vihreän kirjan osiossa esitettyihin kysymyksiin:

— Kysymys 1: ETSK:n mielestä vihreässä kirjassa tulisi esittää määritelmä hyvän kauppataivan vastaisille käytännöille samaan tapaan, kuin jo tehdään direktiivissä 2005/29/EY. Komitea on kuitenkin yhtä mieltä tekijöistä ja parametreista, jotka vihreän kirjan mukaan ovat ominaisia hyvän kauppataivan vastaisille käytännöille.

— Kysymys 3: Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen käsitettä ei pitäisi rajata sopimusneuvotteluihin, vaan sen tulisi kattaa kauppasuhteen koko kesto.

— Kysymys 4: Teoriassa hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä voi esiintyä missä tahansa tarjonta- ja jakeluketjun vaiheessa, mutta todellisuudessa niitä esiintyy ainoastaan edellä käsitellyssä muodossa, eli suurten valintamyymälöiden sekä elintarvikkeita tuottavien ja jalostavien pk-yritysten välisissä suhteissa. Ei esimerkiksi ole viitteitä siitä, että monikansalliset elintarvikealan yritykset, jotka ovat myös oligopoleja, perisivät toimittajiltaan maksuja tuotteiden ottamisesta valikoimaan tai fiktiivisistä palveluista. Olisi kuitenkin aiheellista mainita myös tapauksia, joissa monikansalliset elintarvikealan yritykset asettavat (haluamiensa) tuotteiden toimituksen ehdoksi sen, ettei vastaavia tuotteita hankita niiden kilpailijoilta.

— "Pelkoteikijä" on yleinen etenkin vähittäismyyntiketjujen ja elintarvikkeita tuottavien pk-yritysten välisissä suhteissa. Sen taustalla on suora tai epäsuora uhka kaupankäynnin lopettamisesta toimittajan kanssa ja siitä tälle aiheutuvat vakavat taloudelliset vaikeudet. Pelkoteikijä on otettava huomioon kaikissa hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen sääntelyyn kohdistuvissa toimitissa, sillä sen vuoksi ei voida olettaa, että toimittaja tekisi valituksen tai edes suostuisi todistajaksi hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyiden yhteydessä.

3.2 Esimerkkejä hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä

3.2.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio hyödyntää tässä yhteydessä kansallisten kilpailuviranomaisten antamia tietoja. Mainittujen esimerkkien lisäksi komitea suosittelee yhteistyötä Ranskan ja Tšekin viranomaisten kanssa, sillä niillä on välitöntä kokemusta kansallisen, hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta. Monopoliin torjunnasta vastaavilla viranomaisilla on tutkimustensa yhteydessä oikeus perehtyä kirjanpitoaineistoon (sopimukset, laskut, tiliotteet jne.), joka voi suoraan osoittaa hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt.

3.2.2 Nämä Yhdistyneen kuningaskunnan, Espanjan ja Irlannin kilpailuviranomaisten tarjoamat esimerkit osoittavat, että on harhaanjohtavaa pitää monia käytettyjä keinoja ainoastaan "epäeettisinä", sillä ne ovat räikeästi lain ulkopuolella (etenkin silloin, kun kyseessä on "kiusaaminen ja pelottelu").

3.3 Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen mahdolliset vaikutukset

3.3.1 Vahvemman osapuolen käyttämistä hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä heikompaa osapuolta kohtaan aiheutuu kiistattomia haittoja, joiden looginen seuraus on tuotantoon kohdistuvien investointien ja innovoinnin tukahtuminen. Vaikutusta kuluttajiin ei kuitenkaan ETSK:n mielestä ole tuotu riittävästi esille, sillä seuraukset eivät rajoitu pelkästään innovoinnin estymiseen. Tässä osiossa ei kuitenkaan käsitellä lainkaan kansallisiin taloudellisiin etuihin kohdistuvaa uhkaa, joka mainitaan aiemmin vihreässä kirjassa. Uhka on selkein Keski- ja Itä-Euroopan maissa, joissa suuret valintamyymälät ovat kokonaan muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien yritysten omistuksessa. Koska kotimaiset tuottajat – joista valtaosa on pk-yrityksiä – eivät pysty täyttämään ehtoja, jotka ovat usein kohtuuttomia, koko maatalous- ja elintarvikeala näillä alueilla on vaarassa romahtaa,

ja perinteisesti elintarviketuotannon osalta omavaraiset maat ovat suurelta osin menettäneet elintarviketurvansa. Kotimainen tuotanto on korvattu tuontituotteilla, jotka ovat laadultaan usein hyvin arveluttavia.

3.3.2 ETSK vastaa seuraavalla tavalla tässä vihreän kirjan osiossa esitettyihin kysymyksiin:

- Kysymys 6: Hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä esiintyy säännöllisesti päivittäisissä kauppasuhteissa ja niitä harjoittavat erityisesti suuret valintamyymälät.
- Kysymys 7: Muiden tuotteiden kuin elintarvikkeiden toimittajat kärsivät ilmeisesti huomattavasti vähemmän vähittäismyyntiketjujen hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä. Tämä johtuu luultavasti siitä, että ne ovat vähemmän riippuvaisia suurista vähittäiskaupan verkostoista, sillä esimerkiksi lelujen, urheilutarvikkeiden tai vaatteiden toimittajilla on huomattavasti enemmän mahdollisia ostajia kuin elintarvikkeiden tuottajilla. Hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä ilmenee franchise-liikesuhteissa sekä elintarvike- että non-food-vähittäiskaupan alalla, missä on perimmältään samoja ongelmia kuin ne, joita kuvataan elintarvikkeiden toimitusketjua käsittelevässä lausunnossa. Niissäkin on kyse samantyyppisestä epätasa-arvoisesta suhteesta vahvan osapuolen (franchise-sopimuksen antajan / omistajaketjun) ja huomattavasti heikommassa asemassa olevan osapuolen (franchise-sopimusyrittäjän) välillä, jossa saman lähtökohdan vuoksi ei ole sopimus(neuvottelu)vapautta. Franchise-yrittäjä hyväksyy liittymissopimuksen franchise-sopimuksen antajan määräämin ehdoin. Hänellä ei ole muuta vaihtoehtoa, mikäli hän haluaa sopimuksen solmia. Esitetyt huomiot pelkoteijästä, jakelijalle (franchise-sopimuksen antajalle) kuuluvien kustannusten veloittamisesta toimittajalta (franchise-sopimusyrittäjä) ilman tälle kertyvää vastaavaa hyötyä tai lisäarvoa, koskevat myös franchise-liikesuhteita. Sopimuksen voimaolon aikana franchise-sopimuksen antaja määrää usein yksipuolisesti muutoksia tehtyihin päätöksiin "ohjeiden muodossa" eli sopimuksen ulkopuolelta.
- Kysymys 8: Hyvän kauppatavan vastaisilla käytännöillä on suuri vaikutus maatalous- ja elintarvikealan pk-yritysten investointi- ja innovointikykyyn. Riippuvuus pienestä ostajajoukosta ja tästä aiheutuva epävarmuus johtavat siihen, että yleistä etua – esim. ympäristöä, työoloja, eläinten hyvinvointia ja ilmastoa – tukevat investoinnit jäävät pienemmiksi.
- Kysymys 9: Yritysten välisen hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen vaikutusta kuluttajiin on tarkasteltu yksityiskohdallisesti erityisessä tutkimuksessa⁽⁵⁾. Nykyinen järjestelmä on

vahingollinen kuluttajille erityisesti pitkällä aikavälillä, kun kestävällä pohjalla olevaan tuotantoon ja innovointiin ei tehdä investointeja. Niin ikään pitkällä aikavälillä kuluttajat kärsivät markkinoiden häiriöistä useilla aloilla, kuten ympäristö, ilmasto, työolot ja eläinten hyvinvointi. Tämän estämiseksi komitea pitää hyväksyttävänä, että kuluttajat olisivat valmiita maksamaan ruoasta hieman enemmän, sillä vähittäismyyntiketjujen välinen kilpailu perustuu tällä hetkellä ainoastaan alhaisimpiin mahdollisiin kuluttajahintoihin kaiken muun kustannuksella.

- Kysymys 10: Hyvän kauppatavan vastaisilla käytännöillä on epäilemättä kielteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan, sillä ne rajoittavat huomattavasti pienten ja keskiuurten toimijoiden mahdollisuuksia pärjätä. Todellisuudessa suuret vähittäismyyjät päättävät, mitä missäkin myydään, eikä kriteerinä monissa tapauksissa ole paras vastine rahalle vaan usein suurempi "tahto" tai "valmius" hyväksyä hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä.

4. Hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskeva lainsäädäntö

4.1 Jäsenvaltioiden ja EU:n nykyisen lainsäädännön analyysistä ilmenee kaksi seikkaa. Ensinnäkin nykyisin on yleisesti tunnettu ja kiistämätön tosiasia, että eräät vahvat talouden toimijat soveltavat hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä. Useiden jäsenvaltioiden asianomaiset viranomaiset ovat tulleet siihen johtopäätökseen, että nykytilanne edellyttää sääntelytoimia.

4.2 Hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen nykyinen levinneisyys etenkin suurten vähittäismyyntiketjujen ja elintarvikkeiden tuottajien välillä osoittaa ennen kaikkea, miten vanhentunut kilpailulainsäädäntö on. Tietyt tällaiset käytännöt korostavat kilpailuympäristön vakavaa väärentyneisyyttä ja sellaisten todellisten määräävien markkina-asemien olemassaoloa, joihin monopoleja koskevalla nykyisellä lainsäädännöllä ei pystytä puuttumaan.

4.3 Kilpailulainsäädännön tarkistamisen lisäksi ETSK pitää täysin oikeutettuna tiettyjen erikseen määriteltyjen käytäntöjen kieltämistä EU:ssa, jotta siten voidaan toteuttaa hajanaisen oikeudellisen ympäristön tarpeellinen yhdenmukaistaminen. Hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen sääntelyn ja monopoleja koskevan lainsäädännön tarkistuksen välillä on kuitenkin oltava looginen yhteys, jotta voidaan varmistaa, että seuraamuksia langetetaan ainoastaan niille, jotka ovat kyseisiä käytäntöjä sisältävien sopimusten loogisia alkuunpanijoita, eli määräävässä markkina-asemassa oleville.

4.4 Jotta kyseinen yhdenmukainen sääntely olisi tuloksekasta, siinä on otettava huomioon listalta poistamisen uhka ja siitä johtuva heikompien sopimusosapuolien, etenkin suurille valintamyymälöille tavaraa toimittavien pk-yritysten, heikot valitusmahdollisuudet. Sääntelyn on oltava sellaista, että sillä voidaan puuttua muuhunkin kuin pelkästään yritysten välisiin suhteisiin.

⁽⁵⁾ Consumers International, *The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?*, 2012.

4.5 Vielä vastausta vailla oleviin vihreän kirjan asianomaisessa osiossa esitettyihin kysymyksiin ETSK vastaa seuraavalla tavalla:

- Kysymys 11: Eräissä jäsenvaltioissa hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä koskeva lainsäädäntö ei ole toistaiseksi tuottanut tyydyttäviä tuloksia. Syynä tähän on ETSK:n mukaan osittain se, että suurin osa kyseisestä lainsäädännöstä on otettu käyttöön vasta melko äskettäin (Italiassa, Slovakiassa, Tšekissä, Unkarissa ja Romaniassa), mutta myös se, että lainsäädännön oikeudellisenä perustana ei ollut nimenomaisesti sopimusvapauden puuttuminen, vaikka hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen olemassaolon tunnustaminen juuri viittaa siihen, että sopimusvapauden osalta asiat eivät ole aivan kohdallaan. Olisi kuitenkin väärin väittää, että kyseisillä säännöksillä ei ole saavutettu mitään. Maissa, joissa ne on otettu käyttöön, törkeänlaatuista sopimusehtoja ei enää sovelleta, ja suuret valintamyymälät joutuvat turvautumaan mutkikkaampiin menettelyihin halutessaan varmistaa edut, joihin ne eivät ole oikeutettuja. Parhaiten on edistytty Ranskassa, jossa lainsäädännön asettama paine ja täytäntöönpanotoimet ovat pudottaneet ns. toimittajahyvitykset hyväksyttävälle tasolle (10–15 prosenttia aiemman 50–60 prosentin sijaan) ⁽⁶⁾. Tuloksena on huomattavasti parempi edun jakautumista koskeva avoimuus elintarvikeketjun sisällä.
- Kysymys 12: Se, miten kiire erityisen säädöksen käyttöönotolla on, riippuu mm. hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen yleisyydestä, mutta se vaihtelee maittain. Tilanteet ovat erilaisia eteläisessä Euroopassa, Keski- ja Itä-Euroopan maissa ja Euroopan pohjoisosissa. Kullakin alueella vallitsee hieman erilainen oikeuskulttuuri ja -perinne. Sen vuoksi joillakin mailla on jo ennestään sääntely- (tai itsesääntely-)kehys ja toisilla ei.
- Kysymys 14: ETSK on vakuuttunut siitä, että uudet yhdenmukaistamistoimet tulisi toteuttaa EU:n tasolla (ks. kohdat 4.2, 4.3 ja 4.4).
- Kysymys 15: Tietty sääntelyn myönteinen vaikutus on jo ilmeinen (ks. edellä). Lainsäädännön käyttöönottoon tällä alalla liittyy eräitä huolestuttavia seikkoja, mutta ne liittyvät oleellisesti sopimusvapauteen. Koska sopimusvapaus puheena olevissa sopimussuhteissa on käytännössä olematon, näille huolille ei ole perustetta.

5. Hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä koskevien sääntöjen täytäntöönpano

5.1 Kansallisen tason täytäntöönpanojärjestelmät

5.1.1 ETSK jakaa Euroopan komission näkemyksen, jonka mukaan nykyiset kansallisella tasolla toteutetut mekanismit hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen torjumiseksi ovat yleisesti riittämättömiä. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että niissä ei oteta huomioon tietynlaista pelon ilmapiiriä, joka johtuu todellisen sopimusvapauden puuttumisesta ja listalta poistamisen uhasta. Näihin ongelmiin on toistaiseksi puututtu parhaiten

Ranskassa, missä valvontaviranomainen voi toimia epävirallisten tietojen perusteella ja oma-aloitteisesti. Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen poistaminen perustuu myös kansallisen taloudellisen edun suojeluun eikä ainoastaan heikomman osapuolen suojeluun.

5.1.2 Vain osassa jäsenvaltioita torjutaan epäreiluja sopimuskäytäntöjä lainsäädännöllisin toimin. Lisäksi yksittäisten lakien välillä on varsin huomattavia eroja. Molemmat seikat muodostavat epäilemättä eräänlaisen esteen rajatylittävälle kaupalle (kysymys 16).

5.1.3 ETSK:n mielestä ainoa järkevä yhteinen lähestymistapa, jolla puututaan sovellettavan lainsäädännön eroista johtuviin haittavaikutuksiin, olisi hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen.

5.2 EU:n tason täytäntöönpanojärjestelmät

5.2.1 ETSK on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että tällä hetkellä EU:n tasolla ei ole erityistä mekanismia hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen torjumiseksi. Komitea on myös vakuuttunut siitä, että pelkotekijän voittamiseksi kansallisille viranomaisille olisi annettava valtuudet toimia tällä alalla oma-aloitteisesti, vastaanottaa nimettömiä tai epävirallisia valituksia sekä määrätä sanktioita (kysymys 18).

6. Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen tyypit

6.1 ETSK on yhtä mieltä siitä, että hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä esiintyy sekä elintarvike- että non-food-toimintaketjussa, mutta komitea katsoo edellä esitetyn mukaisesti, että tilanne on pahin suurvalintamyymälöiden ja tuotannosta vastaavien pk-yritysten välisissä suhteissa.

6.2 Kun kyse on tuotteiden ottamisesta valikoimiin, ei ole lainkaan selvää, minkälaisen vastineen mahdollinen toimittaja saa maksamalleen summalle. Useimmissa tapauksissa tämä maksu – joka on kaikkien kauppasuhteiden välttämätön perusedellytys – ei takaa toimittajalle, että ostaja todella ottaa vastaan kyseiset hyödykkeet eikä pudota niitä valikoimasta ilman syytä.

6.3 Ns. ostokatteet kuuluvat nykyään suurten vähittäismyyntiketjujen vakiintuneisiin käytäntöihin. ETSK:n mielestä niiden yleinen hyöty on vähintäänkin kyseenalainen. Ensinnäkin ostokatteet kuvastavat sen hetkisen hallitsevan aseman väärinkäyttöä, sillä niiden taakse kätkeytyy usein pyytämättömiä ja fiktiivisiä palveluita. Toiseksi ne aiheuttavat huomattavaa avoimuuden puutetta edun jakautumisen osalta. Ostokatteiden olemassaolo merkitsee sitä, että toimittajien (ja ulkopuolisten tarkkailijoiden) on hyvin vaikeaa arvioida, kuinka paljon ne ovat todella maksaneet toimitetuista hyödykkeistä. Todellisuudessa hyödykkeiden toimittamisen ehtona on, että toimittaja hyväksyy myyjän tarjoamat palvelut. ETSK:n mielestä maksut myyjän tarjoamista todellisista ja oikeutetuista palveluista olisi sisällytettävä elintarvikkeiden ostohintaan.

⁽⁶⁾ Tiedot saatu kilpailusta, kulutuksesta ja petostentorjunnasta vastaavalta Ranskan hallinnon pääosastolta.

6.4 Vielä vastausta vailla oleviin vihreän kirjan asianomaisessa osiossa esitettyihin kysymyksiin ETSK vastaa seuraavalla tavalla:

- Kysymys 19: Komitea lisäisi hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen luetteloon maksut fiktiivisistä ja pyytämättömistä palveluista, kohtuuttoman korkeat maksut tosiasiallisesti tarjotuista palveluista sekä liiketaloudellisten riskien ja markkinointikustannusten siirtämisen toimittajalle.
- Kysymys 20: Luettelo hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä on edellytys niiden torjumiselle. Sitä olisi luonnollisesti ajantasaistettava säännöllisesti. Pelkät listat eivät kuitenkaan riitä. Hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä tarvitaan riittävän laaja määritelmä, joka kattaa kaikki sellaiset tapaukset, jotka eivät täytä "hyvän liiketoiminnan" yleistä määritelmää "kunniallisen menettelyn", "sopimussuhteen tasapainon" ja liiketoiminnan yleisten sääntöjen osalta kyseillä talouden aloilla.
- Kysymys 21: ETSK:n mielestä toimitusketjun kaikkien osapuolten olisi vastattava omista luonnollisista kustannuksistaan ja riskeistään, jotta kokonaismarginaali jakautuu oikeudenmukaisesti. Toisin sanoen tuottajan tulisi vastata tuotantoon liittyvistä kustannuksista ja riskeistä ja myyjän niistä, jotka liittyvät myyntiin.
- Kysymys 23: ETSK:n mielestä hyvän kauppatavan mukaiset käytännöt olisi kirjattava EU:n tasolla laadittavaan kehykseen.
- Kysymys 24: ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n tasolla olisi hyväksyttävä oikeudellisesti sitova väline, kuten asetus.
- Kysymys 25: ETSK:n mielestä vihreässä kirjassa ei arvioida riittävästi liikeyritysten välisten hyvän kauppatavan mukaisen käytäntöjen vaikutusta kuluttajiin ja kansalliseen taloudelliseen etuun.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä tukseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 1.10

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK katsoo, että useissa jäsenvaltioissa käyttöön otettu lainsäädäntö, jolla pyritään estämään hyvän kauppataidan vastaisia käytäntöjä, on osoitus siitä, että asioiden nykytilaa ei voida hyväksyä. Vaikka nämä lait eivät eri syistä ole tuottaneet tyydyttäviä tuloksia, olisi väärin sanoa, että mitään ei ole saavutettu. ~~Esimerkkejä onnistumisista ovat etujen jakautumista koskevan avoimuuden lisääntyminen~~ Hinnoittelun avoimuus sekä kaikkein räikeimpien kiristyskäytäntöjen lakkauttaminen ovat kuitenkin vielä kaukaisia tavoitteita."

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Äänestystulos

Puolesta:	54
Vastaan:	63
Pidättyi äänestämästä:	27

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan alue- ja talouskomitealle ja alueiden komitealle – Järkevä sääntely – Pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet”

COM(2013) 122 final

(2013/C 327/07)

Esittelijä: **Anna Maria DARMANIN**

Toinen esittelijä: **Brendan BURNS**

Euroopan komissio päätti 18. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan alue- ja talouskomitealle ja alueiden komitealle – Järkevä sääntely – Pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet

COM(2013) 122 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission tavoitetta asettaa järkevä sääntely asialistansa kärkeen. Sääntely on välttämätöntä, mutta se tulee suunnitella hyvin, jotta EU:n poliittiset tavoitteet voidaan saavuttaa mahdollisimman pienin kustannuksin. ETSK on tyytyväinen Euroopan komission pyrkimykseen viime vuoden aikana edistää paremman lainsäädännön suunnittelua ja toteuttamista, muun muassa vaikutustenarviointeja ja sidosryhmien osallistumista.

1.2 Sen vuoksi komitea

- a) toteaa, että vaikka kaiken kokoiset yritykset tarvitsevat järkevää sääntelyä, byrokratia vaikuttaa suhteettoman paljon yrityksiin ja varsinkin mikroyrityksiin.
- b) muistuttaa kaikille komission yksiköille, että pk-yritystesti on erottamaton osa vaikutustenarviointeja. Komitea kehottaa unionin lainsäätäjää ottamaan huomioon pien- ja mikroyritysten erityispiirteet pk-yritysten ryhmässä vaikutustenarviointeja valmisteltaessa ja lainsäädäntöä laadittaessa.
- c) on tyytyväinen REFIT-ohjelmaan, jossa kartoitetaan pk-yrityksille aiheutuvia taakkoja ja niiden kannalta tehottomia toimia. Tätä ohjelmaa tulisi käyttää kartoittamaan sellaiset olemassa olevat säädökset, jotka eivät enää palvele tarkoitustaan, ja ehdottamaan niiden poistamista sekä voimassa olevan lainsäädännön konsolidointia. Komitea ehdottaa, että komissio käynnistää mahdollisimman pian uudet sääntelyn

toimivuuden testaukset (*fitness checks*) asettamalla etusijalle "TOP 10" -kuulemisen mukaan kaikkein eniten räsistä aiheuttavat säädökset, jotka esitellään käsillä olevassa tiedonannossa, keskittyen erityisesti mikroyrityksiin.

- d) kiinnittää huomiota tämän ohjelman yhteen periaatteeseen, jonka mukaan vaikutustenarvioinneista on tehty käyttäjätavallisempia käyttämällä vakiomallia ja selkeää tiivistelmää, jossa tuodaan esiin tärkeimmät käsitellyt kysymykset, muun muassa erityisesti mikroyrityksille koituvat täytäntöönpanokustannukset.
- e) kannattaa pitkällä aikavälillä kaikissa EU:n toimielimissä toimivan, yhden riippumattoman vaikutustenarviointilautakunnan perustamista. Tämän riippumattoman lautakunnan tulisi hyödyntää ulkopuolisia asiantuntijoita antamaan komission ehdotuksiin lisäselvitystä, jotta voitaisiin varmistaa, että eri näkökohdat on ymmärretty asianmukaisesti.
- f) on yhtä mieltä siitä, että mikroyrityksiin ei tulisi soveltaa yleistä poikkeusta vaan pikemminkin tapauskohtaista tarkastelua lainsäädäntöehdotusten yhteydessä perusteellisen vaikutustenarvioinnin jälkeen.
- g) kehottaa uudelleen komissiota antamaan selvityksen siitä, mitä muutoksia se on tehnyt kuulemisprosessin tuloksena ja minkä vuoksi.
- h) katsoo, että Euroopan komission tulisi seurata jatkuvasti pk-yritysten tulostaulukkoa, jonka keskitetty koordinoituyksikkö on ottanut käyttöön tiiviissä yhteistyössä pk-yritysten järjestöjen kanssa.

- i) kehottaa perustamaan uuden ohjelman, jolla vähennettäisiin turhaa lainsäädäntötaakkaa ja varmistettaisiin, että älykäs sääntely ei vapauta yrityksiä työsuojelua, sukupuolten tasa-arvoa ja ympäristönormeja koskevien sääntöjen noudattamisesta. Sen vuoksi komitea puoltaa painokkaasti uuden mandaatin myöntämistä vuoteen 2020 asti Stoiberin ryhmälle, joka seuraa ja toimeenpanee erityisesti mikro- ja pk-yrityksiä koskevia politiikkoja yhdessä pk-yritysten järjestöjen kanssa.
- j) kehottaa neuvostoa ja parlamenttia rajoittamaan yritysten hallinnollisia rasitteita myös, kun ne laativat EU:n lainsäädäntöä.
- k) ehdottaa, että jäsenvaltiot vaihtavat parhaita käytänteitä alalla, jotta voidaan välttää ylimääräisten vaatimusten lisääminen jäsenvaltioissa (*gold-plating*).

2. Komission ehdotus

2.1 Komissio julkaisi vuoden 2011 marraskuussa kertomuksen aiheesta "Pienten ja keskisuurten yritysten sääntelytaakan keventäminen – Euroopan unionin sääntelyn mukauttaminen mikroyritysten tarpeisiin" ⁽¹⁾, jossa määritetään erityisesti pk-yrityksiin kohdistuvia toimia. Sen lähtökohtana on *Small Business Act* -aloitteesta ⁽²⁾ vahvistettu "pienet ensin" -periaate, jonka mukaan lainsäädäntöä laadittaessa on otettava huomioon sen vaikutus pk-yrityksiin ja nykyistä sääntely-ympäristöä on yksinkertaistettava. Komissio ilmaisee siinä halukkuutensa puuttua pk-yritysten rasitteisiin uuden sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan REFIT-ohjelman ⁽³⁾ avulla, joka niin ikään käynnistettiin vuoden 2012 joulukuussa.

2.2 Komission 7. maaliskuuta 2013 aiheesta "Järkevä sääntely – Pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet" ⁽⁴⁾ antamassa tiedonannossa keväällä kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle tehdään tilannekatsaus kaikista pk-yritysten taakkaa koskevista toimista, jotka komissio on toteuttanut vuodesta 2011 lähtien. Tiedonannossa tarkastellaan edistystä, jota on tapahtunut

- keskusteltaessa vaikutustenarviointien roolista pk-yrityksiä koskevassa sääntelyssä
- laadittaessa vuosittain pk-yritysten tulostaulukko
- huolehdittaessa säännöllisestä sääntelyn toimivuuden testauksesta.

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0803:FIN:FI:PDF>

⁽²⁾ Ks. Ronny Lannoon laatima lausunto aiheesta "Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan Small Business Act -aloitteen uudelleentarkastelu", EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_FI_ACT_part1_v2.pdf

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0122:FIN:FI:PDF>

3. Huomioita ja kommentteja

3.1 Järkevä sääntely on keskeisen tärkeää pk-yrityksille ja erityisesti mikroyrityksille

3.1.1 ETSK on aina kannattanut ja edistänyt sääntelyn parantamiseen tähtäviä aloitteita, kuten sen useista lausunnoista selvästi ilmenee ⁽⁵⁾. Komitea toteaa, että vaikka kaiken kokoiset yritykset tarvitsevat järkevää sääntelyä, byrokratia vaikuttaa suhteettoman paljon yrityksiin ja varsinkin mikroyrityksiin. Sen vuoksi "pienet ensin" -periaatteen noudattamisen tulee olla ensisijainen suuntaviiva laadittaessa uutta lainsäädäntöä ja koko päätöksentekoprosessissa.

3.1.2 Pk-yritysten koko, toiminta-ala, tavoitteet, rahoitus, hallinnointi, maantieteellinen sijainti ja oikeudellinen asema vaihtelevat ⁽⁶⁾. Sen vuoksi poliittisten päättäjien tulee ottaa huomioon nämä erot laatiessaan pk-yrityksiä koskevaa sääntelyä. Niiden tulee pitää mielessä, että yksittäiset säädökset eivät ehkä vaikuta erityistä rasitusta aiheuttavilta, mutta erityisesti sääntöjen ja säädösten kumuloituminen heikentää mikro- ja pienyritysten halukkuutta kehittää uusia ideoita, laajentaa olemassa olevia markkinoita tai työllistää lisää ihmisiä.

3.1.3 Sen vuoksi monien pk-yritysten ja erityisesti mikro- ja pienyritysten mielestä lainsäädäntö on keino estää yritystoiminnan kehittämistä pikemminkin kuin edistää kasvua. ETSK katsoo, että EU-tason järkevä sääntely ei auta, ellei lainsäädännössä selkeästi yksilöidä, mitä yrityksiä sillä pyritään auttamaan ja mitä (jos mitään) poikkeuksia näille yrityksille myönnetään tai niillä on lupa vaatia. Sen vuoksi ETSK kehottaa painokkaasti komissiota toteuttamaan täysimääräisesti pk-yritykset kaikissa vaikutustenarvioinneissa, joita tehdään eri pääosastoissa. Komitea katsoo, että pk-yritykseen tulee sisällyttää ehdotusten mahdolliset kustannukset ja hyödyt ottaen huomioon yrityksen koon ja erottaen selvästi toisistaan mikro-, pien- ja keskisuuret yritykset. Jos pk-yrityksestä ei tehtäisi asianmukaisesti, se saisi kielteisen lausunnon vaikutustenarviointilautakunnalta.

3.2 Vaikutustenarviointien rooli

3.2.1 Näin ollen ETSK tunnustaa vaikutustenarviointien ⁽⁷⁾ roolin EU-tason pk-yrityspolitiikan keskeisenä osatekijänä. Komitea kehottaa painokkaasti komissiota valmistelemaan vankkoja vaikutustenarviointeja, jotka ovat tarkoitustaan vastaavia ja loogisia. ETSK muistuttaa komissiota, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita tulee noudattaa. Vaikutustenarvioinneissa on keskityttävä myös kustannusten arviointiin. Sääntelyä johtuvien, yritysten maksamien kustannusten lisääntyminen tekee epätaloudellisia joistakin toiminnoista, jotka olisivat

⁽⁵⁾ Ks. Jorge Pegado Lizin laatima lausunto aiheesta "Järkevä sääntely", EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87

⁽⁶⁾ Ks. Miguel Ángel Cabra de Lunan laatima lausunto aiheesta "Yritysmuotojen moninaisuus" (oma-aloitteinen lausunto), EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22

Esimerkkinä mainittakoon vapaat ammatinharjoittajat ryhmänä, jonka on noudatettava tiukkoja ammatillisia sääntöjä asiakkaiden ja julkisen edun vuoksi.

⁽⁷⁾ Ks. Jorge Pegado Lizin laatima lausunto aiheesta "Järkevä sääntely", kohta 4 A, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87

tuottoisia ilman sääntelyä. Sen vuoksi eräät pienet yritykset joutuvat poistumaan markkinoilta, mikä heikentää yksityissektorin mahdollisuuksia taloudelliseen toimintaan. ETSK kehottaa komissiota laatimaan vuosittain riippumattomasti todennetun selvityksen lainsäädäntöehdotuksista yrityksille aiheutuvista kokonaisnettokustannuksista. Selvitykseen tulisi myös kirjata poliittisiin ehdotuksiin vaikutustenarvioinnin tuloksena sisällytetyt keskeiset muutokset.

3.2.2 ETSK toteaa, että vaikutustenarvioinnit ovat teknisiä asiakirjoja, mutta niiden pituus ja kielenkäyttö voivat tehdä niistä erittäin vaikeasti ymmärrettäviä, varsinkin silloin kun pienyritykset haluavat osallistua. Komitea suosittaa niiden tekemistä käyttäjäystävällisemmiksi⁽⁸⁾ käyttämällä vakiomallia ja selkeää tiivistelmää, jossa tuodaan esiin tärkeimmät käsitellyt kysymykset ja tarkastellaan erikseen kutakin pk-yritysten alaryhmää.

3.2.3 ETSK kehottaa antamaan sidosryhmille, myös mikro- ja pk-yrityksiä edustaville työnantajaorganisaatioille, mahdollisuuden tarkastella vaikutustenarviointiluonnoksia riippumattomasti ja avoimuuden periaatteen mukaisesti, jotta voidaan varmistaa niiden laadukkuus ja laatiminen suuntaviivojen mukaisesti⁽⁹⁾.

3.2.4 Vaikutustenarvioinneissa tulee arvioida yksityiskohtaisesti, miten ja missä määrin erityistoimia ja malleja (kuten poikkeuksia, yksinkertaistamisia jne.) tulisi käyttää pk-yritysten sääntelytaakan pienentämiseksi. ETSK on tyytyväinen pk-yritystestien käytön lisäämiseen, mutta muistuttaa tarpeesta tarkastella perusteellisesti ja yksittäin lainsäädännön vaikutuksia pk-yritysten kolmeen eri alaryhmään ja tutkia sen jälkeen mahdollisuuksia myöntää mikroyrityksille poikkeus uusien säädösten noudattamisesta tai keventää menettelyjä.

3.2.5 ETSK panee merkille, että komissio vaikuttaa olevan luopumassa suunnitelmistaan myöntää mikroyrityksille yleinen vapautus EU:n sääntöjen noudattamisesta vaikutustenarviointeja tehtäessä. ETSK on tyytyväinen tähän ja korostaa, että järkevää sääntelyä tulisi mukauttaa yritysten koon mukaan eikä se saisi olla liian monimutkaista. Mikäli nämä edellytykset täyttyvät, yritysten omistajien on helppo toimia niiden mukaisesti kehittämällä tarkoituksenmukaisia sisäisiä menettelyjä, jotka vastaavat järkevän sääntelyn tavoitteita.

3.2.6 Mikro- ja pienyritykset ovat tietoisia siitä, että ne ovat lähempänä asiakkaitaan kuin suuret monikansalliset yritykset. Ne tietävät myös, että asiakkaat haluavat yhä enemmän käyttää sellaisten paikallisten yritysten palveluja, jotka ovat eettisiä ja huolehtivat paikallisympäristöstä. ETSK muistuttaa komissiolle

olevan sen vuoksi olennaisen tärkeää, että yritykset noudattavat yritysten, niiden tuotteiden ja palvelujen laatua koskevia normeja ja säädöksiä, jotta ne voivat menestyä ja säilyttää kilpailukykinsä erilaisilla markkinoilla. Poikkeusten antaminen mikroyrityksille esimerkiksi kuluttajansuoja- ja ympäristönsuojelulainsäädännön noudattamisesta saattaa lopulta olla haitaksi näille yrityksille⁽¹⁰⁾.

3.2.7 Komitea katsoo, että vaikutustenarvioinneissa tulee pyrkiä edellä mainittujen seikkojen lisäksi myös mittaamaan täsmällisesti dominovaikutuksia, joita hallintokulujen vähentämiseen tähtäävällä, pk-yrityksiä koskevalla sääntömuutoksella saat- taisi olla. Mahdolliset oheisvaikutukset voivat muuttaa sosiaalista tasapainoa ja yhteyttä valtionhallintoon (pimeä työ, verotustietojen tuntemus, sosiaaliturvamaksut, työsopimuksen tyyppi ja laatu jne.).

Pk-yrityksiä koskeva järkevä sääntely edellyttää ulkopuolisten vaikutusten minimoimista ja vähintäänkin kielteisten vaikutusten estämistä. Näin ollen ETSK muistuttaa komissiolle, että järkevän sääntelyn ei tulisi heikentää työntekijöiden oikeuksia⁽¹¹⁾ eikä alentaa heidän suojelunsa perustasoa etenkin työterveyden ja -turvallisuuden alalla.

3.3 Pk-yritysten tulostaulukko

3.3.1 ETSK on tyytyväinen vuotuisen pk-yritysten tulostaulukon käyttöönottoon, minkä ansiosta voidaan kartoittaa erityis-toimia koko päätöksentekosyklin ajan. Komitea odottaa sen täytäntöönpanoa ja tuloksia.

3.3.2 ETSK katsoo, että Euroopan komission tulisi seurata jatkuvasti pk-yritysten tulostaulukkoa keskitetyn koordinoituyksikön avulla tiiviissä yhteistyössä EU:n eri toimielinten ja elinten kanssa. Komitea kehottaa myös jäsenvaltioita ja pk-yrityksiä edustavia järjestöjä osallistumaan tähän toimintaan.

3.4 Pk-yritysten kuulemisen tehostaminen

3.4.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että etenemissuunnitelmat, joilla sidosryhmiä informoidaan mahdollisista komission aloitteista, ovat niiden saatavilla suunnitellussa valmisteleavassa ja neuvoo-antavassa työskentelyssä. Sidoryhmäkuulemisia tulisi mainostaa laajasti, jotta sidoryhmät voivat toimia hyvissä ajoin. Niiden ei kuitenkaan tulisi perustua määrään vaan laatuun, ja niiden tukena tulisi olla todellisten yrittäjien ja yritysten työntekijöiden sekä työnantajaorganisaatioiden haastatteluista sekä mikro- ja pienyrityksissä tehdyistä käynneistä ja niiden havainnoimisesta saatua empiiristä näyttöä. ETSK muistuttaa komissiolle, että etenemissuunnitelmiin tulisi aina sisältyä alustava

⁽⁸⁾ Liikennekelpoisuuspakettia koskeva tuore vaikutustenarviointi oli 102 sivun mittainen, kun taas tietosuoja koskeva oli 241 sivun mittainen.

⁽⁹⁾ Ks. Jorge Pegado Lizin laatima lausunto aiheesta "Järkevä sääntely", kohta 4 B, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87

⁽¹⁰⁾ Euroopan kuluttajajärjestöjen liitto (BEUC) – Järkevä sääntely – Vastaus sidoryhmäkuulemiseen. http://ec.europa.eu/governance/better-regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/registered_organisations/beuc_en.pdf

⁽¹¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/our_priorities_soc_dial_in_smes.pdf

karkea kustannusarvio, jotta sidosryhmät voivat tehdä mahdollisten vaikutusten laatuarkastuksen. Komitea muistuttaa komissiolle, että kattava sidosryhmäkuuleminen on ratkaisevan tärkeä laadukkaan tiedon keräämiseksi sekä järkevän sääntelyn ehdotusten laatimiseksi.

3.4.2 Kuulemismenettelyn jälkeen monet liike-elämän järjestöt ja niiden jäsenet jätetään ihmettelemään, ovatko niiden pyrkimykset auttaa kartoittamaan mahdollisia ongelmia ja ratkaisuja olleet hyödyllisiä. ETSK kannattaa sitä, että osa niistä osallistuu virallisen menettelyn mukaisesti vaikutustenarviointiin ulkopuolisina asiantuntijoina, jotta komission ehdotuksiin saataisiin lisäselvityksiä ja voitaisiin varmistaa, että eri näkökohdat on ymmärretty asianmukaisesti.

3.4.3 ETSK on pannut merkille, että lainsäätäjien antamien delegoitujen säädösten määrä on noussut suhteellisesti viime vuosina. Monet delegoituihin säädöksiin perustuvat päätökset vaikuttavat merkittävästi pk-yrityksiin. Komitea katsoo sen vuoksi, että myös kuulemismenettelyjen alaa tulisi laajentaa kattamaan tietyt keskeiset delegoidut säädökset, joilla saattaa olla merkittäviä taloudellisia, ympäristöön kohdistuvia ja/tai yhteiskunnallisia vaikutuksia tiettyyn alaan tai suuriin sidosryhmiin.

3.4.4 ETSK kehottaa käymään lainsäädäntöä laadittaessa aitoa ja järjestelmällistä pk-yritysten vuoropuhelua eri osapuolten kanssa. Tämän kumppanuuden tulisi varmistaa kaikkien pk-yritysten ja niiden järjestöjen osallistuminen tehokkuustavoitteiden edistämiseksi; tämä pätee erityisesti pienyritysten järjestöihin, jotka puolustavat *Small Business Act* -aloitteen⁽¹²⁾ "pienet ensin" ja kertaluonteisuuden periaatteita.

3.4.5 ETSK kannattaa lähtökohtaisesti Enterprise Europe Network -verkostoa. Komitea pahoittelee, että sen potentiaalia ei ole vielä ymmärretty, koska monet eurooppalaiset pk-yritykset vaikuttavat olevan tietämättömiä sen olemassaolosta. Verkoston tarjoamien palvelujen tulisi perustua pk-yritysten todellisiin vaatimuksiin ja tarpeisiin, ja pk-yritysten järjestöjen kanssa tulisi tehdä tiivistä yhteistyötä.

Komitean näkemyksen mukaan Enterprise Europe Network -verkoston isäntäorganisaatioille tulisi myöntää tukea, jotta ne voivat käyttää enemmän resursseja pk-yritysten tarpeiden täyttämiseen julkishallinnon kanssa toimittaessa. ETSK katsoo, että tämän tuen tulisi kohdistua erityisesti pienimpiin yrityksiin, joita niiden paikallisen Enterprise Europe Network -keskuksen tulisi kuulla suoraan sääntelykysymysten tapauksessa. "Pienet ensin" -periaatteen noudattamiseksi kaikkien komission yksikköjen tulisi ottaa huomioon yrittäjien henkilökohtaisissa tapaamisissa tehdyt havainnot ja pk-yritysten järjestöjen panos.

3.4.6 ETSK on tyytyväinen, että hallintorasitetta tarkastelevien riippumattomien asiantuntijoiden korkean tason ryhmän (Stoiberin ryhmä)⁽¹³⁾ toimeksiantoa on jatkettu. Erityisesti

⁽¹²⁾ Kuten edellä, kohta 2.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/ind_stakeholders/ind_stakeholders_en.htm

ETSK toivoo, että ryhmälle annetaan uusi rooli komission avustamisessa mikro- ja pienyrityksiä koskevien toimintalinjojen valmistelussa, seurannassa ja toimeenpanossa tiiviissä yhteistyössä pk-yritysten järjestöjen ja ammattijärjestöjen kanssa.

3.4.7 ETSK panee merkille kymmenen pk-yrityksille eniten rasisista aiheuttavan säädöksen määrittämistä koskeneen kuulemismenettelyn⁽¹⁴⁾ tulokset. Komitea kehottaa komissiota reagoimaan kuulemismenettelyssä tehtyihin havaintoihin mahdollisimman pian tekemällä yksinkertaistamista koskevia erityisehdotuksia.

3.5 Pk-yritysten tarpeiden huomioon ottaminen

3.5.1 ETSK kannattaa säännöllistä sääntelyn toimivuuden testaamista pk-yrityspoliittisessa päätöksenteossa⁽¹⁵⁾ (nk. REFIT-ohjelma). ETSK odottaa kokeiluarviointien⁽¹⁶⁾ tuloksia ja kannustaa komissiota käynnistämään lisää sääntelyn toimivuuden testauksia vuoden 2014 ohjelmassaan keskeisillä aloilla, jotka ovat komitean mielestä keskeisen tärkeitä kasvun ja työpaikkojen luomisen kannalta. Komitea kehottaa komissiota julkaisemaan internetsivuillaan kaikki toteutetut ja suunnitellut testaukset.

3.5.2 ETSK ehdottaa myös, että tehdään kattava sääntelyn toimivuuden testaaminen sille EU:n lainsäädännölle, jonka kanssa yritykset joutuvat tekemisiin käydessään kauppaa EU:n ulkorajojen yli. ETSK katsoo, että tällaisen lainsäädännön aiheuttama sääntelytaakka on suuri ja että tällainen testaaminen antaisi merkittävän panoksen EU:n toteuttamiin järkevän sääntelyn, kasvun ja kaupankäynnin alan ohjelmiin.

3.5.3 ETSK kehottaa komissiota hyödyntämään REFIT-ohjelmaa kartoittamaan mahdollisimman pian voimassa olevia säädöksiä ja tekeillä olevia ehdotuksia, jotka eivät ole enää tarkoituksenmukaisia, ja ehdottamaan niiden poistamista sekä jatkaamaan voimassa olevan lainsäädännön konsolidointia osana lainsäädännön yksinkertaistamispyrkimyksiään. Se suosittaa, että kaikkien vähennystavoitteiden tulee olla mitattavissa ja tähdätä konkreettiseen ja yritysten kannalta myönteiseen muutokseen.

3.5.4 ETSK katsoo, että tulee valita entistä paremmin oikeudelliset välineet, itse- ja yhteissääntelymekanismit mukaan luettuina⁽¹⁷⁾.

3.6 Kohti parempaa hallintotapaa ja koordinoitumia pk-yrityspoliitikassa

3.6.1 ETSK toteaa, että järkevä sääntely on kaikkien EU-politiikkojen laatimiseen sekä EU- että jäsenvaltioitasolla osallistuvien yhteisellä vastuulla.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-168_en.htm?locale=EN

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_FI_ACT_part1_v2.pdf

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf

⁽¹⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation>

3.6.2 EU-tasolla:

- Komitea katsoo, että samalla kun komissio sitoutuu pitämään lainsäädäntöehdotuksissaan yritysten hallinnolliset kustannukset minimissään, neuvoston ja parlamentin tulisi samoin ryhtyä vähentämään tai rajoittamaan yritysten hallinnollisia rasitteita komission ehdotuksessa tarkoitetulla tasolla.
- Jos neuvosto ja parlamentti ylittävät nämä tasot, niillä tulisi olla velvollisuus perustella kyseiset päätökset. ETSK kehottaa sen vuoksi Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sitoutumaan edelleen tarpeen mukaan vaikutustenarviointien toteuttamiseen, kun komission ehdotuksiin tehdään olennaisia muutosehdotuksia.

3.6.3 Jäsenvaltiotasolla:

- ETSK katsoo, että järkevän sääntelyn periaate ei tuota tulosta ilman järkevää toimeenpanoa. Komitea kehottaa jäsenvaltioita välttämään EU-tasolla toteutettujen yksinkertaistamistojen heikentämistä, kun niitä saatetaan voimaan jäsenvaltioissa. Ylimääräisten vaatimusten lisääminen jäsenvaltioissa (*gold-plating*) vaikeuttaa selvästi yritystoiminnan kehittämistä.

Komitea ehdottaa sen vuoksi, erityinen koulutus olisi pakollista politiikoille, ministeriöiden virkamiehille ja muille, jotka osallistuvat lainsäädännön voimaansaattamiseen jäsenvaltioissa.

- Tämä ei kuitenkaan estä jäsenvaltioita soveltamassa halutesaan korkeampia standardeja.
- ETSK kehottaa komissiota tarjoamaan jäsenvaltioille apua julkisviranomaisten kanssa järjestettävien kokousten ja työpaikkojen muodossa, jotta voidaan sujuvoittaa täytäntöönpanoa. ETSK:n näkemyksen mukaan komission tulisi koordinoida huolellisesti täytäntöönpanon seuranta tiiviissä yhteistyössä eri pääosastojen ja jäsenvaltioiden kanssa.
- ETSK ehdottaa, että komissio ja jäsenvaltiot tiivistävät yhteistyötään voidakseen jakaa esimerkkejä parhaista käytänteistä vaikutustenarvioinnin alalla, jotta voidaan kehittää vertailukelpoisia, avoimia ja joustavia menettelyjä. Lisäksi komitea kehottaa vaihtamaan nykyistä enemmän esimerkkejä parhaista käytänteistä pk-yrityksiä koskevan lainsäädännön⁽¹⁸⁾ yksinkertaistamisen alalla (esimerkiksi sähköisen hallinnon ratkaisut yrityksille sääntöjen noudattamiseksi ja ymmärtämiseksi⁽¹⁹⁾).

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm
Ks. seuraava esimerkki: http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered_news-posted-on-17th-december-2012 Maltassa perustettiin vuoden 2006 alussa sääntelyn parantamisen yksikkö sen jälkeen, kun hallitus oli sitoutunut edistämään paremmalle sääntelylle suotuisaa ympäristöä.

⁽¹⁹⁾ <http://www.irma-international.org/viewtitle/21237/> – Ron Craig, *E-government and SMEs*.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi avaruusvalvonnan ja -seurannan tukiohjelman perustamisesta"

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopan parlamentti päätti 14. maaliskuuta 2013 ja neuvosto 20. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös avaruusvalvonnan ja -seurannan tukiohjelman perustamisesta

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 165 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että on tärkeää, että Euroopalla on itsenäinen avaruudenvalvontajärjestelmä, jonka avulla suojellaan sen avaruusinfrastruktuureja ja laukaisuja. Komitea suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen, jossa käsitellään aihetta ensimmäistä kertaa ja ehdotetaan ratkaisuja alan yhteistyö- ja integrointiprosessin käynnistämiseksi Euroopan unionissa.

1.2 ETSK kannattaa komission ajatusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi esitettävä toimintaehdotuksia komission hyväksyttäviksi tapauksissa, joissa se on unionin ilmeisen intressin mukaista tarkasteltavien tietojen laadun ja määrän osalta sekä myös menetelmiä ja datan analyysivalmiutta koskevien tietojen yhteistä käyttöä varten.

1.3 ETSK on tietoinen vaikeudesta löytää ratkaisuja, joista jäsenvaltiot ovat yhtä mieltä, ja pitää komission ehdotusta ensimmäisenä ja tärkeänä askeleena kohti kunnianhimoisempia yhteistyötavoitteita. Ohjelman vahvojen sotilasintressien vuoksi on hyvin vaikeaa luoda yhteisiä infrastruktuureja, ja ETSK toivoo, että ne voidaan toteuttaa mahdollisimman pian juuri tämän aloitteen pohjalta. On kuitenkin myönteistä, että luodaan perusta siviili- ja sotilasyhteistyötä varten, ja myös Euroopan avaruusjärjestön (ESA), Euroopan puolustusviraston sekä neuvoston pääsihteeristön kriisinhallinta- ja suunnittelulinjan tulisi olla niissä mukana.

1.4 ETSK:n mielestä on ensisijaista, että avaruusvalvonnan ja -seurannan (SST) toimiin varattu rahoitus käytetään niinä seitsemänä vuotena, jolloin palvelu toteutetaan, sellaisen riippumattoman eurooppalaisen resurssin alkuvaiheen luomiseen, johon

voidaan siirtää osa jäsenvaltioiden puolustusministeriöiden nykyisistä resursseista. Tämä olisi toteutettava hyödyntämällä Euroopassa (Kanariansaarilla) jo käytössä olevia optisia teleskooppeja ja rakentamalla vähintään yksi eurooppalainen tutka, joka vastaa puolustusministeriöiden käytössä olevia tutkia. Näin luotaisiin kestävä investointi, johon voidaan siirtää siviilialalla uusia resursseja ja uutta osaamista Euroopan kansalaisten elämänlaadun parantamiseksi.

1.5 ETSK katsoo, että ohjelman toteuttamiseen suunniteltuina seitsemänä vuotena on laadittava erityisennusteita, jotta selvennetään kansallisilta kumppaneilta odotettava palvelutaso toimitettavan datan määrän, tyypin, määräaikaisten, laadun ja saatavuuden osalta. Näin saadaan käyttöön tarvittavat välineet palvelun arvioimiseksi, kuten tehdään seitsemännen puiteohjelman tutkimusohjelmissa, joissa kyseiset parametrit ovat selkeät ja niistä on sovittu.

1.6 ETSK suosittaa, että ohjelman osallistumiskriteerit säilytetään avoimina ja että niitä selvennetään 7 artiklan 1 kohdan alakohdassa. On tärkeää, että ohjelmaan voivat osallistua paitsi maat, joilla on jo itsenäisiä valmiuksia (kuten Ranska, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta), myös kaikki ne maat, jotka voivat asettaa käyttöön datan analysoinnin osaamista. Ehdotettua tekstiä olisi tarkistettava.

1.7 ETSK tuo esiin, että valvontatoimien kokonaisuuteen, joka tunnetaan nimellä avaruustilannetietoisuus (*Space Situational Awareness*), kuuluvat paitsi avaruuden valvonta- ja jäljityspalvelut (*Space Surveillance and Tracking*) myös avaruussää (*Space Weather*) (liittyen auringon magneettiseen toimintaan) ja lähelle maapalloa tulevien kappaleiden (*Near Earth Objects*, NEO) seuranta.

1.8 Koska on yleisesti tunnettua, että auringon toiminnasta avaruusinfrastruktuuriin kohdistuva vaara on vähintään yhtä suuri jollei suurempi kuin erityisen intensiivisten tapahtumien vaikutukset, ETSK katsoo, että kahta näkökohtaa, jotka on alun perin liitetty avaruustilannetietoisuuden määrittelmään, on seurattava samanaikaisesti. Komitea kehottaakin komissiota määrittelemään kattavan ja integroidun kehyksen avaruusinfrastruktuurin moninaisia puolustusnäkökohtia varten etenkin ESan kanssa, joka toimii jo aktiivisesti auringonsäteilynsuojaa käsittelevän ohjelman parissa. Madridissa 10.–11. maaliskuuta 2011 pidetyn, avaruutta ja turvallisuutta käsitelleen konferenssin päätelmissä (joihin viitataan vaikutuksenarvioinnissa) tuodaan selvästi esiin, että kaikkien sidosryhmien, etenkin EU:n, ESan ja jäsenvaltioiden, välistä yhteistyötä voidaan vahvistaa kyseisellä alalla.

1.9 ETSK kannattaa komission ehdotusta vahvistaa yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden sellaisten valtioiden kanssa, jotka ovat kiinnostuneita avaruusinfrastruktuurin yhteisestä suojeluhankkeesta, jotta vältetään vaaralliset ja toisinaan katastrofaaliset myös pienten osasten törmäykset, jotka voivat saattaa käyttökelvottomiksi kalliin ja ihmisen toiminnalle välttämättömän satelliitin.

2. Komission asiakirja

2.1 Tiedonannossa ehdotetaan, että perustetaan uusi eurooppalainen avaruusvalvonnan ja -seurannan ohjelma kiertoradalla olevia esineitä varten (*Space Surveillance and Tracking, SST*).

2.2 Ohjelma on laadittu vastauksena tarpeeseen suojella eurooppalaista avaruusinfrastruktuuria, joka sisältyy etenkin Galileo- ja Copernicus/GMES-ohjelmiin, mutta myös eurooppalaisia laukaisuja, sillä niissä on avaruusrumuun törmäämiseen liittyviä riskejä.

2.3 Tiedonannossa määritellään myös ohjelman lainsäädäntökehys ja rahoitusjärjestelyt ajalle 2014–2020.

2.4 Tiedonantoon liittyy raportti ⁽¹⁾, jossa käsitellään etenkin viittä rahoitus- ja hallinnointisuunnitelmaa ohjelmaa varten, ja esitetään niiden ominaispiirteet, kustannukset ja edut.

2.5 Itse lainsäädäntötekstiä edeltävät perustelut, joissa kuvataan ehdotuksen taustaa.

2.6 Alustava unionin kokonaisrahoitusosuus SST:n täytäntöön panemiseksi on 70 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2014–2020.

2.7 Kustannukset kattaisivat niiden tunnistimien käyttökustannukset, jotka osallistuvilla jäsenvaltioilla – yleensä niiden sotilasrakenteilla – jo on, sekä sellaisen varoitusjärjestelmän kustannukset, joka perustuu osallistuvien jäsenvaltioiden antamaan

dataan ja jonka käyttöön asettamisesta huolehtii Euroopan unionin satelliittikeskus (EUSK).

2.8 Ohjelmaan osallistuminen on vapaaehtoista ja edellyttää, että osallistuvilla mailla on jo käytössä olevat tunnistimet (teleskoopit, tutkat) sekä tarvittavat tekniset ja henkilöresurssit tai asianmukaiset tiedot datan analysoinnista.

2.9 Ehdotukseen liitetyn vaikutuksenarvioinnin tiivistelmän mukaan avaruusrumun ja käytössä olevien eurooppalaisten satelliittien törmäykseen liittyvät vähimmäiskustannukset olisivat Euroopassa vuosittain 140 miljoonaa euroa, ja niiden arvioidaan nousevan jopa 210 miljoonaa euroon, kun otetaan huomioon satelliittialaan liittyvien palvelujen arvioitu 50 prosentin kasvu tulevina vuosina. Kyseiset luvut ovat erittäin varovaisia arvioita, eivätkä ne sisällä "maanpäällisiä" menetyksiä, eli taloudellisia tappioita, jotka johtuvat satelliittidatasta riippuvaisten palvelujen katkoksesta.

2.10 On tärkeää panna merkille, että lähes kaikki näistä tapioista eivät niinkään johdu satelliittien fyysisestä menetyksestä vaan niiden operatiivisen käyttöään alenemisesta, joka johtuu törmäysten välttämiseksi toteutetuista toiminna.

2.11 Vaikka monilla jäsenvaltioilla on nykyään oma valvontajärjestelmä, komissio katsoo, että EU:n osallistuminen olisi välttämätöntä, jotta voitaisiin koota hankkeiden rahoitukseen tarvittavat investoinnit, ottaa käyttöön hallinnointijärjestelyt, määritellä tietopolitiikka ja varmistua, että olemassa olevia ja tulevia resursseja hyödynnetään koordinoitusti.

2.12 Nykyisin Yhdysvaltain avaruusvalvontaverkko (*Space Surveillance Network, SSN*), jota hallinnoi Yhdysvaltain puolustusministeriö, toimii kaikkien hälytysjärjestelmien viitekehyksenä. Komitea katsoo tässä yhteydessä, että EU:n ja Yhdysvaltojen yhteistyö, jossa Yhdysvallat antaa dataansa käyttöön ilmaiseksi, on riittämätöntä, sillä data ei ole riittävän tarkkaa eikä EU voi valvoa sen hallinnointia.

2.13 Tällaisen palvelun perustaminen vastaisi näin ollen hyvin Euroopan strategiaa, jonka mukaan sen olisi oltava riippumaton tärkeinä pidetyillä aloilla ja etenkin avaruuden hyödyntämismahdollisuuksissa.

2.14 Nykyisten arvioiden mukaan puolustusalan instituutiot hallinnoivat Euroopassa kokonaan tai osittain 65 prosenttia matalalla kiertävistä satelliiteista (LEO) ⁽²⁾.

2.15 Komitea katsoo, ettei Euroopan avaruusjärjestö (ESA) ole asianmukainen elin panemaan täytäntöön tämänkaltaista ohjelmaa, koska sillä ei ole valmiuksia käsitellä luottamuksellista dataa, kuten sotilasrakenteiden hallinnoimista tunnistimista peräisin oleva data.

⁽¹⁾ Komission yksiköiden työasiakirja *Impact Assessment* (Vaikutuksenarviointi), SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness*, ONERA, 2007.

2.16 Eurooppalainen elin, joka voisi vastata SST-palvelujen operatiivisen toiminnan koordinoinnista, on Euroopan unionin satelliittikeskus (EUSK). Se on 20. heinäkuuta 2001 annetulla neuvoston yhteisellä toiminnalla perustettu unionin virasto, joka tarjoaa eritasoisiksi luokiteltuja geospaatialisia kuvatietopalveluja ja -tuotteita siviili- ja sotilaskäyttäjille. EUSK voisi helpottaa SST-palvelujen tarjoamista ja osallistua (yhteistyössä asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa) näiden palvelujen perustamiseen ja toimintaan, joka on yksi SST-tukiohjelman tavoitteista. Keskuksen perussääntöön ei kuitenkaan nykyisin sisälly minkäänlaisia toimia SST:n alalla.

2.17 Ohjelman hallinnoinnin edellyttämän henkilöstön määrä on 50 (mukaan luettuina osallistuvien jäsenvaltioiden, EUSKin ja komission käyttöön asettama henkilöstö).

3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo, ettei ehdotukseen sisälly unionitasolla riittävien välineiden ja osaamisen luomista datan keräämistä ja analysointia varten, minkä vuoksi Eurooppa olisi ohjelman 5-vuotisen rahoituskauden päätyttyä samassa tilanteessa kuin 5 vuotta aiemmin, ja sen olisi luultavasti uudistettava tämä sopimus, jotta varmistetaan, että osallistuvien jäsenvaltioiden puolustusrakenteilta saadaan edelleen dataa.

3.2 Ehdotetun 70 miljoonan euron rahoituksen osalta ei tunneta vaatimuksia, jotka koskevat kansallisten rakenteiden toimittaman datan saatavuutta, laatua ja ajankohtaisuutta. Tämän vuoksi on vaikea määrittellä suoritettujen palvelun arviointikriteereitä. Se on mahdollista vasta sitten kun komissio on antanut täytäntöönpanomääräykset, jotka on ensin laadittava.

3.3 Jäsenvaltiot katsovat, ettei ESA anna riittävästi takuita luottamuksellisen datan käsittelyä varten, minkä vuoksi EUSKin olisi huolehdittava kyseisen datan käsittelystä. Yksittäisten valtioiden tasolla maat, joilla on valvonta- ja seurantapalvelu (kuten Yhdistynyt kuningaskunta, Ranska ja Saksa), huolehtivat siitä avaruus- ja puolustusvirastojen välisessä yhteistyössä. Onkin tehtävä johtopäätös, että avaruus- ja puolustusvirastojen yhteistyömalli on käytännössä tehokas. Tämän vuoksi ei ole selvää, miksi ESA on jätetty tämänkaltaisen palvelun ulkopuolelle, kun ajatellaan, että ESA osallistuu jo kansainväliseen katastrofien hälytys- ja hallintapalveluun (*International Charter on Space and Major Disasters*).

3.4 SST-ohjelma on yksi kolmesta avaruustilannetietoisuuden (*Space Situational Awareness, SSA*) valmistavan ohjelman elementistä. ESA on vuodesta 2009 johtanut sen esioperatiivista vaihetta, muut kaksi elementtiä ovat avaruussää (*Space Weather*) ja lähelle maapalloa tulevat kappaleet (*Near Earth Objects*).

3.5 ESan avaruustilannetietoisuuden alustavaa ohjelmaa on rahoitettu 55 miljoonalla eurolla. On epäselvää, mikä on näiden

kahden ohjelman välinen suhde. Etenkään ei ole ymmärrettävää, miten SST-palvelua on tarkoitettu tukea vastaavalla ohjelmalla, jossa tuotetaan ja hallinnoidaan auringon toiminnasta johtuviin riskeihin liittyviä hälytyksiä.

3.6 On hyödyllistä verrata avaruusromuun törmäyksistä ja auringon geomagneettisesta toiminnasta aiheutuneiden vahinkojen vakavuutta. Yhdysvaltalaisen NOAA:n (*National Oceanic and Atmospheric Administration*) tutkimuksen mukaan⁽³⁾ aurinkomyrskyjen vaikutus satelliitti-infrastruktuuriin aiheuttaa huomattavat taloudelliset menetykset. Vuonna 2003 auringon intensiivinen toiminta tuhosi japanilaisen ADEOS-2-satelliitin, jonka arvo oli 640 miljoonaa dollaria. Vuonna 1997 magneettimyrsky aiheutti 270 miljoonan dollarin arvoisen Telstar-televiestintäsatelliitin menetyksen, ja toinen magneettimyrsky aiheutti Kanadassa yhdeksän tunnin sähkökatkoksen, joka aiheutti 6 miljardin dollarin vahingot.

3.7 Arvioiden mukaan supraaurinkomyrsky (*solar superstorm*), jollainen havaittiin vuonna 1859, aiheuttaisi nyt pelkästään geostationaaristen satelliittien osalta 30 miljardin dollarin vahingot, kun taas sähköverkkoon kohdistuvat vahingot olisivat 1–2 triloonaa dollaria, ja niiden saattaminen täyteen toimintakuntoon vaatisi 4–10 vuotta⁽⁴⁾.

3.8 Auringon toiminnasta johtuvat riskit ovat vähintään yhtä suuria kuin avaruusromusta johtuvat riskit. Komitea katsookin, että näitä kahta tekijää olisi tarkasteltava yhdessä, kuten Madridissa maaliskuussa 2011 pidetyssä konferenssissa suunniteltiin. Tiedonannossa ei kuitenkaan selvennetä, kuka vastaa auringon toimintaan liittyviä hälytyksiä koskevasta operatiivisesta palvelusta.

3.9 ETSK katsoo, että ehdotuksessa olisi otettava huomioon eurooppalaisen avaruusinfrastruktuurin suojeleminen, mukaan luettuna täydentävä toiminta avaruussään valvomiseksi, sekä kahden järjestelmän toteutuksen ja niiden välisen integroinnin määrääjät.

4. Erityistä

4.1 Ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, ettei uusia resursseja rakenneta, vaan rajoitutaan käyttämään jäsenvaltioissa jo olemassa olevia resursseja. Perustelujen 2 kohdassa todetaan kuitenkin nimenomaan, että olemassa olevat resurssit ovat riittämättömät. Ei ole lainkaan selvää, minkälainen järjestelmä on tarkkaan ottaen tarkoitettu toteuttaa, kun otetaan huomioon myös liitteenä olevassa vaikutusarvioinnissa luetellut viisi mallia.

4.2 Kyseisen järjestelmän teknisiä ominaispiirteitä ei ole määritelty nimenomaisesti. Järjestelmän tavoitteet on määritelty, mutta jäsenvaltioiden välisessä tulevassa keskustelussa on määriteltävä, mistä järjestelmä koostuu.

⁽³⁾ *Value of a Weather-Ready Nation*, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Ks. National Research Council (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Sotilas- ja siviilikäytön välinen suhde. Järjestelmä on suunniteltu siviilijärjestelmäksi mutta suurin osa datasta on kuitenkin peräisin sotilaslähteistä. Ei ole olemassa nimenomaisia vaatimuksia tai pöytäkirjoja, joissa veloitetaan sotilastahoa luovuttamaan kyseinen data siviilitaholle. Ehdotuksessa todetaan tässäkin kohden, että asia määritellään tulevaisuudessa.

4.4 Jäsenvaltioiden ja EU:n suhde. Ehdotuksessa todetaan, että kaikki tunnistimet ovat ja niiden on säilyttävä yksittäisillä jäsenvaltioilla. Ehdotuksessa ei vaikuta olevan nimenomaisia vaatimuksia, joilla varmistetaan data- ja tietovirran vähimmäismäärä.

4.5 Palvelun määritelmä. Ehdotuksessa palvelua ei määritellä nimenomaisesti. Ei siis ole mahdollista arvioida, onko se riittävä ohjelmassa määriteltyjä hankkeita varten.

4.6 Neuvoston 26. syyskuuta 2008 antamassa päätöslauselmassa Euroopan avaruuspolitiikan edistämisestä neuvosto

toteaa, että "on luotava koordinoitusti valmiudet, jotka vastaavat eurooppalaisten käyttäjien tarpeita avaruusympäristön kattavan tilannetietoisuuden osalta".

4.7 On tärkeää, että tulevaa SST-ohjelmaa ja nykyistä SSA-ohjelmaa kehitetään aktiivisesti.

4.8 Kohdassa 1.4.4 esitetyt "tulos- ja vaikutusindikaattorit" ovat tautologisia ja tarjoavat operatiiviselta kannalta vähän tietoa ohjelman tehokkuuden arvioimiseksi jälkikäteen.

4.9 Hallintotavan määritelmää lukuun ottamatta järjestelmän operatiivista mallia ei ole määritelty riittävästi.

Jäsenvaltioiden osallistuminen ei ole pakollista. Mikä on minimiperusta, jolla palvelu voi toimia?

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (uudelleenlaadittu teksti)"

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD)

(2013/C 327/09)

Yleisesittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Neuvosto päätti 15. huhtikuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 16. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (uudelleenlaadittu teksti)

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD).

Komitean työvaliokunta päätti 16. huhtikuuta 2013 antaa asian valmistelun "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Bernardo Hernández Batallerin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kun otetaan huomioon tavaramerkkien kiistämätön taloudellinen arvo ja niiden myönteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan, voimassa oleva ylikansallisen suojelun sääntelykehys on selvästi riittämätön. Ehdotettu direktiivi merkitsee kuitenkin edistysaskelta verrattuna nykytilanteeseen, jota leimaavat unionin lainsäädännön ja kansallisten sääntelykehysten erot.

1.2 Näin ollen komitea kannattaa tavaramerkkien lailliseen käyttöön liittyvien teollis- ja tekijänoikeuksien suojelun vahvistamista edistämällä mahdollisuuksien mukaan unionin tavaramerkkirekisteriä sekä kehottaa Euroopan komissiota tukemaan sisämarkkinoiden harmonisointivirastoa (OHIM), joka valvoo kyseisten oikeuksien noudattamista.

1.3 Tässä mielessä unionin lainsäädännössä myönnetään tavaramerkin haltijalle sekä sen yksinomainen käyttöoikeus taloudellisen hyödyn tavoitteluun ("ius utendi") että mahdollisuus estää se, että kolmannet osapuolet heikentävät tavaramerkin hyödyntämismahdollisuuksia imitoimalla tai käyttämällä väärin sen tunnusomaisia piirteitä ("ius prohibendi"). Komitea kehottaa hyväksymään ehkäiseviä ja korjaavia toimenpiteitä eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä heikentävää väärentämistä vastaan.

1.4 Voimassa olevassa unionin lainsäädännössä ei kuitenkaan määritellä tarkasti niitä edellytyksiä, joilla tavaramerkin haltija voi toteuttaa tällaisen toiminnan estämiseksi tarvittavat toimet.

1.5 Yleisesti ottaen koko tämän yhdenmukaistamisprosessin olisi johdettava lähivuosina tavaramerkkilainsäädännön yhdenmukaistamiseen ja tavaramerkkejä koskevien unionin käytäntöjen hyväksymiseen. Niissä olisi määrättävä muun muassa sellaisen joustavan, yhdenmukaisen ja edullisen menettelyn luomisesta, jonka avulla asianomaiset voivat vapaaehtoisesti rekisteröidä tavaramerkin ja joka tekee lopun nykyisestä oikeudellisesti kirjavuudesta.

