

Euroopan unionin virallinen lehti

C 341



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

56. vuosikerta
21. marraskuuta 2013

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	492. täysistunto 18. ja 19. syyskuuta 2013	
2013/C 341/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksien vahvistaminen vuosien 2014–2020 Itämeren alueen strategian täytäntöönpanon tehostamiseksi" (valmistelevala lausunto)	1
2013/C 341/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Naisten työllisyys ja talouskasvu" (valmistelevala lausunto)	6
2013/C 341/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävän kehityksen tavoitteiden laadinta – Euroopan kansalaisyhteiskunnan panos EU:n kantaan" (valmistelevala lausunto)	11
2013/C 341/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ruokaturva ja bioenergia" (oma-aloitteinen lausunto)	16
2013/C 341/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Koordinoitu unionin toiminta energiaköyhyyden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	21

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

492. täysistunto 18. ja 19. syyskuuta 2013

2013/C 341/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten sekä maksusitoumusten vapauttamissääntöjen osalta tietyissä jäsenvaltioissa" COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)	27
2013/C 341/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n avaruusteollisuuspolitiikka – Talouskasvun mahdollisuuksien hyödyntäminen avaruusalalla" COM(2013) 108 final	29
2013/C 341/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Innovaatiunionin tila vuonna 2012 – muutoksen jouduttaminen" COM(2013) 149 final	35
2013/C 341/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä" COM(2013) 266 final – 2013/0139 (COD)	40
2013/C 341/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 528/2012 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä markkinoillepääsyn edellytyksistä" COM(2013) 288 final – 2013/0150 (COD)	44
2013/C 341/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteentoimivan EU:n laajuisen eCall-järjestelmän käyttöönotosta" COM(2013) 315 final – 2013/0166 (COD) ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ajoneuvoon asennettavan eCall-järjestelmän käyttöönottoa koskevista tyyppihyväksyntävaatimuksista ja direktiivin 2007/46/EY muuttamisesta" COM(2013) 316 final – 2013/0165 (COD)	47
2013/C 341/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tutkimusta, opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkallista ja palkatonta harjoittelua, vapaaehtois-työtä ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja opiskelun edellytyksistä" COM(2013)151 final – 2013/0081 (COD)	50
2013/C 341/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden puitteissa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista helpottavista toimenpiteistä" COM(2013) 236 final – 2013/0124 (COD)	54

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

492. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. SYYSKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksien vahvistaminen vuosien 2014–2020 Itämeren alueen strategian täytäntöönpanon tehostamiseksi” (valmistelevala lausunto)

(2013/C 341/01)

Esittelijä: **Michael SMYTH**

Liettuan tasavallan varaulkoasiainministeri Vytautas Leškevičius pyysi 15. huhtikuuta 2013 päivätyllä kirjeellä EU:n tulevan puheenjohtajavaltion Liettuan nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksien vahvistaminen vuosien 2014–2020 Itämeren alueen strategian täytäntöönpanon tehostamiseksi.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. heinäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Lausunnossa todetaan, että komission kumppanuuskäytännössä esitetyn kumppanuusperiaatteen toteuttaminen on tehokas keino vahvistaa kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksia toteutettaessa Itämeren alueen strategiaa.

1.2 Euroopan parlamentti, alueiden komitea ja ETSK kannattavat kumppanuuskäytännösääntöjä, mutta neuvosto ei ole vielä hyväksynyt niitä. Kumppanuusperiaatteen kannattajille tämä on edelleen huomattava haaste.

1.3 ETSK panee merkille, että Itämeren alueen jäsenvaltioiden keskuudessa käytännösäännöiltä puuttuu poliittinen tuki ja että kumppanuushenkeä on vahvistettava.

1.4 ETSK suositaa, että Itämeren alueen strategiaan otetaan epävirallisesti mukaan käytännösäännöissä muotoiltu prosessi, jota sovelletaan strategiaa kehitettäessä ja sovellettaessa.

1.5 Itämeren alueella on riittävästi organisatorista kokemusta ja osaamista, joita voidaan hyödyntää käytännösäännöissä suunnittelun seurannan vahvistamiseksi.

1.6 Itämeren alue voisi myös seurata Tonavan aluetta koskevan strategian esimerkkiä ja perustaa Itämeren alueen kansalaisyhteiskuntafoorumin. ETSK:lla on jo ollut merkittävä rooli perustettaessa Tonavan alueen kansalaisyhteiskuntafoorumia, ja komitea olisi valmis toimimaan vastaavassa koordinoijan roolissa Itämeren alueella.

2. Makroalueiden yhteistyöstrategiat

2.1 Makroalueen käsite ilmestyi EU:n sanavarastoon vuonna 2007 osana alueellisen hallintotavan asianmukaisista muodoista käytävää poliittista keskustelua. Tämän jälkeen makroalueiden yhteistyöstrategiat hyväksyttiin Itämeren aluetta (2009) ja Tonaan aluetta (2011) varten.

2.2 Itämeren alueen strategia oli ensimmäinen yritys tehdä yhteistyötä makroaluetasolla, ja se suunniteltiin alun perin testaamaan kyseistä uutta alueyhteistyömallia. Se perustuu yksinkertaiseen näkemykseen, jonka mukaan Itämeren alueen kaltaisella alueella voidaan puuttua meriturvallisuuden, ympäristön saastumisen ja saatavuuden kaltaisiin ongelmiin ja ratkaista ne vain tehokkaalla yhteistyöllä. Makroalueen tarkka maantieteellinen rajaus voi lisäksi vaihdella käsiteltävän ongelman määrittelyn ja luonteen mukaan. Entinen aluepolitiikasta vastannut komission jäsen esitti asian lyhyesti ja ytimekkäästi todetessaan, että makroaluestrategia määrittellään ”yhteisiä toimia edellyttävien haasteiden ja ylikansallisten mahdollisuuksien perusteella”.

2.3 Itämeren alueen strategialla on kolme päätavoitetta: Itämeren pelastaminen, yhteyksien luominen alueella ja hyvinvoinnin lisääminen. Tämän saavuttamiseksi jäsenvaltiot ja komissio ovat sopineet toimintasuunnitelmasta, johon sisältyy 15 painopistealaa ja noin 80 erilaista lippulaivahanketta.

2.4 Itämeren alueen strategia perustuu alueella olemassa olevaan yhteistyöhön, ja sitä on sovellettu neljä vuotta. Strategiaan osallistuvien maiden ja alueiden välille on syntynyt tiivistä yhteistyötä. Valtio- ja aluetason viranomaisten välisessä koordinaatiossa on sovellettu monitasoisia hallintotapaa meriturvallisuuden parantamiseksi ja rehevöitymisen vähentämiseksi Itämerellä. EU on järjestänyt vuotuisia kansalaisyhteiskuntafoorumeita Itämeren aluetta varten laaditun strategian puitteissa sen hyväksymisestä vuonna 2009 lähtien.

2.5 Strategia ei ole haitannut alueen taloudellista suorituskykyä. Itämeren alue elpyi vuonna 2010 muita Euroopan alueita nopeammin ja säilytti vakaat kasvuasteet vuonna 2011. Vuonna 2012 kasvu hidastui 1,5 prosenttiin, mutta oli silti EU:n keskiarvoa korkeampi. Vuoden 2013 ennusteet ovat heikot, mutta Itämeren kehitysfoorumin mukaan alue suoriutuu silti muita Euroopan alueita paremmin.

3. Kumppanuusperiaate

3.1 ETSK on jo pitkään ollut sitä mieltä, että tarvitaan todellista kumppanuutta, jotta EU:n koheesiopolitiikka voi kokonaisuudessaan olla tehokas. Kumppanuus on keino saavuttaa kestäväpohjainen taloudellinen ja sosiaalinen kehitys. Se on ankkuroitu koheesiopolitiikan toteuttamismekanismiin ja esitetty virallisesti yleisasetuksen 11 artiklassa.

3.2 Yleisasetuksen 11 artiklan tulkinta on ollut ongelmallista jäsenvaltioissa, sillä eräät maat ovat esittäneet vain tyhjiä

puheita, kun taas toiset ovat toimineet täysin kumppanuusperiaatteen mukaisesti. Komissio ehdotti huhtikuussa 2012 kumppanuuskäytännösääntöjä toteutettaessa yhteistä strategista kehystä, jotta koheesiopolitiikassa luotaisiin virallinen mekanismi kaikkien sidosryhmien tehokasta osallistumista varten.

3.3 Komission ehdottamat kumppanuuskäytännösäännöt sisältävät eräitä vähimmäisvaatimuksia, joita tarvitaan laadukasta kumppanuutta varten toteutettaessa rahastotoimia ja annettaessa samalla jäsenvaltioille riittävää joustavuutta eri kumppanien osallistumistapojen järjestämiseksi. Eurooppalaisissa kumppanuuskäytännösäännöissä todetaan, että ”viranomaiset, talouselämän toimijat ja työmarkkinaosapuolet sekä kansalaisyhteiskuntaa edustavat tahot voivat perustaa kulloisillakin toiminta-aloiltaan foorumeita tai katto-organisaatioita helpottamaan niiden osallistumista kumppanuuteen. Ne voivat nimittää yksittäisen edustajan edustamaan foorumin tai katto-organisaation kantoja kumppanuudessa. Nimittäessään edustajiaan kumppanien olisi otettava huomioon seuraavat periaatteet: osaaminen, kyky osallistua aktiivisesti sekä asianmukainen edustus.”

3.4 Euroopan parlamentti, ETSK ja alueiden komitea kannattavat komission ehdotuksia. Eurooppa-neuvosto on kuitenkin poistanut käytännösäännöt komission ehdotuksista. Tällainen etäisyys on valitettavaa, ja sen voittaminen edellyttää yhtenäisiä toimia kaikilta kumppanuusperiaatteen kannattajilta.

3.5 Käytännösäännöissä mainitaan kolme kumppaniryhmää kumppanuuden muodostamiseksi koheesiopolitiikassa:

— toimivaltaiset alue-, paikallis- ja kaupunkiviranomaiset sekä muut viranomaiset

— talouselämän toimijat ja työmarkkinaosapuolet;

— kansalaisyhteiskuntaa, myös ympäristökumppaneita, ja valtiovallasta riippumattomia organisaatioita edustavat elimet sekä tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä vastaavat elimet.

3.6 Niissä esitetään myös eräitä periaatteita eri ryhmiin kuuluvien kumppanien osallistumiseksi ohjelmien valmisteluun, niiden osallistumisesta annettavat tiedot sekä täytäntöönpanon eri vaiheet. Komission mukaan kumppanien olisi osallistuttava

— eroja ja kehitystarpeita koskevaan analyysiin, jossa otetaan huomioon temaattiset tavoitteet, mukaan luettuina maakohdaisissa suosituksissa mainitut tavoitteet

— temaattisten tavoitteiden, Euroopan rakenne- ja investointirahastojen alustavien määrärahojen ja niiden avulla saavutettaviksi odotettujen tärkeimpien tulosten valintaan

- ohjelmaluettelon sekä kansallisen ja alueellisen tason mekani-
smien laadintaan, jotta varmistetaan Euroopan rakenne- ja
investointirahastojen sekä muiden unionin ja kansallisten
rahoitusvälineiden ja EIP:n välinen koordinaatio
 - järjestelyihin, joilla varmistetaan integroitu lähestymistapa
Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöön kau-
punki-, maaseutu-, rannikko- ja kalastusalueiden sekä niiden
alueiden aluekehitystä varten, joihin liittyy alueellisia erityis-
piirteitä
 - järjestelyihin, joilla varmistetaan integroitu lähestymistapa
köyhimpien maantieteellisten alueiden erityistarpeisiin tai
suurimmassa syrjintä- tai syrjäytymisvaarassa olevien kohde-
ryhmien tarpeisiin vastaamiseksi, jolloin erityistä huomiota
kiinnitetään syrjäytyneisiin väestöryhmiin
 - koheesiorahastoja koskevan yleisasetuksen 7 ja 8 artiklassa
säädettyjen horisontaalisten periaatteiden täytäntöönpanoon.
- 3.7 Ohjelmien valmistelun osalta kumppanien olisi osallistut-
tava
- tarpeiden analysointiin ja kartoittamiseen
 - painopisteiden ja asianomaisten erityistavoitteiden määritte-
lyyn tai valintaan
 - rahoituksen kohdentamiseen
 - ohjelmakohtaisten indikaattorien määrittelyyn
 - koheesiorahastoja koskevan yleisasetuksen 7 ja 8 artiklassa
säädettyjen horisontaalisten periaatteiden täytäntöönpanoon
 - seurantakomitean kokoonpanoon.

3.7.1 Säännöissä esitetään myös yksityiskohtaisesti periaat-
teet kumppanuuksien ja seurantakomiteoiden jäsenyyttä ja hal-
lintotapaa käsitteleviä sääntöjä varten.

3.7.2 Jotta monet pienehköt kansalaisjärjestöt ja muut kan-
salaisyhteiskunnan organisaatiot kykenevät osallistumaan tulok-
sekkaasti tähän uuteen kumppanuusprosessiin, tulee harkita asi-
anmukaisen teknisen ja taloudellisen tuen osoittamista niille.

3.8 Vaikka Itämeren strategia perustuu ennennäkemättö-
mässä laajuudessa toteutettuun sidosryhmien mielipiteiden kuu-
lemiseen, voidaan sanoa, että käytännössä mainittua
kumppanuusperiaatetta ei pitkälti tunneta Itämeren alueella.
Eräissä jäsenvaltioissa tarvitaan poliittista sitouttamista kumppa-
nuusperiaatteen omaksumiseksi.

3.9 Itämeren alueella toimii menestyksellisesti useita elimiä ja
organisaatioita, joissa kansalaisyhteiskunnan sidosryhmät ovat
laajalti edustettuina. Ne voisivat muodostaa perustan Itämeren
kumppanuudelle tai katto-organisaatiolle, kuten käytännössä
näissä kaavaillaan. Ei ole tarvetta luoda uusia rakenteita, kun
sopivat rakenteet ovat jo olemassa.

3.10 Kun ajatellaan yhteistyösuhteita Venäjään, missä on
otettu Itämeren alueen strategian vaikutteita uuteen Federaation
luoteisen hallintoalueen strategiaan, voisi samanlaisia havainnol-
listavia vaikutuksia kertyä uuden kumppanuusperiaatteen sovel-
tamisesta Itämeren maiden neuvostoon (*the Council of Baltic Sea
States, CBSS*) kuuluvien valtioiden kesken.

3.11 Käytännössä annettu laaja tuki auttaisi vahvista-
maan sidosryhmien sitoutumista Itämeren alueen strategiaan
jopa nykyisinä erittäin vaikeina aikoina ja epävarmassa tulevai-
suudessa. Aivan kuten Itämeren alueen strategiaa pidettiin mak-
roalueyhteistyön testauksena, voitaisiin myös kumppanuusperi-
aatetta kokeilla ensimmäistä kertaa Itämeren alueella.

3.12 Liitteessä esitetään neuvoston ja Euroopan parlamentin
sopimus kumppanuuden monitasoisesta hallintotavasta, ja se
voisi toimia perustana delegoidulle säädökselle kumppanuuden
muutettujen käytännösääntöjen toteuttamiseksi.

Bryssel 19. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

LIITE

Neuvoston ja Euroopan parlamentin 19. joulukuuta 2012 sopimien kumppanuutta koskevien käytännesääntöjen 5 artikla.

Kumppanuus ja monitasoinen hallinto

1. Jäsenvaltion on institutionaalisen ja oikeudellisen kehyksensä mukaisesti järjestettävä kumppanuussopimuksen ja kunkin ohjelman osalta kumppanuudet toimivaltaisten alue- ja paikallisviranomaisten kanssa. Kumppanuuden osapuolia ovat myös seuraavat:

- a) toimivaltaiset kaupunki- ja muut viranomaiset;
- b) talouselämän toimijat ja työmarkkinaosapuolet;
- c) kansalaisyhteiskuntaa, myös ympäristökumppaneita, ja valtioista riippumattomia järjestöjä edustavat elimet sekä sosiaalisen osallisuuden, sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä vastaavat elimet.

2. Jäsenvaltioiden on otettava monitasohallintoperiaatetta noudattaen 1 kohdassa tarkoitettut kumppanit mukaan kumppanuussopimusten ja edistymiskertomusten valmisteluun sekä ohjelmien valmisteluun ja täytäntöönpanon kaikkiin vaiheisiin, mukaan lukien osallistuminen 42 artiklassa tarkoitettuihin ohjelmien seurantakomiteoihin.

3. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä 142 artiklan mukaisesti, jotta se voi antaa eurooppalaiset käytännesäännöt, joiden tarkoituksena on tehdä jäsenvaltioille helpommaksi järjestää kumppanuus 1 ja 2 kohdan mukaisesti. Käytännesäännöissä määritetään edellytykset, joiden mukaisesti jäsenvaltiot panevat kumppanuuden täytäntöön institutionaalisen ja oikeudellisen kehyksensä sekä kansallisten ja alueellisten toimivaltuuksiensa mukaisesti. Käytännesäännöissä noudatetaan täysimääräisesti toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta, ja niissä määritetään

- a) sellaisten avointen menettelyjen pääperiaatteet, joita noudatetaan haettaessa sopivia kumppaneita ja tarvittaessa niiden kattojärjestöjä, jotta jäsenvaltioiden on helpompi nimetä edustavimmat kumppanit institutionaalisen ja oikeudellisen kehyksensä mukaisesti;
- b) periaatteet ja parhaat käytännöt, jotka koskevat asiaankuuluvien 1 kohdassa tarkoitettujen kumppaniryhmien osallistumista kumppanuussopimusten ja ohjelmien valmisteluun, sekä niiden osallistumisesta annettavat tiedot, myös täytäntöönpanon eri vaiheissa;
- c) parhaat käytännöt, jotka koskevat seurantakomiteoiden jäsenyysääntöjen ja sisäisten menettelyjen määrittelemistä, josta tapauksen mukaan vastaavat jäsenvaltiot tai ohjelmien seurantakomiteat tämän asetuksen asiaankuuluvien säännösten ja rahastokohtaisten sääntöjen mukaisesti;
- d) tärkeimmät tavoitteet ja parhaat käytännöt tapauksissa, joissa hallintoviranomainen ottaa asiaankuuluvat kumppanit mukaan ehdotuspyyntöjen valmisteluun, ja erityisesti parhaat käytännöt mahdollisten eturistiriitojen välttämiseksi silloin, kun asiaankuuluvat kumppanit ovat mahdollisia tuensaajia, sekä asiaankuuluvien kumppaneiden osallistamiseksi edistymiskertomusten valmisteluun ja ohjelmien seurantaan ja arviointiin tämän asetuksen asiaankuuluvien säännösten ja rahastokohtaisten sääntöjen mukaisesti;
- e) ohjeelliset alueet, aiheet ja parhaat käytännöt, jotta jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat hyödyntää Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, tekninen tuki mukaan luettuna, asiaankuuluvien kumppaneiden institutionaalisten valmiuksien parantamiseksi tämän asetuksen asiaankuuluvien säännösten ja rahastokohtaisten sääntöjen mukaisesti;
- f) komission rooli hyvien käytäntöjen levittämisessä;
- g) pääperiaatteet ja parhaat käytännöt, joiden avulla jäsenvaltiot pystyvät arvioimaan paremmin kumppanuuden täytäntöönpanoa ja siitä saatavaa lisäarvoa;

Käytännesäännöt eivät saa olla ristiriidassa tämän asetuksen säännösten tai rahastokohtaisten sääntöjen kanssa.

4. Komissio antaa 142 artiklan mukaisesti 3 kohdassa tarkoitetuista eurooppalaisista kumppanuuskäytännösäännöistä annetut delegoidut säännökset yhtäaikaaisesti tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle neljän kuukauden kuluessa tämän asetuksen hyväksymisestä. Delegoidulla säädöksellä voidaan säätää sen voimaantulopäiväksi aikaisintaan päivä, jona se annetaan tämän asetuksen tultua voimaan.
 5. Jäsenvaltioille tässä artiklassa tai 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti hyväksytyssä delegoidussa säädöksessä säädetyn veloitteen rikkomista ei tätä artiklaa sovellettaessa voida katsoa sääntöjenvastaisuudeksi, joka johtaa tämän asetuksen 77 artiklan mukaiseen oikaisuun.
 6. Komissio kuulee kunkin Euroopan rakenne- ja investointirahaston osalta vähintään kerran vuodessa järjestöjä, jotka edustavat kumppaneita EU:n tasolla, Euroopan rakenne- ja investointirahastoista saatavan tuen täytäntöönpanosta ja ilmoittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kuulemisen tuloksista.
-

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naisten työllisyys ja talouskasvu”
(valmistelevala lausunto)**

(2013/C 341/02)

Esittelijä: **Indrė VAREIKYTĖ**

Liettuan tasavallan varaulkoasiainministeri Vytautas Leškevičius pyysi 15. huhtikuuta 2013 päivätyllä kirjeellään EU:n puheenjohtajavaltion Liettuan nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Naisten työllisyys ja talouskasvu.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Naisten työllisyyttä ei tulisi enää nostaa esiin keskustelussa sukupuolten tasa-arvosta, vaan sitä olisi sen sijaan tarkasteltava taloudellisena välttämättömyytenä, jonka avulla luodaan hyvinvointia ja työpaikkoja Euroopan unioniin – yhteiskunnallisena tarpeena, jotta voidaan selviytyä väestökehityksen haasteista ja sosiaalisista ja ekologisista pulmista kestäväällä pohjalla olevan kasvun varmistamiseksi.

1.2 Naisten työllisyysasteen nouseminen on kuluneiden 50 vuoden aikana vaikuttanut jo merkittävästi talouskasvuun. Jotta kuitenkin hyödynnettäisiin täysin naisten talouskasvuun antaman panoksen potentiaalia, tarvitaan niin EU:n kun jäsenvaltioiden tasolla entistä kohdennetumpia toimia. Joka tapauksessa on tärkeä varmistaa, että tällaiset toimet ovat laaja-alaisia ja että niissä ei oteta huomioon vain ilmeisimpiä taloudellisia esteitä vaan puututaan myös verotukseen, etuus- ja eläkejärjestelmiin, työntekijöiden oikeuksiin, päätöksentekoon, yrittäjyyteen, koulutukseen, stereotyyppioihin ja väkivaltaan. On myös selvää, että sekä naisten että miesten on annettava panoksensa, jos kyseiset monitahoiset kysymykset halutaan ratkaista. Naisten ja miesten olisi myös oltava mukana vuoropuhelussa ja yhteistyössä asianomaisten sidosryhmien kanssa sekä sovellettaessa onnistuneita käytänteitä.

1.3 Seuraavassa ja koko tekstissä esitettyjen erityissuosittelujen ohella keskeisiä edellytyksiä naisten työllisyyden ja naisten talouskasvuun antaman panoksen lisäämiseksi ovat

- sukupuoliulottuvuuden integrointi kaikkiin EU:n politiikkoihin
- sukupuolen mukaan eriteltyt tiedot kaikessa tilastotietojen keruussa, sukupuolinäkökohtia koskevien vähintään 52 indikaattorin käytön varmistaminen ⁽¹⁾

- sukupuolen huomioon ottava EU:n rahoitus, Euroopan sosiaalirahaston tukea sukupuolten tasa-arvolle arvioivan tutkimuksen suositusten täytäntöönpano ⁽²⁾
- sukupuolisegregaation vähentäminen koulutuksessa, jotta kansantaloudet voivat hyödyntää täysimääräisesti lahjakkuusvarantoaan
- erityiskoulutuksen ja taitojen kehittämisen avulla annettava tuki siirryttäessä koulutuksesta työelämään
- yhtäläiset mahdollisuudet päästä työmarkkinoille (mukaan luettuna sukupuolten tasapuolinen edustus työpaikalla ja todellinen tasa-arvo työajan ja palkan osalta)
- ihmisarvoinen työ ja työtyytyväisyys, mukaan luettuna mahdollisuus julkisiin tai yksityisiin palveluihin, jotka mahdollistavat työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen
- vero- ja etuusjärjestelmien mukauttaminen, jotta toista tulonsaajaa ei estetä työskentelemästä tai tekemästä suurempia tuntimääriä
- naisyrittäjien voimaannuttaminen, jotta he laajentavat yrityksiään ja luovat työpaikkoja
- naisten ja miesten yhtäläinen osallistuminen päätöksentekoon
- vaikeuksissa oleville yksinhuoltajille tarjotut tukipalvelut
- laadukkaiden, ulottuvilla olevien ja kohtuuhintaisten täysipäiväisten lastenhoitopalvelujen tarjonta keskeisenä tekijänä, jolla naisia kannustetaan osallistumaan työmarkkinoille

⁽¹⁾ Yhdistyneiden kansakuntien talous- ja sosiaalineuvosto, tilastotoimikunnan pääsihteerin kertomus sukupuolen mukaan eriytetystä tilastoista (E/CN.3/2013/10).

⁽²⁾ Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto, 2011.

- kaikkien sukupuolistereotyyppien torjunta toimenpitein, joilla varmistetaan yhtäläiset mahdollisuudet koulutukseen, työmarkkinoille pääsyyn ja uralle etenemiseen
- syrjinnän ja häirinnän ehkäiseminen työpaikalla ja sukupuoleen perustuvan väkivallan torjunta.

2. Vaikutus talouskasvuun

2.1 Komitea on vakuuttunut siitä, että jollei talouskasvu ole osallistavaa ja kestävä, se ei sinällään riitä varmistamaan yhteiskuntien todellista kehitystä. Sukupuolten tasa-arvo on näin ollen tärkeä edellytys tällaisen edistyksen saavuttamiseksi. Bkt:tä ei myöskään tulisi enää mitata pelkästään tuotannon ja kulutuksen perusteella, vaan siinä olisi otettava huomioon hyvinvoinnin ja (taloudelliselta, sosiaaliselta ja ekologiselta kannalta ajatellun) kestävyuden kaltaiset indikaattorit, jotta siirrytään "kohti tasapainoisempaa politiikkaa" (3).

2.2 Sukupuolten tasa-arvoa pidetään usein rajoituksena tai kustannustekijänä. On kuitenkin otettava huomioon epätasa-arvoisuuden kustannukset ja sukupuolten tasa-arvon myönteinen taloudellinen panos investointina ja tuotannontekijänä.

2.3 Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita – etenkin 20–64-vuotiaiden työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä ja köyhyydessä elävien tai köyhyysvaarassa olevien määrän alentaminen ainakin 20 miljoonalla hengellä – on mahdollon saavuttaa ilman, että naiset osallistuvat entistä enemmän työmarkkinoille ja julkiseen elämään. Lisäksi naisten ja miesten yhtäläisen työllisyysasteen saavuttaminen nostaisi henkeä kohti laskettua bkt:tä 12 prosenttia vuoteen 2030 mennessä (4).

2.4 Koska työikäisen väestön määrä vähenee (5), Eurooppa ei saavuta aiottua kasvua vahvistamatta naisten työmarkkinapotentiaalia. Vuonna 2012 (20–64-vuotiaiden) miesten työllisyysaste oli 74,6 prosenttia, kun taas naisten vain 62,4 prosenttia. Tilanne on vieläkin huonompi, jos työllisyyttä mitataan kokopäivätyöksi muutettuna, sillä kaikkien kokopäivätyössä olevien naisten työllisyysaste on nykyisin 53,5 prosenttia (6).

2.5 Naisten työllisyysasteen nousu on kuluneiden 50 vuoden aikana vaikuttanut jo merkittävästi talouskasvuun. On kuitenkin tärkeää panna merkille, ettei naisten palkatta tekemää kotitaloustyötä oteta huomioon panoksena talouteen. Työpaikkojen luominen kotitalouksille suunnattujen palvelujen tarjoamiseksi vaikuttaisi osaltaan tämän näkymättömän työn muuttamiseen palkkatyöksi ja toisi verotuloja, kerryttäisi eläkemaksuja jne.