1.6 ETSK:lla tulisi olla aktiivinen rooli kaikkien henkiseen omaisuuteen liittyvien säädösten hyväksymismenettelyssä. Niinpä komitea pahoittelee, ettei sitä ole kuultu unionin tavaramerkkiasetuksen muuttamista koskevasta ehdotuksesta.

1.7 ETSK toivoo, että tulevaisuudessa järjestelmä takaa yhtenäisen tavaramerkkisuojan yrityksille ja kuluttajille.

2. Johdanto

2.1 Kansainvälisesti tavaramerkkioikeutta sääntelee teollisoikeuden suojelemista koskeva yleissopimus, joka on allekirjoitettu Pariisissa 20. maaliskuuta 1883 ja jota on viimeksi tarkistettu Tukholmassa 14. heinäkuuta 1967 ja muutettu 28. syyskuuta 1979 ⁽¹⁾ (jäljempänä "Pariisin yleissopimus").

2.2 Pariisin yleissopimuksen 19 artiklan nojalla valtioilla, joihin yleissopimusta sovelletaan, on oikeus tehdä erikseen keskenään erityisiä sopimuksia teollisoikeuden suojelemiseksi.

⁽¹⁾ Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 828, nro 11851.

2.3 Tämä määräys on ollut perustana tavaroiden ja palvelujen kansainvälistä luokitusta tavaramerkkien rekisteröimistä varten koskevalle, Nizzan diplomaattikonferenssissa 15. kesäkuuta 1957 tehdylle sopimukselle, sellaisena kuin se on viimeksi tarkistettuna Genevessä 13. toukokuuta 1977 ja muutettuna 28. syyskuuta 1979 ⁽²⁾. Asiantuntijakomitea tarkistaa Nizzan luokitusta viiden vuoden välein.

2.4 Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) tietokannan mukaan unionin jäsenvaltioista vain Kyproksen tasavalta ja Maltaan tasavalta eivät ole Nizzan sopimuksen sopijapuolia, mutta molemmat käyttävät Nizzan luokitusta.

2.5 Tavaramerkkisuoja on pohjimmiltaan alueellista. Tämä johtuu siitä, että tavaramerkki on immateriaalioikeus, jolla suojataan merkkiä määritellyllä alueella.

2.5.1 Unionin primaarioikeuden tasolla henkisen omaisuuden suojaa käsitellään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 2 kohdassa.

2.5.2 Myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 118 artiklassa määrätään, että sisämarkkinoiden toteuttamisen tai toiminnan yhteydessä Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, joilla luodaan eurooppalainen teollis- ja tekijänoikeuksien suoja yhdenmukaisen suojan varmistamiseksi unionissa ja joilla muodostetaan keskitetyt luvananto-, yhteensovittamis- ja valvontajärjestelmät unionin tasolla.

2.6 Euroopan unionissa kansallinen ja yhteisön tavaramerkkisuoja ovat rinnakkaisia. Kansallisen tavaramerkin haltija voi käyttää tähän tavaramerkkiin liittyviä oikeuksia sen jäsenvaltion alueella, jonka kansallisen lain mukaan tavaramerkki saa suojaa. Unionin tavaramerkin haltija voi tehdä samoin 28 jäsenvaltion alueella, koska merkki on voimassa koko tällä alueella.

2.7 Jäsenvaltioiden tavaramerkkejä koskeva lainsäädäntö yhdenmukaistettiin osittain 21. joulukuuta 1988 annetulla direktiivillä 89/104/ETY, joka kodifioitiin myöhemmin direktiivillä 2008/95/EY.

2.8 Kansallisten tavaramerkkijärjestelmien lisäksi ja yhteydessä yhteisön tavaramerkistä 20. joulukuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 40/94, joka on kodifioitu asetukseen (EY) N:o 207/2009, perustettiin erillinen järjestelmä sellaisten yhtenäisten oikeuksien rekisteröintiä varten, joiden vaikutukset ovat samat kaikkialla EU:ssa. Samassa yhteydessä perustettiin sisämarkkinoiden harmonisointivirasto (OHIM), joka on vastuussa yhteisön tavaramerkkien rekisteröinnistä ja hallinnoinnista.

2.9 Viime vuosina komissio on käynnistänyt henkistä omaisuutta koskevia julkisia keskusteluja, joihin ETSK on osallistunut, ja vuonna 2011 se ilmoitti Euroopan tavaramerkkijärjestelmän uudelleentarkastelusta sen nykyaikaistamiseksi sekä EU:n että kansallisella tasolla siten, että siitä tehdään kokonaisuudessaan vaikuttavampi, tehokkaampi ja johdonmukaisempi.

2.10 Neuvosto pyysi kattavasta eurooppalaisesta suunnitelmasta väärentämisen ja piratismin torjumiseksi 25. syyskuuta 2008 antamassaan päätöslauselmassa, että tulliviranomaisten toimenpiteistä epäiltäessä tavaroiden loukkaavan tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia sekä tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tavaroiden suhteen toteutettavista toimenpiteistä 22. heinäkuuta 2003 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1383/2003 ⁽³⁾ tarkasteltaisiin uudelleen. ETSK toivoo, että lainsäädäntökehystä parannettaisiin siten, että tehostetaan teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamista tulliviranomaisten toimesta ja taataan riittävä oikeusvarmuus.

2.11 Eurooppalaisen tavaramerkkijärjestelmän peruseräiteena on kansallisen ja unioninlaajuisen tavaramerkkisuojan rinnakkaisuus ja keskinäinen täydentävyys.

2.12 Eurooppalaisesta tavaramerkistä annetussa asetuksessa säädetään kattavasta järjestelmästä, joka pitää sisällään kaikki aineelliset ja menettelyoikeudelliset kysymykset, kun taas direktiivin mukainen lainsäädännön lähentämistaso rajoittuu vain tiettyihin aineellisoikeudellisiin säännöksiin. Siksi ehdotuksessa pyritään siihen, että aineelliset säännöt ovat pitkälti samanlaiset ja ainakin tärkeimmät menettelysäännökset ovat linjassa keskenään.

2.13 Ehdotuksen päätavoite on edistää innovaatiotoimintaa ja talouskasvua parantamalla tavaramerkkien rekisteröintijärjestelmien saatavuutta ja tehokkuutta kaikkialla EU:ssa siten, että yritykset hyötyisivät kustannusten alenemisesta, järjestelmien yksinkertaistumisesta, nopeutumisesta ja muuttumisesta ennakoitavimmiksi sekä oikeusvarmuuden lisääntymisestä.

2.14 Tämän direktiivin uudelleenlaadintaa koskevan ehdotuksen tavoitteet ovat seuraavat:

— direktiivin nykyisten säännösten nykyaikaistaminen ja parantaminen muuttamalla vanhentuneita säännöksiä, oikeusvarmuuden lisääminen täsmentämällä tavaramerkkioikeuksien soveltamisalaa ja niitä koskevia rajoituksia

— kansallisten tavaramerkkisäädösten ja -menettelyjen lähentäminen toisiinsa niiden yhtenäistämiseksi yhteisön tavaramerkkijärjestelmän kanssa

a) lisäämällä niihin uusia aineellisia sääntöjä

b) sisällyttämällä pääasialliset menettelysäännöt direktiiviin asetuksen säännösten mukaisesti, mukaan lukien säännöt ja säännökset, joiden väliset erot aiheuttavat merkittäviä ongelmia käyttäjille ja joiden yhtenäistäminen katsotaan välttämättömäksi harmonisen, täydentävän tavaramerkkien suojajärjestelmän luomiseksi Eurooppaan

— jäsenvaltioiden tavaramerkkivirastojen ja OHIM:n yhteistyön helpottaminen käytäntöjen lähentämiseksi toisiinsa ja yhteisten välineiden kehittämiseksi ottamalla käyttöön oikeusperusta tätä yhteistyötä varten.

⁽²⁾ Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 818, nro I-11849

⁽³⁾ EUVL L 196, 2.8.2003, s. 7

2.15 Ehdotus direktiiviksi tulee toisaalta nykyaikaistamaan ja parantamaan seuraavia nykyisistä säännöksistä:

- tavaramerkin määritelmä, jolla annetaan mahdollisuus sellaisen merkin rekisteröintiin, jonka teknologinen esitystapa tarjoaa tyydyttävät takeet
- 10 ja 11 artiklassa tarkoitetut tavaramerkkiin kuuluvat oikeudet koskien tavaramerkkiin kuuluvia oikeuksia, jotka eivät vaikuta aiempiin oikeuksiin, kaksinkertainen samuus, käyttö toimi- tai liikenimenä, käyttö vertailevassa mainonnassa, lähetykset kaupallisilta toimittajilta, tullialueelle tuodut tavarat, valmistavat säädökset ja tavaramerkkiin kohdistuvat rajoitukset.

2.16 Toisaalta ehdotuksella taas pyritään edistymään aineellisen oikeuden lähentämisessä suojaamalla maantieteelliset ja perinteiset merkinnät; suojaamalla tunnettuja tavaramerkkejä; korostamalla tavaramerkkioikeutta liittyen tavaramerkkeihin omistusoikeuden kohteena, johon voivat kuulua luovutukset tai esineoikeus; sääntelemällä yhteisömerkkejä.

2.17 Keskeisten menettelysääntöjen yhdenmukaistaminen kattaa tavaroiden ja palvelujen nimikkeet ja luokituksen, viran puolesta tapahtuvan tarkastelun, maksut, väitemenettelyyn, käyttämättä jättämisen kiistämisperusteena väitemenettelyissä, menettämisen tai mitättömyysvaatimusmenettelyn ja käyttämättä jättämisen kiistämisperusteena mitättömyysvaatimusmenettelyissä.

2.18 Ehdotuksessa pyritään myös helpottamaan virastojen välistä yhteistyötä täydentämällä asetuksen tarkistamisen yhteydessä yhteistyötä koskevaa oikeudellista kehystä: 52 artiklassa säädetään oikeusperustasta, jolla helpotetaan OHIM:n ja jäsenvaltioiden teollis- ja tekijänoikeusvirastojen yhteistyötä.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitää myönteisenä Euroopan komission ehdotusta direktiiviksi, sillä se on erityisen tarpeellinen maailmanlaajuisessa taloudellisessa toimintaympäristössä, jolle on ominaista kova kilpailu ja talouden taantuminen Euroopassa.

3.1.1 Tässä mielessä tavaramerkki auttaa yhtäältä tuottamaan yritykselle arvoa ja kasvattamaan asiakasuskollisuutta sekä toisaalta suojelemaan kuluttajia.

3.1.2 Viimeksi mainitulla näkökohdalla on seuraavista syistä erittäin suuri merkitys:

- Tavaramerkkisuoja vähentää etsimisestä kuluttajille aiheutuvia kustannuksia.
- Tavaramerkki varmistaa kuluttajille yhtenäisen laatutason, mikä velvoittaa tuottajaa huolehtimaan tuotteen tai palvelun sisällöstä.
- Tavaramerkki edellyttää sijoittamaan kehittämiseen ja innovointiin, mikä vahvistaa kuluttajien luottamusta markkinointiin.

3.2 Ehdotuksessa direktiiviksi parannetaan erittäin merkittävästi jäsenvaltioiden lainsäädännön nykyistä oikeudellista kehystä seuraavalla kolmella tavalla:

- yksinkertaistamalla tavaramerkkien rekisteröintijärjestelmiä kaikkialla EU:ssa, minkä seurauksena kustannukset pienenevät ja menettelyt nopeutuvat
- tehostamalla oikeusvarmuutta sisäisten ja ylikansallisten sääntöjen välisen paremman täydentävyyden ja toimivaltaisten viranomaisten välisen koordinoinnin avulla
- kasvattamalla teollis- ja tekijänoikeuksien suojatasoa, mikä tapahtuu erityisesti selventämällä kauttakulkuliikenteessä oleviin tavaroihin liittyvää menettelyä sekä sisällyttämällä uusia rekisteröintiperusteita, kuten äänestä muodostuvat merkit, ja muun muassa tiettyjen maantieteellisten merkintöjen suojaan tai muiden kuin unionin virallisten kielten suojaan liittyviä poikkeuksia.

3.3 Ehdotukseen sisältyy myös taloudellisen, kaupallisen ja oikeudellisen kehityksen huomioon ottavia merkittäviä muutoksia, kuten tavaramerkin määritelmän muuttaminen, mikä mahdollistaa muun kuin graafisen esitystavan tunnistamisen sekä tavaramerkin täsmällisemmän tunnistamisen ja antaa näin mahdollisuuden sellaisen merkin rekisteröintiin, jonka tekninen esitystapa tarjoaa tyydyttävät takeet.

3.4 Ehdotuksessa on myönteistä pyrkimys edistyä aineellisen oikeuden lähentämisessä siten, että lisätään maantieteellisten ja perinteisten merkintöjen suojaamista, tunnettujen tavaramerkkien suojaamista ja tavaramerkkien käsittelyä omistusoikeuden kohteena, kuten niiden luovutusta ja kaupalliseen hyödyntämiseen liittyviä keskeisiä näkökohtia. Yhteisö- ja takumerkkien kuvien sisällyttäminen direktiiviehdotukseen on hyvin tärkeää sekä yrityksille että kuluttajille.

3.5 ETSK panee lopuksi tyytyväisenä merkille keskeisten menettelysääntöjen yhdistämisen, sillä tavaroiden ja palvelujen nimikkeille ja luokitukselle määritellään yhteiset säännöt noudattamalla Euroopan unionin tuomioistuimen vahvistamia periaatteita, samoin kuin viran puolesta tapahtuvalle tarkastelulle ja väite-, menettämisen- tai mitättömyysvaatimusmenettelyille.

3.6 ETSK pitää lisäksi myönteisenä sitä, että direktiiviehdotuksen laadintamenettely on ollut varsin julkinen ja että siihen on osallistunut asiasta kiinnostuneita kansalaisyhteiskunnan toimijoita.

3.7 On kuitenkin aiheellista suhtautua joiltain osin varauksellisesti ehdotuksen aiheeseen ja sisältöön, sanotun rajoittamatta voimassa olevan asetuksen (EY) N:o 207/2009 muuttamisesta annettua ehdotusta, joka muodostaa yhdessä direktiiviehdotuksen kanssa lainsäädäntöpakettin; kyseisellä asetuksella perustettiin erillinen järjestelmä yhtenäisten oikeuksien rekisteröintiä varten.

3.8 ETSK pitää tältä osin hämmästyttävänä, ettei siltä ole pyydetty neuvoa-antavaa lausuntoa 27. maaliskuuta 2013 annetusta ehdotuksesta COM(2013) 161 final, joka koskee kyseisen yhteisön tavaramerkistä annetun asetuksen muuttamista.

3.9 Koska kyse on säädöksestä, joka vaikuttaa suoraan sisämarkkinoiden toimintaan (SEUTin 118 artikla) ja kuluttajansuojan tasoon (SEUTin 169 artikla), ETSK:n pitäisi vääjäämättä osallistua sen hyväksymiseen johtavaan lainsäädäntömenettelyyn, jos perussopimusten määräyksiä, joiden nojalla ETSK:lla on nimenomaan toimivalta antaa lausunto näillä aloilla, tulkitaan kontekstuaalisesti ja johdonmukaisesti.

3.10 Tässä mielessä unionin lainsäädännössä myönnetään tavaramerkin haltijalle sekä sen yksinomainen käyttöoikeus taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi ("ius utendi") että mahdollisuus estää se, että kolmannet osapuolet heikentävät tavaramerkin hyödyntämistä imitoimalla tai käyttämällä väärin sen tunnusomaisia piirteitä ("ius prohibendi") (asetuksen (EY) N:o 207/2009 9 artikla).

3.11 Voimassa olevassa unionin lainsäädännössä ei kuitenkaan määritellä tarkasti niitä edellytyksiä, joilla tavaramerkin haltija voi toteuttaa tällaisen toiminnan estämiseksi tarvittavat toimet.

3.11.1 Vaikka direktiiviehdotuksella lisätäänkin huomattavasti ehtoja, joiden nojalla tavaramerkin haltija voi kieltää kolmansia osapuolia käyttämästä merkkiä (10 artikla), ja siinä vahvistetaan myös uusia asiaa koskevia säännöksiä – haltijan oikeuksien rikkominen käyttämällä ulkoasua, päällyksiä tai muita tapoja (11 artikla) ja kielto käyttää asianmiehen tai edustajan nimissä olevaa tavaramerkkiä (13 artikla) – oikeuden laajuuden tarkka määritelmä jää toimivaltaisen tuomarin harkittavaksi, jos asianosainen käynnistää oikeusprosessin.

3.11.2 Täten kukin tuomioistuin arvioi, onko olemassa sekaantumisen vaara tai sellainen vaara, että kolmas osapuoli käyttää suojattua tavaramerkkiä väärin, ja jos on, se määrittää myös tavaramerkin haltijalle kuuluvan korvauksen esitetyn vaateen perusteella.

3.11.3 Näin ollen direktiiviehdotus ei suojaa yhtenäisellä tavalla tavaramerkin haltijan käyttöoikeuksia eikä kuluttajien oikeuksia tilanteissa, joissa tavaramerkin väärinkäyttö tai vilpillinen käyttö saattaa vaikuttaa niihin.

3.12 Ylikansallisen järjestelmän ja tavaramerkin haltijoiden oikeuksien sisäisten suojelujärjestelmien täydentävä luonne aiheuttaa näin ollen selvästi sen vaaran, ettei kyseinen suojele ole direktiiviehdotuksen tavoitteiden mukaisesti mahdollisimman tehokasta ja nopeaa.

3.12.1 Näin ei esimerkiksi onnistuta varmuudella korjaamaan sisäisiä eroja, jotka johtuvat (teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetun) direktiivin 2004/48/EY säännösten virheellisestä siirtämisestä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kyseiset säännökset koskevat toimenpiteitä, joilla varmistetaan seuraavat toimet:

— loukkauksen keskeyttäminen, mukaan luettuna mahdollisesti kauppatavaran ja sen valmistusvälineiden tuhoaminen, tai uhkasakkojen määrääminen

— vahinkojen korvaaminen tai mahdollisuus julkistaa asiaa koskeva tuomio.

3.12.2 Oikeudellinen epävarmuus pahenee entisestään, jos tavaramerkin haltijan oikeuksien oletetut rikkomukset ovat tapahtuneet useissa eri jäsenvaltioissa.

3.13 Tämä on tärkeä seikka jo siksin, että itse direktiiviehdotuksessa säädetään seikoista, jotka lisäävät kyseisen suojan monimutkaisuutta.

3.13.1 Esimerkiksi 4 artiklan 3 kohdassa (epäämisen- ja mitätöintiperusteet) säädetään, että "tavaramerkki on julistettava mitättömäksi, jos hakija on rekisteröintihakemuksen tehdessään ollut vilpillisessä mielessä" ja että "mikä tahansa jäsenvaltio voi myös säätää, että tällaista tavaramerkkiä ei saa rekisteröidä".

3.14 Kun otetaan huomioon, että sisämarkkinoiden harmonisointiviraston (OHIM) mukaan vilpillisen mielen käsitteessä ei oteta huomioon käyttöä koskevan aikomuksen puuttumista, herää kysymys siitä, mikä viranomainen määrittää yhtenäiset perusteet, joiden mukaan toimivaltaiset arvioitsijat voivat punnita, onko olemassa muita syitä, joiden perusteella toiminnan voidaan katsoa tapahtuneen vilpillisessä mielessä.

3.15 Tämä lainsäädännön aukko on järjenvastainen, jos sitä verrataan direktiiviehdotuksen 10 artiklan 5 kohdan uuteen säännökseen, jolla tuetaan rekisteröidyn tavaramerkin haltijaa niin, että vältetään se, että kolmannet osapuolet tuovat tuotteita, jotka ovat peräisin tulliliittoon kuulumattomilta alueilta, vaikka niitä ei luovutettaisikaan vapaaseen liikkeeseen siellä. Siten ehdotus ei vastaa tältä osin kauttakulkuliikenteessä olevaa tavaraa koskevaa unionin tuomioistuimen voimassa olevaa oikeuskäytäntöä (asiat C-446/09 ja C-495/09, Philips/Nokia), vaan mitätöi kaikenlaiset vilpittömään mieleen liittyvät oletukset tai todisteet, joita kyseiset kolmannet osapuolet voivat esittää ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Direktiiviehdotuksen 10 artiklan 5 kohdassa todetaan seuraavaa: "Rekisteröidyn tavaramerkin haltijalla on myös oikeus estää kaikkia kolmansia osapuolia tuomasta liiketoiminnan yhteydessä tavaroita jäsenvaltion tullialueelle, kun tavaramerkki rekisteröidään luovuttamatta sitä vapaaseen liikkeeseen siellä, jos kyseiset tavarat, mukaan lukien päällykset, tulevat kolmansista maista ja niillä on ilman lupaa tavaramerkki, joka on sama kuin tavaramerkki, joka on rekisteröity kyseisenkaltaisia tavaroita varten, tai jota ei voida erottaa olennaisilta ominaisuuksiltaan kyseisestä tavaramerkistä." Tiivistetysti kyse on sellaisen mekanismin luomisesta, jolla estetään EU:n ulkopuolella valmistettujen tavaroiden väärentäminen ja se, että asianosaiset käyttäisivät oikeudellista olettamusta, jonka mukaan kauttakulkuliikenteessä olevat tavarat eivät tule EU:n tullialueelle.

3.16 Toisaalta tällaisten laittomien kauppapatojen ehkäisyä ja torjumista tehostaisi selvästi se, jos direktiiviehdotuksessa vahvistettaisiin erityinen oikeusperusta, jonka turvin Euroopan komissio voisi tehostaa toimiaan yhteistyössä sellaisten unionin ulkopuolisten maiden viranomaisten kanssa, joiden yritykset käyttävät näitä kauppapatoja yleisesti ja järjestelmällisesti.

3.17 Ei myöskään riitä, että direktiiviehdotuksen 45 artiklan 1 kohdassa säädetään yleisesti, että jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaasta ja nopeasta hallinnollisesta menettelystä keskusvirastoilleen väitteiden esittämiseksi tavaramerkkihakemuksen rekisteröintiä vastaan 5 artiklassa säädetyn perustein. Kyseisen menettelyn luonne olisi esitettävä konkreettisemmin, ja lisäksi säädöksessä olisi rajattava järkevä aikaväli, jonka sisällä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on toimittava, jotta käytäntö olisi yhdenmukainen EU:n perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdan (oikeus hyvään hallintoon) kanssa.

3.18 Lisäksi direktiiviehdotuksen muiden säännösten, kuten 44 artiklan ja 52 artiklan, sisältöä on tarkistettava tavaramerkin haltijoiden ylikansallisen suojan kannalta olennaisen tehokkuuden ja ennakoitavuuden vuoksi. Direktiiviehdotuksen 44 artiklassa, jossa säädetään tavaramerkin ensirekisteröinnistä suoritettavasta lisämaksusta kutakin ensimmäisen luokan jälkeistä tavara- ja palveluluokkaa kohden, olisi vahvistettava kyseisten lisämaksujen enimmäistyyppi.

3.19 Toisaalta 52 artiklassa, jossa säädetään jäsenvaltioiden ja OHIM:n välisestä yhteistyöstä, jolla pyritään edistämään käytäntöjen ja välineiden lähentämistä ja saavuttamaan yhdenmukaisia tuloksia tavaramerkkien tutkinnassa ja rekisteröinnissä, pitäisi säätää erityisesti, että SEUTin 291 artiklan 2 kohdan mukaisesti komissiolle annettaisiin täytäntöönpanovaltaa sitovien "käytännösääntöjen" hyväksymistä varten.

3.20 OHIM:n ja asianomaisten kansallisten toimistojen välistä hallinnollista yhteistyötä on pidettävä yhteisen edun mukaisena asiana SEUTin 197 artiklan mukaisesti. Tältä osin olisi erityisen kiinnostavaa edistää tiedonvaihtoa ja virkamiesten keskinäistä vaihtoa ja tukea koulutusohjelmia myöntämällä niille talousarviosta yleisiä määrärahoja.

3.21 Yleisesti ottaen koko tämän yhdenmukaistamisprosessin olisi johdettava lähivuosina tavaramerkkilainsäädännön yhdenmukaistamiseen ja tavaramerkkejä koskevien unionin käytännösääntöjen hyväksymiseen. Niissä olisi määrättävä muun muassa sellaisen joustavan, yhdenmukaisen ja edullisen menettelyn luomisesta, jonka avulla asianomaiset voivat vapaaehtoisesti rekisteröidä tavaramerkin.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta tietyiltä suurilta yrityksiltä ja yritysryhmiltä edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamisen osalta"

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD)

(2013/C 327/10)

Esittelijä: **Evelyne PICHENOT**

Neuvosto päätti 2. toukokuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 21. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 50 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta tietyiltä suurilta yrityksiltä ja yritysryhmiltä edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamisen osalta

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 95 ääntä puolesta ja 31 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti tilinpäätösdirektiivien muuttamista koskeviin komission ehdotuksiin, jotka liittyvät sekä muiden kuin taloudellisten tietojen että hallintoelinten monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamiseen. Näillä rajallisilla muutoksilla pyritään parantamaan EU:n yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää koskevaa kehystä⁽¹⁾.

1.2 Komitea suosittelee Euroopan parlamentille ja neuvostolle, että ne ottaisivat huomioon näillä muutoksilla saavutettavan tasapainon pyrittäessä lisäämään avoimuutta ympäristöön liittyvissä, sosiaalisissa, yhteiskunnallisissa ja hallinnollisissa asioissa. Komission ehdottamat säännöt ovat joustavat ja asianmukaiset osakkeenomistajille, investoijille, työntekijöille ja muille sidosryhmille tarkoitetun viestinnän parantamiseksi. Ehdotus koskee ainoastaan suuria yrityksiä, jotta pienemmille yrityksille ei aseteta ylimääräisiä vaatimuksia.

2. Suositukset

2.1 Komitea toteaa, että **seuraavien seikkojen yhdistäminen tasapainoisella tavalla** mahdollistaa muiden kuin taloudellisten tietojen toimittamisen osakkeenomistajille sekä suurten yritysten sidosryhmien informoimisen. Kokonaisuus vastaa asetettuihin tavoitteisiin avoimuudesta ja johdonmukaisuudesta.

— Vuosittaiseen toimintakertomukseen sisällytetään muut kuin taloudelliset tiedot, jotka ovat merkittäviä.

— Nämä tiedot liittyvät etenkin ympäristöön, sosiaalisiin näkökohtiin ja työntekijöihin, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, korruption torjuntaan ja lahjontaan.

— Tiedot koskevat yrityksen toimintalinjoja näillä aloilla, niiden tuloksia sekä näihin seikkoihin liittyviä riskejä ja yhtiön noudattamaa riskienhallintakäytäntöä.

— Sääntöjä sovelletaan kaikkiin pääomayhtiöihin, jotka kuuluvat nykyisten tilinpäätösdirektiivien soveltamisalaan.

— Velvoite koskee vain niitä yrityksiä, joiden työntekijämäärä on keskimäärin yli 500 ja joiden taseen loppusumma on yli 20 miljoonaa euroa tai nettoliikevaihto yli 40 miljoonaa euroa. Näin ollen pk-yritykset on vapautettu tästä velvoitteesta.

— Yritykset voivat tukeutua kansallisiin, EU:n tai kansainvälisiin kehyksiin, joissa määritellään periaatteet ja indikaattorit sekä raportoinnin suuntaviivat.

— Yritykset asettavat etusijalle niiden kannalta oleelliset tiedot.

— "Noudata tai selitä" -menetelmän käyttäminen merkitsee tiiliketkovollisuutta, mutta jättää yritykselle tiettyä liikkumavaraa, mikäli tietojen puuttuminen on niiden näkemyksen mukaan perusteltua.

— Sääntöjen joustavuuden ansiosta vältetään hallintotaakan lisääminen. Edelleen on mahdollista laatia erillinen kertomus edellyttäen, että se täyttää samat vaatimukset ja on osa konsolidoitua toimintakertomusta.

⁽¹⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 91.

2.2 Komitea siis pitää tilinpäätösdirektiivien muuttamisesta tehtyä direktiiviehdotusta tasapainoisena ja katsoo, että nyt olisi **otollinen ajankohta** sen hyväksymiseen:

- Näinä aikoina kansalaisyhteiskunnassa kiinnitetään yhä enemmän huomiota siihen, minkälaisia vaikutuksia yritysten toiminnalla on yhteisöön, valtiolta ja liike-eläältä vaaditaan yhä suurempaa avoimuutta ja sosiaalisesti vastuulliset investoinnit kehittyvät ⁽²⁾.
- Muita kuin taloudellisia tietoja koskevat kansalliset säädökset ja suositukset ovat erilaisia mutta lähentyä. Kuluneen vuosikymmenen aikana on tarkistettu kansainvälisiä suosituksia (esim. OECD:n ja ILO:n), laadittu ISO 26000 –standardi ja kehitetty edelleen muunlaisen kuin taloudelliseen tilinpäätökseen tarkoitettuja välineitä, joita tarjoavat muun muassa *Global Reporting Initiative*, *European Federation of Financial Analyst Societies* (EFFAS), luokituslaitokset ja yritysanalyysieihin erikoistuneet tahot, sekä toimialakohtaisia viitekehysjä.
- Viime aikoina sekä eurooppalaisella että kansainvälisellä tasolla finanssi-, talous, sosiaali- ja ympäristökriseistä saadut kokemukset vahvistavat avoimuuden tarvetta ⁽³⁾ investoinneissa, verotuksessa ja korruption torjunnassa erityisesti kasvunasteollisuudessa.
- Tuotantotoimintojen ympäristövaikutusten mittaamiseen on kehitetty välineitä, kuten tuotteiden elinkaarianalyysi, ekologinen jalanjälki ja negatiivisten ulkoisvaikutusten laskenta.
- Eräät yritykset vastaavat vastuullisten kuluttajien huolenaiheisiin tarjoamalla kestäväpohjaisempia tuotteita ja palveluita – esimerkiksi välttämällä suunniteltua vanhenemista ja tukemalla reilua kauppaa.

2.3 Komitea on tyytyväinen tilinpäätösdirektiiveihin tehtävien muutosten tarjoamiin **mahdollisuuksiin**, koska niissä

- pyritään integroimaan ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyvät näkökohdat yritysten strategiaan ja tiedotukseen
- korostetaan osakkeenomistajien yhtiökokousten merkitystä ja vastuullisia investointeja koskevia periaatteita
- tarjotaan takuut ja joustavuus, jotta kaikki ne yritykset, jotka pitävät yritysten sosiaalista vastuuta yhtenä kestävä kehityksen mikrotaloudellisista muodoista, pystyvät valitsemaan tällaisen lähestymistavan.
- tuodaan yritysten strategioihin uudenlainen esittely- ja päätöksentekomalli, joka tukee pitkän aikavälin suunnittelua ja vahvistaa suhteita tytäryhtiöiden ja konsernin johdon kanssa.

⁽²⁾ EUVL C 21, 21.1.2011, s. 33.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto "Eurooppalainen yhtiöoikeus sekä yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmä" (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

2.4 Komitea kiinnittää **Euroopan parlamentin ja neuvoston huomion seuraaviin suosituksiin:**

- Yritysten on ilmoitettava niiden toiminnan aiheuttamista sekä myönteisistä että kielteisistä yhteiskunnallisista vaikutuksista.
- Yritysten on kertomuksissaan mainittava, kuuluuko niiden hallitukseen tai hallintoneuvostoon työntekijöiden edustajia.
- Työntekijöitä edustavia elimiä on informoitava ja kuultava toimintakertomuksen laatimisen yhteydessä.
- Ympäristöä, yhteiskuntaa ja hyvää hallintotapaa käsittelevän osion asiantuntemuksesta vastaavien henkilöiden tulee hallita nämä alat, erityisesti sosiaali- ja ympäristöasiat.
- Toimeksiantavien yritysten on tiedotettava suhteistaan toimintaketjuun tai arvoketjuun erityisesti työoikeuden ja ihmis-oikeuksien alalla.
- Niiden yritysten, jotka eivät kuulu direktiivin soveltamisalaa, tulisi vapaaehtoisesti hyödyntää tällaista avoimuuskäytäntöä parantaakseen liiketoimintatapojaan.
- Jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä muiden kuin taloudellisten tietojen ilmoittaminen kansalliseen strategiaansa, joka liittyy yritysten yhteiskuntavastuuseen.
- Siirrettäessä direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioiden tulisi madaltaa vaadittua kynnystä, mikäli ne katsovat sen tarpeelliseksi, jotta säännöt koskevat huomattavaa määrää kansallisia yrityksiä.
- Komissiota tulisi kehottaa käynnistämään tai edistämään prosessia, jossa ovat mukana "kaikki asianomaiset sidosryhmät" ⁽⁴⁾, jotta pystytään paremmin määrittelemään johtavat periaatteet ja viitestandardit, jotka edistävät vertailtavuutta ja pidemmällä aikavälillä yhdenmukaistamista.
- Komissio määritteli lokakuussa 2011 antamassaan tiedonannossa omat yritysten yhteiskuntavastuun edistämistä ja sitä valvuttamista koskevat toimintalinjansa. Niitä toteuttaessaan komission tulisi suosittaa asianosaisille yrityksille muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamisen ohjeeksi niitä kansainvälisiä suosituksia, jotka ovat periaatteiltaan lähinnä komission esittämää uutta yritysten yhteiskuntavastuun määritelmää.

2.5 Komitea tukee neljänteen direktiiviin ehdotettua muutosta, joka liittyy velvoitteeseen toimittaa tietoja **yritysten hallintoelinten monimuotoisuutta** koskevista toimintalinjoista.

2.6 Komitea painottaa, että asia ei koske ainoastaan yritysten hallituksia tai hallintoneuvostoja, vaan voisi olla hyödyllistä laajentaa monimuotoisuutta koskevat toimet hallitusten komiteoihin ja varsinkin tilintarkastuskomiteaan.

⁽⁴⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 35.

2.7 Komitea muistuttaa, että useimmissa jäsenvaltioissa ei ole saavutettu tavoitteita, jotka koskevat naisten asemaa hallituksissa (5).

2.8 Komitean mielestä monimuotoisuutta koskeviin kriteereihin olisi sisällytettävä ammattijärjestöjen nimeämien, työntekijöitä edustavien jäsenten osallistuminen hallitukseen, erityisesti eurooppalaisen yritysneuvoston kautta.

2.9 Komitea suosittaa lisäksi, että komissio asettaa tarkistuksen yhteydessä säännöksen, jolla estetään voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisen tason heikentäminen, ja arvioi tilinpäätösdirektiiveihin tehtyjen muutosten vaikutuksia muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamiskäytänteisiin yrityksissä viiden vuoden kuluessa sen jälkeen, kun direktiivi on tullut voimaan.

3. Taustatekijöitä

3.1 Ehdotus tilinpäätösdirektiivien muuttamisesta on jatkoa toimille, jotka käynnistettiin vuonna 2001 yritysten sosiaalista vastuuta käsittelevässä vihreässä kirjassa (6) ja joita täydennettiin vuoden 2006 tiedonannossa (7), ja se vastaa vuoden 2011 tiedonannon (8) toimitasuunnitelmassa annettuihin sitoumuksiin. Vaikutustenarvioinnin tulokset osoittavat muutosten välttämättömyyden, sillä muiden kuin taloudellisten tietojen julkaiseminen yritysten toimesta on osoittautunut rajalliseksi. Julkisen kuulemisen tulokset vahvistavat tämän laajalti. Tiedot ovat olleet laadultaan vaihtelevia. Lisäksi asianomaisten yritysten määrä on ollut riittämätön.

3.2 Yritysten avoimuuden lisäämisestä sosiaali- ja ympäristöasioissa ilmoitettiin huhtikuussa 2011 sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa komission tiedonannossa.

3.3 Yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmistä ja asiasta tiedottamisesta vuonna 2005 antamassaan lausunnossa (9) komitea otti huomioon neljännen tilinpäätösdirektiivin, johon sisältyy muita kuin taloudellisia tietoja koskeva säännös, joka antaa yrityksille mahdollisuuden julkistaa tiettyjä tietoja toimintaansa liittyvistä sosiaalisista ja ympäristönäkökohdista. Vuonna 2012 komitea tuki komission tavoitetta lisätä monimuotoisuutta yritysten johtokunnissa. Yritysten sosiaalista vastuuta koskevasta tiedonannosta vuonna 2012 antamassaan lausunnossa (10) komitea muistutti kannattavansa muita kuin taloudellisia tietoja koskevan selvityksen pakollisuutta.

3.4 Yhdistynyt kuningaskunta sisällytti jo vuonna 1992 ensimmäisenä jäsenvaltiona yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmään säännöt (ns. Cadbury-säännöt (11)), joissa otettiin käyttöön "noudata tai selitä" -menetelmä. Vastaava menetelmä on otettu eri muodoissa käyttöön muissa valtioissa, muun muassa Saksassa ja Tanskassa. Menetelmän joustavuus mahdollistaa sen, että yrityksillä on mahdollisuus pidättäytyä antamasta tietoja tietyistä arkaluonteisista asioista, kuten korruption vastaisista toimista, joiden tehokkuus voi edellyttää eräänlaista pidättäytyvyyttä tai jopa luottamuksellisuutta.

3.5 Useat jäsenvaltiot, kuten Ranska, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsi ja Espanja, ovat viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana hyväksyneet lakeja, joiden tavoitteena on luoda kansallinen raportointikehyt eurooppalaisten standardien yhdenmukaistamiseksi.

3.6 Irlannin puheenjohtajakaudella on hyväksytty kaivos- ja kaivannaisteollisuuden avoimuutta koskeva eurooppalainen sopimus, jolla tarkistetaan tilinpäätösdirektiivi. Vastedes direktiivi velvoittaa avoimuuteen (maittain ja hankkeittain) kaikissa eurooppalaisten kaivos-, kaivannaisten ja metsäteollisuuden yritysten maksuissa valtioille, joissa ne toimivat.

3.7 Euroopan parlamentti totesi helmikuussa 2013 antamassaan päätöslauselmassa (12), kuinka tärkeänä se pitää sitä, että yritykset antavat kestäväan kehitykseen, kuten sosiaalisiin ja ympäristönäkökohtiin, liittyviä tietoja kestäväan kehitystä uhkaavien riskien tunnistamiseksi sekä sijoittajien ja kuluttajien luottamuksen lisäämiseksi. Parlamentti kehotti komissiota antamaan ehdotuksen yritysten velvollisuudesta julkistaa muita kuin taloudellista tilannetta koskevia tietoja.

3.8 Kriisin aikana Euroopan kansalaisten keskuudessa vaaditaan yrityksiltä vahvempaa eettisyyttä, ja yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyvät käytännöt katsotaan tekijöiksi, jotka voivat edistää Euroopan unionin kauppaa- ja kehityspolitiikkoja sekä Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa. Tämä tukee sosiaalidialogia ja kansalaisvuoropuhelua (yhteiskunnallista vuoropuhelua). Näin on voitava myös ottaa paremmin huomioon olosuhteet koko alihankintaketjun aikana. Rana Plaza -rakenuksessa Bangladeshissa tapahtunut katastrofi ja muut vastaavat tapahtumat muistuttavat siitä, että toimeksiantajien vastuuseen on kiinnitettävä huomiota.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

(5) EUVL C 133, 9.5.2013, s. 68.

(6) COM(2001) 366 final.

(7) COM(2006) 136 final, EUVL C 286, 17.11.2005, s. 12.

(8) COM(2011) 681 final, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 77.

(9) EUVL C 286, 17.11.2005, s. 12.

(10) EUVL C 229, 31.7.2012, s. 77.

(11) "The financial aspects of corporate governance", 1.12.1992.

(12) Päätöslauselma 2012/2098 (INI), esittelijä Raffaele Baldassarre.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

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

Korvataan lausunto CES3548-2013_00_00_TRA_AS seuraavasti:

1. Yleistä

1.1 ETSK pitää direktiiviehdotusta (erityisesti velvoitetta julkistaa monimuotoisuutta koskevat toimintalinjat) tarpeettomana, sillä komitea katsoo, ettei alalla ole aiheellista ottaa unionin tasolla käyttöön uusia säännöksiä. **Yleisesti ottaen ETSK ei näe, mitä perustavaa lisäarvoa direktiivi toisi voimassa oleviin säännöksiin verrattuna, ja pelkää, että se päinvastoin lisäisi hallinnollista raskautta.**

1.2 ETSK katsoo, että avoimuus kuuluu olennaisesti nykyaikaiseen yrityshallintoon. Eurooppalaiset yritykset ovat osoittaneet, että ne ovat riittävän avoimia voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Euroopassa yrityksille kuuluu yhteiskuntavastuu, joka on osa niiden strategiaa, ja sitä sovelletaan vapaaehtoiselta pohjalta. Eurooppalaiset yritykset eivät ole tinkineet avoimuudesta ja vastuuvollisuudesta edes kriisiaikana.

1.3 ETSK toteaa, että eräät sidosryhmät ja suuri yleisö tuntevat tarvetta avoimuuden lisäämiseen yritysten toimintapolitiikassa muun muassa yhteiskunta- ja ympäristötietojen julkistamisessa ja erityisesti silloin, kun kyseessä ovat yritykset, jotka harjoittavat toimintaa EU:n ulkopuolisissa maissa. Esimerkkeinä voidaan mainita kaivostoimintaa Afrikassa harjoittavat yritykset (ympäristöriskit ja korruptio) ja Aasiassa toimivat tekstiiliteollisuusyritykset (yhteiskunnalliset haasteet, ihmisoikeudet).

1.4 Ainoa lisäarvo, joka ehdotuksella voidaan katsoa olevan, on siinä, että se keskittyy riskeihin, niiden määrittämiseen, niiden hallintaan sekä velvollisuuteen ilmoittaa niistä. Tämä voisi auttaa yrityksiä hallitsemaan paremmin riskejä ja mahdollisuuksia sekä kantamaan paremmin vastuun muussa kuin taloudellisessa toiminnassaan. Mutta tässäkin tapauksessa yrityksen tulisi voida päättää itse, haluaako se tehdä tämän vai ei.

2. Muut kuin taloudelliset tiedot

2.1 ETSK on tietoinen, että avoimuutta lisäämällä edistetään yleensä merkittävällä tavalla sisämarkkinoiden toimintaa. Yritysten toimintaan liittyvien tietojen vertailukelpoisuuden parantaminen voi tehostaa investoijien ja osakkaiden päätöksentekoa.

2.2 ETSK katsoo, että muiden kuin taloudellisten tietojen julkistaminen ja niiden kattavuus on nykyisellään hyvällä tasolla ja riittävää asetetun tavoitteen kannalta. Uudet tiedot, joiden julkistamista ehdotetaan pakolliseksi, aiheuttaisivat liiallisen rasituksen suhteellisuusperiaatteen vastaisesti. ETSK pitää näin ollen parempana, että ehdotuksessa vaadittaisiin vain todella relevanttien, selkeästi merkityksellisten tietojen julkistamista, jotta yrityksille ei aiheutettaisi tarpeettomasti liiallista hallinnollista raskautta. Näin ehdotus toisi myös optimaalista lisäarvoa tietojen käyttäjille (investoijille, osakkaille, pankansaajille).

2.3 ETSK pitää parempana, että yritykset julkistavat muut kuin taloudelliset tiedot vain, jos ne itse päättävät tehdä sen. Näin ollen komitea ehdottaa, että ehdotetun direktiivin 1 ja 2 artiklan sisältöä muutetaan.

2.4 Ehdotuksen mukaan pieniä ja keskusuuria yrityksiä ei velvoiteta julkistamaan muita kuin taloudellisia tietoja, mikä on Euroopan unionin pitkän aikavälin tavoitteiden mukaista, sillä unioni pyrkii vähentämään yrittäjille aiheutuvaa hallinnollista raskautta.

2.5 ETSK katsoo, että tarkasteltavana olevan ehdotuksen säännökset, jotka koskevat muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamista vuosittaisessa toimintakertomuksessa sekä lakisääteisen tilintarkastajan tekemää tarkistusta, ovat sekä monimutkaisia että vaikeaselkoisia. Lisäksi olisikin laadittava käytännön opas. Unionin lainsäädännössä edellytetään, että lakisääteinen tilintarkastaja antaa lausunnon toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen välisestä johdonmukaisuudesta. Voimassa olevissa säännöksissä edellytetään, että toimintakertomukseen liitetään tilinpäätös ja lakisääteiden tilintarkastajan tekemä tilintarkastuskertomus sekä mahdollisesti myös muita asiakirjoja. Muiden kuin taloudellisten tietojen tarkistaminen saattaa kuitenkin osoittautua erittäin ongelmalliseksi ja kalliiksi. On määriteltävä tarkkaan, mitä tietoja toimintakertomuksessa on julkistettava, ottaen huomioon myös se, ettei kertomuksen käyttäjiä tule rasittaa tiedoilla, jotka eivät ole oleellisia. ETSK kannattaa muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamista asiakirjoissa, joista ei tehdä lakisääteistä tarkistusta.

3. Monimuotoisuus

3.1 ETSK katsoo, että velvollisuus julkistaa monimuotoisuutta koskevat toimintalinjat on tarpeeton hallinnollinen rasitus, jota ei voida perustella ja jonka myönteisiä vaikutuksia ei voida osoittaa. ETSK:n mielestä se, että yksityisiltä tahoilta vaaditaan monimuotoisuutta tukevia toimintalinjoja, ja erityisesti se, että ne veloitetaan julkistamaan yrityksen monimuotoisuutta tukevat toimintalinjat, tai selvittämään, miksi yritys ei ole laatinut tällaisia toimintalinjoja, on aiheutonta puuttumista vapaaseen yrittämiseen ja yritysten omistajien vapaaseen päätöksentekoon. ETSK ei voi missään nimessä hyväksyä tällaista puuttumista. Yritysten tietojen julkistamisen tulisi riippua edelleenkin kyseisen yrityksen omasta, vapaaehtoisesta päätöksestä sen mukaan, onko julkistaminen yritykselle kilpailuetu vai ei. ETSK vastustaa erinäisistä syistä myös kaikkia niitä toimenpiteitä, jotka liittyvät yksityiskohtaisten tietojen tuottamiseen monimuotoisuutta tukevista toimintalinjoista.

3.2 Ensinnäkin on korostettava, että monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistaminen yrityksen elinten kokoonpanosta ei vaikuta yrityksen hallinnointiin eikä tulokseen toisin kuin perusteluosassa virheellisesti mainitaan. ETSK on sitä mieltä, että yrityksen omistajan tai omistajien taikka osakkaiden tulisi päättää siitä, ketkä johtavat heidän yrittystään, mitkä ovat hallinnon valvontamekanismit ja mikä on valvonta- ja hallintoelinten jäsenten rooli tässä prosessissa. Vastuu yrityksen toiminnasta kuuluu ennen kaikkea sen omistajille tai osakkaille. Tämä kattaa myös riskit mahdollisista menetyksistä, joita aiheutuu omistajien tai osakkaiden tehdessä huonoja päätöksiä. Jos valvonta- ja hallintoelinten kokoonpanoa muutetaan keinotekoisesti, horjutetaan nykyisin hyvin toimivaa tilannetta.

3.3 Euroopan komission ei pitäisi missään tapauksessa puuttua päätöksentekoprosessiin, kun kyseessä on esimerkiksi johtokunnan jäsenten lukumäärä sekä heidän pätevyytensä, ikänsä ja sukupuolensa. Käsillä olevasta Euroopan komission analyysistä ei käy ilmi, että iän, sukupuolen tai muiden seikkojen ja yrityksen tuloksen välillä olisi yhteys, ja vaikka näin olisikin, sillä ei voida perustella **autoritaarista puuttumista yrityksen johto- tai valvontaelinten kokoonpanoon**.

4. Päätelmät

Edellä esitetyn valossa ETSK

- 1) pitää toissijaisuusperiaatteen mukaisesti parempana, että uudelleen vaadittujen muiden kuin taloudellisten tietojen julkistaminen jätetään yritysten oman, vapaaehtoisen päätöksen varaan tai että niiden julkistaminen riippuu kansallisesta lainsäädännöstä, jossa määritellään tiedotusta koskevat velvoitteet
- 2) suosittaa, että ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdasta poistetaan säännökset, jotka koskevat yritysten monimuotoisuutta tukevia toimintalinjoja. Jos tätä vaatimusta ei voida toteuttaa, yrityksen tulisi voida päättää vapaaehtoisesti monimuotoisuutta tukevaa toimintapolitiikkaa koskevien tietojen julkistamisesta samoin kuin selvityksestä, miksi yritys ei ole laatinut tällaisia toimintalinjoja, tai tämän tulisi mahdollisesti riippua kansallisesta lainsäädännöstä.

Äänestystulos:

Puolesta:	37
Vastaan:	96
Pidättyi äänestämästä:	2

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden edistämisestä yksinkertaistamalla tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä Euroopan unionissa sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta"

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD)

(2013/C 327/11)

Yleisesittelijä: **Vincent FARRUGIA**

Neuvosto päätti 13. toukokuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 21. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden edistämisestä yksinkertaistamalla tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä Euroopan unionissa sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. toukokuuta 2013 antaa asian valmistelun "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Vincent Farrugian ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 96 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kansalaiset ovat Euroopan integraation keskipiste. Katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen korostetaan, että EU:n kansalaisuus tarjoaa ihmisille uusia oikeuksia ja mahdollisuuksia. Katsauksessa kiinnitetään huomiota siihen, että se oikeus, jonka jäsenvaltioissa asuvat ihmiset liittävät tiiviimmin unionin kansalaisuuteen, on oikeus liikkua ja asua vapaasti EU:ssa, eli mahdollisuus liikkua jäsenvaltiosta toiseen lyhyemmäksi tai pidemmäksi aikaa työntekoa, opiskelua, harjoittelua, liikematoja tai ostosten tekoa varten ⁽¹⁾.

1.2 Euroopan unionin kansalaisuutta koskevassa vuoden 2013 katsauksessa esitetään 12 uutta toimenpidettä seuraavassa esitetyillä kuudella alalla. Toimenpiteillä pyritään poistamaan esteet, joiden vuoksi kansalaiset eivät voi nauttia oikeuksistaan EU:ssa, mukaan luettuna oikeus liikkua EU:ssa vapaasti rajojen yli. Kyseiset toimenpiteet ovat seuraavat ⁽²⁾:

(01) Poistetaan esteet työntekijöiltä, opiskelijoilta ja harjoittelijoilta EU:ssa, ja helpotetaan näin EU:n työmarkkinoiden kitkatonta toimintaa sekä annetaan samalla ihmisille mahdollisuus hyötyä muiden jäsenvaltioiden työmahdollisuuksista ja antaa näin panos EU:n talouteen.

(02) Vähennetään byrokratiaa, joka liittyy oikeuteen liikkua vapaasti EU:ssa, sillä kansalaiset, jotka käyttävät tätä

oikeuttaan, kohtaavat ongelmia, jotka johtuvat usein pitkistä ja epäselvistä hallintomenettelyistä.

(03) Suojellaan muita heikommassa asemassa olevia ihmisiä EU:ssa, sillä kuulemisista saaduista tuloksista ilmenee, että vammaiset kohtaavat usein vaikeuksia liikkueessaan unionin alueella.

(04) Poistetaan EU:n kansalaisten sähköistä kaupankäyntiä haittaavat esteet, sillä sähköinen kaupankäynti on lisääntynyt huomattavasti, mutta nettiostoksia tehtäessä ilmenee usein ongelmia.

(05) Kohdennetaan ja asetetaan ulottuville tietoa, jotta parannetaan kansalaisten tietoa oikeuksistaan ja jotta he ymmärtävät paremmin oikeutensa EU:ssa.

(06) Otetaan EU:n kansalaiset mukaan demokratian toteuttamiseen EU:ssa.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on tyytyväinen Euroopan komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden edistämisestä yksinkertaistamalla tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä Euroopan unionissa sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta, COM(2013) 228 final – 2013/199 (COD).

⁽¹⁾ COM(2013) 269 final.

⁽²⁾ Ks. ed.

1.4 Ehdotus on yhdenmukainen Euroopan unionin kansalaisuutta koskevan katsauksen kanssa, sillä siinä otetaan käyttöön toimia, joilla helpotetaan EU:n kansalaisten mahdollisuuksia nauttia täysimääräisesti heille EU:n kansalaisuuden myötä kuuluvista oikeuksista.

1.5 Vaikka Lissabonin sopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa vahvistetaan Maastrichtin sopimuksessa määriteltyjä EU:n kansalaisten oikeuksia, mukaan luettuna oikeus liikkua ja oleskella vapaasti EU:ssa, kyseisen oikeuden harjoittamista tukevaa hallintomenettelyä ei ole uudistettu vastaavasti. Apostille-todistuksen esittäminen – muodollisuus, joka perustuu vuoden 1961 yleissopimukseen ulkomaisten yleisten asiakirjojen laillistamisvaatimuksen poistamisesta (Haagin yleissopimus) tavoitteena helpottaa valtioiden rajat ylittävää liikkumista ympäristössä, jossa ei sovelleta teknologiaa – ei heijasta rajatonta EU:ta ja näin ollen helpottamisen sijaan pikemminkin estää EU:n kansalaisten oikeuksiin kuuluvan vapaan EU:n sisäisen liikkuvuuden.

1.6 Ehdotuksessa lueteltujen seuraavien julkisten asiakirjojen yksinkertaistaminen EU:ssa on tärkeä toimenpide, jolla edistetään yhtenäistä lainsäädäntökehystä ja helpotetaan vapaata EU:n sisäistä liikkuvuutta koskevan oikeuden harjoittamista.

EU:n kansalaisten julkisia asiakirjoja ovat

- väestörekisteritiedot (esimerkiksi syntymään, kuolemaan, nimeen, avioliittoon, rekisteröityyn parisuhteeseen, vanhemmuuteen ja adoptioon liittyvät asiakirjat)
- asuinpaikkaan ja kansalaisuuteen liittyvät asiakirjat
- kiinteistöihin liittyvät asiakirjat
- teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät asiakirjat
- merkinnättömän rikosrekisterin todistavat asiakirjat.

EU:n yritysten (yhtiöt ja muut yritykset) julkisia asiakirjoja ovat

- yritysten oikeudelliseen muotoon ja edustajiin liittyvät asiakirjat
- kiinteistöihin liittyvät asiakirjat
- teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät asiakirjat
- merkinnättömän rikosrekisterin todistavat asiakirjat.

Näiden julkisten asiakirjojen yksinkertaistamisella edistetään epäilemättä kansalaisten ja yritysten vapaata liikkuvuutta, lisätään entisestään kauppaa sisämarkkinoilla sekä helpotetaan kyseisten asiakirjojen kokoamista kunkin jäsenvaltion kansalaisten kannalta.

1.7 Tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä koskevien yksinkertaistettujen puitteiden käyttöönotto paikallisten julkishallinnon tasolla on katsottava tärkeäksi poliittiseksi välineeksi, sillä näin myös

- vähennetään yritysten ja julkishallinnon kustannuksia. Vuoden 2010 tietojen mukaan pk-yrityksistä lähes 30 prosenttia harjoittaa tuonti- tai vientitoimintaa ja 2 prosentilla on ulkomaisia suoria investointeja. Lisäksi pk-yrityksistä noin 7 prosenttia harjoittaa kansainvälistä alihankintatoimintaa, ja noin 26 prosentilla on asiakkaita toisessa jäsenvaltiossa ⁽³⁾.
- helpotetaan vuorovaikutusta julkishallintojen kanssa ja alennetaan kansalaisille ja yrityksille koituvia kustannuksia. Apostille-todistuksen hankkimisen keskimääräiset vuosikustannukset ovat 13,20 euroa. Arvioiden mukaan EU:n sisäiseen käyttöön tarkoitettujen apostille-todistusten hankkimiskustannukset ovat EU:n kansalaisille ja yrityksille yli 25 miljoonaa euroa. Lisäksi niiden julkisten asiakirjojen laillistamiskustannukset, jotka eivät kuulu Haagin yleissopimuksen piiriin, ovat huomattavat, keskimäärin 16,50 euroa. Myös oikeaksi todistettujen käännösten kustannukset ovat sivua kohti noin 30 euroa. Rajatylittävän avioliiton edellyttämien oikeaksi todistettujen käännösten kustannukset ovat useimmissa jäsenvaltioissa 120 euroa ⁽⁴⁾.

- säästetään jäsenvaltioiden nettokustannuksia 5–7 miljoonaa euroa poistamalla apostille-todistus ja säästetään edelleen arviolta 500 000 – 1 000 000 euroa poistamalla laillistaminen ⁽⁵⁾.
- poistetaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten epäsuora syrjintä verrattuna oman jäsenvaltion kansalaisiin rajatylittävissä tilanteissa, sillä kansalliset viranomaiset eivät yleensä tunne alkuperäjäsenvaltion julkisia asiakirjoja koskevia vaatimuksia, mukaan luettuina allekirjoitukset, sinetit ja leimat.

1.8 ETSK pahoittelee, että ehdotetun asetuksen uudistukset, joiden tarkoituksena on auttaa kansalaisia ja yrityksiä harjoittamaan oikeuttaan liikkua EU:ssa, esitetään 20 vuotta EU:n kansalaisuuden käyttöönoton jälkeen ja 42 vuotta Haagin yleissopimuksen jälkeen. EU ei todellakaan ole edennyt teknologisen kehityksen rinnalla, vaikka teknologiaa olisi voitu hyödyntää vähentämään tai poistamaan kansalaisten ja yritysten taakkaa vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeutta harjoitettaessa. ETSK korostaa, että sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä on tärkeä väline, jota olisi hyödynnettävä nykyistä tehokkaammin, jotta EU:n kansalaiset voivat harjoittaa perusoikeuksiaan.

1.9 ETSK katsoo näin ollen, että Euroopan komission esittämä poliittinen suositus, johon sisältyy

- lainsäädäntöväline, jolla edistetään kansalaisten ja yritysten vapaata liikkuvuutta yksinkertaistamalla hallinnollisia muodollisuuksia, jotka liittyvät tiettyjen julkisten asiakirjojen käyttöön ja hyväksymiseen EU:ssa

⁽³⁾ SWD(2013) 144 final.

⁽⁴⁾ Ks. ed.

⁽⁵⁾ Ks. ed.

— sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmään perustuva jäsenvaltioiden välinen parannettu hallinnollinen yhteistyö, joka täydentää lainsäädäntövälinettä

— vapaaehtoisia monikielisiä vakiolomakkeita, joita käytetään itsenäisesti rajatylittävissä tapauksissa ja joilla tuetaan lainsäädäntövälinettä,

on erinomainen ehdotus. Komitea korostaa kuitenkin, että tietyt ehdotuksen säännöksiä voidaan tarkistaa, jotta vahvistetaan edelleen EU:n kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, joka muun muassa luo vastavuoroisia taloudellisia hyötyjä yrityksille ja kansalaisille.

1.10 ETSK suosittaa seuraavaa:

1.10.1 Julkisia asiakirjoja koskevat tulevat yksinkertaistamistoimet olisi kohdennettava tärkeisiin julkisiin asiakirjoihin, jotka koskevat esimerkiksi työntekijöiden liikkuvuutta EU:ssa (joka on perusluonteisen tärkeää rajatylittävien yritysten ja rajatylittävän kaupan kehittämiseksi) tai haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, kuten vammaisia, sikäli kun kyseisiin julkisiin asiakirjoihin ei sovelleta muita EU:n direktiivejä.

1.10.2 Kansalaisella tai yrityksellä olisi oltava mahdollisimman suuri varmuus siitä, missä määrin esitetyt julkiset asiakirjat ovat vapautettuja kaikista laillistamisen ja vastaavien muodollisuuksien muodoista. Näin ollen ehdotukseen sisältyvää määritelmää "perusteltu epäily" olisi muutettava seuraavasti:

"2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu perusteltu epäily koskee

- a) allekirjoituksen aitoutta;
- b) asemaa, jossa asiakirjan allekirjoittaja on toiminut;
- c) sinettiä tai leimaa."

1.10.3 Mikäli jäsenvaltion on esitettävä virallinen pyyntö perustellun epäilyn vuoksi sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jossa asiakirja on annettu, sen on nimenomaan ilmoitettava asianomaiselle henkilölle tai yritykselle pyynnön perusteina olevista syistä.

1.10.4 Tarvitaan tasapainoinen vastuujärjestelmä, joka saadaan, kun Euroopan komissio toteuttaa vuosittain vertailuanalyysin, jossa tavoitteena on arvioida sitä, missä määrin jäsenvaltiot tosiasiaa soveltavat ehdotusta.

1.10.5 Siinä tapauksessa, että odotetut hyödyt toteutuvat, kun sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä vakiintuu, maksimiaikaa vastata pyyntöön hallinnollisessa yhteistyömekanismissa olisi alennettava kahteen viikkoon. Näin annetaan vahva

viesti sekä kansalaisille että yrityksille, että EU toteuttaa tehokkaasti EU:n kansalaisuutta ja että se asettaa kansalaiset EU:n politiikkojen ydinasiaksi.

1.10.6 Ehdotuksen mukaisen, jäsenvaltioiden toteuttaman tietojen ja asiakirjojen vaihtamisen ja lähettämisen on heijastettava tietosuojaa koskevia EU:n periaatteita.

2. Johdanto

2.1 Vuonna 2009 hyväksytyssä Tukholman ohjelmassa "Avoim ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten" ⁽⁶⁾ tuotiin esiin, miten tärkeää on, että Euroopan unionin kansalaisuus toteutuu ja kansalainen asetetaan EU:n politiikkojen keskiöön. Ohjelmaan liittyvässä toimintasuunnitelmassa ⁽⁷⁾ vahvistettiin tämä toimeksianto ja todettiin, että "kansalaisten ja yritysten olisi voitava saada hyötyä hyvin toimivasta Euroopan oikeudenkäyttöalueesta". Euroopan komissio vastasi vahvistamalla vuonna 2010 laatimassaan katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen olevansa sitoutunut helpottamaan julkisten asiakirjojen vapaata liikkumista. Se esitti kansalaisille konkreettisen näkemyksensä joulukuussa 2010 antamassaan vihreässä kirjassa "Hallintoa helpommaksi kansalaisille: parannetaan virallisten asiakirjojen vapaata liikkuvuutta ja väestörekisteritietojen vaikutusten tunnustamista" ⁽⁸⁾.

2.2 Samaan aikaan otettiin käyttöön sisämarkkinoiden toimenpidepaketti ⁽⁹⁾, jolla pyrittiin vahvistamaan kansalaisten luottamusta sisämarkkinoihin ja maksimoimaan niiden potentiaalia todellisena EU:n talouden kasvumootorina. Tämä edellytti muun muassa sellaisten suhteettomien esteiden purkamista, jotka haittaavat kansalaisten ja yritysten sisämarkkinavapauksien hyödyntämistä. Kansalaisten ja yritysten liikkuvuuden edistäminen EU:ssa on yksi toisen sisämarkkinoiden toimenpidepaketin kulmakivistä ⁽¹⁰⁾.

2.3 Yhtiöoikeutta sekä yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää käsittelevässä Euroopan komission toimintasuunnitelmassa ⁽¹¹⁾ keskitytään Euroopan yritysten tukemiseen ja erityisesti niiden rajatylittävien toimien oikeusvarmuuden lisäämiseen. Euroopan digitaalistrategiassa ⁽¹²⁾ viitataan sähköiseen tunnistamiseen ja sähköisiin allekirjoituksiin liittyviin lainsäädäntöehdotuksiin ⁽¹³⁾, joihin sisältyy kansalaisten ja yritysten sähköiseen tunnistamiseen liittyviä yhteisiä hallinnollisia palveluja koskevan sääntelykehityksen käyttöönotto.

2.4 Äskettäisessä Yrittäjyys 2020 -toimintasuunnitelmassa ⁽¹⁴⁾ korostetaan, että kohtuuttoman hallintotaakan vähentäminen on edelleen komission poliittisen asialistan kärjessä. Toimintasuunnitelmassa kehoitetaan poistamaan tai vähentämään byrokratiaa aina kun mahdollista kaikilta yrityksiltä ja etenkin

⁽⁶⁾ EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

⁽⁷⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 747 final.

⁽⁹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 573 final.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 740 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 784 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 238 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2012) 795 final.

mikroyrityksiltä. Vähentämällä byrokratiaa siten, että yksinkertaistetaan julkisten asiakirjojen rajatylittävän käytön ja hyväksymisen menettelyjä jäsenvaltioiden välillä sekä yhdenmukaistetaan niihin liittyviä sääntöjä, edistetään toimintaa kansalaisten Euroopan ja EU:n yrityksiä hyödyttävien toimivien sisämarkkinoiden luomiseksi.

2.5 Katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen korostetaan, että EU:n kansalaisuus tarjoaa ihmisille uusia oikeuksia ja mahdollisuuksia. Katsauksessa kiinnitetään huomiota siihen, että se oikeus, jonka jäsenvaltioissa asuvat ihmiset liittävät tiiviimmin unionin kansalaisuuteen, on oikeus liikkua ja asua vapaasti EU:ssa, eli mahdollisuus liikkua jäsenvaltiosta toiseen lyhyemmäksi tai pidemmäksi aikaa työntekoa, opiskelua, harjoittelua, liikematkoja tai ostosten tekoa varten. Euroopan unionin kansalaisuutta koskevassa vuoden 2013 katsauksessa esitetään 12 uutta toimenpidettä seuraavassa esitetyillä kuudella alalla. Toimenpiteillä pyritään poistamaan esteet, joiden vuoksi kansalaiset eivät voi nauttia oikeuksistaan EU:ssa, mukaan luettuna oikeus liikkua ja ryhtyä harjoittamaan liiketoimintaa EU:ssa vapaasti rajojen yli. Kyseiset toimenpiteet ovat seuraavat ⁽¹⁵⁾:

(01) Poistetaan esteet työntekijöiltä, opiskelijoilta ja harjoittelijoilta.

(02) Karsitaan byrokratiaa.

(03) Suojellaan muita heikommassa asemassa olevia ihmisiä.

(04) Poistetaan EU:n kansalaisten sähköistä kaupankäyntiä haittaavat esteet.

(05) Kohdennetaan ja asetetaan ulottuville tietoa.

(06) Otetaan EU:n kansalaiset mukaan demokratian toteuttamiseen EU:ssa.

2.6 Vaikka Lissabonin sopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa vahvistetaan Maastrichtin sopimuksessa määriteltyjä EU:n kansalaisten oikeuksia, mukaan luettuna oikeus liikkua ja oleskella vapaasti EU:ssa, kyseisen oikeuden harjoittamista tukevaa hallintomenettelyä ei ole uudistettu vastaavasti. EU:ssa on edelleen pilkkoutunut oikeudellinen kehys, sillä jäsenvaltiot soveltavat edelleen hallinnollisia muodollisuuksia, kuten apostille-todistuksen esittämistä jäljennösten ja käännösten oikeaksi todistamiseksi. Tämä muodollisuus perustuu vuoden 1961 Haagin yleissopimukseen, jonka tarkoituksena oli helpottaa liikkumista valtioiden rajojen yli. Kyseisessä muodollisuudessa ei oteta huomioon sitä seikkaa, ettei EU:lla ole sisärajoja ja että se helpottamisen sijaan estää EU:n kansalaisia harjoittamasta oikeuttaan liikkua vapaasti EU:ssa.

2.7 Tällä hetkellä esimerkiksi toiseen jäsenvaltioon muuttavien kansalaisten on käytettävä paljon aikaa ja rahaa varmistaakseen, että alkuperäjäsenvaltiossa annetut asiakirjat ovat aitoja. On selvää, että yritykset ja kansalaiset epäilemättä hyötyvät johdonmukaisesta ja avoimesta sääntökehystä, joka koskee tiettyjä julkisia asiakirjoja, jotka ovat keskeisen tärkeitä tavaroiden, palvelujen ja ihmisten liikkumiselle EU:ssa ja yhtenäismarkkinoilla.

2.8 EU ei ole edennyt teknologisen kehityksen rinnalla, vaikka teknologiaa voidaan hyödyntää vähentämään tai poistamaan kansalaisten ja yritysten taakkaa vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeutta harjoitettaessa. ETSK katsoo, että sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä, joka on internetpohjainen sovellus ja jonka avulla valtio-, alue- ja paikallistason viranomaiset voivat olla nopeasti ja helposti yhteydessä muiden maiden viranomaisiin, on asianmukainen tieto- ja viestintätekniikkafoorumi, joka helpottaa hallinnollista yhteistyötä sitten kun ehdotusta sovelletaan. Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä on myös merkittävä useimmiten käytettyjen kansallisten julkisten asiakirjojen mallien rekisteri EU:ssa, ja se sisältää myös asiakirjamallien käännökset kaikille unionin virallisille kielille. Näin autetaan niitä viranomaisia, joilla ei ole riittävää kielitaitoa, jotta he voisivat arvioida heille esitettyjen julkisten asiakirjojen käännösten oikeellisuutta tai laatua ⁽¹⁶⁾.

2.9 ETSK pahoittelee, että ehdotetun asetuksen uudistukset, joiden tarkoituksena on auttaa kansalaisia ja yrityksiä harjoittamaan oikeuttaan liikkua EU:ssa, esitetään 20 vuotta EU:n kansalaisuuden käyttöönoton jälkeen ja 42 vuotta Haagin yleissopimuksen jälkeen.

3. Ehdotukseen liittyvät oikeudelliset näkökohdat

Seuraavassa esitetään ETSK:n kanta ehdotuksen pääkohtiin.

3.1 Kohde, soveltamisala ja määritelmät

3.1.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdassa esitetyn määritelmän "julkiset asiakirjat" piiriin kuuluvat kansalaisten ja yritysten EU-oikeuksiin liittyvät tärkeät julkiset asiakirjat.

3.1.2 ETSK korostaa kuitenkin, että ehdotuksessa mainittujen julkisten asiakirjojen olisi oltava ensimmäisiä monista asiakirjoista, joita olisi yksinkertaistettava EU:n sisäisen liikkuvuuden, rajatylittävien toimien ja EU:n yhtenäismarkkinoiden toiminnan edistämiseksi.

⁽¹⁶⁾ Lokakuun 25. päivänä 2012 annettu asetus (EU) N:o 1024/2012 hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 14. marraskuuta 2012. Se on huomattavan joustava, jotta sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää voidaan tulevaisuudessa soveltaa sellaisiin unionin asiakirjoihin, joita ei ole vielä lueteltu liitteessä (tietojenvaihtojärjestelmää koskevan asetuksen 4 artikla). Perustana ovat komission toteuttamat kokeiluhankkeet ja niistä saatujen tulosten arvioinnit, mukaan luettuina tietosuojat ja tehokkaat käännöstoiminnot.

⁽¹⁵⁾ Ks. ed.

3.1.3 ETSK korostaa, että julkisia asiakirjoja koskevat tulevat yksinkertaistamistoimet olisi kohdennettava tärkeisiin julkisiin asiakirjoihin, jotka koskevat esimerkiksi työntekijöiden liikkuvuutta EU:ssa (perusluonteinen tekijä rajatylittävien yritysten ja rajatylittävän kaupan kehittämiseksi) tai vammaisia, sikäli kun kyseisiin julkisiin asiakirjoihin ei sovelleta muita EU:n direktiivejä. Tällaisia asiakirjoja voivat olla esimerkiksi kansallisten tutkintojen viitekehyksessä myönnettyt hyväksymistodistukset ja sosiaaliturvaan liittyvät julkiset asiakirjat.

3.2 Vapautus laillistamisesta, muiden muodollisuuksien yksinkertaistaminen ja tietopyynnöt

3.2.1 ETSK korostaa, että nykyiset apostille-todistuksen esittämistä koskevat vaatimukset heijastavat kansainvälisiä menettelyjä, eivätkä kuvasta EU:n kehittymistä yhtenäismarkkinoina. Noin 12,5 miljoonaa EU:n kansalaista asuu muualla kuin kotijäsenvaltiossaan, ja yli 380 000 EU:n mikroyritystä sekä pientä ja keskusuurta yritystä (pk-yritystä) osallistuu rajatylittäviin alihankintamenettelyihin. Nämä kansalaiset ja yritykset kohtaavat jatkuvasti byrokratiaa ja tarpeettomia hallinnollisia toimia muuttaessaan jäsenvaltiosta toiseen tai harjoittaessaan rajatylittävää liiketoimintaa. Tällainen tilanne ei heijasta rajatonta EU:ta.

3.2.2 ETSK kannattaakin Euroopan komission ehdotuksen tavoitetta vapauttaa julkiset asiakirjat jäsenvaltioissa voimassa olevista lainsäädännöllisistä ja hallinnollisista vaatimuksista. ETSK katsoo, että tämä on julkisten asiakirjojen yksinkertaistamista koskevan jatkuvan ohjelman ensimmäinen vaihe.

3.2.3 ETSK on samaa mieltä siitä, että olisi otettava käyttöön säännöksiä, joilla varmistetaan riittävä tarkistus perustelluissa epäilytapauksissa. ETSK toteaa, että eräissä tapauksissa tarvitaan jäsenvaltioiden välistä hallinnollista koordinoitua, jotta varmistetaan julkisen asiakirjan tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen aitous.

3.2.4 ETSK kannattaa voimakkaasti periaatetta, että kansalaisella tai yrityksellä olisi oltava mahdollisimman suuri varmuus siitä, missä määrin esitetyt julkiset asiakirjat ovat vapautettuja kaikista laillistamisen tai vastaavan muodollisuuden muodoista. Tällaisen varmuuden ansiosta kansalainen tai yritys voi suunnitella ennakolta toimintaansa ja näin tehdessään varmistaa, että komission vaikuksenarvioinnissa mainitut aineelliset ja aineettomat edut ja hyödyt toteutuvat käytännössä ⁽¹⁷⁾.

3.2.5 ETSK panee merkille, että nykyisessä järjestelmässä vuosittain EU:n sisäistä toimintaa varten esitetyistä noin 1,4 miljoonasta apostilletodistuksesta 99 prosenttiin ei liity minikäänlaisia ongelmia. ETSK on näin ollen sitä mieltä, että hallinnollista yhteistyötä koskevan Euroopan komission esittämän poliittisen vaihtoehdon (sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän hyödyntäminen tapauksissa, joissa voidaan perustellusti epäillä monikielisiin lomakkeisiin perustuvien julkisten asiakirjojen aitoutta) olisi johdettava parempiin tuloksiin.

3.2.6 ETSK suosittaa, että Euroopan komission ehdotuksen määritelmä "perusteltu epäily" olisi esitettävä yksiselitteisesti, jotta poistetaan epävarmuus. ETSK ehdottaa tässä yhteydessä seuraavaa muutosta:

"2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu perusteltu epäily koskee

a) allekirjoituksen aitoutta;

b) asemaa, jossa asiakirjan allekirjoittaja on toiminut;

c) sinettiä tai leimaa."

3.2.7 Mikäli jäsenvaltio esittää virallisen pyynnön uuteen määritelmään pohjautuvan perustellun epäilyn vuoksi sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jossa asiakirja on annettu, sen on nimenomaan ilmoitettava asianomaiselle henkilölle pyynnön perusteina olevista syistä.

3.2.8 ETSK on vakuuttunut siitä, että kun sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää sovelletaan jäsenvaltioissa ja kun säännöllisesti laadittavista edistymisraporteista ilmenee, että järjestelmä toimii vakaasti ja että jäsenvaltioiden viranomaisilla on tarvittava osaaminen, pyynnöt jäsenvaltioiden välisestä hallinnollisesta koordinoinnista toteutetaan huomattavasti tehokkaammin kuin ehdotuksessa asetetussa yhden kuukauden maksimijaksassa. ETSK suosittaa näin ollen, että jos tuloksista ilmenee tällainen huomattava edistys, Euroopan komissio alentaa asetettua määräaikaa kahteen viikkoon. Tällaisella tarkistuksella annetaan vahva viesti sekä kansalaisille että yrityksille, että EU toteuttaa tehokkaasti EU:n kansalaisuutta ja että se asettaa kansalaiset EU:n politiikkojen ydinasiaksi.

3.2.9 ETSK pitää hyvin tärkeänä tasapainoista vastuujärjestelmää, jossa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot soveltavat tehokkaasti ehdotusta. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio suorittaa vuosittain vertailuarvioinnin jäsenvaltioiden toiminnan tuloksellisuudesta.

3.3 Hallinnollinen yhteistyö

ETSK on samaa mieltä siitä, että sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää (8 artikla) olisi käytettävä tapauksissa, joissa jäsenvaltion viranomaisilla on perusteltu epäily julkisen asiakirjan tai sen oikeaksi todistetun jäljennöksen aitoudesta, eikä asiaa voida ratkaista muulla tavoin (7 artikla). Komitea on samaa mieltä myös siitä, että jäsenvaltion on nimettävä vähintään yksi keskusviranomainen ja ilmoitettava komissiolle kaikki nimetyt keskusviranomaiset ja niiden yhteystiedot (9 artikla). Kyseisten keskusviranomaisten on annettava apua 7 artiklaan liittyvien tietopyyntöjen suhteen ja toteutettava kaikki muut tarvittavat toimet ehdotetun asetuksen täytäntöönpanon helpottamiseksi (10 artikla).

⁽¹⁷⁾ SWD(2013) 144 final.

3.4 Unionin monikieliset vakiolomakkeet

Komitea kannattaa sitä, että unionin monikieliset vakiolomakkeet, jotka koskevat syntymää, kuolemaa, avioliittoa, rekisteröityä parisuhdetta ja yhtiön tai muun yrityksen oikeudellista muuttoa ja edustajia, vahvistetaan liitteissä (11 artikla). Kyseiset lomakkeet on pyynnöstä saatettava kansalaisten, yhtiöiden tai muiden yritysten käyttöön vaihtoehtoksi kyseisessä jäsenvaltiossa käytössä oleville vastaaville julkisille asiakirjoille, ja niissä on oltava merkittynä sen antamispäivä sekä asiakirjan antavan viranomaisen allekirjoitus ja sinetti (12 artikla). ETSK on samaa mieltä myös siitä, että komissio laatii yksityiskohtaiset ohjeet unionin monikielisten vakiolomakkeiden käyttöön (13 artikla) ja laatii niistä myös sähköisen tai muun sähköiseen tietojenvaihtoon soveltuvan version (14 artikla). Unionin monikielisillä vakiolomakkeilla on sama todistusvoima kuin vastaavilla julkisilla asiakirjoilla, ja jäsenvaltion viranomaisten on hyväksyttävä ne ilman muodollisuuksia (15 artikla).

3.5 Suhde muihin välineisiin

ETSK kannattaa sitä, että tämän asetuksen soveltaminen ei rajoita muun unionin oikeuden soveltamista tai muiden unionin oikeudessa perustettujen hallinnollisen yhteistyön järjestelmien käyttöä (16 artikla). Ehdotettu asetus ei vaikuta sellaisten kansainvälisten yleissopimusten soveltamiseen, joiden osapuolena

on tätä asetusta annettaessa yksi tai useampi jäsenvaltio, mutta ehdotetulla asetuksella on etusija jäsenvaltioiden välillä tehtyihin yleissopimuksiin nähden siltä osin kuin yleissopimukset koskevat tällä asetuksella säänneltyjä asioita (18 artikla). Komitea kannattaa myös 17 artiklassa esitetyn standarditekstin lisäämistä asetuksen liitteeseen.

3.6 Yleiset säännökset ja loppusäännökset

3.6.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden vaihtamien tietojen ja asiakirjojen vaihdon ja lähettämisen tarkoituksena on mahdollistaa se, että viranomaiset voivat tarkistaa julkisten asiakirjojen aitouden sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän kautta (19 artikla). Komitea kannattaa myös sitä, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle keskusviranomaisten nimeämisestä ja kaikista näiden tietojen myöhemmistä muutoksista ja että komission on julkaistava kyseiset tiedot (20 artikla). Lopuksi ETSK on samaa mieltä siitä, että komission on toimitettava vähintään kolmen vuoden välein Euroopan parlamentille raportti kyseisen asetuksen soveltamisesta (21 artikla).

3.6.2 ETSK korostaa, että "Tietosuoja"-otsikolla varustetulla 19 artiklalla on varmistettava, että ehdotuksen mukaisen, jäsenvaltioiden toteuttaman tietojen ja asiakirjojen vaihtaminen ja lähettäminen heijastavat tietosuojaa koskevia EU:n periaatteita.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin”

COM(2012) 669 final

(2013/C 327/12)

Esittelijä: **Mário SOARES**

Toinen esittelijä: **Pavel TRANTINA**

Euroopan komissio päätti 20. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin

COM(2012) 669 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti komission aloitteeseen, erityisesti sen sisältämiin toimiin nuorisotyöttömyyden torjumiseksi, mutta katsoo, ettei tiedonannon sisältö ole niin kunnianhimoinen kuin otsikko ”Koulutuksen uudelleenajattelu” antaa ymmärtää.

1.2 Nykyinen talous- ja sosiaalikiiri asettaa rajoitteita Euroopan unionin maiden sekä erityisesti talousarvion sopeutusohjelmien alaisten maiden budjettipäätöksille, ja EU:n talousarvion supistaminen pahentaa tilannetta entisestään. ETSK varoittaa vaarana olevan, että välttämättömiksi katsottuista aloitteista ja ehdotuksista tulee koulutusmäärärahojen leikkausten johdosta pelkkiä hyvien aikomusten julistuksia.

1.3 ETSK on tietoinen koulutusjärjestelmissä vallitsevista merkittävistä puutteista, jotka on korjattava, sekä siitä, että ongelmat, jotka liittyvät koululaitoksen ja työelämän välisiin yhteyksiin, on ratkaistava. Tätä taustaa vasten ETSK suosittelee, että

EU:n toimielimet

1.3.1 tarkistavat nykyisiä mekanismeja yleissivistävää ja ammatillista koulutusta koskevien tietojen keräämiseksi, esittämiseksi ja tulkitsemiseksi niiden läpinäkyvyyden ja vertailtavuuden varmistamiseksi.

1.3.2 tarkistavat myös nykyisiä eurooppalaisia koulutusprosesseja ja erilaisia jo käytössä olevia välineitä sekä erityisesti eurooppalaisia laadunvarmistusstandardeja ja -ohjeita (*European Standards and Guidelines on Quality Assurance, ESGQA*).

1.3.3 toteuttavat tässä ehdotetut toimenpiteet sisällyttämällä ne muihin aloitteisiin, joiden tavoitteena on nuorten integroituminen työmarkkinoille ja joista erityisesti mainittakoon työllisyyttä ja yrittäjyyttä koskeva ”Nuoret liikkeellä” -toimintasuunnitelma.

1.3.4 varmistavat, että tulevassa EU:n talousarviossa osoitetaan tarvittavat varat koko ohjelmaa sekä erityisesti äskettäin hyväksyttyä nuorisotyöllisyysaloitetta varten.

jäsenvaltiot

1.3.5 toteuttavat työllisyyttä ja laadukkaita julkisia palveluja koskevien politiikkojen tarkistuksen ja/tai tulevaisuuteen suuntautuvan ajanmukaistuksen sellaisen vakaumuksen pohjalta, että jotta koulutukselle asetetut tavoitteet saavutettaisiin täysimääräisesti, tällä alalla tehtäviä investointeja on täydennettävä kestävä kasvua ja hyvinvointia tukevilla työllisyys-, sosiaali- ja talouspolitiikoilla. Samalla on varmistettava, että työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat täysipainoisesti tähän prosessiin.

1.3.6 kannustavat siihen, että yrittäjätaitojen hankinta sisällytetään koulutuspolitiikkoihin ja -ohjelmiin. Niiden hankintaa voitaisiin koulussa opitun lisäksi täydentää tarvittaessa työpaikalla tapahtuvan oppimisen avulla sekä edistämällä yritysten osallistumista koulujen tukemiin aloitteisiin.

1.3.7 kannustavat sellaisten yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen kaksoisjärjestelmien käyttöönottamiseen kouluissa, joissa koulussa tapahtuva oppiminen yhdistetään työpaikalla hankittavaan kokemukseen, lisäämällä koulutusviranomaisten ja yritysten keskuudessa tietoisuutta tämänkaltaisten aloitteiden merkittävyydestä.

1.3.8 arvioivat kiireellisesti uudelleen ammatillisen opetuksen ja koulutuksen sekä työelämän välisiä yhteyksiä paremman käytöksen saamiseksi mahdollisista epäkohdista ja sellaisen ammatillisen koulutuksen organisoimiseksi, joka todella vastaa työmarkkinoiden tarpeisiin.

1.3.9 varmistavat, että edellytykset jatkuvaan oppimiseen ja koulutuksen (jatko- ja uudelleen koulutus) parantamiseen täyttyvät kaikkien osalta, ja kunnioittavat asiaankuuluvalla tavalla oikeutta laadukkaaseen elinikäiseen oppimiseen.

1.3.10 tunnustavat luovalla ja innovatiivisella tavalla epävirallisen oppimisen ja antavat sille arvoa, lisäävät virallisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella hankitun osaamisen tunnettuutta sekä edistävät epävirallisen ja virallisen oppimisen keskinäistä täydentävyyttä tukien samalla yhtäläisiä mahdollisuuksia.

1.3.11 ottavat käyttöön yhteisiä sääntöjä ja periaatteita laatuksien määrittämiseksi sellaisia järjestelmiä varten, joilla varmistetaan epävirallisen oppimisen tunnustaminen ja validointi.

1.3.12 investoivat hyvien opettajien koulutukseen ja palkkaamiseen parantamalla heidän akateemista ja ammatillista koulutustaan pyrkien samalla varmistamaan tasapuolisen sukupuolijakauman opettajien rekrytoinnissa sekä tarjoamalla asianmukaiset työskentelyyn, palkkaan ja uraan liittyvät ehdot opettajan ammatin houkuttelevuuden lisäämiseksi nuorempien ikäryhmien keskuudessa.

1.3.13 tarkastelevat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen määrärahoja investointeina tulevaisuuteen ja jatkuvana tarpeena, jotta voidaan täyttää velvollisuus varmistaa korkeatasoinen ja asianmukainen koulutus kaikille sekä välttää leikkaukset, jotka vaikuttavat kielteisesti tämän velvollisuuden täyttämiseen.

1.3.14 kutsuvat kaikki sidosryhmät (nuorisojärjestöt ja yhteisölliset organisaatiot, koulut ja opettajat, vanhemmat ja holhoajat, yritykset ja ammattijärjestöt jne.) mukaan koulutuspolitiikkojen laadintaan ja seurantaan ja mahdollisten ongelmien määrittämiseen sekä tehtävään, joka koskee nuorille annettavaa yleissivistävää ja ammatillista koulutusta sekä heidän integroimistaan yhteiskuntaan, asettamalla selkeät tavoitteet, huolehtimalla säännöllisistä arvioinneista ja osoittamalla käyttöön riittävät resurssit kestäväpohjaisuuden varmistamiseksi.

työmarkkinaosapuolet

1.3.15 kantavat vastuunsa ja panevat yhteisen työohjelmansa 2012–2014 puitteissa hyväksytyn nuorisotyöllisyyden toimintaohjelman asianmukaisesti täytäntöön painottamalla koulutuksen, nuorten odotusten ja työmarkkinoiden tarpeiden välisiä yhtymäkohtia ja kiinnittämällä huomiota nuorten siirtymiseen koulusta työmarkkinoille työllisyysasteen nostamiseksi yleisesti.

2. Johdanto

2.1 Koulutus on usein ETSK:n käymien keskustelujen keskipisteessä, ja siksi komitea on tyytyväinen komission tiedonannossa esitettyyn toteamukseen, jonka mukaan "yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen investointi on olennainen tekijä

pyrittäessä vauhdittamaan kasvua ja tuottavuutta" ⁽¹⁾. Komitea myös yhtyy tiedonannossa esitettyyn huoleen Euroopan työmarkkinoilla tapahtuvista merkittävistä muutoksista, jotka ovat osoitus siitä, että koulutusjärjestelmiä on muotoiltava uudelleen niiden mahdollisten puutteiden tai epäkohtien korjaamiseksi.

2.2 ETSK on edistänyt koulutuksen tunnustamista perustavanlaatuisesti ihmisoikeudeksi ⁽²⁾ lukuisilla lausunnoillaan, joissa se korostaa, että koulutuksen keskeisenä tavoitteena on edelleen kouluttaa kansalaisista vapaita, kriittisiä ja itsenäisiä yksilöitä, jotka kykenevät antamaan panoksensa sen yhteiskunnan kehittämiseen, jossa he elävät, sekä ymmärtämään, että he jakavat yhteiset arvot ja yhteisen kulttuurin.

2.3 Komitea on vakuuttunut siitä, että opettajankoulutuksen puitteissa tulisi kiinnittää huomiota nykyaikaisiin viestintätaitoihin, jotka osaltaan auttaisivat siinä, että koulunkäynti on elämäntilasta ja kiinnostavaa ⁽³⁾.

2.4 ETSK on myös yhtä mieltä siitä, että on kiireellisesti löydettävä johdonmukaiset ja laaja-alaiset poliittiset ratkaisut moniin keskeisiin kysymyksiin: Euroopassa edelleen korkea koulunkäynnin keskeyttäneiden määrä, työntekijöiden vähäinen osallistuminen elinikäiseen oppimiseen, miljoonien ihmisten edelleen alhainen koulutustaso, alle 15-vuotiaiden lasten puutteellinen lukutaito sekä nuorten massatyöttömyys muutamissa EU:n maissa.

2.5 Komitea pelkää kuitenkin, että tiedonannossa ehdotetut aloitteet menettävät merkityksensä Euroopan maiden kriisitilanteen johdosta. Budjettileikkaukset saattavat vaikeuttaa opiskelijoiden epäyhtenäisten lähtökohtien tasoittamista sekä kaikille suunnatun korkeatasoisen koulutuksen edistämistä erityisesti, kun ne kohdistuvat yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen varattuihin määrärahoihin ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 669 final.

⁽²⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 67–72; EUVL C 161, 6.5.2013, s. 27–34; EUVL C 11, 15.1.2013, s. 8–15; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 97; EUVL C 191, 29.6.2012, s. 103; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 1; EUVL C 181, 21.6.2012, s. 154; EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94; EUVL C 181, 21.6.2012, s. 143; EUVL C 68, 6.3.2012, s. 11; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 50; EUVL C 68, 6.3.2012, s. 1; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 142; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 1; EUVL C 132, 3.5.2011, s. 55; EUVL C 21, 21.1.2011, s. 66; EUVL C 255, 22.9.2010, s. 81; EUVL C 318, 23.12.2009, s. 113; EUVL C 128, 18.5.2010, s. 10; EUVL C 224, 30.8.2008, s. 100; EUVL C 204, 9.8.2008, s. 95; EUVL C 151, 17.6.2008, s. 45; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 85; EUVL C 151, 17.6.2008, s. 41.

⁽³⁾ *Survey of Schools: ICT in Education* (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51275>).

⁽⁴⁾ UNESCO:n "Koulutusta kaikille" -aloitetta koskevassa vuoden 2012 seurantaraportissa kritisoidaan kangertelevaa etenemistä aloitteen tavoitteiden toteuttamisessa ja todetaan, että koulutusjärjestelmien on perustuttava riittävästi ja kestävästi rahoitukseen, jotta saataisiin aikaan kansalaisten kannalta myönteisiä tuloksia. OECD on todennut viimeaikaisissa kannanotoissaan kuitenkin, että se, että julkisessa koulutuksessa keskitytään laatuun ja tasa-arvoon, on hallituksille paras keino säästää rahaa ja tehdä järkeviä investointeja. Yhteisöt ja epäedullisissa asemassa olevat väestöryhmät tulisi kuitenkin ottaa toimintaan mukaan, sillä ainoastaan silloin voidaan puhua korkeatasoisesta koulutusjärjestelmästä (Education International – OECD – konferenssi aiheesta *Quality and dialogue key to public education*, 4. helmikuuta 2013).

2.6 Vaikka koulutus kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle, Euroopan unionilla on merkittävä rooli eri opetusministerien välisen avoimen koordinoitimenetelmän, Euroopan tason tietojenkeruumekanismien sekä erilaisten eurooppalaisten koulutusaloitteiden osalta. Koulutusaloitteista voidaan esimerkkeinä mainita Bologna ja Kööpenhaminan prosessit, Bruggen julkilausuma, eurooppalainen opintosuoritusten ja arvosanojen siirto- ja kertymisjärjestelmä (ECTS), ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten ja arvosanojen eurooppalainen siirtojärjestelmä (ECVET), eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF) sekä eurooppalaiset laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet (ESGQA) ⁽⁵⁾.

2.7 Laajojen kansalaisyhteiskuntasektorien ilmaisema huolestuneisuus nuorten nykyisen osaamisen ja yritysten vaatimusten välisestä epäsuhdasta sekä vaikeasta siirtymisestä koulutuksesta tai työttömyydestä työelämään on aiheellinen. Näihin epäkohtiin on näin ollen puututtava. ETSK onkin erityisen tyytyväinen komission päätökseen edistää entisestään vaihtoa koulutus- ja työllisyysalojen välillä, tukea yhteisiä aloitteita ja toimenpiteitä koulutuksesta työelämään siirtymisen sujuvoittamiseksi, vähentää liikkuvuuden esteitä EU:ssa, parantaa ratkaisevasti työmarkkinoiden toimintaa sekä taata yhtäläiset mahdollisuudet. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita noudattamaan tätä lähestymistapaa niin, että se samalla turvaa eurooppalaisen sosiaalimallin ja vahvistaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.8 ETSK suhtautuu myönteisesti työmarkkinaosapuolten laatimaan uuteen nuorisotyöllisyyden toimintaohjelmaan, joka on keskeinen osa niiden yhteistä työohjelmaa vuosiksi 2012–2014 ja joka esiteltiin ensimmäisen kerran sosiaaliasioiden käsitellessä kolmikantahuippukokouksessa 14. maaliskuuta 2013.

3. Yleistä

3.1 Komitea on tyytyväinen huomattaessaan, että komissio kiinnittää erityistä huomiota nuorisotyöttömyyden torjuntaan neljällä keskeisellä alalla: korkeatasoinen yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, käytännönläheisen työssäoppimisen hyödyntäminen, oppisopimusten ja kaksiosaisten koulutusmallien hyödyntäminen sekä kumppanuuksien edistäminen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.2 Tiedonannon otsikko antaa ymmärtää, että kyseessä on kunnianhimoinen hanke, mikä ei ole sopusoinnussa sisällön kanssa, todennäköisesti siksi, että komissio on halunnut keskittyä työskentelyssään yhteen ainoaan tavoitteeseen. Komitea katsoo, että asiakirjassa olisi kuitenkin voitu mennä pidemmälle ja että siinä olisi voitu käsitellä Euroopan nykyisen väestötilanteen, energian ja muuttoliikkeiden kaltaisia polttavia kysymyksiä/haasteita, jotka edellyttäisivät huomattavasti monitahoisempia vastauksia. Tulevaisuudessa olisi niin ikään otettava huomioon muut

tutkimukset, kuten Yhdistyneiden kansakuntien ja UNESCO:n viime aikoina laatimat tutkimukset ⁽⁶⁾.

3.3 Komission ehdotuksen osalta komitea varoittaa tarkastelemasta koulutusta pelkkänä välineenä, jolla pyritään kehittämään yksinomaan työelämään liittyviä taitoja ja parantamaan työllistettävyyttä ⁽⁷⁾. ETSK toteaa jälleen olevansa vakuuttunut siitä, että työllistettävyyden on riippuvaista sekä perustaitojen hankkimisesta ja käytännön kokemuksesta mutta myös sellaisista ominaisuuksista ja asennoitumisesta kuin esimerkiksi aktiivisuus kansalaisena, henkilökohtainen kehitys ja hyvinvointi. Näin ollen työllistettävyyttä – vaikka sitä voitaisiinkin pitää tavoitteena, joka tulee saavuttaa koulutuksen uudelleenarvioinnin yhteydessä – ei pidä tulkita liian kapealaisesti.

3.4 Komitea huomauttaa, että jotta koulutusinvestointien tavoitteet saavutettaisiin täysimääräisesti, niitä on täydennettävä työllisyys-, sosiaali- ja talouspolitiikoilla kestävä kasvun ja hyvinvoinnin tukemiseksi. Komitea on jo aiemmin suositellut, että EU ja jäsenvaltiot toteuttavat – erityisesti nykyisessä kriisitilanteessa – työllisyyteen sekä korkeatasoisiin julkisiin palveluihin liittyvien politiikkojen tarkistuksen ja/tai tulevaisuuteen suuntautuvan ajantasaistuksen ja kiinnittävät aiempaa enemmän huomiota erityisiin väestöryhmiin (lapset, erityistarpeita omaavat aikuiset, maahanmuuttajat jne.) ja että kaikkiin näihin politiikkoihin sisällytetään sukupuoliluottuvuus sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden täysipainoinen osallistuminen ⁽⁸⁾.

3.5 Koska myönnetään, että työmarkkinoiden edellyttämien taitojen ja nuorilla yleisesti olevien taitojen välillä vallitsee epäsuhta, on sitäkin kiireellisempää luoda yhteyksiä koulun ja työelämän välille tämän epäkohdan korjaamiseksi. On myös kuitenkin selvää, etteivät koulu- ja työajat ole eivätkä voi olla samoja.

3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti Eurooppa-neuvoston äskettäiseen päätökseen ottaa käyttöön nuorisotakuu, jolla pyritään varmistamaan, että kaikilla alle 25-vuotiailla nuorilla on mahdollisuus saada neljän kuukauden kuluessa koulunkäynnin päättymisestä tai työttömäksi joutumisesta asianmukainen työpaikka tai osallistua täydennyskoulutukseen tai harjoittelujaksoon.

⁽⁶⁾ Kaksitoista koulutusalan kansainvälistä asiantuntijaa käynnisti UNESCO:n päämajassa Pariisissa 12.–14. helmikuuta 2013 organisaation 1900-luvulla laatimien merkittävimpien koulutusalan raporttien – Faure, E., *Learning to Be* (1972), ja Jacques Delors'n raportti *Learning: The Treasure Within* (1996) – kriittisen tarkastelun viimeisimpien kauaskantoisten yhteiskunnallisten muutosten valossa www.unesco.org.

⁽⁷⁾ Termi "työllistettävyyden" ja "työpaikkojen luominen" eivät tarkoita samaa asiaa eivätkä ilmaise samaa käsitettä. "Työpaikkojen luominen" on monitahoinen ilmiö, joka käsittää valtion, työnantajien ja työntekijöiden välisen vastuunjaon ja edellyttää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja neuvottelua, kun vastaavasti "työllistettävyyden" näyttää viittaavan lähes yksinomaan työnhakijan henkilökohtaiseen vastuuseen.

⁽⁸⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 18.

⁽⁵⁾ Kaikki lyhenteet koskevat englanninkielisiä nimityksiä.

3.7 Komitea kuitenkin huomauttaa, että nykyinen työttömyystaso ei vaikuta yksinomaan nuoriin vaan myös iäkkäämpiin työntekijöihin. Olisikin hyödynnettävä näiden iäkkäiden työntekijöiden tietämystä sekä nuorten auttamiseksi integroituaan työmarkkinoille että hyvin laajaan kokemuspohjaan perustuvan osaamisen jakamiseksi eteenpäin.

3.8 ETSK pahoittelee sitä, ettei komissio ole kyennyt hyödyntämään tämän tiedonannon tarjoamaa tilaisuutta tunnustaa rooli, joka epävirallisella oppimisella voi olla virallisen koulutuksen täydentäjänä, ja kiinnittää huomiota Strasbourgin symposiumin osallistujien esittämään kehoitukseen käynnistää yhteinen pitkän ja keskipitkän aikavälin prosessi epävirallisen oppimisen tunnustamiseksi Euroopan unionissa ⁽⁹⁾.

4. Erityistä

4.1 Perus- ja monialaiset taidot

4.1.1 Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että "on keskityttävä kehittämään monialaisia taitoja – etenkin yrittäjyystaitoja", mutta katsoo, että ensin on varmistettava, että kaikki oppivat keskeiset perustaidot. Komitea on myös yhtä mieltä siitä, että kieltenoppimiseen tulisi jatkossakin kiinnittää erityistä huomiota. Itse asiassa perustaidot ja monialaiset taidot (esim. ryhmätyötaitot, useiden kielten hallinta sekä kyky käyttää tietoteknisiä välineitä, muodostaa ja ilmaista mielipiteitä ja osallistua päätöksentekoon) hyvin omaksuneella nuorella on luultavasti vähemmän vaikeuksia integroitua työmarkkinoille ja työskennellä menestyksekkäästi yrity maailmassa.

4.1.2 Yrittäjyystaidot ovat varmasti tärkeä osatekijä sillä edellytyksellä, ettei niissä tähdätä yksinomaan yritysten perustamiseen. Ilman yrittäjähenkistä asennetta elämässä ei pääse pitkälle etenkin näinä kovina aikoina. Näiden taitojen sisällyttäminen koulutustoimiin ja -ohjelmiin on näin ollen kannatettavaa.

4.1.3 Luotaessa yrittäjähenkisyyttä niin, että mennään opintosuunnitelmaan sisältyviä kysymyksiä pidemmälle, saattaa olla tärkeää mahdollistaa osallistuminen yrityksessä tai järjestössä tapahtuvaan oppimiseen sen lisäksi, että kannustetaan yrityksiä ja järjestöjä osallistumaan koulujen tukemiin aloitteisiin. Komission ja jäsenvaltioiden tulisi yhdessä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa määritellä nykyistä avoimemmin, mitä tarkoituksenmukaisten oppimis- ja elämäntaito-ohjelmien yhdenvertainen saatavuus tarkoittaa, sekä laatia johdonmukainen indikaattorien joukko vertailujen tekemiseksi eri tasoilla ja tulosten arvioimiseksi.

4.1.4 ETSK katsoo kuitenkin, että yrittäjähenkisyys voi saavuttaa täyden potentiaalinsa ainoastaan, jos sitä täydennetään

joukkuehengellä, johon kasvatuksessa tulisi niin ikään lapsia ja nuoria kannustaa.

4.1.5 Koulutusjärjestelmissä on jatkossakin kiinnitettävä erityistä huomiota luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan oppiaineisiin (STEM ⁽¹⁰⁾), koska niillä on edelleen keskeinen asema teknologian ja teknologisen kehityksen hallitsemassa yhteiskunnassa ja koska tulevaisuudessa on yhä enemmän kysyntää korkeasti koulutetuille työntekijöille, joilla on huomattavaa tieteellistä tietämystä ⁽¹¹⁾. On kuitenkin tärkeää, että näitä aiheita käsitellään kohderyhmän entistä paremmin huomioivalla, aiempaa luovemmalla ja näin ollen houkuttelevammalla tavalla, jonka avulla voidaan myös saavuttaa entistä tasapainoisempi sukupuolijakauma ⁽¹²⁾.

4.1.6 Asiakirjassa ei viitata siihen, miten kriisi ja sopeuttamistoimet vaikuttavat tieteeseen ja tutkimukseen ja näiden alojen toimijoihin (tutkijat, tiedemaailman edustajat, korkeakoulut) tai eri EU-maissa tapahtuvaan aivovuotoon. ETSK on useissa lausunnoissaan ⁽¹³⁾ tuonut esiin tarpeen edetä eurooppalaisen tutkimusalueen loppuunsaattamisessa sekä todennut, että tutkijoiden, tieteellisen tiedon ja teknologian vapaan liikkuvuuden tulisi olla sisämarkkinoiden "viides vapaus".

4.2 Ammatilliset taidot

4.2.1 ETSK on komission tavoin huolissaan koulutuksen ja työmarkkinoiden välisestä epäsuhdasta. On selvää, että koulutusjärjestelmä, joka on irrallaan työmarkkinoista, johtaa puutteelliseen osaamiseen ja vielä pahempaa – työttömyyteen ⁽¹⁴⁾. ETSK on samaa mieltä siitä, että on tarpeen kiinnittää enemmän huomiota ammatillisen koulutuksen uudelleenarviointiin ja parantaa keskinäistä ymmärrystä ammatillisen koulutuksen ja työmarkkinoiden välisistä yhteyksistä, jotta varmistetaan, että ammatillinen koulutus vastaa aidosti työmarkkinoiden tarpeisiin. Komitea myös korostaa, että työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on työmarkkinoiden kannalta asiaankuuluvaa ammatillista koulutusta silmällä pitäen välttämätöntä ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Lyhennys englannin kielen sanoista *Science, Technology, Engineering and Mathematics*.

⁽¹¹⁾ Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus (European Centre for the Development of Vocational Training, CEDEFOP) mukaan korkeasti koulutettujen kysyntä voi kasvaa 16 miljoonalla vuoteen 2020 mennessä ja keskitason koulutuksen hankkineiden keskimäärin 3,5 miljoonalla, kun taas heikosti koulutettujen kysyntä voi vähentyä 12 miljoonalla.

⁽¹²⁾ Useissa eri jäsenvaltioissa toteutetut lukuisat hankkeet ovat osoittaneet, että matematiikan opettamisesta voidaan tehdä nykyistä houkuttelevampaa.

⁽¹³⁾ EUVL C 95, 23.04.2003, s. 8; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 8; EUVL C 306, 16.12.2009, s. 13; EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 121; EUVL C 181, 21.6.2012, s. 111; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 72; EUVL C 229, 31.7.2012, s. 60; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 88; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 43; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 31.

⁽¹⁴⁾ Teknistä ja ammatillista koulutusta koskevassa UNESCO:n tarkistetuissa suosituksessa todetaan, että kun otetaan huomioon suunnaton tieteellinen, teknologinen ja sosioekonominen – joko meneillään oleva tai ennustettu – kehitys, joka on ominaista ajallemme (erityisesti maailmanlaajuistuminen sekä tieto- ja viestintätekniikan alan vallankumous), teknisen ja ammatillisen koulutuksen tulisi olla koulutusprosessin keskeinen osatekijä kaikissa maissa (UNESCO, 2001).

⁽¹⁵⁾ Ammatillista koulutusta koskeva eurooppalainen yhteistyöpöytäkirja, Berliini, 10.–11. joulukuuta 2012.

⁽⁹⁾ Marraskuun 14.–16. päivänä 2011 pidetyn symposiumin järjestivät Euroopan komissio ja Eurooppa-neuvosto yhdessä useiden nuorisojärjestöjen kanssa, joista mainittakoon esimerkiksi Euroopan nuorisofoorumi (EYF), JUGEND für Europa (Saksan kansallinen organisaatio nuorisotoimintaohjelmaa [Youth in action] varten) sekä SALTO Training and Cooperation Resource Centre (http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/STATEMENT_Symposium_participants_160312.pdf).

4.2.2 Koulutus ja pätevyyden vahvistaminen tieto- ja viestintäteknologian alalla on työmarkkinoiden kannalta äärimmäisen tärkeää. Olisikin tehtävä investointeja asianmukaisiin ohjelmiin kyseisten taitojen varmistamiseksi ammatillisessa ja korkea-asteen koulutuksessa erityisesti, kun kyse on nuorista naisista. ETSK kannattaa ehdotusta eurooppalaisesta laatumerkistä elinkeinoelämää sekä tieto- ja viestintäteknologian alan koulutusta ja sertifiointia varten.

4.2.3 ETSK vahvistaa jokaisen yksilön oikeuden osaamiseen ja taitoihin, joiden avulla hänellä voi olla täysipainoinen rooli työelämässä ja yhteiskunnassa. Oikeutta ammatilliseen koulutukseen ei tulisi myöntää yksinomaan nuorille, jotka ovat siirtymässä työmarkkinoille, vaan myös työntekijöille, jotta heille annettaisiin mahdollisuus ajantasaistaa osaamistaan ja vastata haasteisiin, joita nykyiset muutokset tuovat mukanaan. Työllistettävyyttä ei ole ainoastaan nuorten yksinoikeus.

4.2.4 Työssäoppimisella sekä erityisesti dualijärjestelmillä, joissa koulussa tapahtuva oppiminen yhdistetään työpaikalla hankittavaan kokemukseen, voi olla merkittävä rooli, kun kyse on työpaikkojen luomisen kannalta välttämättömien muutosten aikaansaamisesta⁽¹⁶⁾. Niiden on kuitenkin oltava osa koulutusjärjestelmää, mikä edellyttää eri toimijoiden roolin selkiyttämistä. On ratkaisevan tärkeää, että kouluissa ja yrityksissä lisätään tietoisuutta tämentyypisestä oppimisesta⁽¹⁷⁾.

4.3 Avointen ja joustavien oppimisväylien lisääminen

4.3.1 Sen tosiseikan tunnustaminen, että paradigmattavat ennennäkemättömällä nopeudella (siirtyminen teollisuusyhteiskunnasta osaamisyhteiskuntaan ja edelleen verkko-yhteiskuntaan), edellyttää, että otetaan käyttöön entistä luovempi ja innovatiivisempi lähestymistapa, jossa yhdistetään erilaiset elämänaalueet ja erilaiset toimet, tunnustetaan saavutetut myönteiset tulokset ja annetaan niille arvoa, luodaan yhteyksiä kulttuurin, yleissivistävän koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen sekä työmarkkinoiden välille sekä edistetään epävirallisen ja virallisen oppimisen keskinäistä täydentävyyttä tukien samalla yhtäläisiä mahdollisuuksia.

4.3.2 On järkevää kannustaa oppimiseen, kunhan ihmisille tarjotaan siihen tarvittavat edellytykset ja kunhan se ei riipu yksinomaan ponnistuksista, joita kukin henkilö voi ja joita kunakin henkilön tulee tehdä. Muussa tapauksessa väestöryhmät, jotka ovat jo luonnostaan kaikkein epäedullisimmassa asemassa tai kaikkein syrjäytyneimpiä, jäävät jatkossakin kollektiivisesti erilleen. ETSK paneekin yhä huolestuneempaan merkille, että osallistuminen aikuisten koulutusohjelmiin on edelleen hyvin vähäistä: komission mukaan aikuisten keskimääräinen osallistumisosuus elinikäiseen oppimiseen on EU:ssa 8,9 prosenttia ja seitsemässä jäsenvaltiossa tuskin viittä prosenttia.

⁽¹⁶⁾ Tiedonannon mukaan seuraavilla aloilla on kasvupotentiaalia: tieto- ja viestintäteknologia, terveysala, vähähiilinen teknologia, yksilölliset palvelut, yrityspalvelut, meritalous ja vihreät alat, tai alat, joilla on käynnissä mittavia muutoksia, jotka edellyttävät entistä osaavampaa työvoimaa.

⁽¹⁷⁾ Itävallassa saatu kokemus kaksoisjärjestelmästä on esimerkki hyvästä käytänteestä, jonka osalta tarvittavat edellytykset järjestelmän toteuttamiseksi sekä tähän mennessä saavutetut tulokset ansaitsevat lähemmän tarkastelun.

4.3.3 Nykyisin liian muodollisia menettelyitä koulun ulkopuolella hankitun osaamisen (epävirallinen oppiminen) tunnustamiseksi on parannettava. Olisi myös tähdennettävä sitä, että päätösten on perustuttava konsultaatioon asianomaisten työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa ja että valtion tulisi huolehtia tämän tunnustuksen laadun varmistamisesta. Tunnustamisen menettelyjen avulla voidaan tehokkaammin parantaa epävirallisen oppimisen hyötyjen tunnettuutta erityisesti työmarkkinaosapuolten keskuudessa. On myös tärkeää, että tarjotaan kattavia ja mahdollisimman helposti ymmärrettäviä tietoja tunnustamis- ja validointimenetelystä, jotta varmistetaan, että ne hyödyttävät kaikkia.

4.3.4 Aikana, jolloin työttömyys on korkealla erityisesti nuorten keskuudessa, tarve pohtia uudelleen avoimemmin ja joustavammin taitojen hankkimista on merkittävä keskipitkän ja pitkän aikavälin haaste EU:lle. Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää jäsenvaltioilta muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

- a) Varmistetaan kaikille tarvittavat edellytykset elinikäiseen oppimiseen, joka mahdollistaa osaamisen kartuttamisen ja pääsyn korkeampaa ammattitaitoa edellyttäviin työtehtäviin, minkä myötä täytetään Eurooppa 2020 -strategian osallistavan kasvun tavoite.
- b) Varmistetaan, että nuorilla on mahdollisuus saada tukea ammatillisen ohjauksen asiantuntijoilta.
- c) Parannetaan käytännöllisin, innovatiivisin ja luovien toimenpitein, joista sovitaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun pohjalta, niiden koulutusta (jatko- ja uudelleen koulutus), jotka jo ovat tai haluaisivat olla työmarkkinoilla mutta joiden koulutus- tai kokemustaso on riittämätön. Näiden aloitteiden yhteydessä on otettava huomioon kyseisten työntekijöiden ikä, työkokemus ja osaaminen.
- d) Vahvistetaan yksilöiden oikeus laadukkaaseen koulutukseen, josta annetaan todistus, ja sovitaan kaikille työntekijöille annettavan koulutuksen vuotuisesta tuntimäärästä koulutustasosta ja sopimustyyppistä riippumatta.
- e) Kannustetaan yrityksiä osaamisen kehittämiseen tähtäävien suunnitelmien laatimiseen, johon sekä työntekijät että työnantajat osallistuvat, ja otetaan huomioon yritysten (erityisesti pk-yritysten) olosuhteet työmarkkinaosapuolten Euroopan tasolla solmimia sopimuksia noudattaen.
- f) Tuetaan aloitteita, joilla pyritään lisäämään virallisen koulutuksen ulkopuolella hankittujen taitojen tunnettuutta, edistämään epävirallisen oppimisen tunnustamista ja varmistamaan sen laatu.

4.3.5 Komitea kannattaa komission aikomusta luoda taitojen ja tulkintojen eurooppalainen alue entistä suuremman lähentymisen ja avoimuuden varmistamiseksi taitojen ja pätevyyksien tunnustamisessa EU:ssa.

4.4 Tukea Euroopan opettajille ja kouluttajille

4.4.1 ETSK tunnustaa komission tavoin opettajien ja kouluttajien keskeisen roolin, kun kyse on oppimisen parantamisesta ja lasten ja nuorten kannustamisesta hankkimaan tarvittavat taidot globalisaation haasteisiin vastaamiseksi. Siksi koulutukseen investoiminen ja erittäin ammattitaitoisten opettajien ja kouluttajien rekrytoiminen on välttämätön ja hyödyllinen strategia.

4.4.2 Sen toteaminen, että hyvillä opettajilla ja kouluttajilla voi olla merkitystä, ei tarkoita, että opetus yksinään on opiskelijan oppimisen kannalta ratkaiseva tekijä tai että aliarvioitaisiin sosioekonomista tilannetta, jossa oppiminen tapahtuu.

4.4.3 Tilanteessa, jolle ovat ominaisia kauaskantoiset taloudelliset, sosiaaliset ja teknologiset muutokset, opettajien ammatti tulisi nähdä keskeisenä osatekijänä sellaisen korkeatasoisen koulutuksen edistämiseksi, joka kykenee mukautumaan aikamme vaatimuksiin. Tämä merkitsee, että opettajien akateemisen ja ammatillisen koulutuksen parantamisesta, asianmukaisten palkkaan ja uraan liittyvien ehtojen tarjoamisesta sekä opettajan ammatin houkuttelevuuden lisäämisestä nuorten keskuudessa on tulossa tältä osin ratkaisevan tärkeitä näkökohtia. On myös äärimmäisen tärkeää, että opettajia rekrytoitaessa huolehditaan entistä tasapainoisemmasta sukupuolijakaumasta.

4.4.4 Komitea huomauttaa, että opettajia palkattaessa tulee varmistaa (mm. etnisen, kulttuurisen, uskontoon ja ikään liittyvän ym.) monimuotoisuuden huomioon ottaminen. Lisäksi henkilöiden vapaan liikkuvuuden ja siirtolaisuuden oloissa on erityisen tärkeää vahvistaa sekä lasten ja nuorten että opettajien kielitaitoa ja kulttuurien välisen viestinnän osaamista, jotta yhteistyö sujuisi myös silloin, kun käytetään eri äidinkieliä. Opettajia tulee myös valmentaa asianmukaisesti työskentelemään koulupudokkaiden kanssa tai sellaisten oppilaiden kanssa, jotka tulevat alueilta, joihin liittyy sosiaalisia riskejä tai syrjäytymisvaara. Tarvitaan siis opettajia, jotka kykenevät integroitumaan monikulttuuriseen ja moniulotteiseen oppimisympäristöön⁽¹⁸⁾.

4.5 Koulutuksen rahoittaminen

4.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio sitoutuu kiinnittämään aiempaa enemmän huomiota koulutuksen rahoitukseen avaamalla keskeisten toimijoiden kanssa keskustelun koulutukseen investoimisen hyödyistä⁽¹⁹⁾. Se myös

kannattaa ajatusta yhteistyöstä työmarkkinaosapuolten kanssa sen tarkastelemiseksi, kuinka korkeatasoisen työpaikkakoulutuksen tarjontaa voidaan lisätä.

4.5.2 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että jäsenvaltiot edistävät kansallisia keskusteluita yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen kestäväpohjaisen rahoituksen mekanismeista. Huolimatta tähän seikkaan kiinnitetystä huomiosta yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen suunnattu rahoitus on vähenemässä monissa jäsenvaltioissa⁽²⁰⁾. ETSK korostaa, että työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan muiden organisaatioiden laaja-alainen ja jatkuva osallistuminen koko prosessin ajan on tärkeää. Komitea suhtautuu myönteisesti toimiin yksityisen sektorin saamiseksi mukaan koulutusalan – erityisesti ammatillisen koulutuksen – yhteisrahoitukseen. Samanaikaisesti se kuitenkin suosittaa, että laaditaan selkeät kriteerit eri sektorien (julkinen, yksityinen ja muut) välistä vastuunjako varten kyseisissä tapauksissa. Tämä ei voi tarkoittaa sitä, että valtiot vapautuisivat vastuusta, joka liittyy kansallisella ja kansainvälisellä tasolla annettuihin sitoumuksiin taata asianmukainen rahoitus ja korkeatasoinen koulutus kaikille⁽²¹⁾.

4.5.3 ETSK korostaa jälleen painokkaasti, että ohjelmat, joista esimerkkeinä mainittakoon Erasmus, Erasmus Mundus ja Youth in Action -nuorisotoimintaohjelma ja joiden vaikutus nuorten henkilökohtaiseen kehittymiseen, taitoihin ja pätevyyskiin tunnustetaan yleisesti, ovat merkittäviä nuorten liikkuvuutta ajatellen. Näiden ohjelmien rahoitusta tulisi näin ollen lisätä uuden monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa. Lisäksi olisi parannettava osanottajien valintaprosessia, jotta voidaan tarjota kaikille oikeudenmukaiset, yhtäläiset ja todelliset mahdollisuudet, sekä edistettävä ohjelmien avulla erityisiin riskiryhmiin kuuluvien osallistumista ja tarjottava ratkaisuja monia opiskelijoita ja nuoria haittaavien taloudellisten ja vaatimusten täyttämiseen liittyvien esteiden ylittämiseksi.

4.6 Kumppanuudet

4.6.1 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on tärkeää tiivistää yhteistyötä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alan eri toimijoiden ja yhteiskuntaryhmien kanssa. Kumppanuudet voivat mahdollistaa hedelmällisen kokemusten-vaihdon ja antavat tilaisuuden sisällyttää koulutusprosessiin tahot, jotka voivat tarjota ja/tai ajantasaistaa erityisosaamista (ennen kaikkea sellaista erityisosaamista, josta on työmarkkinoilla kysyntää).

4.6.2 ETSK painottaa, että on tärkeää kutsua kaikki sidosryhmät (nuorisojärjestöt ja yhteisölliset organisaatiot, koulut ja opettajat, vanhemmat ja holhoojat, yritykset ja ammattijärjestöt, alue- ja paikallisyhteisöt ja muut valtion viranomaiset jne.) mukaan kouluelämään sekä asettaa selkeät tavoitteet, huolehtia

⁽¹⁸⁾ EUVL C 151, 17.6.2008, s. 41; EUVL C 218, 11.9.2009, s. 85.

⁽¹⁹⁾ UNESCO on julkaissut uuden tutkimuksen, jossa analysoidaan yritysten ja yksityisten säätiöiden investointeja koulutukseen ja joka osoittaa, että kyseisenlaisten investointien kokonaismäärä on vuosittain vain 683 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Jonkinlaisen käsityksen saamiseksi luvun suuruudesta todettakoon, että se vastaa 0,1 prosenttia maailman kahden suurimman öljy-yhtiön voitoista tai kahden Airbus A380 -lentokoneen kustannuksia. Se on todellakin erittäin pieni panos verrattuna 16 miljardiin Yhdysvaltain dollariin, jotka tarvitaan vuosittain, jotta kaikille lapsille varmistetaan pääsy perusasteen koulutukseen. (Esitys Davosin foorumissa 23. tammi-kuuta 2013).

⁽²⁰⁾ Eurydicen raportti *Funding of Education in Europe 20-2012. The Impact of the Crisis* (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf).

⁽²¹⁾ Sitoumus taata korkeatasoinen koulutus kaikille sisältyy kaikkiin kansallisiin perustuslakeihin sekä kansainvälisellä tasolla koulutuksesta Jomtienissa vuonna 1990 järjestetyn UNESCO:n maailmankonferenssin loppujulistukseen ja YK:n vuosituhatennen kehitystavoitteisiin (New York, 2000), jotka EU:n kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet.

säännöllisistä arvioinneista ja osoittaa käyttöön riittävät resurssit kestäväpohjaisuuden varmistamiseksi. Komitea toivoo, että Yhteinen Erasmus -ohjelma auttaa osaltaan ratkaisevalla tavalla tukemaan ja edistämään sellaisia kumppanuuksia sekä kannustamaan sellaisiin kumppanuuksiin, joilla pyritään varmistamaan korkeatasoinen koulutus ja yhdenvertaiset mahdollisuudet. Kokonaisvaltaisena prosessina koulutus edellyttää korkeatasoista uraohjausta yhdistettynä ammatillisiin neuvontapalveluihin. Lisäksi tulee levittää tietoa monien koulujen hyvistä kokemuksista, jotka liittyvät siihen, että kouluissa järjestetään oppituntien jälkeen kulttuuritoimintaa, kokouksia ja täydennyskoulutusta kaikenikäisille ja erilaisiin väestöryhmiin kuuluville ihmisille.

4.6.3 Komitea tunnustaa nuorisojärjestöjen merkityksen, kun kyse on nuorten osallistumisesta, sekä niiden antaman panoksen

nuorten edessä nykyisin olevien valtavien ongelmien ratkaisemiseksi. Yksi näistä ongelmista on luonnollisesti nuorisotyöttömyys, jonka äärimmäisen korkeaa tasoa ei voida mitenkään hyväksyä. Kumppanuuksien luominen kyseisten organisaatioiden kanssa organisoinnin, viestinnän, johtajuuden, aloitekyvyn, kielitaidon ja muunlaisten "pehmeiden taitojen" hankkimisen edistämiseksi voisi olla hyödyllinen strategia sillä edellytyksellä, että varmistetaan myös organisaatioiden toimintaan tarvittavat resurssit ⁽²²⁾.

4.6.4 ETSK pitää tervetulleena ajatusta ottaa jäsenvaltioissa käyttöön nuorisotakuu, jota rahoitetaan erityisrahastosta monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa, vaikkakin se pitää osoitettua kuuden miljardin euron määrärahaa selkeästi riittämättömänä, kun otetaan huomioon, että osa tästä rahasta on jo osoitettu käyttöön Euroopan sosiaalirahastosta.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽²²⁾ Bathin yliopiston ja GHK-konsulttiyrityksen raportista (2012) käy ilmi virallisen koulutuksen vaikutus nuorten työllistettävyyteen sekä merkitys, joka nuorisojärjestöillä voi olla tässä prosessissa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä"

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

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

Euroopan parlamentti ja neuvosto päättivät 15. tammikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä

COM(2012) 788 – 2012/0366 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 173 ääntä puolesta ja 52 vastaan 28:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Euroopan komission tekemän säädösluonnoksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla⁽¹⁾. Näin ollen säädösluonnoksen tavoitteena lieenee tupakkatuotteisiin sovellettavien oikeudellisten säädösten lähentäminen, jotta voidaan varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta. Direktiiviehdotuksen perustelujen 3.9.1 kohdassa todetaan, että Euroopan unionin tuomioistuin on vahvistanut kyseisen oikeusperustan valinnan direktiiville 2001/37/EY⁽²⁾ ja että sama oikeusperusta soveltuu näin ollen käsillä olevaan ehdotukseen, sillä tavoitteena on kansanterveyden suojelun korkea taso tupakkaan liittyviltä riskeiltä.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu kyseiseen oikeusperustaan periaatteessa myönteisesti ehdotuksen tavoitteet huomioon ottaen. ETSK on täysin samaa mieltä ehdotuksen tavoitteista ja erityisesti tavoitteesta pyrkiä estämään tupakoinnin aloittaminen varsinkin nuorison parissa. ETSK panee kuitenkin merkille, että joissakin yhteyksissä – esimerkiksi Euroopan parlamentin oikeudellisten asiain valiokunnassa – on esitetty epäilyjä oikeusperustan asianmukaisuudesta muun

muussa sillä perusteella, että jäsenvaltiot voivat saavuttaa tavoitteen riittävällä tavalla muutoinkin.

1.3 ETSK on täysin Euroopan komission kannalla siinä, että oikeus terveyteen täytyy säilyttää kaikkia taloudellisia seikkoja tärkeämpänä. Näin ollen ETSK myös kannattaa painokkaasti sitä, että käynnistetään julkisia kasvatusalan ohjelmia ja tiedotuskampanjoita tupakoinnin aiheuttamista vakavista terveyshaitoista. On kuitenkin epäilyksiä siitä, auttavatko ehdotetut toimet lopettamaan vähitellen tupakoinnin. Näin ollen komitea suosittelee tarkasteltavana olevan toimen täydentämistä korostamalla täysin selvästi Euroopan tason tiedotus- ja neuvontastrategioiden tärkeyttä perus- ja keskiasteen oppilaitoksille, jotta kaikille lapsille ja nuorille voitaisiin tiedottaa asianmukaisesti, kattavasti ja säännöllisesti tupakointia koskevista tosiasioista, sen haittavaikutuksista sekä ympäristön tupakansavulle altistumisen karsinogeenisista vaikutuksista⁽³⁾.

1.4 Komitea toteaa, että huomattava määrä työpaikkoja on vaarassa koko EU:ssa kaikilla niillä aloilla, jotka kuuluvat tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden viljelyn, tuotannon, pakkauksen ja vähittäismyynnin arvoketjuun. ETSK kehottaa kiinnittämään tarvittavaa huomiota tällaisten työmarkkinariskien estämiseen ja suosittelee voimakkaasti, että työpaikkojen säilyttämiseksi toteutettaisiin kaikkientyypisiä käytettävissä olevia siirtymä- ja rakennemuutostoimia, etenkin tarjoamalla koulutusta työntekijöille sekä tieteellistä, teknistä ja innovaatiotukea yrityksille ja maataloille uudentyyppisiin tuotteisiin siirtymiseksi. On syytä muistaa, että tupakan viljely edistää osaltaan maaseudun työllisyyttä. Koheesio- ja rakennerahoitusta ja aluerahoitusta

⁽¹⁾ SEUTin 114 artikla:

"1. Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, 26 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sovelletaan seuraavia määräyksiä. Euroopan parlamentti ja neuvosto toteuttavat tavallista lainsäätämistäjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi."

⁽²⁾ Ks. asia C-491/01, The Queen vastaan Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd ja Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 89–93

sekä tutkimus- ja innovointirahoitusta olisi hyödynnettävä tehokkaasti niissä jäsenvaltioissa, joihin tämä mahdollinen rakennemuutos kohdistuu ankarimmin erityisesti nykyisessä talouskriisitilanteessa.

1.5 Verotuloja on vaarassa hävitä huomattavasti laittoman kaupan lisääntymisen ohella myös myynnin ja hintojen putoamisen vuoksi. Tällä hetkellä Euroopan unionissa kerätään lähes 100 miljardia euroa tupakan valmisteveroa.

1.6 Rikollisverkostojen käsissä olevan laittoman kaupan (salakuljetus ja väärennökset) voimakas lisääntyminen vähentää laillista tupakannuontia ja tupakasta saatavaa valmisteverotuloa. Se vaarantaa myös kuluttajien turvallisuuden, koska terveys- ja laatuvalvonnassa on puutteita, ja helpottaa tupakan saatavuutta alaikäisille. Laittoman kaupan seurauksena Euroopan unionissa jää vuosittain keräämättä (Euroopan petostenttorjuntaviraston tietojen mukaan) 10 miljardin euron edestä verotuloa⁽⁴⁾. Salakuljetetulla tupakalla on EU:ssa nykyisin kymmenisen prosentin myyntiosuus⁽⁵⁾. ETSK suhtautuukin myönteisesti Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen yhteydessä äskettäin allekirjoitettuun pöytäkirjaan tupakkatuotteiden laittoman kaupan poistamiseksi. Pöytäkirjassa sidosryhmiä kehoitetaan toteuttamaan tehokkaita toimia tupakan laittoman valmistamisen ja laittoman kaupan poistamiseksi⁽⁶⁾.

1.7 Nyt esitetty ehdotus muuttaa huomattavasti laillisen, vaikkakin erityisesti säännellyn tuotteen markkinoille tulon, kilpailun ja vapaan kaupan välttämättömän toiminnan edellytyksiä. ETSK on tietoinen asiaan liittyvistä huolista, jotka on tuotu esiin eräissä unionin ja kansainvälisen tason vaikutusarvioinneissa. ETSK kehottaa kuitenkin ottamaan huomioon odotettavissa olevat parannukset, jotka liittyvät sekä terveydenhuoltokustannusten alenemiseen että kansanterveyden paranemiseen, sillä Euroopan kansalaisilla on oikeus odottaa Euroopan unionilta heidän terveytensä korkeatasoista suojelua perusoikeuskirjan 35 artiklan mukaisesti.

1.8 Laajojen valtuuksien antaminen komissiolle direktiivin olennaisten osien kehittämiseksi tuonnempana delegoiduin säädöksiin loukkaa jäsenvaltioiden suvereniteettia ja on siten toissijaisuusperiaatteen vastaista. ETSK ei voi hyväksyä delegoituja säädöksiä, jotka eivät kuulu nimenomaisesti SEUTin 290 artiklan piiriin. Lisäksi kahdeksan kansallista parlamenttia on osana toissijaisuusperiaatteen toteutumisen valvontaa antanut 14 ääntä komission ehdotusta vastaan sillä perusteella, että siinä ei noudateta toissijaisuusperiaatetta⁽⁷⁾.

1.9 ETSK kannattaa pyrkimystä haitan vähentämiseen ja kehottaa siksi komissiota laatimaan yksiselitteisen määritelmän ja esittämään asianmukaisen oikeudellisen kehyksen "vähemmän haittaa aiheuttaville tuotteille", jotka tieteellisesti kiistattomalla tavalla aiheuttavat vähemmän haittaa kuin tavanomaiset savukkeet. Tämä koskee erityisesti tupakkaa (eikä kemiallista nikotiinia) sisältäviä tuotteita, jotka kuuluvat siksi direktiivin alaan.

2. Johdanto

2.1 ETSK on täysin tietoinen tupakan kansanterveydellisistä haitoista. Kuten direktiiviehdotuksen perustelujen 1 kohdassa todetaan, tupakka on merkittävin ennenaikaisen kuoleman syy EU:ssa ja aiheuttaa lähes 700 000 kuolemantapausta vuosittain. Ehdotuksessa korostetaan kiitettäviä ja täysin hyväksyttäviä tavoitteita, kuten tupakoinnin aloittamisen estäminen etenkin nuorten keskuudessa, kun otetaan huomioon, että 70 prosenttia tupakoijista ryhtyy tupakoimaan ennen kuin he täyttävät 18 vuotta ja 94 prosenttia ennen 25 ikävuottaan. Nämä tiedot korostavat tarvetta toteuttaa lapsiin ja nuoriin kohdistuvia toimia⁽⁸⁾.

2.2 Näin ollen ETSK ymmärtää, että direktiivin tarkistus on ehdottoman välttämätön ja että se on siksi saatettava viipymättä päätökseen. Tarkistus on vuosia myöhässä, vaikka Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään, että ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu varmistetaan kaikkien unionin politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa. On selvää, että oikeuden terveyteen täytyy pysyä kaikkien taloudellisen seikkojen yläpuolella. Lisäksi on otettava huomioon, että hyvin rajoittavan tupakanvastaisen lainsäädännön hyväksyneissä maissa tupakan kulutus ei ole juurikaan muuttunut. Euroopan komission tuoreen, savutonta ympäristöä käsittelevän raportin⁽⁹⁾ mukaan esimerkiksi Espanjassa kulutus on viimeisten kolmen vuoden aikana vähentynyt vain kaksi prosenttiyksikköä hyväksytyistä ankarista laeista huolimatta. Näin ollen ETSK kannattaa painokkaasti sitä, että tarkasteltavana olevan toimenpiteen lisäksi käynnistetään julkisia kasvatusalan ohjelmia ja tiedotuskampanjoita tupakoinnin aiheuttamista vakavista terveyshaitoista. Niillä vahvistetaan pitkällä aikavälillä kansanterveyden edistämiseksi ehdotettujen toimien tehokkuutta, sillä edelleen esiintyy epäilyjä siitä, voidaanko niiden avulla edistää tupakoinnin suositettavaa vähittäistä lopettamista.

2.3 Euroopan komission 19. joulukuuta 2012 esittämällä ehdotuksella tupakkatuotteita koskevan direktiivin 2001/37/EY tarkistamiseksi voi olla vakavia seurauksia työllisyyteen, talouteen ja verotulojen kertymiseen Euroopan unionissa. Näin ollen se on vastoin unionin muita perustavoitteita, kuten täystyöllisyyttä ja talouskasvua (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artikla), ellei lisäksi toteuteta liitännäistoimenpiteitä. Euroopan unionissa tupakka-ala työllistää lähes 1,5 miljoonaa ihmistä. Heistä 400 000 on tupakanviljelijöitä ja 956 000 työpaikkaa on sidoksissa tupakan vähittäismyyntiin⁽¹⁰⁾. Tupakan valmisteveroa kerätään vuosittain lähes 100 miljardia euroa. Viennin

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN

⁽⁵⁾ *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, Nomisma, ja Euroopan komission lehdistötiedote 16. marraskuuta 2012

⁽⁶⁾ Ks. edellä.

⁽⁷⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=Fi#>

⁽⁸⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 6–11

⁽⁹⁾ *Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments*

⁽¹⁰⁾ *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, Nomisma.

kannalta ala on erittäin merkittävä, sillä se on yksi harvoista, joiden tulos on positiivinen sekä Euroopan että monien jäsenvaltioiden tasolla. Vuonna 2010 tupakkatuotteiden kokonaisvienti Euroopan unionista oli noin 55 000 tonnia. Suurin osa siitä oli peräisin Bulgariasta (13 200 tonnia), Kreikasta (11 200 tonnia) ja Ranskasta (8 000 tonnia). Lisäksi tupakka on maataloustuote, joka tarjoaa 400 000 työpaikkaa unionissa, pääosin vailla muita vaihtoehtoja olevilla heikommin kehittyneillä alueilla. Italian raakatupakan tuottajajärjestöjen liiton (UNITAB) ja EU-maiden tuottajajärjestöjen keskusjärjestön (COPA) tilastot osoittavat, että 96 prosenttia tupakkaan erikoistuneista maatiloista on perheyriä, joiden keskimääräinen viljelyala on 0,5–3 hehtaaria⁽¹¹⁾.

3. Yleistä

3.1 Euroopan komission esittämässä tupakkatuotedirektiivin tarkistuksessa keskitytään kuuteen toiminta-alaan:

- pakkausmerkinnät ja pakkaukset
- ainesosat
- muoto
- jäljitettävyyys ja turvaominaisuudet
- valtioiden rajat ylittävä etämyynti
- savuttomat tupakkatuotteet ja soveltamisalaan kuuluvien säännelyjen tuotteiden määritelmän laajentaminen.

Näistä kuudesta alasta kolmella on erittäin suuri työllisyys- ja verovaikutus Euroopan unionin jäsenvaltioille. Pakkausmerkintöjen, pakkausten ja ainesosien osalta ehdotuksessa veloitetaan nykyisistä merkinnöistä suhteettomasti laajennettuihin terveysvaroituksiin, jotka rajoittavat tupakkatuotteiden muotoa, makua ja sisältöä. Esimerkiksi kaikkiin tupakka-pakkauksiin on painettava kuvaa ja tekstiä sisältävä terveysvaroitusta, joka täyttää 75 prosenttia pakkauksen pinta-alasta. Sen ja joissakin jäsenvaltioissa pakollisen veromerkinnän lisäksi pakkauksen sivuihin lisätään uusia tietoja (50 prosenttia kummastakin sivusta), joita ovat merkinnät myynnin kieltämisestä alaikäisille ja uudet, tupakkatuotteiden paikannusta ja jäljitettävyyttä koskevat merkinnät. Tämän johdosta laillisesti rekisteröityjen kaupallisten tuotemerkkien ilmoittamiseen tarkoitettu tila jää käytännössä äärimmäisen pieneksi. Lisäksi askeille säädettävä vähimmäiskorkeus ja -leveys johtaa siihen, että jotkut rasiemallit poistuvat myynnistä. Tämä koskee vaikkapa Kreikassa ja muutamissa muissa maissa erittäin

yleistä lipallista rasiemallia. Vastaavasti myynnistä poistuisi Portugalissa myydyin rasiemalli. Lisäksi tämä pakkausmuutos, joka ei perustu tieteelliseen näyttöön, voi vaarantaa työpaikkoja pakkausteollisuudessa, joka on merkittävä ala monessa Euroopan maassa, esimerkiksi Saksassa, Puolassa, Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Itävallassa. On pantava merkille, että tupakkatuotteiden vähimmäiskorkeutta ja -leveyttä koskevat vaatimukset eivät sisällyneet julkiseen kuulemiseen eikä niitä otettu huomioon vaikutustenarvioinnissaan. Lisäksi kielletään tunnusomaisia makuaineita sisältävien savukkeiden myynti ja esitetään uusi määritelmä 'pikkusikarille' vastoin vain vähän yli vuoden ajan unionissa voimassa olleita verosäädöksiä⁽¹²⁾.

3.2 Tämän seurauksena, ja koska kaikissa pakkauksissa on sama muoto ja samanmakuisia savukkeita, hinta on ainoa kaupallisia tuotemerkkejä erottava tekijä, mistä seuraa koko alan arvoketjun mureneminen. Kun hinta jää ainoaksi kilpailutekijäksi, hinnat laskevat, mikä vähentää yhtäältä alan toimijoiden tuloja ja valtioiden verotuloja ja toisaalta alan työpaikkoja.