2.6 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että työttömät naiset eivät aina ole mukana tilastoissa eikä heitä ole rekisteröity

työttömiksi, vaan heidän potentiaalinsa jää tosiasiaa hyödyntämättä. Naisten työllisyyden aleneminen ei ilmenekään välittömästi työttömyytenä, vaan monet jäävät työmarkkinoiden tai työelämän ulkopuolelle tai tekevät pimeää työtä, koska 'motivaatiotekijöiden' vuoksi naisille on tarjolla vähemmän työpaikkoja. Näin ollen tilastot kansallisella ja eurooppalaisella tasolla eivät kykene kuvaamaan todellista tilannetta. ETSK katsoo, että eurooppalaisella tasolla naisten työttömyydestä kerätyt ja käsitellyt tilastotiedot tulisi eritellä paremmin yksityisten palvelualueiden mukaan.

2.7 ETSK toteaa, että vuotuisessa kasvuselvityksessä olisi asetettava naisten työllisyyttä koskevia tavoitteita (7), sillä kohdennetuilla toimilla voidaan kuroa umpeen sukupuolten välisiä kuluja ja edistää osallisuutta, mikä lisäksi merkittävästi EU:n talouden kasvupotentiaalia (8). Tällaiset toimet – joihin sisältyvät hoivapalvelut huollettavina olevia perheenjäseniä varten (mutta jotka eivät rajoitu niihin) ja taloudellisten esteiden poistaminen toisen tulonsaajan työnteolta – ovat keskeisiä, jotta parannetaan naisten osallistumista työmarkkinoille. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä tällaisia toimia työllistyvyyden parantamiseksi ja (uudelleen)työllistymisen tukemiseksi.

2.8 Tiukat säästötoimet johtavat leikkauksiin julkisella sektorilla ja julkisissa palveluissa, ja naiset ovat todennäköisemmin vaarassa menettää työpaikkansa, sillä he muodostavat enemmistön julkisen sektorin työntekijöistä. Yksinhuoltajat kärsivät ryhmänä eniten elintonsa laskusta julkisten palvelujen leikkausten johdosta, ja suurin osa yksinhuoltajista on naisia. Naisia on myös suurin osa palkattoman hoivatyön tekijöistä, joten heidän on todennäköisesti käärittävä hihansa, kun sosiaalipalveluja leikataan (9). Komission olisi laadittava laaja-alainen tutkimus säästötoimien vaikutuksesta yhtäläisiin mahdollisuuksiin, jotta voitaisiin suunnitella laadukkaampia ratkaisuja, sekä tutkimus siitä, miten säästötoimet ovat vaikuttaneet naisten työllisyyteen ja naisten työpaikkojen laatuun sekä julkisella sektorilla että yksityisten palveluiden alalla.

2.9 On merkille pantavaa, että EU:n poliittiset päätöksentekijät keskittyvät yleiseen työllistyvyyteen mutta eivät kartoita toimia, joilla hyödynnettäisiin työssä käymättömien naisten potentiaalia, sillä he voisivat antaa merkittävän panoksen EU:n talouskasvuun.

2.10 ETSK suosittaa, että EU:n varoja kohdennettaessa otetaan entistä enemmän huomioon sukupuolinäkökulma, ja kehottaa sekä EU:n toimielimiä että jäsenvaltioita panemaan täytäntöön suosituksen, jotka on julkaistu tutkimuksessa, jossa arvioidaan Euroopan sosiaalirahaston tukea sukupuolten tasa-arvolle (10).

(3) EUVL C 181, 21.6.2012, s. 14–20.

(4) Closing the Gender Gap: Act Now, OECD, joulukuu 2012.

(5) Työikäisen väestön määrän odotetaan vähenevän tulevina 30 vuotena vuosittain 1–1,5 miljoonalla, *Recent Experiences from OECD Countries and the European Union*, OECD, 2012.

(6) *Female Labour Market Participation*, Euroopan komissio, 2013.

(7) Vuotuinen kasvuselvitys 2013, Euroopan komissio, 2012.

(8) *Commission Staff Working Document on Progress on equality between women and men in 2012 – Accompanying document to the Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – 2012 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights*, SWD (2013) 171 final.

(9) *TUC Women and the Cuts Toolkit*, ammatillinen yhteisjärjestö, 2011.

(10) Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto, 2011.

3. Koulutus

3.1 EU:n jäsenmaiden bkt:n 50 prosentin kasvu vuosina 1960–2008 perustuu koulutustason nostamiseen, ja siitä noin puolet on saatu aikaan naisten koulutustason parantamisella ⁽¹¹⁾.

3.2 Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) ⁽¹²⁾ ja OECD:n raporteista ilmenee, että naisilla on miehiin verrattuna eri syistä vähemmän työllistymismahdollisuuksia ja että he saavat samasta työstä vähemmän palkkaa, vaikka naisilla on nykyään useimmissa EU-maissa miehiä korkeampi koulutustaso.

3.3 Järjestelmälliset sukupuolten väliset erot ⁽¹³⁾ opinto-ohjelmien valinnassa estävät kansantalouksia hyödyntämästä täysimääräisesti lahjakkuusvarantoaan, mikä johtaa huonosti kohdennettuun henkilöpääomaan ja innovointi- ja talouskasvupotentiaalin menetykseen. EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi puututtava sukupuolten välisiin eroihin koulutuksessa edistämällä asenteiden muuttumista opiskelijoiden, opettajien ja vanhempien keskuudessa ja koko yhteiskunnassa. Tällaiset toimet olisi käynnistettävä opintojen varhaisessa vaiheessa, ennen kuin stereotyyppiset käsitykset ja asenteet vakiintuvat siitä, missä tytöt ja pojat ovat erityisen hyviä ja mitä he haluavat tehdä.

3.4 Komitea suosittaa, että kiinnitetään erityishuomiota EU:n välineillä (ESR:n rahoitus, elinikäisen oppimisen ohjelmat jne.) rahoitettuihin aloitteisiin ja hankkeisiin. Näitä välineitä voitaisiin käyttää parantamaan uudelleentyöllistyvien naisten mahdollisuuksia oppia uusia taitoja ja löytää työpaikka ja/tai edistämään naisten urakehitystä.

4. Työmarkkinat

4.1 Useimmilla EU:n jäsenvaltiolla on kaksitahoinen ongelma, kun väestö ikääntyy ja syntyvyys alenee. Nämä tekijät vähentävät työvoiman määrää tulevana 20 vuotena, jos naisten ja miesten työvoimaosuudet säilyvät ennallaan ⁽¹⁴⁾.

4.2 Eurooppalaisissa yhteiskunnissa vallitsevista sukupuolten eriarvoisuuksista on päästävä pysyvästi eroon. Työ- ja perhe-elämän yhdistämisen tukeminen miesten keskuudessa on tärkeä askel kohti naisten ja miesten välistä oikeudenmukaisempaa palkkatyön ja palkattoman työn jakautumista. Vanhempainloman nykyistä tasapainoisempi osittaminen molempien vanhempien kesken vähentäisi työnantajien taipumusta olla ottamatta töihin lapsensaanti-iässä olevia naisia.

⁽¹¹⁾ *Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)9, OECD, 2012.

⁽¹²⁾ *Gender Equality Index Report*, Euroopan tasa-arvoinstituutti, 2013.

⁽¹³⁾ Vuonna 2010 naisia oli korkeakoulututkinnon suorittaneista koulutusalalla 77 prosenttia, terveyden ja hyvinvoinnin aloilla 74 prosenttia ja humanististen tieteiden aloilla 65 prosenttia, mutta insinööritieteissä kuitenkin vain 25 prosenttia ja matematiikassa ja tietojenkäsittelyssä 38 prosenttia, *Report on the Gender Initiative: Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, OECD, 2011.

⁽¹⁴⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, OECD, 2013.

4.3 Muutokset työvoiman kysynnässä – esimerkiksi uusien tuotantomenetelmien ja erilaisten työolosuhteiden syntyminen ja etenkin siirtyminen tuotantoteollisuudesta ja maataloudesta palveluihin – ovat tärkeitä tekijöitä naisten työllisyyden lisäämiseksi ja nostavat naistyöntekijöiden kysyntää.

4.4 Vaikka osa-aikatyö on kannustanut naisia viralliseen työelämään, osa aikatyön tekeminen voi pitkällä aikavälillä heikentää koulutusmahdollisuuksia ja uranäkymiä, vaikuttaa eläke etuuksiin ja lisät sekä lyhyen aikavälin että vanhuusiän köyhyysriskiä. Tämä koskee erityisesti 'ei-vapaaehtoista' osa-aikatyötä, joka on yleistynyt viime vuosina ⁽¹⁵⁾, sillä kriisin seurauksena naisille tarjotaan välittömästi osa-aikaista työsuhdetta, johon naisten on pakko suostua, koska heillä ei ole muita vaihtoehtoja tai he pelkäävät menettävänsä työpaikan. Olisi kiinnitettävä huomiota osa-aikatyötä tekevien naisten ja miesten huomattavan epätasapainoiseen suhteeseen (31,6 prosenttia ja 8 prosenttia). Kaikki osa-aikatyöstä kokopäivätyöhön siirtymisen esteet olisi poistettava.

4.5 Komitea toteaa, että toimet kahden palkansaajan kotitalouksien tukemiseksi ja työssä olevien aikuisten auttamiseksi selviytymään perhevelvoitteistaan ovat tärkeitä tekijöitä naisten työssäkäynnin edistämiseksi. Soveltuvalla yhdistelmällä raha- ja materiaaliapua on myös merkittävä rooli.

4.6 Toisen tulonsaajan korkeampi verotus kotitalouksissa voi vähentää naisten työssäkäyntiä, sillä se ei kannusta naisia osallistumaan työmarkkinoille ⁽¹⁶⁾. Vero- ja etuusjärjestelmät on näin ollen mukautettava siten, etteivät ne aiheuta esteitä kotitalouksien toiselle tulonsaajalle.

4.7 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä epävirallisiin ja epävarmoinhin työsuhteisiin, mukaan luettuna näennäinen itsensä työllistäminen. Tämä koskee naisia enemmän kuin miehiä, minkä vuoksi he ovat alttiimpia tulla hyväksikäytetyiksi. EU:n jäsenvaltioiden olisi viipymättä ratifioitava Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kotityöntekijöiden ihmisarvoista työtä koskeva 189. yleissopimus ⁽¹⁷⁾, jossa määritellään työnormit kotitaloustyöntekijöille.

5. Palkka ja eläke

5.1 ETSK kehottaa poliittisia päättäjiä vähentämään sukupuolten eriarvoisuutta kuromalla umpeen sukupuolten välisiä palkkaeroja (keskimäärin 16,2 prosenttia), sillä sama palkka on paitsi naisten myös koko yhteiskunnan etu. Euroopan yhdentymisestä saatavan lisäarvon arviointiyksikön mukaan sukupuolten palkkaerojen kaventaminen yhdellä prosenttiyksiköllä lisää talouskasvua 0,1 prosentilla ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Kaikista naisten osa-aikaisista työsuhteista 23,4 prosenttia ei perustu vapaaehtoisuuteen (EU:n keskiarvo vuonna 2011). Lähde: *Lisbon Assessment Framework Database*.

⁽¹⁶⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*, OECD, 2013.

⁽¹⁷⁾ Kansainvälinen työjärjestö, C189 – kotitaloustyöntekijöitä koskeva yleissopimus, 2011.

⁽¹⁸⁾ Euroopan parlamentti, päätöslauselmaesitys (B7-XXXX/2013), 17.6.2013.

5.2 ETSK on huolissaan myös erittäin suuresta sukupuolten välisestä erosta eläkkeissä – EU-27:n keskiarvo on 39 prosenttia⁽¹⁹⁾ – sillä se on yli kaksi kertaa suurempi kuin sukupuolten välinen palkkaero. Erityisen huolestuttavaa on, ettei ongelma ole yleisesti tiedossa. Useimmissa EU-maissa on suuria sukupuolten välisiä eroja eläkkeissä, ja erot ovat myös erittäin monitahoisia, sillä eläkkeet riippuvat työhistoriasta (etenkin palkkaeroista sekä työtuntien ja työvuosien määrästä), eläkejärjestelmistä ja etenkin ura-ansioiden vaikutuksesta eläke-etuuksiin sekä siitä, missä määrin eläkejärjestelmät kompensoivat lastenhoidosta tai huollattavien sukulaisten hoidosta aiheutuneita urakeskeytyksiä.

5.3 ETSK uskookin, että sukupuolten välisten palkkaerojen kurominen umpeen ja "perheajan" – lasten ja iäkkäiden hoiva, perheenjäsenen auttaminen lyhyt- ja/tai pitkäaikaisen sairauden aikana jne. – lisääminen eläkkeiden kertymisjärjestelmiin sekä naisten että miesten osalta (varmistuen, että työntekijät voivat saada perhevapaata hoiva- tai auttamistarkoituksiin) kaventaisi sukupuolten välisiä eroja eläkkeissä⁽²⁰⁾.

6. Yrittäjyys

6.1 Äskettäisessä OECD:n tutkimuksessa⁽²¹⁾ korostetaan, että sukupuolierot yrittäjyydessä ovat suuria ja että ne tulevat ilmi monissa yhteyksissä, mukaan luettuina henkilökohtainen mielipide yrittäjyyteen, yrityskoko ja taloudelliset tulokset, rahoituspääoman saatavuus ja hyödyntäminen. Naisyrittäjillä on voiton maksimoinnin ohella muitakin tavoitteita, ja heidän toimeliaisuutensa laajempi kirjo korostaa heidän panostaan sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen.

6.2 Naisten auttaminen yrityksen perustamisessa ja nykyisten, naisten johtamien yritysten kasvun tukeminen voi osaltaan edistää⁽²²⁾ työpaikkojen luomista, innovoinnin lisäämistä sekä kilpailukyvyyn ja talouden kasvua ja vähentää sosiaalista syrjäytymistä. Tarvitaan tuntuvia toimia, jotta voidaan hyödyntää yritysten koko potentiaalia kestävässä kasvua ja työpaikkojen luomista ajatellen Euroopassa etenkin kriisin jälkeen.

6.3 ETSK on jo ehdottanut seuraavia toimia naisten yrittäjyyden edistämiseksi EU:n tasolla⁽²³⁾:

— Perustetaan Euroopan komissioon Euroopan naisyrittäjyysvirasto, jotta luodaan naisten yrittäjyyttä tukeva rakenne.

⁽¹⁹⁾ *The Gender Gap in Pensions in the EU*, Euroopan komissio, oikeusasioiden PO, 2013.

⁽²⁰⁾ Lausunnossaan "Sukupuolten tasa-arvon, talouskasvun ja työllisyyssasteen yhteys" (asiakokonaisuus SOC/338, EUVL C 318, 23.12.2009, s. 15–21) ETSK esittää, että hoivatyöhön käytetyn ajan olisi tarjottava toimeentulo eläkkeen tapaan.

⁽²¹⁾ *Women Entrepreneurs in the OECD: Key Evidence and Policy Challenges*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)3, OECD, 2013.

⁽²²⁾ Maailmanpankki, *Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies*, 11.4.2013 – "Yhdysvalloissa esimerkiksi naisten omistamat yritykset kasvavat kaksinkertaista vauhtia kaikkiin muihin yrityksiin nähden, niiden panos Yhdysvaltain talouteen on lähes kolme triljoonaa dollaria, ja ne tarjoavat suoraan 23 miljoonaa työpaikkaa".

⁽²³⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 24.

— Nimetään Euroopan komissioon ja jäsenvaltioiden yrityministeriöihin naisyrittäjyysjohtaja, jotta lisätään tietoisuutta taloudellisista eduista, jotka saadaan, kun nykyistä useampia naisia kannustetaan perustamaan ja kasvattamaan yrityksiä.

— Kerätään sukupuolen mukaan eriytettyjä tietoja naisten johtamista yrityksistä Euroopassa.

7. Päätöksenteko

7.1 Kansainväliset tutkimukset⁽²⁴⁾ vahvistavat, että johtosemissä olevat naiset vaikuttavat myönteisesti yrityksen taloudellisiin tuloksiin, yrityskulttuuriin, johtamistapaan ja kriisinkestokykyyn. Naiset ottavat vähemmän riskejä ja painottavat kestäväällä pohjalla olevaa kehittämistä, mutta esteet sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi päätöksenteossa istuvat huomattavasti syvemmillä kuin mitä avoimesti myönnetään.

7.2 ETSK toivoo, että kaikissa julkisissa ja yksityisissä päätöksentekokelemissä omaksuttaisiin itsesääntelyn hengessä vähimmäisnormit, joiden avulla edistetään naisten ja miesten yhtäläistä osallistumista päätöksentekoon. Pörssiyhtiöiden ja kaikkien julkisen sektorin elinten olisi edistettävä avoimia haku- ja nimitysmenettelyjä sekä osallistavaa kulttuuria ja valinnanvapautta. Ilman naisten ja miesten valmiutta myönteisiin toimiin ei kuitenkaan koskaan saavuteta paljoo.

7.3 ETSK suosittaa, että poliittiset päättäjät ja yhtiömuotoiset yritykset pohtisivat seuraavia asioita varmistaakseen, että sukupuolten tasa-arvo saavutetaan kaikissa päätöksentekokelemissä:

— ylemmissä tehtävissä olevien naisten nykyistä näkyvämpi asema

— nykyistä avoimemmat kykyjenmetsästyskäytännöt

— kriittisen massan muodostaminen ja ylläpitäminen

— sukupuolirooleihin liittyvien stereotyyppien kyseenalaistaminen

— johdossa tapahtuvien henkilövaihdosten suunnittelu

— kykyjä kehittävien etenemispolkujen (*talent pipeline*) luominen

— mentorointiverkoston perustamisen tukeminen julkis- ja yksityissektoreilla

— hyvistä käytänteistä saatujen esimerkkien yleistäminen

— Euroopan laajuisen koordinoitun tietokannan laatiminen päättäjätehtäviin pätevistä naisista.

⁽²⁴⁾ *Women Matter*, McKinsey; *Do Women in Top Management Affect Firm Performance?*, Smith & Verner; *Diversity and gender balance in Britain plc*, TCAM; *Mining the Metrics of Board Diversity*, Thomson Reuters jne.

7.4 Jotta pannaan täytäntöön naisten ja miesten tasa-arvostategia vuosiksi 2010–2015 ⁽²⁵⁾, ETSK kehottaa edistämään naisten ja miesten yhtäläistä edustusta julkisessa elämässä ja etenkin politiikassa, sillä nykyinen aliedustus rajoittaa naisten osallistumisoikeuksia ⁽²⁶⁾. EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen olisi näytettävä esimerkiksi ja otettava käyttöön sukupuolten tasa-arvotavoitteita etenkin korkeimmissa poliittisissa ja hallinnollisissa elimissään.

8. Lastenhoito

8.1 Naisten työmarkkinoille osallistumiseen vaikuttava merkittävä tekijä on kokopäiväisten lastenhoitopalvelujen saatavuus etenkin pieniä lapsia varten. Lastenhoitopalveluihin käytettyjen julkisten varojen lisääminen on suoraan yhteydessä naisten kokopäivätyön lisääntymiseen ⁽²⁷⁾.

8.2 Barcelonan tavoitteiden saavuttaminen on näin ollen välttämätöntä. Komission tuoreen raportin mukaan vuonna 2010 kuitenkin vain kymmenen jäsenvaltiota oli saavuttanut alle 3-vuotiaita lapsia koskevan Barcelonan tavoitteen. Samana vuonna 3-vuotiaiden ja oppivelvollisuusikäisten lasten välisessä ikäryhmässä vain 11 jäsenvaltiota oli saavuttanut 90 prosentin tavoitteen ⁽²⁸⁾.

8.3 Jäsenvaltiot, joissa syntyvyysaste on korkein, ovat myös toteuttaneet eniten toimia helpottaakseen vanhempien työ- ja yksityiselämän tasapainoa, ja niissä naisten työllisyysaste on korkea ⁽²⁹⁾. Jäsenvaltioiden olisikin tarjottava lapsiperheille tehokkaampaa, kohtuuhintaisempaa ja laadukkaampaa tukea muun muassa seuraavin toimin ⁽³⁰⁾:

- *Investoidaan lapsiin* – toteutetaan pienten lasten hyväksi kohdennettuja toimintaohjelmia, etenkin ohjelmia, joissa tarjotaan perheille suunnattuja palveluja kotona ja laitoksissa.
- *Helpotetaan työ- ja perhevelvoitteiden yhdistämistä* – koordinoidaan eri alojen välisiä toimia, kuten lastenhoitopalvelut, vanhempainloma ja perheystävälliset työpaikat.
- *Luodaan syntyvyyslukuja nostavat suotuisat puitteet* – toteutetaan työ- ja perhe-elämän yhdistämistä helpottavia toimia,

verohelpotuksia (esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan lapsenhoitohoidon järjestelmä) ja toimenpiteitä, joiden avulla pyritään jakamaan lastenhoidon kustannukset nykyistä laajemmin, sekä toimia, joiden myötä nuoret pariskunnat saavat mahdollisuuden kohtuuhintaiseen asuntoon ja vakituiseen työpaikkaan.

9. Stereotyyptit ja syrjintä

9.1 Vaikka naisten ansaitsemismahdollisuudet ovat viime vuosikymmeninä parantuneet tyttöjen koulutustason noustessa, yhteiskunnan asenteet naisten työssäkäyntiin ja perhearvojen ja tasa-arvon välinen konflikti estävät edelleen sukupuolten tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla.

9.2 ETSK on erityisen huolissaan niiden naisten syrjinnästä, jotka ovat vammaisia tai maahanmuuttajia tai jotka kuuluvat etniseen vähemmistöön. Komitea kehottaakin panemaan yhdenvertaisesta kohtelusta annetun direktiivin ⁽³¹⁾ pikaisesti täytäntöön.

9.3 Naisiin kohdistuva väkivalta on seikka, jota ei voida hyväksyä yhteiskunnassa, ja siitä koituu myös suuria kustannuksia. Arvioiden mukaan naisiin kohdistuvasta väkivallasta aiheutuu vuosittain vähintään 32 miljardin euron kustannukset Euroopan neuvoston 47 jäsenvaltiossa ⁽³²⁾. Poliittisilla toimilla sukupuoleen kohdistuvan väkivallan torjumiseksi on merkittävä rooli, mutta perinteinen käsitys naisten roolista yhteiskunnassa muuttuu vain, kun naisilla on miesten kanssa yhtäläiset mahdollisuudet vallankäyttöön.

9.4 Median rooli on keskeinen edistettäessä sukupuolten tasa-arvoa. Media paitsi heijastaa myös luo sosiokulttuurisia malleja ja normeja ja muotoilee voimakkaasti julkista mielipidettä ja kulttuuria. Juuri mediasisältö edistää laaja-alaista ymmärrystä sukupuolten tasa-arvon monitahoisuudesta kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden keskuudessa, mukaan luettuina poliittiset päättäjät ja suuri yleisö. Tämän vuoksi media-alalla on pikaisesti puututtava itsepintaiseen eriarvoisuuteen, joka ilmenee aliedustuksena (etenkin korkeammilla tasoilla), uralla etenemisen esteinä ja matalana palkkana (miehiin verrattuna) ⁽³³⁾.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ Naisten ja miesten tasa-arvostategia 2010–2015, Euroopan komissio, 2010.

⁽²⁶⁾ *Database on women & men in decision making*, Euroopan komissio, oikeusasioiden PO.

⁽²⁷⁾ *Closing the Gender Gap: Act Now*, OECD, 2012.

⁽²⁸⁾ Barcelonan tavoitteet, Euroopan komissio, 2013.

⁽²⁹⁾ EUVL C 318, 23.12.2009, s. 15–21.

⁽³⁰⁾ *Extending Opportunities: How Active Social Policy Can Benefit Us All*, ISBN 92-64-00794-6, OECD, 2005.

⁽³¹⁾ COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

⁽³²⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 21–26.

⁽³³⁾ EIGE, *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media — Advancing Gender Equality in Decision-Making in Media Organisations*, 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävän kehityksen tavoitteiden laadinta – Euroopan kansalaisyhteiskunnan panos EU:n kantaan" (valmisteleva lausunto)

(2013/C 341/03)

Esittelijä: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Euroopan komissio päätti 6. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Kestävän kehityksen tavoitteiden laadinta – Euroopan kansalaisyhteiskunnan panos EU:n kantaan

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnon (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta ja 52 vastaan 21:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä samoin kuin Yhdistyneiden kansakuntien 67. yleiskokouksessa 17. joulukuuta 2012 perustettua nk. avointa työryhmää soveltamaan taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön kohdistuvien vaikutusten ennakoarvointimenetelmää ja vaatimaan sen käyttöä niin kestävän kehityksen tavoitteiden määrittelyvaiheessa kuin maailmanlaajuisissa neuvotteluissa yleismaailmallisesti sovellettaviksi tarkoitettuja tavoitteita, jotta olisi mahdollista tasoittaa maantieteellisten ja toiminnallisten sektoreiden ja alueiden välillä olevia tai niiden välille mahdollisesti syntyviä suotuisia ja epäsuotuisia vaihteluja.

1.2 Määrärahaileikkauksia ei saisi kohdistaa ensisijaisesti mihinkään kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaiseen sosiaalialan ohjelmaan, joka liittyy koulutukseen tai terveyteen tai on suunnattu työttömille nuorille.

1.3 ETSK on tyytyväinen EU:n haluun pitää kiinni 2020-strategiansa toteuttamisesta EU-ohjauksjakson kautta – siten, että hyödynnetään näin tarjoutuva tilaisuus lisätä strategian merkityksellisyttä laatimalla yhdistetty sosiaalinen, taloudellinen ja ympäristöä koskeva strategia – sekä yhdennettyä kestävä kehitystä koskevan EU:n strategian avulla.

1.4 ETSK ehdottaa Euroopan kansalaisyhteiskunnan ottamista tähän mukaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, työmarkkinaosapuolten sekä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden vastaavien tahojen kautta.

1.5 Komitea pyytää jäsenvaltioita ja Euroopan unionin toimielimiä

1.5.1 jatkamaan aktiivisesti kehitystyön kumppanuustoimintaa toteuttamalla EU:n muutossuunnitelmaa sekä ulkopoliittikaan kuuluvaa kehitysapua ja kehitysyhteistyötä sekä myös

ajamaan omia ja kumppaneidensa etuja kahden- ja monenvälisissä ulkomaankauppaneuvotteluissa ottaen huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset ihmisoikeudet;

1.5.2 vahvistamaan Euroopan sosiaalista mallia ja vakiinnuttamaan sen aseman vahvan perustan luomiseksi ja kilpailukyvyyn kehittämiseksi siten, että se perustuu kykyyn tehdä paitsi teknologisia innovaatioita myös sosiaalista edistystä tukevia innovaatioita;

1.5.3 kehittämään kaikin tavoin nk. vihreää taloutta, joka on resurssitehokas ja primääri- ja sekundäärienergiaa säästävä, joka hyödyttää kaikkia EU:n kansalaisia ja oikeudenmukaisten teknologiansiirtojen kautta myös kauppakumppanimaita ja joka perustuu uudenaikaiseen energiamalliin, jossa keskeistä on tarpeiden hillitseminen sekä parhaiden varastointitekniikoiden ja vähähiilisen teknologian tarjonta;

1.5.4 vahvistamaan julkisia ja yleishyödyllisiä palveluita, jotta vauraus jakautuisi oikeudenmukaisesti niin Euroopan rajojen sisällä kuin myös sen rajojen ulkopuolisissa toiminnassa, edustustoissa ja julkisen sektorin yhteistyössä;

1.5.5 laatimaan Euroopan laajuisen määritelmän julkisille palveluille käyttäen lähtökohtana Euroopan kansalaisille kuuluvia perusoikeuksia ja vahvistamaan määritelmän julkisista palveluista annettavassa puitedirektiivissä, joka ei rajoitu puhtaasti itsesääntelyyn perustuvaan ajattelutapaan;

1.5.6 velvoittamaan eurooppalaiset ja EU:n alueella toimivat ei-eurooppalaiset yritykset kantamaan aidosti yrityksille kuuluvan yhteiskunnallisen vastuun ympäristöasioissa. Yritysten tulee tehdä tiliä hallinnointinsa sosiaalisista ja ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista. Vastuu tulee erikseen tunnustaa toimeksiantaja–alihankkija-ketjussa monikansalliselta tasolta paikallistasolle asti, ja vastuut tulee määritellä selkeästi ja avoimesti ja niiden on oltava jäljitettävissä. Myös luokitus- ja arviointilaitosten on toimittava avoimesti ja riippumattomasti;

1.5.7 edistämään ja tukemaan pk-yritysten sekä yhteisö- ja solidaarisen talouden yritysten kehittämistä;

1.5.8 tarttumaan aktiivisesti ympäristöhaasteisiin ja takaamaan todellisen yleismaailmallisen oikeuden ympäristötietoon sekä Århusin yleissopimuksen tehostetun täytäntöönpanon ja antamaan erityisesti työntekijöille ympäristöalan varoitusvalmiudet heitä yrityksissä edustavien tahojen välityksellä;

1.5.9 suuntamaan uudelleen pankkien tehtäväkenttää ja ohjaamaan säästöt teollisuuteen ja nk. reaali talouteen, jotta voidaan edistää ekologista siirtymää, asuntotuotannon rahoittamista ja asuntojen mukauttamista, koulutusta, energiapolitiikkaa, elintarviketurvaa, vesihuoltoa, sairaaloita, tie-, satama- ja rautatieinfrastruktuuria ja muita asioita, jotka ovat kestävän taloudellisen, inhimillisen ja ympäristöön liittyvän kehityksen ehdottomia edellytyksiä Euroopassa ja koko maailmassa.

1.6 ETSK kannustaa EU:ta

1.6.1 valitsemaan vaihtoehdon, jossa vähennetään rahoituskeinottelua ja suositaan pidempiaikaisia investointeja;

1.6.2 torjumaan epävirallista, laitonta tai puutteellisesti lakia noudattavaa työskentelyä Euroopassa ja Euroopan ulkopuolella asianomaisten eurooppalaisten yritysten kautta, jotta voidaan edistää kansainvälisten työnormien noudattamista, sosiaaliturvamaksujen perimistä ja rahanpesun torjuntaa; tätä varten on otettava käyttöön kunnollinen seuraamusjärjestelmä ja lisättävä riippumattomia valvontaresursseja (työtarkastukset);

1.6.3 torjumaan myös kaikenlaista kansainvälisten työnormien polkemista ja tiettyjen työntekijöiden (kaikki ne, joiden oikeuksia ei kunnioiteta) työn ja ihmisarvon vähättelyä sekä edistämään pysyvien työpaikkojen yleistymistä ja sosiaalisen suojelun takaamista, sillä näin taataan vauraus ja sosiaalinen hyvinvointi.

2. Johdanto

2.1 Päätös aloittaa prosessi, jonka on määrä johtaa kestävän kehityksen tavoitteiden laatimiseen, oli yksi Rio+20-konferenssin tärkeimmistä päätöksistä. Prosessi käynnistettiin tammi-kuussa 2013 muodostamalla hallitustenvälinen avoin työryhmä, jonka tehtävänä on esittää syyskuun 2013 ja syyskuun 2014 välisenä aikana raportti ja ehdotus Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokoukselle. Rio+20-konferenssin loppuasiakirjan mukaan prosessia on koordinoitava vuoden 2015 jälkeiseen kehittämishjelmaan liittyvien toimien kanssa.

2.2 Tämä lausunto liittyy läheisesti ETSK:n kesäkuussa 2013 hyväksymään NAT-jaoston oma-aloitteiseen lausuntoon aiheesta "Vihreä talous – kestävän kehityksen edistäminen Euroopassa" ⁽¹⁾ ja REX-jaoston lausuntoon komission tiedonannosta

"Ihmisarvoinen elämä kaikille: köyhyyden poistaminen ja kestävän tulevaisuuden turvaaminen maailmanlaajuisesti" ⁽²⁾. Eurooppalaisessa kestävästä kehitystä edistävässä toimintakehyksessä on tärkeää vaalia ja vahvistaa Euroopan sosiaalista mallia, joka on olennainen osatekijä vihreään talouteen siirtymisen onnistumisessa. Kestävän kehityksen tavoitteiden määrittelyä koskevan kansainvälisen sopimuksen odottamista ei tule käyttää verukkeena teollisuusmaiden tekemien kehitysapu- ja kehitysyhteistyösitoumusten lykkäämiselle tai supistamiselle.

2.3 Tätä valmistelevaa lausuntoa koskevassa pyynnössään komissio korostaa yhteyttä kestävän kehityksen tavoitteiden, osallistavan vihreän talouden ja köyhyyden poistamisen välillä. Komissio pyytää määrittämään, miten tuleviin maailmanlaajuisiin kestävästä kehityksen tavoitteisiin voidaan yhdistää onnistuneesti taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöön liittyvä ulottuvuus. Komissio toivoo, että komitean kansainväliset vertaistahot osallistuisivat tähän keskusteluun.

2.4 ETSK on kuullut kahdessa kestävän kehityksen seurantar ryhmänsä kokouksessa YK:n Rio+20-konferenssissa tunnustamien pääryhmien (nk. *Major Groups*) edustajia.

2.5 YK on puolestaan perustanut hallitusten edustajista muodostuvan korkean tason ryhmän, joka esittää ensimmäisen raportin syyskuussa 2013, ja YK:n apulaispääsihteeri, YK:n ympäristöohjelman pääjohtaja Achim Steiner puhui 14. toukokuuta ETSK:lle ja muille kansalaisyhteiskunnan edustajille siitä, miten kehitystä tulisi edistää Rio+20-konferenssin jälkeen. Hänen mukaansa olisi toteutettava kestävän kehityksen tavoitteita käsittelevä, kaikki osapuolet mukaan ottava konsultointiprosessi, johon osallistuvat hallinto, kansalaisyhteiskunta ja yksityissektori. Alankomaiden nimeämä kestävän kehityksen lähettiläs ja nk. avoimen työryhmän jäsen Kitty van der Heijden kertoi myös kokemuksistaan YK:n asettaman työryhmän jäsenenä.

3. Yleistä

3.1 Ajatuksen kestävän kehityksen tavoitteiden sisällyttämisestä Rio+20-julistukseen esittivät Kolumbian, Guatemalan ja Perun hallitukset. Ne esittivät yhteisessä ehdotuksessaan, että laaditaan Agenda 21 -ohjelman ja Johannesburgin toimintasuunnitelman pohjalta rajattu joukko mitattavissa olevia tavoitteita, joiden avulla varmistetaan kestävä kehitys edistävän aktiivisen politiikan jatkuminen. Nämä kolme Latinalaisen Amerikan maata (joihin liittyi myöhemmin Yhdistyneet arabiemiirikunnat) ehdottivat kestävän kehityksen tavoitteille kahdeksaa mahdollista aihealuetta: elintarviketurva, vesi, energia, kaupungit, valtameret, luonnonjärjestelmät, resurssitehokkuus ja työllisyys.

3.2 Rio+20-konferenssin loppuasiakirjan "Tulevaisuus, jota tavoittelemme" mukaan kestävän kehityksen tavoitteiden tulisi

— perustua Agenda 21 -ohjelmaan ja Johannesburgin toimintasuunnitelmaan

⁽¹⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 18–22.

⁽²⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 144–150.

- pohjautua aiempiin sitoumuksiin
- koskea ensisijaisesti kestävän kehityksen toteutumisen kannalta keskeisiä aihealueita loppuasiakirjan mukaisesti
- kuvastaa yhtäläisesti kolmea kestävän kehityksen ulottuvuutta ja niiden välisiä yhteyksiä
- olla johdonmukaisia Yhdistyneiden kansakuntien vuoden 2015 jälkeisen kehittämissuunnitelman kanssa ja sisältyä siihen
- sijoittua vuosituhaten kehitystavoitteiden rinnalle eikä kääntää huomiota pois niistä
- antaa kaikille prosessin sidosryhmille tilanteen mukaan mahdollisuus aktiiviseen osallistumiseen.

Tavoitteiden tulisi lisäksi olla konkreettisia, tiiviisti esitettyjä, helpotajuisia, määrältään rajallisia, kunnianhimoisia, yleismaailmallisia ja sovellettavissa kaikissa maissa (kunkin tilanteen huomioon ottaen).

3.3 Ihanteellista olisi, että Rio+20-konferenssista saataisiin etenemissuunnitelma kohti sellaista maailmaa, jossa jokainen voi nauttia oikeuksistaan ja elää tasa-arvoisissa olosuhteissa ilman epäoikeudenmukaista köyhyyttä, siten että pysytään maapallon resurssien rajoissa.

3.3.1 Esimerkiksi Oxfam Internationalin (Oxfam, *Post-2015 Development Goals*, Oxfam International Position, tammikuu 2013) mukaan vuoden 2015 jälkeisessä toimintakehyksessä on tuettava tätä visiota, määritettävä tavoitteet sen mukaisesti ja täsmennettävä etenemisvaiheet vision toteuttamiseksi. Kaikkien hyvinvoinnin turvaaminen maapallon kapasiteettia kunnioittaen edellyttäisi taloudellisen, sosiaalisen ja poliittisen kehityksen perusteellista uudelleensuuntaamista.

3.3.2 Kyseisen kansalaisjärjestön mukaan vuoden 2015 jälkeistä toimintaa koskeissa neuvotteluissa *ei ole selkeästi määritetty* kehitykselle annettavaa roolia eikä sitä, miten tällainen kehitys voi konkreettisesti muuttaa köyhyydessä elävien tilannetta. Jotta tavoitteet pystytään määrittelemään tarkasti, on keskeisen tärkeää sopia siitä, miten tavoitteet aiotaan saavuttaa. Tavoitteiden tulee pitää yllä poliittista tahtoa ja kannustaa julkista valtaa tekemään aloitteita köyhyyden ja epätasa-arvon poistamiseksi ja maapallon suojelemiseksi, ja niiden tulee siksi

- ilmentää julkisvallan ja kansainvälisen yhteisön visiota ja yhteisiä painopisteitä, jotka toimivat lähtökohtana perinpohjaisille muutoksille

- antaa kansalaisille vahva kansalaisaktivismiin väline, jonka avulla voidaan vaatia poliittista suunnanmuutosta, velvoittaa julkinen valta ja yksityinen sektori tekemään tiliä toimistaan ja käynnistää omia aloitteita muutoksen eteenpäin viemiseksi
- kannustaa muutoksiin kansallisessa politiikassa ja päätöksentekoprosesseissa kansalaistoiminnan, rahoituksen, vertaistahojen (esimerkiksi muiden maiden tai aluetason) painostuksen sekä uusille tavoitteille välttämättömän entistä suuremman avoimuuden ja paremman tiedonkeruun kautta
- helpottaa vuoropuhelua ja lisätä vastuunkantoa kaikilla tasoilla eli valtioiden ja kansalaisten välillä, valtioiden ja yksityissektorin välillä, valtioiden ja hallitustenvälisen organisaatioiden välillä, kehitysyhteistyön kumppaneiden välillä sekä kansalaisten ja vastuullisten yritysten välillä
- lisätä kansainvälisten organisaatioiden, kuten Yhdistyneiden kansakuntien ja kansainvälisten rahoituslaitosten, toiminnan merkityksellisyttä, johdonmukaisuutta ja avoimuutta.

3.4 Yritysten viherryttäminen ja työpaikkojen luominen

3.4.1 Reaalitalouden kestävä elpyminen edellyttää väistämättä resurssitehokkaampaa tuotantomallia. Euroopan tulisi tukea teollisuutensa perustaa ja siihen liittyviä toimialoja ja osaamiskenttiä samalla kun se tukee kattavampaa ja kunnianhimoisempaa eurooppalaista poliittista ilmasto-kehystä laajempien ilmasto-tavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä.

3.4.2 Suurimpana haasteena on sen ratkaiseminen, miten voidaan saavuttaa tavoitteeksi asetettu resurssitehokas ja vähähiilinen talous ja miten siirtymävaihetta tulisi hallinnoida. Eniten huomiota tulisi kiinnittää seuraaviin kahteen asiaan: teollisuuspolitiikkaan, jolla siirrytään vihreään talouteen säilyttäen teollisuuden perusta, ja työllisyysnäkyymiin tässä kehityksessä (Béla Galgóczi, *Greening Industries and Creating Jobs*, European Trade Union Institute, 2012).

3.4.3 Teollisuudella on keskeinen rooli tutkimus- ja kehitystyössä, kauppavaihdossa ja hieman vähemmässä määrin investoinneissa. Siirtyminen vähähiiliseen kehitysmalliin, jossa parannetaan energiatehokkuutta, arvostetaan pysyvää työtä ja suojellaan terveyttä, on nyt ratkaisevan tärkeää.

3.4.4 Euroopan kasvuvauhti on yksi heikoimmista sitten vuoden 1929, mutta tulevien pysyvän ja kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen on kaksi ratkaisevaa avaintekijää: 1) hiilidioksidipäästöjen vähentäminen ja 2) demokratia.

3.4.5 EU:n tulee jatkaa tutkimus- ja kehitystyötään, jotta se voi luoda riittävästi työpaikkoja työikäiselle väestölleen, mutta samalla on otettava huomioon tulevat kehittämistarpeet, jotka perustuvat muiden maanosien nopeampaan kasvuun ja joita ilmenee hyvin monilla aloilla, muun muassa palvelujen, koulutuksen, terveyden, ympäristön, liikenteen, energian, asumisen, kaupungistumisen, maatalouden ja ravitsemuksen aloilla.

3.5 *Toimet on keskitettävä työllisyyteen, sosiaaliseen osallisuuteen ja kestäväan kasvuun niin EU:ssa kuin maailmanlaajuisestikin.*

3.5.1 Kansainvälinen valuuttarahasto on tunnustanut, että säästökuuri oli rajumpi kuin se alun perin ajatteli. Tästä on otettava opiksi: annostusta on pienennettävä. Määrärahaleikkauksia ei saisi kohdistaa mihinkään olennaiseen sosiaalialaan ohjelmaan, joka liittyy koulutukseen tai terveyteen tai on suunnattu työttömille nuorille. Rahoitustarve EU:n jäsenvaltioissa on kriittinen kansainvälisen finanssikriisin jälkeen, eikä Eurooppa-neuvoston sopimus EU:n monivuotisesta rahoituskehiksestä riittä kattamaan reaali talouden uudelleenrahoitusta. Maailmanpankin, IMF:n ja EU:n neuvoston suosittelemat toimenpiteet eivät mahdollista sellaisten olosuhteiden luomista, jotka olisivat tarpeen kestäväan ja pysyvään kasvuun pohjautuvan talouden elvyttämiseksi.

3.5.2 Järkevää sosiaalipolitiikkaa – kuten työttömien työnhaun tukiohjelmia tai järjestelmiä, joissa yhteiskunnan heikoimmat otetaan sosiaaliturvan piiriin – ei voida pitää ainoastaan menoeränä. Se on sijoittamista tulevaisuuteen.

3.5.3 Nuoret ovat joutuneet kärsimään erityisen paljon koko euroalueella: nuorisotyöttömyys on noussut 22 prosenttiin ja ylittänyt tietyissä maissa, kuten Espanjassa ja Kreikassa, jopa 50 prosenttia. *Tilapäisessä* työssä olevien 15–24-vuotiaiden nuorten osuus ylitti vuonna 2010 50 prosenttia ja nousi jopa lähes 70 prosenttiin (Eurofound, *Third European Quality of Life Survey*, 2012).

3.5.4 Väestö maksaa kaikkialla kovan hinnan finanssimailman vastuuttoman käytöksen tuhoisien seurauksien korjaamisesta.

3.5.5 EU:n on annettava enemmän sisältöä sosiaaliselle ulottuvuudelle ja erityisesti sosiaaliselle vuoropuhelulle, jota kaavailtiin Euroopan talous- ja rahaliiton täydennykseksi tarkoitettussa etenemissuunnitelmassa. Sen tulee auttaa jäsenvaltioita ottamaan käyttöön nuorisotakuujärjestelmiä, monipuolistamaan teollisuutta ja lisäämään teollista innovointia, tehostamaan työmarkkinapalveluita, luomaan enemmän uusia työpaikkoja ja vahvistamaan sosiaalista investointia (ILO:n pääjohtaja Guy Ryder 14. helmikuuta 2013: Työpaikkojen, sosiaalisen osallisuuden ja kasvun olisi oltava EU:n toimien kärjessä.)

4. EU-ohjausjakson viherryttäminen

4.1 ETSK:n järjestämien ensimmäisten kuulemistilaisuuksien perusteella EU:n keräämien kansalaisyhteiskunnan panosten ja YK:n järjestelmässä suoran konsultoinnin kautta saatujen kannanottojen keskinäinen niveltymisen ei täyty sellaisia käsiteltävyy- ja avoimuusvaatimuksia, joita Euroopan kansalaisilla olisi oikeus odottaa. Kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kannanotot ovat rinnan yksityisiä etuja ajavien painostusryhmien kannanottojen kanssa samalla tasolla hallinnon kommenttien kanssa, ja aikataulu on sellainen, ettei aikaa juuri jää

keskustelujen käymiseen organisaatioiden riippumattomuutta ja sosiaalisen vuoropuhelun itsenäisyyttä kunnioittaen. Lisäksi Rio+20-konferenssin ja nk. avoimen työryhmän työskentelyä seurattessa syntyy käsitys toiminnasta, jota käynnistetään ennalta määrättyyn suuntaan, niin kuin kaikki olisi jo sovittu jossain muualla.

4.2 Onneksi EU on päättänyt toteuttaa menettelyn kaikkein vaihteeseen Eurooppa 2020 -strategian ja EU-ohjausjakson viherryttämisen kautta, jotta saadaan aikaan yhdenmukainen eurooppalainen kanta, jonka mukaisesti Eurooppa tekee työtä ja puhuu yhdellä ainoalla äänellä maailmanlaajuisella kentällä.

4.3 Nyt on olennaista, että kestäväan kehitykseen liittyvät näkökohdat sisällytetään tärkeimpiin poliittisiin toiminta-aioihin, joita ovat tällä hetkellä Eurooppa 2020 -strategia ja sen tärkein hallinnointiväline eli EU-ohjausjakso.

ETSK panee kiinnostuneena merkille komission ja neuvoston toteamukset, joiden mukaan Rio+20-konferenssissa sovitut päätelmät ja prosessit toteutetaan ja niitä kehitellään Euroopan unionissa Eurooppa 2020 -strategian kautta. ETSK aikoo seurata hyvin tarkasti, että näin todella tehdään (Euroopan unionin neuvosto, Rio+20: YK:n kestäväan kehityksen huippukokouksen 2012 tulokset ja jatkotoimet – Euroopan unionin neuvoston päätelmät, 25. lokakuuta 2012, asiakirja 15477/12).

4.4 ETSK seuraa suurella mielenkiinnolla EU-ohjausjaksoprosessiin osallistuvien toimijoiden piirin laajentumista. Ympäristöasioiden pääosasto osallistuu tänä vuonna aktiivisemmin kuin koskaan aiemmin, ja viime joulukuussa ympäristöneuvosto keskusteli ensimmäisen kerran vuotuisesta kasvuselvityksestä. ETSK aikoo osaltaan varmistaa, että kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus tuoda panoksensa prosessiin esittämällä kestäväan kehitykseen liittyviä kysymyksiä kansallisten talous- ja sosiaali-neuvostojen kautta, joista osalla on jo erityisosaamista alalta, sekä kansallisten kestäväan kehityksen neuvostojen kautta.

4.5 Vuotuisesta kasvuselvityksestä voidaan todeta, että siinä ei luoda riittävän selvää yhteyttä eri kriisien eli finanssi-, talous- ja sosiaalialan mutta myös ympäristöalan kriisin välille eikä tiedosteta riittävän hyvin, että määrätietoista viherryttämistoimenpiteitä koko talouden muuttamiseksi on tehtävä kiireellisesti, ei niinkään kriisistä huolimatta vaan myös ja ennen kaikkea kriisin takia. Nykyisellä tiellä ei voida jatkaa.

4.6 Euroopan unionin tulisi vuotuisen kasvuselvityksen yhteydessä puhua yhdellä äänellä. EU ei voi samaan aikaan käydä maailmanlaajuisia neuvotteluja talouden viherryttämisestä ja sivuuttaa tämän teeman tärkeimmissä talouspolitiikan asiakirjoissaan.

4.7 On myös hieman hämmentävää, ettei tässä yhteydessä viitata tarkasti määriteltyyn kasvun käsitteeseen. Miten EU voi olla suunnannäyttäjänä bkt:tä pidemmälle meneviä indikaattoreita käsittelevässä kansainvälisessä keskustelussa ja viitata samalla yksinomaan bkt:hen kasvuselvityksessään? Asiakirjassa tarkastellaan toki sosiaalisia ongelmia, mutta ei mainita suoraan tavoitetta hyvästä elämästä maapallon resurssien rajoissa (joka muuten on seitsemannen ympäristöohjelman nimi).

4.8 Keskusteluun siitä, pitäisikö käyttää muitakin indikaattoreita, on onneksi saatu runsaasti aineistoa, ja nyt olisikin aika siirtyä täytöntöönpanovaiheeseen, joka pohjautuu tasa-arvoiseen vuoropuheluun institutionaalisten toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välillä ja jossa kaikki kiinnostuneet tahot voivat osallistua neuvotteluprosessiin.

4.9 ETSK panee merkille, että ympäristön kannalta haitallisten tukien poistamisesta ja ympäristöveron käyttöönnotosta on tullut vuotuisen kasvuselvityksen ja jäsenvaltioille annettavien yksityiskohtaisten suositusten täysipainoisia osatekijöitä ja että jäte- ja jätevesihuolto sekä kierrätyksen tehostaminen ovat tänä vuonna käsiteltäviä aiheita.

5. Vuosituhattavoitteiden ja kestävä kehityksen tavoitteiden niveltäminen

5.1 *Unionin talousarviossa olisi päästävä tyydyttävään sopimukseen vuosituhattavoitteista* ⁽³⁾.

5.1.1 Köyhyyden vähentäminen on tasa-arvo- ja oikeudenmukaisuuskysymys, joka kattaa muun muassa terveydenhoito- ja koulutuspalvelujen saannin sekä oikeuden työpaikkaan. Vuosituhattavoitteiden laadinnassa on korostettu liikaa avunantajien asemaa. Tulevassa kehityksessä olisi pyrittävä varmistamaan

- kumppanimaiden voimakkaampi sitoutuminen ja osallistuminen, sillä niiden tehtäväksi jää lopulta valtaosa työn toteuttamisesta
- vahvempi niin avunantajamaiden kuin kumppanimaidenkin keskinäinen vastuu

— tarvittava joustavuus, jotta kumppanimaat pystyvät mukauttamaan kehitystavoitteet kansalliseen tilanteeseensa.

5.1.2 Ajallisesti rajatun ja tulossuuntautuneen lähestymistavan ansiosta kahdeksalla vuosituhattavoitteella on ollut suuri vaikutus kansainväliseen kehitysyhteistyöpolitiikkaan. Niissä on keskitytty rajalliseen joukkoon mitattavissa olevia tavoitteita, ja ne ovat sen ansiosta auttaneet lisäämään kehitysapua ja suuntaamaan sitä tehokkaammin. Lähestyttäessä vuodeksi 2015 asetettua määräaikaa huomataan kuitenkin selvästi, että tulokset ovat rajalliset ja että onnistumisten rinnalla on myös epäonnistumisia.

5.1.3 Kestävän kehityksen tavoitteiden tulee täydentää nykyisiä vuosituhattavoitteita. Kestävän kehityksen tavoitteilla ja vuosituhattavoitteilla on kaksi suurta eroa: kestävä kehityksen tavoitteet ovat maailmanlaajuisia (toisin kuin vuosituhattavoitteet, jotka koskevat lähinnä eteläistä pallonpuoliskoa) ja niillä on muitakin ulottuvuuksia kuin köyhyyden vähentäminen (luonnonvarat, kulutus, tuotanto, energia, ihmisoikeudet jne.).

5.1.4 Seuraavat kaksi vuotta ovat olennaisen tärkeitä tulevan kehittämisohjelman määrittelyn kannalta. Molemmissa prosesseissa – vuosituhattavoitteiden tarkistus ja kestävä kehityksen tavoitteiden virallistaminen – tulisi asettaa suuntaviivat kestävä kehityksen hyväksi vuoden 2015 jälkeen tehtävän työn ohjaukseksi.

Suuntaviivoihin tulisi sisältyä sukupuolten tasa-arvon budjetointi julkisen politiikan monialaisena ulottuvuutena, sillä se on tärkein yksittäinen tekijä köyhyyden ja epätasa-arvon torjunnassa ⁽⁴⁾.

Tehtävä on valtava. Sen pohjustamiseksi on annettava nykyistä tärkeämpi sija ihmisoikeuksille ja mahdollistettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen päätöksentekoon. Talouteen ja palveluihin on suhtauduttava inhimillisen kehityksen välineinä ⁽⁵⁾.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽³⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 144–150.

⁽⁴⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 8–14.
⁽⁵⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 82–86.
EUVL C 181, 21.6.2013, s. 28–34.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ruokaturva ja bioenergia" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 341/04)

Esittelijä: **Franco CHIRIACO**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. helmikuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ruokaturva ja bioenergia.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 173 ääntä puolesta ja 3 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että ruokaturvasta on tehtävä Euroopan unionin politiikkojen keskeinen teema, sillä se on maailmanlaajuisen vakauden edistämisen ennakoedellytys.

1.2 Keskustelussa elintarvikkeiden ja polttoaineiden tuotannon välisestä kilpailusta ETSK yhtyy Euroopan unionin näemykseen siitä, että riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden tuonnista tulee vähentää, mutta komitea kehottaa komissiota asettamaan etusijalle elintarvikkeiden toimitusvarmuuden, alueiden suojelun, Euroopan maatalouden kilpailukyyn ja maankäytön ⁽¹⁾ sekä nivomaan ruokaturvan varmistamisen ja bioenergian tuotannon tiiviisti toisiinsa ⁽²⁾.

1.3 ETSK katsoo, että Euroopan unionin tulevaisuuden tulee perustua sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristön kannalta kestävään kehitykseen ja että uusiutuvan energian tuotanto tulee nivoa tiiviisti näiden tavoitteiden saavuttamiseen.

1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission päätökseen siitä, että direktiiveihin 98/70/EY ja 2009/28/EY sisällytetään sitovia säännöksiä, jotka koskevat maankäytön muutoksia tuotettaessa nykyisiä biopolttoaineita maatalouskasveista.

1.5 ETSK ilmaisee – kuten se teki myös asiakokonaisuuteen TEN/502 kuuluvassa lausunnossa ⁽³⁾ – suhtautuvansa kielteisesti siihen, että komissio on päättänyt arvioida fossiilisten ja biopohjaisten energialähteiden "epäsuoria maankäytön muutoksia" ainoastaan kasvihuonekaasuvaikutusten perusteella jättäen liian vähälle huomiolle esimerkiksi toimitusvarmuuden ja fossiilisten energialähteiden vaikutukset.

1.6 ETSK kannattaa komission ehdotusta rajoittaa – jo tehdyt investoinnit huomioon ottaen – biopolttoaineiden tuottamista ravintokasveista ja edistää erilaisin kannustimin "kehittyneiden" polttoaineiden tuotantoa. Se katsoo kuitenkin, että toisen sukupolven polttoaineiden tuottaminen puusta ja oljesta saattaa vähentää hiilen sitoutumista ja johtaa näin ollen hiilidioksidipitoisuuksien kasvuun ⁽⁴⁾.

1.7 ETSK:n arvio olisi toisenlainen, jos biopolttoaineiden tuotannossa käytettäisiin raaka-aineena myös mikroleviä. Tällainen tuotanto ei ole vielä kaupallisesti mahdollista, mutta sen avulla voitaisiin – ensimmäisen sukupolven polttoaineista poiketen – tulevaisuudessa vähentää huolta maa-aloihin ja vesivaroihin kohdistuvasta kilpailusta.

1.8 ETSK antaa tähän liittyen täyden tukensa ETSK:n vuonna 2011 järjestämän ruokaturvakonferenssin päätelmille, joiden mukaan biopolttoaineiden tuotannossa tulee noudattaa yhteisiä periaatteita ja sen ympäristövaikutukset tulee selvittää tiiviissä yhteistyössä paikallisen yhteisön kanssa. Näin varmistetaan, että kysymys oikeudesta ravintoon voidaan ottaa tarkasti huomioon.