3.3 Hinta ainoana erottavana tekijänä aiheuttaa esimerkiksi sen, ettei Euroopan unionissa viljeltävä korkealaatuinen tupakka houkuta enää unionin alueella tehtaita ylläpitäviä yrityksiä, koska tupakkaa ei enää osteta laadun perusteella. Tästä seuraa, että tupakanviljelystä riippuvaiset työpaikat ovat komission vaikutustenarvioinnissa todetun vastaisesti vakavassa vaarassa. Nykyisin Euroopan unionin tupakkasato on 250 000 tonnia tupakkaa vuodessa. Suurin tuottaja on Italia 89 000 tonnilla. Sitä seuraavat Bulgaria 41 056 tonnilla, Espanja 38 400 tonnilla ja Kreikka 24 240 tonnilla. Alan työllisyysketju tarjoaa töitä 400 000 henkilölle. Bulgariassa tupakanviljely työllistää 110 000 henkilöä, ja sitä seuraavat Puola 75 100:lla ja Italia 59 300 työpaikalla⁽¹³⁾.

3.4 Muodon ja makujen standardointi saattaisi myös johtaa tupakan salakuljetuksen lisääntymiseen. Mafiat hyötyvät siitä, jos kaikista tuotteista tulee lähes samannäköisiä. Ne pystyvät erittäin helposti jäljittelemään salakuljettamissaan tuotteissa muotoja ja makuja, joihin kuluttajat ovat tottuneet, ja tyydyttämään kysynnän säätelyn ulkopuolelle jääviä väyliä pitkin jättämättä euroakaan jäsenvaltioiden verohallintojen kassaan. Lisäksi kyseiset tuotteet jäävät kaiken laadunvalvonnan ulkopuolelle, mikä vaarantaa vakavasti kuluttajien turvallisuuden.

3.5 Viimeisinten käytettävissä olevien tietojen mukaan Euroopan unionissa jää laittoman kaupan seurauksena vuosittain keräämättä 10 miljardin euron edestä tupakan valmisteverotuloa. Salakuljetetulla tupakalla on EU:ssa nykyisin kymmenen prosentin osuus tupakanmyynnistä⁽¹⁴⁾. ETSK pitääkin erittäin tervetulleena 12. marraskuuta 2012 allekirjoitettua, tupakoinnin torjuntaa koskevaan Maailman terveysjärjestön (WHO) puitesopimukseen liittyvää pöytäkirjaa tupakkatuotteiden laittoman

⁽¹¹⁾ DIVTOB: Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union. Hohenheim University. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development

⁽¹²⁾ Neuvoston direktiivi 2011/64/EU, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista, EUVL L 176, 5.7.2011, s. 24–36

⁽¹³⁾ Ks. alaviite 10.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 5.

kaupan poistamisesta. Tässä Euroopan komission EU:n ja jäsenvaltioiden puolesta neuvottelemassa pöytäkirjassa kehoitetaan sidosryhmiä toteuttamaan tehokkaita toimia tupakan laittoman valmistuksen ja kaupan lopettamiseksi ⁽¹⁵⁾.

3.6 Verotulojen menetyksen lisäksi laittoman kaupan kasvu johtaa tupakanmyynnin laskuun. Se heijastuu koko arvoketjuun, mutta se voi vaikuttaa erityisesti tupakan vähittäismyyntiä harjoittaviin yrityksiin. Lähes miljoona työpaikkaa on suoraan tai välillisesti sidoksissa tupakan vähittäismyyntiin Euroopan unionissa. Niitä on sekä elintarvikemyymälöissä, kioskeissa tai erityisliikkeissä, kuten Ranskassa, Italiassa, Espanjassa ja – vasta vähän aikaa – Unkarissa, joissa on valtion säätelemiä ja valvomia tupakka- ja postimerkkimyymlöiden verkostoja. Yksistään Kreikassa 40 000 työpaikkaa on sidoksissa tupakan vähittäismyyntiin ⁽¹⁶⁾.

3.7 ETSK myöntää, että työpaikkoja saattaa olla vaarassa tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden tuotannon, pakkausten ja vähittäismyyntin koko arvoketjussa ja maatalousalueilla, missä ei ole kehitetty muita vaihtoehtoja ja missä YMP:n tuotantotukia ei ole enää saatavilla. On syytä muistaa, että tupakan viljely edistää maaseudun työllisyyttä. ETSK kehottaa kiinnittämään tarpeellista huomiota näiden työmarkkinoille aiheutuvien vaarojen minimoimiseen ja suosittaa painokkaasti, että työpaikkojen säilyttämiseksi toteutettaisiin kaikentyyppisiä käytettävissä olevia siirtymä- ja rakennemuutostoimia, erityisesti tarjoamalla koulutusta työntekijöille sekä tieteellistä, teknistä ja innovointitukea yrityksille ja maataloille uudentyyppisiin tuotteisiin siirtymiseksi. Koheesio- ja rakennerahoitusta ja aluerahoitusta sekä tutkimus- ja innovaatio- ja rakennerahoitusta tulisi hyödyntää tehokkaasti niissä jäsenvaltioissa, joihin tämä mahdollinen rakennemuutos kohdistuu ankarimmin etenkin nykyisen talouskriisin yhteydessä.

3.8 Kokoavasti todettakoon ETSK:n myöntävän, että ehdotettuun direktiiviin saattaa liittyä huomattavia riskejä. Komitea kehottaa kuitenkin kiinnittämään huomiota odotettuihin parannuksiin, jotka liittyvät sekä terveydenhoitokustannusten alenemiseen että kansanterveyden kohenemiseen, sillä EU:n kansalaisilla on oikeus odottaa Euroopan unionin edistävän ihmisten terveyden korkeatasoista suojelua perusoikeuskirjan 35 artiklan mukaisesti.

3.9 Direktiiviehdotuksessa on lisäksi 16 delegoitua säädöstä, jotka antavat Euroopan komissiolle vallan säätää ja päättää direktiivin keskeisistä osista; tämä mahdollisuus on nimenomaisesti jätetty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan ⁽¹⁷⁾ ulkopuolelle. Täten neuvostolle, Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioiden kansanedustuslaitoksille ei jätetä lähes ollenkaan toimintamarginaalia direktiivin tärkeimpien kysymysten sääntelyssä.

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 5.

⁽¹⁶⁾ Ks. alaviite 10.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 115, 9.5.2008, s. 172

4. Erityistä

4.1 Direktiiviehdotukseen sisällytetyt toimet ovat erittäin rajoittavia ja perustuvat kriteereihin, joilla pyritään vähentämään tupakan houkuttelevuutta ja siten saavuttamaan toivotut terveyystavoitteet. Lisäksi ETSK korostaa erityisesti eurooppalaisille nuorille suunnattujen valistussuunnitelmien ja -kampanjoiden tarvetta. Tässä yhteydessä on muistettava, että Euroopan komission omat arviot toimien terveydellisistä vaikutuksista eivät välttämättä vaikuta kovin kunnianhimoisilta (kaksi prosenttia) mutta tällainen progressiivinen lähestymistapa estää aiheuttamasta vakavaa ja mahdollisesti suhteettoman suurta taloudellista haittaa.

4.1.1 Terveysvaroitusten merkitseminen 75 prosentin alalle kummankin puolen ulkopinnasta ja uusien tuotetietojen merkitseminen 50 prosentin alalle sivupinnoista (9 artikla) ei perustu kiistattomaan tieteelliseen näyttöön. Vaikka Hammondin tutkimus ⁽¹⁸⁾ osoitti tällaisten varoitusten tehon, muut, mm. Maastrichtin yliopistossa ⁽¹⁹⁾ ja Yhdysvaltain elintarvike- ja lääkevirastossa (FDA) ⁽²⁰⁾ tehdyt tutkimukset osoittavat päinvastoin, etteivät graafiset terveysvaroitukset ole tehokkaita keinoja vähentää tupakointia. Euroopan komission Eurobarometrin ⁽²¹⁾ mukaan yhdeksän kymmenestä tupakoijasta toteaa, etteivät suurikokoiset merkinnät saa heitä lopettamaan tupakointia ja seitsemän kymmenestä uskoo, ettei tällaisin keinoin pystytä vähentämään alaikäisten tupakointia. Yhdysvaltain liittovaltion vetoomustuomioistuimien päättyi vastikään myös ratkaisuun, ettei suurikokoisista graafisista terveysvaroituksista ollut riittävää näyttöä. Se toteaa, ettei ole minkäänlaista näyttöä siitä, että mainitut varoitukset olisivat suoraan vähentäneet olennaisesti tupakointia yhdessäkään niistä maista, joissa niitä nykyisin vaaditaan. Se katsoo myös, että näytön todistusvoima on hyvin vähäinen ⁽²²⁾.

4.2 Terveysvaroitusten suhteeton suurentaminen merkitsee samalla myös

— valmistajien laillisten tekijänoikeuksien ja teollisten oikeuksien yksipuolista pakkolunastusta, sillä valmistajat eivät voi käyttää rekisteröityjä tuotemerkkejään; Euroopan yhteisöjen

⁽¹⁸⁾ Hammond, D. "Health warning messages on tobacco products: a review", Tobacco Control 2011; 20:327-3. Sambrook Research International "A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages", Newport: Sambrook Research International; 2009 (Euroopan komissiolle laadittu tutkimus).

⁽¹⁹⁾ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>

⁽²⁰⁾ Nonnemaker, J., ym. "Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products, Food and Drug Administration", Contract No. HHSF-223-2009-10135G, joulukuu 2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf

⁽²²⁾ RJ Reynolds Tobacco Company v Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, elokuu 2012

tuomioistuimen⁽²³⁾ mukaan niillä on oikeus käyttää rekisteröimiään kaupallisia tuotenimiä ja yksilöidä edelleen tuotteitaan

- uutta kilpailua rajoittavaa tekijää alalla, jolla muista erottuminen on jo nyt erittäin rajattua
- kaikenlaiseen lailliseen liiketoimintaan kuuluvien tavanomaisten kaupallisten oikeuksien loukkaamista
- uusien tuotteiden markkinoille laskemisen hidastumista
- tarjolla olevien tuotteiden tutkimisen ja mahdollisen laadunparantamisen alasajoa. Uuden sukupolven uusien tuotteiden pääsyä markkinoille rajoitetaan mielivaltaisesti ilman, että mahdollistetaan sellaisen selkeän sääntelykehyksen vakiinnuttaminen, jonka avulla voidaan arvioida, miten nämä tuotteet voivat vähentää väestölle aiheutuvia vaaroja. Se voi myös jarruttaa kyseisten tuotteiden innovoinnista ja tutkimuksesta syntyvää vaurautta ja työllisyysvaikutusta. Tavanomaisia tuotteita koskevia rajoituksia ei myöskään pitäisi kohdistaa näihin uusiin, mahdollisesti vähemmän haitallisiin tuotteisiin.

4.3 Sama koskee tunnusomaista makua tai aromia varten käytettävien ainesosien rajoittamista (6 artikla) ilman tieteellistä näyttöä, kuten kyseisten ainesosien vähentäminen niiden myrkyllisyyden tai niiden aiheuttaman riippuvuuden takia. Nyt perusteena ovat tupakan houkuttelevuuden vähentämisen kaltainen subjektiivinen kriteeri ja subjektiiviset stereotypiat siitä, millaista tupakkatyyppiä kunkin ikäryhmän tai sukupuolen edustajat polttavat. Tämä sama subjektiivisuus ilmenee kiellettyä mielivaltaisesti ja perustellutta tiettyjä savuketyyppejä, kuten ohuet *slim*-savukkeet (joita ei sisällytetty julkiseen kuulemiseen eikä vaikutustentarvointiin), lyhytsavukkeet ja kaikki mentolisavukkeet. Sama koskee kääretupakkapakkaukselle määritettyä vähimmäispainoa, tupakkapakkauksen standardoitua muotoa tai etenkin keksittyä uutta "pikkusikarien" kategoriaa, joka on ristiriidassa 1. tammikuuta 2011 voimaan tulleen direktiivin 2011/64/EU⁽²⁴⁾ kanssa. Monissa Euroopan maissa erittäin suosittujen ohuet- ja mentolisavukkeiden kieltäminen aiheuttaisi sen, ettei kyseisiä savukkeita enää olisi kuluttajien saatavilla, joten heidän täytyisi turvautua salakuljetusmarkkinoihin niitä hankkiakseen. Lisäksi kyse on pääasiassa aikuisten kuluttajien suosimista tupakkatuotteista. Tähän konkreettiseen tapaukseen ei siis sovi peruste, jonka mukaan tarkoituksena on ehkäistä alaikäisten tupakointia. Esimerkiksi mentolin suhteen on muistettava, että kyseistä tupakkalajia kuluttavat pääasiassa aikuiset ja että lisäksi Yhdysvaltojen ja Kanadan kaltaiset maat, joissa on erittäin pitkälle hiottu, tupakoinnin vastainen lainsäädäntö tietyt

ainesosat kieltävine konkreettisine säännöksineen, eivät ole kieltäneet sitä. Tästä syystä ETSK ehdottaa, että mentolin kieltämisen poistetaan direktiiviehdotuksesta.

4.3.1 Komitea on täysin samaa mieltä komission ehdotuksen kanssa siitä, että markkinoilta kielletään uudet tuotteet, joiden makuna on mm. purukumia, piña colada ja mojito, eli ns. maikkeissavukkeet, jotka saatetaan suunnata pääasiassa nuorille kuluttajille.

4.3.2 Ainesosien äärimmäinen rajoittaminen aiheuttaisi maun yhdenmukaistamisen ja siten olisi mahdotonta erottautua kilpailijoista, mikä rajoittaisi investointia ja uusien tuotteiden mahdollista laskemista markkinoille. Kaikki tämä haittaisi kuluttajaa, jonka valinnanmahdollisuudet kapenisivat.

4.4 ETSK kehottaa komissiota laatimaan yksiselitteisen määritelmän ja esittämään asianmukaisen oikeudellisen kehyksen "vähemmän haittaa aiheuttaville tuotteille", jotka tieteellisesti kiistattomalla tavalla aiheuttavat vähemmän haittaa kuin tavanomaiset savukkeet. Käsitettä "vähemmän haittaa aiheuttava" sovelletaan tuotteisiin, jotka voivat korvata tavanomaiset savukkeet, mutta joista on huomattavasti vähemmän haittaa terveydelle. Kyse ei ole tupakoinnin lopettamiseen tähtäävistä tuotteista. Tupakkaa (ei kemiallista nikotiinia) sisältävät tuotteet, jotka siten kuuluvat direktiivin alaan, on määritettävä selvästi ja niitä varten on laadittava selkeä lainsäädäntö. Siten kuluttajat saavat tietoa niiden tunnusomaisista piirteistä.

4.5 Euroopan komissio on sisällyttänyt direktiiviehdotukseensa myös tupakan laittoman kaupan vähentämiseen tähtääviä toimia. Ehdotuksen 14 artiklassa Euroopan komissio esittää esimerkiksi paikannus- ja jäljitysjärjestelmää ja erilaisia täydentäviä turvatoimia, joiden avulla pyritään varmistamaan, että Euroopan unionissa myydään yksinomaan direktiivin säännökset täyttäviä tuotteita. Tämä toimi edellyttää suhteettoman suurta taloudellista ja hallinnollista taakkaa, josta monet pienet ja keskusuret yritykset eivät selviydy. Laittoman kaupan vähentämisen sijaan valvonnan järjestäminen merkitsee jäsenvaltioille suurempaa hallinnollista rasitetta. Tämä järjestelmä ei myöskään auta hillitsemään salakuljetusta tai laitonta kaupankäyntiä, joita muut direktiiviehdotuksessa esitetyt toimet päinvastoin edistävät. Siksi ETSK katsoo, että direktiiviehdotuksen 14 artiklassa esitettyjen säännösten pitäisi olla aivan samat kuin lausekkeet jäljitettävyydestä, jotka sisällytettiin laittomasta kaupankäynnistä laadittuun Maailman terveysjärjestön osapuolten konferenssin pöytäkirjaan⁽²⁵⁾ viime vuoden lopulla.

4.6 Lisäksi direktiivi tarjoaa Euroopan komissiolle mahdollisuuden säännellä ja muuttaa lukuisin delegoiduin säädöksin olennaisia kohtia, esimerkiksi riippuvuuden aiheuttavuutta, terveysvaroitusten laatimista, sijoittamista ja kokoa. Näin ollen jäsenvaltioille ei jää juurikaan liikkumavaraa direktiivin täytäntöönpanossa, mikä on sääntelyn äärimuoto, johon on tähän

⁽²³⁾ Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu asiassa C-10/89, tuomio 17. lokakuuta 1990.

⁽²⁴⁾ Neuvoston direktiivi 2011/64/EU, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista, EUVL L 176, 5.7.2011, s. 24–36

⁽²⁵⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf)

mennessä turvauduttu Euroopan unionissa vain harvoin. Tämä loukkaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, kuten kahdeksan jäsenvaltion (Italia, Tšekki, Kreikka, Bulgaria, Tanska, Portugali, Romania ja Ruotsi) ⁽²⁶⁾ kansalliset parlamentit jo esittäneet. Italiassa maan parlamentti on huomauttanut ehdotuksen loukkaavan kyseisiä periaatteita ja korostanut lisäksi, että jotkut kielletyistä savukemalleista, kuten ohuet ja vähätervaiset savukkeet, voivat olla hyödyllinen väline pyrkimyksissä vähentää tupakointia tai lopettaa se ⁽²⁷⁾.

4.6.1 Direktiiviehdotuksen 8, 9 ja 11 artiklassa Euroopan komissiolle annetaan esimerkiksi mahdollisuus muuttaa delegoidun säädöksen avulla terveysvaroituksia ja niiden suunnittelua, ulkoasua, muotoa ja sijoituspaikkaa. Myös 6 artiklassa komissiolle annetaan mahdollisuus päättää delegoidun säädöksen avulla lisäaineiden sisällöistä ja enimmäistasoista.

4.6.2 **Sikarien, pikkusikarien ja piipputupakan** suhteen direktiiviehdotuksessa varataan myös valta poistaa automaattisesti direktiivistä tiettyjä poikkeuksia, mikäli tapahtuu "**olosuhteiden merkittävä muutos**". Kyseisellä muutoksella tarkoitetaan myyntimäärien kasvua vähintään 10 prosentilla vähintään 10 jäsenvaltiossa tai 5 prosenttiyksikön kasvua alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä. Komissio ei tiedosta, että nykyisistä 27 jäsenvaltiosta 10:ssä kyseisten tuotteiden markkinat ovat äärimmäisen pienet ja että 10 prosentin vaihtelu voisi ilmetä helposti, mikä poistaa toimelta siten koko vaikutuksen ja synnyttää voimakasta oikeudellista epävarmuutta kyseiselle alasektorille.

4.7 Vaikka vallan siirtämisestä delegoitujen säädösten avulla säädetään Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 290 artiklassa, on delegoitujen säädösten täytettävä useita vaatimuksia. Näin ollen delegoitua säädöstä voidaan soveltaa vain oikeudellisen säädöksen muihin kuin keskeisiin osiin. Tämä vaatimus ei täyty tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>

⁽²⁷⁾ Italian parlamentin sosiaaliasioiden valiokunnan lausunto Euroopan komission asiakirjasta COM(2012) 788 final.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Vastalausunto

Korvataan lausunnon koko teksti seuraavasti:

1. Päätelmät

1.1 Komission tekemän direktiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla⁽¹⁾. Ehdotuksen tavoitteena on lähentää tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevia lakeja ja muita säädöksiä sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Perustelujen 3.9.1. kohdassa todetaan, että Euroopan unionin tuomioistuin on vahvistanut kyseisen oikeusperustan valinnan direktiiville 2001/37/EY⁽²⁾ ja että sama oikeusperusta soveltuu sen vuoksi käsillä olevaan ehdotukseen. Sekä vuoden 2001 direktiivillä että käsillä olevalla ehdotetulla tarkistuksella pyritään varmistamaan sisämarkkinoiden moitteettoman toiminta ja kansanterveyden suojelun korkea taso tupakkaan liittyviltä riskeiltä.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamisen tavoite ansaitsee komitean voimakkaan tuen. Se tarjoaa lisäksi jäsenvaltioille lisäkannustimen ryhtyä toimiin, jotka ovat tarpeen ja suotavia ihmisten terveyden suojelemiseksi, sekä mahdollisuuden hyväksyä tiukempia säännöksiä kuin ehdotukseen sisältyvät.

1.3 ETSK on useiden terveyttä ja siihen liittyviä aiheita koskevien lausuntojensa mukaisesti täysin Euroopan komission kannalla siinä, että oikeus terveyteen täytyy säilyttää kaikkia taloudellisia seikkoja tärkeämpänä. ETSK kannattaa näin ollen painokkaasti sitä, että käynnistetään julkisia kasvatusalan ohjelmia ja tiedotuskampanjoita tupakoinnin aiheuttamista vakavista terveyshaitoista. Niitä tulisi toteuttaa ehdotukseen sisältyvien eri toimien ohella, jotta voidaan vähentää nuorten motivaatiota aloittaa tupakointi ja auttaa jo nikotiiniin riippuvaisia lopettamaan tupakointi. Komitea suosittelee kyseisen kohdan täydentämistä korostamalla täysin selvästi Euroopan tason tiedotus- ja neuvonantajien tärkeyttä perus- ja keskiasteen oppilaitoksille, jotta kaikille lapsille ja nuorille voitaisiin tiedottaa asianmukaisesti, kattavasti ja säännöllisesti tupakointia koskevista tosiasioista, sen haittavaikutuksista, nikotiiniin liittyvistä riippuvuudesta aiheuttavista vaikutuksista ja muista terveysongelmista sekä karsinogeenisista ja muista terveysvaikutuksista oman tupakoinnin ja ympäristön tupakan-savulle altistumisen vuoksi.⁽³⁾

1.4 ETSK toteaa myös, että tietyt työpaikat saattavat olla vaarassa maatalousalueilla, missä ei ole kehitetty vaihtoehtoisia työllistämismuotoja ja missä YMP:hen liittyviä tupakan tuotantotukia ei ole enää saatavilla. Tämän vuoksi tulisi ottaa kiireesti käyttöön siirtymäkauden tukia yhdessä tieteellisen ja teknisen tuen kanssa, jotta voidaan kehittää vaihtoehtoisia ja yhtä tuottavia, kestävyysajattelun mukaisempia, yhteiskunnallisesti hyväksyttävämpiä ja vähemmän haitallisia viljelykasveja sekä, aina kun mahdollista, luoda laadukkaampia työpaikkoja. Sama pätee kaikkiin muihin, suoraan tämän ehdotuksen johdosta vaarassa oleviin toimitusketjun työpaikkoihin; jos työpaikkojen häviäminen perustuu kansanterveyden etuun, julkisen tuki laadukkaammille työpaikoille on täysin perusteltua, ja siihen tulisi kannustaa.

1.5 Kaikissa tapauksissa tulee kuitenkin ottaa huomioon tärkein hyöty – yritysjohtajien, työntekijöiden ja kuluttajien kuolemantapausten ja tupakasta johtuvien sairauksien estäminen. Tämä pätee jo tupakoihin ja mahdollisesti aloitettaviin kaikenikäisiin ja kaikista taustoista tuleviin, joihin kohdistuu jatkossa vähemmän suoria kaupallisia paineita tupakoinnin aloittamiseen, mikäli toimet hyväksytään. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan ehdotuksesta aiheutuu EU:n taloudelle noin neljän miljoonan euron nettohyöty ja terveydenhuollossa säästetään 506 miljoonaa euroa, ja lisäksi säästyy 16,8 miljoonaa elinvuotta.⁽⁴⁾ Tarkoituksenmukaisten toimien avulla tulisi luoda uusia työpaikkoja kohdentamalla uudelleen määrärahoja EU:n sisällä ja tehostamalla verorahojen hyödyntämistä valtiotasolla.

1.6 ETSK toteaa, että tällä hetkellä Euroopan unionissa kerätään lähes 100 miljardia euroa tupakan valmisteveroa. Tupakkatuotteiden verottaminen on tehokkain ja taloudellisin keino tupakankulutuksen vähentämiseksi etenkin nuorten keskuudessa ja pienituloisissa väestöryhmissä (eli yhteiskunnan haavoittuvammassa asemassa olevien keskuudessa)⁽⁵⁾. Tutkimukset ovat

⁽¹⁾ SEUT 114 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, 26 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sovelletaan seuraavia määräyksiä. Euroopan parlamentti ja neuvosto toteuttavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi."

⁽²⁾ Ks. asia C-491/01, The Queen vastaan Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd ja Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 89-93.

⁽⁴⁾ Vaikutustenarviointi (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf).

⁽⁵⁾ Stefan Callan, *Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit*, 2012, s. 5, http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf

osoittaneet, että tupakkatuotteiden hinta on kolmanneksi yleisin syy lopettaa tupakointi⁽⁶⁾. Tupakkatuotteiden käytön lopettamisen vuoksi säästetty raha voidaan käyttää muiden tuotteiden ostamiseen, ja myös niistä maksetaan veroa. Todettakoon myös, että nyt kerätyillä veroilla maksetaan niiden terveydenhuolto, jotka aloittivat tupakoinnin 50 vuotta sitten; nyt tupakoinnin aloittavat tarvitsevat samaa hoitoa 50 vuoden kuluttua. Nykyisten kokemusten mukaan jäsenvaltioiden hallitukset ovat täysin tietoisia tästä ja ovat voineet jatkaa veron nostamista huolimatta tupakan käytön ja myynnin vähentymisestä koko Euroopassa. Ei ole syytä olettaa, että direktiiviehdotus muuttaisi tilannetta.

1.7 Jotta voidaan estää rikollisverkostojen käsissä olevan laittoman kaupan (salakuljetus, väärennökset, piraattituotteet ja laiton valmistus) lisääntyminen, joka on suurin yksittäinen uhka sekä työllisyydelle että veronkannolle EU:ssa, ETSK kehottaa toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että asiaa koskevaa lainsäädäntöä noudatetaan riipeästi ja tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa. Yhteisymmärryksessä tupakkateollisuuden kanssa olisi tehtävä lisää ehdotuksia muista toimista, jotka todennäköisesti vähentävät väärentämistä ja salakuljetusta sekä helpottavat tunnistamista – esimerkiksi laittamalla pakkauksiin vaikeasti jäljennettäviä tunnistamismerkintöjä tai elektronisia tunnistajeita. ETSK myöntää, että nykyteknologialla on melko helppo väärentää melkein mitä tahansa tavaroita ja pakkauksia. Lisätilan antaminen asianmukaisille terveysvaroituksille ei todennäköisesti vaikuta merkittävästi kumpaankaan suuntaan.

1.8 Sen lisäksi, että komissiolle on annettu laajat valtuudet direktiivin olennaisten osien kehittämiseksi tuonnempana delegoiduin säädöksin on varmistettava, että päätöksiä tehdään avoimesti ja jäsenvaltioiden etujen mukaisesti. ETSK korostaa, että sitovien toimenpiteiden on oltava SEUT:n 290 artiklan mukaisia.

1.9 ETSK kannattaa painokkaasti pyrkimystä haitan vähentämiseen ja kehottaa siksi komissiota laatimaan yksiselitteisen määritelmän ja esittämään asianmukaisen oikeudellisen kehyksen "vähemmän haittaa aiheuttaville tuotteille". Tämä koskee erityisesti tuotteita, jotka sisältävät tupakkaa mutta vähemmän nikotiinia tai sisältävät nikotiinia mutta eivät tupakkaa ja jotka siis kuuluvat direktiivin alaan. ETSK myöntää, että jotkut näistä tuotteista saattavat auttaa vähentämään – sillä edellytyksellä, että tarkkaa valvontaa kehitetään vielä – nikotiiniriippuvuudesta johtuvia tupakanpolton pitkäaikaisia haittavaikutuksia.

2. Johdanto

2.1 ETSK on täysin tietoinen kansanterveydellisistä haitoista, joita tupakka aiheuttaa kaikissa muodoissaan. Tupakka on merkittävin ennenaikaisen kuoleman syy EU:ssa ja aiheuttaa lähes 700 000 kuolemantapausta vuosittain. Ehdotuksessa keskitytään sen vuoksi tupakoinnin aloittamisen estämiseen etenkin nuorten ja muiden haavoittuvien ryhmien keskuudessa. Ehdotuksessa todetaan, että 70 prosenttia tupakoitsijoista ryhtyy tupakoimaan ennen kuin he täyttävät 18 vuotta ja 94 prosenttia ennen 25 ikävuottaan. Nämä tiedot korostavat tarvetta toteuttaa lapsiin ja nuoriin kohdistuvia toimia.⁽⁷⁾

2.2 Näin ollen ETSK ymmärtää, että direktiivin tarkistus on ehdottoman välttämätöntä ja että se on siksi saatava pikimmiten päätökseen. Komitea toteaa, että eräissä maissa tupakan kulutus pysyy itsepintaisen suurena, vaikka niissä on hyväksytty tiukkoja tupakanvastaisia lakeja. On lisäksi selvää, että valvonta on vähentänyt kulutusta merkittävästi useimmissa jäsenvaltioissa. Espanjassa kulutus on vähentynyt kaksi prosenttia lyhyen ajan kuluessa. Käsillä olevalla ehdotuksella pyritään saamaan aikaan samanlaisia vähennyksiä koko Euroopassa. ETSK kannattaa myös voimakkaasti sitä, että käynnistetään julkisia kasvatusalan ohjelmia ja tiedotuskampanjoita, joissa korostetaan tupakoinnin aiheuttamia vakavia terveyshaittoja.

2.3 ETSK toteaa, että ehdotus on herättänyt huolta Euroopan unionin työpaikoista, veroista ja taloudesta kokonaisuudessaan. Tupakkateollisuus on ilmoittanut työllistävänsä jopa 1,5 miljoonaa ihmistä EU:ssa, ja heistä noin 400 000 työskentelee tupakan viljelyn parissa. Komission ja muiden lähteiden esittämistä luvuista selviää, että heihin kuuluvat ne työntekijät, jotka työskentelevät tupakkatuotteiden toimitusketjussa kausiluontoisesti tai osa- tai määräaikaisten järjestelyin. Esimerkiksi suoranaisesti ja pelkästään tupakanviljelyn alalla toimivien määrän uskotaan olevan alle 100 000. Näiden viljelijöiden tuotanto vastaa noin neljäsosaa EU:n tuotantoon ja myyntiin käytetystä tupakasta, ja loppu tuodaan EU:n ulkopuolelta, pääasiassa Yhdysvalloista. Muihin työpaikkoihin pakkauksen, markkinoinnin, myyntitoiminnan, oikeudellisten palvelujen, tutkimuksen ja jakelun alalla ehdotus ei vaikuttane. Sen vuoksi on epäselvää, miksi ehdotetuilla lopputuotteiden pakkauksia koskevilla muutoksilla olisi mitään suurempaa vaikutusta nykyiseen työllisyystilanteeseen. Sitäkin epäselvemmäksi jää, miten ehdotetuista toimenpiteistä voidaan todeta, että ne ovat "vailla todistusperustaa ja todennäköisesti tuomittuja epäonnistumaan" sekä "mahdollisesti katastrofaalisia" tupakkateollisuuden kannalta. ETSK katsoo, että molemmissa tapauksissa tilanne on päinvastainen: komitea uskoo, että kyseisillä toimilla tulee olemaan hyödyllinen, arvokas ja oikeasuhtainen vaikutus ihmisten terveyteen ja ainoastaan vähäinen vaikutus teollisuuden yleiseen kasvuun ja kannattavuuteen. Nuorille henkilöille myynnistä syntyvien uusien tulojen mahdollisen menetyksen pitäisi korvaantua reilusti sillä, että sitä paljon suurempi laitton myynti, josta hyötyvät pelkästään siihen osallistuvat rikollisjoukot, vähenee.

⁽⁶⁾ Euroopan komissio, *Attitudes of Europeans Towards Tobacco*, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, s. 84.

⁽⁷⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 6-11.

2.4 Tupakanviljely EU:ssa tarjoaa kuitenkin työpaikkoja, pääasiassa toistaiseksi vailla muita vaihtoehtoja olevilla väliaikaisilla alueilla. Nyt kun YMP:n tuotantotukia tupakan tuotannolle ei ole enää saatavilla, siirtymäkauden teknistä ja taloudellista tukea tarvitaan välttämättä, jotta voidaan tukea siirtymistä vähemmän haitallisiin, pitkäjänteisesti kestävämpiin tuotantolähteisiin. Sama pätee muihin toimitusketjun työpaikkoihin; jos ne menetetään yleisen edun vuoksi, julkinen tuki on kiistatta tarkoituksenmukaista.

2.5 Tupakan valmisteveroa kerätään lähes 100 miljardia euroa vuosittain. ETSK toteaa, että vaikka tämä auttaa kattamaan 50 tai yli 50 vuotta sitten tupakoinnin aloittaneiden terveydenhoitokustannuksia, verotuloja tarvitaan sama määrä 50 vuoden kuluttua, jotta voidaan hoitaa ne, jotka aloittavat tupakkatuotteiden ostamisen ja kuluttamisen tänään. Verojen korottaminen on sen vuoksi olennaisen tärkeää myynnin vähenemisen tasapainottamiseksi. Toistaiseksi näyttää siltä, että jäsenvaltioiden hallitukset ovat tietoisia tästä ja ovat menestyksekkäästi säilyttäneet kokonaisverotulon määrän tai jopa lisänneet sitä huolimatta myynnin vähenemisestä viime vuosina. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, hintojen noustessa tasaisesti vuosien 1992 ja 2011 välillä ja verotason ollessa 75 prosenttia tai enemmän yleisestä vähittäismyyn-tihinnasta tupakan myynti laski 51 prosenttia samalla kun valtion verotulot kasvoivat 44 prosenttia. Vastaavan ajanjakson aikana tupakoivien aikuisten osuus pieneni 27 prosentista 20 prosenttiin. Nämä tiedot ilmenevät äskettäin julkaistusta, kaikki puolueet kattavan parlamentaarisen ryhmän raportista "All Party Parliamentary Group Report on Smoking and Health" (2013) ⁽⁸⁾.

2.6 Vaikka valtaosa EU:ssa tuotetuista tupakkatuotteista menee asiakkaille EU:ssa, tietty määrä myös viedään. Teollisuuden esittämistä luvuista ilmenee, että tupakkatuotteita meni vientiin noin 55 000 tonnia vuonna 2010, pääasiassa Afrikan ja Aasian maihin, joissa eliniän odote on tällä hetkellä valitettavasti niin alhainen, että erityisiä haittavaikutuksia terveyteen ei voida havaita. Aikanaan kun muut ongelmat on ratkaistu ja eliniänodote kasvaa odotetusti, nikotiiniriippuvuuden ja tupakan kulutuksen, sekä muiden ulkopuolelta tulleiden sairauksien vaikutukset ilmenevät selvemmin.

2.7 ETSK toteaa erityisesti, että toisin kuin edellä mainituissa maissa, EU:n kehittyneimmissä maissa, joissa eliniänodote kasvaa edelleen, tupakanpolton seuraukset tulevat ilmeisemmiksi työpaikalla ja koko yhteiskunnassa. Sen vuoksi siitä tulee kasvava ja entistä näkyvämpi ongelma, ja se lisää sekä työnantajien että työntekijäjärjestöjen vastuuta. Nykyisessä taantumassa palkansaajien ennakkoajat (ja vältettävissä olevat) kuolemat ja heidän tulojensa tai eläkkeidensä menetys lisäävät niiden perheiden ongelmia, joilla on jo nyt vaikeuksia selviytyä taloudellisesti.

2.8 ETSK toteaa, että vaikka tupakointiin liittyvien syöpien kehittymisaika pysyy samana, tupakoimattomien yleinen eliniänodote kasvaa koko ajan. Näin ollen tupakan kulutus lyhentää edelleen eliniänodotetta. Kun viime vuosisadan alussa tupakoitsijoiden eliniänodote oli 2–3 vuotta lyhyempi, nyt tai ehdotuksen kattamana ajanjaksona tupakoinnin aloittavien elinikä lyhenee 20–30 vuodella.

3. Yleistä

3.1 Tupakkatuotteita koskeva Euroopan komission direktiiviehdotus keskittyy toimiin, joilla halutaan varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta – toimet laittoman kaupan vähentämiseksi mukaan luettuina – ja saavuttaa kansanterveyden suojelun korkea taso tupakkaan liittyviltä riskeiltä. Tällaisia toimia ovat:

- pakkausmerkinnät ja pakkaukset
- ainesosat
- jäljitettävyyden ja turvaominaisuudet
- valtioiden rajat ylittävät etämyynnit
- savuttomat tupakkatuotteet ja soveltamisalaan kuuluvien säänneltyjen tuotteiden määrittelyn laajentaminen.

3.2 Pakkausmerkintöjen, pakkausten ja ainesosien osalta ehdotuksessa veloitetaan terveysvaroitusten suurentamiseen tupakan kulutuksen aiheuttamien vakavien terveysvaarojen vuoksi.

3.3 Ehdotuksessa sallitaan, että valmistajat säilyttävät tuotemerkkiensä kannalta olennaiset maut, mutta rajoitetaan uusien, tupakkaan liittymättömien lisäaineiden käyttöä markkinoiden kasvattamiseksi erityisesti nuorten keskuudessa. Kaikkiin pakkauksiin on painettava kuvaa ja tekstiä sisältävä terveysvaroitusta, joka täyttää 75 prosenttia pakkauksen pinta-alasta. Sen ja joissakin jäsenvaltioissa pakollisen veromerkkin lisäksi pakkauksen sivuihin lisätään uusia tietoja (50 prosenttia kummastakin sivusta), joita ovat merkinnät myynnin kieltämisestä alaikäisille ja uudet, tupakkatuotteiden seurantaa ja jäljitettävyyttä koskevat merkinnät. Tämä merkitsee sitä, laillisesti rekisteröidyille kaupallisille tuotemerkeille ja muille markkinointiin liittyville kuville on käytettävissä entistä vähemmän tilaa. Jäsenvaltiot voivat halutessaan vaatia

⁽⁸⁾ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

käyttämään täysin kuviottomia pakkauksia, mutta sitä ei ehdotetussa direktiivissä edellytetä. Lisäksi pakkauksille säädettävä vähimmäiskorkeus ja -leveys johtaa siihen, että tietyt pakkausmallit, etenkin nuorten henkilöiden houkuttelemiseksi suunnitellut mallit, poistuvat myynnistä. Vastaavia päätöksiä tehtiin Yhdysvalloissa vuonna 2009 lapsiin ja nuoriin henkilöihin kohdistuvan myynnin vähentämiseksi. ETSK kannattaa kaikkia näitä toimenpiteitä.

3.4 Tämä edellyttää muutoksia pakkausmalleihin, mutta on vaikea nähdä, miksi se vaikuttaisi merkittävästi pakkausalan työpaikkoihin sellaisissa maissa kuin Saksa, Puola, Ranska, Tšekki ja Itävalta. Kaikenlaisten tupakan lopputuotteiden perusmyynnin oletetaan jatkuvan laajana suurin piirtein nykytapaan olemassa oleville, käytännössä suljetuille markkinoille, jotka muodostuvat noin 150 000 000 nikotiiniriippuvaisesta käyttäjästä koko EU:ssa. Mahdollisten merkittävien terveysetujen – sekä taloudellisten etujen että ennen kaikkea inhimillisen kärsimyksen vähentämisen – potentiaalia tulisi kuitenkin korostaa sen seikan ohella, että tupakoinnin lopettaneet käyttävät rahaa muihin tarkoituksiin ja luovat näin uusia työmahdollisuuksia. Tupakan kulutuksen vuosittain aiheuttama rasite EU:ssa on arviolta 517 miljardia euroa ⁽⁹⁾. Jäsenvaltioitasolla kokonaiskustannusten arvioidaan olevan noin 4,6 prosenttia EU:n bkt:stä ⁽¹⁰⁾. Nykyään EU menettää 25,3 miljardia euroa tupakan kulutukseen liittyvien sairauksien hoidosta johtuvina terveydenhuoltokustannuksina ja 8,3 miljardia euroa tuotannon menetyksinä ⁽¹¹⁾. Tämä vastaa lähes tupakkateollisuuden tuloja koko tuotantoketjussa (veroja lukuun ottamatta); ne ovat 35 miljardia euroa.

3.5 ETSK toteaa, että nikotiinia ja tupakkaa sisältävien tuotteiden käytöstä johtuviin sairauksiin suoraanaisesti liittyvät kustannukset ovat tällä hetkellä parhaita estimaatteja jäsenvaltioille aiheutuvista tosiasiallisista kustannuksista. Ne ovat huomattavasti alhaisemmat kuin teoreettinen "ihmiselämän arvo" (miljoona euroa jokaista menetettyä tai lyhentynyttä elämää kohti). Komissio on käyttänyt tätä lukua aiemmissa vaikutustenarvioinneissaan lainsäädännön antamisen perustelemiseksi sekä yritysten ja muiden toimijoiden ennakoitujen kustannusten tasapainottamiseksi. Jos tässä yhteydessä käytettäisiin suurempaa lukua, direktiiviehdotuksen hyväksymisen arvioitu kannustusvaikutus nousisi 700 miljardiin euroon, mikä jättäisi varjoonsa kaikki muut seikat.

3.6 Todettakoon myös, että tupakointi ja siihen liittyvät tavat eivät tuota käyttäjilleen muuta tosiasiallista sosiaalista tai taloudellista hyötyä kuin lievittävät nikotiiniriippuvuuden seurauksia. Lopettaminen on todella vaikeaa ja hidasta tämän riippuvuuden vuoksi. Valitettavasti jopa tieto, että lähes puolet käyttäjistä ("kuluttajista", "kansalaisista" ja "haavoittuvassa asemassa olevista ihmisistä") kuolee lopulta ennenaikaisesti tapansa vuoksi, ei ole yksin riittävä riippuvuuden voittamiseen; tämän vuoksi on tarpeen heikentää kaikkia tupakoinnin aloittamisen motiiveja.

3.7 Ehdotukseen sisältyvien toimien ei ole tarkoitus vaikuttaa tupakoinnin jo aloittaneiden aikuisten käyttäytymiseen – ja ne tuskin sitä tekevätäkään –, mutta ne vähentänevät kaikkialta maailmasta saadun kokemuksen mukaan edelleen nuorten motivaatiota ryhtyä tupakoimaan. Tupakoitsijoiden määrän vähentäminen vähentää ennen kaikkea merkittävästi terveydenhuollon kustannuksia ja ajan kuluessa säästää monia ihmishenkiä ja vähentää ihmisten kärsimystä.

3.8 ETSK toteaa, että käsillä olevassa ehdotuksessa ei mennä niin pitkälle, että esitettäisiin täysin yhtenäistettyjä pakkauksia, joissa olisi standardisoitu värit ja kirjasinkoot, kuten Australiassa on tehty. Yksittäiset tuotemerkit säilytetään, ja ne eroavat toisistaan valmistajan nimen ja erityisten tupakan makujen mukaan. Tuotteen laatuvaatimukset ovat edelleen tärkeitä, sillä kuluttajalle annetaan yhä tietoja hänen ostamansa tuotteen valmistajasta.

3.9 On olemassa vain vähän kiistatonta näyttöä siitä, että nämä muutokset pakkauksia koskeviin sääntöihin lisäisivät väärentämistä tai tupakan salakuljetusta. Päinvastoin laittoman tupakan käyttö liittyy läheisesti hintaan ja saatavuuteen ⁽¹²⁾. Toimialan esittämien uusimpien tietojen mukaan tällaisen laittoman kaupan seurauksena jää vuosittain keräämättä 10 miljardin euron edestä tupakan valmisteverotuloa. Salakuljetetulla tupakalla on EU:ssa nykyisin kymmenen prosentin osuus tupakanmyynnistä ⁽¹³⁾. EU:n ulkopuolelta, lähinnä Venäjältä ja Kiinasta, tuotettua tavaraa, on runsaasti tarjolla. Kysyntä on korkeaa maissa, jotka kärsivät taloudellisista rajoituksista ja/tai joissa tupakkatuotteiden verotus on korkea. Laiton myynti vaarantaa työpaikkoja EU:ssa, pienentää valtioiden verotuloja ja heikentää laillisen myynnin kannattavuutta. Sen vuoksi tulisi pyrkiä kaikkiin keinoin rajoittamaan tupakan salakuljetusta esimerkiksi parantamalla turvallisuutta, toteuttamalla valvonta- ja ehkäisytöimiä ja asettamalla tupakkatuotteet nykyistä tiukempaan laatuvalvontaan. Tupakkateollisuuden kanssa jo sovittujen muiden toimenpiteiden lisäksi olisi harkittava kohokuvioitujen tunnistamismerkintöjen tai elektronisten tunnisteiden käyttöä.

⁽⁹⁾ Vaikutustenarviointi, s. 15.

⁽¹⁰⁾ Euroopan komission toteuttamassa tutkimuksessa "A study on liability and the health costs of smoking" arvioidaan kokonaiskustannusten olleen vuonna 2009 (terveydenhuollon kustannuksina, tuotannon ja henkien menetyksinä) 544 miljardia euroa. (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, s. 2.)

⁽¹¹⁾ Komission vaikutustenarviointi.

⁽¹²⁾ Moodie C, Hastings G, Joossens L. Young adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour. Eur J Public health, ensimmäistä kertaa julkaistu sähköisessä muodossa 26. maaliskuuta 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038. Claims that Standardised Packaging would increase Illicit Trade are untrue, Smoke Free Partnership, 10. syyskuuta 2012, <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

⁽¹³⁾ Ks. alaviite 5.

3.10 Mitkä tahansa ehdotettujen toimien täytäntöönpanon kustannukset ovatkaan, on pidettävä mielessä, että tupakan kulutuksen vähentymisestä johtuvat kansanterveydelle aiheutuvat mahdolliset kokonaishyödyt ovat paljon suuremmat. Tutkimukset ovat osoittaneet, että hallitukset ja työnantajat, jotka ovat kieltäneet tupakoinnin työpaikalla, ovat havainneet välittömiä myönteisiä vaikutuksia (tuottavuuden paraneminen, poissaolojen vähentyminen, tilojen ylläpidosta ja kunnostuksesta johtuvien kustannusten väheneminen sekä terveydenhuolto- ja sairausvakuutuskustannusten väheneminen) ⁽¹⁴⁾.

3.11 Lisäksi direktiiviehdotukseen sisältyy 16 säännöstä, joilla Euroopan komissiolle delegoidaan valta säätää ja päättää direktiivin erityisistä osista Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti ⁽¹⁵⁾.

4. Erityistä

4.1 Direktiivissä on jatkossakin keskityttävä sekä sisämarkkinoiden toteuttamiseen että direktiiviin sisältyvien kansanterveydellisten tavoitteiden saavuttamiseen toteuttamalla niin pitkän kuin lyhyenkin aikavälin toimenpiteitä. Tästä syystä on muistettava, että Euroopan komission oma arvio toimiensa terveysvaikutuksista on tällä hetkellä tupakoivien tai tupakoinnin todennäköisesti aloittavien kahden prosentin vähennys. Direktiivin tarkoituksena on ensisijaisesti rajoittaa tupakoinnin lisääntymistä eikä niinkään vähentää nykyistä kulutustasoa. Vaikka tämä prosenttiluku saattaa vaikuttaa alhaiselta, sillä on kiistatta myönteisiä vaikutuksia monilla aloilla.

4.2 Työiässä olevat ihmiset, jotka lopettavat tupakoinnin (sekä mahdolliset tupakoitsijat, jotka eivät aloita tupakointia) elävät pidempään ja näin ollen pysyvät työelämässä pidempään. Arvioidaan, että nykyään tupakoitsijat kuolevat 14 vuotta aiemmin kuin ihmiset, jotka eivät ole koskaan tupakoineet, mikä johtuu tupakointiin liittyvistä sairauksista tai komplikaatioista. Samalla kun erityisesti tupakoimattomien yleinen eliniänodote kasvaa, myös tämä ero kasvaa. Kahden prosentin vähennys tupakan kulutuksessa merkitsisi 2,4 miljoonaa tupakoinnin lopettavaa ja 16,8 miljoonan elinvuoden säästöä. Tämä toisi yhteiskunnalle 10,3 miljardin vuotuiset hyödyt ja vähentäisi terveydenhoitokustannuksia 506 miljoonaa euroa vuosittain. Tuottavuuden kasvusta saatavat hyödyt, jotka johtuisivat työpoissaolojen, ennen aikaisten eläkkeiden ja muiden vastaavien seikkojen vähenemisestä, olisivat yhteensä 165 miljoonaa euroa vuosittain ⁽¹⁶⁾.

4.3 Terveysvaroitusten merkitseminen 75 prosentin alalle kummankin puolen ulkopinnasta ja uusien tuotetietojen merkitseminen 50 prosentin alalle sivupinnoista (9 artikla) ovat osa toimenpidekokonaisuutta, joka auttaa vähentämään tupakoitsijoiden määrää. Tupakkapakkaukset on suunniteltava niin, että niiden antamat tiedot tuotteen sisällöstä eivät ole harhaanjohtavia. Niihin tulee tämän vuoksi merkitä selvästi tuotteen terveysvaarat ja niistä erityisesti ennen aikainen kuolema. Varoitusten tulee olla esillä myyntipisteessä. Mainostaminen myyntipisteissä tulee luonnollisesti kieltää.

4.4 Erityisen tärkeää on tunnusomaista makua varten käytettävien ainesosien rajoittaminen (6 artikla) sekä pakkausten visuaalinen ulkoasu. Tupakkatuotteiden vetovoiman heikentäminen – yksi objektiivisista kriteereistä – on erityisen olennaista tiettyjen ikäryhmien tai tietyn sukupuolen edustajien keskuudessa. Tämä pätee varsinkin nuoriin naisiin ja tyttöihin, jotka ovat nyt yksi nopeimmin kasvavista markkinoista EU:ssa ja sen vuoksi eniten tupakoinnin aloittamiseen tähtäävän mainonnan luoman paineen alaisia.

4.5 Komitea onkin täysin samaa mieltä komission ehdotuksen kanssa siitä, että markkinoilta kielletään uudet tuotteet, joiden makuna on mm. purukumi, piña colada ja mojito, eli ns. makeissavukkeet, jotka suunnataan erityisesti nuorille ja pääasiassa naispuolisille mahdollisille kuluttajille. Myös slim-savukepakkaukset on suunnattu erityisesti nuorille naisille, ja niillä pyritään yhdistämään vartalonmuoto, paino ja hohdokkuus tottumukseen, joka aiheuttaa lopulta puolelle heistä ennen aikaisen kuoleman. Kun otetaan huomioon, että nykyään kaikki asianomaiset ymmärtävät ja hyväksyvät nikotiinista johtuvat tupakoinnin pitkän aikavälin väistämättömät vaarat, ETSK:n mielestä on mahdotonta ymmärtää, miten vastuussa olevat tuottajat ovat voineet kehittää nämä markkinointistrategiat ja etenkin ottaa ne käyttöön.

4.6 ETSK kehottaa komissiota laatimaan yksiselitteisen määritelmän ja esittämään asianmukaisen oikeudellisen kehyksen "vähemmän haittaa aiheuttaville tuotteille", jotka tieteellisesti kiistattomalla tavalla aiheuttavat vähemmän haittaa kuin tavanomaiset savukkeet. Käsite "vähemmän haittaa aiheuttava" liittyy tuotteisiin, jotka voivat korvata tavanomaiset savukkeet, mutta joista on huomattavasti vähemmän haittaa terveydelle. Kyse ei ole tupakoinnin lopettamiseen tähtäivistä tuotteista. Tupakkaa mutta vähemmän nikotiinia sisältävät tai, paremminkin, nikotiinia mutta eivät tupakkaa sisältävät tuotteet (sähkötupakka), jotka kuuluvat direktiivin alaan, on määritettävä selvästi ja niitä varten on laadittava selkeä lainsäädäntö. Siten kuluttajat saavat tietoa niiden pitkän aikavälin vaaroista sekä hyödyistä tavanomaisiin tupakkatuotteisiin verrattuna.

⁽¹⁴⁾ Carin Hakansta, International Labour Organisation, työasiakirja aiheesta "Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures", maaliskuu 2004, s. 6.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf

⁽¹⁵⁾ EUVL C 115, 9.5.2008, s. 172.

⁽¹⁶⁾ Komission valmisteluasiakirja (vaikutusten arviointi), joka on liitetty ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä [saatavilla englanniksi]: http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ja_en.pdf, s. 116.

4.7 Direktiiviehdotukseen sisältyy myös tupakan laittoman kaupan vähentämiseen tähtääviä toimia. Ehdotuksen 14 artiklassa Euroopan komissio esittää esimerkiksi seuranta- ja jäljitysjärjestelmää ja erilaisia täydentäviä turvatoimia, joiden avulla pyritään varmistamaan, että Euroopan unionissa myydään yksinomaan direktiivin säännökset täyttäviä tuotteita. Nämä toimet aiheuttavat taloudellista ja hallinnollista rasitetta, josta saattaa pk-yritysten mielestä (toisin kuin 4–5 suuren monikansallisen yrityksen, jotka hallitsevat tupakan ja nikotiinipohjaisten tuotteiden maailmanlaajuisia kauppaa) olla vaikea selviytyä. Ne lisäävät jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa valvonnan järjestämisessä. Järjestelmä vähentää toivotavasti salakuljetusta ja laitonta kauppaa. Siksi ETSK katsoo, että direktiiviehdotuksen 14 artiklassa esitettyjen säännösten pitäisi olla aivan samat kuin seuranta- ja jäljitettävyyttä koskevat lausekkeet, jotka sisällytettiin laittomasta kaupankäynnistä laadittuun Maailman terveysjärjestön osapuolten konferenssin pöytäkirjaan ⁽¹⁷⁾ viime vuoden lopulla.

4.8 Sikarien, pikkusikarien ja piipputupakan suhteen direktiiviehdotuksessa säädetään mahdollisuudesta poistaa automaattisesti direktiivistä tiettyjä vapautuksia, mikäli tapahtuu "olosuhteiden merkittävä muutos". Kyseisellä muutoksella tarkoitetaan myyntimäärien kasvua vähintään 10 prosentilla vähintään 10 jäsenvaltiossa tai 5 prosenttiyksikön kasvua alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä. Nykyisistä 27 jäsenvaltiosta 10:ssä kyseisten tuotteiden markkinat ovat kuitenkin äärimmäisen pienet ja 10 prosentin muutos voisi tapahtua helposti ilman merkittäviä työllisyys- ja verovaikutuksia.

4.9 ETSK toteaa, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklassa säädetään vallan siirtämisestä delegoitujen säädösten avulla, ja delegoitujen säädösten on täytettävä useita vaatimuksia. Delegoituja säädöksiä voidaan soveltaa vain säädöksen muihin kuin keskeisiin osiin.

Äänestystulos

Puolesta:	89
Vastaa:	162
Pidättyi äänestämästä:	17

Uusi kohta 1.4

Lisätään uusi kohta.

"ETSK korostaa väestön hyvän terveyden merkitystä ja siitä monille aloille kertyvää hyötyä ja ehdottaa, että jäsenvaltiot laajentavat savutonta ympäristöä, jossa kansalaiset voivat saada moraalista ja lääketieteellistä tukea, jota tarjotaan erityisesti nuorille, oppilaitoksille, yrityksille jne. Olisi myös tuettava erilaisten innovatiivisten ja kasvatuksellisten tukimenetelmien ja yhteistyöverkkojen luomista ja ylläpitämistä."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 1.5

Muutetaan seuraavasti:

"Verotuloja on vaarassa hävitä huomattavasti laittoman kaupan lisääntymisen ohella myös myynnin ja hintojen putoamisen vuoksi. Tällä hetkellä Euroopan unionissa kerätään lähes 100 miljardia euroa tupakan valmisteveroa. Tupakan verottaminen on tehokkain ja taloudellisin interventiokeino tupakankulutuksen vähentämiseksi etenkin nuorten keskuudessa ja pienituloisissa väestöryhmissä. ⁽¹⁸⁾ Tutkimusten mukaan tupakkatuotteiden hinta on tupakojien kolmanneksi useimmin mainitsema syy lopettaa tupakointi. ⁽¹⁹⁾ Lisäksi on syytä mainita, että rahoilla, jotka aiemmin käytettiin tupakkatuotteiden ostoon mutta jäivät nyt säästöön, ostetaan muita tuotteita, joista niin ikään maksetaan verot."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

⁽¹⁷⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf)

⁽¹⁸⁾ Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Tobacco Taxation and Illicit Trade, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, s. 5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/TobTax%20Toolkit%20EN_1.pdf

⁽¹⁹⁾ Euroopan komissio, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, s. 84.

Kohta 1.8

Muutetaan seuraavasti:

~~"Laajojen valtuuksien antaminen Sen lisäksi, että komissiolle annetaan laajat valtuudet direktiivin olennaisten osien kehittämiseksi tuonnempana delegoiduin säädöksiin, tulee varmistaa, että päätökset tehdään avoimuutta ja jäsenvaltioiden intressejä noudattaen loukkaa jäsenvaltioiden suvereniteettia ja on siten toissijaisuusperiaatteen vastaista. ETSK ei voi hyväksyä delegoituja säädöksiä, jotka eivät kuulu nimenomaisesti korostaa, että velvoittavissa toiminnaissa tulee noudattaa SEUTin 290 artiklaan piiriin. Lisäksi kahdeksan kansallista parlamenttia on osana toissijaisuuden valvontaa antanut 14 ääntä komission ehdotusta vastaan sillä perusteella, että siinä ei noudateta toissijaisuusperiaatetta. (20)"~~

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 1.9

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"ETSK kannattaa pyrkimystä haitan vähentämiseen ja kehottaa siksi komissiota laatimaan yksiselitteisen määritelmän ja esittämään asianmukaisen oikeudellisen kehyksen "vähemmän haittaa aiheuttaville tuotteille"; jotka tieteellisesti kiistattomalla tavalla aiheuttavat vähemmän haittaa kuin tavanomaiset savukkeet. Tämä koskee erityisesti tupakkaa (eikä kemiallista nikotiinia) sisältäviä tuotteita, jotka kuuluvat siksi direktiivin alaan."~~

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 3.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

[– –]

Näistä kuudesta alasta kolmella on erittäin suuri työllisyys- ja verovaikutus Euroopan unionin jäsenvaltioille. Pakkausmerkintöjen, pakkausten ja ainesosien osalta ehdotuksessa veloitetaan vielä nykyistä näkyvämpiin terveysvaroituksiin, jotka lisätään tuotteisiin niitä nykyisiin merkintöihin suhteuttamatta, jolloin ne rajoittavat tupakkatuotteiden muotoa, makua ja sisältöä. Näin ollen esimerkiksi kaikkiin tupakka-askeihin on painettava kuvaa ja tekstiä sisältävä terveysvaroitusta, joka täyttää 75 prosenttia pakkauksen pinta-alasta. Sen ja joissakin jäsenvaltioissa pakollisen veromerkinnän lisäksi pakkauksen sivuihin lisätään uusia tietoja (50 prosenttia kummastakin sivusta), joita ovat merkinnät myynnin kieltämisestä alaikäisille ja uudet, tupakkatuotteiden paikannusta ja jäljitettävyyttä koskevat merkinnät. Pakettien uudella graafisella ulkoasulla sekä niiden pituutta ja leveyttä koskevilla vähimmäisvaatimuksilla saavutetaan myönteisiä tuloksia muun muassa siinä, että ne vähentävät pakettien houkuttelevuutta riskiryhmissä eli lasten ja nuorten keskuudessa. Tutkimukset osoittavat kiistatta, että pakkaus on markkinointiväline tuotteen myymiseksi. Nykyään tupakkatuotteiden pakkaus on usein suunniteltu strategisesti tietyn kohderyhmän houkuttelemiseksi. Tutkimukset osoittavat esimerkiksi, että Latviassa naiset ajattelevat valitessaan tuotteita, joissa on vaaleanvärinen paketti, että niiden terveysvaikutus on vähäisempi ja että niillä on näin ollen vähemmän haittavaikutuksia terveyteen. Lisäksi lapset ajattelevat, että värikäs pakkaus tarkoittaa, ettei tuote ole lainkaan terveydelle vaarallinen.⁽²¹⁾ Näin ollen yhtenäistetty ja mahdollisuuksien mukaan yksinkertaistettu pakkaus ei anna kuluttajille virheellistä tietoa tuotteen todellisista vaikutuksista, vaan aivan päinvastoin tutkimukset osoittavat, että yksinkertainen pakkaus synnyttää muun muassa seuraavanlaisia ajatuksia:

⁽²⁰⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&applng=FI#>

⁽²¹⁾ <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>

tylsä, pahanhajuinen, inhottava, vanha jne. ⁽²²⁾ Tämän johdosta laillisesti rekisteröityjen kaupallisten tuotemerkkien ilmoittamiseen tarkoitettu tila on tosiasiasa pienennetty mahdollisimman pieneksi. Toisaalta askeille säädettävä vähimmäiskorkeus ja -leveys johtaa siihen, että jotkut rasiamallit poistuvat myynnistä. Tämä koskee vaikkapa Kreikassa ja muutamissa muissa maissa erittäin yleistä lipallista rasiamallia. Vastaavasti myynnistä poistuisi Portugalissa myydyin rasiamalli. Toisaalta tämä pakkausmuutos, joka ei perustu tieteelliseen näyttöön, voi vaarantaa työpaikkoja pakkausteollisuudessa, joka on merkittävä ala monessa Euroopan maassa, esimerkiksi Saksassa, Puolassa, Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Itävallassa. On pantava merkille, että tupakkatuotteiden vähimmäiskorkeutta ja -leveyttä koskevat vaatimukset eivät sisällyneet julkiseen kuulemiseen eikä niitä otettu huomioon vaikutustenarvioinnissaan. Lisäksi kielletään tunnusomaisia makuaineita sisältävien savukkeiden myynti ja esitetään uusi määritelmä 'pikkusikarille' vastoin vain vähän yli vuoden ajan unionissa voimassa olleita verosäädöksiä ⁽²³⁾.

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidätty äänestämästä:	29

Kohta 3.2

Muutetaan kohta kuulumaan seuraavasti:

Muutetaan seuraavasti:

"Tämän seurauksena, ja koska kaikissa askeissa on sama muoto ja samanmakuisia savukkeita, hinta on ainoa kaupallisia tuotemerkkejä erottava tekijä, ~~mistä seuraa koko alan arvoketjun mureneminen~~. Kun hinta jää ainoaksi kilpailutekijäksi, hinnat laskevat, mutta jäsenvaltiot voivat kuitenkin soveltaa korkeampia valmisteveroja ja kerätä siten tuloja, mikä vähentää yhtäältä alan toimijoiden tuloja ja valtioiden verotuloja ja toisaalta alan työpaikkoja."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidätty äänestämästä:	29

Uusi kohta 3.3

Lisätään uusi kohta.

"Vaikka tupakkatuotteiden pakkaukset standardoidaan, jolloin valmistajien omien tunnusten koko pienenee, pakkauksessa on varattu yrityksen ja tuotteen nimelle tila, jonka koko, taustaväri ja kirjainlaji on yhdenmukaistettu. Tuotteen laatukriteerillä on edelleen merkitystä, koska kuluttaja saa aina tiedon valmistajasta, jolta hänen hankkimansa tuote on peräisin."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidätty äänestämästä:	29

Kohta 3.3

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"Hinta ainoana erottavana tekijänä aiheuttaa esimerkiksi sen, ettei Euroopan unionissa viljeltyä korkealaatuinen tupakka houkuta enää unionin alueella tehtäviä ylläpitäviä yrityksiä, koska tupakkaa ei enää osteta laadun perusteella. Tästä seuraa, että tupakanviljelystä riippuvaiset työpaikat ovat komission vaikutustenarvioinnissa todetun vastaisesti vakavassa vaarassa. Nykyisin Euroopan unionin tupakkasato on 250 000 tonnia tupakkaa vuodessa. Suurin tuottaja on Italia 89 000 tonnilla. Sitä seuraavat Bulgaria 41 056 tonnilla, Espanja 38 400 tonnilla ja Kreikka 24 240 tonnilla. Alan työllisyysketju tarjoaa töitä 400 000 henkilölle. Bulgariassa tupakanviljely työllistää 110 000 henkilöä, ja sitä seuraavat Puola 75 100:lla ja Italia 59 300 työpaikalla ⁽²⁴⁾."~~

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidätty äänestämästä:	29

⁽²²⁾ *The Packaging of Tobacco Products*, maaliskuu 2012, The Centre for Tobacco Control Research Core funded by Cancer Research UK, http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, s. 40.

⁽²³⁾ Neuvoston direktiivi 2011/64/EU, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista, EUVL L 176, 5.7.2011, ss. 24–36.

⁽²⁴⁾ Ks. alaviite 11.

Kohta 3.7

Muutetaan seuraavasti:

~~"Toisaalta direktiiviehdotuksessa on 16 delegoitua säännöstä siitä, että Euroopan komissiolle annetaan valta säätää ja päättää direktiivin keskeisistä erityisistä osista; tämä mahdollisuus on nimenomaisesti jätetty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti ulkopuolelle⁽²⁵⁾. Täten neuvostolle, Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioiden kansanedustuslaitoksille ei jätetä lähes ollenkaan toimintamarginaalia direktiivin tärkeimpien kysymysten sääntelyssä."~~

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Uusi kohta 4.1.1:

"Tupakan kulutuksesta aiheutuvat terveydelliset ja taloudelliset kustannukset ovat hämmästyttävän korkeita Latvian kaltaisissa viime vuosina talouskriisistä kärsineissä maissa. Tupakointi liittyy 25 prosenttiin miesten kuolemista ja 4 prosenttiin naisten kuolemista, ja 12 prosenttia sairauksista on yhteydessä tupakoinnin seurauksiin. Niiden hoidon arvioidut kustannukset ovat 29 miljoonaa euroa eli 3,27 prosenttia koko terveydenhuollon budjetista. Tupakoinnin aiheuttamista sairauksista liittyvistä poissaoloista johtuvat tuotannonmenetykset ovat 29,5 prosenttia, mikä Latviassa merkitsee 12 miljoonan euron menetystä. Myös tupakoinnista johtuvat ennenaikaiset kuolemat aiheuttavat huomattavia kuluja, jotka ovat noin 2,5 miljardia euroa eli 9,38 prosenttia bkt:stä⁽²⁶⁾."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 4.2

Muutetaan seuraavasti:

~~"Terveysvaroitusten suhteeton suurentaminen merkitseväte samalla myös~~

- ~~— valmistajien laillisten tekijänoikeuksien ja teollisten oikeuksien yksipuolista pakkolunastusta säilyttämistä, sillä valmistajat eivät voi käyttää rekisteröityjä tuotemerkkejään; Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen⁽²⁷⁾ mukaan kyseisille oikeuksille voidaan asettaa rajoituksia, koska ne eivät ole täydellisiä niillä on oikeus käyttää rekisteröimiään kaupallisia tuotenimiä ja yksilöidä edelleen tuotteitaan~~
- ~~— uutta kilpailua rajoittavaa tekijää alalla, jolla muista erottuminen on jo nyt erittäin rajattua~~
- ~~— kaikenlaisen laillisen liiketoimintaan kuuluvien tavanomaisten kaupallisten oikeuksien loukkaamisen tunnustamista, että kansanterveys ja siihen liittyvät hyödyt ovat ensiarvoisen tärkeitä ja ensisijaisessa asemassa tupakkakaupan liiketoimintaan verrattuna~~
- ~~— kansanterveyden ja sen myötä talouskasvun kannalta erityisen haitallisten uusien tuotteiden markkinoille laskemisen hidastamista,~~
- ~~— tarjolla olevien tuotteiden tutkimisen ja mahdollisen laadunparantamisen alasarjoja. Uuden sukupolven uusien tuotteiden pääsyä markkinoille rajoitetaan mielivaltaisesti ilman, että mahdollistetaan sellaisen selkeän sääntelykehyksen vakiinnuttaminen, jonka avulla voidaan arvioida, miten nämä tuotteet voivat vähentää väestölle aiheutuvia vaaroja. Se voi myös jarruttaa kyseisten tuotteiden innovoinnista ja tutkimuksesta syntyvää vaurautta ja työllisyysvaikutusta. Tavanomaisia tuotteita koskevia rajoituksia ei myöskään pitäisi kohdistaa näihin uusiin, mahdollisesti vähemmän haitallisiin tuotteisiin."~~

⁽²⁵⁾ EUVL N:o 115, 9.5.2008, s. 172

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf

⁽²⁷⁾ Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu asiassa C-10/89, tuomio 17. lokakuuta 1990.

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 4.3

Muutetaan seuraavasti:

"Sama koskee erityisen tärkeää on tunnusomaista makua tai aromia varten käytettävien ainesosien rajoittaminen (6 artikla) sekä pakkausten visuaalinen ulkoasu. Tupakkatuotteiden vetovoiman heikentäminen – yksi objektiivisista kriteereistä – on erityisen olennaista tiettyjen ikäryhmien tai tietyn sukupuolen edustajien keskuudessa ilman tieteellistä näyttöä, kuten kyseisten ainesosien vähentäminen niiden myrkyllisyyden tai niiden aiheuttaman riippuvuuden takia. Nyt perusteena ovat tupakan hoidon haittojen vähentämisen kaltainen subjektiivinen kriteeri ja subjektiiviset stereotyyppit siitä, millaista tupakkatyyppiä kunkin ikäryhmän tai sukupuolen edustajat polttavat. Tämä sama subjektiivisuus ilmenee kiellettyä mielivaltaisesti ja perusteluitta tiettyjä savuketyyppejä, kuten ohuet slim-savukkeet (joita ei sisällytetty julkiseen kuulemiseen eikä vaikutustenarviointiin), lyhyt-savukkeet ja kaikki mentolisavukkeet. Sama koskee kääritupakkapakkaukselle määritettyä vähimmäispainoa, tupakkapakkauksen standardoitua muotoa tai etenkin keksittyä uutta "pikkusikarien" kategoriaa, joka on ristiriidassa 1. tammikuuta 2011 voimaan tulleen direktiivin 2011/64/EU⁽²⁸⁾ kanssa. Monissa Euroopan maissa erittäin suosittujen ohut- ja mentolisavukkeiden kieltäminen aiheuttaisi sen, ettei kyseisiä savukkeita enää olisi kuluttajien saatavilla, joten heidän täytyisi turvautua salakuljetusmarkkinoihin niitä hankkiakseen. Lisäksi kyse on pääasiassa aikuisten kuluttajien suosimista tupakkatuotteista. Tähän konkreettiseen tapaukseen ei siis sovi peruste, jonka mukaan tarkoituksena on ehkäistä alaikäisten tupakointia. Esimerkiksi mentolin suhteen on muistettava, että kyseistä tupakkalajia kuluttavat pääasiassa aikuiset, ja että lisäksi Yhdysvaltojen ja Kanadan kaltaiset maat, joissa on erittäin pitkälle hiottu, tupakoinnin vastainen lainsäädäntö tietyt ainesosat kieltävine konkreettisine säännöksineen, eivät ole kieltäneet sitä. Tästä syystä ETSK ehdottaa, että mentolin kieltäminen poistetaan direktiiviehdotuksesta."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 4.3.1

[Muutosehdotus ei koske suomenkielistä toisintoa.]