1.9 ETSK ehdottaa tämän arvon perusteella komissiolle, että unionin tasolla otettaisiin käyttöön esimerkiksi toimijatason indikaattoreita (*operator level indicator*), joiden avulla arvioitaisiin bioenergiaindikaattoreiden mahdollisia vaikutuksia ruokaturvaan yksittäisissä jäsenvaltioissa.

2. Yleistä

2.1.1 Kansainvälinen energiajärjestelmä on erittäin vaikeassa tilanteessa maailmanlaajuisen talouskriisin ja ennen muuta Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden geopoliittisen tilanteen takia.

⁽¹⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 56

⁽²⁾ EUVL C 110, 9.5.2006, s. 49

⁽³⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 56

⁽⁴⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 56

2.1.2 OECD:n arvion mukaan vuonna 2009 energiankulutus väheni maailmanlaajuisesti 4,4 %, Yhdysvalloissa 5 % ja EU:ssa 5,5 %, mutta OECD:n ulkopuolisissa maissa kysyntä kasvoi 2 %. Lisäksi Japanissa tapahtunut Fukushima ydinvoimalaonnettomuus sai eräät maat, esimerkiksi Saksan, luopumaan ydinvoiman käytöstä energiantuotannossa.

2.1.3 Eurooppaan tuodaan nykyään 80 % öljystä, 60 % maakaasusta ja 40 % hiilestä, jotka tarvitaan täyttämään sen energiantarve, jonka suuruudeksi arvioidaan 1 583,3 Mtoe (Nomisma). Uusiutumattomien energialähteiden osuus on 91 % (öljy 36,6 %, maakaasu 24,5 %, hiili 15,7 %, ydinvoima 13,6 %) ja uusiutuvien energialähteiden 9 % (biomassa, biokaasu ja yhdyskuntajätteet 6,1 %, vesivoima 1,7 %, tuulivoima 0,7 %, geoterminen energia 0,3 %, aurinkosähkö ja -energia 0,1 %).

2.1.4 Eurooppa on yhä riippuvaisempi energian tuonnista. Vuonna 2030 EU:n 28 jäsenvaltiota tuovat 84 % tarvitsemaansa maakaasusta, 59 % hiilestä ja 94 % öljystä (EREC, *European Renewable Energy Council*, Euroopan uusiutuvan energian neuvosto). Vuonna 2009 liikennealan osuus energiankulutuksesta oli suurin, 33 %, ja asumisen osuus oli 26,5 %, teollisuuden 24,2 % ja palveluiden 14 %. Vähiten energiaa kului maataloudessa, jonka osuus oli 2,3 %.

2.1.5 EU:n tavoitteet voidaan tiivistää seuraavasti:

- tuontiriippuvuuden vähentäminen uusiutumattomien energialähteiden osalta; niiden osuus Euroopan energiankulutuksesta on 75 % eli 890,5 Mtoe
- toimitusvarmuuden parantaminen
- EU:n 28 jäsenvaltion primaarituotannon lisääminen nykyisestä 812 Mtoe:sta
- ilmastonmuutoksen ja hiilidioksidi- ja kasvihuonekaasupäästöjen hillitseminen.

2.2 Energiapolitiikan muutos

2.2.1 Fossiilisten energialähteiden käyttöön perustuvassa energiajärjestelmässä on ilmennyt viime vuosina useita puutteita, jotka herättävät epävarmuutta järjestelmän tulevasta kestäväydestä ja toimitusvarmuudesta ja joiden takia on pyrittävä löytämään varmoja energialähteitä valvotun energiantuontijärjestelmän puitteissa.

Koska energiankysyntä kasvaa jatkuvasti (IEA, Kansainvälinen energiajärjestö), fossiilisiin luonnonvaroihin pohjautuvan tuotannon väistämätön ehtyminen tulevaisuudessa vaarantaa mahdollisuudet vastata kasvavaan energiantarpeeseen. Ehtyminen

johtuu fossiilisen luonnonvarojen uusiutumattomuudesta; niitä muodostuu vain äärimmäisen pitkän ajan kuluessa, mikä ei sovi yhteen nyky-yhteiskunnan energiatarpeiden kanssa.

2.2.2 Pääasialliset uusiutuvan energian lajit ovat

- aurinkoenergia
- tuulivoima
- vesivoima
- geoterminen energia
- biomassaenergia.

Mahdollisten vaihtoehtojen kirjo voi olla laajempikin etenkin tieteellisen tutkimuksen tulokset huomioon ottaen.

2.2.3 Bioenergia voidaan määritellä biomassasta saatavaksi energiaksi, joka voidaan jaotella fyysisen olomuotonsa mukaan seuraaviin ryhmiin:

- kiinteät biomassat, jotka ovat peräisin metsistä tai viljelyksiltä, maataloustoiminnassa syntyvistä kasvi- ja eläinjätteistä
- biokaasu: biomassan – esimerkiksi yhdyskuntajätteen, lannan, maatalous- ja elintarviketeollisuusjätteiden, teollisuuslietteen, puubiomassan – hapettomasta käymisestä saatava kaasu
- bionesteet ja biopoltoaineet, joita saadaan kasviöljyistä (rapsi, soija, auringonkukan siemenet, öljypalmun hedelmät), sokerikasveista, selluloosa- ja tärkkelyspitoisista kasveista (sokerijuurikas, sokeriruoko, maissi, vehnä, ruoko), sekä biomassan pyrolyysiprosessista saatavat bionesteet.

2.2.4 Biomassat ovat jo tehokkaassa käytössä oleva uusiutuvan energian lähde. Biomassoihin kuuluvat kaikki orgaaniset aineet, joihin on sitoutunut suoraan tai välillisesti auringon energiaa lehtivihreän avulla tapahtuvassa yhteyttämisessä. Biomassaa saadaan energiakasveista tai metsätaloustuotteista peräisin olevista orgaanisista jätteistä ja maataloustuotteiden muuntamisesta teknisillä keinoin.

2.2.5 Maailmanlaajuisesti noin 50 % potentiaalisesti saatavilla olevasta jätteestä on peräisin metsätaloudesta ja toiset 50 % maataloudesta, missä erityisen suuri merkitys on karjataloudesta saatavaa biomassaa käyttävillä laitteilla (IEA).

2.3 Euroopan unionin aloitteita uusiutuvan energian kehittämiseksi

- Kioton pöytäkirja, joka tuli voimaan 21. maaliskuuta 1994

- Altener-ohjelma uusiutuvien energialähteiden käytön edistämisestä (neuvoston päätös 93/500/ETY)
- vihreä kirja uusiutuvista energialähteistä (1996)
- valkoinen kirja, jossa asetettiin tavoitteeksi nostaa uusiutuvista energialähteistä tuotettavan energian osuus 12 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä
- direktiivi 2001/77/EY sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä
- direktiivi 2003/30/EY biopolttoaineiden käytön edistämisestä
- direktiivi 2003/96/EY energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehysten uudistamisesta
- COM(2005) 628 final – Biomassaa koskeva toimintasuunnitelma
- COM(2006) 34 final – EU:n biopolttoainestrategia
- vihreä kirja "Euroopan strategia kestävän, kilpailukykyisen ja varman energihuollon turvaamiseksi" (2006)
- ilmasto- ja energiapaketti (20-20-20), Eurooppa-neuvosto, 9. maaliskuuta 2007
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)
- Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Uusiutuvia energialähteitä koskeva etenemissuunnitelma – Uusiutuvat energialähteet 2000-luvulla: kestävämmän tulevaisuuden rakentaminen, COM(2006) 848 final
- Komission tiedonanto – Uusiutuviin energialähteisiin perustuvan sähköntuotannon tukeminen SEC(2005) 1571 – COM(2005) 627 final.

3. Erityistä

3.1 Bioenergia ja sosioekonomiset ongelmat

3.1.1 Bioenergian sosioekonomiset vaikutukset määräytyvät suurelta osin kustannusten (kannustimet, rakenteellisista puutteista johtuvat kustannukset) ja hyödyn (liitännäisalat,

bkt-vaikutukset, hiilidioksidipäästöjen väheneminen, työllisyysvaikutukset, polttoaineriskin – *fuel risk* – pieneminen, jätteenkäsittelykustannusten poistuminen, lannoitteiden ja muiden johdannais tuotteiden valmistus) perusteella (Althesys). Lisäksi kun öljyn hinta nousee yli 70 dollariin barrelilta, bioenergian tuotannosta tulee kannattavaa.

3.1.2 Nykyinen järjestelmä biomassan tuottamiseksi energia-tarkoituksiin vaikuttaa alueisiin, talouteen, hintoihin ja koko yhteiskuntaan. ETSK katsoo, että näitä vaikutuksia on arvioitava tehostomuuden ja vinoumien poistamiseksi.

3.1.3 ETSK katsoo, että bioenergian kehittämisellä on seurausvaikutuksia ruokaturvaan syistä, jotka liittyvät tiiviisti hintoihin ja alueellisiin tekijöihin. Ensimmäinen suora hintavaikutus johtuu biopolttoaineiden kysynnästä, sillä energiamarkkinat ovat arvoltaan suuremmat kuin maatalousmarkkinat. Energianhinnat määräävät energiakasvien hinnan maatalousmarkkinoilla, koska maataloustuotteista saatavan energian kysynnän kasvu määrää sokerin, maissin ja rapsin vähimmäishinnan ja enimmäishinnan, jonka ylittyessä maatalouskasvien käyttö ei ole enää kannattavaa verrattuna muihin energialähteisiin, kuten tuuleen, aurinkosähköön ja geotermiseen energiaan. Ei pidä myöskään unohtaa sitä yleistä ongelmaa, että energianhintojen kohoaminen nostaa maatalouden tuotantokustannuksia.

3.1.4 Bioenergia näyttäytyy yhtenä mahdollisena ratkaisuna, joka voisi kohentaa taloudellisesti heikossa tilanteessa ja maatalouden osalta tehottomassa käytössä olevien alueiden asemaa erityisesti niin, että syntyy uusia, eri tuotanto-, korjuu-, kuljetus- ja jalostusvaiheisiin liittyviä tuotannonaloja. Myös talous- ja työllisyysnäkökulmat ovat myönteisiä: komission tiedonannossa "Biomassaa koskeva toimintasuunnitelma", COM(2005) 628 final, arvioitiin suoran työllisyysvaikutuksen vuonna 2010 olevan 300 000 uutta työpaikkaa, jotka sijoittuisivat etenkin maaseudulle.

3.1.5 Metsäalueiden käyttö energiatarkoituksiin voi herättää jälleen henkiin paikalliset maa- ja metsätalousyhteisöt, kun maa-alueiden ja metsien valvontaan kiinnitetään enemmän huomiota. Näin voitaisiin myös lujittaa metsäekosysteemien kykyä täyttää pääasiassa tehtävänsä, joita ovat puubiomassan tuottaminen sekä luonnonpääoman ja maaperän hedelmällisyyden suojeleminen.

3.2 Maa

3.2.1 ETSK pitää valitettavana, että – kuten aiemmin tapahtui öljyn suhteen – eräät rikkaat maat, joilla ei ole riittävästi viljelymaata väestönsä ravinnonsaannin takaamiseksi, ja eräät monikansalliset yhtiöt tai jopa valtiolliset sijoitusrahastot tekevät mitättäviä investointeja kolmansiin maihin voidakseen hyödyntää niiden maa-aloja. Näin ollaan tilanteessa, jossa maasta käydään kilpaa, mikä voi hajottaa paikallisia maaseutuyhteisöjä ja heikentää paikallisen väestön maatalous- ja metsävarantoja. Tällainen tilanne on ETSK:n mielestä kaukana taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristön kannalta esimerkillisestä kestävästä kehityksestä.

3.2.2 Maankäytön ristiriitaan liittyvät ongelmat ovat erityisen hankalia kehitysmaissa tai maissa, joilla on valtavia harvaan asuttuja alueita (Brasilia tai Yhdysvaltojen Iowa). Maankäytön ristiriitaa – vaikka se onkin helppo käsittää – voidaan havainnollistaa seuraavalla esimerkillä: 25 bioetanoligallonan tuottamiseksi tarvitaan sellainen määrä maissia, jolla ruokkisi yhden ihmisen vuoden ajan (World Watch Institute).

3.2.3 Maaperän käytön ristiriita on yksi Euroopan unioniin suuntautuvaan biopoltoaineiden tuontiin ja kehitysmaiden ravinnonsaantiin liittyvä ongelma. Tämä koskee erityisesti Afrikan ja Kaakkois-Aasian maita, sillä maanomistukseen liittyvät jännitteitä maarekisterien ja tapaoikeuden puuttumisen vuoksi.

3.2.4 ETSK kannattaa EU:n biopoltoainestrategiaa, COM(2006) 34 final, varsinkin siltä osin kuin siinä todetaan, että on perustavan tärkeää laatia biopoltoaineiden raaka-aineiden tuotantoa varten asianmukaiset, vähimmäistason osoittavat ympäristönormit ja vähentää näin epävarmuutta ravinnontuotannosta poistettavien maa-alojen käytön mahdollisista kielteisistä vaikutuksista biologiseen monimuotoisuuteen ja maaperään.

3.3 Vesi

3.3.1 Alati kehittyvässä maailmassa vesivarojen kontrollimaton käyttö lisääntyy jatkuvasti. Syynä on maailman väestön kasvu ja jakautuminen, ravintotottumusten muuttuminen sekä biopoltoaineiden painoarvo. Meneillään olevat biopoltoaineiden kehittämistoimet syventävät varmasti vesikriisiä, ja veden saatavuudesta saattaa muodostua esim. maissin ja sokeriruohon kaltaisten raaka-aineiden tuotannon kehitystä rajoittava tekijä.

3.3.2 ETSK katsoo, että biopoltoaineiden raaka-aineiden viljelyssä tulisi suosia kasveja, joita ei kastella ja jotka voivat menestyä myös sisämaassa ja epäsuotuisilla alueilla, sillä yhden biodieseliträn tuottamiseksi tarvittavien kasvien kastelussa ja kemiallisessa jalostusprosessissa kuluu 4 000 litraa vettä.

3.4 Ympäristö

3.4.1 Maaperän ja erityisesti maatalousmaan epäasiallinen käyttö voi aiheuttaa sekä ravinnon että bioenergian tuotannon osalta esimerkiksi seuraavanlaisia riskejä:

- Paine kasvaa koko maatalousalalla viljelyn tehostumisen takia (maan tiivistyminen, liikaravinteisuus, kohtuuton vesivarojen käyttö, eroosio).
- Niityt ja laitumet muuttuvat energiakasvien viljelymaaksi, minkä johdosta menetetään hiilinieluja.
- Tehotuotannon takia menetetään biologista monimuotoisuutta.
- Maisema samanlaistuu (Euroopan ympäristökeskuksen raportti 7/2006).

3.4.2 Sitä vastoin ETSK katsoo, että maaperän järkevä käyttö, joka noudattaa tiukasti Euroopan unionissa sovellettavia hyviä maatalouskäytäntöjä ja perustuu erilaisten bioenergiamuotojen tuotannossa käytettäviin kasveihin, voi päinvastoin lisätä biologista monimuotoisuutta ja monipuolistaa maisemaa. ETSK:n mielestä Euroopassa ei voida kääntyä takaisin tältä tieltä.

3.4.3 Tähän liittyen tulee ottaa tavoitteeksi toisen sukupolven biopoltoaineet, vaikka viljelijät joutuvat niitä tuottaessa pelkän raaka-ainetuottajan rooliin ilman minkäänlaisia tulotakeita, sillä näitä polttoaineita voidaan tuottaa teollisessa mittakaavassa ja erittäin tehokkaasti. ETSK katsoo, että viljelijöiden roolin ja energiakasvien tuotannon ja markkinoille saattamisen suhdetta tulee tasapainottaa, jotta edistettäisiin tuottajajärjestöjen asemaa koko ketjussa. Näin järjestöt voivat edistää ratkaisevasti tasapainoisten sopimusten neuvottelemista ketjun loppuvaiheen toimijoiden kanssa.

3.5 Euroopan bioenergiavallinnat

3.5.1 Laajamittainen maankäyttöön perustuvien energiakasvien viljely edellyttää metsä- ja maatalousmaan kestävä hoitoa. Energiakäyttöön tarkoitettua biomassan tuottaminen on ympäristön kannalta myönteistä vain, jos se toteutetaan asianmukaisesti. Esimerkiksi maaseutualueiden hylkääminen on lisännyt epävakautta luovia luonnonilmiöitä. Maa-alueilla, joita ei suojella positiivisilla ihmisen toimilla, on tavallista suurempi maanvyörymä-, aavikoitumis- ja palovaara.

3.5.2 ETSK katsoo, että alueilla tapahtuvan bioenergiantuotannon integroiduksi kehittämiseksi tulee luoda hajautettu tuotantomalli ja lyhyt energiantuotantoketju, joka perustuu pieniin laitoksiin, joissa jalostetaan paikallisesti tuotettua biomassaa. Tästä olisi etua ympäristövaikutuksia ajatellen, ja viljelijät voisivat oikeasti olla suoraan mukana tuotantoketjussa (itsenäisesti tai yhteenliittyminä).

3.5.3 ETSK kannattaa Euroopan ympäristökeskuksen esittämiä eri bioenergiakasvien viljelyn hyviä käytäntöjä, joihin kuuluvat esimerkiksi

- maa-alueiden ympärivuotinen viljely
- rinneviljely
- tuulensuojan luominen viljelemällä erikorkuisia kasveja
- peltoja ympäröivien tuulensuojien ylläpitäminen ja luominen sekä sellaisten käytäntöjen soveltaminen, joilla estetään maaperän orgaanisen aineksen vähentyminen.

3.5.4 ETSK katsoo, että oikeanlainen energiakasvien viljely voi edistää ihmisen jatkuvaa läsnäoloa viljelypaikoilla ja taata resurssien – etenkin metsävarantojen – valvonnan ja hyödyntämisen.

3.5.5 Lisäksi maatalouden alalla bioenergiatuotanto voidaan integroida osittain ja valvotusti elintarvikkeiden tuotantoon, mikä osaltaan monipuolistaa markkinointikanavia, helpottaa siirtymistä yhä kilpailukykyisempään maatalouteen ja tarjoaa ristiriidattomia ratkaisuja maataloustuotannon kohdentamiseen uusissa jäsenvaltioissa.

3.6 Bioenergian tuotannon laadunvarmistusjärjestelmät

3.6.1 Bioenergian ympäristövaikutusten selvittämisessä käytetään hyvin monenlaisia menetelmiä. ETSK mainitsee niistä tässä kaksi:

— biomassan tuotannon ekologinen jalanjälki

— DPSIR-selvitykset (aiheuttajat – paineet – tilat – vaikutukset – vastatoimet).

3.6.2 Ympäristövaikutuksia arvioitaessa voidaan yksilöidä ja määrittää elinkaariarvioinnin (*life cycle assessment, LCA*) avulla bioenergian tuotannon ja kulutuksen eri vaiheissa käytännössä ja potentiaalisesti aiheutuva energia- ja ympäristökuormitus. Näin voidaan vertailla eri bioenergiamuotojen ja samoihin tarkoituksiin käytettävien fossiilisten energiamuotojen ympäristöprofiileja.

3.6.3 ETSK pitää *Global Energy Partnership* -kumppanuuteen osallistuvien maiden, kuten Yhdysvaltojen ja Kiinan, ilmaisemaa kantaa edellä esitettyjen periaatteiden mukaisena. Kyseiset maat ovat allekirjoittaneet kansainvälisen sopimuksen biopolttoaineiden käytön valvonnasta ja vaikutuksista ympäristöön ja ravinnonsaannin tasapainoon. Jokainen maa voi mitata bioenergian ekologista kestävyyttä vapaaehtois pohjalta 24 kriteerin ja indikaattorin avulla.

3.6.4 ETSK katsoo, että käytettäessä joutomaita bioenergian raaka-aineiden tuotantoon tulee paitsi määrittää ympäristöä koskevat, taloudelliset ja sosiaaliset rajoitukset myös tarkistaa ILUC-muuttujan (*indirect land use change, epäsuora maankäytön muutos*) avulla, voiko energiakasvien viljely tähän tarkoitukseen kaavailulla maa-alalla lisätä hiilidioksidipitoisuuksia.

3.6.5 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että liikennejärjestelmälle biopolttoaineista aiheutuvia riskejä tulee valvoa (direktiivi 28/2009/EY), ravintokasveista tuotettavien biopolttoaineiden ja bionesteiden osuutta tulee rajoittaa eri teknikkoiden edistyneisyyden mukaan ja bioenergian tuottamista sellaisista lähteistä (esim. yhdyskuntajätteiden poltto), jotka eivät lisää maa-alojen tarvetta, tulee edistää.

3.6.6 ETSK katsoo, että Euroopan unionin tulee ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden käytöstä huolimatta investoida uusien puhtaiden energialähteiden tutkimukseen ⁽⁵⁾.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 111-115.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koordinoitu unionin toiminta energiaköyhyyden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi” (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 341/05)

Esittelijä: **Pierre-Jean COULON**

Toinen esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. helmikuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Koordinoitu unionin toiminta energiaköyhyyden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18. ja 19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 177 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidettyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sähkön, kaasun, öljyn ja muiden polttoaineiden hinnat nousevat huomattavasti ja tilanne on kiristynyt selvästi sosioekonomisen kriisin koetellessa entistä suurempaa väestöryhmää. Lausunnossa ei ole tarkoitus määritellä hinnannousun syitä vaan esittää ennakoivia ehdotuksia unionin koordinoitun toiminnan edistämiseksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti, jotta ehkäistään ja torjutaan energiaköyhyyttä, edistetään energia-alan solidaarisuutta ja suojellaan paremmin haavoittuvassa asemassa olevia kansalaisia (sekä unionin kansalaisia että muita kansalaisia).

1.2 Tähän merkittävään poliittiseen haasteeseen vastaukseksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kehottaa unionia sitoutumaan energia-alan turvallisuuteen ja solidaarisuuteen ETSK:n kannattaman Euroopan energiayhteisön puitteissa.

1.3 Unionin sitoutuminen energia-alan turvallisuuteen ja solidaarisuuteen kannustaa kehittämään aidosti energiaköyhyyden torjumista ja solidaarisuutta edistävää unionin politiikkaa, joka perustuu energian yleiseen saatavuuteen, mitä ETSK pitää ihmisarvoisen elämän kannalta keskeisenä yhteisenä etuna. Sitoumuksen tarkoituksena on lyhyellä ja pitkällä aikavälillä

— suojata kansalaisia energiaköyhyydeltä ja estää heitä syrjäytymästä sosiaalisesti

— toteuttaa toimia rakenteelliseen haavoittuvuuteen liittyvien tekijöiden vähentämiseksi (taataan perusernergiansaanti kohdullisella ja vakaalla hinnalla)

— kannustaa kaikkia kantamaan vastuunsa kestävien ja uusiutuvien energianlähteiden hyödyntämisessä (varmistetaan näin siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan).

1.4 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön energiaköyhyyttä koskevat unionin indikaattorit ja yhdenmukaistamaan tilastot, jotta unionissa olisi mahdollista paremmin rajata, ehkäistä ja käsitellä ongelmaa ja kehittää unionin solidaarisuutta tällä alalla.

1.5 ETSK suosittelee, että perustetaan Euroopan köyhyyden seurantakeskus, jonka toiminnassa kiinnitettäisiin pääasiassa huomiota energiaköyhyyteen, jossa olisi mukana kaikki sidosryhmät ja joka osallistuisi energiaköyhyyttä koskevien unionin indikaattoreiden määrittelyyn (yhdessä Eurostatin kanssa), tilannearvion tekemiseen, parhaiden käytäntöjen määrittelyyn sekä suositusten antamiseen ongelman ehkäisemisen ja käsittelyn parantamiseksi ja unionin solidaarisuuden juurruttamiseksi tällä alalla.

1.6 ETSK suosittelee, että kansalaisten energiafoorumiin (ns. Lontoon foorumiin) otetaan mukaan ETSK:n edustajia ja että se toimii tiiviisti yhteistyössä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja jäsenvaltioiden vastaavien instituutioiden kanssa.

1.7 ETSK kannattaa ajatusta sellaisista energiemarkkinoista, jotka keskittyvät enemmän kuluttajiin ja laajemmin tarkasteltuna (sekä unionin että muiden maiden) kansalaisiin, erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin. ETSK tukee kaikkia järjestelyjä, joiden avulla kansalaiset voivat tehdä omia energialintoja. ETSK suosittelee, että Euroopan komissio sisällyttää Eurooppa-neuvoston pyytämään (vuoden 2013 loppuun mennessä annettavaan) kertomukseen analyysin energiaköyhyydestä unionissa tarkastellen myös haavoittuvuuteen liittyviä tekijöitä

sekä ehdottaa unionin strategiaa ja etenemissuunnitelmaa energiaköyhyyden ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Tärkeintä on estää kaikenlainen kustannusten nousu, joka voitaisiin välttää ottamalla käyttöön yhdenmukainen, tehokas unionin energiapolitiikka (ks. asiakokonaisuuteen TEN/508 kuuluva lausunto "Sähkötoimitusjärjestelmien taloudelliset vaikutukset vaihtelevasti saatavilla olevaa energiaa tarjoavien uusiutuvien energialähteiden lisääntyvän käytön johdosta" – CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 ETSK suosittelee, että ennen EU:n ja jäsenvaltioiden tärkeimpien energiapolitiittisten toimenpiteiden hyväksymistä niiden taloudellisista vaikutuksista laaditaan analyysi sen selvittämiseksi, miten vaikutukset tuntuvat eri kuluttajaryhmissä (esimerkiksi tulojen, kotitalouden kokoonpanon tai lämmitystavan mukaan). Tavoitteena olisi saada selville ne kuluttajaryhmät, joiden energialasku kasvaa suhteettomasti väestön keskuudessa mitattuun keskimääräiseen muutokseen nähden, ja ehdottaa tarvittaessa tasoitustoimenpiteitä (sääntelyn muuttaminen, asuntojen energiatehokkuuden parantaminen jne.) heikoimmassa asemassa olevien kuluttajien hyväksi.

1.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota pohtimaan Euroopan energia-alan solidaarisuusrahaston perustamista monialaiseksi välineeksi kaikille alalla toteutettaville unionin toimille, jotta unionin solidaarisuutta voitaisiin kehittää asiassa tehokkaalla tavalla.

1.10 ETSK haluaa edistää kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa järjestettävää vuotuista tapaamista, jossa keskusteltaisiin energiaköyhyydestä ja solidaarisuudesta unionissa sekä paikallisista, kansallisista ja unionin aloitteista ja esitettäisiin käytännön suosituksia unioni-, valtio- ja paikallistason päätöksentekijöille sekä instituutioita, järjestöjä ja teollisuudenaloja edustaville päätöksentekijöille yhteistyössä Euroopan köyhyyden seurantakeskuksen kanssa.

1.11 Koska energiaköyhyyden torjuminen ja energia-alan solidaarisuuden kehittäminen on unionin yleistä etua edistävää toimintaa, ETSK toivoo, että Euroopan komissio ehdottaa parlamentille ja neuvostolle, että aihepiirille omistetaan oma eurooppalainen teemavuosi (energia-alan solidaarisuuden teemavuosi). Tarkoituksena on tiedottaa yleisölle tästä unionin kannalta merkittävästä ongelmasta ja kiinnittää päättäjien huomio siihen.

1.12 ETSK suosittaakin, että Euroopan komissio järjestää kansallisella ja paikallisella tasolla unionin tiedotuskampanjan energiaköyhyyden torjunnasta ja energia-alan solidaarisuuden kehittämisestä. Tavoitteena on edistää muun muassa energiatehokkuutta koskevaa valistusta, kansalaisten toimintaa omia energiavalintoja tekevinä vastuullisina kuluttajina, teollisuuden toimijoiden osallistamista ja asettamista vastuuseen.

2. Kiireellinen tehtävä: energiaköyhyyden poistaminen hyödyntäen unionin sitoutumista energia-alan turvallisuuden ja solidaarisuuteen

2.1 Energia on esimerkki yhteisestä edusta, joka on keskeisessä asemassa, koska se on välttämätön osa päivittäistä toimintaa ja mahdollistaa ihmisarvoisen elämän. Sen puuttumisesta seuraa vakavia ongelmia. Energiaköyhyys tappaa sekä fyysisesti että sosiaalisesti. Ongelmasta kärsii unionissa yli 50 miljoonaa

ihmistä (eurooppalainen hanke *European Fuel Poverty and Energy Efficiency*, 2009). Tästä kestävämmästä tilanteesta on tehtävä loppu. ETSK kehottaa toteuttamaan kiireellisiä toimia unionissa ja sitoutumaan energia-alan turvallisuuteen ja solidaarisuuteen, jotta edistetään todellista unionin politiikkaa energiaköyhyyden torjumiseksi ja energia-alan solidaarisuuden kehittämiseksi. Tavoitteena on

- suojata kansalaisia (unionin kansalaisia ja muita kansalaisia) energiaköyhyydeltä ja estää heitä syrjäytymästä sosiaalisesti
- toteuttaa toimia, jotta kaikille voidaan taata unionissa luotettava ja säännöllinen perusenergiansaanti kohtuullisella ja vakaalla hinnalla
- varmistaa samalla siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan.

2.2 Tämän sitoumuksen avulla on mahdollista toteuttaa unionissa yhteisiä ja koordinoituja toimia, jotta vähennetään energiakuilua. Perustana on energiansaantia koskevan yleisen oikeuden tunnustaminen (jotta kaikki voisivat elää ihmisarvoista elämää), minkä ETSK haluaisi sisällyttää Lissabonin sopimukseen. ETSK:n tavoitteena on näin ollen, että kaikkien unionin poliitikkojen ja erityisesti energiapolitiikan tavoitteisiin olisi mahdollista sisällyttää energiaköyhyyden torjunta ja solidaarisuuden edistäminen. ETSK muistuttaa, että energiaa on keskeisenä yhteisenä etuna hallinnoitava sellaisena siitä seuraavine julkisen palvelun velvoitteineen. Yrityksien energiantuotanto on sitä paitsi määritelty yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi, jonka merkitys unionin sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden kannalta on vahvistettu Lissabonin sopimuksessa (SEUT-sopimuksen 14 artikla / pöytäkirja N:o 26). Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetaan oikeus toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen tarkoituksena turvata ihmisarvoinen elämä (34 artikla), veloitetaan varmistamaan korkeatasoinen kuluttajansuoja (38 artikla) ja taataan perusoikeus käyttää yleistä etua koskevia palveluja (36 artikla).

2.3 Unionissa elvytetään näin solidaarisuusperiaatetta, joka on yksi sen peruspilareista, ja vahvistetaan unionin yhdentymishankkeen merkitystä siihen entistä innottomammin ja skeptisemmin suhtautuvien kansalaisten keskuudessa. ETSK muistuttaa lisäksi, että 81 prosenttia haastatelluista unionin kansalaisista kannattaa energiaköyhyyden torjuntaa (Euroopan parlamentin eurobarometritutkimus, 2011).

2.4 ETSK on tyytyväinen, että 22. toukokuuta 2013 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa kiinnitettiin huomiota energiakustannuksia ja -hintoja koskeviin kysymyksiin, jotka vaikuttavat erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin kotitalouksiin. Näistä kysymyksistä on aiheutunut merkittäviä poliittisia vaikutuksia esimerkiksi Bulgariassa, jossa hallitus erosi 20. helmikuuta 2013 kansalaisten mielenosoitusten seurauksena; heidän tyytymättömyytensä kärjistyi sähkön hintojen äkillisen ja poikkeuksellisen nousun vuoksi (yli 20 prosenttia joulukuun 2012 ja tammikuun 2013 välisenä aikana) markkinoiden avaamista koskevien kansallisten toimien seurauksena keskipalkan ollessa alle 400 euroa (kansallisen tilastolaitoksen mukaan 17,3 prosenttia kansalaisten tuloista menee sähkölaskuihin).

⁽¹⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 1–8

2.5 ETSK muistuttaa, että energiahinnat nousevat jatkuvasti: sähkön hinta nousi vuosina 2011–2012 EU:ssa 6,6 prosenttia, erityisesti Kyproksessa (+ 21 prosenttia), Kreikassa (+ 15 prosenttia), Italiassa (+ 11 prosenttia), Irlannissa ja Portugalissa (+ 10 prosenttia), Bulgariassa, Espanjassa ja Puolassa (+ 9 prosenttia). Kotitalouksien kaasu hinnat nousivat EU:ssa 10,3 prosenttia, erityisesti Latviassa (+ 21 prosenttia), Virossa (+ 19 prosenttia) ja Bulgariassa (+ 18 prosenttia) (Eurostat, toukokuu 2013).

3. Energiaköyhyyden todellisuus

3.1 Euroopassa energiansaantiin liittyvät ongelmat on suurelta osin ratkaistu, mutta maailmanlaajuisesti 1,2 miljardia ihmistä on edelleen vailla sähköä ja 2,8 miljardia ihmistä lämmitetään asumuksensa tai laittaa ruokaa edelleen puulla tai muulla biomassalla (Maailmanpankki / Kansainvälinen energijärjestö IEA, toukokuu 2013). Nykyaikaisten energiapalvelujen saamiseen liittyvä ongelma on niin laaja, että YK on julistanut vuoden 2012 kansainväliseksi kestäväen energian vuodeksi. Lisäksi se on äskettäin ehdottanut, että kestäväpohjainen ja varma energiahuolto olisi yksi kahdestatoista maailmanlaajuisesta kestäväen kehityksen tavoitteesta, joiden kohteena ovat ensimmäistä kertaa sekä kehitys- että kehittyneet maat.

3.2 Unionissa energiaköyhyys ilmenee siten, että entistä useammalla (eurooppalaisen hankkeen *European Fuel Poverty and Energy Efficiency* (2009) mukaan yli 50 miljoonalla) on ongelmia energialaskujensa maksamisessa tai heidän energiansaantinsa on rajoitettua johtuen alhaisista tuloista, asuntojen epäasianmukaisesta lämpöeristyksestä, heikkotehoisista laitteista (lämmitys, ruoanlaitto, veden lämmitys) tai korkeista energiahinnoista. Liikkuvuus vaikuttaa myös usein sellaisten perheiden menoihin, jotka asuvat kaukana kaupunkien keskustoista ja joiden kohdalla työllistyminen edellyttää liikkumista. Tämä koskee erityisesti muun muassa ikääntyneitä henkilöitä, yksinhuoltajaperheitä, työttömiä ja sosiaalitukea saavia. Seuraukset ovat moninaisia: liikkuvuuden esteet vaikuttavat työllistymiseen ja lämmityksen puute puolestaan hygieniaan ja terveyteen (*heat or eat* -dilemma, hengitystiesairaudet jne.) aiheuttaen usein lisääntyneitä kuolleisuutta, ylivelkaantumista ja sosiaalista ja maantieteellistä syrjäytymistä.

3.3 Energiaköyhyys on vakautta horjuttava tekijä, joka aiheuttaa yhdessä muiden ongelmien kanssa yleisesti köyhyydessä eläville ihmisille noidankehän. Köyhyyden riski kasvaa koko ajan (Eurostat, joulukuu 2012): sosiaalinen syrjäytyminen uhkasi 119,6:ta miljoonaa henkilöä 27 jäsenvaltion EU:ssa vuonna 2011 köyhyysriskin tai vakavan aineellisen puutteen takia tai siksi, että he elivät vajaatyöllisissä kotitalouksissa. ETSK muistuttaa, että Eurooppa 2020-strategian tarkoituksena on vähentää köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä kärsivien määrää vähintään 20 miljoonan verran.

3.4 Energiaköyhyyden torjunta ja solidaarisuuden kehittäminen on nyt entistä tärkeämpää ottaa unionin monialaiseksi poliittiseksi painopisteeksi, joka kattaa kaikki unionin politiikat aina sosiaalipolitiikasta ja kansanterveydestä ympäristöön, talouteen ja yleiseen politiikkaan.

4. Energiaköyhyyttä koskevien unionin indikaattoreiden ja tilastojen käyttöön otto

4.1 Energiaköyhyys ja -epävarmuus: Epävarmuudella tarkoitetaan hyvin vaikeaa väliaikaista tilannetta. Energiaköyhyydellä tarkoitetaan sosiaalisia olosuhteita, joihin vaikuttavat ulkoiset tekijät (energian hinta, asunnon energiatehokkuus jne.) ja sisäiset tekijät (vanheneminen, tulot jne.). ETSK sisällyttää molemmat näkökulmat energiaköyhyyden käsitteeseen.

4.2 Määritelmä on käytössä ainoastaan Ranskassa, Slovakiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa.

4.3 Yhdistyneessä kuningaskunnassa määritellään energiaköyhyys (*fuel poverty*) objektiivisesti tilanteeksi, jossa kotitalouden on käytettävä yli 10 prosenttia tuloistaan asunnon tyydyttävän lämpötilan saavuttamiseen (21 astetta olohuoneessa ja 18 astetta muissa huoneissa Maailman terveysjärjestön mukaan). Huomioon on otettu kolme tekijää: kotitalouden tulot, energian hinta ja energiankulutus. Tässä määritelmässä ei oteta huomioon kotitalouksien muita energiantarpeita, ja hallitus tarkistaa sitä parhaillaan.

4.4 Ranskassa *Grenelle II* -laissa on määritelty energiaepävarmuus tilanteeksi, jossa henkilön on erityisen vaikea taata riittävä energiansaanti asunnossa perustarpeidensa tyydyttämiseksi käytössään olevien varojen riittämättömyyden tai asumisolojen epäasianmukaisuuden takia (11 artiklan 4 kohta).

4.5 Määritelmän puuttumisesta huolimatta eräissä valtioissa sovelletaan erityisjärjestelyjä. Belgiassa on otettu käyttöön "suojatun asiakkaan" asema, jonka nojalla sosiaalitutkia saaviin henkilöihin sovelletaan sosiaaliperusteisia erityishintoja ja maksuttomia järjestelyjä (*prepaid*-mittarit, toimitustakuu). Italiassa ja Espanjassa on otettu käyttöön *bonus elettrico*- ja *bono social* -järjestelyt. Saksassa paikalliset tai alueelliset energiayhtiöt soveltavat osavaltioiden aloitteesta käyttöön otettuja paikallisia sosiaaliperusteisia erityishintoja. Ruotsissa yleinen sosiaaliturvajärjestelmä vastaa maksamattomista laskuista. Yli puolessa jäsenvaltioista on toteutettu suoja-toimia energiantoimituksien katkaisua vastaan sääntelyn tai energiayhtiöiden käytännesääntöjen pohjalta (Euroopan sähkö- ja kaasualan sääntelyviranomaisten ryhmän raportti 2009).

4.6 Euroopan unionissa ei ole esitetty energiaköyhyyttä koskevaa määritelmää tai indikaattoria eikä otettu käyttöön erityistä unionin politiikkaa tämän hajanaisesti käsitellyn ongelman ratkaisemiseksi.

4.7 Euroopan komissio käsittelee Eurooppa 2020 -strategiaan sisältyvän erityisvälineen eli köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalaisen foorumin välityksellä energiaköyhyyttä, "josta kärsivät taloudet ovat vaarassa jäädä paitsi ilman lämmitystä tai viilennystä myös ilman kuumaa vettä, valaistusta ja muita kotitalouksien perusedellytyksiä".

4.8 Energian sisämarkkinoihin liittyvissä direktiiveissä (heinäkuu 2009) tunnustetaan energiaköyhyys esittämättä unionin laajuisia määritelmiä tai velvoitteita, ja niissä kehoitetaan jäsenvaltioita suojelemaan "heikossa asemassa olevia asiakkaita" "asianmukaisilla toimenpiteillä" ja määrittämään "heikossa asemassa olevien asiakkaiden käsite, jolla voidaan viitata energiaköyhyyteen ja muun muassa kieltoon kytkeä tällaiset asiakkaat pois verkosta kriittisinä aikoina". Komissio ilmoittaa tiedonannossaan "Energian sisämarkkinat toimiviksi" (15. marraskuuta 2012) tukevansa "jäsenvaltioita antamalla ohjeita ja helpottamalla parhaiden käytänteiden vaihtamista määriteltäessä, mitä tarkoitetaan muita heikommalla asemalla ja mitkä syyt aiheuttavat kuluttajien taloudellista haavoittuvuutta".

4.9 Euroopan parlamentti määrittelee haavoittuvassa asemassa olevan kuluttajan ehdottamalla perinteisen käsitteen ylittämistä (endogeeninen haavoittuvuus) "haavoittuvassa tilanteessa olevien kuluttajien" sisällyttämiseksi käsitteeseen, sillä he "ovat joutuneet väliaikaisesti haavoittuvaan tilanteeseen, koska heidän tilanteensa ja ominaisuuksiensa sekä ulkopuolisen ympäristönsä välillä on kuilu" ja "kaikki kuluttajat voivat elämänsä aikana joutua haavoittuvaan asemaan ulkoisten tekijöiden ja markkinoiden vaikutuksen vuoksi – –, joten he tarvitsevat erityistä suoje-
lua" (22. toukokuuta 2012 annettu päätöslauselma). Parlamentti kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita hyväksymään "haavoittuvuuden torjuntaa koskevan laajan ja johdonmukaisen poliittisen ja oikeudellisen strategian – – ja ottamaan huomioon kunkin tilanteen erilaisuuden ja monimutkaisuuden" (22. toukokuuta 2012 annettu päätöslauselma) ja kehottaa myös toteuttamaan erityistoimia energiaköyhyyden torjumiseksi (14. maaliskuuta 2013 annettu päätöslauselma energia-alan etenemissuunnitelmasta 2050). Kesäkuun 11. päivä 2013 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan kuluttajapolitiikan uusista tavoitteista Euroopan parlamentti kehottaa unionia ja jäsenvaltioita varmistamaan "riittävät suojatoimet haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien suojelemiseksi". Kesäkuun 11. päivänä 2013 antamassaan päätöslauselmassa sosiaalisesta asuntotuotannosta Euroopan unionissa Euroopan parlamentti asustittelee, että jäsenvaltiot "ottavat käyttöön yhteisiin parametreihin perustuvan energiaköyhyyden määritelmän, joka mukautetaan kullekin jäsenvaltiolle, jotta voidaan ottaa huomioon erityisesti kansalliset olosuhteet".

4.10 ETSK katsoo, että on välttämätöntä ottaa käyttöön unionin yhteisiä, energiaköyhyyttä koskevia indeksejä ja indikaattoreita, joihin sisältyy haavoittuvuutta koskeva ulottuvuus, jotta voidaan paremmin määrittää ja analysoida syitä, edetä pelkkää oireiden havaitsemista pitemmälle ja laatia unionin strategiaa ongelman korjaamisen edistämiseksi. ETSK ehdottaa, että sen määritelmää (TEN/420), jonka mukaan energiaköyhyys tarkoittaa "vaikeutta tai kyvyttömyyttä ylläpitää asunnossa asianmukaista lämpötilaa – – sekä vaikeutta saada kohtuuhintaan muita olennaisia energian käyttöön liittyviä palveluja" käytettäisiin perustana, jota sen kannattama Euroopan köyhyyden seuranta-keskus voisi syventää (ottaen huomioon kaikkien oikeus saada energian tapaisia tärkeitä julkisia hyödykkeitä). Seuranta-keskus voisi määrittää unionin yhteiset indeksit ja indikaattorit, joita jäsenvaltiot voisivat käyttää parametreina energiaköyhyyden määrittämiseksi kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen. Olemassa olevien tilastojen yhteensovittamisen edistämiseksi Eurostatin ja kansallisten tilastolaitosten olisi otettava käyttöön yhdenmukaiset menetelmät ongelman ilmaisemiseksi määrällisesti jäsenvaltioiden ja unionin tasolla.

5. Ensisijaisesti energiaköyhyyteen keskittyvän Euroopan köyhyyden seuranta-keskuksen edistäminen

5.1 ETSK esittää ensisijaisesti energiaköyhyyteen keskittyvän Euroopan köyhyyden seuranta-keskuksen perustamista. Siinä olisivat mukana seuraavat sidosryhmät: kansalliset seuranta-keskukset, oikeusasiamiehet, lainsäätäjät, energiantoimittajat, eri alojen järjestöt (kuten terveydenhoito, rakennusala, energia, kuluttajat, syrjäytymisen torjunta, paikallisviranomaiset), työmarkkinaosa-
puolet jne. Seuranta-keskus laatisi yleiskatsauksen siitä, miten energiamarkkinoiden vapauttaminen vaikuttaa haavoittuvassa asemassa oleviin kansalaisiin, ehdottaisi energiaköyhyyttä koskevia indikaattoreita, antaisi suosituksia, esittäisi menetelmiä ja ehdottaisi unionin tasolla tarkasteltavia kysymyksiä paikallisesti ja kansallisesti määritettyjen parhaiden käytänteiden pohjalta. Seuranta-keskuksen olisi tarkoitus toimia yhteistyössä Lontoon foorumin kanssa. ETSK kannattaa myös ajatusta siitä, että Lontoon foorumiin otettaisiin komitean jäseniä ja että se toimisi yhteistyössä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen tai vastaavien elinten kanssa energiaköyhyyden torjumiseksi.

6. Unionin politiikkojen ja aloitteiden uudelleen suuntaaminen energiaköyhyyden torjumiseksi sekä energia-alan solidaarisuuden ja vastuulliseen kuluttamiseen edistä- miseksi

6.1 Energiamarkkinoiden avaaminen ei alentanut energian hintoja kansalaisten kannalta. Heistä 60 prosenttia totesi energiantoimittajien hintojen nousseen ja 3–4 prosenttia laskeneen. Seitsemän prosenttia vaihtoi kaasuntoimittajaa ja kahdeksan prosenttia sähköntoimittajaa. Energia on ala, johon kuluttajat käyttävät eniten rahaa (5,7 prosenttia käytettävissä olevista varoista), pääasiassa sähköön (2,1 prosenttia) (toinen kuluttajamarkkinoiden tilastaulu 2009). Prosenttiluvut ovat nousseet viime vuosina.

6.2 Päätökset, jotka tehtiin 22. toukokuuta 2013 järjestetyssä Eurooppa-neuvostossa, ovat oikeansuuntaisia: tarkoituksena on suunnata uudelleen unionin energiapolitiikkaa ja taata kuluttajille varma ja kestävä energiansaanti kohtuullisin ja kilpailukykyisin hinnoin ja kustannuksin, vahvistaa kuluttajien roolia ja oikeuksia sekä parantaa haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien suoje-
lua ja saattaa kolmas energiapaketti kiireellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komission on tarkoitus esittää vuoden 2013 loppuun mennessä analyysi energian hintojen ja kustannusten rakenteesta korostaen vaikutuksia kotitalouksiin. Tärkeintä on estää kaikenlainen kustannusten nousu, joka voitaisiin välttää ottamalla käyttöön yhdenmukainen, tehokas unionin energiapolitiikka (ks. asiakokonaisuuteen TEN/508 kuuluva lausunto "Sähköntoimitusjärjestelmien taloudelliset vaikutukset vaihtelevasti saatavilla olevaa energiaa tarjoavien uusiutuvien energialähteiden lisääntyvän käytön johdosta" – CESE 2599/2012) ⁽²⁾.

6.3 ETSK suosittelee, että ennen EU:n ja jäsenvaltioiden tärkeimpien energiapolitiittisten toimenpiteiden hyväksymistä niiden taloudellisista vaikutuksista laaditaan analyysi sen selvittämiseksi, miten vaikutukset tuntuvat eri kuluttajaryhmissä (esimerkiksi tulojen, kotitalouden kokoonpanon tai lämmitystavan mukaan). Tavoitteena olisi saada selville ne kuluttajaryhmät, joiden energialasku kasvaa suhteettomasti väestön keskuudessa mitattuun keskimääräiseen muutokseen nähden, ja ehdottaa tarvittaessa tasoitustoimenpiteitä (säätelyn muuttaminen, asuntojen energiatehokkuuden parantaminen jne.) heikoimmassa asemassa olevien kuluttajien hyväksi.

⁽²⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 1–8

6.4 ETSK toistaa, että edellä mainitut direktiivit tulee saattaa kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja taata yleishyödylliset palvelut, julkisen palvelun velvoitteiden noudattaminen, haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojeleminen sekä kohtuulliset, vertailukelpoiset ja avoimet kuluttajahinnat. ETSK toivoo, että Euroopan komissio sisällyttäisi vuoden 2013 lopussa esitettävään kertomukseen tilannekatsauksen ja analyysin energiaköyhyydestä unionissa, tekisi ehdotuksen unionin strategiasta energiaköyhyyden torjumiseksi ja energia-alan solidaarisuuden kehittämiseksi ja esittäisi strategian edellyttämät rahoitusvarat.

6.5 ETSK toivoo, että Euroopan komissio asettaisi nämä aiheet kaikkien unionin politiikkojen monialaiseksi painopisteeksi ja se ottaisi ne entistä paremmin huomioon tulevissa aloitteissa (esimerkiksi sisämarkkinoita koskevissa suuntaviivoissa, vuoden 2012 energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanossa ja kuluttajien oikeuksia koskevassa aloitteessa).

6.6 ETSK suosittelee sisällyttämään energia-alan solidaarisuutta ja energiaköyhyyden torjuntaa koskevan politiikan olennaiseksi osaksi EU:n energia-alan siirtymäpolitiikkaa, jonka tavoitteena on hieletön yhteiskunta. ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että jäsenvaltiot noudattavat unionin säädöksiä, joilla voidaan osaltaan vähentää energiaköyhyyttä. ETSK toivoo, että perussopimukseen olisi mahdollista sisällyttää energian yleinen saatavuus (jota on tarkasteltava ja hallinnoitava keskeisenä yleisenä etuna) ja että unionin politiikkojen, erityisesti energiapolitiikan, tavoitteisiin olisi mahdollista sisällyttää energiaköyhyyden torjunta ja energia-alan solidaarisuuden kehittäminen. ETSK suosittelee, että talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson toimiin sisällytetään energiaköyhyyden torjunta ja energia-alan solidaarisuuden kehittäminen, jotta ne otettaisiin huomioon jäsenvaltioiden kansallisissa uudistusohjelmissa.

6.7 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää asettaa unionissa etusijalle kaikki sellaiset järjestelyt, joiden avulla haavoittuvassa asemassa olevasta kuluttajasta tulee omia energiavalintoja tekevä toimija, joka kuluttaa vähemmän ja paremmin (pysyvien energiapalvelujen tasolla) parantaakseen elämänlaatuaan ja suosien uusiutuvan energian hajautettua tuotantoa sikäli kuin se on taloudellisesti ja teknisesti tarkoituksenmukaista. Tiedotuksen, koulutuksen ja valistuksen avulla voidaan lisätä kotitalouksien tietoisuutta ja asianmukaista kulutuskäyttäytymistä (valmiustilassa olevien laitteiden sammuttaminen, energiatehokkaiden laitteiden valitseminen, asianmukaisten uudistustoimien toteuttaminen jne.). ETSK toivoo, että unioni tukee erityisesti Euroopan energia-alan solidaarisuusrahaston käyttöönoton myötä kaikkia tämänsuuntaisia kansainvälisiä hankkeita, kannustaa kansainvälisiä yhteiskuntaa jakamaan taitotietoa, edistää kansainvälistä verkostoitumista, tiedon tuottamista ja levittämistä sekä koulutusta ja erityisesti EU:n rahoittamista kansainvälisistä hankkeista saatujen hyvien käytänteiden levittämistä.

6.8 ETSK kehottaa asettamaan unionin tutkimusohjelmien yhteydessä etusijalle innovoivat välineet, joilla pyritään edistämään kaikkien ja erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien kuluttajien kannalta optimaalista käyttöä. Jotta älymittarit olisivat kuluttajien kannalta tehokkaita ja hyödyllisiä, ETSK suosittelee, että ne antaisivat esimerkiksi reaaliaikaista helposti ymmärrettävää ja avointa tietoa energiankulutuksesta

ilman lisäkustannuksia. Näin ne tarjoaisivat tarkoituksenmukaisen ennalta ehkäisevän välineen, jolla kuluttajia voitaisiin auttaa lisäämään tietoisuuttaan omasta kulutustasostaan ja toteuttamaan toimia sen johdosta, jolloin heidän on mahdollista toimia omia energiavalintoja tekevinä vastuullisina kuluttajina.

6.9 ETSK kannattaa paikallisten energia-alan solidaarisuuden keskitettyjen asiointipisteiden perustamista, jotta edistetään yhteisvaikutuksia ja yhteensovittamista kaikkien osapuolien välillä, mukaan lukien energia-alan operaattorit, varmistetaan parempi koordinointi ja näin ollen ehkäistään ja ratkaistaan paremmin ongelmia, annetaan parempaa neuvontaa ja ohjausta ja tuetaan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia kansalaisia. ETSK kehottaa kouluttamaan toimijoita asiointipisteissä (mutta myös hallinnossa, pankkipalveluissa, teollisuuden toimijoiden palveluissa jne.), jotta he saisivat lisää tietoa haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien ongelmista, voisivat paremmin hoitaa näitä kuluttajia koskevia asioita ja auttaa heitä määrittämään alkuvaiheessa tilanteet, joihin liittyy riskejä. Asiointipisteissä sovelletaan järjestöjen, paikallisviranomaisten, yritysten jne. toimintaan kokonaisvaltaista, yhdenmukaista, ennaltaehkäisevää ja korjaa lähestymistapaa. Sen avulla jokaisen kansalaisen on mahdollista toimia omia energiavalintoja tekevinä vastuullisina kuluttajina ja välttää riippuvuus tai sosiaalinen leimautuminen.

6.10 ETSK kehottaa vahvistamaan järjestelyjä ja edistämään niiden yleistymistä (erityisesti niitä, joissa energiantoimittajat ovat tiiviisti mukana). Esimerkkeinä voidaan mainita järjestelyt, joilla taataan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien energiansaanti tiettyinä vuodenaikoina (häättöjen kieltäminen talviaikaan), se, että energiantoimittajat eivät katkaise energiansaantia maksuvaikkeuksien takia, ja laskujen maksamatta jäämisen ennaltaehkäisy. ETSK suosittelee, että vahvistetaan energia-alan ja muiden teollisuuden toimijoiden osallistumista energiaköyhyyttä torjuviin toimintastrategioihin (niin ongelmien ehkäisemiseen kuin niiden ratkaisemiseen) ja solidaarisuuden kehittämiseen siten, että mennään käytännössä pidemmälle.

6.11 ETSK kehottaa vahvistamaan energiantoimittajien käytäntöjen sääntelyä, jotta pienituloisia kuluttajia ei rangaista kaksinkertaisesti (*poverty premium*), jolloin he joutuisivat maksamaan korkeamman yksikköhinnan samasta palvelusta. Ennakkomaksujärjestelmiä voisi esimerkiksi valvoa, jotta kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia käyttäjiä ei rangaistaisi.

6.12 ETSK kehottaa Euroopan komissiota nimeämään energia-alan solidaarisuuden eurooppalaisen teemavuoden, jonka yhteydessä käynnistettäisiin unionin laajuinen tiedotuskampanja (myös kansallisesti ja paikallisesti) sekä nimettyjä hankkeita, joilla lisätään kaikkien osapuolien tietoisuutta energiaköyhyyden poistamisen, omia energiavalintojaan tekevien vastuullisten kuluttajien aseman edistämisen ja energia-alan solidaarisuuden vahvistamisen tarkeydestä.