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 4.3.2

Muutetaan seuraavasti:

"Ainesosien äärimmäisen rajoittaminen aiheuttaisi maun yhdenmukaistamisen, mikä antaisi nykyisille ja potentiaalisille tupakkatuotteiden käyttäjille lisäkannustimen ottaa selvää kuluttamastaan tuotteesta ja/tai olla käyttämättä kyseisiä tuotteita (tuloksena olisi terveyden, tuottavuuden jne. koheneminen, millä olisi merkittävä vaikutus elämänlaatuun), ja siten olisi mahdollonta erottautua kilpailijoista, mikä rajoittaisi investointia ja uusien tuotteiden mahdollista laskemista markkinoille. Kaikki tämä haittaisi kuluttajaa, jonka valinnanmahdollisuudet kapenisivat."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

⁽²⁸⁾ Neuvoston direktiivi 2011/64/EU, annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista, EUVL L 176, 5.7.2011, ss. 24–36

Kohta 4.5

Poistetaan tekstiä.

"Euroopan komissio on sisällyttänyt direktiiviehdotukseensa myös tupakan laittoman kaupan vähentämiseen tähtäviä toimia. Ehdotuksen 14 artiklassa Euroopan komissio esittää esimerkiksi paikannus- ja jäljitysjärjestelmää ja erilaisia täydentäviä turvatoimia, joiden avulla pyritään varmistamaan, että Euroopan unionissa myydään yksinomaan direktiivin säännökset täyttäviä tuotteita. Tämä toimi edellyttää suhteettoman suurta taloudellista ja hallinnollista taakkaa, josta monet pienet ja keski- ja keskisuuret yritykset eivät selviydy. Laittoman kaupan vähentämisen sijaan valvonnan järjestäminen merkitsee jäsenvaltioille suurempaa hallinnollista taakkaa. Tämä järjestelmä ei myöskään auta hillitsemään salakuljetusta tai laitonta kaupankäyntiä, joita muut direktiiviehdotuksessa esitetyt toimet päinvastoin edistävät. Siksi ETSK katsoo, että direktiiviehdotuksen 14 artiklassa esitettyjen säännösten pitäisi olla aivan samat kuin lausekkeet jäljitettävyydestä, jotka sisällytettiin laittomasta kaupankäynnistä laadittuun Maailman terveysjärjestön osapuolten konferenssin pöytäkirjaan ⁽²⁹⁾ viime vuoden lopulla."

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

Kohta 4.6

Poistetaan tekstiä seuraavasti:

"Lisäksi direktiivi tarjoaa Euroopan komissiolle mahdollisuuden säännellä ja muuttaa lukuisin delegoiduin säädöksin olennaisia kohtia, kuten esimerkiksi riippuvuuden aiheuttavuutta, terveysvaroitusten laatimista, sijoittamista ja kokoa. Näin ollen jäsenvaltioille ei jää juurikaan liikkumavaraa direktiivin täytäntöönpanossa, mikä on sääntelyn äärimuoto, johon on tähän mennessä turvauduttu Euroopan unionissa vain harvoin. Direktiivi loukkaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, kuten kahdeksan jäsenvaltion (Italia, Tšekki, Kreikka, Bulgaria, Tanska, Portugali, Romania ja Ruotsi) ⁽³⁰⁾ kansalliset parlamentit jo esittäneet. Italiassa maan parlamentti on huomauttanut ehdotuksen loukkaavan kyseisiä periaatteita ja korostanut lisäksi, että jotkut kielletyistä savukemalleista, kuten ohuet ja vähätervaiset savukkeet, voivat olla hyödyllinen väline pyrkimyksissä vähentää tupakointia tai lopettaa se. ⁽³¹⁾"

Äänestystulos

Puolesta:	69
Vastaa:	157
Pidättyi äänestämästä:	29

⁽²⁹⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf)

⁽³⁰⁾ <http://www.ipex.eu/PEXEL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=EN>

⁽³¹⁾ Italian parlamentin sosiaaliasioiden valiokunnan lausunto Euroopan komission asiakirjasta COM(2012) 788 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten – Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys”

COM(2012) 582 final

(2013/C 327/14)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Toinen esittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. lokakuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten – Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys

COM(2012) 582 final.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää erittäin tervetulleena huomiota, joka keskittyy Euroopan teollisuuteen – tuotantoon ja palveluihin – komission lokakuussa 2012 julkaisemassa teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivityksessä, mukaan luettuna liitteet, joissa analysoidaan jäsenvaltioiden teollisuuspolitiikkaa ja puutteita. Monet osatekijät ovat ETSK:n ilmaisemien näkemysten mukaisia ⁽¹⁾. Todellinen koetinkivi tulee olemaan täytäntöönpano.

1.2 Teollisuuspolitiikan, joka on yksi Eurooppa 2020 -strategian seitsemästä lippulaivahankkeista, tulisi olla kulmakivenä EU:n kasvualoitteessa, josta puhutaan paljon, mutta johon liittyviä tehokkaita toimenpiteitä on liian vähän. Tarvitaan oikeanlaista asennoitumista ja johdonmukaisia lähestymistapoja. Poliittinen vaikutus on itsestään selvä. ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia lisäämään (johdonmukaisia!) aloitteita ja laaja-alaisia politiikkoja, joilla voidaan vastata niihin valtaviiin haasteisiin, joita teollisuustuotannon voimistaminen kaikkialla Euroopassa merkitsee.

1.3 Euroopan unionin neuvoston tulisi ottaa ohjat käsiinsä teollisuuspolitiikan asialistan määrittelyssä. Komission tulisi osallistua siihen täysipainoisesti. Neuvostossa eri kokoonpanoissaan – kilpailukyky, tutkimus, ympäristö, sosiaaliasiat –, komissiossa ja Euroopan parlamentissa tarvitaan kohdennettua ja yhteistä keskittymistä huipputason politiikkojen kartoittamiseen ja edistämiseen kaikkialla Euroopassa.

1.4 Jotta teollisuuspolitiikasta voisi tulla johtava strategia Euroopalle, teollisuuspoliittisista päätöksistä, jotka koskevat toi-

menpiteitä, etenemissuunnitelmia ja aikatauluja, on tiedotettava laajalti, mikä on tällä hetkellä pahasti puutteellista.

1.5 Lisäksi EU:ssa tarvitaan 27 kansallisen teollisuuspolitiikan ja EU:n teollisuuspolitiikan optimaalista lähentämistä, mikä lukuisten analyysien mukaan ei tällä hetkellä toteudu. Monimuotoisuus on etu, pirstaleisuus vahingollista. Geopoliittisiin epäsuhtiin tulisi puuttua.

1.6 Paremmat puite-ehdot merkitsevät ennen kaikkea EU:n sisämarkkinoiden loppuunsaattamista sosiaalisessa markkinataloudessa, mikä varmistetaan tarkkojen arvioiden, säännösten ja täytäntöönpanon avulla kaikkialla unionissa. Sisämarkkinoita on tuettava julkisin investoinnein maanteiden, vesiväylien, satamien, lentoasemien ja rautateiden kaltaisiin rajatylittäviin yhteyksiin.

1.7 Kun työttömiä on yli 26 miljoonaa, kasvu alhaista ja budjetteja pienennetään, teollisuus ja innovointi tarvitsevat rohkeampia tulevaisuudennäkymiä ja suotuisaa toimintaympäristöä. Julkisen talouden vakauttamisen, julkisen talouden säästötoimien, kansallisten uudistusohjelmien ja teollisuuspolitiikan välille on luotava oikeanlainen tasapaino, jotta voidaan edistää investointeja ja työpaikkojen luomista ja luottamuksen lisääntymistä.

1.8 Kaikkien EU:n aloitteiden pitäisi tukea Euroopan asemaa globaalissa kehityksessä kilpailijana ja kumppanina. Hyvin kunnianhimoinen tavoite 20 prosentin tuotantoteollisuudesta vuoteen 2020 mennessä edellyttää suuria investointeja ja poliittisten toimintalinjojen merkittävää muuttamista. Tuottavuuden parantaminen on erittäin tarpeellista.

⁽¹⁾ Ks. mm. EUVL C 218, 23.7.2011, s. 38, joka on ETSK:n vastaus komission edelliseen, vuonna 2010 julkaistuun tiedonantoon teollisuuspolitiikasta.

1.9 Suotuisten olosuhteiden luominen teollisuudelle tarkoittaa paljon pidemmälle meneviä toimia kuin tekniset säännökset ja mukautukset. Ne koskevat teollisuuden koko toimintaympäristöä: erityisesti johdonmukaista ja ennustettavissa olevaa pitkän aikavälin ilmapiiriä ja energiapoliittikkaa, joka tukee kilpailukyistä teollisuus pohjaa. Toimintaympäristön olisi perustuttava erinomaiseen suorituskyykyyn ja edistettävä uutta, vasta perusteilla olevaa teollisuutta.

1.10 EU:n politiikkojen on oltava räätälöityjä ja sektorikohtaisia. Niiden on perustuttava alhaalta ylöspäin suuntautuviin arvioihin, joiden avulla parhaiten pystytään analysoimaan teknisen-taloudellisia mahdollisuuksia ja haasteita. Kyseisiä periaatteita tulee noudattaa myös pyrittäessä resurssitehokkuutta koskevan lippulaivahankkeen tavoitteisiin, joiden päämääränä on raaka-aineiden käytön tehostaminen ja samanaikaisesti innovoinnin edistäminen ja eurooppalaisten yritysten häiriönsietokyvyn parantaminen.

1.11 Teollisuuspolitiikalla on vahva sosiaalinen ulottuvuus, joka vaikuttaa kaikkiin yhteiskuntakerroksiin: alueisiin ja kuntiin, liike-elämään, työvoimaan työpaikkojen nopeasti muuttuvissa olosuhteissa – digitalisointi, robotisointi, palveluihin liittyvä teollisuus, tieto- ja viestintätekniikka – koulutussektoriin sekä yliopistoihin, kuluttajiin ja kansalaisiin. Teollisuuspolitiikka liittyy sekä rakenneuudistukseen että ennakointiin. Sen tulisi tarjota ajan tasalla olevaa yleissivistävää koulutusta, ammatillista koulutusta ja tietoa sekä edistää teknologiaa, innovointia, luovuutta ja yrittäjyyttä. Myös väestörakenteen muutoksia tulee ennakoita ja niihin tulee vastata asianmukaisesti.

1.12 Kunnianhimoiset alueet edistävät teollista suorituskyykyä. EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi tukea niiden itsenäisiä käytänteitä, joihin sisältyvät erikoistuminen ja siihen liittyvä tutkimus, ammattitaito ja klusterit. Tässä on koko maailma voitettavana.

1.13 On korostettava aloitteita, hankkeita ja menestyksenkäitä valtakunnallisia ja alueellisia esimerkkejä, joilla on pystytty kohottamaan kansalaisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden luottamusta. On edistettävä EU:n ja jäsenvaltioiden kumppanuussopimuksia ja jäsenvaltioiden ja alueiden välistä verkostoitumista. Vuotuiset EU-ohjausjaksomenettelyt tarjoavat runsaasti mahdollisuuksia jatkuvaan seurantaan.

1.14 EU:n teollisuuspolitiikan tulisi olla prosessi, jossa EU ja jäsenvaltiot jakavat visioita ja tehtäviä, joka perustuu jaettuihin toimiin ja johon liike-elämän toimijat ja ammattiliitot osallistuvat täysimittaisina kumppaneina. Myös muiden sidosryhmien, kuten koulutusalan, yliopistojen (tutkijoiden), kansalaisjärjestöjen, kuluttajien ja muiden tahojen, tulisi osallistua yhtä tiiviisti silloin, kun se on mahdollista.

1.15 Huolimatta jäsenvaltioiden taloudellisen kapasiteetin huomattavista eroista kaikkien tulisi hyötyä parhaista käytänteistä ja niistä tukevista näkemyksistä ja lähestymistavoista.

1.16 ETSK esittää jatkuvasti eri aloja ja teollisuuspolitiikkaa koskevia ehdotuksia, kuten tämän lausunnon liitteestä käy ilmi.

Nyt käsillä olevassa lausunnossa käsitellään pikemminkin tärkeiden teemojen johdonmukaisuutta sekä tehokasta hallinnointia koordinoinnin ja hienosäädön avulla.

2. Taustaa

– A/Maailmanlaajuisesti

2.1 Komission analyysin mukaan "työvoimakustannuksista näyttää olevan tulossa pienentyvä osa tuotantokustannuksista" ⁽²⁾. Tuottavuus on tärkeä tekijä. Osa tuotannosta palaa Eurooppaan, mutta kilpailu lisääntyy muilla aloilla. Esimerkkinä voidaan mainita taloudellisen infrastruktuurin parantuminen BRICS-maissa, euron arvostus sekä energiahinnat, jotka stimuloivat investointeja ulkomaille.

2.2 Lisäksi Eurooppaa on Yhdysvaltojen ja Japanin jäljessä innovatiivisessa suorituskyykyssä ja teknisessä erikoistumisessa. Eurooppa on Yhdysvaltoja voimakkaammin edustettuna korkean keskitason ja matalan keskitason teknologian valmistuksessa, mutta perinteinen kuilu näiden kahden mantereiden välillä huipputeknologian alalla on merkittävästi kasvanut viime vuosina.

2.3 Valkoinen talo ja kongressi osoittavat vahvaa sitoutumista teollisen tuotannon uudelleen elvyttämiseen vuosia 2014–2018 koskevassa kansallisessa kilpailukykystrategiassa ⁽³⁾. Keskeinen tekijä on valmistusteollisuuden rooli ja arvo Yhdysvaltojen taloudessa, turvallisuudessa ja maailmanlaajuisessa johtajuudessa.

2.4 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet vahvistavat teknistä ja innovatiivista infrastruktuuria. Puolustus-, energia- ja kauppaministeriöt ovat suoraan mukana, samoin kuin Yhdysvaltain kansallinen tiedesäätiö ja Yhdysvaltain ilmailu- ja avaruushallitus, antaen sysäyksen suurelle joukolle kansallisia tutkimuslaitoksia ja yliopistoja.

2.5 Tämä on merkillä pantava kehityssuunta maassa, joka viime aikoihin asti on saarnannut jälkiteollisesta taloudesta. Kiinan ja muiden maiden lisääntyvä kilpailukyky toimii herättäjänä. Käsitteet ovat muuttumassa. Kiinan ennustetaan ottavan haltuunsa aseman maailman tärkeimpänä talousmahtina vuoteen 2030 mennessä Yhdysvaltojen säilyttäessä maailmanlaajuisen johtajuuden. Japani ja Eurooppa seuraavat vasta kaukana perässä ⁽⁴⁾.

2.6 Uuden öljynetsinnän ja ennen kaikkea liuskekaasun odotetaan johtavan lopulta Yhdysvaltojen energiaomavaraisuuteen. Etsinnän katsotaan merkitsevän energia-alan vallankumousta, joka tulee johtamaan teolliseen renessanssiin Yhdysvalloissa sekä geopolitiittisiin muutoksiin. Ympäristöön ja terveyteen liittyviä huolenaiheita on vielä käsiteltävänä ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SWD(2012) 297 final, s. 10.

⁽³⁾ American Manufacturing Competitiveness Act vuodelta 2012.

⁽⁴⁾ Global Trends: Alternative Worlds, National Security Council, Washington, joulukuu 2012.

⁽⁵⁾ Yhdysvaltain ympäristönsuojeluvirasto (EPA), Study of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources: Progress Report, joulukuu 2012 (<http://www2.epa.gov/hfstudy>).

2.7 Kiinan, Brasilian ja Intian nousu jatkuu. Myös Venäjä on tulossa. Muita Aasian ja Etelä-Amerikan maita nousee pian niiden vanavedessä. Vuosien ajan kasvuluvut nousevan talouden maissa ovat olleet keskiarvon yläpuolella, erityisesti Aasiassa. Hiljattain perustetut koulutusjärjestelmät tuottavat valtavia määrää hyvin koulutettuja ja ammattitaitoisia tekniikkoja ja insinöörejä. Samaan aikaan perustetaan suuria tutkimuslaitoksia. Tavaroiden laatu ja innovatiiviset prosessit parantuvat kaikkialla. Kuljetusjärjestelmät ja palveluinfrastruktuurit tulevat pian perässä.

2.8 Kiinaan on syntymässä valtiokapitalismin ja vapaiden markkinoiden mekanismien yhdistelmä⁽⁶⁾. Se kietoutuu kiinteästi kansalliseen kulttuuriin ja (poliittisiin) perinteisiin. Vaurauden luominen ei kulje käsi kädessä demokratian eikä ihmisoikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien kanssa. Ympäristöön ja terveyteen liittyvät olosuhteet ovat edelleen aliehitettyneet, vaikka tuotannon laatu paranee. Takaiskut ovat kaikkea muuta kuin kuvittelua. On kuitenkin rehellisesti todettava, että valtion kapitalistiset interventiot ohjaavat edelleen tietäntyyppistä tuotantoa, joka vastaa kansallisia pyrkimyksiä. Valtiollisten sijoitusrahastojen investoinnit voivat toimia samansuuntaisesti, sekä ulos- että sisäänpäin.

2.9 Monilla mailla on yleensä virtaviivaisemmat hallintorakenteet EU:hun verrattuna, sillä niillä on yksi pääasiallinen päätöksentekokeskus, yhteinen strategia ja sovitut tavoitteet julkisella sektorilla.

2.10 Myös eräät Afrikan osat ovat kehitymässä nopeasti. Kiina investoi voimakkaasti kiinnittämättä huomiota yhteiskunnallisiin vaikutuksiin.

2.11 Maailman tilanne ja geopolitiikkaa muuttuvat jatkuvasti. Tieto on ensisijaisen tärkeää suuren yleisön ja poliittisen keskustelun valvuttamiseksi. ETSK suosittelee, että vuosittain laaditaan EU:n tulostaulu, jossa tarkastellaan tiettyjä sosioekonomiseen, tekniseen ja työelämään liittyviä kehityskulkuja tietyissä osissa maailmaa.

– B/Eurooppa

2.12 Komission perusteelliset analyysit eurooppalaisista ja maakohtaisista trendeistä osoittavat, että tietoisuus valmistusteollisuuden tarpeellisuudesta on kasvamassa.

2.13 Tilanteet vaihtelevat suuresti maittain, Saksasta, jossa sijaitsee lähes 30 % Euroopan valmistusteollisuudesta maihin – pienempiin ja suurempiin –, joiden prosenttiosuudet ovat huomattavasti alhaisemmat tai hyvin pienet. Eräissä jäsenmaissa teolliset investoinnit ovat huomattavasti pienentyneet viimeisten

20 vuoden aikana. Joissain tapauksissa tämä on liittynyt suurimittaisiin rakennemuutoksiin, toisinaan myös välinpitämättömyyteen⁽⁷⁾.

2.14 Jäsenvaltioiden hyvin erilaisissa toimintatavoissa toimintaympäristön parantamiseksi eräät toimintatavat ovat osoittautumassa selvästikin menestyksekkäämmiksi kuin toiset. Teollisuuden työllisyys vähenee jatkuvasti. Lisäksi vuodesta 2008 saakka jatkuvan kriisin seurauksena on menetetty yli 4 miljoona työpaikkaa valmistusteollisuudessa.

2.15 Ei ole mitään merkkejä siitä, että jäsenvaltiot keskustelisivat keskenään toimintalinjoista, välineistä tai hyvistä käytänteistä. Kansallisia teollisuus- ja innovaatiopoliittisia käsitteitä ohjaavat ensisijaisesti kansalliset perinteet ja menettelytavat. Ne yksilöidään kansallisissa puitteissa ja julkisen ja yksityisen sektorin välisissä suhteissa, joihin sisältyvät liike-elämä, tutkimuslaitokset ja yliopistot, ammattiliitot ja muut tahot.

2.16 Tämän seurauksena monet politiikat ja niihin liittyvät rahoitusjärjestelyt ovat ensisijaisesti kansallisesti suuntautuneita, mikä ei ole hyödyllistä sisämarkkinoiden tai monialaisten rajoittavien hankkeiden kannalta.

2.17 Vaikka eräissä maissa on saatu hyvin onnistuneita tuloksia, epätoivottava sisämarkkinoiden pilkkoutuminen haittaa mahdollisia kasvutekijöitä, kuten komissio perustellusti panee merkille.

2.18 Luova diversiteetti on Euroopalle suuri etu, mutta se hyödyttää kaikkia eurooppalaisia vain, jos varmistetaan lähentyminen kohti yhteisiä tavoitteita. Jäsenvaltioiden välisen luovan diversiteetin sekä avoimen ja uskottavan lähentymisen välille tulisi pyrkiä luomaan paras mahdollinen tasapaino.

2.19 Kuten Yhdysvaltain esimerkki osoittaa, tällainen lähentyminen on erityisen hedelmällistä kasvupotentiaalia ilmentävien pk-yritysten mantereenlaajuisesti toimivien verkostojen kannalta.

3. Eurooppa 2020: jaettu visio, toimivalta ja toimet

3.1 Sisämarkkinat tarvitsevat uutta pontta. Vaikka piiloprotektionismi on lisääntynyt ja uudelleenkansallistaminen ja pirstoutuminen ovat yhä vaarallisia vaaroja, EU on onnistunut pitämään sisämarkkinat ennallaan ja avointen markkinoiden periaatteen voimassa, vaikka täytöntöönpano on edelleen jossain määrin heikko kohta.

3.2 Eurooppa 2020 -strategian, jossa tehtävät jaetaan EU:n ja jäsenvaltioiden välillä, tulisi osoittaa tietä. Sen ansiosta, että

⁽⁶⁾ *State Capitalism*, The Economist, Special report, tammikuu 2011.

⁽⁷⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Industrial Performance Scoreboard and Report on Member States' Competitiveness, Performance and Policies*, SWD(2012) 298 final, osat 1, 2, 3 ja 4.

strategiassa kunnioitetaan erityisiä kansallisia lähestymistapoja ja -menetelmiä, se tarjoaa välineitä, joiden avulla voidaan hyödyä eurooppalaisen mittakaavan eduista. Tällaisen kohdennetun hallinnoinnin mahdolliset edut ovat järjestelmällisesti jääneet liian vähälle huomiolle.

3.3 Kipeästi tarvitaan myös näkyviä tuloksia esimerkiksi siitä, kuinka menestyksekkäät innovatiiviset prosessit ja työpaikkojen luominen mukautetaan valmistusteollisuuden, kaupallistamisen ja palveluiden muuttuviin toimintatapoihin.

3.4 Tarvitaan rakennemuutoksen harkittua ennakointia. Se parantaa mukautusten hyväksymistä, edistää työvoiman lisä-/uudelleenkoulutusta ja auttaa rajoittamaan epävarmojen työsuhteiden määrää⁽⁸⁾.

3.5 Komission vuonna 2010 antaman tiedonannon ansiosta on jo syntynyt sellaisia aloitteita kuin Horisontti 2020 -puiteohjelma, kilpailukyyn arviointi, teollinen innovointi, resurssitehokkuus, ammattitaito ja koulutus, rahoituksen saanti, teollisuuden ja palveluiden vuorovaikutus ja niiden välisen rajanvedon toissijaistaminen, lisääntyvä tietoisuus kansainvälisiin investointeihin liittyvistä hankaluuksista sekä teknologian siirto.

3.6 On hämmästyttävää, että viime aikoihin saakka on hyvin harvoin tehty jäsenvaltioiden välisiä avoimia vertaisarviointoja. Komission valvontaroolia tulisi laajentaa.

3.7 Tällaisten vertaisarviointien avulla voitaisiin tuoda esiin vanhentuneita teollisuusrakenteita ja vanhentuneita päätöksentekomalleja. Ne auttaisivat nopeuttamaan modernisointia, jossa hyödynnetään onnistuneita lähestymistapoja, ja ne voivat toimia esimerkkeinä eurooppalaisesta "huipputason" lähentymisestä sekä julkisella että yksityisellä sektorilla.

3.8 Komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan sisältyy maa-kohtaisia suosituksia, jotka liittyvät teolliseen kehitykseen⁽⁹⁾. Niihin tulee kiinnittää enemmän huomiota kansallisissa uudistusohjelmissa, kuten jäsenvaltiot ja komissio ovat keskustelleet vuotuisen EU-ohjausjakson puitteissa.

3.9 Olisi kuitenkin virhe jättää kaikki tämä pelkästään komission tehtäväksi. Se on myös ensisijainen tehtävä jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, jotka vastaavat niistä toimintalinjoista, jotka eivät kuulu EU:n säännösten tai toimenpiteiden piiriin. Näiden viranomaisten on myös varmistettava EU:n säännösten asianmukainen täytäntöönpano.

3.10 Euroalueen talouspolitiikkaan sisältyy hienosäädetty koordinointi EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden viranomaisten välillä. Ei ole mitään syytä, miksi samankaltaista koordinointia ei voitaisi toteuttaa myös vahvistettaessa teollisuudelle, innovoinnille ja työpaikkojen luomiselle suotuisaa toimintaympäristöä, jota inspiroi yhteinen visio.

3.11 Komission yksiköiden valmisteluasiakirja voi myös auttaa jäsenvaltioita toteuttamaan keskenään kahden- tai kolmenvälisiä arvioita teollisuuteen liittyvistä kysymyksistä, kuten ammattitaito ja koulutus, teknologia ja innovointi, hallinnolliset rasisiteet, veropolitiikka tai valtiontuki. Kukin maa voi helposti tehdä johtopäätöksiä siitä, millaiset kotimaassa toteutettavat politiikat ovat suotuisia yhteiseltä eurooppalaiselta näkökannalta katsottuna. Toteutettujen toimenpiteiden vakavan arvioinnin tulisi joka tapauksessa olla osa kansallisia ohjelmia.

3.12 Koska koko yhteiskunnan on tuettava näitä suuntauksia, on hyvin tärkeää, että yrityksiä edustavat järjestöt ja ammattiliitot osallistuvat prosessiin täysivaltaisina kumppaneina. Tämä pätee myös muihin sidosryhmiin, kuten koulutusala, kansalaisjärjestöt, kuluttajat ja tarvittaessa muut ryhmittymät. Konsensukseen pyrkivät lähestymistavat kannattavat. Kansallisella ja alueellisella tasolla käytävä sosiaalinen vuoropuhelu sekä alakohtainen ja yrityksissä käytävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on hyvin kannattavaa.

4. Teemat, joita on käsiteltävä

4.1 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden ja EU:n toimenpiteiden keskinäinen täydentävyys teollisuuspolitiikassa on keskeinen edellytys eurooppalaisen teollisuuspolitiikan onnistumiselle. Se vahvistaa EU:n ja jäsenvaltioiden toimien vaikutusta ja tarjoaa runsaasti mahdollisuuksia ryhtyä sanoista tekoihin.

4.1.1 Kokonaiskuvan hahmottaminen edellyttää holistista lähestymistapaa ja laaja-alaisia politiikkoja. ETSK tuo seuraavassa esiin toisiinsa liittyviä teemoja, joita se pitää ratkaisevan tärkeinä Euroopan teollisuuden tulevaisuuden kannalta.

4.2 Teollinen innovointi

4.2.1 **Teollinen innovointi** tarvitsee vahvaa eurooppalaista teknologista pohjaa, jota tukee tutkimuslaitosten ja yliopistojen, soveltavan teknologian sekä yritysmaailman välinen rajatylittävä koordinointi ja yhteistyö.-

4.2.2 Kehitystä vauhdittava keskeinen teknologia ja muut monialaiset teknologiat ovat ratkaisevan tärkeitä EU:n ja jäsenvaltioiden tutkimusohjelmissa. Monet tuotantoketjun loppupään toiminnot sekä infrastruktuuria ja kestävyyttä koskevat julkiset politiikat hyötyvät niistä. Ratkaisevan tärkeitä ovat EU:n puitteet julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyölle ja konsultaatiolle, erityisesti eurooppalaisten teknologiayhteisöjen kautta. Julkisten hankintojen kautta tulisi myös luoda kannustimia kehittyneille innovaatioille.

4.2.3 Teknologia on tulevaisuuden taistelukenttä. Tukemalla kansainvälisiä (lippulaiva)hankkeita komission ja tutkimusasioiden neuvoston tulisi toimia suunnannäyttäjinä vahvistettaessa teknologian sisämarkkinoita ja rajatylittäviä hankkeita. Menestyksekkään tutkimus- ja kehitystoiminnan ja eurooppalaisten patenttien tulisi tukea innovatiivisia investointeja ja korkealaatuisia työpaikkoja.

⁽⁸⁾ Ks. myös Euroopan parlamentin Cercas-raportti.

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 6: komission yksiköiden valmisteluasiakirja, osat 1–4.

4.2.4 ETSK korostaa EU-rahoituksen merkitystä tutkimus- ja kehitystoiminnan ja rajatylittävien hankkeiden yhteydessä. Horisontti 2020 -puiteohjelman avulla tulisi vastata nopeasti laajeneviin toimiin muissa maissa. Vaikka Euroopan asema on vielä hyvä, sen perinteinen johtoasema on kaventumassa. Horisontti 2020 -puiteohjelman talousarvion leikkaaminen on vahingollista.

4.2.5 Korkeakoulutuksen ja siihen liittyvän innovointiin tähtäävän tutkimuksen tärkeyden tulisi olla itsestään selvää. Ohjelmia ja hallintoa olisi sopeutettava silloin, kun se on tarpeen.

4.2.6 Toivottavaa olisi, että vuosittain annettaisiin tiedot julkisista ja yksityisistä investoinneista keskeisiin teknologioihin.

4.2.7 Innovointi vaikuttaa moniin muihin aloihin. Siinä on kyse uudesta dynamiikasta yrityselämässä ja työpaikoilla: nykyisten tuotantomenetelmien uudelleensuunnittelusta, vanhentuneiden toimintatapojen uudistamisen tarpeesta, arvoketjujen ja uusien "sektoreiden" kehittämisestä sekä teollisuuden ja palveluiden välisen rajan hämärtymisestä. Innovoinnissa on kyse modernisoinnista ja luovuudesta yhteiskunnassa. Siitä olisi puhuttava sellaisena.

4.2.8 Komissio korostaa tarvetta tehdä teknologiasta ja innovoinnista horisontaalinen prioriteetti kaikissa yksiköissään. Toivottavaa olisi, että jäsenvaltioiden hallinnoissa omaksuttaisiin sama näkemys.

4.3 Ammattitaito ja pätevyys

4.3.1 Teknologia, innovointi, uudistetut tuotantoprosessit, teollisuuden ja palveluiden yhdentyminen, uudet yhteiskunnalliset vaatimukset ja prioriteetit tekevät kaikki **asianmukaisesta ammattitaidosta ja pätevydestä** ratkaisevan tärkeän tekijän kaikilla tasoilla.

4.3.2 Avaintekijä ovat ajan tasalla olevat koulutusjärjestelmät kaikilla tasoilla. EU kiinnittää perustellusti yhä enemmän huomiota yleissivistävän koulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Samoin tehdään jäsenvaltioissa ja aluetasolla. Koulutus on perusedellytys ja sen on oltava kaikkien hyödynnettävissä.

4.3.3 EU:n kasvualoiteissa painopiste on jatkuvasti asetettava koko koulutusalaan. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden väliset suuret erot, parhaiden käytänteiden vaihtaminen on välttämätöntä, jotta voidaan puuttua erityisesti nuorisotyöttömyyteen.

4.3.4 Sidosryhmät ovat avainasemassa. Kaikilla tasoilla – yrityksissä (yritysnäuvostot mukaan lukien), paikallis- ja aluetasolla, jäsenvaltioissa ja EU:ssa – tulisi sosiaalisessa vuoropuhelussa käsitellä koulutusta, oppisopimuskoulutusta ja harjoittelu- ja opiskelujaksoja yhdistelevää koulutusta, teollisuusalan koulutusta ja (elinikäistä) täydennyskoulutusta, jotta voidaan vahvistaa osaamista ja työllistävyyttä työmarkkinoiden vaatimuksiin vastaamiseksi. Osaamisen ja tutkintojen kansainvälisen tunnustamisen tulisi olla sääntö, jotta edistetään kansainvälistä liikkuvuutta.

4.3.5 OECD:n mallin mukaisesti komissiolle tulisi antaa mandaatti suorittaa vertaisarviointia jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmistä ja niiden tuloksista. Ne tuottaisivat hyödyllisiä indikaattoreita siitä, missä on syytä tehdä parannuksia, kuten monilla muillakin aloilla tehdään.

4.3.6 Yrityksissä ja yhteiskunnassa edellytettyjen taitojen taso nousee jatkuvasti. Tekninen koulutus ja palvelut tuotantoteollisuudessa ovat prioriteetteja alhaisesta koulutustasosta aina korkeakoulutukseen. Tekniset keskiasteen oppilaitokset ja ammatti-koulutusjärjestelmät ovat keskeisen tärkeässä asemassa.

4.3.7 Korkea-asteen koulutuksessa tulisi puuttua luonnontieteilijöiden, insinöörien ja matemaatikkojen – opiskelijoiden ja tutkijoiden – rakenteelliseen puutteeseen ja pyrittävä estämään työmarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan keskinäiset epäsuhdut.

4.3.8 Jokaisella työntekijällä tulisi olla oikeus ammatilliseen koulutukseen. Tämä on erityisen tarpeellista sellaisille pk-yrityksissä ja käsityöteollisuudessa toimiville työntekijöille ja käsityöläisille, joilla on hyvin tarkkaan rajattua erityisosaamista.

4.3.9 Ajantasaisiin työoloihin ja terveys- ja turvallisuussäännöksiin pohjautuvan kestävä teollisen työllisyyden luominen on osa oikeanlaista asennoitumista, jota tarvitaan teollisuuden uudenäikaistamiseksi. Kilpailukykyyn parantumisen tulisi kulkea käsi kädessä asianmukaisten työolojen ja työntekijöiden oikeuksien kanssa.

4.3.10 Erityistä huomiota tulee kiinnittää vaikutuksiin, joita EU:n väestön ikääntymisellä on työvoiman tarjontaan teollisuudessa. Ikääntyvien työntekijöiden työoloja ja -ehtoja samoin kuin koulutuksen ja elinikäisen oppimisen rakenteita ja kapasiteettia tulee sopeuttaa tämän mukaisesti.

4.4 Rahoituksen saanti

4.4.1 **Rahoituksen** saanti on edelleen heikko kohta. Teollisuusala on kärsinyt paljon pankkikriisistä. Pankit ovat edelleen vastahakoisia myöntämään lainarahoitusta. Kriisi on edistänyt toimintojen uudelleenkansallistamista. Perinteistä riskin välttämistä vahvistavat omaa pääomaa koskevat entistä tiukemmat kansainväliset säännökset sekä oletettavasti EU:n rahoitusalan sääntely. Onneksi lainoitusta estäviä Basel III -säännöksiä aletaan vaiheittain soveltaa entistä lempeämmin.

4.4.2 Pk-yritykset tarvitsevat entistä soveliaampia rahoitusjärjestelyitä ja uusia rahoituslähteitä: esimerkiksi vakuutusyhtiöitä ja eläkerahastoja. Yhtenä päätavoitteena on riskien hajauttaminen tai niiden lieventäminen mm. takuujärjestelmien tai valtiorahoituksen turvin. Joukkorahoitus avaa uusia houkuttelevia näkymiä.

4.4.3 Tällä välin yksityisen tai muiden kuin pankkien antaman rahoituksen on kuitenkin lisääntyttävä. Tulisi korostaa yksityisiä aloitteita jäsenvaltioissa. Ero Yhdysvaltoihin on kuvaava: Yhdysvalloissa 2/3 investoinneista rahoitetaan rahoitussektorin ulkopuolelta, Euroopassa vain 1/3. EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädännössä tulisi edistää suuntausta kohti yhä suurempaa yksityistä rahoitusta ja pääomasijoittamista erityisesti innovoinnin tukemiseksi.

4.4.4 Toissijaisuusperiaatteen vuoksi verotuspolitiikka, samoin kuin tuki- ja lainajärjestelmät ovat Euroopassa hyvin erilaisia. ETSK pyytää komissiota arvioimaan jäsenvaltioiden välineitä ja tekemään niiden kesken vertaisarviointoja, jotta välineitä voitaisiin tehokkaasti lähentää toisiinsa.

4.4.5 EIP ja komissio suunnittelevat parhaillaan EU:n laajuisia uuden sukupolven välineitä, joilla on suurempi vaikutus ja viipuvaikutukset kuin avustuksilla. EU:n rahoituksen riskikapasiteetti yhdistettynä EIP:n rahoituskapasiteettiin on tarkoitettu luomaan rahoitusvälineiden yhdistelmän teollisten tavoitteiden suunnittelua ja täytäntöönpanoa varten.

4.4.6 Käyttöpääomarahastojen, joita koordinoidaan EIP:n ja komission välillä ja joita on määrä soveltaa Horisontti 2020 -puiteohjelmassa ja COSME -ohjelmassa, monivuotisessa rahoituskehityksessä ja aluepolitiikassa, on tuotettava kerrannaistuloksia. Erityistä huomiota on kiinnitettävä avoimuuteen sen suhteen, kuka vastaa mistä. ETSK korostaa tarvetta säilyttää vankka ja hyvin hallintoitu EU:n talousarvio, joka sovitetaan yhteen menestyksekkäiden (ja tarvittaessa uudelleen suunniteltujen) kansallisten luottovälineiden kanssa. Hankejoukkolainojen ja vihreiden lainojen käyttöä on lisättävä.

4.4.7 EU:n nykyiset säännökset ovat liian tiukkoja ja byrokraattisia. ETSK painottaa jälleen, että EU:n välineet on räätälöitävä markkinoiden mukaan ja niiden on oltava helposti sovellettavia. Niiden on joustettava nopeasti muuttuvien markkinaolosuhteiden mukaan, ja niiden on oltava joustavia innovatiivisten yritysten ja poikkeuksellisten mikrotaloudellisten hankkeiden kannalta. Välineiden luotettavan hallinnon ja markkinoiden tarpeiden välille on löydettävä uusi tasapaino.

4.5 Kestävä kehitys

4.5.1 **Kestävä kehitys ja resurssitehokkuus** sisällytetään – jäsenvaltioiden välisistä merkittävistä eroista huolimatta – yhä yleisemmin yritysten strategioihin ja tuotantoketjun alku- ja loppupään operaatioihin. Kestävyyssajattelun mukaiset liiketoimintamallit lujittavat eurooppalaisten yritysten muutoksensietokykyä. Julkisten ja yksityisten toimijoiden on luotettava toisiinsa.

4.5.2 Hyviä esimerkkejä tästä ovat ilmastomuutos ja hiilidioksidipäästöt. Kun jatkuvana uhkana ovat hiilivuodot ja investointien karkaaminen, ETSK kehottaa arvioimaan EU:n politiikkoja uudelleen pohjana pysyväle siirtymiselle kohti vähähiilistä taloutta.

4.5.3 Kustannustehokkuus ja tekninen toteutettavuus yritysten kilpailukykyyn säilyttämiseksi ovat edellytyksiä kestäväpohjaiselle talouskasvulle ja työpaikkojen luomiselle EU:ssa. Vain näin saadaan yhteisvaikutuksia ympäristötavoitteiden ja teollisen suorituskyvyn välille.

4.5.4 Teknologian ohjaaman siirtymisen kohti vähähiilistä/resurssitehokasta taloutta tulisi olla myös sosiaalisesti oikeudenmukaista kaikkien sukupolvien työvoiman kannalta.

4.5.5 Väestön ikääntyminen merkitsee sitä, että iäkkäiden ihmisten osuus kuluttajista kasvaa ja että teollisuustuotannon

on otettava huomioon heidän erilaiset kulutustottumuksensa. Tämä tarjoaa myös uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja tilaa innovaatioille esimerkiksi funktionaalisten elintarvikkeiden alalla, asumisessa ja liikenteessä sekä terveydenhoidon ja pitkäaikashoidon uusien teknologioiden alalla.

4.5.6 EU:n rahoitusohjelmien ja säännösten tulisi edistää kestävyysperiaatteiden mukaista innovointia mm. "Resurssitehokkuus"-lippulaivahankkeen mukaisesti. Kun otetaan huomioon, että kyseessä ovat valtavan suuret teolliset intressit, on välttämätöntä, että ympäristösäännökset koko unionin alueella ovat vertailukelpoiset ja vakaat ja että niitä on mahdollista ennakoita. "Ekologisen tuotesuunnittelun" sekä teollisuuden raaka-aineiden käytölle asetettavien ehdottomien kattojen käyttöönoton tehokkuutta tulisi arvioida asianmukaisesti.

4.5.7 Liiallinen sääntely vaikuttaa myös innovointiin ja investointeihin ja voi johtaa markkinaosuuksien menettämiseen. Komission ja neuvoston tulisi turvata Euroopan (energiaintensiviset) perusteollisuusalat ja poistaa kilpailuvääristymät suhteessa unionin ulkopuolisiin maihin.

4.6 Palvelut

4.6.1 **Palvelut** muodostavat 70 % Euroopan taloudesta ja työllistävät suurimman osan työvoimasta. Ne myös liittyvät erottamattomasti teollisiin prosesseihin ja vahvistavat niiden perustaa. Palveludirektiivin täytäntöönpano on kuitenkin ollut epäyhtenäistä. Lisäksi yrityspalvelut ovat edelleen alikehittyneitä suurimmassa osassa EU:ta.

4.6.2 Yhdennettyjen palvelumarkkinoiden puuttumisella – ilmeisellä epäkohdalla – on kielteisiä vaikutuksia sekä EU:n sisäiseen kauppaan että tuottavuuteen. Yhdysvalloilla on johtoasema molemmilla aloilla paljon yhdennetympien palvelumarkkinoiden ansiosta. Palveluissa suositaan yhä merkittävässä määrin kotimarkkinoita, mitä vielä edistävät rajatylittävien palveluiden esteet. "Kun on vähemmän kauppaa, on myös vähemmän kilpailua: EU:n palvelumarkkinat ovat yhä suurelta osin kansallisia, mikä heikentää tuottavuuden kasvua." ⁽¹⁰⁾

4.6.3 Kehittymättömyys haittaa tieto- ja viestintätekniikan alan kilpailukykyä Euroopassa, vaikeuttaa pioneeri-hankkeiden toteuttamista ja luo esteitä tuottavuuden kasvulle. Tämän vuoksi EU:n tulisi varmistaa palvelualan vapaiden markkinoiden kehittyminen ja edistää yrityspalvelujen ja niihin liittyvien työpaikkojen luomista kaikkialla Euroopassa.

4.7 Hallinnolliset esteet

4.7.1 **Hallinnollisia esteitä** koskevat valitukset ovat arkipäivää. Siitä huolimatta jäsenvaltioiden sääntöjä ja säännöksiä, joista olisi niin ikään erittäin toivottavaa saada vaikutusarviointoja samaan tapaan kuin komission ehdottamista toimista, on

⁽¹⁰⁾ How to build European services markets, John Springford, Centre for European Reform, syyskuu 2012, s. 4.

uudelleenarvioitu järjestelmällisesti aivan liian vähän. Jäsenvaltioiden välillä ei ole yleensä koordinoitua. Hallinnolliset esteet haittaavat pyrkimyksiä perustaa uusia yrityksiä ja kehittää pk-yrityksiä.

4.7.2 Piiloprotektionismi on tällä alalla lisääntymässä. ETSK kehottaa tekemään jatkuvaa ja avointa arviointia. Komissiolle tulisi antaa tehtäväksi tutkimusten suorittaminen. Vertaisarvioinneista tulisi keskustella neuvostossa. Neuvoston tulisi asettaa tavoitteet ja määräajat.

4.8 Pk-yritykset

4.8.1 **Pk-yrityksiä** on monenlaisia, ja useinkaan niitä ei voi verrata toisiinsa. Eräillä aloilla, kuten vähittäiskaupassa, niihin kohdistuu suuria paineita. Toisilla aloilla ne sen sijaan ottavat itselleen toimintoja suuremmilta yrityksiltä: ulkoistaminen, arvoketjut jne. Ne ovat usein ratkaisevan tärkeitä tuotteiden ja palveluiden aloilla tapahtuvan innovoinnin kannalta. Innovatiivisen vahvuutensa ja markkinamenestyksensä vuoksi pk-yritykset on näkyvästi sisällytettävä EU:n teollisuuspolitiikkaan ja korostettava niitä sen voimatekijänä.

4.8.2 Dynaamisuutensa, arvoketjussa tapahtuvan vuorovaikutuksensa ja joustavuutensa ansiosta pk-yritykset ovat usein edelläkävijöitä räätälöityjen ratkaisujen löytämisessä ja uudistamisessa. Ne ovat myös arvokas uusien työpaikkojen lähde. Pk-yritysten pyrkimyksiä vähentää niukkojen luonnonvarojen ja energian käyttöä olisi tuettava. Loppujen lopuksi tämä vähentäisi kustannuksia ja parantaisi siten niiden suorituskykyä ja mahdollisuuksia luoda uusia työpaikkoja.

4.8.3 Eurooppa tarvitsee nuoria yrittäjiä. Yrittäjyyttä tulisi korostaa koulutuksessa, yrittäjähenkiset yliopistot mukaan luetuna. ETSK pitää tervetulleena komission Yrittäjyys-toimintasuunnitelmaa.

4.8.4 Uusien yritysten määrä on lisääntymässä. Vertailu Yhdysvaltoihin osoittaa kuitenkin, että liian harvat pienyritykset saavuttavat kypsän kasvun tason. Tämä johtuu paitsi epäonnistuneesta rahoitusympäristöstä, myös Euroopan markkinoilla valitsevista kansallisista esteistä.

4.9 Energia

4.9.1 Kansalliset **energiapolitiikat** johtavat hajanaisiin energiayhdistelmiä koskeviin toimintalinjoihin unionin alueella. Tämä vaikuttaa energiahintoihin, teknologiaan, suhteisiin kolmansien maiden kanssa sekä sisämarkkinoihin. ETSK korostaa yhteisen energiapolitiikan merkitystä. Kun otetaan huomioon energian perustavanlaatuiset vaikutukset talouteen, vakavasti otettavaa teollisuuspolitiikkaa ei voi suunnitella ilman koko Euroopalle yhteisiä periaatteita.

4.9.2 Neuvosto ei enää voi välttää strategista keskustelua energiaa koskevista pitkän aikavälin näkymistä ja politiikoista,

ts. toivottavasta energiayhdistelmästä EU:ssa, mihin sisältyvät fossiiliset raaka-aineet, ydinvoima ja uusiutuvat energialähteet. Ympäristöön, terveyteen ja turvallisuuteen liittyvät edellytykset ovat osa asiakokonaisuutta.

4.9.3 Päätökset ovat sitäkin kiireellisempiä nyt, kun liuskekaasun hyödyntämisen kehitys Yhdysvalloissa on parhaillaan kääntämässä maailman energiatilannetta pääläelleen.

4.9.4 Energiahinnat ovat EU:ssa huomattavasti korkeammat kuin suurimmilla kauppakumppaneilla. Kaasun hinta on Yhdysvalloissa 20 % Euroopan hinnasta. Tällä on valtavat vaikutukset kemianteollisuuteen ja terästeollisuuteen, ja se voi myös vaikuttaa tuotantoketjun jälkipään teollisuuteen. Vaikutukset investointeihin Euroopassa sekä tarve EU:n ja jäsenvaltioiden koordinoitua vastauksen nostavat esiin polttavan tärkeitä kysymyksiä, joihin on vastattava.

4.9.5 Teollisuus antaa panoksensa uusiutuviin energialähteisiin. Energian korkean hinnan vuoksi on kuitenkin ratkaisevan tärkeää löytää kilpailukyvyyn ja uusiutuvien energialähteiden rahoittamisen välillä tasapaino, joka saattaa vaatia maksujen alenemista ja kustannustehokkuuden parantamiseen tähtäävien järjestelmien parantamista.

4.10 Ulkosuhteet

4.10.1 **Ulkosuhteet** menevät WTO-sopimusten kaltaisia virallisia sopimuksia pidemmälle. Kehittäessään teollisuuspolitiikan ulkoista ulottuvuutta EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi määritellä yhteiset näkemyksensä siitä, kuinka käsitellä mutkikkaita kysymyksiä, erityisesti tasapuolisen toimintaedellytysten varmistamiseksi kaikkialla maailmassa. Koska avoimet markkinat edellyttävät vastavuoroisuutta, EU:n tulisi vakavissaan puuttua konkreettisiin ja haitallisiin vääristymiin, jotka vahingoittavat Euroopan teollisia intressejä.

4.10.2 Keskeytymätön energiansaanti on elintärkeää sekä taloudellisista että turvallisuuteen liittyvistä syistä. Tämä kysymys edellyttää ehdottomasti yleiseurooppalaista lähestymistapaa ottaen huomioon Yhdysvaltain nykyiset matalat energian hinnat. Erityishuomiota on myös kiinnitettävä materiaaleihin, jotka ovat teollisuusprosesseissa välttämättömiä.

4.10.3 Ympäristöä, ilmastoa ja sosiaalisia kysymyksiä koskevat kansainväliset standardit tai vastaavat alakohtaiset sopimukset ovat elintärkeitä, jotta voidaan varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset maailmanlaajuisesti. Niillä on luotava edellytykset teollisten arvoketjujen säilyttämiselle Euroopassa.

4.10.4 ETSK korostaa tarvetta suojella teollis- ja tekijänoikeuksia. Niin ikään olisi varmistettava mahdollisuus osallistua julkisiin hankintamenettelyihin ulkomailla.

4.10.5 Hyvin neuvotellut ja tasapainoiset vapaakauppasopimukset, erityisesti Yhdysvaltojen kanssa, ovat hyvin tervetulleita. Tiivis seuranta on ennakkoodellytys.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyihin maataloustuotteiden jalostuksessa tuotettuihin tavaroihin sovellettavasta kauppajärjestelmästä"

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD)

(2013/C 327/15)

Esittelijä: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Euroopan parlamentti päätti 12. maaliskuuta 2013 ja Euroopan komissio 15. maaliskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan, 207 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tiettyihin maataloustuotteiden jalostuksessa tuotettuihin tavaroihin sovellettavasta kauppajärjestelmästä

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa tätä ehdotusta Lissabonin sopimuksen mukauttamisesta, kuten se tekee lausunnossaan 357/2011⁽¹⁾ ja kuten se on jatkossakin tehnyt johdonmukaisesti myöhemmissä lausunnoissaan.

1.2 ETSK kehottaa nykyaikaistamaan kaupan sääntöjä kauttaaltaan sekä lisäämään niiden läpinäkyvyyttä ottamalla mukaan kaikki keskeiset sidosryhmät. Samalla on varmistettava, että ne ovat johdonmukaisia yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden kanssa EU:n arvojen edistämiseksi kaikkialla maailmassa.

1.3 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön tehokkaita suojamekanismeja mahdollisen väärinkäytön varalta tilanteissa, joissa vapaakauppasopimuksia käytetään väylänä sellaisten elintarvikkeiden tuomiseksi EU:n markkinoille, jotka ovat löyhempien vaatimusten mukaisia ja joiden valmistaminen on edullisempaa ja helpompaa.

1.4 ETSK suosittaa painokkaasti, että kaikissa tulevilla kauppajärjestelmissä esitetään sellainen kilpailun vääristyminen EU:n markkinoilla, joka aiheutuu kolmansien maiden soveltamista löyhemmistä ympäristöä, elintarviketurvallisuutta ja eläinten hyvinvointia koskevista sekä sosiaalisista normeista. Tämä voitaisiin varmistaa tuontitullien täydentävien lisämaksuosien avulla.

1.5 ETSK kehottaa tarkistamaan järjestelmää, joka koskee tuontitodistusten, tukitodistusten ja sisäistä jalostusmenettelyä koskevien todistusten myöntämistä sekä erityisesti kiintiöiden jakamista, jotta pienille ja keskisuurille tuottajille jätetään riittävästi toimintavaraa.

1.6 Komitea kehottaa ottamaan käyttöön tullijärjestelmään sisällytettäviä sähköisiä hankintoja koskevia välineitä todistusten ja kiintiöiden hallinnoimiseksi. Kyseisenlaisen järjestelmän tulisi mahdollistaa täsmällisen markkinatilanteen reaaliaikainen seuranta sekä välitön reagoiminen siinä tapauksessa, että käynnistysmäärät tai -hinnat saavutetaan.

1.7 Komitea kehottaa säilyttämään vientitukijärjestelmän varalta, sillä nykyisin ei voida ennustaa, milloin tätä turvaverkkoa tarvitaan uudelleen.

1.8 Komitea kehottaa komissiota vahvistamaan maatalouden kansainvälisiä näkökohtia käsittelevän neuvoa-antavan ryhmän (*Advisory Group on International Aspects of Agriculture*) roolia niin, että mahdollistetaan maataloustuottajien, jalostajien, kuluttajien, kauppiaiden jne. suora osallistuminen⁽²⁾.

2. Tausta

2.1 Ehdotetun asetuksen tarkoituksena on järjeistämisen, yhdenmukaistamisen ja yksinkertaistamisen vuoksi mukauttaa Lissabonin sopimukseen ja yhdistää jalostettuja maataloustuotteita / liitteeseen I kuulumattomia tavaroita koskeva kauppajärjestelmä, josta nykyisin säädetään asetuksessa N:o 1216/2009, sekä muna-albumiinin ja maitoalbumiinin yhteinen kauppajärjestelmä, josta nykyisin säädetään neuvoston asetuksessa (EY) N:o 614/2009. Tavoitteena on

— yksilöidä komissiolle siirretty säädösvalta ja täytäntöönpanovalta sekä vahvistaa kyseisten säädösten antamiseen soveltuvat menettelyt.

⁽¹⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 33-36.

⁽²⁾ EUVL C 304, 10.11.1993, s. 8-10.

- saattaa ne sopusointuun uuden YMJ-asetuksen (COM(2011) 626 final) kanssa siinä yhteydessä, kun YMJ mukautetaan Lissabonin sopimukseen ja vuoden 2013 jälkeiseen YMP:hen – josta käydään parhaillaan pitkiä ja intensiivisiä keskusteluita neuvoston ja Euroopan parlamentin tasolla.
- ajantasaistaa näitä säädöksiä sekä luoda entistä selkeämpi ja vahvempi oikeusperusta täytäntöönpanosääntöjä varten.
- luoda vakaa lainsäädäntökehys vapaakauppasopimusten mukaisten alennettujen tuontitullien ja tuontikiintiöiden sekä vientitukijärjestelmän hallinnointia varten ja mukauttaa nykyinen asetus vapaakauppasopimusten ja vientitukijärjestelmän nykyisiin käytäntöihin.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen yksinkertaistaa, järjeistää ja yhdenmukaistaa jalostettujen maataloustuotteiden kauppaa koskevaa lainsäädäntöä sekä erityisesti siihen, että molemmat asetukset (asetus jalostettuja maataloustuotteita koskevasta kauppajärjestelmästä ja asetus maatalouden yhteisestä markkinajärjestelystä) mukautetaan Lissabonin sopimukseen rinnakkain, koska kumpaankin asetukseen sisältyy samanlaisia säännöksiä maataloustuotteita ja jalostettuja maataloustuotteita koskevasta tuonti- ja vientitoimenpiteistä (esimerkiksi alennetut tuontitullit, lisätuontitullit, tuontikiintiöt, vientituet, vientitodistukset ja tukitodistukset).

3.2 Samanaikaisesti komitea katsoo, että lainsäädännön yksinkertaistaminen, järjeistäminen ja yhdenmukaistaminen olisi loistava tilaisuus nykyaikaistaa kaupan sääntöjä ja lisätä niiden läpinäkyvyyttä ottamalla mukaan kaikki keskeiset sidosryhmät EU:n arvojen edistämiseksi kaikkialla maailmassa.

3.3 ETSK arvostaa sitä, että ehdotetun asetuksen myötä nykyiset säännökset saatettaisiin Lissabonin sopimuksen mukaisiksi muuttamatta niitä merkittävästi, mutta peräänkuuluttaa samanaikaisesti kauppapolitiikan syvällistä tarkistamista, jotta se saatetaan johdonmukaiseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artiklassa vahvistettujen yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden kanssa.

3.4 ETSK on useaan otteeseen ilmaissut tukensa vapaakauppajärjestelyille ja etuuskohtelukauppa koskeville järjestelyille

sekä painottanut WTO-neuvottelujen merkitystä. ETSK kuitenkin tähdentää, että koska EU on merkittävin elintarviketuotteiden tuoja maailmanlaajuisesti, sillä on keskeinen rooli edistettäessä sen omia, elintarviketurvallisuutta ja elintarvikkeiden laatua, eläinten hyvinvointia ja ympäristönsuojelua sekä sosiaalisia arvoja koskevia erittäin tiukkoja vaatimuksia.

3.5 ETSK huomauttaa, että tuontitulleja ja erityisesti niiden maatalousosaa tulisi täydentää ympäristöä, elintarviketurvallisuutta, eläinten hyvinvointia ja sosiaalisia näkökohtia koskevilla lisämaksuosilla, joita voitaisiin käyttää keinona elintarviketuotantoon liittyvien EU:n arvojen levittämiseksi kolmansiin maihin. Näitä maksuosia tulisi alentaa ainoastaan, mikäli EU:hun vietävien tuotteiden valmistaja noudattaa kyseisiä vaatimuksia. EU:n yhteiskunnallisia arvoja tällä tavoin eteenpäin välittämällä parannetaan pitkällä tähtäimellä elintarvikkeiden maailmanlaajuisen tuotantojärjestelmän joustavuutta ja kestävyyttä.

3.6 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön tehokkaita suojamekanismeja mahdollisen väärinkäytön varalta tilanteissa, joissa vapaakauppasopimuksia käytetään väylänä sellaisten elintarvikkeiden tuomiseksi EU:n markkinoille, jotka ovat löyhempien vaatimusten mukaisia ja joiden valmistaminen on edullisempaa ja helpompaa.

3.7 Komitea kehottaa komissiota tarkistamaan järjestelmäänsä, joka koskee tuontitodistusten, tukitodistusten ja sisäistä ja -lostusmenettelyä koskevien todistusten myöntämistä sekä erityisesti kiintiöiden jakamista, jotta pienille ja keskisuurille tuottajille jätetään riittävästi toimintavaraa ja jotta estetään se, että kourallinen toimijoita hallitsee markkinoita.

3.8 Komitea kehottaa komissiota ottamaan käyttöön tullijärjestelmään sisällytettäviä, sähköisiä hankintoja koskevia välineitä todistusten ja kiintiöiden hallinnoimiseksi. Ne alentaisivat merkittävästi transaktiokustannuksia ja vähentäisivät toimijoiden fyysiseen asiakirjahallintaan liittyviä riskejä.

3.9 Kyseisenlaisen järjestelmän tulisi mahdollistaa täsmällisen markkinatilanteen reaaliaikainen seuranta sekä välitön reagoiminen siinä tapauksessa, että käynnistysmäärät tai -hinnat saavutetaan.

3.10 Komitea katsoo, että vientituilla – vaikka niitä ei nykyisin sovelletakaan – on erittäin merkittävä rooli turvaverkkona markkinoiden epätasapainotilanteissa. Samalla on erittäin tärkeää säilyttää kyseinen järjestelmä varalta, sillä nykyisin ei voida ennustaa, milloin tätä turvaverkkoa tarvitaan uudelleen.

3.11 On olennaisen tärkeää, että komissio vahvistaa maatalouden kansainvälisiä näkökohtia käsittelevän neuvoa-antavan ryhmän roolia niin, että mahdollistetaan maataloustuottajien, jalostajien, kuluttajien, kauppiaiden jne. suora osallistuminen, jotta se näin tarjoaisi hyödyllisen foorumin konsultoinnille ja tietojen jakamiselle ⁽³⁾.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽³⁾ EUVL C 304, 10.11.1993, s. 8-10.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi”

COM(2012) 673 final

”Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Vesipolitiikan puitedirektiivin 2000/60/EY täytäntöönpano – Vesipiirien hoitosuunnitelmat”

COM(2012) 670 final

ja ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kertomus veden niukkuutta ja kuivuutta koskevan EU:n politiikan uudelleentarkastelusta”

COM(2012) 672 final

(2013/C 327/16)

Esittelijä: **Georges CINGAL**

Toinen esittelijä: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

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

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi

COM(2012) 673 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 101 vastaan 17:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvostaa komission tiedonantoa mutta katsoo, ettei siinä esitetä riittävästi vapaaehtoisuuteen perustuvia toimia ratkaisujen löytämiseksi havaittuihin ongelmiin.

1.2 ETSK kehottaakin komissiota tunnustamaan tarpeen

— demokratisoida vesiasioiden hoitoa eli antaa kuluttajille vesistöalueiden hallinnointielimissä näille lain mukaan kuuluva asema

— toteuttaa eurooppalainen vesiasioiden tarkastus, jotta kaikkia alueita käsitellään oikeudenmukaisesti

— ottaa huomioon ongelmallisiin aineisiin (kemikaaleihin, nanoelementteihin jne.) liittyvät vaatimukset.

1.3 ETSK on tyytyväinen komission sitoumukseen nivoa vesialan tavoitteet muihin keskeisiin politiikanaloihin, kuten YMP:hen, koheesiorahastoon, rakennerahastoihin ja uusiutuvaa energiaa koskeviin politiikkoihin. Se toteaa kuitenkin, että tarvitaan paljon laajempia toimia, jotta politiikoista saadaan aidosti

johdonmukaisia ja saadaan poistettua kannustimet liialliseen vedenottoon, morfologisten haittojen aiheuttamiseen ja vesien saastuttamiseen.

1.4 ETSK kehottaa komissiota selventämään kysymystä vesivarojen pysyvyydestä. Vesipolitiikan puitedirektiivi⁽¹⁾ velvoittaa suojelemaan vesivaroja, mutta EU antaa silti kehittää energiahuollon varmistamiseen liittyviä hankkeita. Aiemmin marginaalisena pysynyt ongelma uhkaa yleistyä liuskekaasun hyödyntämiseen liittyvien hankkeiden myötä. ETSK pitää vesivaroja ensiarvoisen tärkeitä.

1.5 ETSK suosittelee, että komissio kannustaisi jäsenvaltioita soveltamaan tinkimättä vesipolitiikan puitedirektiivin 9 artiklaa (pilaaja maksaa -periaate eli aiheuttamisperiaate), jotta saavutetaisiin vesien hyvä tila.

1.6 ETSK kehottaa komissiota selventämään, mitä vesistressillä tarkoitetaan. Jos se tulkitaan perinteisen määritelmän mukaan niin, että veden kysyntä ylittää käytettävissä olevat varat, vaarana on, että toimiin tartutaan liian usein liian myöhään (metsäkuolemat jne.). Sen lisäksi, että määritellään ekologisen

⁽¹⁾ EUVL L 327, 22.12.2000, s. 1-73.

virtaaman vähimmäistasot, olisi määriteltävä myös hälytystasot, joiden perusteella voidaan käynnistää ennaltaehkäisytoimia ennen kyseisten vähimmäistasojen toteutumista ja estää ajautuminen kriittiseen tilanteeseen.

1.7 ETSK kehottaa komissiota kannustamaan koheesiopolitiikan välineiden (EAKR, ESR, Euroopan alueellinen yhteistyö jne.) avulla

- alue- ja paikallisyhteisöjä kehittämään jälkikäsitteilyä vedenpuhdistuslaitoksilla
- talouden toimijoita kiinnittämään nykyistä enemmän huomiota siihen, miten hyvin näiden omaisuus sietää ilmastonmuutoksen vaikutuksia, ja edistämään luonnollisia vesivarojen suojelun mekanismeja (maaperä, kasvillisuus jne.) esimerkiksi hyödyntämällä hiilen ja typen suhdetta (C/N) kuvaavaa maaperän laadun mittaria
- edistämään parhaita aloitteita (LIFE-toimintasuunnitelmaa jne.).

1.8 ETSK kehottaa komissiota tekemään tunnetuksi parhaita käytettävissä olevia tekniikoita. Esimerkiksi paperiteollisuudessa saavutettujen edistysaskelien perusteella vesikierron sulkeminen ei ole enää epärealistinen tavoite. ETSK:n mielestä tulee kuitenkin laatia normit ja säännökset verkkovuotojen vähentämiseksi.

1.9 ETSK kehottaa komissiota ehdottamaan säädöstä, joka velvoittaisi ottamaan tehokkuusnäkökohdan asteittain huomioon vesiasioiden hoidossa, johon kuuluvat mm. mittaaminen, kuljetus ja puhdistus. Huomiota ei pidä kiinnittää ainoastaan kotitalouskäyttöön. Ei pidä myöskään tyytyä vain vapaaehtois-pohjalta toteutettaviin toimiin. Yhdennetty vesivarojen hoito koskee kaikkia valuma-alueita.

1.10 ETSK kehottaa komissiota laajentamaan luetteloa pilaa-vista aineista (nanoelementit; karsinogeeniset, mutageeniset ja lisääntymisen kannalta haitalliset kemialliset molekyylit), joita ei kansanterveyden turvaamiseksi saa esiintyä pinta- tai pohja-vesissä ⁽²⁾. Olisi myös laadittava suosituksia jätevesien uudelleen-käytöstä. ETSK korostaa Euroopan ympäristökeskuksen kermo-muksen nro 1/2013 *Late Lessons from Early Warnings, volume II* ⁽³⁾ suurta merkitystä.

1.11 ETSK muistuttaa kantavansa huolta rahallista korvausta vastaan tehtävästä vaihdosta ja kehottaa komissiota noudattamaan nykyistä suurempaa varovaisuutta. Kaikista hankkeista on kerrottava suurelle yleisölle (Århusin yleissopimus) ja käytävä avointa keskustelua. ETSK huomauttaa, että siirtojärjestelmä olisi epäoikeudenmukainen ja vahingollinen heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien kannalta siitä huolimatta, tehdäänkö siirrot rahallista korvausta vastaan vai ei.

2. Taustaa

2.1 Vesipolitiikan puitedirektiivillä luotiin vuonna 2000 oikeusperusta Euroopan vesivarojen suojelemiseksi ja parantamiseksi sekä sen varmistamiseksi, että niitä käytetään pitkällä

aikavälillä kestävyysperiaatteiden mukaisesti. Vesipolitiikan puitedirektiivin yleistavoitteena on, että kaikki EU:n vesivarat – olipa kyse järvistä, joista, puroista tai pohjavedestä – saatetaan hyvään tilaan vuoteen 2015 mennessä.

2.2 Komissio on todennut, että viranomaiset eivät usein ole onnistuneet nivomaan yhteen tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden tavoitteita (minkä johdosta olisi loogista soveltaa aiheuttamisperiaatetta ja poistaa tarkoituksenvastaiset tai haitalliset tuet) pyrittäessä tasapainottamaan tuloja ja investointimenoja.

2.3 Komissio julkaisi 14. marraskuuta 2012 vesivarojen turvaamissuunnitelmaa koskevan paketin, joka koostuu seuraavista kolmesta osasta:

- tiedonanto suunnitelmasta Euroopan vesivarojen turvaamiseksi
- kertomus veden niukkuutta ja kuivuutta koskevan EU:n politiikan uudelleentarkastelusta
- kertomus vesipolitiikan puitedirektiivin täytäntöönpanosta ja vesipiirien hoitosuunnitelma.

2.3.1 Koska vesivarat ovat elintärkeitä, niiden hallinnointiin liittyy EU:n kansalaisten kannalta tärkeitä kysymyksiä ja näin ollen myös haasteita tarvittavan asiantuntemuksen suhteen. Teknisten arviointien ja vaikutusarviointien tiivistelmät ovat niin tärkeitä, että ne tulisi toimittaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ja niiden tulisi siis olla saatavilla EU:n eri kielillä.

2.3.2 Komission ehdotukset pohjautuvat lukuisiin tutkimuksiin, etenkin seuraaviin Euroopan ympäristökeskuksen laatimiin asiakirjoihin:

- *Towards efficient use of water resources in Europe*, kertomus nro 1/2012, 68 sivua
- *European waters – assessment of status and pressures*, kertomus nro 8/2012, 96 sivua
- *European waters – current status and future challenges – tiivistelmä*, 51 sivua
- *Water resources in Europe in the context of vulnerability*, kertomus nro 11/2012, 92 sivua.

2.3.3 Veden niukkuutta ja kuivuutta koskevan EU:n politiikan uudelleentarkastelu on tervetullutta, sillä kysyntä kasvaa vesivarojen kuitenkin lisääntymättä ja, kuten lukuisissa Yhdistyneiden kansakuntien raporteissa todetaan, kuivuusraja siirtyy kohti pohjoista.

⁽²⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 116-118.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>.