7. Euroopan energia-alan solidaarisuusrahasto

7.1 ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio harkitsee Euroopan energia-alan solidaarisuusrahaston käyttöön ottamista ETSK:n ehdottamien toimien tukemiseksi: kansalaisille tiedottaminen ja heille suunnattu koulutus, paikallisten hankkeiden verkottaminen unionin laajuisesti sekä EU:n rahoittamiin kansainvälisiin tai paikallisesti ja kansallisesti kehitettyihin hankkeisiin perustuvien hyvien käytäntöjen vaihtamisen, siirtämisen ja

levittämisen tukeminen unionissa. Mainittakoon esimerkiksi jäsenvaltioiden tai paikallisten yhteisöjen käyttöön ottamat järjestelyt tuen myöntämiseksi laskujen maksamiseen (sosiaaliperusteiset erityishinnat, energiašekit jne.), häätöjen kieltäminen talviaikaan, keskitettyjen asiointipisteiden käyttöönotto, energiatehokkuusneuvojien kouluttaminen (esimerkiksi unionin *Achieve*-hanke), asuinalueiden uudistaminen, avustuksien tai teknisten tukien kehittäminen energiatehokkuutta edistäviä toimia varten (esimerkiksi unionin CEB-ELENA-hanke *European Local Energy Assistance Facility*) ja uusiutuvan energian mikrotuotannon edistämistä varten sekä haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien tarpeisiin mukautettujen talousjärjestelyjen toteuttaminen (esimerkiksi unionin FinSH-hanke – *Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing*).

8. Rakennuksien energiatehokkuutta koskevien toimien suuntaaminen energiaköyhyyden torjumiseen

8.1 ETSK muistuttaa, että unioni asetti vuonna 2007 itselleen kolme 20 prosentin tavoitetta vuodeksi 2020, mukaan lukien energiankulutuksen vähentäminen 20 prosentilla. Lokakuussa 2012 annetussa energiatehokkuusdirektiivissä määritetään pitkän aikavälin strategia (2050) investointien mobilisoimiseksi julkisten ja yksityisten rakennuksien sekä asuintalojen ja liikehuoneistojen uudistamista varten. Jäsenvaltioiden on tarkoitus esittää 30. huhtikuuta 2014 mennessä kansalliset toimintaohjelmansa strategian täytäntöön panemiseksi. ETSK muistuttaa, että energiatehokkuutta koskevien toimien toteuttaminen on tärkeää, jotta voidaan vähentää hiilidioksidipäästöjä, luoda työpaikkoja ja torjua tehokkaasti energiaköyhyyttä.

8.2 Energiaköyhyys johtuu erityisesti siitä, että haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille vuokrataan huonosti eristettyjä asuntoja usein ylihintaan. Hyvin eristetty asunto vähentää kuluista ja siten myös kustannuksia (yhdistettynä asianmukaisiin energiankäyttötottumuksiin). Sekä vuokralla että omistusasunnossa asuvilla pienituloisilla kotitalouksilla ei ole varaa toteuttaa lämpöremonttia ja vaihtaa lämmityslaitteita johtuen säästövarojen puuttumisesta tai lainansaantiongelmista.

8.3 ETSK ehdottaa, että otetaan käyttöön mekanismi, jolla voidaan yhtäältä kannustaa voimakkaasti vuokra-asuntojen omistajia (esimerkiksi säätelemällä vuokrahintaa lämpöteknisten ominaisuuksien perusteella) toteuttamaan lämpöremontti ja antaa samanaikaisesti siihen liittyen tukea sekä toisaalta poistaa vaiheittain unionin vuokramarkkinoilta sellaiset asunnot, joiden lämpöeristys on epäasianmukainen eikä täytä lämpöeristystä koskevaa standardia. ETSK suosittelee, että jäsenvaltiot sisällyttävät energiatehokkuuden määritelmiin ja kriteereihin, jotka koskevat vuokra-asuntojen kuntoa, asianmukaisuutta tai soveltuvuutta.

8.4 ETSK toivoo, että Euroopan komissio tutkisi innovatiivisia rahoitusmenetelmiä ja -välineitä, jotta voitaisiin tukea jäsenvaltioiden energiatehokkuustoimia, jotka on suunnattu pienituloisille kotitalouksille ottaen huomioon niiden taloudelliset rajoitukset.

8.5 Haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien asuntojen lämpöeristyksen parantaminen on asetettava etusijalle kaikissa unionin toimissa ja ohjelmissa. Komission on varmistettava, että kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien kotitalouksien asuntoihin tehtävät investoinnit asetetaan etusijalle energiatehokkuutta koskevilla kansallisilla suunnitelmissa.

8.6 ETSK suosittaa, että rakennerahastoissa otetaan ohjelmakaudella 2014–2020 entistä enemmän huomioon energiaköyhyyden torjunta ja energia-alan solidaarisuus ja että energiatehokkuutta ja uusiutuvia energiamuotoja varten tarkoitettut määrärahat olisivat paremmin haasteiden tasalla.

8.7 ETSK suosittaa lisäksi tukemaan uusiutuvan energian tuotannon hajauttamista, koska siten on mahdollista taata erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten energiansaanti.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

492. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. SYYSKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten sekä maksusitoumusten vapauttamissääntöjen osalta tietyissä jäsenvaltioissa"

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)

(2013/C 341/06)

Yleisesittelijä: **Viliam PÁLENÍK**

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta ja Euroopan parlamentti päätti 10. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 177 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten sekä maksusitoumusten vapauttamissääntöjen osalta tietyissä jäsenvaltioissa

COM(2013) 301 final – 2013/0156 COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 9. heinäkuuta 2013 asian valmistelun "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Viliam PÁLENÍKIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea panee merkille komission ehdotuksen asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta. Tarkoituksena on korottaa kyseessä olevan ajanjakson ajaksi toimintalinjoille vahvistettuja osarahoitusosuuksia 10 prosenttisyyskokoä niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka kärsivät kriisistä ja saavat rahoitustukea Euroopan rahoitusvakautusmekanismista (ERVM) tai maksutasemekanismien mukaisesta ohjelmasta. EU:n koheesio- ja talouspolitiikan puitteissa näille maille ohjelmakaudeksi 2007–2013 myönnettävää kokonaisrahoitusta ei kuitenkaan lisätä, mutta sen teho säilyy yhteisrahoituksen ansiosta.

1.2 ETSK panee merkille komission ehdotuksen muuttaa asetusta (EY) N:o 1083/2006 niin, että Romanian ja Slovakialle

annetaan mahdollisuus toimittaa vuoden 2011 maksusitoumuksia koskevat maksupyynnöt vuoden 2014 loppuun mennessä eikä vuoden 2013 loppuun mennessä sekä vuoden 2012 sitoumuksia koskevat maksupyynnöt ohjelman päättämiseen mennessä eikä vuoden 2014 loppuun mennessä. EU:n koheesio- ja talouspolitiikan puitteissa ohjelmakaudeksi 2007–2013 myönnettyä kokonaisrahoitusta ei kuitenkaan lisätä. Tämä vähentää riskiä vuosien 2011 ja 2012 maksusitoumusten vapauttamisesta ilman eri toimenpiteitä.

1.3 Aiempien lausuntojensa tapaan ETSK kannattaa käsiteltävänä olevaa ehdotusta sillä edellytyksellä, että talousarviomäärärahojen käytössä säilytetään johdonmukaisuus ja tehokkuus.

2. Perustelu

2.1 Komission ehdotuksen mukaan seitsemältä jäsenvaltiolta, jotka kuuluvat Euroopan rahoitusvakautusmekanismin (ERVM) tai maksutasemekanismin piiriin, vaadittaisiin pienempi osuus hankkeisiin, jotka kuuluvat yhteisrahoituksen piiriin EU:n koheesiopolitiikan puitteissa. Tämä merkitsisi, että kyseisten jäsenvaltioiden ei tarvitsisi etsiä tarvittavaa rahoitusta yksinomaan omista varoistaan. Aikana, jolloin niiden talousarviot ovat kovan paineen alla, tämä auttaisi merkittävästi saamaan maiden kriisin ravistelemat taloudet jälleen kasvuun. Yhteisrahoitus lisää myönnettyjen tukien tehokkuutta. Yhteisrahoituksen pienentämisen vaarana on, että tuen tehokkuus laskee. Tätä vaaraa tulisi kuitenkin pienentää mahdollisimman vähäiseksi kaikin käytettävissä olevin keinoin. ETSK kannattaa komission ehdotusta, joka on komitean aiemmin antamien lausuntojen ⁽¹⁾ linjan mukainen.

2.2 Pidentämällä maksusitoumuksia koskevien maksupyyntöjen toimittamisen määräaika vuoden 2014 loppuun Slovakielle ja Romanianle annetaan joustovaraa EU:n koheesiopolitiikan

puitteissa yhteisrahoitettavien hankkeiden parempaan toteuttamiseen. Maksusitoumusten automaattista vapauttamista koskevan määräajan pidentäminen on myös oikeasuhteinen, sillä se rajoitetaan koskemaan niitä jäsenvaltioita, joiden vuosien 2014–2020 määrärahojen enimmäismäärää rajattiin Eurooppa-neuvoston sopimuksella. Maksusitoumusten vapauttamista koskevan määräajan pidentäminen perustuu 8. helmikuuta 2013 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joissa Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota tarkastelemaan Romanian ja Slovakian osalta käytännön ratkaisuja vuosien 2007–2013 kansallisiin määrärahoihin kuuluvien varojen ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan vapauttamisen riskin pienentämiseksi, mukaan lukien asetuksen (EY) n:o 1083/2006 muuttaminen.

2.3 ETSK katsoo myös, että on tärkeää tukea hyvinvointia ja kilpailukykyä niissä jäsenvaltioissa, joihin kriisi on vaikuttanut eniten, ja kannattaa sen vuoksi käsiteltävänä olevaa ehdotusta.

2.4 ETSK hyväksyy sen, että rahastoista kyseisille jäsenvaltioille ja ohjelmille myönnettävien maksumäärärahojen kokonaismäärä ei muutu kyseisellä ajanjaksolla.

Bryssel 19. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 81; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 83; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 84.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n avaruusteollisuuspolitiikka – Talouskasvun mahdollisuuksien hyödyntäminen avaruusalalla”

COM(2013) 108 final

(2013/C 341/07)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Euroopan komissio päätti 28. helmikuuta 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 – EU:n avaruusteollisuuspolitiikka – Talouskasvun mahdollisuuksien hyödyntäminen avaruusalalla

COM(2013) 108 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää EU:n avaruusteollisuuspolitiikkaa⁽¹⁾ erittäin tervetulleena. Komitea kannattaa myös Euroopan avaruusjärjestön ESAn 4 miljardin vuosibudjetin lisäksi Galileo- ja Kopernikus-ohjelmiin ja Horisontti 2020 -puiteohjelmassa aikavälillä 2014–2020 tutkimuksen ja kehittämiseen varattua 11 miljardin euron budjettia. Nämä päätökset vastaavat ETSK:n näkemyksiä⁽²⁾.

1.2 Koko Euroopan poliittiseen sitoumukseen tukeutuvalla EU:n avaruuspolitiikalla tulisi varmistaa Euroopan riippumaton pääsy avaruuteen koko arvoketjun pituudelta, eli suunnitteluvaiheesta kehitykseen, käynnistämiseen ja hyödyntämiseen asti. Pitkäaikaiset ja riskialttiit toimet vaativat ennakoitavuutta, varmuutta ja jatkuvaa sitoutumista.

1.3 EU tarvitsee kriittistä massaa. Avaruuden sisämarkkinat edellyttävät – sekä sisäisistä että ulkoisista syistä – eurooppalaisten tasapuolisten toimintaedellytysten määrittelyä.

1.4 Tarvitaan ennakoivaa teollisuuspolitiikkaa vastauksena globaaleihin institutionaalisiin markkinoihin, joilla on yhä

kasvava strateginen ja teknologinen vaikutus. Euroopan teollisuuden kilpailukykyä on parannettava. Edelleen olemassa olevia merkittäviä sisäisiä esteitä on poistettava.

1.5 EU:n teollisuuspolitiikassa tulisi yhdistää jäsenvaltioiden eri strategiat ja virtaviivaistaa kansalliset valinnat yksiin puitteisiin.

1.6 Kaikkien osapuolten on toimittava samansuuntaisesti. ESAlla on erityinen asema. Sen toiminta on hyvin menestyksekkästä ja sen saavutukset ovat kiistattomat. Uudessa järjestelmässä ESAlla on perinteisen roolinsa lisäksi tehtävänä toimia EU:n sääntöjen mukaisten avaruushankkeiden sujuvoittajana. Käyttöön otetaan uusia menettelyitä ja yhteyksiä. Ne vaativat kaikkien toimijoiden – komission, ESAn ja jäsenvaltioiden – välistä pitkälle kehitettyä koordinoitua ja hienosäätöä.

1.7 Teollisuuden ja erityisesti pk-yritysten kuulemista varten tarvitaan muodollisia järjestelyitä. Riittävä osa Kopernikus-ohjelman talousarviosta on varattava uusille palveluille ja sovelluksille.

1.8 Avaruusala tarvitsee myös erittäin korkeasti koulutettuja työntekijöitä, joille on tarjottava asianmukaisia työsopimuksia. Jatkovaa huomiota on kiinnitettävä vaadittavaan osaamiseen, joka varmistetaan ajan tasalla olevalla koulutuksella ja liikkuvuuden helpottamisella.

⁽¹⁾ "EU:n avaruusteollisuuspolitiikka – Talouskasvun mahdollisuuksien hyödyntäminen avaruusalalla", COM(2013) 108 final, helmikuu 2013.

⁽²⁾ Ks. erityisesti ETSK:n lausunto Euroopan avaruuspolitiikkaa koskevasta komission tiedonannosta, COM(2007) 212 final, EUVL C 162, 25.6.2008, p. 24.

1.9 Strategiset turvallisuus- ja puolustusnäkökohdat ovat avaruuspolitiikan pontimina kaikissa maissa. EU:n uudet avaruuspolitiikat ja -toimet nojaavat EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklaan ja erityisesti sen 189 artiklaan. Nämä politiikat ja toimet on sisällytettävä entistä tiiviimpään turvallisuutta ja puolustusta koskevaan jäsenvaltioiden väliseen yhteisymmärrykseen ja siis EU:n ulkopoliittikan laajempaan perspektiiviin. Toisaalta avaruuspolitiikan kokemukset voivat tietyillä tarkkaan määritellyillä aloilla palvella esimerkkeinä Euroopan puolustusa-jattelulle. Nämä tulisi ottaa huomioon tulevassa Euroopan puolustuskysymyksissä käytävässä keskustelussa.

1.10 EU:n avaruuspolitiikka voi todellakin antaa sysäyksen kilpailukykyisen, vakaan, toimivan ja tasapainoisen teollisuus-pohjan rakentamiseen Euroopassa sekä hyödyttää paitsi viran-omaistahoja myös yrityksiä ja kansalaisia. Ala on edelleen hau-ras. Talouskriisi on tuonut uusia epävarmuustekijöitä. Nyt on kyse politiikan täytäntöönpanosta!

1.11 Tätä taustaa vasten ETSK kannattaa varauksettomasti komission määrittelemiä viittä tavoitetta, jotka ovat yhdenmu-kainen ja vakaa sääntelykehys, vahva teollisuusperusta, johon las-ketaan myös pk-yritykset, kilpailukyky ja kustannustehokkuus, markkinat sovelluksille ja palveluille sekä teknologinen riippu-mattomuus ja itsenäinen pääsy avaruuteen ⁽³⁾.

1.12 Euroopan asemaa maailmannäyttämöllä on vahvistet-tava parantamalla eurooppalaisen teollisuuden suoritus- ja kil-pailukykyä, pysymällä muiden avaruusvaltioiden kunnianhimois-ten pyrkimysten ja maailmanluokan teknologian vauhdissa, edis-tämällä arvoketjujen kustannustehokkuutta sekä kehittämällä markkinoita avaruussovelluksille ja -palveluille.

2. Tausta ja ETSK:n sitoutuminen asiaan

2.1 Turvallisuus- ja puolustusnäkökohtien vuoksi avaruuspo-litiikkaa on kehitetty EU:n sopimuskehysten ulkopuolella. Jäsen-valtioilla on ollut omat avaruusstrategiansa. Yhteiset eurooppa-laiset intressit kanavoitiin tietyssä määrin ESan tutkimus, kehiti-tämis- ja teollisuushankkeisiin.

2.2 Vuonna 2003 tehdyllä ESan ja EU:n puitesopimuksella käynnistettiin uusi vaihe. Seitsemäs puiteohjelma oli osallisena tutkimushankkeissa, ja EU:n alakohtainen teollisuuspolitiikka al-koi hahmottua. Arvoketjun alku- ja loppupään investoinnit kas-voivat, kilpailu lisääntyi ja erikoistuneet yksityisytykset kehitti-vät uusia sovelluksia ja palveluita.

2.3 ETSK kannatti vahvasti EU:n strategiaa ESA-konseptin yhdistämiseksi EU:n toimielinten tiiviimpään osallistumiseen sekä tähän liittyviä konkreettisia ehdotuksia ja päätöksiä ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Ks. komission tiedonanto, s. 4.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 2.

2.4 Myöhemmissä lausunnoissaan ETSK korosti EU:n avaruuspolitiikkojen merkitystä julkisten palveluiden, yritysten ja erityisesti kansalaisten kannalta. Komitea kannatti edistysaske-leita useilla erityisaloilla: Euroopan maanhavainnointiohjelmassa (GMES), GMES:n avaruuskomponentissa sekä kansalaisia hyö-dyttävässä avaruusstrategiassa ⁽⁵⁾.

2.5 Vuonna 2012 ETSK suositti, että GMES:n rahoitus sisäl-lytettäisiin vuosien 2014–2020 monivuotiseen rahoituskehys-keen ⁽⁶⁾. Neuvosto päättikin 8. helmikuuta 2013 varata 3,78 miljoonaa euroa GMES:iin (jonka nimenä on nyt Kopernikus), 6,3 miljardia euroa Galileoon sekä 1,7 miljardia euroa tutki-mukseen ja kehittämiseen Horisontti 2020 -puiteohjelmassa. Euroopan parlamentin on vielä hyväksyttävä päätös.

2.6 Komission vastikään julkaisema tiedonanto avaruusteolli-suuspolitiikasta on seuraava askel, jota tarvitaan, koska Eu-rooppa on parhaillaan menettämässä jalansijaansa avaruudessa useimpiin, ellei kaikkiin muihin avaruusvaltioihin verrattuna ⁽⁷⁾.

3. Nykyinen kehitysvaihe

3.1 Olosuhteet ovat muuttuneet dramaattisesti. Uusien ava-ruusvaltioiden maailmanlaajuiset investoinnit kasvavat nopeasti. Yhdysvallat pysyy vahvimpana toimijana. Alan liikevaihto Yh-dysvalloissa on noin kymmenkertainen Eurooppaan verrattuna. Kiinasta ja Intiasta on kehittymässä vahvoja kilpailijoita. Venäjä on vastikään ilmoittanut kasvattavansa avaruusbudjettiaan huo-mattavasti.

3.2 Keskeisiä strategisia johtajatuksia ovat autonomia ja it-senäisyys. Kaikki markkinat Kiinassa, Intiassa, Japanissa ja mel-kein kaikki Venäjällä ovat täysin institutionaalisia. Yhdysvalloissa tämä luku on 70 prosenttia. Euroopassa tilanne on toisenlainen, sillä 50 prosenttia markkinoista tukeutuu yksityissektoriin. On todettava, että määrällisesti 20 prosenttia Yhdysvaltojen yksityis-sektorin markkinaosuudesta vastaa yli 50 prosentin markkinao-suutta Euroopassa.

3.3 Globaalit markkinat kasvavat samalla kun kilpailu tiuken-tuu uusien avaruusvaltioiden esiintulon myötä. Tämä uhkaa eu-rooppalaisen teollisuuden vaivalla hankittua asemaa, sillä esteitä syntyy samalla kun uudet toimijat toteuttavat aggressiivista vien-tipolitiikkaa. Puolustusbudjetin leikkausten vuoksi Yhdysvaltojen avaruusala on myös siirtämässä painopistettä maailmanlaajui-seen vientikauppaan.

⁽⁵⁾ Ks. EUVL C 339, 14.12.2010, s. 14; EUVL C 44, 11.2.2011, s. 153; EUVL C 43, 15.2.2012, s. 20.

⁽⁶⁾ Ks. komitean lausunto GMES:tä ja sen toiminnasta vuodesta 2014 alkaen, EUVL C 299, 4.10.2012, s. 72.

⁽⁷⁾ Ks. ASD-Eurospace position paper on industrial policy, helmikuu 2013, s. 2.

3.4 Tätä taustaa vasten ETSK kannattaa varauksettomasti useissa neuvoston päätelmissä ja komission tiedonannoissa asetettua tavoitetta varmistaa Euroopan itsenäinen pääsy avaruuteen. Neuvosto ja komissio korostavat oikeutetusti entistä painokkaammin Euroopan autonomian tarvetta avaruussektorin strategisilla aloilla, jotta Euroopan itsenäistä pääsyä avaruuteen voidaan edistää ja varmistaa.

3.5 Nykyisin Eurooppa on vielä huomattavan riippuvainen Yhdysvaltojen teknologiasta. Pyrkimykset tämän riippuvuuden vähentämiseksi sekä osaamisen ja huipputeknologisen materiaalin katkeamattoman saannin takaamiseksi vaativat suurta panosta valtioilta, ESAlta ja EU:lta.

3.6 Pitkäaikaiset ja riskialttiit toimet vaativat vastapainona ennakoitavuutta, varmuutta ja jatkuvaa sitoutumista. Ennen täyttä kypsymistään ala on vielä haavoittuvainen erityisesti sovellusten kehityksessä tärkeiden pk-yritysten osalta. Nykyinen talouskriisi lisää haavoittuvuutta ennestään.

4. Avaruusalan teollisuuspolitiikka

4.1 Näissä haastavissa olosuhteissa komissio on esittänyt ehdotuksensa EU:n aktiiviseksi teollisuuspolitiikaksi EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 ja 189 artiklaan nojautuen.

4.2 Komissio on ensimmäistä kertaa analysoinut perusteellisesti haasteet lukuisten eri julkisten ja yksityisten sidosryhmien konsultoinnin perusteella. Tämä laajasti hyväksytty analyysi on keskeinen peruste siirtyä kerralla nykyisestä noin 4 miljardin euron ESA-budjetista 11 miljardin lisäpanostukseen avaruus-alalla aikavälillä 2014–2020. Muiden avaruusvaltioiden politiikan aggressiivisuus huomioon ottaen tämä on päättäväinen askel eteenpäin.

4.3 Lisärahoitus on myös hyvä lähtökohta alalla, joka tulee seuraavan vuosikymmenen aikana todennäköisesti kasvamaan merkittävästi kahdesta seuraavasta syystä:

— Kyse on strategisesta alasta.

— Siihen liittyvine teknologioineen se auttaa monia muita talouden aloja ja luo positiivista synergiaa sellaisten alojen eduksi, jotka hyötyvät suoraan avaruusteknologiasta ja -palveluista.

4.4 Avaruuspalveluista hyötyvien alojen määrä kasvaa jatkuvasti. Niihin kuuluvat turvallisuus, maatalous, liikenne, aluekehitys, valtamerten tilan tarkkailu, meteorologia, televiestintä, radio- ja tv-lähetykset ja digitaalisten kuilujen umpeenkurominen.

4.5 Lisäksi avaruudella tulee olemaan vahva rooli useiden globaalien haasteiden – kuten ilmastomuutoksen, ruokaturvan, kalastukseen liittyvien kysymysten, metsien häviämisen, luonnonvarojen hallinnoinnin ja katastrofien seurannan – ratkaisemisessa. Euroopan tulisi varustautua omalla globaalilla järjestelmällään ottaakseen taloudellista asemaansa vastaavan täysipainoisen roolin. Yleistä tietoisuutta on lisättävä.

4.6 ETSK kannattaa täysin päätöstä, jonka mukaan EU luo asianmukaiset toimintapuitteet ja hyödyntää aloitteellisen teollisuuspolitiikan mahdollisuuksia. Komitea ymmärtää päätöksen komission vuosina 2010 ja 2012 antamissa tiedonannoissa esitetyn EU:n teollisuuspolitiikan laajemman konseptin yksityiskohtaiseksi konkretisoinniksi.

4.7 Sillä tulisi varmistaa Euroopan riippumaton pääsy avaruuteen – ja Euroopan oma teknologia – suunnittelemalla ja kehittämällä avaruusjärjestelmiä sekä käynnistämällä kantoraketti- ja hyödyntämishjelmia. Autonomia ja tiedon riippumaton tarkastaminen on välttämätöntä erityisesti Kiinan osalta, mutta myös ystävävaltioiden, kuten – Euroopan kanssa väistämättä kilpailevan – Yhdysvaltojen osalta.

4.8 Valtaosa teollisuuspolitiikoista perustuu kansallisiin strategioihin ja säilyy edelleen jäsenvaltioiden käsissä. Nämä strategiat ovat osa laajempaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, mikä selittää myös tiiviit yhteydet hallitusten, kansallisen tutkimuksen ja elinkeinoelämän välillä. Tämä aiheuttaa sisäisiä esteitä ja johtaa siten pilkkoutumiseen ja hajanaisuuteen ja viime kädessä Euroopan putoamiseen muiden vauhdista.

4.9 Näin ollen on selvää, että tasapuoliset toimintaedellytykset ovat ehdottomasti tarpeen kaikkien EU:n teollisuuspolitiikkojen perustana. Komission tulisi laatia selkeät kriteerit, joilla "tasapuoliset toimintaedellytykset" voidaan määritellä tarkkaan. Täsmällinen käsitteenmäärittely on myös välttämätöntä kaikenlaisen "vastavuoroisuustoimien" osalta, kun kansainvälisiä markkinoita avataan kolmansien maiden kanssa.

4.10 ETSK korostaa, että lopullisena tavoitteena on oltava tasapuoliset toimintaedellytykset ja jäsenvaltioiden avoin kilpailu EU:n sisällä. Se auttaa huomattavalla tavalla pysymään muun maailman vauhdissa.

4.11 Komission tutkimus- ja kehittämisspolitiikkaan liittyen ETSK kiinnittää huomiota kahteen merkittävään huolenaiheeseen, joihin on reagoitava:

— Horisontti 2020 -ohjelmilla olisi tuettava EU:n kilpailukykyä tehokkaalla kilpailuttamisella tiiviissä yhteistyössä ESAn kanssa ja jäsenvaltioiden erillisten avaruusalan tutkimus- ja kehittämissohjelmien kanssa.

— On taattava sujuva siirtyminen tutkimuksesta ja kehittämisestä EU-ohjelmien operatiivisiin vaiheisiin.

4.12 Nämä huolet ovat yhdistettävissä jäsenvaltioiden kutistuviin tutkimus- ja kehittämisbudjetteihin. Kokonaismenot pysyvät suurin piirtein samoina komission kompensoivan rahoitusosuuden ansiosta. Ainoa poikkeus on Saksa, joka on vastikään lisännyt avaruusalan tutkimus- ja kehittämisbudjettiaan 10 prosenttia.

4.13 Kuten ETSK on toistuvasti todennut, menestyksenkäs teollisuuspolitiikka on monialaista: koordinointi on varmistettava komission eri pääosastojen välillä, jotta voidaan saavuttaa kaikki yritystoiminnan pääosaston asettamat tavoitteet, esimerkiksi "viestintäverkot, sisällöt ja teknologia" -pääosaston kanssa viestintäsateelliittien osalta ja kauppapolitiikan pääosaston kanssa markkinoiden avaamisen ja kriittisten komponenttien "toimitusvarmuuden" osalta.

5. ESA ja EU

5.1 Tiede ja teknologia ovat perusasioita. ETSK korostaa jälleen ESan valtavaa merkitystä eurooppalaisen avaruuspolitiikan kannalta. Kaikissa hallitustenvälisissä puitteissa olevista, vielä voitettavista esteistä huolimatta ESan aiemmat ja nykyiset saavutukset ovat kiistattomia. ESA on alusta alkaen antanut merkittävän panoksen erilaisiin eurooppalaisiin avaruushankkeisiin. ESAlla on ollut korvaamaton rooli avaruusalan tutkimuksessa ja kehittämisessä ja tietystä määrin myös teollisuuden toimissa, mikä johtuu tuotteiden myönteisestä laatu-kustannus-suhteesta.