2.4 Vesialan suunnitelmassa esitetty lähestymistapa on kolmijakoinen, ja siihen liittyy 25 vaiheittaista toimenpidettä:

- Parannetaan EU:n nykyisen vesipolitiikan täytäntöönpanoa hyödyntämällä täysipainoisesti voimassa olevan lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia.
- Edistetään vesipolitiikan tavoitteiden nivomista muihin asianomaisiin toiminta-aloihin, joita ovat esimerkiksi maatalous, kalastus, uusiutuva energia ja liikenne, sekä koheesiorahastoon ja rakennerahastoihin.
- Korjataan nykyisen kehityksen puutteet etenkin veden käytön järjeistämisen edellyttämien välineiden osalta.

2.5 Vesialan suunnitelman aikataulu on tiiviisti sidoksissa unionin Eurooppa 2020 -strategian ja erityisesti resurssitehokkuutta koskevan etenemissuunnitelman aikatauluun. Vesialan suunnitelma on vesiä koskeva etenemissuunnitelman osa.

2.6 ETSK julkaisi 22. syyskuuta 2010 REX-jaostonsa hyväksymän tiedonannon aiheesta "Ihmisarvoinen työ ja kestävä kehitys Välimeren alueella: makea vesi, merivesi ja jätevesihuolto" ja esitteli sen EU:n ja Välimeren alueen talous- ja sosiaalineuvostojen huippukokouksessa marraskuussa 2010. Tiedonannon käsitellään kuivuuteen liittyviä Välimeren alueen ongelmia, tästä aiheutuvia yhteiskunnallisia seurauksia sekä asiaan liittyvien hankkeiden rahoitusedellytyksiä. Komitea antoi 15. kesäkuuta 2011 puheenjohtajavaltio Unkarin pyynnöstä valmistelevalle lausunnon aiheesta "Vesipolitiikan nivominen muihin EU:n politiikkoihin" ⁽⁴⁾. Toukokuun 23. päivänä 2012 se antoi lausunnon vesipolitiikan prioriteettiaineista ⁽⁵⁾ ja joulukuun 13. päivänä 2012 lausunnon vesialan eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta ⁽⁶⁾. Komitea viittaa myös lausuntoihinsa aiheista "Maaperän suojelun teema-kohtainen strategia" ⁽⁷⁾ ja "EU:n 7. ympäristöalan toimintaohjelma" ⁽⁸⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK toteaa komission tavoin, että vesipolitiikan puitte-direktiivi on oikea väline vesien hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi Euroopassa. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuitenkin, että puitte-direktiiviin liittyviä tietokantoja hallinnoivat riippumattomat elimet ja että puitte-direktiivin täytäntöönpanoa tehostetaan voimakkaasti. Vesien hyvää tilaa ei saavutettane vuoteen 2015 mennessä 47 prosentin osalta, vaikka suunnitelmassa arvioidaan vesihuollossa saavutettua edistystä ja esitetään ehdotuksia, jotka tulisi toteuttaa vuoteen 2020 mennessä.

⁽⁴⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 43–48

⁽⁵⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 116–118

⁽⁶⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 147–152

⁽⁷⁾ EUVL C 168, 20.7.2007, s. 29–33

⁽⁸⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

3.2 Jo vuonna 2000 annetun vesipolitiikan puitte-direktiivin 9 artiklan täytäntöönpano kangertelee eräissä jäsenvaltioissa, mikä viivästyttää vesien hyvän tilan saavuttamista. ETSK katsoo, että aiheuttamisperiaatteen on päde-tävä vesihuollossa vastaaviin tahoihin aina ja kaikkialla veden hinnan ja jätevesihuollossa perittävien maksujen määrittelyn osalta. Se kehottaa sovelta-maan suunnitelmaa sekä alijäämisiin että ylijäämisiin alueisiin.

3.2.1 ETSK pitää valitettavana, että jäsenvaltiot viivyttelevät vesipolitiikan puitte-direktiivin täytäntöönpanossa ja vievät kansa-laisilta mahdollisuuden nauttia parempilaatuisista vesistä. Komitea ilmaisee myös järkähtämättömän tukensa komissiolle pyrki-myksissä varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot noudattavat vesipo-litiikan puitte-direktiiviä.

3.3 ETSK pitää kuitenkin huolestuttavana, ettei komissio eh-dota riittävästi innovatiivisia toimenpiteitä vesihuollon tehosta-miseksi. Tyydyttämättä jäävän kysynnän odotetaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä jopa 40 prosenttiin, mikä tarkoittaa, että vesivarojen riittämättömyys nousee ongelmaksi useimmissa jäsenvaltioissa. Komission lähestymistapa on erittäin riskialtis, sillä se perustuu yksinomaan nykyisiin välineisiin eikä sen puit-teissa esitetä tuotteiden ekologista suunnittelua koskevan direk-tiivin lisäksi muuta tuotekohtaista hallinnointia kotitalouksien, teollisuuden (kivilouhokset mukaan luettuina) ja maatalouden kulutuskysyntään vastaamiseksi. Näissä oloissa uhkana on, että yhä useammat joet kuivuvat tai muuttuvat käyttökeltomiksi. ETSK pelkää, että kansalaiset joutuvat edelleen maksamaan mak-suja sellaisten tuotantojärjestelmien tukemiseksi, jotka eivät sovi yhteen kestävän kehityksen kanssa. Yhdennetty vesivarojen hoito on vain yleinen ohjenuora, ja on syytä täsmentää edelly-tykset, joiden täytyessä sitä on sovellettava kaikilla valuma-alu-eilla.

3.4 ETSK suhtautuu myönteisesti toimenpiteisiin, joiden ta-voitteena on ekosysteemien suojeleminen, ja kannattaa luonnol-listen pohjavesien suojeluun tähtäviä toimia. Ne edistävät lajien ja ekosysteemien kykyä selviytyä ilmastonmuutoksesta, etenkin jos lisäksi toteutetaan asianmukaisia toimenpiteitä yhteisen maa-talouspolitiikan ja maaseudun kehittämisselityksen puitteissa. Komissio ei valitettavasti korosta riittävästi veden ja ilmaston keskinäistä yhteyttä. Tulee määritellä toimenpiteitä sen edistä-miseksi, että meteorinen vesi viipyy maaperässä ja suodattuu poh-javedeksi.

4. Erityistä

4.1 Vesikysymys on perustavan tärkeä, sillä vesi on elintär-keää ihmisille ja luonnon ekosysteemeille ja kaikkien ihmisten yhteistä perintöä.

4.2 Vesi- ja jätevesipolitiikan tulee pohjautua kestävän kehi-tyksen mukaiseen lähestymistapaan, jonka avulla voidaan var-mistaa kyky vastata väestön nykyisiin tarpeisiin ja tämän luon-nonvaran suojelu tulevia sukupolvia varten. Monilla ihmisillä Euroopassa ja muualla maailmassa ei ole mahdollisuutta käyttää

tätä elintärkeää luonnonvaraa. Yhdistyneiden kansakuntien muotoilema yleinen oikeus riittävään puhtaaseen juomaveteen ja sanitaatioon loisi perusoikeuden niille yli miljoonalle ihmiselle, joilla ei ole Euroopassa saatavillaan käyttökelpoista ja puhdasta vettä kohtuuhintaan, sekä niille miljoonille unionin kansalaisille, joiden asunnoissa ei ole viemärintiä⁽⁹⁾.

4.3 ETSK kehottaakin Euroopan komissiota esittämään lainsäädäntöä, jossa tunnustettaisiin veden saanti ja sanitaatio Yhdistyneiden kansakuntien määritelmän mukaiseksi ihmisoikeudeksi, sekä edistämään vedenjakelun ja viemäroinnin vahvistamista kaikille kuuluviksi julkisiksi peruspalveluiksi. Unionin lainsäädännössä olisi vaadittava hallituksia takaamaan ja tarjoamaan väestölle jätevesihuolto ja riittävästi puhdasta juomavettä. ETSK suositaa seuraavaa:

- EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että kaikilla asukkailla on oikeus veteen ja viemärintiin.
- Vedenjakeluun ja vesivarojen hallinnointiin ei tule soveltaa pelkästään sisämarkkinasääntöjä, ja vesipalvelut tulee sulkea pois markkinoiden vapauttamisen piiristä sekä käyttöoikeussopimuksia koskevan direktiivin⁽¹⁰⁾ soveltamisalasta.
- EU:n tulee tehostaa toimiaan veden ja viemäroinnin yleisen saatavuuden toteuttamiseksi alueellaan.

4.4 Veden saanti on perusoikeus ja tiiviisti kytköksissä vesipalvelujen tarjoamiseen sekä veden hinnoitteluun. ETSK kiinnittää tässä yhteydessä huomiota meneillään olevaan Ranskan vesimarkkinoita koskevaan tutkintaan, jonka komissio käynnisti tammikuussa 2012. Maailman vesimarkkinoilla johtavassa asemassa on kolme ranskalaista monikansallisesti toimivaa konsernia. Komitea pitää myönteisenä, että meneillään on laaja virallinen kartellilainsäädännön rikkomista ja määrävän aseman

väärinkäyttöä koskeva menettely. Se on jatkoa kyseisissä kolmessa yrityksessä keväällä 2010 tehdyille tutkimuksille. Komissio pyrkii määrittämään tutkinnan avulla, ovatko nämä kolme yritystä koordinoineet "yhteisymmärryksessä vesialan yritysten ammattijärjestön FP2E:n kanssa" toimintaansa Ranskan vesi- ja jätevesimarkkinoilla EU:n kartellisääntöjen vastaisesti, ja ovatko yritykset sopineet keskenään loppukäyttäjiltä perittävän hinnan osatekijöistä. ETSK odottaa malttamattomana tulosten julkaisemista.

4.5 Vesimuodostumien väliset siirrot edellyttävät huomattavia investointeja, voivat aiheuttaa huomattavia ympäristöriskejä eivätkä kannusta järkevään luonnonvarojen käyttöön. Ne lisäävät eriarvoisuutta, sillä niukoista resursseista pystyvät maksamaan eniten nimenomaan rikkaimmat talouden toimijat.

4.6 Tiedonannossa kehotetaan vain turvautumaan parhaisiin käytettävissä oleviin tekniikoihin verkkovuotojen vähentämiseksi. Kyseisiin ongelmiin olisi puututtava laatimalla normeja ja parantamalla sääntelyä kullakin vesistöalueella. Normien laadinta on osoittautunut hyödylliseksi pyrittäessä parantamaan palveluja ja tuottavuutta. Komissio voisi harkita vuotojen vähentämiseen tähtäävän suunnitelman laatimista.

4.7 Kaavaillessaan infrastruktuuriprojektia, joka muuttaa vesistöalueen virtaamaa, hankkeen vetäjän on ehdottomasti noudatettava biologisen monimuotoisuuden suojelun tavoitteita. ETSK muistuttaa, että erinäisiä Ramsar-alueita on uhrattu kastelutoiminnan takia. Se korostaa, ettei suunnitelmaan sisälly aiemmin aiheutuneiden vahinkojen korjaamista ja että ehdotukset ovat riittämättömiä, sillä ne koskevat vain kalahissejä ja -teitä. On erittäin valitettavaa, ettei suunnitelmassa todeta, että on ehdottoman välttämätöntä suojella valuma-alueiden lähteitä ja pieniä vesimuodostelmia (mm. lammikoita, lampia, soita).

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 147-152.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 84-96.

LIITE I

komitean lausuntoon

Käsittelyssä hylättiin seuraava vastalausunto, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Korvataan lausunnon koko teksti seuraavasti:

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vesi on elintärkeää ihmisille, luonnolle ja talouselämälle. Se uusiutuu jatkuvasti, mutta se on myös rajallinen luonnonvara, eikä sitä voida valmistaa tai korvata muilla luonnonvaroilla.

1.2 Viimeksi kuluneiden vuosikymmenten aikana epäpuhtauksien pääsyä Euroopan vesistöihin on onnistuttu rajoittamaan huomattavasti, minkä ansiosta veden laatu on parantunut. Tiedossa kuitenkin on, että yli puolet Euroopan pintavesistä ei ole ekologiselta tilaltaan tai potentiaaliltaan hyviä, ja niiden kohdalla tarvitaan lisätoimia vesipolitiikan puitteiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.3 Suunnitelmassa todetaan, että vesiympäristöissä on merkittäviä eroja EU:ssa, eikä siinä sen vuoksi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti ehdoteta kaikille sopivia ratkaisuja.

1.4 Komitea arvostaa suuresti vesialan suunnitelman valmisteluvaiheessa tehdyn työn kattavuutta ja laatua. Asiakirja perustuu vesialan kysymyksistä vesipiirien hoitosuunnitelmissa saatujen kokemusten perusteelliseen arviointiin sekä asiantuntijaselvityksistä saatuihin tietoihin.

1.5 Ympäristölainsäädännön kaikki neljä peruseriaatetta on otettu asianmukaisesti huomioon pyrittäessä puuttumaan moninaisiin ongelmiin ja tukemaan periaatetta, jonka mukaan puhtaan juomaveden ja perussanitaatiopalvelujen on oltava maailmanlaajuisesti kaikkien saatavilla.

1.6 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti konseptiin, jossa vesistöalueet ovat EU:n vesipolitiikan kulmakiviä, sillä tämä helpottaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ongelmien ratkaisemiseksi mahdollisimman tehokkaalla tavalla.

1.7 Vaikka suunnitelma ja kaikki tausta-asiakirjat ovat ETSK:n mielestä poikkeuksellisen hyvin laadittuja, suunniteltujen toimien toteutukseen on kiinnitettävä vielä enemmän huomiota.

1.8 Nykyisten sääntelytoimien (osa-alue 1) täytäntöönpanossa olisi kiinnitettävä huomiota hajakuormituslähteiden vähentämiseen. Täytäntöönpanoa olisi kannustettava asianmukaisesti yksittäisillä vesistöalueilla vallitsevien erityisolosuhteiden mukaisesti.

1.9 "Saastuttaja maksaa" -periaatteen soveltaminen edellyttää asianmukaisia mittauksia ja valvontaa, jotta voidaan määritellä vahva perusta mahdollisille lisätoimille. Vaatimukset tulisi kuitenkin suhteuttaa ratkaistavien ongelmien sijaintiin ja vakavuuteen.

1.10 Suunnitelmassa vaaditaan aivan oikein vesitilinpidon kehittämistä edelleen jäsenvaltioiden ja Euroopan ympäristökeskuksen kanssa. Tällaisen tilinpidon avulla vesihuollosta vastaavat henkilöt pystyvät laskemaan, kuinka paljon vettä voidaan käyttää ja kuinka paljon sitä tulisi panna talteen ekosysteemin toimintojen ylläpitämiseksi (ekologiset virtaamat).

1.11 Laiton vedenotto on vakava ongelma eräillä vesistressistä kärsivillä alueilla. Kopernikus/GMES-hankkeista saatavien tietojen tutkiminen tarjoaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden tunnistaa laitton vedenotto.

1.12 Komitea korostaa tarvetta koordinoida vesialan toimet YMP:n kanssa, koska siihen on nyt poikkeuksellinen tilaisuus, kun parlamentti, neuvosto ja komissio määrittelevät toimintalinjat seuraavaksi seitsemäksi vuodeksi. Tätä mahdollisuutta ei pidä jättää käyttämättä.

1.13 Tulvantorjuntatoimenpiteisiin (jotka ovat tällä hetkellä hyvin ajankohtaisia Keski-Euroopassa) tarvittaisiin koordinoitua rahoitusta, myös rakenne-/koheesiorahastoista. Lisäksi eräät suunnitellut toimenpiteistä (aikaisempien tulvien kohdalla) ovat jääneet vajaiksi erilaisten hallinnollisten esteiden vuoksi.

1.14 Komitea on jo todennut arvostavansa vettä sekä maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskevia innovaatiokumppanuuksia. Olisi korostettava, että näitä aloitteita on kehitetty alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan mukaisesti.

1.15 Makean veden politiikan ulkopuolisilla toimilla voidaan myös osaltaan ehkäistä veden pilaantumista. Esimerkiksi torjunta-aineiden kestävää käyttöä, teollisuuden päästöjä ja lääkkeitä koskeva lainsäädäntö sekä Reach-asetus olisi koordinoitava vesipolitiikan puitedirektiivin kanssa.

1.16 Nykyisen sääntelykehiksen puutteita korjattaessa painotetaan asianmukaisesti vesivarojen käytön tehostamista sekä veden uudelleenkäyttömahdollisuuksien lisäämistä, mikä on erityisen tärkeä näkökohta. Jotta toivotut ja odotetut tulokset voidaan saavuttaa, aivan ensimmäiseksi on määriteltävä kriteerit veden turvalliselle uudelleenkäytölle.

1.17 Lopuksi komitea toteaa, että maankäyttö ja metsänhoito ovat tärkeitä näkökohtia, jotka liittyvät läheisesti vesialan kysymyksiin.

1.18 ETSK varoittaa, että suunnitelmassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamisen tiellä on esteitä. Kaikkien suunnitelman eri vaiheissa mukana olevien osapuolten on tiedostettava nämä riskit ja tehtävä omilla vastualueillaan parhaansa poistaakseen mahdollisimman monta niistä. Kansalaisyhteiskunnan olisi oltava tiiviisti mukana tässä vaativassa prosessissa, saatava asianmukaista tietoa, käytettävä vaikutusmahdollisuuksiaan poliittisissa päätöksissä ja sopeutettava toimintaansa veteen liittyviin haasteisiin.

2. Taustatietoa ja komission asiakirjat

2.1 Vesi on elintärkeää ihmisille, luonnolle ja talouselämälle. Se uusiutuu jatkuvasti, mutta se on myös rajallinen luonnonvara eikä sitä voida valmistaa tai korvata muilla luonnonvaroilla. Maapallon vedestä on makeaa vettä vain noin 2 prosenttia, ja kilpailu vedestä voi johtaa siihen, että veden tarjonta on noin 40 prosenttia kysyntää pienempi vuoteen 2030 mennessä.

2.2 Paketin asiakirjoihin kuuluu kaksi merkittävää kertomusta sekä suunnitelma tarvittavista keskeisistä toimista:

— Kertomus vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) täytäntöönpanosta – vesipiirin hoitosuunnitelmat

— Kertomus veden niukkuutta ja kuivuutta koskevan EU:n politiikan uudelleentarkastelusta

— Suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi.

2.3 Lisäksi olemassa on lukuisia tutkimuksia, joista ilmenee vesihuollon ongelmien monisäikeisyys. Kuten esitetyistä asiakirjoista ilmenee, keskeisiä asioita käsitellään vesivaroja koskevassa suunnitelmassa.

2.4 Selkeyden lisäämiseksi ja täytäntöönpanon tukemiseksi vesipolitiikan puitedirektiivin täytäntöönpanon eri näkökohdista on laadittu 26 ohjeasiakirjaa direktiivin yhteisen täytäntöönpanostrategian puitteissa avoimessa ja osallistavassa prosessissa, jossa on ollut mukana laaja joukko sidosryhmiä.

2.5 Julkisen kuulemisen perusteella yhteisessä täytäntöönpanostrategiassa on käsitelty täysin tai osittain oikeita asioita, ja tarjotusta ohjeistuksesta on ollut hyötyä EU:n vesipolitiikan soveltamisessa käytännössä. Joitakin seikkoja (esim. kustannus-hyötyanalyysi, tavoitteenasettelu) on kuitenkin edelleen selvennettävä, ja ohjeista olisi ollut enemmän hyötyä, jos ne olisi laadittu aikaisemmassa vaiheessa täytäntöönpanoprosessia.

2.6 Valittu kokonaisvaltainen ekosysteemilähestymistapa vesitavoitteisiin ei ehkä vielä ole riittävä askel eteenpäin. Tulevaisuudessa hyvän tilan määritelmän tarkistaminen saattaa olla välttämätöntä, jotta taataan, että se on riittävän kunnianhimoinen ja estää tilan huonontumisen edelleen. Lisäksi ekosysteemipalvelujen suojelun tärkeyteen kiinnitetään nyt paljon enemmän huomiota.

2.7 Makean veden politiikan "kuntotestissä" paikannettiin merkittävimmät ongelmat, joihin on puututtava:

— **Veden laatu:** Ensimmäisten vesipiirien hoitosuunnitelmien (2009) tietojen mukaan yli puolet Euroopan pintavesistä ei täytä hyvän ekologisen tilan kriteereitä. Aikaisemmissa direktiiveissä (nitraatit, yhdyskuntavesien käsittely, teollisuuden päästöt) määriteltyjen toimenpiteiden lisäksi tarvitaan lisätoimia, jotta vesihuollon puitedirektiivin tavoitteet voidaan saavuttaa.

— **Veden niukkuus** on kasvava ongelma Euroopassa. Se vaikuttaa laajoihin alueisiin erityisesti Etelä-Euroopassa, ja kilpailevat käyttötavat lisäävät veden kysyntää koko maanosassa. Monilla Euroopan alueilla veden niukkuus muodostaa välittömän ja pitkän aikavälin uhan ekosysteemeille sekä maatalouden, teollisuuden ja kotitalouksien vesihuollolle.

— **Tulvien ja kuivuuden tiheys ja intensiteetti** sekä ympäristö- ja taloudelliset vahingot näyttäisivät lisääntyneet viimeisten 30 vuoden aikana. Tämä saattaa johtua sekä ilmastomuutoksesta että muusta ihmisen toiminnan aikaansaannoksista (esimerkiksi muutoksista maankäytössä). Vuodesta 1998 lähtien tulvissa on kuollut noin 700 ihmistä, noin puoli miljoonaa ihmistä on joutunut jättämään kotinsa ja vakuutetut taloudelliset tappiot ovat olleet ainakin 25 miljardia euroa.

— **EU:n vesistöihin kohdistuu merkittäviä paineita myös** epäpuhtauspäästöistä, hydromorfologisista muutoksista ja vedenotosta. Niiden taustalla ovat pääasiassa väestönkasvu, maankäyttö ja taloudellinen toiminta.

2.8 Viimeksi kuluneiden vuosikymmenten aikana epäpuhtauksien pääsyä Euroopan vesistöihin on onnistuttu rajoittamaan huomattavasti, minkä ansiosta veden laatu on parantunut. Ensimmäisten vesipiirien hoitosuunnitelmien (2009) tietojen mukaan yli puolet Euroopan pintavesistä ei kuitenkaan ole ekologiselta tilaltaan tai potentiaaliltaan hyviä, ja niiden kohdalla tarvitaan lisätoimia vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteiden saavuttamiseksi. Useimpien pintavesien tilaan vaikuttavat **eri lähteistä peräisin olevat päästöt**, jotka johtavat ravinteiden lisääntymiseen, sekä **hydromorfologiset paineet**, jotka muuttavat elinympäristöjä.

2.9 Suunnitelmassa todetaan, että vesiympäristöissä on merkittäviä eroja EU:ssa, eikä siinä sen vuoksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ehdoteta kaikille sopivia ratkaisuja. Suunnitelmassa korostettavia keskeisiä teemoja ovat seuraavat: maankäytön parantaminen, vesien pilaantumiseen puuttuminen, vedenkäytön tehokkuuden ja vesien palautumiskyvyn lisääminen sekä vesienhoitoon osallistuvien tahojen hallinnoinnin tehostaminen.

2.10 Suunnitelmassa esitellään useita erityistoimia/-ohjelmia/-toimenpiteitä, joilla puututaan ratkaisemattomiin ongelmiin eri tasoilla, kolmella toiminta-alalla:

— täytäntöönpano

— vesipolitiikan tavoitteiden nivominen muihin EU:n politiikkoihin

— nykyisen sääntelykehyksen puutteiden korjaaminen.

Toimenpiteisiin on jo ryhdytty, ja ne on määrä saattaa loppuun vuoteen 2016 mennessä lukuun ottamatta pitkän aikavälin toimia/ohjelmia, jotka on määrä saattaa loppuun vuoteen 2021 mennessä.

3. Yleistä

3.1 Komitea arvostaa suuresti suunnitelman valmisteluvaiheessa tehdyn työn kattavuutta ja laatua. Asiakirja perustuu vesialan kysymyksistä vesipiirien hoitosuunnitelmissa saatujen kokemusten perusteelliseen arviointiin sekä asiantuntijaselvityksistä saatuihin tietoihin. Lisäksi on hyvä todeta, että vesioikeudet ovat aina olleet tärkeä osa Euroopan valtioiden lainsäädännöllistä rakennetta, joten tältä alalta on olemassa pitkäaikaista kokemusta.

3.2 Ympäristölainsäädännön kaikki neljä perusperiaatetta on otettu asianmukaisesti huomioon pyrittäessä puuttumaan moninaisiin ongelmiin ja tukemaan periaatetta, jonka mukaan puhtaan juomaveden ja perussanitaatiopalvelujen on oltava maailmanlaajuisesti kaikkien saatavilla.

3.3 Suunnitelmassa paitsi tunnustetaan veteen liittyvien luonnonolojen suuret erot EU:ssa myös esitetään käytännön toimia, joissa painotetaan keskeisiä erityisongelmia yksittäisillä alueilla/vesistöalueilla. ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti konseptiin, jossa vesistöalueet ovat EU:n vesipolitiikan kulmakiviä, sillä tämä helpottaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ongelmien ratkaisemiseksi mahdollisimman tehokkaalla tavalla.

3.4 Komitea on tyytyväinen myös "kuntotestiin", joka on lajissaan yksi ensimmäisistä. Se tarjoaa arvokasta tietoa sekä vesipolitiikasta sinällään että sen asemasta koko lainsäädännössä aiheeseen liittyvillä politiikan aloilla.

3.5 Vaikka suunnitelma ja kaikki tausta-asiakirjat ovat ETSK:n mielestä poikkeuksellisen hyvin laadittuja, suunniteltujen toimien toteutukseen on kiinnitettävä vielä enemmän huomiota. Kuten aina, tässäkin tapauksessa täytäntöönpano tulee olemaan vaikeaa, joten se on nyt nostettava ensisijaiseksi painopisteeksi. Kaikkia mahdollisia poliittisia toimia, kannusteita ja järjestelmän-/projektinhallinnan menetelmiä on hyödynnettävä, jotta varmistetaan suunnitelman lopullinen onnistuminen.

4. Erityistä

4.1 Nykyisten sääntelytoimien (osa-alue 1) täytäntöönpanossa olisi kiinnitettävä huomiota hajakuormituslähteiden vähentämiseen vahvistamalla nitraatteihin kohdistuvia toimintaohjelmia. Viivästymisten syyt tulisi analysoida perusteellisesti, ja tarvittaviin parannuksiin olisi kannustettava asianmukaisesti yksittäisillä vesistöalueilla vallitsevien erityisolosuhteiden mukaisesti.

4.2 Myös tässä tapauksessa on sovellettava "saastuttaja maksaa" -periaatetta, mutta tällainen velvoite tulee määritellä huolellisesti ja sen on perustuttava vesikiertoa koskeviin realistisiin olettamuksiin tai arviointeihin. Saastuttaja olisi velvoitettava maksamaan siitä toteen näytetystä todellisesta saastumisesta, josta hän on vastuussa.

4.3 Pyrkimykset rajoittaa teollisuuden pistelähteistä peräisin olevaa pilaantumista entisestään perustuvat teollisuuden päästöjä koskevan direktiivin täytäntöönpanoon. Suhteellisuusperiaatetta on sovellettava yhdessä "saastuttaja maksaa" -periaatteen kanssa, joka on määritelty selvästi pistelähteiden tapauksessa.

4.4 "Saastuttaja maksaa" -periaatteen soveltaminen edellyttää asianmukaisia mittauksia (määrät) ja mahdollisesti valvontaa (epäpuhtaudet), jotta voidaan määritellä vahva perusta mahdollisille lisätoimille. Vaatimukset tulisi suhteuttaa ratkaistavien ongelmien sijaintiin ja vakavuuteen.

4.5 Monissa osissa Eurooppaa veden virtaamista ei valitettavasti edelleenkaan ole saatavilla kokonaisvaltaista kuvaa. Suunnitelmassa vaaditaan aivan oikein vesitilinpidon kehittämistä jäsenvaltioiden kanssa Euroopan ympäristökeskuksen kanssa toteutetun työn pohjalta. Tällaisen tilinpidon avulla vesihuollosta vastaavat henkilöt pystyvät laskemaan, kuinka paljon vettä voidaan käyttää ja kuinka paljon sitä tulisi panna talteen ekosysteemin toiminnan ylläpitämiseksi (ekologiset virtaamat). Komitea suosittaa vahvasti, että tämä toimi saatetaan loppuun mahdollisimman pian.

4.6 Monissa osissa Eurooppaa vesien hyvää tilaa on mahdotonta saavuttaa kastelusta johtuvan veden liikakäytön vuoksi. Laiton vedenotto on vakava ongelma eräillä vesistressistä kärsivillä alueilla. Kopernikus/GMES-hankkeista saatavien tietojen tutkiminen tarjoaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden tunnistaa laitton vedenotto, ja tällaisten tehtävien tulisi entisestään vahvistaa GMESin oikeutusta hankkeena, jolla on EU:n laajuista merkitystä.

4.7 Komitea pitää tärkeänä kehittää yhteinen kustannusten kattamisen menettelytapa, jonka avulla tulokset ovat vertailukelpoisia koko unionissa. Sillä voitaisiin varmistaa, että kaikkia veden käyttäjiä kannustetaan riittävästi tehokkaaseen vedenkäyttöön.

4.8 ETSK viittaa useisiin esimerkkeihin vesistressistä kärsivillä alueilla toteutetuista aloitteista ja lähestymistavoista, joita esiteltiin komiteassa aiheesta järjestetyssä julkisessa kuulemistilaisuudessa. Lisäksi tehokkaasta vedenkäytöstä on julkaistu joitakin tutkimuksia, joissa keskeisenä käsitteenä on ollut "enemmän satoa yhdellä pisaralla". Tämän työn tuloksia voitaisiin hyödyntää maatalouden tarpeiden ja vesistressistä kärsivillä alueilla käytettävissä olevien vesivarojen yhteensovittamiseksi. Huomautettakoon jälleen, että tällaisten arkaluonteisten kysymysten käsittelyssä tulee soveltaa suhteellisuusperiaatetta.

4.9 Myös osa-alue 2 – vesipolitiikan nivominen muihin EU:n politiikkoihin – edellyttää lukuisia toimia, joita luetellaan suunnitelmaan sisältyvässä toimenpidesuunnitelmassa.

4.10 Komitea korostaa tarvetta käyttää hyväksi tämä poikkeuksellinen tilaisuus koordinoida vesipoliittiset kysymykset YMP:n kanssa, kun parlamentti, neuvosto ja komissio määrittelevät toimintalinjat seuraavaksi seitsemäksi vuodeksi. Tämä tilaisuus olisi käytettävä hyväksi seuraavilla aloilla:

- vesipolitiikan puittdirektiiviin sisältämien perustoimenpiteiden sisällyttäminen täydentäviin ehtoihin
- ensimmäisen pilarin viherryttäminen etenkin ekologisilla painopistealueilla
- maaseudun kehittämisohjelmien laatiminen vesikysymysten käsittelemiseksi
- rahoituksen varaaminen YMP:n toisesta pilarista kastelujärjestelmien parantamiseen ja tehostamiseen (rahoitukseen tulisi liittää ympäristöehtoja, esim. mittaukset)
- luonnollisten vedenpidätystoimien – tulvasanteet, kosteikot ja rantapenkereiden suojakaistat – tukeminen, sillä ne ovat keskeisiä toimia, joita tarvitaan ekosysteemin toiminnan palauttamiseksi ennalleen. Rahoituksen tarjoaminen toisesta pilarista apua tarvitseville alueille on ratkaisevan tärkeää. Lisäksi tulisi kannustaa toimiin LIFE+- ja Horisontti 2020 -ohjelman ym. puitteissa.

4.11 Tulvantorjuntatoimenpiteisiin (jotka ovat tällä hetkellä hyvin ajankohtaisia Keski-Euroopassa) tarvittaisiin myös koordinoitua rahoitusta, mahdollisesti rakennerahastoista. Lisäksi eräät suunnitelluista toimenpiteistä (aikaisempien tulvien kohdalla) ovat jääneet vajaiksi erilaisten hallinnollisten esteiden vuoksi. Tällaiset hätätilanteet edellyttävät asianmukaista hätätilannekäsittelyä myös hallinnossa.

4.12 Komitea arvostaa vettä sekä maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskevia innovaatiokumppanuuksia. Olisi korostettava, että näitä aloitteita on kehitetty jäsenvaltioissa alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan mukaisesti ja että komissiolla on koordinoitavien toimien mahdollisuus. Tällainen toimijoiden osallistuminen aloitteisiin niiden omilla toiminta-aloilla vahvistaa onnistumisen mahdollisuutta.

4.13 Myös makean veden politiikan ulkopuolisilla toimilla voidaan osaltaan ehkäistä veden pilaantumista. Esimerkiksi torjunta-aineiden kestävä käyttöä, teollisuuden päästöjä ja lääkkeitä koskeva lainsäädäntö sekä Reach-asetus on mukautettava suunniteltuihin toimiin.

4.14 Osa-alueessa 3, joka koskee nykyisen sääntelykehiksen puutteiden korjaamista, painotetaan asianmukaisesti vesivarojen käytön tehostamista sekä veden uudelleenkäyttömahdollisuuksien lisäämistä, mikä on erityisen tärkeä näkökohta. Jotta toivotut ja odotetut tulokset voidaan saavuttaa, on aivan ensimmäiseksi määriteltävä kriteerit veden turvalliselle uudelleenkäytölle. Vettä voidaan käyttää uudelleen luontevalla tavalla samassa/samankaltaisissa laitoksissa, mutta yhden käyttäjän/laitoksen kertaalleen hyödyntämän veden uudelleenkäyttö jonkin toisen käyttäjän toimesta tai jossakin toisessa laitoksessa edellyttäisi sekä määrän että laadun huolellista tasapainottamista.

4.15 Esimerkiksi vesikierron täydellinen sulkeminen yksittäisenkin toimenpiteen puitteissa on lähes mahdotonta, koska vesikierron sisältävät yhä enemmän epäorgaanisia suoloja. On siis löydettävä turvallinen tasapaino, jotta prosessit voidaan suorittaa häiriöttä.

4.16 Lopuksi komitea kiinnittää huomiota maankäyttöön ja metsänhoitoon, jotka ovat vesialan kysymyksiin läheisesti liittyviä tärkeitä näkökohtia. Koska eri politiikkojen vaatimukset ovat toisinaan ristiriitaisia, metsävaroihin kohdistuu huomattavia paineita niiden suorittaessa ei-tuottavia tehtäviään (kuten metsävarojen tehtävää ensisijaisina luonnollisina makean veden pidättämisvarastoina, hiilinieluinä, luonnon monimuotoisuuden säilyttäjinä jne.). Elinkaarianalyysissä on tarkasteltava kaikkia näkökohtia, ja niissä tulee myös ehdottaa tasapainoisia toimia, jotka on suunniteltu siten, että metsät voivat täyttää tehtävänsä EU:ssa.

4.17 Vesikysymyksiä ei voi erottaa maankäyttökysymyksistä. Komitea kehottaa kiinnittämään maankäyttöön asianmukaisia huomioita vaikkakin myöntää, että kysymys kuuluu toissijaisuusperiaatteen piiriin. Yhteisiä näkökohtia olisi tarkasteltava nykyistä yksityiskohtaisemmin, kun toimintaa komission esittämän suunnitelman parissa jatketaan.

4.18 ETSK varoittaa, että suunnitelmassa määriteltujen tavoitteiden saavuttaminen kohtaa esteitä seuraavilla aloilla:

- markkinoiden toimintapuutteet (tulonmenetykset, kustannusten ja tuottojen jakautuminen)
- rahoituksen puute, haitalliset tuet
- sääntelystä johtuvat esteet
- koordinoinnin puute
- poliittisen tahdon puute
- vesipolitiikan tavoitteiden nivominen muihin politiikan lohkoihin, joka on edelleen tyhjien puheiden tasolla.

Kaikkien suunnitelman eri vaiheissa mukana olevien osapuolten on tiedostettava riskit ja tehtävä omilla vastuualueillaan parhaansa poistaakseen mahdollisimman monta niistä. Kansalaisyhteiskunnan on oltava tiiviisti mukana tässä vaativassa prosessissa, saatava asianmukaista tietoa, käytettävä valtaansa poliittisissa päätöksissä ja sopeutettava toimintaansa veteen liittyviin haasteisiin.

Äänestystulos

Puolesta	112
Vastaan	129
Pidättyi äänestämästä	12

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi"

COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD)

(2013/C 327/17)

Esittelijä: **Thomas McDONOGH**

Neuvosto päätti 12. huhtikuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 16. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 114 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi

COM(2013) 147 final – 80/2013 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491 täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 180 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmiä ja suosituksia

1.1 Komitea katsoo, että nopeiden sähköisten viestintäverkkojen yleinen saatavuus on keskeinen seikka edistettäessä kasvua, luotaessa työpaikkoja ja vahvistettaessa koheesiota Euroopassa. ETSK kannattaa voimakkaasti digitaalistrategian laajakaisatavoitteita⁽¹⁾. Tavoitteita on kuitenkin vaikea saavuttaa ilman jäsenvaltioiden ja komission erityistoimia, joiden avulla parannetaan laajakaistan kysyntä- ja tarjontaympäristöä koko unionissa.

1.2 Komitea on hyvin pettynyt Eurooppa-neuvoston äskettäiseen päätökseen vähentää monivuotisessa rahoituskehityksessä 2014–2020 digitaaliseen infrastruktuuriin kohdennettavia määrärahoja 9,2 miljardista eurosta vain 1 miljardiin euroon. Tällä leikkauksella poistetaan monivuotisessa rahoituskehityksessä annettu tuki laajakaistan käyttöönotolle ja vahingoitetaan eniten EU:n köyhempiä ja heikommassa asemassa olevia alueita.

1.3 Komitea pitää komission ehdottamaa asetusta tervetulleena. Ehdotetut toimet ovat erityisen tärkeitä kurottaessa umpeen digitaalkiilua ja helpotettaessa laajakaistan käyttöönottoa maaseudulla.

1.4 ETSK kehottaa komissiota ilmoittamaan, millä keinoin nopean laajakaistan saatavuus voidaan tunnustaa kaikkien kansalaisten yleiseksi oikeudeksi asuinpaikasta riippumatta. Komissio toi vuonna 2010 esiin kysymyksen laajakaistan sisällyttämisestä uudelleen yleispalveluvuoteeseen⁽²⁾. Tähän kysymykseen tarvitaan pikaisesti vastaus, jotta edistetään kansalaisten hyvinvointia, työllisyyttä ja digitaalista osallisuutta.

1.5 Komitea kehottaa jäsenvaltioita saattamaan kansalliset laajakaistasuunnitelmansa viipymättä päätökseen.

1.6 Komission ja jäsenvaltioiden olisi harkittava, minkälaisia taloudellisia ja muita kannustimia voitaisiin antaa yksityissektoreille, jotta sitä kannustettaisiin investoimaan nopeaan laajakaistaan harvaan asutuilla alueilla.

1.7 Komitea arvioi, että nopean laajakaistan edistämiseksi tehtävien yksityissektorin huomattavien investointien lisäksi tarvitaan myös lähes 60 miljardin euron julkisia investointeja, jotta digitaalistrategian tavoitteet saavutetaan vuoteen 2020 mennessä. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltiota ottamaan tämän elintärkeän rahoituksen huomioon talousarvioissaan.

1.8 Komitea toivoo, että komissio käsittelee niihin laajakaistapalvelujen tarjoajiin liittyvää ongelmaa, jotka eivät tarjoa asiakkaille sopimuksissa luvattuja internet-liittymien nopeuksia. Tällainen sopimuksen noudattamatta jättäminen ja harhaanjohtava mainonta vaarantavat luottamuksen digitaalimarkkinoihin ja heikentävät kysyntää, ja siihen on puututtava voimakkein toimin.

1.9 Komitea kehottaa komissiota kehittämään ehdotetun asetuksen pohjalta Euroopan laajuiset tukkimarkkinat laajakaisainfrastruktuuria varten.

1.10 ETSK kehottaa komissiota, kansallisia sääntelyviranomaisia ja jäsenvaltioita varmistamaan, että laajakaistainfrastruktuurin kilpailukykyisiä markkinoita kehitetään kaikilla unionin alueilla.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2008) 572 final.

1.11 Komitea panee merkille, että ehdotettu asetus tarjoaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia yleishyödyllisille yhtiöille ja liikenneyrityksille laajakaistainfrastruktuurin markkinoilla. Komission ja jäsenvaltioiden olisi toteutettava erityistoimia, jotta näitä yrityksiä kannustetaan käyttämään tilaisuutta hyväkseen.

1.12 Komissio kiinnittää komission huomion eräisiin äskettäin antamiinsa lausuntoihin, joissa käsitellään nopean laajakaistan yleistymistä ja digitaalikulun kaventamista: *Euroopan digitaali-strategia* ⁽³⁾, *Ensimmäisen radiotaajuuspoliittisen ohjelman perustaminen* ⁽⁴⁾ ja *Euroopan digitaali-strategia – Euroopan kasvun vauhdittaminen digitaalisin keinoin* (CES959-2013, ei vielä julkaistu).

2. Komission ehdotuksen pääkohdat

2.1 Tarkoitus

2.1.1 Tiedonannossa "Toinen sisämarkkinoiden toimenpidepaketti –Yhdessä uuteen kasvuun" mainitaan laajakaistan siirtymisen kustannussäästöt yhtenä 12 avaintoimesta kasvun edistämiseksi.

2.1.2 Nopean laajakaistan tarjonta on hidastunut etenkin tarjainten ulkopuolisilla alueilla kansallisen ja paikallisen tason sääntöjen ja hallinnollisten käytäntöjen hajanaisuuden vuoksi.

2.2 Tavoitteet

2.2.1 Asetuksella pyritään

— alentamaan kustannuksia ja investointiriskiä virtaviivaistamalla tehokkaita suunnittelu- ja investointiprosesseja laajakaistan tarjonnassa

— poistamaan yhtenäismarkkinoiden toimintaa haittaavat esteet, jotka johtuvat sääntöjen ja hallinnollisten käytäntöjen hajanaisuudesta kansallisella ja paikallisella tasolla laajakaistainfrastruktuurin tarjonnan yhteydessä

— edistämään kattavaa laajakaistan tarjontaa

— varmistamaan laajakaistaa tarjoavien yritysten sekä investoijien tasavertainen kohtelu ja syrjimättömyys.

2.3 Ehdotettu asetus

2.3.1 Tavoiteltujen kustannus- ja tehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi asetuksessa määritellään useita infrastruktuurin käyttöönoton eri vaiheissa sellaisenaan sovellettavia oikeuksia ja velvoitteita verkko-operaattoreille ja infrastruktuurin tarjoajille.

2.3.2 Asetuksessa ehdotetaan seuraavia oikeudellisia sääntöjä asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi:

⁽³⁾ EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58-64

⁽⁴⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 53-57

— **Olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin käyttöoikeus:** jokaisella verkko-operaattorilla (televiestintäalan tai muun alan infrastruktuurin omistaja – asetuksessa tarkoitetaan "verkko-operaattorilla" sähköisen viestintäverkon tarjoajaa sekä yritystä, joka tarjoaa käyttöön fyysistä infrastruktuuria kaasun, sähkön, mukaan lukien julkinen valaistus, lämmön tai veden, mukaan lukien jäte- ja viemärivereden käsittely tai poisjohtaminen, tuotanto-, kuljetus- tai jakelupalvelun tarjoamiseksi tai liikennepalvelujen, mukaan lukien rautatiet, maantiet, satamat ja lentoasemat, tarjoamiseksi) on oikeus tarjota käyttöoikeutta fyysiseen infrastruktuuriinsa ja velvollisuus täyttää kohtuulliset pyynnöt, jotka koskevat niiden fyysisen infrastruktuurin käyttöoikeutta sähköisten – kiinteiden tai langattomien – viestintäverkkojen käyttöönottoa varten.

— **Tiedot nykyisistä infrastruktuureista:** laajakaistan tarjoajilla on oikeus saada keskitetyn tietopisteen kautta vähimmäistiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista sekä oikeus laatia paikan päällä tehtäviä selvityksiä olemassa olevasta infrastruktuurista.

— **Rakennusteknisten töiden koordinointi:** jokainen verkko-operaattori voi neuvotella sopimuksia rakennusteknisten töiden koordinoinnista yksiköiden kanssa, jotka ovat valtuutettuja tarjoamaan nopeiden sähköisten viestintäverkkojen elementtejä. Jotta mahdollistetaan töiden kitkaton koordinointi, minkä tahansa verkko-operaattorin on annettava käyttöön vähimmäistiedot fyysiseen infrastruktuuriinsa liittyvistä meneillään olevista tai suunnitelluista rakennusteknisistä töistä.

— **Lupamenettelyt:** jokaisella laajakaistaverkkojen tarjoajalla on oikeus saada sähköisessä muodossa keskitetyn tietopisteen kautta mitkä tahansa tiedot ehdosta ja menettelyistä, joita sovelletaan rakennusteknisten töiden lupien myöntämiseen, ja oikeus jättää sähköisessä muodossa saman keskitetyn tietopisteen kautta hakemuksensa. Toimivaltainen viranomaisten on myönnettävä tai evättävä luvat kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen saamisesta.

— **Kiinteistöjen varustaminen:** kaikki uudisrakennukset ja laajamittaisen korjauksen alla olevat rakennukset on varustettava nopeita yhteyksiä tukevalla kiinteistön fyysisellä infrastruktuurilla verkon liityntäpisteisiin saakka.

2.3.3 Kaikissa verkko-operaattorien ja laajakaistapalvelujen tarjoajien välisissä riidoissa, jotka koskevat niiden oikeuksia ja velvoitteita, välittäjänä toimii tarvittaessa toimivaltainen kansallinen riitojenratkaisuelin: kansallinen sääntelyviranomainen tai muu toimivaltainen viranomainen

2.3.4 Asetusta on tarkoitus soveltaa sellaisenaan koko EU:ssa sen jälkeen kun Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat hyväksyneet sen.

3. Yleistä

3.1 Laajakaista on tärkeä

3.1.1 Laajakaista on tärkeä infrastruktuuri digitaalistrategian toteuttamiseksi ja digitaalisten sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseksi. Laajakaistapalvelujen taloudellista merkitystä ei voida painottaa liikaa. Laajakaistan saatavuus lisää talouskasvua: Maailmanpankin arvioiden mukaan 10 prosentin lisäys laajakaistan levinneisyydessä vastaa jopa 1,5 prosentin kasvua bkt:ssä. Kaikilla saatavilla oleva nopea internetyhteys on tärkeä uusien transformatiivisten teknologioiden sekä pilvipalvelujen ja älykkäiden verkkojen kaltaisten palvelujen edistämiseksi.

3.1.2 Laajakaistan merkitys kasvulle ja työllisyydelle tunnustetaan digitaalistrategiassa, jossa asetetaan tavoitteeksi vuoteen 2013 mennessä peruslaajakaista kaikille eurooppalaisille ja vuoteen 2020 mennessä i) yli 30 Mbit/s:n yhteydet kaikkien eurooppalaisten ulottuville ja ii) yli 100 Mbit/s:n internet-liittymä vähintään 50 prosentissa eurooppalaisista talouksista. Nämä tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos infrastruktuurin käyttöönoton kustannukset alenevat koko EU:ssa ja jos toteutetaan erityistoimia laajakaistan tarjoamiseksi maaseutualueilla ja muita heikommassa asemassa olevilla alueilla EU:ssa.

3.2 Edullinen maailmanluokan infrastruktuuri

3.2.1 Edullinen maailmanluokan laajakaistainfrastruktuuri on olennainen tekijä dynamisessa 2000-luvun taloudessa. Tietoon perustuva talous kehittyy siellä, missä on osaamista ja infrastruktuuria sen tukemiseen. Kehittyneet terveys-, koulutus- ja sosiaalipalvelut riippuvat yhä useammin nopean ja ultranopean laajakaistan saatavuudesta.

3.2.2 Verkostojen laatu, verkostojen käyttöön asettamisesta aiheutuvat kustannukset ja loppukäyttäjiltä laskutettavat kilpailukykyiset hinnat ovat verkostojen rakennusohjelmien tärkeitä hallinnointikriteereitä. Koska jopa 80 prosenttia verkkoinfrastruktuurin hinnasta muodostuu teknisestä työstä, on erittäin tärkeää, että kansalliset ja alue- ja paikallisviranomaiset pyrkivät vähentämään kustannuksia merkittävästi koordinoimalla infrastruktuurihankkeita tehokkaasti.

3.3 Oikeus yleispalveluun

3.3.1 ETSK on pyytänyt komissiolta useissa lausunnoissaan, viimeksi lausunnossaan Euroopan vauhdittamisesta digitaalisin keinoin⁽⁵⁾, ilmoittamaan, millä keinoin nopean laajakaistan saatavuus voidaan tunnustaa kaikkien kansalaisten yleiseksi oikeudeksi asuinpaikasta riippumatta. Tähän kysymykseen tarvitaan nyt pikaisesti vastaus.

⁽⁵⁾ "Kasvun vauhdittaminen digitaalisin keinoin – väliarviointi", EUVL C 271 19.9.2013, s. 127-132.

3.4 Ultranopea laajakaista on välttämättömyys

3.4.1 Digitaalistrategiassa laajakaistan saatavuudelle vuoteen 2020 mennessä asetetut tavoitteet ylitetään lähitulevaisuudessa, kun laajakaistateknologiassa ja internetperusteisissa palveluissa (kuten teräväpiirtovideokonferenssit) edistytään nopeasti. Ultranopeat verkot jotka tarjoavat jopa 1 Gbit/s:n (1 000 Mbit/s:n) liittymän, ovat jo käytössä eräillä taajama-alueilla (<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/07/tokyo-seoul-and-paris-get-faster-cheaper-broadband-than-us-cities/>) ja videoperusteisia palveluja kehitetään hyödyntämään näitä korkeampia bittinopeuksia.

3.4.2 Nopeita yhteyksiä varten tarvitaan huomattavia investointeja koko EU:ssa, jotta pysytään mukana internetitalouden globaalissa kehityksessä.

3.5 EU myöhässä

3.5.1 Kuten komissio tunnustaa äskettäin antamassaan tiedonnassa digitaalistrategian merkityksestä talouskasvun edistäjänä⁽⁶⁾, Eurooppa on edelleen jäämässä jälkeen globaaleista kilpailijoistaan laajakaistainfrastruktuurin tarjonnassa.

3.5.2 Eräät Aasian maat ja Yhdysvallat investoivat pikaisemmin nopeaan laajakaistaan, mikä johtaa huomattavasti parempaan kattavuuteen ja suurempiin nopeuksiin. Joulukuussa 2011 Etelä-Koreassa, jossa 100 asukasta kohti on 20,6 prosenttia liittymiä, oli maailmanlaajuisesti korkein valokuidun levinneisyys, eli kaksi kertaa Ruotsia enemmän (valmisteluasiakirja, joka liittyy ehdotukseen asetukseksi laajakaistan käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi: SWD(2013)0073(part 1).

3.6 Digitaalikuilu

3.6.1 Euroopan digitaalistrategian tulostaulu (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>) ja Eurostatin tuoreimmat tilastot (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables) osoittavat, että digitaalikuilu on laajenemassa ja että jäsenvaltioiden väliset erot ovat suuria. Vuonna 2012 EU27:n kotitalouksista 28 prosenttia oli ilman laajakaistaliittymää. Lisäksi ilman laajakaistaa olevista kotitalouksista 90 prosenttia sijaitsee maaseudulla. Maaseudulla 35 miljoonaa kotitaloutta odottaa edelleen nopeaa liittymää, ja jollei taajamien ulkopuolella asuviin kansalaisiin kiinnitetä asianmukaista huomiota, he ovat sosiaalisesti ja taloudellisesti yhä heikommassa asemassa.

3.6.2 Komission ehdottamassa asetuksessa esitetyt toimet tarjoavat perustan valtio- ja paikallistason suunnittelumääräysten uudistukselle, älykkäälle infrastruktuurisuunnittelulle, investointikannustimille ja innovatiivisille teknologioille, jotka auttavat kuumaan digitaalikuiluun umpeen.

⁽⁶⁾ COM(2012) 784 final.

3.7 Tarvittavat investoinnit

3.7.1 Komitea oli erittäin pettynyt neuvoston helmikuussa tekemästä päätöksestä alentaa monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 budjettia digitaali-infrastruktuurin ja -palvelujen osalta Verkkojen Eurooppa -välineessä 9,2 miljardista eurosta vain 1 miljardiin euroon. Tämä vähennys poistaisi laajakaistan käyttöönottoon suunnatun monivuotisen rahoituskehityksen tuen, mikä vahingoittaisi EU:n köyhempiä ja heikommassa asemassa olevia alueita ja kärjistäisi digitaali-kuilun kasvua.

3.7.2 Komission olisi käytettävä laajakaistan käyttöönoton tukemiseen tarkoitettua monivuotiseen rahoituskehitykseen sisältyvät määrärahat laajakaistamarkkinoiden kannustamiseen, mutta ne ovat vain pieni osa rahoitusta, jota tarvitaan digitaali-strategiassa asetettujen laajakaistatavoitteiden saavuttamiseksi. Rahoitusvajetta tutkineet komission konsultit arvioivat, että vuoteen 2020 asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan julkista lisärahoitusta jopa 62 miljardia euroa. (*Study on the socio-economic impact of bandwidth*, laatinut Analysys Mason Euroopan komission toimeksiannosta, 2012).

3.7.3 Tämän huomattavan investointirahoituksen on ensi sijassa tultava yksityiseltä sektorilta, mutta tarvitaan erityistoimia yksityisinvestointien tukemiseksi maaseutualueilla, missä väestötiheys on liian alhainen houkuttelevaan sijoituksiin. Euroopan investointipankki on jo rahoittanut eräitä hankkeita, ja sen on edelleen annettava paljon tämän tyyppistä tukea. Komission olisi panostettava erityisesti sen pohtimiseen, miten unionin toimielimet ja jäsenvaltiot voisivat parhaiten edistää laajakaistan käyttöönottoon suunnattavaa yksityis sektorin rahoitusta.

3.7.4 Digitaali-strategian toiminnoissa 48 nopeiden verkkojen käyttöönoton rahoittamiseen on kohdennettu rakennerahastojen määrärahoja. Myös koheesiorahaston käyttöä olisi harkittava.

3.8 Tarjonnan edistäminen

3.8.1 Paikallishallinto ja siihen kuuluvat viranomaiset voivat edistää merkittävästi laajakaistayhteyksien tarjontaa alueellaan johtamalla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia sekä toteuttamalla ehdotetussa asetuksessa mainittuja toimia mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti.

3.8.2 Asetus tarjoaa mahdollisuuden avata markkinat uusille tulokkaille laajakaistayhteyden ja -palvelujen tarjoamiseksi. Tämä on tärkeää etenkin muille kuin televiestintäyrityksille, joilla on laaja infrastruktuuri, jota voitaisiin käyttää nopeiden verkkojen tarjontaan. Jäsenvaltioiden ja komission olisi toteutettava erityistoimia tällaisten uusien tulokkaiden kannustamiseksi.

3.8.3 Asetus luo myös tilaisuuden avata markkinat rajatylitävälle investoinneille, joita yritykset kaikkialla EU:ssa voivat suunnata infrastruktuurin tarjontaan. Komission olisi pohdittava, miten näitä infrastruktuurin yhtenäismarkkinoita voitaisiin kehittää lisäämällä kaikkialla Euroopassa tietoisuutta investointimahdollisuuksista, vähentämällä näihin investointeihin liittyviä riskejä muiden maiden investoijien kohdalla ja mahdollisesti laatimalla erityisiä rahoitusvälineitä (joukkovelkakirjat), joiden avulla lisättäisiin investoinnin houkuttavuutta haasteellisimmilla alueilla.

3.8.4 Innovatiiviset teknologiset ratkaisut, mukaan luettuna langattomien teknologioiden entistä laajempi hyödyntäminen, on otettava käyttöön mahdollisimman pian, jotta nopeutetaan laajakaistan käyttöönottoa ja puututaan taajamien ja maaseudun väliseen kasvavaan digitaali-kuiluun.

3.8.4.1 Etenkin Euroopan radiotaajuuspoliittisen ohjelman (7) täysimääräinen soveltaminen jäsenvaltioissa on erittäin tärkeää, jotta varmistetaan, että langattomille laajakaistateknologioille osoitetaan käyttöön riittävästi ja tarkoituksenmukaisia taajuuksia, jotta sekä kattavuus- että kapasiteettitarpeet täyttyvät, mikä on edellytyksenä vuoteen 2020 asetetun tavoitteen saavuttamiselle.

3.8.4.2 Satelliittiteknologia tuo laajakaistan myös unionin syrjäisimmille alueille. Kapasiteetti-, kustannus- ja nopeustekijöiden vuoksi se on kuitenkin marginaalinen ratkaisu, jonka avulla voidaan kattaa luultavasti alle 10 prosenttia eurooppalaisista 30 Mbit/s:n laajakaistayhteyksistä vuonna 2020.

3.9 Kysynnän edistäminen

3.9.1 Laajakaistan heikko kysyntä etenkin harvaan asutuilla alueilla heikentää investointeja verkkoihin. Alueilla, joilla nopeita yhteyksiä ei ole saatavilla, latenti kysyntä on kuitenkin aina huomattavaa.

3.9.2 Komission ja jäsenvaltioiden on pyrittävä edistämään laajakaistan kysyntää erilaisin keinoin, kuten kohdennetut julkiset tiedotuskampanjat, julkisilla paikoilla tarjottavat ja langattoman modeemin (WiFi) kautta toimivat ilmaiset langattomat lähiverkot (*hotspots*), sähköisten hallinnollisten palvelujen kehittäminen sekä digitaalisen lukutaidon ja digitaalisten taitojen kehittäminen. Kysynnän edistämistoimet olisi kohdennettava etenkin maaseutualueisiin.

3.9.3 Laajakaistan kustannukset ja hintojen avoimuus ovat tärkeitä seikkoja varmistettaessa, että kansalaiset ryhtyvät käyttämään laajakaistaa. Nykyiset laajakaistan käyttäjät Euroopassa valittavat, etteivät heidän palveluntarjoajansa tarjoa heille sopimuksissa luvattuja internetliittymien nopeuksia. Tällainen sopimuksen noudattamatta jättäminen ja harhaanjohtava mainonta vaarantaa luottamuksen digitaalimarkkinoihin ja heikentää kysyntää, ja siihen on puututtava voimakkein toimin.

(7) COM(2010) 471 final.

4. Erityistä

4.1 Asetuksen tarve

4.1.1 Kaupallisilla sähköisen viestinnän yrityksillä ei ole riittävästi rahoituskannustimia, jotta ne investoisivat laajakaistainfrastruktuuriin monilla Euroopan alueilla, missä väestötiheys on hyvin alhainen. Näin ollen komitea on tyytyväinen siihen, että ehdotetussa asetuksessa otetaan käyttöön toimia, joilla alennetaan huomattavasti laajakaistan tarjonnan kustannuksia ja riskiä, ja parannetaan investointien kannattavuutta verkkojen tarjoajien keskuudessa.

4.1.2 Jotta varmistetaan todellinen digitaalinen osallisuus ja maksimoidaan nopean laajakaistan yleisestä käytöstä aiheutuvat taloudelliset hyödyt, jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten on edistettävä nykyistä voimakkaammin laajakaistainfrastruktuurin tarjontaa ja kysyntää toteuttamalla laajakaistasuunnitelmia, joissa tasapainotetaan tiheään asutuilla alueilla infrastruktuuri-investoinneista saatu korkea taloudellinen tuotto ja alikehittyneillä alueilla tarvittavat, taloudellisesti huomattavasti vähemmän houkuttelevat investoinnit. Ehdotetussa asetuksessa annetaan niille kehittyneempiä välineitä tämän saavuttamiseksi.

4.1.3 Monilla markkinoilla on vain yksi hallitseva infrastruktuurin tarjoaja. Komitea toivoo, että asetuksen tehokkaalla täytäntöönpanolla luodaan paremmat edellytykset uusien verkkojen tarjoajien markkinoille tuloa ja kilpailukykyisten tarjousten tekemistä varten.

4.2 Kustannusten alentaminen ja yhteistyön parantaminen

4.2.1 Tiedonannon mukaan rakennusteknisten töiden osuus saattaa olla 80 prosenttia laajakaistan käyttöönoton kustannuksista. Arvioiden mukaan verkko-operaattorit voivat säästää ehdotetun asetuksen täytäntöönpanon ansiosta 20–30 prosenttia kokonaisinvestointikustannuksista, eli jopa 63 miljardia euroa vuoteen 2020 mennessä. Kyseiset 63 miljardin euron säästöt voidaan sitten investoida muihin talouden aloihin.

4.2.2 Yksityisten infrastruktuurin tarjoajien yhteistyö ja jakaminen on keskeistä tehokkuuden, täytäntöönpanon nopeuden, ympäristön kannalta kestävä kehityksen ja peruskäyttäjiltä laskutettavien kilpailukykyisten hintojen kannalta. Komitea toteaa tyytyväisenä, että asetusta velvoittaa yksityiset infrastruktuurin tarjoajat julkaisemaan kunnollista tietoa nykyisistä ja suunnitteilla olevista infrastruktuureista ja että verkkojen tarjoajilla on velvollisuus tehdä yhteistyötä, jolloin hyvä suunnittelu, yhteistyö ja resurssien tehokas käyttö helpottuvat.

4.3 Luonnolliset monopolit

4.3.1 Harvaan asutuilla alueilla voi taloudellisista syistä olla vain yksi laajakaistainfrastruktuurin tarjoaja. Kyseessä on toisin sanoen luonnollinen monopoli.

4.3.2 Tällaisen luonnollisen monopolin edellytykset ovat peruste "vapaa käyttöoikeuden" mallille laajakaistan tarjonnassa, ja siinä yksi tarjoaja, kenties julkisen ja yksityisen sektorin

kumppanuus, toteuttaa perusinfrastruktuurin ja avaa sitten verkon vuokraamalla kapasiteettia pienemmille palveluntarjoajille oikeudenmukaisin ja tasavertaisin ehdoin. Komissio voisi pohtia, miten tällaista vapaan käyttöoikeuden mallia voitaisiin kehittää ja säännellä Euroopassa siten, ettei vääristetä normaalia kilpailua.

4.4 Tukkumarkkinat

4.4.1 Ehdotettu asetusta tarjoaisi käyttöön lainsäädännön, jonka avulla voidaan kehittää laajakaistainfrastruktuurin tukkumarkkinoita. Komissio voisi tutkia, miten asetuksella voidaan kannustaa tällaisia markkinoita etenkin unionin vaikeapääsyisillä alueilla.

4.4.2 Pimeää kuitua sisältävän tai langattoman infrastruktuurin tukkumarkkinat voisivat olla rajatylittävät ja yleiseurooppalaiset, jos tarjolla olisi laadukasta tietoa kuluttajakysynnästä ja olemassa olevasta infrastruktuurista. Komission olisi tutkittava, miten tällaisia markkinoita voitaisiin kannustaa ja tukea.

4.5 Kansalliset laajakaistasuunnitelmat

4.5.1 Infrastruktuurin kehittäminen etenkin maaseudulla edellyttää tehokasta kansallista strategiaa ja toteuttamissuunnitelmaa. Vaikka kaikilla jäsenvaltioilla on nyt laajakaistastrategia, monilta puuttuvat vielä suunnitelmat digitaalistrategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansallisia strategioita on piakkoin ajantasaistettava siten, että ne sisältävät suunnitelman ultranopeiden verkkojen toteuttamiseksi sekä konkreettiset tavoitteet ja määritellyt toteuttamistavat.

4.5.2 Digitaalistrategian toiminnoissa 46 edellytetään, että jäsenvaltiot kehittävät kansalliset laajakaistasuunnitelmansa, mutta monet jäsenvaltiot eivät ole laatineet suunnitelmiaan, ja komission mukaan tässä ollaan myöhässä. Viivytys haittaa laajakaistan käyttöönottoa ja alan rahoitussuunnitelmia. ETSK kehottaa jäsenvaltioita tarkistamaan suunnitelmiaan ehdotetun asetuksen valossa ja saattamaan työnsä mahdollisimman pian päätökseen.

4.5.3 Kattava kansallinen laajakaistasuunnitelma, johon sisältyisi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusaloitteet sekä erityiskannustimia laajakaistan käyttöönoton helpottamiseksi maaseutualueilla, helpottaisi huomattavasti unionin ja Euroopan investointipankin rahoitusten hyödyntämistä.

4.6 Yhdyskuntahuoltoalan liikelaitokset

4.6.1 Ehdotettu asetusta tarjoaa mahdollisuuden niille infrastruktuurin omistajille, jotka eivät ole sähköisen viestinnän yrityksiä – kuten energia-, vesi- ja jätehuoltoyritykset sekä kuljetusyritykset –, asettaa infrastruktuurinsa käyttöön kaupallisin ehdoin laajakaistapalvelujen tarjontaa varten. Näin kyseisille yrityksille tarjoutuu uusia tulonlähteitä, ne voivat alentaa välttämättömän infrastruktuurin kustannuksia jakamalla kuluja laajakaistan tarjoajien kanssa ja hyödyntää yhteisvaikutusta kehittäessään omia peruspalvelujaan, esimerkkinä älykkäiden verkkojen kehittäminen energiahuoltoyhtiöille.

4.6.2 Komission ja jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä toimiin, jotta kyseiset yritykset saadaan huomaamaan laajakaistainfrastruktuurin käyttöönoton tarjoamat mahdollisuudet ja ehdotetun asetuksen mahdolliset myönteiset vaikutukset niiden liiketoimintaan.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen sekä öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttaman meren pilaantumisen torjunnan alalla"

COM(2013) 174 final

(2013/C 327/18)

Esittelijä: **Anna BREDIMA**

Euroopan parlamentti päätti 16. huhtikuuta ja Euroopan unionin neuvosto 18. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen sekä öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttaman meren pilaantumisen torjunnan alalla

COM(2013) 174 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 179 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK kannattaa Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) talousarviomäärärahojen lisäämistä ehdotetun asetuksen mukaisesti 154 miljoonasta 160,5 miljoonaan euroon kaudella 2014–2020. Lisäksi komitea toistaa kannattavansa EMSAn vastualueen laajentamista asetuksen (EU) N:o 100/2013 mukaisesti.

1.2 Ehdotetun asetuksen hyväksyntä osuu ratkaisevaan ajan-kohtaan, kun ajatellaan itäiseltä Välimereltä löydettyjä öljy- ja kaasukenttiä ja aloitteita niiden hyödyntämiseksi pikaisesti avomeriporauksen keinoin. Nämä toimet ovat haaste EMSAn valmiuksille torjua öljyn ja kaasun avomeriporauksesta ja kuljetuksesta mahdollisesti aiheutuvia vaaroja.

1.3 Vaikka ETSK kannattaa ehdotettuja rahoituspuitteita, se katsoo, että ne eivät välttämättä riitä niiden toimien toteuttamiseen, jotka ovat kyseisellä seitsenvuotiskaudella tarpeen seuraavien haasteiden vuoksi: liikennemäärien lisääntyminen (merellä liikkuu aiempaa enemmän öljysäiliöaluksia ja kaasunkuljetusaluksia), öljyn- ja kaasunporaustoiminnan lisääntyminen EU:ta ympäröivillä merialueilla ja yhä useampien rannikko- ja saarivaltioiden liittyminen EU:hun. Vähäiset valmiudet reagoida hätätilanteisiin saattavat johtaa yhä suurempiin ulkoisiin kustannuksiin suuronnettomuuksien yhteydessä.

1.4 ETSK katsoo, etteivät nykyiset 19 alusta välttämättä riitä kaikkia EU:n rannikkoalueita varten pyrittäessä tukemaan jäsenvaltioiden valmiuksia puhdistaa pilaantuneita merialueita. Rahoitus saattaa niin ikään osoittautua riittämättömäksi, kun on kyse satelliittikuvajärjestelmän kehittämisestä edelleen alusten saaste-
päästöjen havaitsemiseksi ja torjumiseksi kaikkialla EU:ssa.

1.5 ETSK kehottaa EMSAa käyttämään äskettäin saamiaan toimivaltuuksia osallistua merirosvouksen torjuntaan. EMSAn satelliittivalvontavälineet ovat erittäin hyödyllisiä merirosvoalusten havaitsemisessa.

1.6 ETSK:ta askarruttaa, ovatko EU:n jäsenvaltiot ja naapurimaat vieläkin varustautuneet kunnolla voidakseen reagoida asianmukaisesti Erika- ja Prestige-säiliöalusten havareiden kaltaisiin suuronnettomuuksiin tai Deepwater Horizon -katastrofin kaltaisiin tilanteisiin.

1.7 ETSK kehottaa EU:ta, sen jäsenvaltioita ja rannikolla sijaitsevia uusia naapurimaita tehostamaan seuraavien asetusehdotuksen perusteluissa lueteltujen alueellisten yleissopimusten soveltamista: Helsingin yleissopimus, Barcelonan yleissopimus, Bonnin sopimus, OSPAR-yleissopimus, Lissabonin sopimus (joka ei ole vielä tullut voimaan) ja Bukarestin yleissopimus.

1.8 ETSK kehottaa EMSAa toteuttamaan toimia, jotta riittämättömät öljyjäämien vastaanottolaitteet EU:n ja sen naapurimaiden satamissa saadaan selville.

2. Euroopan komission ehdotus

2.1 Euroopan komissio esitti 3. huhtikuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen sekä öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttaman meren pilaantumisen torjunnan alalla ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 174 final.