5.2 ESA on hyvin valmiuksin varustettu kumppani kansallisille hallituksille ja teollisuudelle. Vastaavasti sen saavutukset ovat huippukehittynyt osa ketjua, joka muodostaa ja vahvistaa eurooppalaisen teollisuuden pohjan. Lisäksi nykyinen "oikeudenmukaisen palautuman" järjestelmä on kannustanut valtiovaltaa pitämään silmällä tutkimuksen ja kehittämisen yleistä suorituskykyä ja jatkotoimia asianomaisissa maissa.

5.3 Vähitellen kävi kuitenkin ilmi, että oli lähdeittävä uudelle tielle, mikäli EU todellakin haluaa olla kilpailukykyinen toimija maailmannäyttämöllä. Vuonna 2003 ESan ja EU:n välillä solmitun puitesopimuksen myötä EU-politiikat ja taloudelliset resurssit alkoivat lisääntyä ja kilpailu ja kilpailukyky alkoivat kasvaa. ESan ja EU:n menestyksenkäs kumppanuus käynnistyi. ESan jatkuva sitoutuminen tulee olemaan tukeva perusta EU:n avaruuspolitiikalle.

5.4 Nopeasti muuttuvat olosuhteet vaativat tästä huolimatta menettelyiden ja toimien tarkkaa arviointia sekä taloudellisten resurssien parasta mahdollista hyödyntämistä eurooppalaisten yritysten jatkuvan kilpailukykyyn ja muutoksensietokykyyn edistämiseksi.

5.5 ESan rooli tukevan perustan luomisessa Euroopan omien avaruusjärjestelmien hyödyntämiseksi keskitettyjen ja yhdenmukaisesti sovellusten avulla tunnustetaan, mutta vielä ei ole saavutettu sen tuen todellista tasoa, jonka ESA voi antaa EU:n politiikoille. On odotettavissa, että EU:n ja ESan yhteistyön tiivistäminen antaa tässä asiassa vahvan eteenpäinvievän sysäyksen.

5.6 Tarvitaan uusia lähestymistapoja ja mekanismeja avaruusjärjestelmien menestyksenkäs käyttöönnoton ja jatkuvan hyödyntämisen ylläpitämiseksi. Samoin on käynnistettävä tehokas resurssien eurooppalaistaminen seuraavan kolmen tavoitteen saavuttamiseksi:

— vahvan tieteellisen perustan säilyttäminen

— uusien kannustimien luominen soveltavalle teknologialle ja markkinoille

— kannustimien luominen (muuta aloja tukevien) uusien sovel-
lus- ja palvelulajien kehittämiseksi.

5.7 Vastikään tehdyt päätökset ovat yhdenmukaisia ETSK:n vuonna 2008 antamassaan lausunnossa⁽⁸⁾ toivoman uuden-aikaistamisen kanssa. Kyseisessä lausunnossa⁽⁹⁾ ETSK korosti, että avaruusmarkkinoiden enenevä kypsyminen vaatii lisää joustavuutta, mitä yhä nopeampien teknologisten syklien sekä lisääntyvien synergioiden ja sovellusten aikana ei yleensä voida taata ESan soveltamasta "oikeudenmukaisen palautuman" periaatteesta johtuvilla kiinteiden suhteiden malleilla.

5.8 Yhtäkkisiä muutoksia on vältettävä. Näin ollen ETSK kannatti analyysia ja vuoropuhelua siitä, millä tasolla Euroopan suorituskykyyn halutaan kymmenen vuoden kuluttua olevan: "keskusteltava olisi ESan rahoitustavasta, keskisuurten yritysten dynaamisesta panoksesta sekä korkeimman mahdollisen kilpailutason ylläpitämisestä"⁽¹⁰⁾.

5.9 ETSK pitää neuvoston viime marraskuussa antamaa päätöslauselmaa⁽¹¹⁾ EU:n ja ESan välisestä suhteesta yhdessä 8. helmikuuta hyväksytyyn uuden rahoituskehityksen kanssa komitean vuonna 2008 esittämien suositusten konkreettisena soveltamisena. EU on siirtymässä uuteen vaiheeseen.

5.10 Päätösten täytäntöönpanon myötä ESAlle annetaan – sen pitkäaikaista kokemusta hyödyntäen – vastuu toimeenpanevasta johdosta, jossa sen on kuitenkin noudatettava EU:n sääntöjä. Mikäli tämä toteutetaan hyvin, voidaan saavuttaa optimaalinen tasapaino ESan valmiuksien ja EU:n normaalien markkinamekanismien välillä.

⁽⁸⁾ Ks. EUVL C 162, 25.6.2008, s. 24.

⁽⁹⁾ Ks. edellinen alaviite, kohta 1.11.

⁽¹⁰⁾ Ks. edellinen alaviite, kohta 1.13.

⁽¹¹⁾ Päätöslauselma ESan roolista kilpailukykyyn ja kasvun ylläpitämisessä Euroopassa, 20. marraskuuta 2012.

5.11 Vielä ei voida ennakoida sovittujen työskentelymenetelmien toimivuutta etenkin ensimmäisen vaiheen osalta. Vaikka muutaman viime vuoden aikana (jolloin markkinoihin perustuvia lähestymistapoja on viety eteenpäin) on tapahtunut vähäisiä muutoksia, avaruustieteeseen ja -tutkimukseen on luotava uusi suhde. Komitea pitää siksi tervetulleena, että käytännössä vedetään rajoja ESAn soveltaman oikeudenmukaisen palautuman periaatteen (jonka tavoitteena on luoda Eurooppaan monitahoinen avaruusteollisuus ja hyödyntää sitä) ja komission kannalta sitovien EU:n sisämarkkinasääntöjen välille, jotta komission ja ESAn hedelmällistä yhteistyötä voidaan laajentaa ja eurooppalaista avaruusteollisuutta vahvistaa edelleen.

5.12 Tämä näkökohta on nostettu esiin myös neuvoa-antavan valiokunnan (CCML) kyseisestä aiheesta laatimassa täydentävässä lausunnossa. Eräisiin siinä esitettyihin kriittisiin kysymyksiin on tällä välin saatu tyydyttävä vastaus.

6. Erityistä

6.1 Kun avaruuspolitiikkaa laaditaan 189 artiklaan nojautuen, komission ja jäsenvaltioiden jaettava toimivaltaa tulisi soveltaa niin paljon kuin mahdollista. Jäsenvaltioiden tulisi myös itse pyrkiä tekemään keskenään yhteistyötä tietyissä asioissa. Komissio voisi seurata tällaisia prosesseja.

6.2 Oikeanlaiset toimintaedellytykset on määriteltävä muutuvassa ja dynaamisessa ympäristössä EU:n teollisuuden vakaan ja kilpailukykyisen perustan tukemiseksi. Näin ollen ETSK vaatii, että tästä lähtien teollisuudelle annetaan virallinen asema neuvoo-antavissa elimissä erityisesti aloilla, joilla toimii pienempiä yrityksiä. Vaatimukset on määriteltävä avoimesti.

6.3 Keskusteltava on mm. avoimen datan politiikasta, laadusta, standardeista ja sertifiointista. Palveluita tarjoavat sekä julkisen sektorin elimet että yksityiset toimijat, mikä vaatii tehokasta seurantaa.

6.4 Vakiintuneet kuulemisjärjestelyt pitävät yllä pk-yritysten suurta potentiaalia. Riittävä osa Kopernikus- ja Galileo-hankkeisiin varatusta budjetista on käytettävä uusien palveluiden ja sovellusten kehittämiseen.

6.5 Teknologian suuren roolin vuoksi työntekijät ovat keskimäärin korkeasti koulutettuja. Maailmanlaajuisesti avaruusallalla työskentelee 800 000 ihmistä, joista 25 prosenttia Yhdysvalloissa ja 4 prosenttia (!) Euroopassa. Korkeakoulututkinnon suorittaneita työntekijöitä tarvitaan yhä enemmän Euroopan potentiaalini edistämiseksi ja hyödyllisen synergian luomiseksi. Asianmukaisten työ sopimusten tulisi olla sääntönä alan vetovoiman lisäämiseksi.

6.6 Avaruus ruokkii nuorten mielikuvitusta. ETSK vaatii aktiivista työllisyyspolitiikkaa, joka pohjautuu ajankäytökseen koulutukseen ja edistää teknisen alan korkeakoulutusta sekä sen tiivistä suhdetta tutkimukseen ja innovointiin. Tämä edistää myös toivottavaa ja asiaankuuluvaa liikkuvuutta.

6.7 Institutionaalisten markkinoiden valtava merkitys huomiioon ottaen avaruusalan teollisuuspolitiikka liittyy tiiviisti hankintapolitiikkoihin. Niiden tulisi olla korkeiden laatu- ja avoimuusvaatimusten mukaisia. ETSK korostaa, että teollisuus pitäisi erittäin tervetulleena erityisen avaruusalan hankintapolitiikan valmistelua niiltä osin, joissa EU on suoraan osallisena, sen jälkeen kun komissio ja jäsenvaltiot ovat määritelleet sen soveltamisalan.

6.8 Tällainen politiikka toisi EU:lle mahdollisuuden asettaa rooliinsa eurooppalaisten avaruusinfrastruktuurien omistajana sekä avaruuspohjaisten palveluiden käyttäjänä moninaisen julkispolitiikan toteutuksessa.

6.9 ETSK korostaa alueiden ja alueellisen panoksen merkittävää roolia avaruusteollisuuden kehittyvien toimien edistämiseksi. Alueiden roolia on aliarvioitu ja niin tapahtuu edelleen. Niiden on saatava riittävästi tietoa ja resursseja, jotta ne voivat hyötyä avaruuspalveluiden tehokkaan käytön mahdollisista myönteisistä vaikutuksista.

6.10 Tällä hetkellä ei ole olemassa tyydyttäviä määrällisiä markkinamittaustuloksia, ja seurauksena on avaruustutkimuksen lopullista vaikutusta loppupään sovelluksiin koskevan luotettavan tiedon puute. Arvoketjun alku- ja loppupään osalta analyttistä tietoa on seikkaperäistettävä.

6.11 Euroconsultin analyysi⁽¹²⁾, missä mm. todetaan, että Yhdysvalloissa arvoketjun alkupään investoinnit tuottavat kaksi kertaa niin paljon kannattavia loppupään toimia kuin Euroopassa, asetetaan kyseenalaiseksi, mutta sitä ei kumota analyttisesti. EU:lle toisen kiinnostavan ja ainutlaatuisen mallin tarjoaa uudistettu analyysi Yhdistyneen kuningaskunnan avaruusteollisuuden eri osien taloudellisista vaikutuksista⁽¹³⁾.

6.12 ETSK kannustaa komissiota, ESAA ja jäsenvaltioita analysoimaan yhdessä sektorin eri osa-alueita ja asettamaan ne globaaliin perspektiiviin. Vahvistetut luvut (uusista) työpaikoista, kasvuvasteista ja sovelluksista edistäisivät alan merkitystä ja varmistaisivat osaltaan yleisön tuen jatkumisen.

⁽¹²⁾ Euroconsult selvitti vuonna 2011, että arvoketjun alkupään ja loppupään sovellusten arvosuhde on euroina mitattuna 1:16, kun se Euroopassa olisi "ainoastaan" 1:8.

⁽¹³⁾ Yhdistyneen kuningaskunnan avaruusteollisuus, *Update of the Size and Health of the UK Space Industry*, Oxford Economics, 2010.

7. Turvallisuus ja puolustus

7.1 Kilpailijoiden avaruuspolitiikkojen tapaan EU:n avaruuspolitiikka olisi ETSK:n mielestä hedelmällisempää, jos se sisällytettäisiin jäsenvaltioiden välillä kasvavaan yhteisymmärrykseen puolustus- ja turvallisuusalan strategisista kysymyksistä ja näin ollen EU:n ulkopolitiikan laajempaan näkökulmaan. Tämä yhteys tulisi soveltuvien osin sisällyttää myös tulevaan Euroopan puolustuspolitiikan kysymyksistä käytävään keskusteluun.

7.2 Eurooppalainen avaruusalan yhteistyö on huomattavasti pitemmälle kehittynyttä kuin yhdelläkään puolustusosalalla. Puolustukseen liittyvät avaruustoiminnot voivat myös toimia EU:n puolustuspolitiikan laatimisessa pilottihankkeina tai esimerkkeinä yhteisille puolustushankkeille. ETSK toteaa, että tällainen ehdotus esitettiin jo vuonna 1987! Jatkotoimiin ei ole kuitenkaan ryhdytty.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Innovaatiunionin tila vuonna 2012 – muutoksen jouduttaminen”

COM(2013) 149 final

(2013/C 341/08)

Esittelijä: **Cveto STANTIČ**

Euroopan komissio päätti 21. 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 – Innovaatiunionin tila vuonna 2012 – muutoksen jouduttaminen

COM(2013) 149 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnessa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 161 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission päätökseen julkaista toisenä vuonna peräkkäin kertomus innovaatiunionin tilasta. Komissio toteaa kertomuksessaan, että asiassa on edistytty huomattavasti, sillä yli 80 prosenttia lippulaiva-aloitteen sitoumuksista on toteutettu suunnitelmien mukaisesti. ETSK on samaa mieltä siitä, että edistystä on tapahtunut etenkin politiikkakehyksessä, joka liittyy konkreettisten sitoumusten toteuttamiseen. Se odottaa näin ollen, että vuoden 2014 loppuun mennessä kaikki 34 sitoumusta on toteutettu.

1.2 Vaikka vuonna 2012 saavutettiin edistystä erällä tärkeillä aloilla, kuten yhtenäinen patentti ja riskipääomarahastoja koskevat uudet säännöt, ei ole syytä tyytyväisyyteen. Innovaatiunioni ei ole vielä tuottanut tuloksia, jotka näkyisivät talouskasvussa ja työpaikkojen luomisessa. Myöskään eurooppalaisen tutkimusalueen globaalissa kilpailukyvyssä ei ole nähtävissä huomattavaa edistystä.

1.3 ETSK on erityisen huolissaan useimpien jäsenvaltioiden suuntauksesta vähentää talousarviossaan toisena vuotena peräkkäin t&k-menoja. Yhtä huolestuttavaa on jäsenvaltioiden ja yksittäisten alueiden välinen laajeneva innovaatiokuilu. On ajateltava uudelleen alueellisen koheesiopolitiikan ja rakennerahastojen tehokkuutta suhteessa innovaatiunioniin etenkin, kun otetaan huomioon aivovuoto heikossa asemassa olevilta Euroopan alueilta vakiintuneisiin tutkimuskeskuksiin.

1.4 Kriisi on jo pakottanut Euroopan syventämään integraatiota makrotaloudellisen vakauden ja rahaliiton toiminnan varmistamiseksi. ETSK on vakuuttunut siitä, että myös tutkimuksen

ja innovoinnin alalla tarvitaan syvempää ja perusteellisempää integraatiota, jos innovaatiunionin on määrä johtaa eurooppalaisen osaamisen kilpailukykyyn paranemiseen, talouskasvuun ja työpaikkojen luomiseen. ETSK kehottaa Eurooppa-neuvostoa tukemaan innovaatiunionin syventämistä lokakuun huippukokouksen päätelmissään.

1.5 ETSK on vakuuttunut siitä, että innovaatiunionia on syvennettävä myös siinä tapauksessa, että kaikki 34 sitoumusta täytetään, ja kannattaa tässä yhteydessä eurooppalaisen tutkimus- ja innovointialueen komitean⁽¹⁾ suosituksia ja komission vastausta niihin. Samalla komitea kehottaa komissiota laatimaan mahdollisimman pian luettelon toimenpiteistä ja aloista, joilla syventäminen on mahdollista ja kiireellistä. Komitea näkee syventämismahdollisuuksia etenkin nopeasti kasvavien innovatiivisten yritysten toimintaympäristön parantamisessa, innovoinnissa julkissektorilla, sosiaalisessa innovoinnissa sekä uudessa innovatiivisessa liiketoimintamallissa, joka saattaa muuttaa perusteellisesti asennoitumista ja nykyisiä lähestymistapoja innovatiivisiin ratkaisuihin.

1.6 Toimiva eurooppalainen tutkimusalue on innovaatiunionin välttämätön osatekijä. Eurooppa-neuvoston täydestä tuesta huolimatta ETSK epäilee, saadaanko se päätökseen vuoden 2014 loppuun mennessä, sillä komitea ei näe riittävää edistystä keskeisillä aloilla: mm. tutkijoiden liikkuvuus, kansallisten tutkimusjärjestelmien tehokkuus, tutkimusinfrastruktuurin käytön optimointi, kansallisen tutkimusrahoituksen kilpailukykyyn suuntautunut käyttö, teollis- ja tekijänoikeuksien markkinoiden loppuunsaattaminen. Tämän vuoksi ETSK kehottaa komissiota

⁽¹⁾ Eurooppalaisen tutkimus- ja innovointialueen komitea, "Stress-test" of the Innovation Union, marraskuu 2012.

ja jäsenvaltioita varmistamaan mahdollisimman pian, että kaikki edellytykset eurooppalaisen tutkimusalueen kehittämiseksi toteutetaan, kuten komissio esittää tiedonannossaan ⁽²⁾.

1.7 ETSK on tyytyväinen edistykseen rakennettaessa laadukasta tutkimusinfrastruktuuria yleiseurooppalaisella tasolla sekä eurooppalaisista innovaatiokumppanuuksista saatuihin rohkaiseviin ensimmäisiin tuloksiin. Komitea katsoo, että eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet ovat eräissä tapauksissa vielä vahvistamattomia ja keskeneräisiä malleja, ja kehottaa komissiota laatimaan tähänastisten kokemusten perusteella kattavan analyysin niiden tehokkuudesta sekä luomaan yhtenäiset ehdot niiden toimintaa ja rahoitusta varten.

1.8 Tutkimuksen ja innovoinnin tukijärjestelmä on Euroopassa edelleen liian monimutkainen, minkä vuoksi etenkin mikro- ja pienyritykset eivät osallistu EU:n tutkimushankkeisiin. Monimutkaisten ja aikaa vievien hallinnollisten vaatimusten lisäksi alue-, valtio- ja unionitasolla toteutettavien ohjelmien välillä on huomattavia menettelyeroja.

1.9 Komitea katsoo, että innovaatiota voidaan edistää huomattavasti kohdentamalla julkisia hankintoja entistä innovatiivisemmin. Se kehottaaakin jäsenvaltioita lisäämään esikaupallista hankintaa ja jakamaan kokemuksia ja malleja innovaatiomyönteisestä hankinnasta. Tätä olisi sovellettava myös rakennerahastoista rahoitettaviin julkisiin hankintoihin.

1.10 Koulutusjärjestelmän uudistuksen olisi muun muassa johdettava siihen, että Eurooppaan saadaan huomattavasti enemmän korkeasti koulutettuja tutkijoita ja insinöörejä ⁽³⁾. ETSK katsoo, että olisi hyvä sisällyttää kyseisiin opinto-ohjelmiin yrittäjä- ja johtamiskoulutusta, sillä se on tärkeää, jotta hyvät ideat voidaan muuntaa tehokkaasti onnistuneiksi hankkeiksi. Komitea kehottaa yrityksiä ja työmarkkinaosapuolia osallistumaan opinto-ohjelmien valmisteluun ja tohtorinkoulutusohjelmien toteuttamiseen.

1.11 ETSK korostaa jälleen kerran sosiaalisen innovaation erityisroolia. Sillä saattaa olla tärkeä rooli pyrittäessä ratkaisuun kriisiä ja muita modernin yhteiskunnan haasteita. Näin ollen olisi kehitettävä tukimekanismeja, jotka olisivat myös kansalaisyhteiskunnan mahdollisten sosiaalisten innovojien ja yhteisötalouden ulottuvilla. ETSK kehottaa komissiota ottamaan mahdollisimman pian käyttöön tuen, jota annetaan innovatiivisia sosiaalisia hankkeita varten perustettaville hautomoille.

2. Lausunnon taustaa ja komission tiedonanto

2.1 Innovaatiunioni on yksi Eurooppa 2020 -strategian seitsemästä lippulaiva-aloitteesta. Sen tavoitteena on luoda

⁽²⁾ Komission tiedonanto COM(2012) 392 final – Huippuosaamista ja kasvua edistävä eurooppalaisen tutkimusalueen tiiviimpi kumppanuus.

⁽³⁾ Euroopassa tarvitaan vähintään miljoona uutta tutkijaa ja insinööriä vuoteen 2020 mennessä, jos halutaan saavuttaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet.

innovaatiomyönteisempi toimintaympäristö Eurooppaan ja näin varmistaa, että innovatiiviset ideat muunnetaan tuotteiksi ja palveluiksi, jotka luovat kasvua ja työpaikkoja. Analyysit osoittavat, että maat, jotka ovat aiemmin investoineet muita enemmän tutkimukseen ja innovointiin, elpyvät huomattavasti nopeammin, ja niillä on muita korkeampi työllisyysaste ⁽⁴⁾.

2.2 Tiedonannossaan innovaatiunionin tilasta vuonna 2012 ⁽⁵⁾ Euroopan komissio kokoaa yhteen toisena vuonna peräkkäin jäsenvaltio- ja unionitason saavutukset toteutettaessa innovaatiunionia, joka on yksi tärkeimmistä Eurooppa 2020 -strategian lippulaiva-aloitteista.

2.3 Yleisesti ottaen komissio toteaa, että innovaatiunionin toteuttamisessa on edistytty huomattavasti. Yli 80 prosenttia hankkeista on käynnistetty. Jäsenvaltiot keskittyvät yhä enemmän innovointimyönteisen liiketoimintaympäristön luomiseen: ne muun muassa alentavat tutkimusinvestointeihin ja patenttien perusteella saatuihin voittoihin sovellettavaa verotusta ja helpottavat riskipääoman saatavuutta.

2.4 Tiedonannossa viitataan kuitenkin useisiin huolestuttaviin suuntauksiin, joista useimmat johtuvat talouskriisistä ja suurista budjettivaajeista:

— Vuosina 2011 ja 2012 useimpien jäsenvaltioiden talousarvioissa **alennettiin t&k-menoja**.

— Kansallisten tutkimusjärjestelmien erot tehokkuudessa ja vaikuttavuudessa laajensivat **maiden ja alueiden välistä innovaatiokuilua**.

— Eräissä maissa **yksityissektorin**, etenkin pienten ja keski-suurten yritysten, **investoinnit tutkimukseen ja kehittämiseen vähenivät**.

— Kasvua estävien lukuisten jarruttavien seikkojen vuoksi Euroopan **osuus nopeasti kasvavista innovatiivisista yrityksistä on liian pieni**.

2.5 Tiedonannon keskeinen päätelmä on, että Euroopan on vahvistettava sitoumustaan toteuttaa innovointiin perustuva kasvu. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi innovaatiunionia on kehitettävä edelleen kiireellisesti. Tällä hetkellä ei ole vielä selvää, millä aloilla, minkälaisin toimin ja minkälaisin keinoin kehitys ja syventäminen tapahtuvat.

⁽⁴⁾ Innovaatiunionin tulostaulu 2013.

⁽⁵⁾ COM(2013) 149 final, 21.3.2013.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission päätökseen laatia vuosittain analyysi innovaatiunionin tilasta. Innovaatiunioni on yksi Eurooppa 2020 -strategian lippulaiva-aloitteista. Tulosten oikea-aikainen analyysi helpottaa korjaustoimia aloilla, joilla kehitys ei etene oikeaan suuntaan.

3.2 Kun ajatellaan yleistä käytäntöä uuden EU:n lainsäädännön soveltamisen suhteen, kahden vuoden jakso on liian lyhyt saavutettujen tulosten todellista arviointia varten⁽⁶⁾. ETSK on kuitenkin tyytyväinen siihen, että innovaatiunionin politiikka-kehitys on suurin piirtein valmis, vaikka tulokset talouskasvun ja uusien työpaikkojen suhteen eivät vielä olekaan nähtävissä.

3.3 Nyt kun käynnissä on perusteellinen ja laajaa keskustelu julkistalouksien vajeesta, epäsuosituista säästötoimista ja yleisestä luottamuksen vähenemisestä Eurooppa-hanketta kohtaan, innovaatiunioni on yksi myönteisemmistä menestyskertomuksista. Useimmat innovaatiunionin puitteissa tehdyt sitoumukset on jossain määrin toteutettu. ETSK odottaakin perustellusti, että kaikki 34 sitoumusta toteutetaan vuoden 2014 loppuun mennessä.

3.4 ETSK on tyytyväinen edistymiseen yleiseurooppalaisen tutkimusinfrastruktuurin rakentamisessa, jossa Euroopan tutkimusinfrastruktuurien strategiafoorumilla (ESFRI)⁽⁷⁾ on ollut tehokas ja aktiivinen rooli. ESFRI:n luettelossa olevista kaikkiaan 48 hankkeesta 27 on jo toteutusvaiheessa, mikä kertoo siitä, että ollaan saavuttamassa tavoite rakentaa 60 prosenttia ensisijaisesta eurooppalaisesta tutkimusinfrastruktuurista vuoteen 2015 mennessä⁽⁸⁾. Komitean mielestä Eurooppa tekee edelleen liian vähän tutkimusinfrastruktuurinsa käytön koordinoimiseksi ja optimoimiseksi.

3.5 Uudet **eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet** – eli ensimmäiset kokeiluhankkeet, jotka on suunnattu keskeisten yhteiskunnallisten haasteiden käsittelyyn⁽⁹⁾ – ovat tähän mennessä olleet rohkaisevia. Niiden tarkoituksena on tuoda yhteen kaikkien tasojen sidosryhmät, päästä eroon pirstaleisuudesta ja luoda kriittinen massa. Näistä myönteisistä merkeistä huolimatta eurooppalaiset kumppanuudet ovat eräissä tapauksissa edelleen vahvistamattomia ja keskeneräisiä malleja. Tämän vuoksi ETSK kehottaa komissiota laatimaan tähänastisten kokemusten perusteella mahdollisimman pian kattavan analyysin niiden tehokkuudesta sekä luomaan yhtenäiset ehdot niiden tulevaa toimintaa ja rahoitusta varten.

3.6 Vaikka eräillä aloilla on saavutettu selvästi edistystä, ei ole aihetta tyytyväisyyteen. ETSK esittää seuraavassa aloja, joilla

⁽⁶⁾ Eräät säädökset innovaatioympäristön parantamisesta (tekijänoikeusdirektiivi, eurooppapatentti, riskipääomapassi jne.) eivät ole vielä tulleet täysimääräisesti voimaan.

⁽⁷⁾ Euroopan tutkimusinfrastruktuurin strategiafoorumi.

⁽⁸⁾ Ks. ESFRI:n täytäntöönpanokertomus, marraskuu 2012.

⁽⁹⁾ Eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet, jotka koskevat aktiivisena ja terveenä ikääntymistä, maatalouden kestävyyttä ja tuottavuutta, älykkäitä kaupunkeja ja kuntia, vesialaa ja raaka-aineita.

parannukset eivät vielä ole olleet riittäviä ja joilla tarvitaan nopeita ja tehokkaita toimia.

3.7 **Tutkimuksen ja kehittämisen tukijärjestelmä** on edelleen liian monimutkainen Euroopassa. Mahdollisilla edunsaajilla on valittavanaan valtavasti erilaisia välineitä (kansallisia ja alueellisia ohjelmia, valtioidenvälisiä aloitteita ja EU:n rahoitusta). Myöskään byrokratiaa ei ole vähennetty huomattavasti. Tämä haittaa rajatylittävää yhteistyötä ja estää etenkin pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä osallistumasta EU:n tutkimushankkeisiin. Hallinnollisen taakan ohella myös menettelyt eroavat toisistaan huomattavasti.

3.8 Innovaatiunionin lähtökohtana on oltava laadukkaan ja **ajannukaisen koulutusjärjestelmän** luominen kaikissa jäsenvaltioissa, mukaan luettuna korkeakoulutuksen uudistaminen. Yritykset osallistuvat vielä hyvin vähän opinto-ohjelmien valmisteluun ja tohtorinkoulutusohjelmien toteuttamiseen. ETSK kehottaa jälleen kerran antamaan työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden osallistua aktiivisesti tulevien koulutusjärjestelmien suunnitteluun.