2.2 Asetuksella (EY) 2038/2006⁽²⁾ (annettu 18. joulukuuta 2006) säädettiin Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen torjunnan alalla kautena 1. tammikuuta 2007 – 31. joulukuuta 2013.

2.3 Asetuksella (EU) N:o 100/2013 (annettu 15. tammikuuta 2013) EMSAlle annettiin uudeksi keskeiseksi tehtäväksi torjua öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttamaa meren pilaantumista ja sen palvelut ulotettiin koskemaan myös laajentumispolitiikan ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvia maita.⁽³⁾ Käsillä olevassa lausunnossa arvioidaan lähinnä EMSAn rahoituksen mukauttamista näiden uusien tehtävien hoitamiseen. Seitsenvuotiskaudeksi 1. tammikuuta 2014 – 31. joulukuuta 2020 ehdotetaan 160,5 miljoonan euron määrärahoja.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa EMSAn talousarvion määrärahojen lisäämistä ehdotetun asetuksen mukaisesti 154 miljoonasta 160,5 miljoonaan euroon kaudella 2014–2020. Lisäksi komitea toistaa kannattavansa EMSAn vastuualueen laajentamista asetuksen (EU) N:o 100/2013 mukaisesti. Tämä myönteinen suhtautuminen noudattelee komitean aiemmissa lausunnoissa⁽⁴⁾ omaksuttua näkemystä EMSAn roolista.

3.2 Asetuksessa (EU) N:o 100/2013 annetaan EMSAlle valtuudet ryhtyä paitsi alusten aiheuttamaa pilaantumista myös öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttamia öljyvahinkoja koskeviin toimiin. Toimivaltuuksien antamisen taustalla on Deepwater Horizon -öljynporauslautan öljyvuoto ja räjähdys Meksikonlahdella (huhtikuussa 2010). ETSK:n käsityksen mukaan komission ehdotuksen yleistavoitteena on varmistaa EU:n tehokas apu alusten aiheuttaman pilaantumisen sekä öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttaman pilaantumisen torjumiseksi siten, että EMSA tarjoaa ongelmasta kärsiville valtioille kestävyysajattelun mukaisia pilaantumisentorjuntapalveluita. Jäsenvaltiot voivat siis ottaa tällaisen tuen huomioon laatiessaan tai tarkistaessaan omia suunnitelmiaan meren pilaantumisen torjumiseksi.

3.3 ETSK katso, että ehdotetun budjetin on määrä antaa EMSAlle mahdollisuus ylläpitää valmiustilassa olevien öljyntorjunta-alusten verkostoaan EU:n eri merialueilla ja että muutamia uusia tähän tarkoitukseen varustettuja aluksia käytetään alusten ja avomerilaitteistojen aiheuttaman pilaantumiseen torjuntaan. Lisäksi on oletettavaa, ettei öljynkeruukaluston parantamiseen ole saatavilla rahoitusta, vaikka laitteisto ei kaudella 2014–2020 enää välttämättä palvele tarkoitustaan parhaalla mahdollisella tavalla.

3.4 ETSK:n käsityksen mukaan CleanSeaNet-järjestelmään perustuva öljynporauslaivaston avomerilaitteistojen valvonta laittomien päästöjen havaitsemiseksi toteutetaan pääosin hyödyntämällä

satelliittikuvia yhteisesti, kuten myös alusten aiheuttaman pilaantumisen valvonnan yhteydessä on määrä tehdä. ETSK palauttaa mieliin aiemmin antamansa lausunnon⁽⁵⁾, jossa todetaan seuraavasti: "Kun otetaan huomioon satelliittikuvapalvelun korkeat kustannukset, ETSK katsoo, että resurssien käytön on oltava mahdollisimman tehokasta, ja etenkin, että kuvien käyttöä on koordinoitava jäsenvaltioiden kesken. Tämä voisi johtaa huomattaviin kustannussäästöihin. Samalla olisi perusteltua investoida kuvien keruun kehittämiseen Euroopan kaikilla merialueilla, sillä nykyisessä kattavuudessa on aukkoja etenkin Välimeren alueella."

3.5 ETSK:n käsityksen mukaan rahoitusta ei ole tarkoitettu teknisen avun tarjoamiseen ja/tai valmiuksien parantamiseen Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvissa kumppanuusmaissa.

3.6 Ehdotetun asetuksen hyväksyntä osuu ratkaisevaan ajankohtaan, kun ajatellaan uusien energialähteiden löytymistä EU:ssa. Erityisesti itäiseltä Välimereltä löydetty uudet vedenalaiset öljy- ja kaasuvaramot ja poraukset niiden pikaiseksi hyödyntämiseksi ovat haaste EMSAn valmiuksille torjua tähän mahdollisesti liittyviä vaaroja. EMSAlle olisikin osoitettava enemmän resursseja, jotta se voisi hoitaa tehtävänsä tältä osin täysipainoisesti. Laivaliikenteen ja erityisesti öljy- tai kaasusäiliöalusliikenteen lisääntymisen, uusien öljy- ja kaasuvaramotien löytymisen ja sen myötä seuraavan poraustoiminnan vuoksi Välimerellä ja Mustallamerellä tarvitaan huomattavasti nykyistä enemmän aluksia. 19 alusta koko EU:n rannikkoaluetta varten kaudella 2014–2020 on erittäin optimistinen arvio, joka saattaa todellisuudessa osoittautua äärimmäisen vaatimattomaksi.

3.7 EMSAn toimivaltuuksien laajentaminen edellä mainitulla alalla vaatii valvontaan, pilaantumisen varhaiseen havaitsemiseen sekä pilaantumisesta vastuussa olevien alusten tai öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen tunnistamiseen tarvittavan satelliittikuvapalvelun kehittämistä edelleen. Tietojen saatavuutta ja pilaantumisen torjunnan tehokkuutta olisi parannettava.

3.8 ETSK:ta askarruttaa, ovatko EU:n jäsenvaltiot ja naapurimaat vieläkin varustautuneet kunnolla voidakseen reagoida asianmukaisesti Erika- ja Prestige-säiliöalusten havareiden kaltaisiin suuronnettomuuksiin tai Deepwater Horizon -katastrofin kaltaisiin tilanteisiin.

3.9 Edellä esitettyjen pohdintojen perusteella ETSK katsoo, että seuraaviin tarkoituksiin olisi korvamerkittävä enemmän varoja: sopimuslaivaston öljyntorjuntakaluston uusiminen, valmiustilassa olevien öljynkeruukaluston lisääminen, jotta voidaan kattaa alueet, joilla on avomerilaitteistoja ja jotka eivät tällä hetkellä ole

⁽²⁾ EUVL L 394, 30.12.2006, s. 1

⁽³⁾ EUVL L 39, 9.2.2013, s. 30

⁽⁴⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 15
EUVL C 299, 4.10.2012, s. 153
EUVL C 48, 15.2.2011, s. 81
EUVL C 44, 11.2.2011, s. 173
EUVL C 255, 22.9.2010, s. 103
EUVL C 277, 17.11.2009, s. 20
EUVL C 211, 19.8.2008, s. 31
EUVL C 28, 3.2.2006, s. 16
EUVL C 108, 30.4.2004, s. 52

⁽⁵⁾ EUVL C 28, 3.2.2006, s. 16

kohtuullisen maantieteellisen etäisyyden päässä (esimerkiksi pohjoisnapa-alue), uusien hajottamiskeinojen ja -kaluston hankkiminen avomerellä tapahtuvien öljyvahinkojen torjumiseksi, CleanSeaNet-palveluiden ulottaminen alueille, joilla on avomerilaitteistoja, ja tukitoimet Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvien maiden avustamiseksi.

3.10 ETSK kehottaa EMSAa käyttämään äskettäin saamiaan toimivaltuuksia osallistua merirosvouksen torjuntaan. EMSAn välineet ja tiedot, erityisesti satelliittivalvontajärjestelmä, ovat hyödyllisiä merirosvoalusten havaitsemisessa. Alusten sijaintitietojen ilmoittamisesta olisi tultava yksi EMSAn keskeisistä tehtävistä, mutta sen olisi tapahduttava aina kansallisten viranomaisten pyynnöstä. ETSK toistaa, että merirosvouksen torjunnassa tarvitaan EMSAn apua, kuten komitean (16. tammikuuta 2013 antamassa) lausunnossa "Merirosvous: EU:n reagoinnin vahvistaminen" ja asiasta (24. tammikuuta 2013 pidetyssä) julkisessa kuulemistilaisuudessa on jo todettu.

4. Erityistä

4.1 2 artikla: Määritelmät

Ehdotetussa asetuksessa esitetty "öljyn" määritelmä perustuu öljyvahinkojen torjuntavalmiudesta, torjumisesta ja torjuntayhteistyöstä vuonna 1990 tehdyssä kansainvälisessä yleissopimuksessa käytettyyn määritelmään. ETSK kehottaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita tehostamaan yleissopimuksen soveltamista.

4.2 2 artikla: Määritelmät

"Vaarallisten ja haitallisten aineiden" määritelmä perustuu vuonna 2000 tehdyssä vaarallisten ja haitallisten aineiden aiheuttaman pilaantumisen torjuntavalmiutta, torjuntaa ja torjuntayhteistyötä koskevassa pöytäkirjassa käytettyyn määritelmään. ETSK kehottaa EU:ta ja niitä jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole tehneet niin, liittymään pöytäkirjaan ja saattamaan sen voimaan.

4.3 4 artikla: Unionin rahoitus

4.3.1 ETSK katsoo, että EMSAn antama apu laajentumispolitiikan ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluville maille olisi rahoitettava kyseisiä maita koskevista nykyisistä EU-ohjelmista eikä sen tulisi olla osa ehdotetussa asetuksessa säädettäviä monivuotisia rahoituspuitteita.

4.3.2 Vaikka ETSK kannattaa ehdotettuja rahoituspuitteita, se epäilee, riittävätkö ne kyseisellä seitsenvuotiskaudella tarvittavien toimien toteuttamiseen, kun ajatellaan edessä häämöttäviä haasteita: liikennemäärien lisääntymistä (merellä liikkuu aiempaa

enemmän öljysäiliöaluksia ja kaasunkuljetusaluksia) ja öljyn- ja kaasunporaustoiminnan lisääntymistä. Vähäiset valmiudet reagoida hätätilanteisiin saattavat johtaa yhä suurempiin ulkoisiin kustannuksiin suuronnettomuuksien yhteydessä.

4.4 5 artikla: Nykyisten valmiuksien seuranta

Julkisten ja yksityisten pilaantumisen torjuntamekanismien luettelon osalta ETSK kehottaa ryhtymään toimiin, jotta luetteloon voidaan sisällyttää myös rannikolla sijaitsevien EU:n naapurimaiden vastaavanlaiset mekanismit, sillä merten pilaantuminen ei tunne valtiorajoja. Vaikka käsillä olevassa lausunnossa keskitytään onnettomuuksista aiheutuvaan pilaantumiseen, ETSK kehottaa EMSAa toteuttamaan toimia, jotta EU:n ja sen rannikko-naapureiden satamien riittämättömät vastaanottolaitteet saadaan selville. Toiminnasta aiheutuva pilaantuminen ei saa onnettomuuksista aiheutuvaan pilaantumiseen verrattuna läheskään yhtä paljon huomiota viestimissä eikä se herätä niin paljon kohua, mutta sillä on paljon suurempi vaikutus merten pilaantumiseen kokonaisuudessaan.

4.5 ETSK kehottaa EU:ta, sen jäsenvaltioita ja rannikolla sijaitsevia uusia naapurimaita tehostamaan seuraavien asetusehdotuksen perusteluissa lueteltujen alueellisten yleissopimusten soveltamista: Helsingin yleissopimus, Barcelonan yleissopimus, Bonnin sopimus, OSPAR-yleissopimus, Lissabonin sopimus (joka ei ole vielä tullut voimaan) ja Bukarestin yleissopimus. ETSK katsoo, että näiden yleissopimusten pohjalta (yhdessä) järjestettävää pilaantumisen torjuntaa olisi edistettävä edelleen, ja pitää merten pilaantumiseen perehtyneiden asiantuntijoiden vaihtoa ratkaisevan tärkeänä. EMSAn EMPOLLEX-ohjelman (*Marine Pollution Expert Exchange Programme*) pitäisikin helpottaa tällaisen vaihtotoiminnan lisäämistä jäsenvaltioiden kesken.

4.6 ETSK toteaa jälleen, että rannikolla sijaitsevien naapurimaiden on syytä panna Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimus (UNCLOS, 1982) täytäntöön kaikilta osin, sillä se on kaikkien merialan yleissopimusten "äiti" ja luo oikeusperustan merten pilaantumisen torjuntatoimille, merenpohjassa tapahtuvalle poraukselle ja ympäristön kannalta turvalliselle meriliikenteelle.

4.7 Sopimusaluksilla on runsaasti kapasiteettia kerätyn öljyn varastomiseksi, ja ne on varustettu erilaisin öljynkeruujärjestelmin. ETSK katsoo, että EMSAn sopimusaluksia olisi voitava käyttää lastinkevynysoperaatioihin, alusten väliin siirtoihin ja kerätyn öljyn varastointiin merellä.

Bryssel 10. heinäkuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta"

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Yleisesittelijä: **Jan SIMONS**

Neuvosto päätti 19. kesäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 10. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. toukokuuta 2013 antaa asian valmistelun "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi (työjärjestyksen 59 artikla) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Jan Simonsin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 2 vastaan.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa sitä, että "pehmeään" lähestymistapaan yhdistetään lainsäädäntötoimia silloin, kun muuta vaihtoehtoa ei ole.

1.2 Komitea antaa tukensa komission lähestymistavalle, jonka mukaan ehdotuksia sovelletaan kaikkiin 319 TEN-T- eli Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin kuuluvaan satamaan ja jonka mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus päättää soveltaa asetuksen säännöksiä myös muihin satamiin.

1.3 Tämänhetkiset vähäiset vaikutukset huomioon ottaen komitea kannattaa komission ehdotusta jättää matkustajaliikenne ja lastinkäsittelypalvelut asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Komitea suosittaa kuitenkin, että täytäntöönpanossa kiinnitetään erityistä huomiota luotsaukseen, alusten kiinnitykseen ja irrotukseen sekä hinaukseen ottaen asianmukaisesti lukuun niiden erilaiset vaikutukset niin, että näitä toimintoja voidaan harjoittaa riippumattomasti ilman kaupallisia paineita, jotka saattaisivat vaarantaa satamien toimijoiden ja kansalaisten turvallisuuden ja ympäristösuojelun.

1.4 Komitea on hyvillään siitä, että asetuksessa otetaan huomioon myös satamatyöntekijöiden oikeuksien turvaaminen, mutta ihmettelee, minkä vuoksi direktiivin 2001/23/EY soveltaminen säädetään valinnaiseksi. Julkisten hankintojen ja käyttö-oikeussopimusten yhteydessä huomioon otettavien sosiaalisten näkökohtien osalta komitea viittaa 26. huhtikuuta 2012 antamaansa lausuntoon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista⁽¹⁾.

Myös komitean kauan vaalima toive satama-alan työmarkkinaosapuolien itsenäisen vuoropuhelun toteutumisesta täytyi äskettäin.

1.5 Komission perusajatus rahoituksen avoimuuden lisäämisestä satama-alalla saa komitean tuen, sillä siten tieto mahdollisesta valtiontuesta tulee esiin aikaisemmin.

1.6 Sataman hallinnointielimen kaupallinen vapaus määrittää satamamaksut tehdään jotakuinkin tyhjäksi sillä, että asetuksessa luetellaan kaikenlaisia kriteerejä ja annetaan komissiolle delegointivaltuuksia. Ratkaisu tähän ongelmaan esitetään lausunnon kohdassa 5.5.

1.7 Komitea pitää asetuksen soveltamisen valvonnasta vastaavaa riippumatonta valvontaelintä, josta säädetään 17 artiklassa, turhana. Kilpailulainsäädäntö on riittävä, ja silloin kun se ei sitä ole, asia voidaan hoitaa erillisin toimin.

1.8 Komissio haluaa antaa kertomuksen asetuksen vaikutuksista sekä ehdottaa mahdollisia toimenpiteitä jo kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Komitea pitää tätä ajanjaksoa liian lyhyenä ja ehdottaa, että kolmen vuoden kuluttua esitetään väliarviointi, johon kootaan pelkästään havaintoja, ja lopullinen arviointi pääteltäessä laadittaisiin vasta kuuden vuoden kuluttua.

2. Johdanto

2.1 Ei kahta ilman kolmatta! Euroopan komissio esittää unionin merisatamia koskevia ehdotuksia jo kolmatta kertaa, tällä kertaa uudesta näkökulmasta ja eri tavalla.

⁽¹⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 84.

2.2 Uutta on 319 merisataman sisällyttäminen Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin (TEN-T) ja Verkkojen Eurooppa -väliineseen (CEF), tarkoituksena parantaa merisatamien yhteyksiä sisämaahan. Kyseisistä merisatamista on näin ollen tullut nyt lähtökohtaisesti Euroopan etua koskeva asia mutta myös toistensa kilpailijoita, ainakin potentiaalisesti.

2.3 Aiemmillä "pehmeillä" toimenpiteillä ei ole ollut markkinoille pääsyn tasapuolisuuden ja avoimuuden kannalta juuri minkäänlaista vaikutusta. Sen vuoksi komissio ehdottaa nyt eräiden muiden toimien lisäksi edellä mainittujen kahden näkökohdan osalta lainsäädäntötoimenpidettä asetuksen muodossa, jotta EU:n satamista muodostuisi kasvun ja multimodaalikuljetusten moottori.

3. Komission asiakirjat

3.1 Vaikutustenarvioinnissa kuvatus pitkä ja yksityiskohtaisen kuulemisprosessin jälkeen komissio esittää tiedonannossaan "Satamat: kasvun moottori" kahdeksaa ns. pehmeää eli muuta kuin lainsäädännöllistä lisätoimea, joita se pitää tarpeellisina, jotta 319 sataman (joista 83 on TEN-T-ydinverkossa) mahdollisuuksia voidaan kehittää tulevinä vuosina.

3.2 Komissio esittää, että EU:n strategian tulisi perustua periaatteelle, jonka mukaan tarpeetonta puuttumista hyvin toimivien satamien toimintaan on vältettävä mutta suorituskyvyltään kehityksestä jälkeen jääviä satamia on autettava ottamalla käyttöön parhaita käytäntöjä ja toimivia hallintotapoja kuitenkin monimuotoisuutta vaalien ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen.

3.3 Satamatoiminnoilla on suora vaikutus työllisyyteen. Tällä hetkellä 2 200 satamatoimijaa työllistää suoraan 110 000 satamatyöläistä, ja satamat EU:n 22 rannikkojäsenvaltiossa työllistävät suoraan tai välillisesti yhteensä kolme miljoonaa henkilöä. Ne ovat julkiselle vallalle merkittävä verotulojen lähde.

3.4 Ehdotuksessa asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta esitetään nimenomaisesti, että tarjoamisen vapauden periaatetta sovelletaan kaikkiin TEN-T-satamissa tarjottaviin palveluihin.

3.5 Markkinoille pääsyä koskevaa asetuksen II lukua ja siirtymätoimenpiteitä (24 artikla) ei kuitenkaan sovellettaisi lastinkäsittely- ja matkustajapalveluihin.

3.6 Asetuksessa jätetään sataman hallinnointielimelle mahdollisuus asettaa palveluntarjoajille laatu- ja saatavuusvaatimuksia. Hallinnointielin voi myös rajoittaa satamapalvelujen tarjoajien lukumäärää jonkin satamapalvelun osalta tilanpuutteen vuoksi, mikäli puute todetaan virallisessa satamakehityssuunnitelmassa selkeällä tavalla, tai kun toimijalle asetetaan julkisen palvelun velvoite, mikä on ilmaistava selkeällä tavalla ja julkisesti.

3.7 Komissio katsoo, että työntekijöiden oikeudet on turvattava ja että jäsenvaltioiden olisi voitava lujittaa näitä oikeuksia

silloin, kun kyseessä on yrityksen luovutus yhdessä aiemmalle yritykselle työskennelleen asiaankuuluvan henkilöstön kanssa.

3.8 Ehdotuksessa todetaan, että sataman hallinnointielinten ja viranomaisten välisten rahoitussuhteiden tulee olla avoimet etenkin, mikäli hallinnointielin saa julkista rahoitusta.

3.9 Sataman hallinnointielimet voivat määrittää satamainfrastruktuurin käytöstä perittävät maksut itsenäisesti ja omaa liiketoiminta- ja investointistrategiaansa noudattaen. Maksut voivat vaihdella sataman käyttötaajuuden mukaan ja/tai sen mukaan, miten voidaan edistää satamainfrastruktuurin tehokkaampaa käyttöä, lähimerenkulkua tai energiatehokkuutta taikka tukea vähähiilisiä ja energiatehokkaita kuljetuksia.

3.10 Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot veloitetaan huolehtimaan siitä, että kansallinen riippumaton valvontaelin valvoo ehdotetun asetuksen soveltamista.

3.11 Sen on oltava oikeudellisesti erillinen ja toiminnallisesti riippumaton sataman hallinnointielimestä tai satamapalvelujen tarjoajista. Valvontaelin käsittelee kanteluja, sillä on oikeus vaatia satamien hallinnointielimiä, satamapalvelujen tarjoajia ja satamien käyttäjiä toimittamaan asetuksen soveltamisen valvomiseksi tarvittavat tiedot ja se tekee sitovia päätöksiä, joita vastaan voi nostaa kanteen ainoastaan tuomioistuimessa.

4. Yleistä

4.1 Komitea katsoo, että komissio on tiedonannon, vaikutustenarvioinnin ja asetusehdotuksen julkaisun myötä ottanut askeleen kohti satamapalvelumarkkinoille pääsyn avaamista ja satamien rahoituksen avoimuuden lisäämistä. Komitea korostaa, että on tärkeää parantaa palvelujen laatua ja lisätä satamainvestointeja, mikä on hyvin olennaista markkinoiden toimivuuden kannalta. Myös turvallisuus- ja ympäristökysymyksiin sekä unionin koordinoitavaksi kiinnitetään asianmukaisesti huomiota.

4.2 Julkaistut ehdotukset sisältävät sekä "pehmeästä lainsäädännöstä" eli tiedonannossa selitetyistä kahdeksasta toimesta muodostuvan lähestymistavan että asetusehdotuksen muodossa esitetyn "kovan" lähestymistavan. Komitea on yleisesti ottaen sitä mieltä, että "pehmeää" lähestymistapaa olisi sovellettava aina kun mahdollista ja lainsäädäntöä vain silloin, kun muuta vaihtoehtoa ei ole. Tämän näkemyksen komitea on esittänyt jo aiemmin lausunnossaan Euroopan satamapolitiikasta ⁽²⁾.

4.3 Asetusta sovelletaan kaikkiin 319:ään Euroopan laajuisen liikenneverkkoon kuuluvaan merisatamaan, sillä niillä on luonnostaan merkittävä asema Euroopan liikennejärjestelmässä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää soveltaa ehdotetun asetuksen säännöksiä myös muihin satamiin. Komitea kannattaa komission lähestymistapaa, jota se pitää pragmaattisena.

⁽²⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 45.

4.4 Komitea toteaa, että markkinoille pääsyä ja siirtymätoimenpiteitä koskevia asetuksen säännöksiä ei sovelleta lastinkäsittely- eikä matkustajapalveluihin (11 artikla). Komissio perustelee poikkeusta sillä, että lastinkäsittelypalvelut ja matkustajaliikenne, silloin kun on kyse risteilyaluksista, järjestetään useimmiten käyttöoikeussopimusten avulla, kun taas matkustajaliikenteen autolauttapalvelut katsotaan yleensä julkisen palvelun velvoitteeksi. Komitea pitää komission perusteita asianmukaisina.

4.5 Merisatamapalvelujen vapaan tarjoamisen periaate on tarkasteltavan asetuksen keskeinen elementti. Asetuksessa mainitaan neljä mahdollisuutta tämän vapauden rajoittamiseksi:

- vähimmäisvaatimusten asettaminen satamapalvelujen tarjoamiselle
- satamapalvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittaminen
- julkisen palvelun velvoitteet
- sataman oma toimija.

Komitea voi katsoa hyväksyvänsä tällaisen palvelujen vapaan tarjoamisen periaatteen, johon liittyy mahdollisuus asettaa tiettyjä merisatamiin sopeutettuja erityisrajoitteita. Komitea suosittelee kuitenkin, että täytäntöönpanossa kiinnitetään erityistä huomiota luotsaukseen, alusten kiinnitykseen ja irrotukseen sekä hinaukseen ottaen asianmukaisesti lukuun niiden erilaiset vaikutukset niin, että näitä toimintoja voidaan harjoittaa riippumattomasti ilman kaupallisia paineita, jotka saattaisivat vaarantaa satamien toimijoiden ja kansalaisten turvallisuuden ja ympäristön suojelun.

4.5.1 Jää epäselväksi, minkä vuoksi säännös "sataman omasta toimijasta" (9 artikla) on sidoksissa ainoastaan julkisen palvelun velvoitteeseen. Voihan olla myös puhtaasti kaupallisia syitä, kuten jatkuvuuden ja palvelun saatavuuden takaaminen, joiden vuoksi hallinnointielin haluaa tuottaa tietyn palvelun itse ilman, että palvelu ilmoitetaan nimenomaisesti julkiseksi palveluksi ja/tai että käytettävissä olevan maapohjan puute tai varaaminen tietynlaiseen käyttöön johtaa palvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittamiseen. Myös tämä mahdollisuus olisi sisällytettävä ase-
tukseen.

4.6 Komitea on hyvillään asetukseen sisältyvästä 10 artiklasta, jolla turvataan satamatyöntekijöiden oikeudet. Komitea ihmettelee kuitenkin, minkä vuoksi direktiivin 2001/23/EY soveltaminen säädetään valinnaiseksi. Julkisia hankintojen ja käyttöoikeussopimusten yhteydessä huomioon otettavien sosiaalisten näkökohtien osalta komitea viittaa 26. huhtikuuta 2012 antamaansa lausuntoon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ⁽³⁾.

4.7 Komissio on sisällyttänyt asetukseen joukon artikloja (12 artikla ja sitä seuraavat artiklat), joiden tarkoituksena on parantaa rahoituksen avoimuutta ja itsemääräämisoikeutta. Satamaviranomaisten on mm. ilmoitettava saamastaan valtiontuesta ja pidettävä siitä erillistä kirjanpitoa, mikäli hallinnointielin tarjoaa satamapalveluja myös itse. Komitea kannattaa mahdollisimman suurta avoimuutta ja tukee aihetta koskevia komission ehdotuksia.

4.8 Komitea pitää asetuksen soveltamisen valvonnasta vastaavaa riippumatonta valvontaelintä, josta säädetään 17 artiklassa, turhana, sillä sellaista ei tarvita. Sellaisen perustaminen vaikuttaisi juuri sen suuntauksen vastaisesti, jonka mukaan satamat kehittyvät kaupallisiksi toimijoiksi tarjotakseen nimenomaan markkinoiden tarpeiden mukaisia palveluja. Jäsenvaltioiden ja EU:n nykyinen kilpailulainsäädäntö on riittävä, ja silloin kun se ei sitä ole, on komission ryhdyttävä erityisesti kyseistä jäsenvaltiota koskeviin toimiin.

5. Erityistä

5.1 Satama-alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tarvetta korostaa entisestään arvio, jonka mukaan vuonna 2030 satamissa tarvitaan 15 prosenttia enemmän satamatyöntekijöitä kuin nykyään. Komitean mielestä yksi tärkeimmistä edellytyksistä satamien toimivuuden kannalta on hyvä työilmapiiri sekä kaikkien osapuolien valmius neuvotteluun.

5.2 Komitea onkin hyvillään siitä, että 19. kesäkuuta 2013 perustettiin EU:n laajuinen työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitea, jossa työmarkkinaosapuolet voivat itsenäisesti pohtia mm. työskentelyolosuhteita.

5.3 Komitea kannattaa ehdotusta siitä, että satamainfrastruktuurin käytöstä perittävät maksut määritetään sataman käyttäjien konsultoinnin pohjalta. Komitea pitää tällaista satamainfrastruktuurimaksujen määrittelytapaa avoimena.

5.4 Yksi asetuksen myönteisistä näkökohdista on komitean mukaan se, että satamaviranomaisten tulee ilmoittaa saamastaan valtiontuesta ja siitä, miten tuki on sisällytetty kustannuksiin. Tällä tavalla valtiontuet tulevat esiin aikaisemmin, mikä lisää rahoituksen avoimuutta.

5.5 Yksi näkökohta, jota komitea pitää erityisen tärkeänä, on sataman hallinnointielimen kaupallinen vapaus määrittää satamamaksut, joista säädetään 14 artiklan 1, 2 ja 3 kohdassa. Saman artiklan seuraavissa kohdissa tämä vapaus tulee jälleen jokuakin mitätöidyksi sen myötä, kun niissä luetellaan kaikenlaisia kriteerejä ja annetaan komissiolle delegointivaltuuksia. Kyseinen vapaus saadaan säilytettyä poistamalla kyseiset myöhemmät kohdat ja lisäämällä yksinkertaisesti kohdan 3 loppuun maininta kilpailusäännöistä seuraavaan tapaan: "– ja valtiontukisääntöjä sekä kilpailusääntöjä noudattaen".

5.6 Komissio ehdottaa, että se antaa viimeistään kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta kertomuksen asetuksen vaikutuksista. Komitea katsoo, että kyseistä kertomusta on pidettävä vasta väliraporttina, sillä kolme vuotta on liian lyhyt aika, jotta asiasta voitaisiin vielä lausua lopullista arviota. Kuu-
den vuoden jälkeen arvioita voidaan esittää jo perustellummin.

⁽³⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 84.

5.7 Lopuksi komitea muistuttaa, että tarvitaan lisätoimia EU:n ja sen naapureina olevien EU:n ulkopuolisten maiden satamien välisen reilun kilpailun varmistamiseksi.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Lentomatkustajille annettavia korvauksia ja apua koskevat yhteiset säännöt (säännöllisesti tarkistettava ohjelma)"

COM(2013) 130 final – 2013/0072 (COD)

(2013/C 327/20)

Esittelijä: **Milena ANGELOVA**

Toinen esittelijä: **Raymond HENCKS**

Euroopan parlamentti päätti 16. huhtikuuta 2013 ja neuvosto 16. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Lentomatkustajille annettavia korvauksia ja apua koskevat säännöt (säännöllisesti tarkistettava ohjelma)

COM(2013) 130 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta ja 6 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotus lisää sekä lentomatkustajien että lentoliikenteen harjoittajien oikeusvarmuutta tarkentamalla määritelmiä asetuksessa käytetyistä käsitteistä. Näin se heijastaa Euroopan unionin tuomioistuimen päätösten periaatteita ja tarjoaa asianmukaiset lainsäädännölliset puitteet. ETSK kuitenkin pitää valitettavana, että komission ehdotuksessa ei ole korkeatasoista kuluttajansuojaa.

1.2 ETSK hyväksyy periaatteessa toimenpiteet, joihin lentoliikenteen harjoittajan on eri olosuhteissa ryhdyttävä korvataksien matkustajille pitkäaikaisen viivästymisen, huolehtiakseen uudelleenreitityksestä ja -aikataulutuksesta ja lisätäkseen matkustajien yleistä mukavuutta lentojen viivästyessä tai lennolta myöhästyttäessä. ETSK on kuitenkin eri mieltä varsinkin lentojen ja lyhyiden lentojen viivästymisten ja pitkäaikaisten viivästymisten korvaamiseen liittyvistä asioista, joissa ehdotus eroaa EU:n tuomioistuimen asiassa harjoittamasta oikeuskäytännöstä.

1.3 ETSK arvostaa sitä, että ehdotus on laadittu kattavan vaikutustenarvioinnin perusteella, ja muistuttaa, että yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan toisen lainsäädäntöpaketin (SES II+) tehokas ja oikea-aikainen täytäntöönpano on tärkeä väline, joka todennäköisesti vähentää lentoyhtiöiden kustannuksia.

1.4 ETSK vastustaa komission ehdotusta, jonka mukaan korvausoikeuden syntymiseen johtavaa odotusaikaa pidennettäisiin, sillä tämä on vastoin Euroopan unionin tuomioistuimen kolmea peräkkäistä ratkaisua.

1.5 ETSK ymmärtää syyt, joiden vuoksi pitkiä lentoja koskevien viivästymisten korvauksiin oikeuttavaa odotusaikaa halutaan pidentää huomattavasti, mutta kehottaa komissiota jatamaan pyrkimyksiään, jotta lentoyhtiöitä kannustettaisiin ryhtymään tarvittaviin toimiin käytännössä jo huomattavasti lyhyempien odotusaikojen yhteydessä. Mainittuja viivästymisaikoja tulisi erityisesti lyhentää vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden osalta, jotta voitaisiin ottaa huomioon heille pitkistä viivästymisistä koituvat erityiset kustannukset.

1.6 ETSK arvostaa sitä, että asetetaan määräaika ja että lentoliikenteen harjoittajan on harkittava muita lentoyhtiöitä tai muita liikennemuotoja, mikäli tämä ei voi uudelleenreitittää matkustajaa omalle lennolleen. Komitean mukaan 12 tunnin odotusaika ennen muiden yhtiöiden tai liikennemuotojen käyttämistä on kuitenkin liian pitkä. Lisäksi matkustajalla tulisi olla oikeus kieltäytyä muiden liikennemuotojen (esim. bussi, juna tai laiva) käyttämisestä. Jotta matkustajien siirtämisestä toiselle lentoyhtiölle aiheutuvat kustannukset voitaisiin kattaa mahdollisimman nopeasti, ETSK toistaa ehdotuksensa, jonka mukaan olisi perustettava yhteisvastuuperiaatteen pohjalta toimiva rahasto lentomatkustajien kuljettamiseksi kotimaahansa tai uudelleenreitittämiseksi muiden yhtiöiden lennoilla.

1.7 ETSK:n näkemyksen mukaan poikkeuksellisten olosuhteiden määritelmässä olisi selvästi todettava, että myöhästymisiä, aikataulumuutoksia tai peruutuksia voidaan pitää poikkeuksellisin olosuhteina vain silloin, kun

1. ne eivät luonteensa tai alkuperänsä vuoksi liity asianomaisen lentoliikenteen harjoittajan toiminnan tavanomaiseen harjoittamiseen

2. eivätkä ole tämän tosiasiallisesti hallittavissa, ja
3. joita ei olisi kyetty välttämään, vaikka kaikki kohtuulliset toimenpiteet olisi toteutettu.

Tarvittaessa on arvioitava aina kun poikkeuksellisiin olosuhteisiin vedotaan, täyttivätkö perusteena käytetyt olosuhteet todellisuudessa kaikki nämä kolme ehtoa. Tämä ei välttämättä pidä paikkaansa eräiden asetusehdotuksen liitteessä 1 lueteltujen olosuhteiden yhteydessä (esim. terveys- ja turvallisuusriskit, sääolosuhteet tai työmarkkinakiistat).

1.8 ETSK kehottaa komissiota antamaan säädöksen, joka on neutraali muihin liikennemuotoihin nähden, jottei rikota tasapuolisen kohtelun periaatetta eikä suosita yhtä liikennevälinettä muiden kustannuksella.

2. Johdanto

2.1 Euroopan lentoliikenteen parantaminen on ollut viime vuosina keskeisessä asemassa Euroopan komission asialistalla. Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien, lentoliikenteen turvallisuuteen, tehokkuuteen ja ympäristövaikutuksiin liittyvien ja yhä tiukempien yhteisön sääntöjen⁽¹⁾ noudattaminen on parantanut lentoliikenteen harjoittajien toimintaa ja vahvistanut lentomatkustajien oikeuksia. ETSK on antanut lausunnon kaikista keskeisistä asiakirjoista⁽²⁾ ja kannustanut komissiota jatkamaan pyrkimysään, koska tehtävää riittää yhä.

2.2 Kun otetaan huomioon, että lentomatkustaminen ei ole enää yllisyyttä vaan välttämättömyys liike-elämän tarpeiden täyttämiseksi ja että se antaa eurooppalaisille mahdollisuuden käyttää itsestään selvää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ETSK katsoo, että on yhä olemassa avoimia kysymyksiä, joihin on löydettävä ratkaisuja, jotta voidaan varmistaa lentomatkustajien oikeudet ja tarjota lentoliikenteen harjoittajille vakaa oikeudellinen ja liiketoimintaympäristö, joka antaa näille mahdollisuuden menestyä ankarasti kilpailluilla markkinoilla. Lentomatkustajille maksettavat korvaukset ja heille annettava apu ovat osa-alueita, joilla oikeudellisen puitteiden parantaminen ja olemassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanon tehostaminen on tarpeen.

3. Komission ehdotuksen pääkohdat

3.1 Ehdotuksella muutetaan voimassa olevaa asetusta N:o 261/2004, ja muutoksen perusteena on useita syitä:

- Usein lentoyhtiöt eivät tarjoa matkustajille niitä palveluja, joihin näillä olisi oikeus lennolle pääsyn epäämisen, lennon pitkäaikaisen viivästymisen tai peruuttamisen tai matkatavaroiden käsittelyvirheiden johdosta.

- Komissio totesi vuonna 2011, että nykyisissä säännöissä olevat harmaat alueet ja aukot ovat johtaneet säännösten erilaisiin tulkintoihin jäsenvaltioissa ja eri lentoyhtiöissä.

- Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on ollut ratkaiseva merkitys esimerkiksi poikkeuksellisten olosuhteiden ja pitkäaikaisiin viivästymisiin liittyvien korvausoikeuksien määrittelemisessä.

3.2 Ehdotuksen tärkeimpänä tavoitteena on varmistaa lentomatkustajien perusoikeudet eli oikeus tiedonsaantiin, lipun hinnan palauttamiseen, uudelleenreititykseen ja lentoa odottaessa annettavaan apuun sekä korvaukseen tietyin ehdoin⁽³⁾, ja ottaa samalla huomioon lentoliikenteen alaan kohdistuvat taloudelliset vaikutukset sekä varmistaa, että lentoliikenteen harjoittajat toimivat vapautetuilla markkinoilla yhdenmukaistetuin ehdoin.

3.3 Ehdotuksessa käsitellään kolmea tärkeintä osa-alueita, joilla komissio katsoo jatkotoimenpiteiden olevan tarpeen asetuksen täytäntöönpanon parantamiseksi, eli unionissa vahvistettujen oikeuksien tehokas ja yhdenmukainen soveltaminen, oikeuksien harjoittamisen helpottaminen käytännössä ja kansalaisten tietoisuuden lisääminen näistä oikeuksista. Ehdotus on asetusten oikeusvarmuudesta, tulkinnan selkeydestä ja yhdenmukaisesta täytäntöönpanosta kaikkialla EU:n alueella annetun Euroopan parlamentin suosituksen mukainen⁽⁴⁾.

3.4 Näin ollen Euroopan komission ehdottamassa asetuksen N:o 261/2004 uudistuksessa

- otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön periaatteet
- määritellään soveltamisala ja täsmällinen merkitys poikkeuksellisiin olosuhteille, joissa lentoliikenteen harjoittajan ei tarvitse maksaa korvauksia lennon peruuntumisesta, pitkäaikaisesta viivästymisestä tai jatkoyhteyden menettämisestä
- määritellään matkustajan oikeudet jatkoyhteyden peruuntumista edellisen lennon viivästymisen tai aikataulumuutoksen vuoksi
- määritellään yhdenmukainen aikaraja, jonka jälkeen matkustaja on oikeutettu virvokkeisiin ja aterioihin
- katetaan muita näkökohtia, kuten matkustajien tiedonsaanti ja oikeus korjata kirjoitusvirheet, ja tunnustetaan samalla lentoliikenteen harjoittajien oikeus hakea korvausta kolmansilta osapuolilta silloin, kun nämä ovat vastuussa häiriöistä.

⁽¹⁾ COM(2012) 573 final.

⁽²⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 125–130, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 38–43, EUVL C 198, 10.7.2013, s. 9–13.

⁽³⁾ COM(2011) 174 final.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 29. maaliskuuta 2012 lentomatkustajien oikeuksien soveltamisesta ja toimivuudesta (2011/2150(INI)).

4. Yleisiä huomioita

4.1 ETSK pahoittelee, ettei ehdotus noudata kaikilta osin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, vaan poikkeaa siitä yhdessä matkustajien oikeuksien kannalta tärkeimmistä näkökohdista. Komitea kuitenkin myöntää, että ehdotus parantaa nykyistä asetusta niillä aloilla, missä tuomioistuimen oikeuskäytäntö on otettu huomioon

4.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että uudessa ehdotuksessa on korjattu useimmat sekä ilmailualan teollisuuden että matkustajien edellisessä versiossa havaitsemista puutteista ⁽⁵⁾ ja samalla selvennetty useita määritelmiä.

4.2.1 Elinkeinoelämälle ehdotus tuo lisäarvoa nykyisiin sääntöihin verrattuna, koska siinä

- rajoitetaan vastuuta tarjota huolenpitoa liikenteenharjoittajasta riippumattomissa poikkeuksellisissa olosuhteissa
- esitetään suuntaa-antava luettelo poikkeuksellisista olosuhteista
- selvennetään mahdollisuutta vaatia korvauksia kolmannelta osapuolelta ja noudattaa yhteisvastuullisuuden periaatetta
- pidennetään viivästymisaikoja, joiden kuluttua liikenteenharjoittajan on maksettava korvausta
- rajoitetaan velvoitetta tarjota majoitusta matkustajille kestoltaan enintään kolmeen yöhön ja sen kuluja enintään sataan euroon matkustajalta poikkeuksellisissa olosuhteissa; tätä rajoitusta ei sovelleta liikuntarajoitteisiin henkilöihin, yksin matkustaviin lapsiin, raskaana oleviin naisiin tai erityistä lääkinnällistä apua tarvitseviin henkilöihin
- poistetaan velvoite tarjota majoitusta, jos lennon pituus on 250 kilometriä tai vähemmän ja jos lento on tarkoitus toteuttaa korkeintaan 80-paikkaisella ilma-aluksella, paitsi jos on kyse liityntälennosta.

4.2.2 Matkustajille ehdotus tuo lisäarvoa nykyisiin sääntöihin verrattuna, koska siinä

- selvennetään ehtoja, joiden perusteella asetusta sovelletaan
- täsmennetään, kuinka on toimittava lennolle pääsyn epäämisen, lennon peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen tai liityntälennolta myöhästymisen johdosta, ja esitetään korvauksiin, lipun hinnan palauttamiseen, uudelleenreititykseen ja huolenpitoon liittyvät säännöt aiempaa selkeämmin
- esitetään sääntöjen toteutumisen varmistamiseen liittyviä yksityiskohtia

— otetaan käyttöön pitkäaikaisista viivästymisistä maksettavat korvaukset

— määritellään yhdenmukainen kahden tunnin aikaraja, jonka jälkeen liikenteenharjoittajan on tarjottava virvokkeita ja aterioita

— tiukennetaan huomattavasti liikenteenharjoittajan velvollisuutta tiedottaa matkustajille näiden oikeuksista sekä korvus- ja valitusmenettelyistä samoin kuin viranomaisvalvontaa, jolla varmistetaan sääntöjen asianmukainen noudattaminen.

4.2.3 ETSK toteaa, että on hyvin vaikeaa täyttää samanaikaisesti kaikkien sidosryhmien tarpeet, joten yhden osapuolen saama lisäarvo voi merkitä toisen osapuolen kannalta heikennystä.

4.3 ETSK katsoo, että komission toimet matkustajien suojelun parantamiseksi lentoyhtiön maksukyvyttömyyden yhteydessä ⁽⁶⁾ ovat oikeansuuntaisia, mutta korostaa, etteivät tällaiset vapaehtoiset toimenpiteet riitä takaamaan matkustajille kattavaa ja tehokasta suojaa lentoyhtiön joutuessa maksukyvyttömäksi. Komitea katsoo niin ikään, että olisi otettava käyttöön lentoyhtiöille pakollinen takuujärjestely niiden korvausvastuiden kattamiseksi maksukyvyttömyystapauksessa.

4.4 Ehdotuksessa määritellään kyseisen ehdotuksen ja neuvoston direktiivin 90/314/ETY välinen rajanveto siten, että matkustajilla on oikeus valita, minkä lain nojalla he esittävät vaatimuksensa, mutta heillä ei ole oikeutta saada samasta ongelmasta korvausta molempien säädösten nojalla.

4.5 ETSK on aiemmissa lentomatkustajien oikeuksia käsitellessä lausunnoissaan ⁽⁷⁾ esittänyt useita ehdotuksia, joilla vahvistettaisiin näitä oikeuksia. Monet näistä ehdotuksista onkin sisällytetty asetusluonnokseen. Komitea pahoittelee kuitenkin, että seuraavia ehdotuksia ei ole otettu huomioon:

- Liitetään EU:n tuomioistuimen tuomioihin sisältyvät ratkaisut tulevaan säädöstekstiin.
- Määritetään tiettyjen poikkeustapausten osalta, miten laaja on oikeus saada apua tai missä sen raja kulkee, päättämällä, miten matkustajien oikeudet oikeudet voitaisiin turvata vaihtoehtoisilla mekanismeilla siten, että oikeudet ratkaistaan osapuolia sitovien päätösten avulla kohtuullisen ajan kuluessa.
- Puututaan tilanteisiin, joita lentoaikataulujen muutokset nykyisin aiheuttavat.
- Puututaan velvollisuuteen antaa apua vaihtokohteissa.

⁽⁶⁾ COM(2013) 129 final.

⁽⁷⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 125–130 ja EUVL C 229, 31.7.2012, s. 122–125.

⁽⁵⁾ SEC(2011) 428.

- Sisällytetään lentoyhtiöiden nimissä työskentelevä maahuolintahenkilöstö niiden toimijoiden joukkoon, jotka tarjoavat asetuksessa tarkoitettuja palveluita.
- Täsmennetään, mikä on toimivaltainen viranomainen käsittelemään käyttäjien valituksia ja valvomaan asetuksen noudattamista.
- Seurataan valituksia ja julkistetaan ne jäsenvaltioiden toimesta EU:n laajuisesti yhtiöittäin ja sen mukaan luokiteltuna, millaisesta asetuksen noudattamatta jättämisestä on kyse, sekä mahdollistetaan, että kussakin jäsenvaltiossa voidaan suorittaa lentotoimintaluvan saaneiden yhtiöiden tarkastuksia.
- Korjataan asetuksen 14 artiklan 1 ja 2 kohdan keskenään epä johdonmukainen sanamuoto.
- Säädetään velvollisuudesta korvata matkustajille vahingot lentoyhtiön ajaututtua konkurssiin siten, että muut lentoyhtiöt, joiden lennoilla on vapaita paikkoja, noudattavat vahingon korvaamiseksi yhteisvastuullisuuden periaatetta, sekä perustetaan rahasto, josta matkustajille voidaan maksaa korvaus "markkinoille osallistuva maksaa" -periaatteella.
- Annetaan mahdollisuus luovuttaa kuljetussopimus kolmannelle osapuolelle.
- Kielletään lentoyhtiöiden nykyinen käytäntö perua lentoreititys, mikäli matkustaja ei ole käyttänyt samaan lippuun sisältyvää menolentoa.

4.6 ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin toimiin, joilla parannetaan vammaisten ja liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuksien suojelua, koska ne mahdollistavat yhdenmukaistamisen vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen määräysten kanssa. Tässä yhteydessä ETSK ehdottaa seuraavia muutoksia:

4.6.1 Ehdotuksessa käytetty yleinen termi "liikuntarajoitteinen henkilö" on korvattava vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä annetussa asetuksessa (EY) N:o 1107/2006 käytetyllä termillä "vammainen tai liikuntarajoitteinen henkilö".

4.6.2 Ehdotuksen 6 b artiklassa käytetty termi "liikkumisen apuvälineet" on korvattava termillä "liikkumisen apuvälineet tai -laitteet".

4.6.2.1 ETSK suosittelee painokkaasti, että liikkumisen apuvälineitä tai -laitteita käsitellään nykyistä ammattimaisemmin lentomatkan aikana. Välineitä tai laitteita käsittelevälle henkilöstölle tulisi sitä varten jakaa valistusta ja antaa koulutusta. Liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuksista annettua EU:n lainsäädäntöä olisi muutettava vastaavasti. Ammattimaisempi käsittely olisi niin huolintayritysten, lentoyhtiöiden ja lentoasemien kuin matkustajienkin edun mukaista.

4.6.3 Ehdotuksen uudessa 6 artiklassa on selvennettävä, että vammaisille tai liikuntarajoitteisille henkilöille on tarjottava asetuksen (EY) N:o 1107/2006 liitteissä I ja II määritellyn kaltaista apua mistä tahansa syystä johtuvan pitkän viivästymisen yhteydessä.

4.6.4 On selvennettävä tarkoin, että tarjotun majoituksen, kuljetuksen majoituspaikkaan, järjestelyjä koskevan tiedon ja sen jakamiseen käytettyjen keinojen (verkkosivustot ja muut sähköiset välineet mukaan lukien) samoin kuin valitusmenettelyjen ja etunäkökohtia koskevien ilmoitusten on tarvittaessa oltava vammaisten henkilöiden saatavilla ja että myös opas- ja avustuskoirien tarpeet on otettava huomioon. Tässä yhteydessä ehdotuksen 14 artiklan säännöksiä tiedon antamisesta matkustajille on laajennettava siten, että pelkästään sokeiden ja näkövammaisten sijaan otetaan huomioon kaikki vammaiset henkilöt (14 artiklan 3 kohta).

4.6.5 Asetuksen mukaan lennolle pääsyä ei voida evätä vetoamalla matkustajan vammaisuuteen tai liikuntarajoitteisuuteen, mutta 4 artiklassa säädetään tätä periaatetta koskevasta poikkeuksesta vetoamalla turvallisuusvaatimuksiin ja ilma-aluksen kokoon tai siihen, että aluksen ovet eivät anna mahdollisuutta ottaa vammaista tai liikuntarajoitteista henkilöä lennolle tai kuljettaa häntä.

Tällä osa-alueella tarvittaisiin vähintäänkin avoimuutta siten, että mahdollisuuksista päästä ilma-aluksiin tiedotetaan selkeästi ja avoimesti matkalippua hankittaessa. Tällä hetkellä näin ei tapahdu.

5. Erityisiä huomioita muutetuista säännöistä

5.1 ETSK hyväksyy periaatetasolla toimenpiteet, joihin lentoyhtiöihin on eri olosuhteissa ryhdyttävä korvatakseen matkustajille lentojen pitkäaikaisen viivästymisen ja parantaakseen huolenpitoa, huolehtiakseen uudelleenreitityksestä ja -aikataulutuksesta ja lisätäkseen matkustajien yleistä mukavuutta lentojen viivästyessä tai lennolta myöhästyttäessä.

5.2 ETSK katsoo, että komission ehdotus, jonka mukaan korvausoikeuden syntymiseen johtavaa odotusaikaa pidennettäisiin kolmesta viiteen tuntiin kaikilla EU:n sisäisillä lennoilla, ei ole hyväksyttävä. ETSK ei ymmärrä, miksi korvausten saantiin oikeuttavan ajan lyhentäminen vähentäisi peruutettujen lentojen määrää, sillä peruutustapauksissa lentoyhtiöiden on joka tapauksessa maksettava korvauksia.

5.3 On ymmärrettävää, että EU:n ulkopuolelle tehtäviin lentoihin sovelletaan matkan pituudesta riippuvia viivästysaika-rajajoja, ottaen huomioon käytännön ongelmat, joita lentoliikenteen harjoittajille aiheutuu viivästysten syiden selvittämisestä kaukaisilla lentoasemilla. ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotetut yhdeksän tai 12 tunnin aikarajat ovat liian pitkiä ja kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään, jotta lentoyhtiöitä kannustettaisiin ryhtymään tarvittaviin toimiin käytännössä jo huomattavasti

lyhyempien odotusaikojen yhteydessä. Mainittuja viivästymisaikoja tulisi erityisesti lyhentää vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden osalta, jotta voitaisiin ottaa huomioon heille pitkistä viivästymisistä koituvat erityiset kustannukset. ETSK katsoo, että yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan toisen lainsäädäntöpaketin (SES II+) tehokas ja oikea-aikainen täytäntöönpano on tärkeä väline lentoyhtiöiden kustannusten vähentämiseksi, koska se antaa niille lisää joustoa aikarajojen alentamisen rahoittamiseen.

5.4 ETSK arvostaa sitä, että ehdotukseen on sisällytetty määräaika, jonka kuluttua lentoliikenteen harjoittajan on harkittava muita lentoyhtiöitä tai muita liikennemuotoja (paikkojen saatavuudesta riippuen), mikäli tämä ei voi uudelleenreitittää matkustajaa omalle lennolleen. Komitean näkemyksen mukaan 12 tunnin aikaraja ennen muiden yhtiöiden tai liikennemuotojen käyttämistä on kuitenkin liian pitkä. Lisäksi matkustajalla tulisi olla oikeus kieltäytyä muiden liikennemuotojen (esim. bussi, juna tai laiva) käyttämisestä. Jotta matkustajien siirtämisestä toiselle lentoyhtiölle aiheutuvat kustannukset voitaisiin kattaa mahdollisimman nopeasti, ETSK toistaa ehdotuksensa, jonka mukaan olisi – tiiviissä yhteistyössä kaikkien sidosryhmien kanssa – perustettava yhteisvastuuperiaatteen pohjalta toimiva rahasto lentomatkustajien kuljettamiseksi kotimaahansa tai uudelleenreitittämiseksi muiden yhtiöiden lennoilla.

5.5 ETSK katsoo, että on määriteltävä nykyistä selvemmin lentoaseman vastuu avustaa matkustajia lukuisten lentojen peruuntuessa, jos se johtuu lentoasemaviranomaisten kyvyttömyydestä tarjota asianmukaiset olosuhteet toimivalle lentoliikenteelle.

5.6 ETSK kannattaa poikkeuksellisten olosuhteiden soveltamista koskevan lausekkeen (ehdotuksen 1 artiklan 4 kohdan b alakohta) toista ehtoa ja suositaa, että kansalliset täytäntöönpanoelimet varmistavat sen asianmukaisen noudattamisen.

5.7 ETSK kannattaa huolenpitoon oikeuttavaa yhtä kahden tunnin odotusaikaa kaikenmittaisten lentojen yhteydessä. Tällä hetkellä aikaraja riippuu matkan pituudesta. Tämä on matkustajien edun mukaista ja mahdollistaa heille tasapuoliset ja mukavat olosuhteet odotusaikana.

5.8 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan matkustajilla, jotka myöhästyvät liityntälennoltaan edellisen lennon myöhästymisen vuoksi, on oikeus huolenpitoon ja tietyissä olosuhteissa myös korvaukseen, sillä myös tämä parantaa matkustajien asemaa.

5.9 Matkustajien oikeussuojaa parantaa myös ehdotus, jonka mukaan matkustajilla, joiden lentoaikataulua muutetaan vähemmän kuin kaksi viikkoa ennen alkuperäistä lähtöaikaa, on samankaltaiset oikeudet kuin viivästyneiden lentojen matkustajilla.

5.10 ETSK kehottaa voimakkaasti komissiota pohtimaan toimenpiteitä lentoasemien ja lentoliikenteen harjoittajien välisen yhteistyön parantamiseksi, jotta voitaisiin merkittävästi vähentää matkustajien odotusaikaa silloin, kun lentokoneen lähtö viivästyy kenttäalueella.

5.11 ETSK kehottaa komissiota kieltämään lentoyhtiöiden nykyisen käytännön perua paluulento, mikäli matkustaja ei ole käyttänyt samaan lippuun sisältyvää menolentoa⁽⁸⁾. Komitea suhtautuu myönteisesti aikeeseen vahvistaa matkustajien oikeuksia saada tietoa lentohäiriöistä (heti, kun tieto on saatavilla), koska tämä parantaa myös matkustajien mahdollisuuksia suunnitella toimiaan määränpäähen saapumisen jälkeen.

5.12 ETSK ymmärtää tarpeen rajoittaa aikaa, jona lentoliikenteen harjoittajan on huolehdittava matkustajien majoituksesta poikkeuksellisissa olosuhteissa, ja hyväksyy ehdotuksen velvollisuudesta tarjota majoitus enintään kolmeksi yöksi. Komitea kehottaa kuitenkin komissiota painokkaasti antamaan yöpymisten hintarajan määrittämisen kunkin jäsenvaltion kansallisen täytäntöönpanoelimen tehtäväksi. Hintarajaa ei tulisi soveltaa liikuntarajoitteisiin henkilöihin.

6. Täytäntöönpanon valvonta

6.1 Ehdotuksessa asetuksen N:o 261/2004 muuttamisesta selvennetään kansallisten täytäntöönpanoelinten roolia osoittamalla täytäntöönpanon yleinen valvonta niiden tehtäväksi. Yksittäisten valitusten tuomioistuinten ulkopuolinen käsittely annetaan valitusten käsittelyelimille (vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet) ETSK:n aiemman ehdotuksen⁽⁹⁾ mukaisesti. Nämä säännökset lisäävät sellaisten elinten toimivaltaa, jotka ovat vastuussa seuraamusten määräämisestä asetuksen N:o 261/2004 säännöksiä noudattamatta jättäville liikenteenharjoittajille, ja antavat matkustajille aiempaa luotettavampia keinoja vaatia omien oikeuksiensa asianmukaista soveltamista.

6.2 Tehostettujen raportointivelvollisuuksien ja muodollisten koordinoitimenettelyjen mukanaan tuoma ehdotettu tiedonvaihto ja koordinointi kansallisten täytäntöönpanoelinten kesken sekä niiden ja komission välillä mahdollistaa nopean reagoinnin kaikkiin sääntöjen noudattamiseen liittyviin ongelmiin.

7. "Poikkeuksellisten olosuhteiden" määrittäminen

7.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetussa asetuksessa

— tukeudutaan EU:n tuomioistuimen asiassa C-549/07 (Walentin-Hermann) antaman tuomion mukaiseen poikkeuksellisten olosuhteiden määrittämään

⁽⁸⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 127.

⁽⁹⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 130.

— täsmennetään, että viivästysten tai peruutusten katsotaan johtuvan poikkeuksellisista olosuhteista vain, jos

1. olosuhteet eivät luonteensa tai alkuperänsä vuoksi liity asianomaisen lentoliikenteen harjoittajan toiminnan tavanomaiseen harjoittamiseen (1 artiklan 1 kohdan e alakohta)
2. olosuhteet eivät ole asianomaisen lentoliikenteen harjoittajan hallittavissa (1 artiklan 1 kohdan e alakohta)
3. peruutusta, aikataulumuutosta tai viivästystä ei olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuudella edellytettävät toimenpiteet olisi toteutettu (1 artiklan 4 kohdan b alakohta ja 1 artiklan 5 kohdan 4 alakohta).

Nämä täsmennykset auttavat sekä matkustajia arvioimaan oikeuksiaan näissä asioissa että lentoliikenteenharjoittajia määrittelemään omat velvollisuutensa.

7.2 Ehdotetun asetuksen liitteessä 1 esitetty suuntaa antava luettelo olosuhteista, joita on pidettävä poikkeuksellisina, ja olosuhteista, joita ei ole pidettävä poikkeuksellisina, auttaa myös vähentämään tarpeettomia kiistoja matkustajien ja lentoyhtiöiden välillä.

7.3 ETSK:n näkemyksen mukaan asetuksessa olisikin selvästi todettava, että aina kun poikkeuksellisiin olosuhteisiin vedotaan, on arvioitava, täyttävätkö olosuhteet todellisuudessa edellä mainitut kolme ehtoa. Tämä ei välttämättä pidä paikkaansa eräiden liitteessä 1 lueteltujen olosuhteiden yhteydessä (esim. terveys- ja turvallisuusriskit, sääolosuhteet tai työmarkkinakiistat).

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Uusi kohta 4.1.3 (muutosehdotus 7)

"ETSK pahoittelee, että ehdotus rikkoo nykyisen tasapainon eri tahojen etujen välillä asettamalla liikennöitsijöiden oikeuksien turvaamisen matkustajien oikeuksien edelle."

Äänestystulos

Puolesta: 52
Vastaa: 70
Pidättyi: 14

Kohta 5.3 (muutosehdotus 11)

Muutetaan seuraavasti:

~~"On Ei ole ymmärrettävää, että EU:n ulkopuolelle tehtäviin lentoihin sovelletaan matkan pituudesta riippuvia viivästysaika-
rajoja, ottaen huomioon käytännön ongelmat, joita lentoliikenteen harjoittajille aiheutuu viivästysten syiden selvittämisestä kaukaisilla
lentoasemilla. ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotetut yhdeksän tai 12 tunnin aikarajat ovat liian pitkiä ja kehottaa komissiota
säilyttämään nykyisen kolmen tunnin määräajan kaikissa tilanteissa, jatkamaan pyrkimyksiään, jotta lentoyhtiöitä kannustet-
taisiin ryhtymään tarvittaviin toimiin käytännössä jo huomattavasti lyhyempien odotusaikojen yhteydessä. Mainittuja viivästy-
misaikoja tulisi erityisesti lyhentää vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden osalta, jotta voitaisiin ottaa huomioon heille
pitkistä viivästymisistä koituvat erityiset kustannukset. ETSK katsoo, että yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan toisen
lainsäädäntöpakettin (SES II+) tehokas ja oikea aikainen täytäntöönpano on tärkeä väline lentoyhtiöiden kustannusten vähen-
tämiseksi, koska se antaa niille lisää joustoa aikarajojen alentamisen rahoittamiseen."~~

Äänestystulos

Puolesta: 50
Vastaa: 81
Pidättyi: 12

Kohta 5.12

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK pahoittelee, että uusi asetusehdotus vesittää nykyisen asetuksen, jolla varmistetaan, että matkustajista pidetään huolta
häiriöistä aiheutuvien odotusten aikana, ja että ehdotettu asetus poikkeaa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisusta myös
majoitusoikeuden osalta (asia Denise McDonagh vastaan Ryanair, 31. tammikuuta 2013). ETSK katsoo, että majoitusoikeus
on erityisen perusteltu tilanteissa, jotka kestävät pitkään ja joissa matkustajat ovat erityisen heikossa asemassa. Lisäksi lento-
liikenteessä on muista liikennemuodoista poiketen yleensä kyse pitkistä etäisyyksistä ja matkustajat ovat usein kaukana kotoaan
eikä heillä pitkien etäisyyksien takia ole mahdollisuutta löytää vaihtoehtoja tapaa päästä lopulliseen määränpaikkaansa
ymmärtää tarpeen rajoittaa aikaa, jona lentoliikenteen harjoittajan on huolehdittava matkustajien majoituksesta poikkeuksellisis-
sa olosuhteissa, ja hyväksyy ehdotuksen velvollisuudesta tarjota majoitus enintään kolmeksi yöksi. ⁽¹⁾ Komitea kehottaa kuitenkin
komissiota painokkaasti antamaan yöpymisen hintarajan määrittelymisen kunkin jäsenvaltion kansallisen täytäntöönpanoelimen
tehtäväksi. Hintarajaa ei tulisi soveltaa liikuntarajoitteisiin henkilöihin."

Äänestystulos

Puolesta: 56
Vastaa: 78
Pidättyi: 7

⁽¹⁾ Ehdotuksen 8 artiklan 9 kohta muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 9 artikla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neljäs rautatieliikennepaketti”, joka koostuu seuraavista seitsemästä asiakirjasta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Neljäs rautatiepaketti – yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue Euroopan kilpailukyvyn ja kasvun tukena”

COM(2013) 25 final,

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamiseksi annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1192/69 kumoamisesta”

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD),

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin rautatievirastosta ja asetuksen (EY) N:o 881/2004 kumoamisesta”

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD),

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikenteen markkinoiden avaamisen osalta”

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD),

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta 21 päivänä marraskuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/34/EU muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikennemarkkinoiden avaamisen ja rautatieinfrastruktuurin hallinnoinnin osalta”

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD),

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta Euroopan unionissa (uudelleen laadittu toisinto)”

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD) ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautateiden turvallisuudesta (uudelleen laadittu toisinto)”

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD)

(2013/C 327/21)

Esittelijä: **André MORDANT**

Komissio päätti 19. helmikuuta 2013, neuvosto 21. ja 22. helmikuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 7. helmikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan, 91 artiklan 1 kohdan, 109, 170, 171 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Neljäs rautatieliikennepaketti

joka koostuu seuraavista seitsemästä asiakirjasta:

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Neljäs rautatiepaketti – yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue Euroopan kilpailukyvyn ja kasvun tukena

COM(2013) 25 final

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamiseksi annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1192/69 kumoamisesta

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD)

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan unionin rautatievirastosta ja asetuksen (EY) N:o 881/2004 kumoamisesta

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD)

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikenteen markkinoiden avaamisen osalta

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD)

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta 21 päivänä marraskuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/34/EU muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikennemarkkinoiden avaamisen ja rautatieinfrastruktuurin hallinnoinnin osalta

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD)

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta Euroopan unionissa (uudelleen laadittu toisinto)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD)

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rautateiden turvallisuudesta (uudelleen laadittu toisinto)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta ja 20 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 ETSK kehottaa komissiota teettämään kaikkien toimijoiden valvonnassa arvioinnin rautatiepakettien seurauksista siltä osin, vastaavatko ne kansalaisten tarpeisiin ja edistävätkö ne liikennemuotojen välistä siirtymää, aluesuunnittelua, rajatylittävien suhteiden kehittämistä, rautatieliikennepalveluiden laatua faktisesti mitattuna ja niiden saavutettavuutta sekä matkustajien oikeuksien vahvistamista.

1.2 ETSK pitää tärkeänä, että uuden lainsäädäntöaloitteen, eli rautatieliikennepaketin, lähtökohtana on se, millä tavoin rautateiden taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten kautta voidaan edistää Euroopan yhdentymistä.

1.3 Lainsäädäntöaloitteen tavoitteena tulisi olla jäsenvaltioiden välisistä rajoista johtuvien vaikutusten poistaminen. Sen tulee mahdollistaa rajatylittävien suhteiden kehittäminen naapurimaiden välillä ottaen huomioon kestävä kehitys ja aluesuunnittelun ulottuvuudet siten, että jäsenvaltioiden välille luodaan infrastruktuuria silloin, kun sitä ei ole tai se on puutteellista.

1.4 ETSK kehottaa unionia mahdollistamaan rajatylittävien infrastruktuurien rakentamisen ja määrittelemään niiden

toimintamallit kyseisillä alueilla, jotta yleistä etua koskevien palveluiden tehtävät voidaan määritellä ja järjestää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklan ja sopimukseen kuuluvan pöytäkirjan N:o 26 mukaisesti.

1.5 ETSK kehottaa jättämään jäsenvaltioille mahdollisuuden organisoida kansallinen rautatieliikennejärjestelmänsä ja avata kotimarkkinansa kilpailulle siten, että maantieteelliset seikat, väestörakenne, historia sekä taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät olosuhteet otetaan huomioon.

1.6 ETSK kehottaa jättämään toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi päättää, osoitetaanko julkisen palvelun tehtävät suoraan jollekin toimijalle vai järjestetäänkö tarjouskilpailuja, kuten asetuksessa 1370/2007/EY tällä hetkellä säädetään, sekä organisoida vapaasti näiden palveluiden rakenne.

1.7 ETSK suosittaa, ettei rajoitettaisi toimivaltaisten viranomaisten oikeutta määritellä julkisen palvelun tehtävät, kun on kyse komission asettamista, julkista liikennettä koskevien suunnitelmien laatimiseen liittyvistä velvoitteista, sekä kehottaa asettamaan selkeitä tavoitteita esteettömyyden parantamisesta vammaisille ja takaamaan käyttäjien osallistumisen kuulemismenettelyiden ja palvelujen laadunvalvonnan kautta.

1.8 ETSK kehottaa toisaalta säilyttämään rautatieliikennepalveluiden harjoittamisen teollisen hallinnoinnin toimijoilla jättämällä liikkuvan kaluston ja muut laitteistot niiden omistukseen, sillä näin edistetään tutkimus- ja innovointitoimintaa, joka on välttämätöntä alan kehityksen kannalta turvallisuuden ja laadun näkökulmasta.

1.9 ETSK suosittaa, että komissio käynnistäisi rautateiden turvallisuuden valvontaan liittyvän aloitteen, joka on keskeisen tärkeä rautateiden kehityksen kannalta, perustamalla kansallisia seurantakeskuksia tai turvallisuusasioita käsitteleviä sekakomiteoita. Komitea pitää tärkeänä, että taataan rautatieliikenteen toimintaolosuhteiden avoimuus, vahvistetaan julkisyhteisöjen turvallisuusmenettelyiden demokraattisuutta ja noudatetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklaa, jossa asetetaan unionille tulosvelvoitteita liikenneturvallisuuden alalla.

1.10 ETSK ehdottaa, että Euroopan rautatieviraston tehtävänkuvaan sisällytettäisiin työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen liittyvät seikat, sillä niillä on keskeinen merkitys korkean turvallisuustason säilyttämiseksi rautatieliikenteen käyttäjille, työntekijöille ja rautateiden lähistöllä asuville.

1.11 Lisäksi ETSK katsoo, että viraston tulisi ehdottomasti olla oikeudellisesti vastuussa kaikista päätöksistään.

1.12 ETSK pitää paketin teknistä osiota ensisijaisen tärkeänä, jotta edistetään siirtymistä muista liikennemuodoista rautatieliikenteeseen.

1.13 ETSK kehottaa työnantajia ja viranomaisia ottamaan huomioon rautatieliikenteen ammattien rasittavuuden ja vaarallisuuden erityisissä sosiaalisissa suojatoimissa, työehtosopimuksissa, palkoissa ja urakehityksessä sekä noudattamaan eläkkeiden osalta tehtyjä sitoumuksia.

1.14 ETSK suosittaa jatkuvaan koulutukseen ja hankitun kokemuksen tunnustamiseen pohjautuvaa järjestelmää, joka antaa työntekijöille mahdollisuuden hyödyntää ja pitää yllä hankkimaansa osaamista.

1.15 ETSK kehottaa kutakin jäsenvaltiota säilyttämään työpaikat perinteisesti liikennettä harjoittaneissa yhtiöissä sekä pitämään ennallaan henkilökunnan työehtosopimuksiin liittyvät takeet palkka- ja työehtoineen järjestelyvalintoja tehtäessä tai kilpailulle avaamisesta päätettäessä. Toimijan vaihtuessa asianomaisten työntekijöiden ja heidän työehtosopimustensa jatko on taattava.

2. Yleisiä huomioita

2.1 Käsillä oleva lausunto tukeutuu seuraaviin lausuntoihin ja niissä esitettyihin suosituksiin:

— asiakokonaisuus TEN/432–433, annettu 16. maaliskuuta 2011, Yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue ⁽¹⁾

— asiakokonaisuus TEN/445, annettu 15. kesäkuuta 2011, EU:n liikennepolitiikan sosiaaliset näkökohdat ⁽²⁾

— asiakokonaisuus TEN/454, annettu 25. lokakuuta 2011, Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma ⁽³⁾

— asiakokonaisuus TEN/495, annettu 13. joulukuuta 2012, Rautatiepalveluiden laatu EU:ssa ⁽⁴⁾.

2.2 Tarkasteltavana olevassa neljännessä rautatiepaketissa on kuusi säädöstekstiä, joissa on kyse säädösten muuttamisesta, uudelleenlaadinnasta tai jopa kumoamisesta ja jotka esitellään yleisessä tiedonannossa ja joihin on liitetty useita raportteja, analyysejä ja vaikutustenarvioita.

2.3 Ehdotuksen tarkastelu painottuu neljännen rautatiepaketin neljään pilariin, jotka koskevat hallinnointia ja pitkän matkan henkilöliikennemarkkinoiden avaamista, julkisten palvelun velvoitteita koskevan asetuksen 1370/2007/EY tarkistamista, Euroopan rautatieviraston roolia ja yhteentoimivuuteen ja turvallisuuteen liittyviä toimenpiteitä sekä sosiaalisäännöksiä.

2.4 Tämänhetkinen tilanne on lähtökohtana pohdinnoille ja ehdotuksille, joissa otetaan huomioon alan odotettavissa oleva kehitys ja Lissabonin sopimus. Ehdotettujen ratkaisujen asianmukaisuuden varmistamiseksi on arvioitava unionin politiikkojen tuloksia viimeksi kuluneiden yli 20 vuoden ajalta, hahmoteltava tämän perusteella tulevaisuuden näkymiä ja asetettava tavoitteita liittyen rooliin, joka rautatieliikenteellä voi ja tulee olla aluesuunnittelun, alueiden tasa-arvon ja niiden kehittämisen näkökulmasta sekä kansalaisille ja rahdinantajille tarjottavien palveluiden ja tämän liikennemuodon saavutettavuuden kannalta.

2.5 Yleisemmällä tasolla uuden säädöksen laatimisen on perustuttava siihen, millä tavoin tämä liikennemuoto voi edistää näkyvien puutteesta kärsivää Euroopan yhdentymiskehitystä ottamalla huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät ulottuvuudet.

2.6 Sen on myös mahdollistettava rajatylittävien suhteiden edistäminen niiden naapurijäsenvaltioiden välillä, joilla ei ole yhteistä infrastruktuuria, jonka rakentaminen takaisi sujuvat yhteydet näiden maiden kansalaisille, erityisesti vammaisille tai liikuntarajoitteisille.

⁽¹⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 99–107.

⁽²⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 22–30.

⁽³⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146–153.

⁽⁴⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 49–52.

2.7 Tämän vuoksi olisi kiinnitettävä painokkaasti huomiota niiden unionin politiikkojen tuloksiin, joilla pyritään edistämään rajatylittäviä suhteita ja poistamaan rajoista aiheutuvat vaikutukset, jotka edelleen jarruttavat Euroopan yhdentymistä, vapaata liikkuvuutta ja siirtymistä muista liikennemuodoista rautatieliikenteeseen.

2.8 On kiinnitettävä huomiota liikennöinnin turvallisuuteen, sillä tämän verkottuneen alan kehitys on riippuvainen yhteisön luottamuksesta sekä avoimuudesta, jota ehdottomasti tarvitaan alan toimintaedellytyksiin.

2.9 On kiinnitettävä huomiota siihen, että noudatetaan perussopimuksen 10 artiklan 3 kohtaa, joka liittyy kansalaisten oikeuteen osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. Päätökset on tehtävä mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.

2.10 Rautatieliikennealan sosiaalisesta kehityksestä on laadittava arvio, jossa otetaan huomioon aloitettut uudelleenjärjestelyt, toimialan uudelleenmäärittely, ammattitaidon siirtyminen rautatiehenkilöstön vaihtuvuuden ollessa suuri sekä työntekijöiden sosiaaliset olot ja työehdot työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojeluun liittyvien tavoitteiden yhteydessä.

3. Hallinnointi ja kansallisen henkilöliikenteen avaaminen kilpailulle

3.1 Lainsäädäntöehdotuksella komissio haluaa antaa uutta puhtia rautatieliikenteelle avaamalla kansallisen henkilöliikenteen kilpailulle. Komissio katsoo, että kilpailun edistämiseksi unionin lainsäädännössä on erotettava toisistaan yhtäältä rataverkon haltijoiden tehtävät, jotka kattavat liikenteen hallinnon, rataverkon ylläpidon ja investoinnit rataverkkoihin, ja toisaalta liikenteenharjoittajien tehtävät. Tähän liittyy rautatiemarkkinoita valvovien sääntelyelinten vahvistaminen.

3.2 Tätä varten komissio ehdottaa muutosta 21. marraskuuta 2012 annettuun direktiivin 2012/34/EY, joka on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 16. kesäkuuta 2015 mennessä. Todettakoon, että tämä aloite on toteutettu, ennen kuin uudenlaadinnan yhteydessä hyväksyttyjen toimenpiteiden vaikutukset ovat havaittavissa.

3.3 Niin ikään on päätetty tärkeiden liikennekäytävien käytön hallintaan liittyvistä toimenpiteistä, joiden kaikkia vaikutuksia ei vielä ole kyetty arvioimaan.

3.4 Neljänteen rautatiepakettiin liittyvissä vaikutustenarvioinneissa komissio esittää useita huomioita, joista osan todetaan

olevan tuoreita ja tulkinnanvaraisia. Ehdotettujen ratkaisujen tueksi esitetään kuitenkin useita argumentteja.

3.5 Rataverkon haltijan ja rautatieyhtiön tehtävien eriyttämisen seurauksista tehtyjen eri tutkimusten tulokset ovat toisistaan poikkeavia. Komission toimittamat tilastotiedot osoittavat kuitenkin, että eriyttämisen, markkinoiden avaamisen ja rautatieliikenteen tulosten parantumisen välillä ei ole automaattista korrelaatiota vaan että tulokset vaikuttavat olevan suoraan yhteydessä rahoituksen ja liikennöintimaksujen suuruuteen. Toisaalta McNultyyn raportissa esitetään hyvin ristiriitainen arvio Britannian tilanteesta: sen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan rautatiejärjestelmä on osoittautunut kalliimmaksi sekä valtiolle että käyttäjille, ja se kärsii eri toimijoiden välisen koordinoinnin puuttumisesta, mikä edellyttää valtion vahvempaa osallistumista tarvittavaan yhteensovittamiseen (tariffit, jakelu, aikataulut jne.). Yhtälön ratkaisemiseksi McNulty esittää kolme asteittaista suositusta: jaetaan kustannukset ja tulot rataverkon haltijan ja rautatieliikenteen harjoittajien välillä, perustetaan yhteisyritys (*joint venture*) näiden toimijoiden välille tai jopa kokeillaan joidenkin franchising-oikeuksien palauttamista.

3.6 Eräät jäsenvaltioissa tehdyt tutkimukset rautatiepalveluiden laadusta, kuten Britannian "Which?"-kuluttajajärjestön tekemä tutkimus, antavat ristiriitaisen kuvan rautatieliikenteen toimivuudesta käyttäjien näkökulmasta: sen mukaan puolella toimijoista matkustajien tyytyväisyysaste on korkeintaan 50 prosenttia ja ainoastaan 22 prosenttia matkustajista katsoo järjestelmän olevan parantumassa (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).

3.7 Komission esityksessä ei toisaalta ole minkäänlaista ehdotusta, jolla parannettaisiin palveluiden esteettömyyttä vammaisille. Eri toimijoiden olisi kuultava käyttäjiä tästä asiasta.

3.8 Komissio viittaa vuonna 2012 tehtyyn rautateiden henkilöliikenteen asiakastytyväisyysstudiumukseen, jota ETSK piti riittämättömänä 13. joulukuuta 2012 antamansa lausunnon (asiakokonaisuus TEN/495) suosituksissa (kohta 1.6).

3.9 Komissio painottaa toisaalta alalle myönnettävän julkisen tuen merkitystä sekä peräänkuuluttaa julkista rahoitusta järjestelmän velkaantumisasteen vähentämiseksi. Tätä mahdollisuutta käsiteltiin ja suositeltiin direktiivissä 91/440 sekä huhtikuussa 2008 annetuissa valtiontukea koskevissa suuntaviivoissa. Julkisen tuen myöntäminen tällaiseen tarkoitukseen ei ole ainutlaatuista, kun otetaan huomioon materiaalsen pääoman merkitys, jotta pystytään täyttämään ympäristötavoitteet ja vastaamaan yleisen edun mukaisiin ja poliittisiin tarpeisiin. Muilla aloilla on julkisia tai yksityisiä toimijoita, jotka hyötyvät vastaavista menettelyistä.

3.10 Jotta luotaisiin edellytykset markkinoiden avaamiselle, komissio ehdottaa, että rataverkon haltijan tehtävät, joita on laajennettu uusille osa-alueille, eriytetään yksiselitteisesti liikenteenharjoittajan tehtävistä. Ehdotuksen tavoitteena on välttää eturistiriidat ja syrjivät käytännöt sekä edistää ristiintukemiskäytäntöjen tunnistamista ja ennaltaehkäisemistä. Tällaisten käytäntöjen esiintymisestä ei kuitenkaan esitetä todisteita tai asianomaiset toimijat, kuten myös Euroopan unionin tuomioistuin, ovat kiistäneet ne. Tästä syystä tuomioistuin hylkäsi kokonaisuudessaan komission aloittaman rikkomusmenettelyn Saksa ja Itävaltaa vastaan. ETSK korostaa, että rahtaaajat ja logistiikka-alan toimijat ja erityisesti rautateiden uudet liikenteenharjoittajat kannattavat rautateiden eriytettyjä, vapautettuja ja rajattomia markkinoita, jotka ovat paremmin yhteydessä muiden liikennemuotojen tavanomaisiin liiketoimintamalleihin. Sen sijaan rautatiemarkkinoiden muut toimijat, kuten vakiintuneet liikenteenharjoittajat, rautateiden käyttäjiä edustavat organisaatiot, joukkoliikenteestä vastaavat viranomaiset jne. suhtautuvat asiaan varovaisemmin ja haluavat pitää huolta palvelun nykyisen laadun säilyttämisestä.

3.11 Yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34 63 artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin molemmat lainsäätäjät ovat kehottaneet komissiota laatimaan kertomuksen direktiivin "II luvun täytäntöönpanosta". Luvussa käsitellään pääasiassa unionin rautateiden riippumattomuutta ja rakennetta: siinä arvioidaan "markkinoiden kehitystä, mukaan lukien valmistautumisaste rautatieliikennemarkkinoiden avaamiseksi edelleen" ja analysoidaan "eri malleja näiden markkinoiden järjestämiseksi ja tämän direktiivin [uudelleenlaadinnan] vaikutuksia julkisia palveluhankintoja koskeviin sopimukseen ja niiden rahoitukseen". Samalla komission olisi myös pitänyt ottaa "huomioon asetuksen (EY) N:o 1370/2007 täytäntöönpano ja jäsenvaltioiden väliset olennaiset erot (verkkojen tiheys, matkustajien määrä, keskimääräinen matkan pituus)". Tässä yhteydessä käydyissä keskusteluissa on käynyt ilmi, että olisi tarpeen jättää jäsenvaltioille mahdollisuus organisoida kansallinen järjestelmänsä ja säilyttää halutessaan kokonaisvaltainen tuotantorakenne, joka mahdollistaa palveluiden yhteiskäytön ja vähentää liitännöitä, jolla on haitallisia vaikutuksia sekä taloudellisesti että turvallisuuden kannalta.

3.12 Infrastruktuurin hallinnoinnin eriyttämisestä aiheutuvat haitat ovat yksilötoimisessa liikennejärjestelmässä yleensä etuja suuremmat, sillä toiminnasta tulee paljon monimutkaisempaa, kustannukset lisääntyvät ja palvelun laatu heikentyy. Tämä koskee erityisesti rataverkkoja, joissa on paljon sekä henkilö- että tavaraliikennettä.

3.13 Teknisen kehityksen integrointi hidastuu ja vaikeutuu. Tämä jarruttaa innovointia, joka useimmiten koskee sekä kiinteää infrastruktuuria (rataverkko) että liikkuvaa kalustoa. Byrokratian ja tarpeettomien liitännöiden huomattava lisääntyminen johtaa toimintakustannusten nousuun ja tehottomuuteen päätöksenteossa.

3.14 Lisäksi rataverkon haltijoiden ja liikenteenharjoittajien tehtävien eriyttäminen johtaa siihen, että rataverkkoa tai infrastruktuuria hallinnoivat tahot ovat yhä kauempana loppukäyttäjistä (matkustajista ja rahdinantajista) ja heidän vaatimuksistaan, jotka koskevat palvelun laatua (erityisesti täsmällisyyttä). Johtavan toimijan rooli on siis säilytettävä rautatiejärjestelmässä siten, ettei se vaikuta rataverkon haltijan keskeisten toimintojen riippumattomuuteen.

3.15 Rautateihin liittyvistä palveluista ETSK antoi asiakokonaisuuteen TEN/432–433 kuuluvassa lausunnossa suosituksen (kohta 1.7), jonka mukaan "palvelujen käyttöedellytysten kohdalla ETSK ei voi hyväksyä oikeudellisen, organisatorisen ja päätöksenteon riippumattomuuden vaatimusta, joka vaarantaa nykyiset rakenteet, joita ei voida korvata". Analyysissä ei ilmene uusia seikkoja, jotka edellyttäisivät tämän suosituksen tarkistamista.

3.16 Komissio myöntää kuitenkin, että tiettyjä toimintoja yhdistämällä voidaan parantaa järjestelmän suorituskykyä ja matkustajille tarjottavan palvelun laatua. ETSK on tästä yhtä mieltä.

3.17 Kansainvälinen matkustajaliikenne unionissa avattiin kilpailulle tammikuussa 2010, mutta tähän mennessä ei ole osoitettavissa, että tämä olisi järjestelmällisesti johtanut näiden palveluiden hintojen laskuun tai sektorin huomattavaan kasvuun.

3.18 Suurnopeusratojen Eurooppa alkoi rakentua jo kauan ennen vuotta 2010 eräissä jäsenvaltioissa tehtyjen huomattavien julkisten investointien ansiosta, ja kilpailu alalla jäänee vielä pitkään pikemminkin liikennemuotojen väliseksi kuin rautatieliikenteen sisäiseksi. Markkinoiden vapauttaminen vuonna 2010 on ennen kaikkea johtanut useiden sellaisten vanhojen yhteyksien lopettamiseen, jotka oli toteutettu perinteisellä kalustolla ja perinteisin toimintaedellytyksin (ei suurnopeusrataa), ja pitkään jatkuneiden yhteistyömenettelyiden katkeamiseen. ETSK pitää tätä kehitystä valitettavana ja kehottaa painokkaasti komissiota ryhtymään tarvittaviin toimiin, joilla parannetaan ja kehitetään rautateiden rajatylittävän matkustajaliikenteen palveluita.

3.19 Rautateiden tavaraliikennettä tarkasteltaessa ilmenee, että tilanne on katastrofaalinen useissa jäsenvaltioissa. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että rataverkon modernisointi ja kehitys ei ole tapahtunut samassa tahdissa maantieyhteyksien kanssa ja että rautatieliikenteen toimijat joutuvat maksamaan reittien käyttöoikeuksista. Tämän lisäksi kilpailu kannattavimmilla reiteillä

on johtanut siihen, että tietyt, täysillä junilla liikennöivät yhteydet ovat parantuneet. Vastapainoksi kuitenkin yksittäisvaunukuljetukset ovat vähentyneessä yhä enemmän. Tämä voi johtaa kokonaisten alueiden teollisuuden häviämiseen ja tuoda maanteille tuhansia rekkoja. Useat toimijat myöntävät avoimesti, että joissakin jäsenvaltioissa markkinoiden avaaminen ei ole lainkaan lisännyt rautateiden tavaraliikennettä.

3.20 Vaikka markkinoiden uudistaminen on välttämätöntä, edellä esitettyjen huomioiden pohjalta ETSK suosittaa, että komissio omaksuisi maltillisen lähestymistavan kansallisen henkilöliikenteen avaamiseen kilpailulle, ottaen huomioon kansainvälisen henkilöliikenteen avaamisesta tähän mennessä saadut kokemukset. Komissio sitä paitsi myöntää, että kansainvälisen rautatieliikenteen käynnistäminen on vaikeaa, mikäli se tapahtuu liian erillään kansallisista yhteyksistä, jotka mahdollistavat verkostovaikutusten hyödyntämisen.

3.21 Tältä osin ETSK on samaa mieltä siitä, että rautateiden kansainvälisen henkilöliikenteen kehitys on ollut vaatimatonta, vaikka Euroopan komissio on tehnyt ansiokkaasti työtä oikeudellisten puitteiden luomiseksi.

3.22 Suositeltujen ratkaisujen riittämättömiä tuloksia onkin analysoitava etenkin siksi, että markkinat eivät kykene ratkaisemaan kuvailtuja ongelmia ilman asianmukaisia investointeja ja poliittista tahtoa. Erityinen kysymys tässä yhteydessä on se, miten taataan yhteydet jäsenvaltioiden syrjäseuduille nykyaikaisilla ja ympäristöstä välttämättömyyksiä liikennevälineillä.

3.23 Tämän tavoitteen on oltava unionille ensisijainen, jotta luodaan yhtenäinen eurooppalainen alue, poistetaan rajoista aiheutuvat vaikeudet ja johdonmukaistetaan kehityksen kannalta ja taloudellisesti ja sosiaalisesti kokonaisuuksia, joiden toimintaa kaavoihin kangistunut vastakkainasettelu on tähän asti haitannut.

3.24 Unionin on mahdollistettava rajatylittävien infrastruktuurien rakentaminen ja määriteltävä niiden toimintamallit kyseisillä alueilla, jotta yleistä etua koskevien palveluiden tehtävät voidaan määritellä ja järjestää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklan ja sopimukseen kuuluvan pöytäkirjan N:o 26 mukaisesti.

3.25 Ainoastaan poliittinen aloite, jonka takana on vahva julkisen vallan tuki, mahdollistaa sellaisen tilan ja sellaisten yhteyksien luomisen, joilla kypsät markkinat voivat toimia. ETSK kehottaa komissiota keskittymään tiukasti palvelun laadun ja turvallisuuden varsinaiseen kehitykseen EU:n rautatiemarkkinoilla, erityisesti rajatylittävillä markkinoilla, ja ottamaan huomioon myös muiden liikennemuotojen kehityksen. Yleisenä tavoitteena tulee olla rautateiden markkinaosuuden kasvattaminen ja asiakastytyvyyden lisääntyminen. Välineet tämän tavoitteen saavuttamiseksi voivat kuitenkin vaihdella jäsenvaltiosta toiseen.

4. Julkisen palvelun velvoitteita koskevan asetuksen 1370/2007 tarkistaminen

4.1 Muutetussa asetuksessa 1370/2007/EY edellytetään tarjouskilpailujen järjestämistä rautatieliikenteessä sekä säädetään näiden tarjouskilpailujen organisoinnista, julkista liikennettä koskevien suunnitelmien laatimisesta sekä liikkuvan kaluston toimitamisesta uusien toimijoiden saataville.

4.2 Joulukuun 13. päivänä 2012 antamansa asiakokonaisuuteen TEN/495 kuuluvan lausuntonsa suosituksessa 1.7 ETSK totesi suhtautuvansa hyvin varauksellisesti julkisen palvelun velvoitteita koskevan asetuksen tarkistamiseen. On todettava, että odotetut arviot eivät vastaa odotuksia, kun otetaan huomioon vaikutustenarvioinneissa esitetyt tulokset.

4.3 Useista tutkimuksista, joista osa on komission laatimia, kuten kertomus "*Study on Regulatory Options on Future Market Opening in Rail Passengers Transport*", ilmenee poikkeavia ja riskitaitaisia seikkoja, joiden pohjalta ei ole mahdollista löytää yhtenäistä ratkaisua palveluiden käyttöön, vuoroväleihin, julkisten tukien kehitykseen ja tuottavuuteen liittyviin ongelmiin.

4.4 Erilaisissa oikeudellisissa puitteissa (avattu kilpailu tai ei) toimivien rataverkkojen tulokset ovat olleet hyvin lähellä toisiaan. Näin ollen olisi vältettävä liian kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa ei oteta huomioon liikkuvuuden järjestelyyn liittyviä kansallisia seikkoja, kuten maantiedettä, sääolosuhteita, tuotannon alueellista organisointia sekä asuinpaikkoja, joista monet ovat edelleen hyvin kaukana rautatiepalveluista, kuten 13. Joulukuuta 2012 annetussa asiakokonaisuuteen TEN/495 kuuluvassa lausunnossa todetaan.

4.5 Näiden seikkojen pohjalta unionin on varmistettava, että käytettävät keinot mahdollistavat ehdotetun toimenpiteen tavoitteiden saavuttamisen unionin tasolla, mikäli niitä ei voida saavuttaa valtiollisella, alueellisella tai paikallisella tasolla, ja että siinä ei mennä pidemmälle kuin mitä näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää.

4.6 Tämän tavoitteen noudattamista on seurattava tarkasti, kun otetaan huomioon komission ehdotus asettaa enimmäismäärä suoralle tuelle. Tällainen määräys rajoittaisi kyseenalaisella tavalla julkisyhteisöjen hallinnollista vapautta.

4.7 Toimijoille myönnettävien franchising-oikeuksien laajuuden rajoittamisesta seuraa väistämättä kynnysvaikutuksia, jotka saattavat vaarantaa palvelun yhdenmukaisuuden ja johtaa tasoitavien toimien puuttuessa yleisen kilpailukyvyn heikkenemiseen vastoin odotuksia, joita markkinoiden avaamiseen kohdistuu. Tilanne edellyttää, että jätetään toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi päättää, osoitetaanko julkisen palvelun tehtävät suoraan jollekin toimijalle vai järjestetäänkö tarjouskilpailuja, kuten asetuksessa 1370/2007/EY tällä hetkellä säädetään, sekä organisoida vapaasti näiden palveluiden rakenne – tarvittaessa jakamalla ne osiin – tällaisten kynnysvaikutusten välttämiseksi.

4.8 On myös aiheellista pohtia, onko julkista liikennettä koskevien suunnitelmien laatimisessa tarkoituksenmukaista olla niin yksityiskohtainen, sillä se vaikuttaa rajoittavan julkisen palvelun velvoitteita koskevaa valtiollisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten laajaa harkintavaltaa, joka on määritelty perussopimuksissa.

4.9 Aivan erityisesti on kiinnitettävä huomiota ehtoihin, joiden mukaisesti komissio aikoo mahdollistaa rautatieliikenteen harjoittamiseen tarvittavan kaluston saatavuuden uusille toimijoille, joilta ei edellytetä investointeja eikä osallistumista tutkimukseen ja kehitykseen, vaikka nämä ulottuvuudet ovat rautatieliikenteen laadun ja turvallisuuden kannalta merkittäviä.

4.10 Britannian esimerkki osoittaa, että vuokraustoiminnasta vastaavat pankkialan toimijat finanssiyhtiöiden välityksellä. Tämä aiheuttaa huomattavia riskejä kaluston luovuttamiseen ja herättää kysymyksiä sen hallinnasta.

5. Euroopan rautatieviraston rooli, rautateiden turvallisuus, rautateiden yhteentoimivuus

5.1 Toisessa paketissa perustettiin Euroopan rautatievirasto, joka sijaitsee Valenciennesissa Ranskassa. Sen tehtävänä on käynnistää Euroopan rataverkkojen ja kaluston tekninen yhdenmukaistaminen, edistää yhteentoimivuutta laatimalla yhteisiä standardeja (yhteentoimivuuden tekniset eritelmät ja yhteiset turvallisuusmenetelmät) sekä vahvistaa rautateiden turvallisuutta.

5.2 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklassa asetetaan unionille tulosvelvoitteita liikenneturvallisuuden alalla, sillä turvallisuustasoa on parannettava jatkuvasti.

5.3 Rautateiden turvallisuustasoa ja sen kehitystä institutionaalisten ja teknisten muutosten yhteydessä ei missään nimessä saa arvioida pelkästään uhrien määrän perusteella, vaan sitä on tarkasteltava sellaisten indikaattorien valossa, jotka mahdollistavat kehityksen havainnoinnin ja ennakoivat toimet maksimaalisen turvallisuustason takaamiseksi rautateiden käyttäjille ja niiden lähellä asuville.

5.4 Eurooppalaisen rautatiealueen perustaminen edellyttää yhteentoimivuuden parantamista. Infrastruktuurin ja liikkuvan kaluston tai kiinteän laitteiston yhteensopivuuden tueksi tarvitaan yksinkertaisia ja nopeita menettelyitä, joilla säilytetään turvallisuustaso ja taataan rautateiden kehitys, modernisointi ja mukautuminen uusiin tarpeisiin.

5.5 Tästä näkökulmasta turvallisuutta ei voida pitää esteenä, toisin kuin tehdään komission kertomuksessa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen markkinoiden avaamista koskevien direktiivin 2007/58/EY säännösten täytäntöönpanosta (oheisasiakirja tiedonantoon neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta Neljäs rautatiepaketti) Muilta aloilta saadut tuoreet kokemukset

osoittavat, että liian hölläkätinen suhtautuminen asioihin voi vaikuttaa kielteisesti kansalaisten näkemyksiin unionin roolista. Toisaalta Viareggioissa ja äskettäin Schellebellessä tapahtuneiden onnettomuuksien johdosta alan kaikkien toimijoiden olisi omaksuttava mahdollisimman varovainen ja tiukka asenne rautatieliikenteen harjoittamiseen.

5.6 Tässä yhteydessä keskeinen rooli on Euroopan rautatievirastolla, joka toimii yhteistyössä tiedonvaihto- ja koordinoitiverkostoon kuuluvien kansallisten turvallisuusviranomaisten kanssa. Viraston ja kansallisten turvallisuusviranomaisten tehtävien tulisi kehittyä siten, että niihin sisällytetään rautatieliikenteeseen liittyvä inhimillinen ulottuvuus ja otetaan huomioon työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen liittyvät näkökohdat, joilla on kiistaton merkitys rautateiden turvallisuuden kannalta.

5.7 Kun otetaan huomioon rautatiealan toimijoiden määrän lisääntyminen ja mahdolliset seuraukset työn puutteellisesta organisoinnista, kansallisten turvallisuusviranomaisten roolia on laajennettava myös rautatiealan liiketoimintaolosuhteiden valvontaan. Kansallisten rautatieviranomaisten tulisi olla todellisia rautatiealan lainvalvontaviranomaisia, jotka varmistavat voimassa olevien, yleiseen yhteiskuntajärjestykseen liittyvien sääntöjen soveltamisen.

5.8 Komission pyynnöstä huhtikuussa 2011 laadittiin arvio viraston roolista. Sen mukaan viraston tehtäväksi voitaisiin antaa innovoinnin edistäminen siten, että rautateiden yhteentoimivuutta ja turvallisuutta pyritään parantamaan esimerkiksi käyttämällä uutta tietotekniikkaa ja seuranta- ja jäljitysjärjestelmiä. Virastoa ei kuitenkaan saisi vapauttaa oikeudellisesta vastuusta tekemiensä päätösten osalta.

5.9 Viimeksi mainittu ulottuvuus liittyy tutkimukseen, innovointiin ja investointeihin perustuvaan teollisuuspolitiikkaan, joka tarvitsee julkisen vallan tukea. Kysymys on Euroopan tasolla merkittävä, sillä näin voidaan osaltaan tukea talouden elpymistä. Eurooppalainen teollisuus- ja tutkimushake Shift2Rail voi olla asianmukainen lähestymistapa, mikäli kaikki rautatieliikenteen yritykset otetaan siihen mukaan oikealla tavalla.

5.10 Virastolle voitaisiinkin antaa – Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklassa unionille asetettuja velvoitteita kunnioittaen ja työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden takaamiseksi – valtuudet määrätä kaikki toimijat soveltamaan yhteentoimivuuden nimissä tehtyjä päätöksiä.

6. Työ- ja sosiaalipoliittiset näkökohdat

6.1 Edellä mainittu teollisuuspolitiikan elvyttäminen unionin tasolla on kytkettävä kysymyksiin, jotka liittyvät rautatiealan työntekijöiden demografiseen profiiliin sekä pätevyyden jakautumiseen sektorilla ja rautatiealan rakennusteollisuudessa.

6.2 Havaittavissa on työntekijöiden ikääntyminen sekä sosiaalisen rakenteen muutos alalla: toimihenkilöt, insinöörit ja teknikot muodostavat tulevaisuudessa yhä suuremman ryhmän.

6.3 Tulevina vuosina tämä johtaa rautatieliikenteen harjoittamisesta vastaavan henkilökunnan vaihtumiseen merkittäväällä tavalla sekä suureen vaihtuvuuteen uusien työntekijöiden keskuudessa. Onkin pohdittava, minkälaisia työehtoja heihin sovelletaan, ja kiinnitettävä huomiota alalle erityisen sosiaalisen suojelun heikkenemiseen, sillä aiemmin on otettu huomioon rautatiealan ammattien rasittavuus ja vaarallisuus. Tätä kautta myös turvattiin alan vetovoima ennen markkinoiden vapauttamista.

6.4 Rautatiealan ammattien vetovoima erityisesti nuorten ja naisten keskuudessa onkin keskeinen kysymys, jotta taataan rautatieliikenteen luotettavuus jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla. Alalle tarvitaan uusia työntekijöitä, ja henkilökunnan sitouttaminen on taattava.

6.5 Vetovoimaa ja sitouttamista koskeva kaksoistavoite edellyttää sosiaaliseen suojeluun (etenkin eläkkeisiin), työehtosopimuksiin ja työoloihin liittyvien jäsenvaltioiden sitoumusten noudattamista sekä sitä, että henkilökunnalle tarjotaan pitkän aikavälin näkymiä urasta ja urakehityksestä, joka perustuu pätevyyden hankkimiseen ja tunnustamiseen. Tähän voidaan hyödyntää erityisohjelmia, kuten Erasmusta.

6.6 EU:n liikennepolitiikan sosiaalisia näkökohtia käsittelevässä asiakokonaisuuteen TEN/445 kuuluvassa ETSK:n lausunnossa (annettu 15. kesäkuuta 2011) esitetään joukko suosituksia alan vetovoiman parantamiseksi. Komission tulisi sisällyttää ne säädösehdotuksiinsa.

6.7 ETSK kehottaa kutakin jäsenvaltiota säilyttämään työpaikat perinteisesti liikennettä harjoittaneissa yhtiöissä sekä pitämään ennallaan henkilökunnan työehtosopimuksiin liittyvät taakeet palkka- ja työehtoiheen järjestelyvalintoja tehtäessä tai kilpailulle avaamisesta päätettäessä. Toimijan vaihtuessa asianomaisten työntekijöiden ja heidän työehtosopimustensa jatko on taattava.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 1.5

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK kehottaa jättämään jäsenvaltioille mahdollisuuden organisoida kansallinen rautatieliikennejärjestelmänsä ja avata kotimarkkinansa kilpailulle siten, että maantieteelliset seikat, väestörakenne, historia sekä taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät olosuhteet otetaan huomioon. ETSK kannattaa komission ehdotuksen tavoitetta toteuttaa Euroopassa yhteiset rautatiemarkkinat, joilla liikenne on korkealaatuista ja joilla ei ole rajaongelmia. Komitea kehottaa komissiota keskittymään tiukasti palvelun laadun varsinaiseen kehitykseen EU:n rautatiemarkkinoilla, erityisesti rajatylittävillä markkinoilla, ja ottamaan huomioon myös muiden liikennemuotojen kehityksen. Tavoitteena tulee olla rautateiden markkinaosuuden kasvattaminen ja asiakastytyväisyyden lisääntyminen. Välineet tämän tavoitteen saavuttamiseksi voivat vaihdella jäsenvaltiosta toiseen."

Äänestystulos (kohdista 1.5 ja 3.1 äänestettiin yhdessä, ja ne molemmat hylättiin)

Puolesta: 30
Vastaa: 71
Pidättyi: 7

Kohta 3.1

Muutetaan seuraavasti:

"Komissio jatkaa tällä neljättä rautatiepakettia koskevalla ehdotuksella työtään Euroopan rautateiden elvyttämiseksi. Samaan tapaan kuin aiemmissa paketeissa, joista on jo päätetty, taustatekijänä on se seikka, että rautatiet ovat aina olleet tärkeä osa EU:n kestävästä henkilö- ja tavaraliikennejärjestelmästä ja että markkinoiden uudistamista pidetään välttämättömänä, jotta voidaan luoda yhteiset rautatiemarkkinat, jotka mahdollistavat sen, että rautatieliikenne voi täyttää potentiaalisen roolinsa, mitä se ei ole pystynyt tekemään kuluneina vuosikymmeninä. Rautateiden tavaraliikenne ja kansainvälinen henkilöliikenne on jo avattu kilpailulle, ja nyt käsiteltävänä olevalla ehdotuksella myös kansallinen henkilöliikenne avataan kilpailulle. Lainsäädäntöehdotuksella komissio haluaa antaa uutta puhtia rautatieliikenteelle avaamalla kansallisen henkilöliikenteen kilpailulle. Komissio katsoo, että kilpailun edistämiseksi unionin lainsäädännössä on erotettava toisistaan yhtäältä rataverkon haltijoiden tehtävät, jotka kattavat liikenteen hallinnoinnin, rataverkon ylläpidon ja investoinnit rataverkkoihin, ja toisaalta liikenteenharjoittajien tehtävät. Tähän liittyy rautatiemarkkinointia valvovien sääntelyelinten vahvistaminen. Komitea myös kannattaa komission ehdotuksen tavoitetta toteuttaa Euroopassa yhteiset rautatiemarkkinat, joilla liikenne on korkealaatuista ja joilla ei ole rajaongelmia."

Äänestystulos (kohdista 1.5 ja 3.1 äänestettiin yhdessä, ja ne molemmat hylättiin)

Puolesta: 30
Vastaa: 71
Pidättyi: 7

Kohta 3.5

Muutetaan seuraavasti:

"Rataverkon haltijan ja rautatieyrityksen tehtävien eriyttämisen ja rautatiemarkkinoiden sääntelyn purkamisen seurauksista tehtyjen eri tutkimusten tulokset ovat toisistaan poikkeavia. Komission toimittamat tilastotiedot osoittavat myös kuitenkin, että eriyttämisen, markkinoiden avaamisen ja rautatieliikenteen tulosten parantumisen välillä ei ole automaattista korrelaatiota. Eriyttäminen ja/tai rautatiemarkkinoiden sääntelyn purkamisen toteuttaneissa jäsenvaltioissa ja markkinoilla, joilla ei ole tehty uudistuksia, on myös selkeästi hyvin erilaisia kokemuksia. Rautatieliikenteen markkinaosuudet eivät näytä riippuvan vain hallinnointimalleista, vaan myös yleisestä investointitasosta sekä maantieteeseen, väestöön ja teollisuuteen liittyvistä kansallisista tekijöistä, vaan että tulokset vaikuttavat olevan suoraan yhteydessä rahoituksen ja liikennöintimaksujen suuruuteen. Toisaalta McNulty:n raportissa esitetään hyvin ristiriitainen arvio Britannian tilanteesta: sen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan rautatiejärjestelmä on osoittautunut kalliimmaksi sekä valtiolle että käyttäjille, ja se kärsii eri toimijoiden välisen koordinoimien puuttumisesta, mikä edellyttää valtion vahvempaa osallistumista tarvittavaan yhteensovittamiseen (tariffit, jakelu, aikataulut jne.). Yhtälön ratkaisemiseksi McNulty esittää kolme asteittaista suositusta: jaetaan kustannukset ja tulot rataverkon haltijan ja rautatieliikenteen harjoittajien välillä, perustetaan yhteisyritys (joint venture) näiden toimijoiden välille tai jopa kokeillaan joidenkin franchising-oikeuksien palauttamista."

Äänestystulos (kohdista 3.5 ja 3.6 äänestettiin yhdessä, ja ne molemmat hylättiin)

Puolesta: 27

Vastaa: 70

Pidättyi: 7

Kohta 3.6

Poistetaan:

~~"Eräät jäsenvaltioissa tehdyt tutkimukset rautatiepalveluiden laadusta, kuten Britannian 'Which?' kuluttajajärjestön tekemä tutkimus, antavat ristiriitaisen kuvan rautatieliikenteen toimivuudesta käyttäjien näkökulmasta: sen mukaan puolella toimijoista matkustajien tyytyväisyysaste on korkeintaan 50 prosenttia ja ainoastaan 22 prosenttia matkustajista katsoo järjestelmän olevan parantumassa (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>)."~~

Äänestystulos (kohdista 3.5 ja 3.6 äänestettiin yhdessä, ja ne molemmat hylättiin)

Puolesta: 27

Vastaa: 70

Pidättyi: 7

Kohta 3.11

Muutetaan seuraavasti:

"Yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34 63 artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin molemmat lainsäätäjät ovat kehottaneet komissiota laatimaan kertomuksen direktiivin 'II luvun täytäntöönpanosta'. Luvussa käsitellään pääasiassa unionin rautateiden riippumattomuutta ja rakennetta: siinä arvioidaan 'markkinoiden kehitystä, mukaan lukien valmistautumisaste rautatieliikennemarkkinoiden avaamiseksi edelleen' ja analysoidaan eri malleja näiden markkinoiden järjestämiseksi ja tämän direktiivin [uudelleenlaadinnan] vaikutuksia julkisia palveluhankintoja koskeviin sopimukseen ja niiden rahoitukseen'. Samalla komission olisi myös pitänyt ottaa huomioon asetuksen (EY) N:o 1370/2007 täytäntöönpano ja jäsenvaltioiden väliset olennaiset erot (verkkojen tiheys, matkustajien määrä, keskimääräinen matkan pituus). Tässä yhteydessä käydyissä keskusteluissa on käynyt ilmi, että olisi tarpeen jättää tuettu jäsenvaltioiden mahdollisuus organisoida kansallinen järjestelmänsä ja säilyttää halutessaan kokonaisvaltainen tuotantorakenne, joka mahdollistaa palveluiden yhteiskäytön ja vähentää liitäntöjä, jolla on haitallisia vaikutuksia sekä taloudellisesti että turvallisuuden kannalta."

Äänestystulos (kohdista 3.11, 3.12, 3.13 ja 3.14 äänestettiin yhdessä, ja ne kaikki hylättiin)

Puolesta: 35

Vastaa: 67

Pidättyi: 2

Kohta 3.12

Poistetaan kokonaisuudessaan.

~~"Infrastruktuurin hallinnoinnin eriyttämisestä aiheutuvat haitat ovat yksilöteroisissa liikennejärjestelmässä yleensä etuja suuremmat, sillä toiminnasta tulee paljon monimutkaisempaa, kustannukset lisääntyvät ja palvelun laatu heikentyy. Tämä koskee erityisesti rataverkkoja, joissa on paljon sekä henkilö- että tavaraliikennettä."~~

Äänestystulos (kohdista 3.11, 3.12, 3.13 ja 3.14 äänestettiin yhdessä, ja ne kaikki hylättiin)

Puolesta: 35

Vastaa: 67

Pidättyi: 2

Kohta 3.13

Poistetaan kokonaisuudessaan.

~~"Teknisen kehityksen integrointi hidastuu ja vaikeutuu. Tämä jarruttaa innovointia, joka useimmiten koskee sekä kiinteää infrastruktuuria (rataverkko) että liikkuvaa kalustoa. Pyrokvatian ja tarpeettomien liitäntöjen huomattava lisääntyminen johtaa toimintakustannusten nousuun ja tehottomuuteen päätöksenteossa."~~

Äänestystulos (kohdista 3.11, 3.12, 3.13 ja 3.14 äänestettiin yhdessä, ja ne kaikki hylättiin)

Puolesta: 35

Vastaan: 67

Pidättyi: 2

Kohta 3.14

Muutetaan seuraavasti:

"Lisäksi rautaverkon haltijoiden ja liikenteenharjoittajien tehtävien eriyttämisessä voi vaarana olla se, että se johtaa siihen, että rautaverkkoa tai infrastruktuuria hallinnoivien tahojen ovat etäännyttämiseen yhä kauempana loppukäyttäjistä (matkustajista ja rahdinantajista) ja heidän vaatimuksistaan, jotka koskevat palvelun laatua (erityisesti täsmällisyyttä). Tämä korostaa vahvan sääntelytehtävän tarvetta kyseisillä markkinoilla. Johtavan toimijan rooli on siis säilytettävä rautatiejärjestelmässä siten, ettei se vaikuta rautaverkon haltijan keskeisten toimintojen riippumattomuuteen."

Äänestystulos (kohdista 3.11, 3.12, 3.13 ja 3.14 äänestettiin yhdessä, ja ne kaikki hylättiin)

Puolesta: 35

Vastaan: 67

Pidättyi: 2

Kohta 3.19

Muutetaan seuraavasti:

"Rautateiden tavaraliikennettä tarkasteltaessa ilmenee, että sääntelyn purkamisen vaikutukset vaihtelevat suuresti jäsenvaltio- ja markkinakohtaisesti. Tilanne on katastrofaalinen useissa jäsenvaltioissa. Eräissä etenkin itäeurooppalaisissa jäsenvaltioissa viimeaikainen kehitys on ollut hyvin ongelmallista. Tämä johtuu pääasiassa siitä. Tärkeimpänä syynä tähän ei kuitenkaan ole sääntelyn purkaminen sinänsä vaan se, että rautaverkon modernisointi ja kehitys ei ole tapahtunut samassa tahdissa maantien yhteyksien kanssa ja että rautatieliikenteen toimijat joutuvat maksamaan reittien käyttöoikeuksista. Eräissä maissa asiakkaille tarjottavat palvelut ovat lisääntyneet huomattavasti, ja tämän seurauksena rautateillä kuljetetaan entistä enemmän tavaraa. Kilpailun lisääntyminen on ollut yleisesti ottaen myönteistä erityisesti kokojunien markkinoilla. Sen sijaan yksittäisvaunukuljetukset, jotka ovat jo pitkään olleet ongelmallisia Euroopassa, ovat olleet edelleen laskusuunnassa useimmissa maissa, mikä vaikuttaa verkkoon ja on johtanut vähän liikennöityjen rautatieinfrastruktuurien hylkäämiseen. Tämän lisäksi kilpailu kannattavimmilla reiteillä on johtanut siihen, että tietyt, täysillä junilla liikennöivät yhteydet ovat parantuneet. Vastapainoksi kuitenkin yksittäisvaunukuljetukset ovat vähentyneet yhä enemmän. Tämä voi johtaa kokonaisten alueiden teollisuuden häviämiseen ja tuoda maanteille tuhansia rekkoja. Komission tiedonannosta käy selkeästi ilmi, että rautateiden tavaraliikenteen sääntelyn purkaminen EU:ssa ei ole riittänyt luomaan uusia kilpailukykyisiä rautateiden tavaraliikenteen markkinoita. Useat toimijat myöntävät avoimesti, Eräät toimijat jopa väittävät, että joissakin jäsenvaltioissa markkinoiden avaaminen ei ole lainkaan lisännyt rautateiden tavaraliikennettä ainakaan suoraan."

Äänestystulos

Puolesta: 39

Vastaan: 72

Pidättyi: 3

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25 päivänä heinäkuuta 1996 annetun direktiivin 96/53/EY muuttamisesta”

COM(2013) 195 final – 2013/0105 (COD)

(2013/C 327/22)

Yleisesittelijä: **Virgilio RANOCCHIARI**

Neuvosto päätti 13. toukokuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 18. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25 päivänä heinäkuuta 1996 annetun direktiivin 96/53/EY muuttamisesta

COM(2013) 195 final – 2013/0105 COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. toukokuuta 2013 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Virgilio Ranocchiarin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen tarkistaa (17 vuotta sitten annettua) direktiiviä tiettyjen tieliikenteen ajoneuvojen painoista ja mitoista. Ehdotuksen tavoitteena on pysyä teknologisen kehityksen tasalla ja mahdollistaa aiempaa vähäpäästöisemmät ja turvallisemmat ajoneuvot.

1.2 ETSK toteaa kuitenkin, että muutamia erittäin tärkeitä kysymyksiä on vielä selvitettävä, jotta tarkistus on johdonmukainen jo olemassa olevan lainsäädännön kanssa ja jotta voidaan välttää tarpeetonta monimutkaisuutta ja/tai syrjintää.

1.3 ETSK on vakuuttunut, että delegoitujen säädösten antamista varten perustettu asiantuntijakomitea auttaa poistamaan mahdolliset epä johdonmukaisuudet.

1.4 ETSK suosittaa lämpimästi, että takasiivekkeiden asentaminen otetaan nykyisen eurooppalaisen tyyppihyväksyntäjärjestelmän piiriin, jotta voidaan välttää kansallisilta tyyppihyväksyntäjärjestelyiltä, jotka olisivat taka-askel koko ajoneuvoa koskevan tyyppihyväksynnän (Whole Vehicle Type Approval, WVTa) suhteen.

1.5 Kaksiakselisille sähkö- tai hybridikäyttöisille ajoneuvoille myönnettävä painorajotuspoikkeus olisi ulotettava koskemaan myös kolmi- tai useampiakselisia ajoneuvoja sekä muita vaihtoehtoisella käyttövoimalla tai polttoaineella toimivia ajoneuvoja, mikäli tarvittavat tekniset ratkaisut merkitsevät painon lisääntymistä ja siten vähentävät hyötykuormakapasiteettia.

1.6 Ajoneuvoihin asennettavat punnituslaitteet eivät ole pakollisia, vaan niitä ainoastaan suositellaan. ETSK muistuttaa, että kaikkiin ajoneuvotyypeihin ei ole olemassa soveltuvaa teknistä ratkaisua ja että laitteita voi olla erittäin hankala asentaa ajoneuvoihin, joissa on mekaaninen jousitus ja/tai useita akseleita.

Viime kädessä on hyvin vaikeaa saada kehitettyä järjestelmästä riittävän tarkka, jotta sitä voitaisiin käyttää valvontavälineenä. Haluttuun tulokseen voitaisiin sen sijaan päästä lisäämällä jäsenvaltioissa jo sovellettavan WIM-järjestelmän käyttöä (*Weight in motion*, ajorataan integroitu järjestelmä liikkuvien ajoneuvojen punnitsemiseksi).

1.7 Moduulimallin tai pidempien ja raskaampien ajoneuvojen (*Longer Heavier Vehicles*, LHV) osalta ETSK katsoo, että Euroopan komission ehdotus on tällä hetkellä asianmukainen, kuten tämän lausunnon 4.6 kohdassa tarkemmin esitetään.

1.8 On kuitenkin mahdollista, että loppujen lopuksi yhä useammat jäsenvaltiot sallivat pidempien ja raskaampien ajoneuvojen käytön rajatylittävässä liikenteessä, mikä voi saada aikaan dominovaikutuksen ja tällaisten ajoneuvojen käytön sallimisen asteittain eri puolilla Eurooppaa. Tällöin asiaa koskevat poikkeussäännökset saattaisivat johtaa siihen, että nykyisestä poikkeustapauksesta tulisi sääntö. Tämä olisi vastoin ehdotuksen perusperiaatetta, jonka mukaan moduulimalli ei vaikuta merkittävästi kansainväliseen kilpailuun, ja aiheuttaisi haittaa sellaisille jäsenvaltioille, jotka eivät salli pidempiä ja raskaampia ajoneuvoja alueellaan.

1.9 Jos näin kävisi, Euroopan komissio voisi vain todeta tilanteen ja antaa markkinavoimien päättää kehityksen suunnasta. Jos pidemmät ja raskaammat ajoneuvot saavat oman markkinaosuutensa jäsenvaltioissa, joissa on asianmukaiset infrastruktuurit ja turvallisuusvaatimukset, Euroopan komission ei pidä asettaa niitä koskevia rajoituksia. Muutoin se toimii toissijaisuusperiaatteen vastaisesti.

2. Johdanto

2.1 Nykyinen direktiivi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisissa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista ⁽¹⁾ on annettu heinäkuussa 1996.

2.2 Koska kasvihuonekaasujen vähentäminen ja öljytuotteiden kulutuksen pienentäminen on yhä välttämättömämpää ja koska maan tieliikenteen osuus liikennealan energiankulutuksesta on 82 prosenttia, on korkea aika saattaa säädös ajan tasalle ottaen huomioon tekniikan viimeaikainen kehitys polttoaineenkulutuksen vähentämiseksi ja intermodaaliliikenteen helpottamiseksi.

2.3 Nykyisen direktiivin tarkastamisesta ilmoitettiin itse asiassa jo vuonna 2011 annetussa liikennealan valkoisessa kirjassa ⁽²⁾, jonka mukaan tarkistuksen tavoitteena on saattaa markkinoille aiempaa energiatehokkaampia ajoneuvoja.

2.4 Edellä esitetyn pohjalta ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti komission ehdotukseen nykyisen direktiivin tarkastamisesta, sillä tarkistuksessa kiinnitetään huomiota paitsi polttoaineenkulutuksen vähentämiseen myös intermodaaliliikenteen ja konttikuljetusten tarpeisiin ja, mikä tärkeintä, tieturvallisuuteen.

3. Komission ehdotuksen pääkohdat

3.1 Säädetään mahdollisuudesta poiketa ajoneuvojen enimmäismitoista,

— kun ajoneuvon takaosaan asennetaan aerodynamiikkaa parantavia laitteita (takasiivekkeet) energiatehokkuuden parantamiseksi

— kun ohjaamo muotoillaan aerodynamiikan ja tieturvallisuuden sekä kuljettajan työskentelymukavuuden parantamiseksi.

3.2 Sallitaan enimmäispainon lisääntyminen tonnilla seuraavissa tapauksissa:

— Kun on kyse kaksiakselisista sähkö- tai hybridikäyttöisistä ajoneuvoista, enimmäispaino voi olla tonnin suurempi, jotta voidaan ottaa huomioon akkujen tai yhdistelmämoottorin paino ajoneuvojen hyötykuormakapasiteettia heikentämättä.

⁽¹⁾ Henkilöliikenne: **M2** (vähintään 8+1 paikkaa, enimmäismassa ≤ 5 t), **M3** (paikat kuten luokassa M2, mutta enimmäismassa > 5 t). Tavaraliikenne: **N2** (enimmäismassa > 3,5 t ≤ 12 t), **N3** (enimmäismassa > 12 t), **O2** (perävaunut, joiden enimmäismassa > 750 kg ≤ 3,5 t), **O3** (perävaunut, joiden enimmäismassa > 3,5 t ≤ 10 t).

⁽²⁾ Valkoinen kirja – Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää, COM(2011) 144 final.

— Sama enimmäispainon korotus koskee myös linja-autoja, jotta voidaan ottaa huomioon matkustajien ja heidän matkatavaroidensa keskipainon nousu ja linja-autoihin asennettavien uusien turvalaitteiden paino. Näin vältetään vähentämästä linja-autokohtaisia matkustajamääriä.

3.3 Sallitaan 15 cm:n lisäys kuorma-autojen enimmäispituuteen, jotta EU:ssa voidaan käyttää 45 jalan mittaisia kontteja.

3.4 Jotta ajoneuvojen ylikuormaan liittyvät rikkomukset tulevat paremmin ilmi, suositellaan sellaisten ajoneuvoihin asennettavien punnituslaitteiden käyttöönottoa, jotka pystyvät ilmoittamaan painotiedot tarkastuksista vastaaville viranomaisille. Näin varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset liikenteenharjoittajien kesken.

3.5 Vahvistetaan, että EMS-ajoneuvojen (*European modular system*) tai LHV-ajoneuvojen rajatylittävä käyttö on luvallista vain yhden valtionrajan ylittävillä matkoilla ja edellyttäen, että se on jo valmiiksi sallittua molemmissa asianomaisissa jäsenvaltioissa ja jos direktiivin mukaisia poikkeusehtoja noudatetaan. Tällainen käyttö ei saisi vaikuttaa merkittävästi kansainväliseen kilpailuun.

3.6 Euroopan komission tarkoitus määritellä tekniset ominaisuudet, suorituskyvyn vähimmäistasot, valmistukselle asetettavat rajoitukset ja edellä mainittuja vaatimuksia koskevat menettelyt.

3.7 Tätä varten on perustettu asiantuntijakomitea, jotta annettavat delegoidut säädökset vastaisivat toimivuusperusteisten vaatimusten periaatetta. Näin vältettäisiin asettamasta kohtuuttomia velvoitteita, jotka saattaisivat rasittaa etenkin pk-yrityksiä. Asiantuntijakomiteassa ovat mukana kaikki keskeiset sidosryhmät.

4. ETSK:n huomiot

4.1 Takasiivekkeet

4.1.1 Ajoneuvon sallittu enimmäispituus saa ylittyä enintään kahdella metrillä, jos ajoneuvon takaosaan on asennettu aerodynamiikkaa parantavia (kokoontaitettavia tai sisäänvedettäviä) laitteita.

4.1.2 ETSK kannattaa tätä uudistusta mutta kehottaa Euroopan komissiota välttämään mahdollista ristiriitaa ehdotetun säädöksen (kahden metrin joustovara) ja tyyppihyväksyntää koskevan lainsäädännön (komission asetus (EU) N:o 1230/2012) välillä. Tyyppihyväksynnästä annetun asetuksen mukaan takana saa olla ulkonema, joka lisää ajoneuvon pituutta enintään 50 cm, ja asetusta onkin tarkistettava heti, kun nyt ehdotettu direktiivi on hyväksytty.

4.1.3 Lisäksi ehdotetussa direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden olisi tyyppihyväksyttävä aerodynamiikkaa parantavien laitteiden asentaminen ajoneuvoihin ja annettava siitä asianmukainen todistus, joka on hyväksyttävä kaikissa muissa jäsenvaltioissa. Kun otetaan huomioon tällaisten laitteiden merkitys myös turvallisuuden kannalta, ETSK suosittelee kuitenkin voimakkaasti, että ne olisi otettava nykyisen eurooppalaisen tyyppihyväksyntäjärjestelmän piiriin. Kansallinen lähestymistapa olisi takaskel koko ajoneuvoa koskevan tyyppihyväksynnän (WVTA) suhteen.

4.2 Ohjaamon virtaviivaistaminen

4.2.1 ETSK suositaa painokkaasti, että sekä direktiivissä että asiantuntijakomitean päätelmissä esitettäisiin erityissäännöksiä ohjaamon mukavuuden parantamiseksi. Yhä useammat kuljettajat viettävät EU:ssa tehtävien kansainvälisten kuljetusten aikana lepoaikaansa tavarankuljetusajoneuvossa, ja äärimmäistapauksessa kuljettajat, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa (kuljettajat, jotka työskentelevät muusta kuin asuinmaastaan käsin), tosiasiaa asuvat kuukausia tavarankuljetusajoneuvossaan. Ohjaamoa on välttämättä parannettava. Näitä parannuksia on epäilemättä täydennettävä pantaessa täytäntöön asetusta (EY) N:o 561/2006, jossa kielletään kuljettajia viettämästä viikkolepoaan ajoneuvossa, sekä toteutettaessa toimia, joiden avulla pyritään rakentamaan uusia turvattuja ja kohtuuhintaisia pysäköintialueita.

4.2.2 ETSK muistuttaa, että ohjaamon suunnittelu on kallista ja monimutkaista ja kehittytyö vaatii aikaa. Näin ollen valmistajilla on oltava mahdollisuus valmistautua riittävän pitkään ennen kuin säännöstä aletaan soveltaa. ETSK ehdottaakin siirtämää aikaa, jolla varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille valmistajille.

4.3 Sähkö- tai hybridikäyttöiset ajoneuvot

4.3.1 ETSK kannattaa näille ajoneuvoille, sekä kuorma- että linja-autoille, myönnettävää painorajoituspoikkeusta mutta suositaa voimakkaasti, että poikkeusta voitaisiin soveltaa myös kolmi- tai useampiakselisiin ajoneuvoihin.

4.3.2 Lisäksi ETSK katsoo, että kaikkia ympäristöystävällisiä ajoneuvoja olisi kohdeltava samalla tavoin noudattaen teknologianeutraaliuden periaatetta, jonka Euroopan komissio äskettäin vahvisti kilpailukykyistä ja kestävä eurooppalaista autoteollisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa "CARS 2020" ⁽³⁾. Tämän vuoksi ETSK suositaa, että sama poikkeus säädetään koskemaan myös muulla käyttövoimalla tai vaihtoehtoisilla polttoaineilla toimivia ajoneuvoja, mikäli tarvittavat tekniset ratkaisut merkitsevät painon lisääntymistä ja siten vähentävät hyötykuormakapasiteettia. Esimerkkeinä mainittakoon vedyllä, paineistetulla maakaasulla ja nesteytyllä maakaasulla kulkevat ajoneuvot.

4.4 45 jalan mittaiset kontit intermodaaliliikenteessä

4.4.1 ETSK kannattaa varauksetta ehdotusta pidentää 45 jalan mittaisia kontteja kuljettavien ajoneuvojen enimmäispituutta 15 cm.

4.4.2 Tällaiset kontit, joiden määrä lisääntyi maailmanlaajuisesti 86 prosenttia vuosina 2000–2010, joiden osuus maailman konttikannasta on 20 prosenttia ja joilla on Euroopassa noin 3 prosentin markkinaosuus, eivät vastaisuudessa enää edellytä erityislupaa, mikä helpottaa ja parantaa intermodaaliliikennettä.

4.4.3 Kyseenlaista ehdotuksessa on se, miksi kuljetuksen maantiesuutta rajoitetaan 11 artiklassa seuraavasti: "maantiesuuden on oltava pituudeltaan alle 300 km Euroopan unionin alueella tai sellaisiin lähimpiin terminaaleihin asti, joiden välillä harjoitetaan säännöllistä liikennettä". Tällaisen säännöksen tulkitseminen ja noudattamisen valvonta saattaisi olla melko vaikeaa. Niin ikään kyseenalaiselta vaikuttaa EU:n sisäiseen lyhyen matkan merikuljetukseen yhdistetyn maantiesuuden erilainen

kohtelu, sillä direktiivissä ei aseteta tällaiselle maantiekuljetukselle mitään rajoituksia ja ilmeisesti myös pidemmät etäisyydet ovat sallittuja. Tämä syrjii muita intermodaaliliikenteessä mahdollisia yhdistelmiä.

4.5 Ajoneuvoihin asennettavat punnituslaitteet

4.5.1 Ylikuorman havaitsemiseksi tehtävien ajoneuvotarkastusten tiedetään olevan usein tehottomia ja liian harvinaisia, mikä vaarantaa tieturvallisuuden. Lisäksi rikkomukset ovat yleisiä ja liikenteenharjoittajat, jotka eivät noudata ajoneuvojen painoa koskevia sääntöjä, saavat tästä kilpailuetua.

4.5.2 Punnituslaitteiden asentaminen ajoneuvoihin ei ole helppoa, kaikkia ajoneuvotyyppäjä varten ei ole olemassa teknisiä ratkaisuja, ja on erittäin monimutkaista ja kallista saada kehitettyä riittävän tarkka järjestelmä, jota voidaan käyttää valvontavälineenä. Lisäksi tällaisia laitteita voidaan asentaa vain uusiin ajoneuvoihin ja on olemassa vaara, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön erilaisia järjestelmiä, jolloin markkinat pilkkoutuvat.

4.5.3 Vastaavanlaisia mittaustuloksia on mahdollista saada myös siten, että nykyisen WIM-järjestelmän (*Weight in motion*) käyttö noin kaksinkertaistetaan. Tämä näyttää olevan käyttökelpoinen ja hyvä ratkaisu myös ehdotettua direktiiviä koskevan vaikutustenarvioinnin mukaan, sillä jäsenvaltioille kertyvät hyödyt arvioidaan siinä huomattavasti kustannuksia suuremmiksi.

4.6 Eurooppalainen moduulijärjestelmä (EMS) / moduulimalli

4.6.1 Tämä on ollut arkaluontoisin ja kiistanalaisin kysymys siitä lähtien, kun nykyinen direktiivi annettiin vuonna 1996. Tuolloin hyväksyttiin moduulimallia koskeva poikkeus, koska Suomi ja Ruotsi, joiden välillä pidemmät ja raskaammat ajoneuvot jo liikennöivät, olivat liittyneet EU:hun.

4.6.2 Lyhyesti sanottuna EMS:ssä on kyse pisimmän EU:ssa sallitun puoliperävaunun (enimmäispituus 13,60 metriä) ja pisimmän EU:ssa sallitun vetoauton (enimmäispituus 7,82 metriä) yhdistelmästä. Tuloksena on ajoneuvo, jonka pituus voi olla enintään 25,25 metriä ja kokonaispaino enintään 60 tonnia. Niissä EU-maissa, joissa EMS ei ole sallittu, puoliperävaunuyhdistelmän enimmäispituus on 16,50 metriä ja perävaunuyhdistelmän 18,75 metriä ja ajoneuvoyhdistelmän kokonaispaino saa olla enintään 40 tonnia (44 tonnia silloin, kun kyse on intermodaalikuljetuksesta ja ajoneuvolla kuljetetaan 40/45 jalan mittaisia kontteja).

4.6.3 Eurooppalaisen moduulijärjestelmän edut ja haitat ovat hyvin tiedossa, ja ne heijastuvat tietyllä tavalla tällaisten moduuliyhdistelmien saamisessa lempinimissä: yhtäältä käytetään euro- tai ekoalkuisia nimityksiä (*eurocombi* ja *ecocombi*) ja toisaalta taas puhutaan giga-, mega- ja superrekoista (*giga liner*, *mega truck* ja *super lorry*) tms.

4.6.4 Eurooppalaisen moduulijärjestelmän kannattajat korostavat sen parantavan logistiikkajärjestelmää Euroopan mantereella. Kaksi pidempää ja raskaampaa ajoneuvoa voi korvata kolme tavanomaista raskasta tavarankuljetusajoneuvoa, jolloin ajomatkojen määrä vähenee noin 30 prosenttia, polttoaineenkulutus pienenee 15 prosenttia ja kustannussäästöt ovat yli 20 prosenttia. Kaikki tämä tuo mukanaan muitakin ympäristöä, ruuhkautumista, teiden kulumista ja tieturvallisuutta koskevia etuja.

⁽³⁾ COM(2012) 636 final.

Vastustajat taas käyttävät lähes samoja argumentteja päinvastaiseen tarkoitukseen: eurooppalaiset moduuliyhdistelmät ovat riski tieturvallisuudelle, vaikuttavat voimakkaasti maantiefrastrukturiin ja rasittavat ympäristöä enemmän. Jos moduulijärjestelmä voitaisi, niin maantiekuljetuksista voisi tulla aiempaa edullisempia ja maan tieliikenne lisääntyisi, kun tavarakuljetukset siirtyisivät rautateiltä maanteille.

4.6.5 Näitä vastakkaisia näkemyksiä esiintyy paitsi sidosryhmien myös jäsenvaltioiden keskuudessa. Kuten jo aiemmin todettiin, Suomi- ja Ruotsi ovat sallineet eurooppalaisen moduulijärjestelmän jo kauan sitten. Alankomaissa se hyväksyttiin vuonna 2008 vuosia kestäneiden kokeilujen jälkeen. Saksa, Belgia ja Tanska ovat edelleen kokeiluvaiheessa, mutta muut jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet vastustavansa eurooppalaisten moduuliyhdistelmien käyttöä alueellaan.

4.6.6 Euroopan komissio ehdottaa nyt pelkästään selkiytyksiä nykyisen direktiivin sanamuotoon, jota on pidetty monitulkintaisena. Keskeiset kohdat ovat seuraavat:

- Eurooppalaisen moduulijärjestelmän soveltaminen jätetään jäsenvaltioiden päätettäväksi. Ne voivat tehdä valintansa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti erilaisten paikallisten olosuhteiden pohjalta ja noudattaen EU:n liikennemuotoneutraaliuden periaatetta.

- Jäsenvaltioita ei velvoiteta eurooppalaisten moduuliyhdistelmien käyttöön, vaan ne voivat kieltää tällaisten ajoneuvojen liikennöinnin alueellaan.
- Eurooppalaiset moduuliyhdistelmät voivat ylittää kahden niiden käytön sallivan vierekkäisen jäsenvaltion rajan, kunhan kuljetukset rajoittuvat vain määrättyyn tieverkostoon kyseisissä kahdessa jäsenvaltiossa.

4.6.7 ETSK katsoo, että Euroopan komission ehdotus on eurooppalaisen moduulijärjestelmän osalta asianmukainen sekä oikeudellisesti että poliittisesti.

4.6.8 Komissio ei voisi kieltää eikä myöskään vapauttaa eurooppalaisten moduuliyhdistelmien käyttöä rikkomatta toissijaisuusperiaatetta ja liikennemuotoneutraaliuden periaatetta. ETSK mielestä on jäsenvaltioiden asia päättää tästä omien kustannus-
hyötyanalyysiensä pohjalta.

4.6.9 Kuten ETSK aiemmin antamassa lausunnossa ⁽⁴⁾ jo esitetään, pidemmällä aikavälillä on syytä arvioida, voitaisiinko uusia polttoaineita käyttävien pidempien maantieajoneuvojen käyttöä kytkeä yhteistä liikennealuetta koskevassa etenemissuunnitelmassa kaavailtujen multimodaalisten liikennekäytävien kehittämiseen osana Euroopan laajuisten liikenneverkkojen runkoverkkoa.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146.

2013/C 327/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä" COM(2012) 788 <i>final</i> – 2012/0366 (COD)	65
2013/C 327/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten – Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys" COM(2012) 582 <i>final</i>	82
2013/C 327/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyihin maataloustuotteiden jalostuksessa tuotettuihin tavaroihin sovellettavasta kauppajärjestelmästä" COM(2013) 106 <i>final</i> – 2013/0063 (COD)	90
2013/C 327/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi" COM(2012) 673 <i>final</i> "Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Vesipolitiikan puitteiden direktiivin 2000/60/EY täytäntöönpano – Vesipiirien hoitosuunnitelmat" COM(2012) 670 <i>final</i> ja "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kertomus veden niukkuutta ja kuivuutta koskevan EU:n politiikan uudelleentarkastelusta" COM(2012) 672 <i>final</i>	93
2013/C 327/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi" COM(2013) 147 <i>final</i> – 2013/0080 (COD)	102
2013/C 327/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen sekä öljyn- ja kaasunporauslaitteistojen aiheuttaman meren pilaantumisen torjunnan alalla" COM(2013) 174 <i>final</i>	108
2013/C 327/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta" COM(2013) 296 <i>final</i> – 2013/0157 (COD)	111
2013/C 327/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Lentomatikustajille annettavia korvauksia ja apua koskevat yhteiset säännöt (säännöllisesti tarkistettava ohjelma)" COM(2013) 130 <i>final</i> – 2013/0072 (COD)	115

2013/C 327/21

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Neljäs rautatieliikennepaketti", joka koostuu seuraavista seitsemästä asiakirjasta: "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Neljäs rautatiepaketti – yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue Euroopan kilpailukyvyyn ja kasvun tukena" COM(2013) 25 *final*, "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmu-
kaistamiseksi annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1192/69 kumoamisesta" COM(2013) 26 *final* – 2013/0013 (COD), "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin rautatievirastosta ja asetuksen (EY) N:o 881/2004 kumoamisesta" COM(2013) 27 *final* – 2013/0014 (COD), "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikenteen markkinoiden avaamisen osalta" COM(2013) 28 *final* – 2013/0028 (COD), "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta 21 päivänä marraskuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/34/EU muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikennemarkkinoiden avaamisen ja rautatieinfrastruktuurin hallinnoinnin osalta" COM(2013) 29 *final* – 2013/0029 (COD), "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta Euroopan unionissa (uudelleen laadittu toisinto)" COM(2013) 30 *final* – 2013/0015 (COD) ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautateiden turvallisuudesta (uudelleen laadittu toisinto)" COM(2013) 31 *final* – 2013/0016 (COD) 122

2013/C 327/22

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisissa ja kansainvälisissä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisissä liikenteessä sallituista painoista 25 päivänä heinäkuuta 1996 annetun direktiivin 96/53/EY muuttamisesta" COM(2013) 195 *final* – 2013/0105 (COD) 133

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä*, ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

FI