ESTK kehottaa myös sisällyttämään johtamis- ja yrittäjätaidot tulevien insinöörien ja tutkijoiden koulutukseen, jotta helpotetaan ja edistetään hyvien ideoiden muuntamista onnistuneiksi markkinakelpoisiksi hankkeiksi.

3.9 ETSK kannattaa innovaation laajaa määritelmää, sillä innovointi voi ulottua lukuisille aloille. Se on aiemmissa lausunnoissaan korostanut useaan otteeseen **sosiaalisen innovoinnin**⁽¹⁰⁾ erityisroolia. Sosiaalinen innovointi on usein lähtöisin suoraan kansalaisyhteiskunnan organisaatioista. Monet eurooppalaisten hyvinvointijärjestelmien näkökohdat perustuvat kansalaisyhteiskunnan ja yhteisötalouden toimijoiden innovatiivisiin ideoihin. Tämän vuoksi kaikkien yhteiskunnan alojen on kulluttava innovaatiotuen piiriin, ja rahoitusmekanismien on heijastettava innovoinnin erityistä monimuotoisuutta.

3.10 Emme edelleenkään ole tehokkaita **kaupallistamaan innovatiivisia ideoita**: rahoituksen saatavuus on edelleen vaikeaa etenkin pienille innovatiivisille yrityksille (rahoituskriisistä johdettu riskipääomarahastojen puute). Yrittäjyys ja innovointi kulkevat usein käsi kädessä. Euroopassa suhtaudutaan perinteisesti vähemmän suvaitsevasti yrityksen epäonnistumisen mahdollisuuteen. Vieläkin varauksellisemmin suhtaudutaan riskialttiisiin innovatiivisiin hankkeisiin. Pääoman (etenkin riskipääoman) sisämarkkinat eivät edelleenkään toimi. Uusia innovatiivisten yritysten rahoitusmuotoja, kuten joukkorahoitus ja bisnesenkelit, syntyy liian hitaasti. Riskinjakorahoitusväline on ollut erittäin hyvä kokemus, mutta valitettavasti se ei riitä kattamaan kysyntää.

⁽¹⁰⁾ Ks. lausunnot EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39 (kohta 3.10.4); EUVL C 229, 31.7.2012, s. 39; EUVL C 354, 28.12.2010, s. 80.

3.11 **Innovoinnin sisämarkkinoiden** loppuunsaattaminen riippuu pitkälti Euroopan sisämarkkinoiden asianmukaisesta toiminnasta. Siinä on edelleen lukuisia esteitä ja puutteita etenkin palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden alalla ⁽¹¹⁾. ETSK ehdottaa jälleen kerran komissiolle, että se harkitsisi sellaisen Euroopan laajuisen sähköisen tietokannan luomista (hakukoneen muodossa), johon koottaisiin yksittäisissä yrityksissä ja tutkimuslaitoksissa olevaa erityistietoa ja helpotettaisiin näin yritysten ja muiden organisaatioiden nopeampaa verkottumista innovatiivisiin hankkeisiin (mahdollisesti nykyisen Yritys-Eurooppa-verkoston yhteydessä) ⁽¹²⁾.

3.11.1 **Tekijänoikeuksien sisämarkkinoiden loppuunsaattamisen** esteet kuuluvat samaan luokkaan. Yhteinen eurooppa-patentti on viimein otettu käyttöön, ja tämä on merkittävä saavutus, mutta menettelyt eivät ole vielä toiminnassa.

3.12 Eurooppa on jäljessä myös **innovatiivisten hankintamarkkinoiden loppuunsaattamisessa** etenkin kun ajatellaan julkisten hankintojen mekanismeja ⁽¹³⁾. EU:ssa on aivan liian vähän julkisia tarjouskilpailuja, joiden tarkoituksena on edistää innovointia. Näin ollen ETSK kehottaa jäsenvaltioita lisäämään oleellisesti esikaupallista hankintaa, joka komission arvioiden mukaan mahdollistaisi hankintamarkkinoiden kasvun 10 miljardilla eurolla. Komitea viittaa tässä yhteydessä myös Euroopan parlamentin ehdotuksiin julkisten hankintojen ajanmukaistamisesta ⁽¹⁴⁾. Olisi myös käytettävä nykyistä enemmän sellaisia julkisia hankintoja, joita osarahoitetaan rakennerahastoista, jotta lisätään innovatiivisten tuotteiden ja palvelujen kysyntää.

3.13 Tutkimuksen ja innovoinnin sisämarkkinoita vastaavan **eurooppalaisen tutkimusalueen** toiminta on yksi perusedellytyksistä innovaatiunionin käsitteen täysimääräiseksi toteuttamiseksi käytännössä. Eurooppa-neuvosto on asettanut sen loppuunsaattamisen määräajaksi vuoden 2014 ⁽¹⁵⁾. Tämä tarkoittaa, että siihen mennessä kaikki liikkuvuuden ja rajatylittävän yhteistyön keskeiset esteet olisi poistettava. Se tarkoittaa siis myös tutkijoiden avoimia työmarkkinoita, lisäeläkerahastojen perustamista, osaamisen ja tutkimustulosten optimaalista virtaa sekä kansallisten tutkimusresurssien kilpailukykyyn suuntautuvaa käyttöä. ETSK on esittänyt kantansa eurooppalaisen tutkimusalueen loppuunsaattamisesta yksityiskohtaisemmin aiemmassa lausunnossaan ⁽¹⁶⁾, jossa se oli huolissaan siitä, että vuosi 2014 on liian kunnianhimoinen määräaika.

3.14 Innovoinnin rahoituksen ja edistämisen painopisteen olisi heijastuttava kaikissa EU:n rahoitusohjelmissa, mukaan

luettuina koheesiorahastot, eikä vain kilpailukykyyn ja innovoinnin ohjelmassa. ETSK kehottaakin jäsenvaltioita hyödyntämään uuden rakennerahastoasetuksen tarjoamia mahdollisuuksia ⁽¹⁷⁾.

3.15 Jotta innovaatiunioni voi toimia asianmukaisesti, tarvitaan kestäväpohjaisia toimia ja tehokasta yhteistyötä kaikilla tasoilla – unioni-, jäsenvaltio- ja paikallistasolla. On keskityttävä entistä enemmän **alueellisen innovaatiopolitiikan** rooliin, sillä se voi antaa merkittävän panoksen estettäessä vakiintuneisiin eurooppalaisiin tutkimuskeskuksiin suuntautuvaa aivovuotoa alueilta, joiden kapasiteetti on rajallinen.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että 34 sitoumuksen toteuttaminen lippulaiva-aloitteessa on vain ensimmäinen askel luotaessa todellista innovaatiunionia. Jos halutaan antaa merkittävä panos älykkään, kestäväpohjaisen ja osallistavan kasvun edistämiseen, tarvitaan seuraavassa vaiheessa **syventämistä**, joka tarkoittaa, että kansallisia tutkimus- ja innovointitoimia on integroitava ja koordinoitava huomattavasti nykyistä enemmän EU:n politiikkojen ja toimien kanssa. ETSK kehottaa komissiota laatimaan viipymättä luettelon erityistoimista ja -aloista, joilla syventäminen ei ole vain mahdollista vaan välttämätöntä.

4.2 ETSK katsoo, että syventäminen on mahdollista lukuisilla aloilla, joista seuraavassa luetellaan vain muutamia:

— *Innovoinnin edistäminen julkissektorilla* saattaa parantaa tehokkuutta ja alentaa julkisten elinten kustannuksia ja edistää näin budjettien tasapainottamista ja jäsenvaltioiden yleistä kilpailukykyä.

— *Innovatiivisten ja nopeasti kasvavien yritysten toimintaympäristön parantaminen* toteuttamalla entistä määrätietoisempia toimia verotuksessa, toimintaansa aloittavien yritysten tukemisessa (määräaikaiset verovapautukset), tekijänoikeuslainsäädännön yhdenmukaistamisessa jne.

— *Sosiaalisella innovoinnilla* voidaan ratkaista onnistuneesti monia modernin yhteiskunnan haasteita ja talouskriisin seurauksia.

— *Palvelualan innovatiiviset ratkaisut* avaisivat uusia mahdollisuuksia muun muassa vähittäiskaupan, sähköisen kaupan, matkailun ja ohjelmistosovellusten aloilla.

⁽¹¹⁾ Ks. lausunto – Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – puuttuvien toimien määrittely (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽¹²⁾ Ks. lausunto EUVL C 218, 11.9.2009, s. 8, kohdat 1.2 ja 3.2.4.

⁽¹³⁾ Julkisten hankintojen markkinoiden osuus Euroopan bkt:stä on noin 17 prosenttia.

⁽¹⁴⁾ Kuluttajansuojavaliokunnan (IMCO) mietintö ja EP:n päätöslauselma esikaupallisista hankinnoista.

⁽¹⁵⁾ Eurooppa-neuvoston helmikuussa 2011 ja maaliskuussa 2012 antamat päätelmät.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 31.

⁽¹⁷⁾ ESR-asetuksen 9 artikla.

4.3 ETSK kannattaa eurooppalaisen tutkimusalueen ja innovoinnin komitean päätelmiä ja suosituksia. Kyseinen komitea on tehnyt innovaatiunionin ensimmäisen stressitestin⁽¹⁸⁾. Se toteaa kertomuksessaan, että Euroopan tulevaa kasvustrategiaa on uudistettava perusteellisesti niin, että se perustuisi entistä enemmän osaamiseen ja innovaatioon. Keskeisistä haasteista mainitaan seuraavat:

- jäsenvaltioiden heikko poliittinen sitoutuminen innovaatiunioniin
- vanhentuneet perinteiset liiketoimintamallit
- laadukkaiden tieteellis-akateemisten tulosten ja teknologiaperusteisen innovaation muodossa tapahtuvan tosiasiallisen toteutuksen välinen riittämätön yhteys

— hidas päätöksenteko ja haluttomuus ottaa innovointiin liittyviä riskejä.

4.4 ETSK ehdottaa komissiolle, että se harkitsisi erityisvälineitä, joiden avulla edistetään uusien ja innovatiivisten liiketoimintamallien kehittämistä. Yhtenä mahdollisuutena voisi olla niin sanottujen innovaatioasetelien käyttö.

4.5 ETSK:ta kehoitettiin lippulaiva-aloitteissa kannustamaan edustamia liike-elämän toimijoita, työmarkkinaosapuolia ja valtiovallasta riippumattomia organisaatioita tukemaan innovaatiunionia ja auttamaan parhaiden käytänteiden levittämisessä. Ehdotamme, että komitea laatii etenkin Eurooppa 2020 -ohjauskomiteansa avulla konkreettisen luettelon aloitteista ja toimita, joilla se voisi työmarkkinaosapuolten, talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kautta antaa entistä suuremman panoksen luottamuksen lisäämiseen innovaatiunionia kohtaan.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Eurooppalaisen tutkimus- ja innovointialueen komitea, *1st Position paper: "Stress-test" of the Innovation Union*, marraskuu 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä”

COM(2013) 266 final – 2013/0139 (COD)

(2013/C 341/09)

Esittelijä: **Reine-Claude MADER**

Neuvosto päätti 7. kesäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 23. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä

COM(2013) 266 final – 2013/139 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jonka tarkoituksena on taata kaikille EU:n kansalaisille oikeus perusmaksutiliin sekä parantaa maksujen vertailukelpoisuutta ja lisätä liikkuvuutta, jotta voidaan torjua taloudellista syrjäytymistä ja helpottaa kuluttajien osallistumista sisämarkkinoille.

1.2 Komitea katsoo, että direktiivin antaminen on soveltuvin keino varmistaa näiden niin kuluttajille kuin maksupalveluntarjoajillekin hyödyllisten toimenpiteiden toteuttaminen. Ne edistävät rahoituspalvelujen sisämarkkinoiden valmiiksi saattamista ja auttavat poistamaan henkilöiden, tavaroiden, palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden esteitä. Tätä oikeutta harjoitettaessa on kuitenkin noudatettava unionin sääntöjä rahanpesusta ja terrorismin rahoituksesta, eikä se saa edistää veronkiertoa. Lisäksi komitea katsoo, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

1.3 Komitea pitää kuitenkin valitettavana, että eräiden toimenpiteiden soveltamisalaa on rajattu. Komitea toivoisi, että terminologian yhdenmukaistaminen koskisi kaikkia maksuja ja että tietoasiakirja käsittäisi muutakin kuin luettelon kaikkein edustavimmista tilitapahtumista. Komitea katsoo, että tietoisia valintoja voidaan tehdä vain, jos pystytään vertailemaan kaikista yleisistä tapahtumista veloitettavia maksuja, sillä jokaisella kuluttajalla on erilaiset tarpeet.

1.4 Komitea kannattaa avoimuuden parantamiseen tähtäviä säännöksiä, kuten säännöksiä paketoituista tarjouksista, sillä kuluttajan on pystyttävä vertailemaan maksupalveluntarjoajien

ehdottamia erilaisia tuotepaketteja ja määrittämään, mikä niistä on edullisin ja hänen tilanteeseensa parhaiten sopiva.

1.5 Komitea kannattaa maksuerittelyn antovelvoitteen asettamista ja toivoo, että säännöstä täydennetään velvollisuudella ilmoittaa kuluttajille etukäteen tavallisesta poikkeavien maksujen veloittamisesta tililtä, jotta kuluttajat voivat ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin tai kiistää maksujen oikeutuksen.

1.6 Avoimuuden takaamiseksi komitea kannattaa myös riippumattomien vertailusivustojen käyttöönottoa ja suosittaa, että kuluttajille annetaan mahdollisuus hakea olemassa olevista sivustoista kootun rekisterin kautta tietoa kaikissa jäsenvaltioissa sijaitsevista laitoksista.

1.7 ETSK kannattaa myös ehdotuksia, jotka koskevat liikkuvuutta pankkipalvelualalla. Komitea katsoo kuitenkin, että ”siirrettävän” tilinumeron toteutettavuutta olisi tutkittava ja että tilitapahtumien automaattinen uudelleenohjausjärjestelmä olisi otettava systemaattisesti käyttöön ⁽¹⁾. Ennen näiden toimenpiteiden toteuttamista olisi tehtävä riippumaton selvitys.

1.8 Komitea kehottaa myös kiinnittämään huomiota maksupalveluntarjoajien henkilöstön koulutukseen: tiedottaminen on välttämätöntä muttei riittävää. Rahoitusalan valistukselle, jota tarjoavat muun muassa riippumattomat kuluttajayhdistykset, on myös komitean mielestä tarvetta ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 151, 17.6.2008, s. 1.

⁽²⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 24.

1.9 ETSK tukee säännöksiä, joiden nojalla jokainen EU:n kansalainen voi saada peruspankkitilin, sillä mahdollisuus käyttää pankkipalveluja on nykymaailmassa välttämättömyys.

1.10 Komitea suhtautuu varauksellisesti rajoitukseen, jonka mukaan jokaisessa jäsenvaltiossa on oltava ”vähintään yksi maksupalveluntarjoaja”, sillä tämä voi todellisuudessa viedä kuluttajalta kokonaan valinnanvapauden, jos kilpailevia tarjouksia ei ole.

1.11 Komitea katsoo, että tilinpidosta ja tilinhoidosta aiheutuvien maksujen ”kohtuullisuuden” määrittämisessä on otettava huomioon todelliset kustannukset, jos tarjous ei ole ilmainen, ja korostaa tarvetta rajoittaa maksuhäiriöistä veloittavia maksuja.

1.12 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että valvonta ja varoittavat seuraamukset ovat tarpeen tapauksissa, joissa direktiivin säännöksiä ei noudateta. Komitea painottaa, että valvonnan tehokkuus edellyttää tehtävien tasalla olevien resurssien antamista käyttöön.

1.13 Komitea muistuttaa, että se kannattaa vaihtoehtoisia riidantarkaisumenettelyjä edellyttäen, että ne ovat riippumattomia.

2. Taustaa

2.1 Komissio esitti 8. toukokuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä.

2.2 Ehdotus on jatkoa viime vuosina tehdyille aloitteille, joilla rakennetaan Euroopan kasvulle ja kilpailukyvyille ratkaisevan tärkeitä maksupalvelujen sisämarkkinoita.

2.3 Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan, jonka tavoitteena on poistaa henkilöiden, tavaroiden, palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden esteet.

2.4 Komissio ilmoittaa, että Maailmanpankin arvion mukaan Euroopan unionissa on noin 58 miljoonaa kuluttajaa, joilla ei ole pankkitiliä, vaikka noin 25 miljoonaa heistä haluaisi sellaisen.

2.5 Komissio toteaa, että taloudessa on siirrytty kohti ilman käteisrahaa suoritettavien, aineettomien maksutapahtumien yleistymistä, ja tämä koskee yrityksiä, kuluttajia ja hallintoa, mutta ei ehdota mitään toimenpiteitä, jolla edistettäisiin ei-monetaristen operaatioiden käyttöä.

2.6 Tässä tilanteessa komissio katsoo, että pankkitili ja rahoituspalvelujen saanti ovat välttämättömiä, jos kuluttajille halutaan antaa mahdollisuus sisämarkkinoiden täysipainoiseen hyödyntämiseen ja halutaan varmistaa taloudellinen ja sosiaalinen osallisuus.

2.7 Komissio toteaa myös, että sisämarkkinoiden nykyiset olosuhteet saattavat saada jotkin maksupalveluntarjoajat luopumaan mahdollisuudesta investoida uusiin markkinoihin.

2.8 Komissio haluaa poistaa nämä esteet ja ehdottaa tavoitteen saavuttamiseksi seuraavia toimenpiteitä:

— Kaikille kuluttajille taataan heidän taloudellisesta tilanteestaan riippumatta oikeus perusmaksutiliin missä tahansa Euroopan unionin jäsenvaltiossa.

— Annetaan säännöksiä, joilla parannetaan pankkimaksuja koskevaa tiedotusta ja vertailtavuutta.

— Otetaan jokaisessa jäsenvaltiossa käyttöön pankkipalvelualan liikkuvuutta helpottava järjestely.

2.9 Nämä toimenpiteet auttavat komission mukaan tekemään rahoituspalvelujen sisämarkkinoista täysin toimintakykyiset ja kehittämään niitä. Kuluttajat voivat helpommin vertailla tarjouksia unionin sisällä ja liikkua unionin alueella. Maksupalveluntarjoajat asetetaan tasavertaiseen asemaan, ja ne hyötyvät menettelyjen yksinkertaistamisesta ja sääntöjen yhdenmukaisamisesta tullessaan uusille markkinoille.

3. Arvio direktiiviehdotuksesta

3.1 ETSK on komission kanssa samaa mieltä esteiden poistamisesta ja tarpeesta saattaa rahoituspalvelujen sisämarkkinat valmiiksi. Komitea katsoo, että kaikilla kuluttajille tulee olla mahdollisuus avata pankkitili ja käyttää sitä, sillä pankkipalvelujen saatavuus on välttämätöntä halutun tavoitteen saavuttamiseksi.

3.2 Komitea kannattaa myös ehdotuksia, joilla pyritään parantamaan pankkimaksujen läpinäkyvyyttä ja lisäämään liikkuvuutta. Komitea katsoo, että ehdotukset auttavat lisäämään kilpailua, mistä hyötyvät niin kuluttajat kuin maksupalveluntarjoajatkin.

3.3 Komitea katsoo, että direktiivi on soveltuvin keino ja että komission on oikeassa todetessaan, että suositus ei ole johtanut toivottuun tulokseen, vaan vapaaehtoiset toimenpiteet ovat jääneet täysin riittämättömiksi.

4. Erityistä

4.1 Maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuus

4.1.1 **Termien käyttö:** ETSK kannattaa täysin komission ehdotusta yhdenmukaistaa maksuista käytetty terminologia. Yhdenmukaistaminen on välttämätöntä, jotta voidaan parantaa kuluttajien hahmotuskykyä sekä vertailukelpoisuutta. Komitea suhtautuu kuitenkin epäilevästi toimenpiteen soveltamisalan rajaamiseen ja suosittaa, että terminologian yhdenmukaistaminen ulotetaan kaikkiin maksuihin.

4.1.1.1 Komitea toteaa, että kunkin jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi annetaan laatia alustavat luettelot, jotka toimitetaan komissiolle. Komitea katsoo, että kuluttajayhdistykset ja maksupalveluntarjoajat sekä myös kuluttajat tulee ottaa mukaan laatimaan luetteloja, jotta samalla varmistetaan, että kaikki todella ymmärtävät valitut termit.

4.1.1.2 Komitea kehottaa ottamaan huomioon, että käytetyn termin tulee kattaa täsmälleen samat palvelut kussakin rahoitusalan laitoksessa.

4.1.2 **Maksuja koskeva tietoasiakirja ja sanasto:** ETSK suhtautuu myönteisesti maksupalveluntarjoajille asetettuun veloitteeseen antaa ennen sopimuksen tekoa maksuja koskeva tietoasiakirja, joka sisältää luettelon edustavimmista palveluista, ja kannattaa säännöstä, jonka mukaan tietoasiakirjan on oltava saatavilla jatkuvasti maksutta muun muassa laitosten verkkosivuilla. Komitea toivoo, että luettelon esitystapa yhdenmukaistettaisiin. Komitea ehdottaa, että tiedotusjärjestelmää täydennetään veloitteella antaa kuluttajille uusi tietoasiakirja aina, kun hinnat muuttuvat.

4.1.2.1 Komitea katsoo kuitenkin, että tietoasiakirjan tulisi sisältää kaikki maksut. Komitean mielestä tietojen rajaaminen vain edustavimpiin maksuihin heikentää kuluttajien mahdollisuutta vertailla asianmukaisesti eri laitosten tarjouksia, sillä vertailun olisi lähdeittävä kuluttajien tarpeista. Jokaisella kuluttajalla on erilaiset tarpeet, ja ne eivät automaattisesti ole niitä, jotka on mainittu luettelossa.

4.1.2.2 Komitea suosittelee, että jos tietoasiakirjassa esitettäisiin kaikki maksut, sen eri osakkeiden esitystapa yhdenmukaistettaisiin. Lisäksi komitea suosittelee tietojen esittämistavan yhdenmukaistamista eri tilitapahtumaluokissa (kuukausittain, vuosittain, tapahtumittain) vertailun helpottamiseksi.

4.1.2.3 Komitea, joka haluaa varmistaa avoimuuden ja joka katsoo, että kuluttajan tulee voida arvioida omien tarpeidensa perusteella, onko palvelupakettitarjous hänelle edullinen vai ei, on tyytyväinen vaatimukseen, jonka mukaan tällaiset tarjoukset tulee eritellä tietoasiakirjassa.

4.1.2.4 Komitea on myös tyytyväinen veloitteeseen käyttää yhdenmukaistettua terminologiaa tietoasiakirjassa ja tilioitteissa ymmärtämisen helpottamiseksi.

4.1.2.5 ETSK panee merkille myös sanastojen käyttöön antamisen. Komitea katsoo kuitenkin, että ensisijaisena tavoitteena tulee pitää selkeiden ja ymmärrettävien termien käyttämistä tietoasiakirjassa.

4.1.3 **Maksuerittely:** ETSK kannattaa velvollisuutta antaa kuluttajille erittely kaikista veloitetuista maksuista vähintään kerran vuodessa. Tämän tiedon ansiosta kuluttajat voivat arvioida heille myytyjen palvelujen hintaa ja valita heille soveltuvat tuotteet. Komitea katsoo, että tämä on vähimmäisvaatimus ja että erittelyn on oltava ilmainen.

4.1.3.1 Komitea korostaa kuitenkin, että olisi kiinnostavaa täydentää tätä toimenpidettä velvollisuudella ilmoittaa maksuista etukäteen silloin kun maksupalveluntarjoaja veloittaa tililtä tavanomaisesta poikkeavia maksuja, jotta kuluttajat voisivat ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin ennen maksun veloitusta, panna tilille rahaa ja tarvittaessa kiistää maksujen oikeutuksen.

4.1.4 **Vertailusivusto:** ETSK kannattaa pankkimaksuja koskevien tietojen asettamista saataville valtuutettuihin tai julkisiin kansallisiin verkkosivustoihin. Näin parannetaan kuluttajille suunnattua tiedotusta, edellyttäen kuitenkin, että vertailusivuston riippumattomuus ja kattavuus on taattu. Komitea katsoo, että sivustojen rahoittamistapaan on kiinnitettävä huomiota. Komitea pohtii myös näiden välineiden täytäntöönpanotapoja ja erityisesti annettavien tietojen luonnetta, ainoastaan tapahtumia ja palveluja koskevien yksikköhintojen ilmoittamista ja mahdollisuutta tehdä laskelmia yksilöllisen profiilin pohjalta.

4.1.4.1 Komitea pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että yksityisille toimijoille annettavien valtuutusten myöntämisperusteisiin on suhtauduttava erityisen tarkasti. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tulee myöntää tällaiset valtuutukset.

4.1.4.2 Komitea katsoo lisäksi, että vertailusivustossa käytetyn terminologian tulee olla yhdenmukaistetun terminologian mukaista.

4.1.4.3 Komitea suosittelee lisäksi, että rekisterissä luetellaan muiden jäsenvaltioiden rekisterit tai siihen sisältyy linkki niiden sivuille, jotta kuluttajat voivat helposti tutustua kaikkien unionissa toimivien rahoitusalan laitosten hintoihin. Tämä on erityisen hyödyllistä maasta toiseen siirtyvälle väestölle.

4.2 Tilin siirtäminen

4.2.1 ETSK kannattaa komission ehdotuksia, jotka auttavat lisäämään liikkuvuutta pankkipalvelujen alalla. Tämä on välttämätöntä liikkuvuutta rajoittavien psykologisten ja teknisten hidasteiden poistamiseksi.

4.2.2 Komitea katsoo kuitenkin, että olisi tehtävä riippumaton tutkimus mahdollisuudesta ottaa käyttöön siirrettävä tilinumero. Tämä olisi tehokkain ratkaisu liikkuvuuden toteuttamiseksi täysinmittaisesti.

4.2.3 Komitea katsoo, että kaikkien maksulaitosten olisi vähintäänkin otettava käyttöön 15 kuukauden pituinen automaattinen uudelleenohjausjärjestely, joka kattaisi näin myös vuosittain suoritettavat maksut.

4.2.4 Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio vahvistaa siirtopalveluihin liittyvien maksujen veloitussäännöt, jotta maksut eivät estäisi tilin siirtämistä.

4.2.5 Komitea painottaa, että muitakin esteitä on, kuten joidenkin säästämistuotteiden siirtohinnot tai asuntolaina.

4.2.6 Komitea toteaa, että tiedotus tällaisten liikkuvuutta edistävien järjestelyjen olemassaolosta on ratkaisevan tärkeää. Komitean mielestä kuluttajan valitseman pankin on oltava ainoa taho, johon kuluttajan tarvitsee olla yhteydessä.

4.2.7 Komitea katsoo, että maksupalveluntarjoajien henkilöstön ja erityisesti konttorien asiakaspalveluhenkilöstön on saatava pankkipalvelualan liikkuvuuden edistämiseen tarkoitettua koulutusta ja että muun muassa kuluttajajyhdistysten tulee antaa rahoitusalan valistusta.

4.3 Mahdollisuus käyttää maksutilejä

4.3.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta. Komitea katsoo, että jokaisella kuluttajalla tulee olla oikeus peruspankkitiliin, jotta hän voi käyttää kaikkia tarvittavia pankkipalveluja päivittäisessä elämässään, jossa ilman käteistä toimiminen on yhä hallitsevammassa asemassa. Komitea painottaa erityisen tärkeänä asiana sitä, että pankit tiedottavat palvelun olemassaolosta.

4.3.2 Komitea suhtautuu sen sijaan varauksellisesti siihen, että tarjonta rajataan "vähintään yhteen maksupalveluntarjoajaan" kussakin jäsenvaltiossa. Jos palvelua tarjoaisi vain yksi laitos, siihen kohdistuisi suuri rasitus ja niin se että sen asiakaina olevat kuluttajat saisivat tästä leiman. Kilpailun puuttuminen riistäisi lisäksi kuluttajilta valinnan mahdollisuuden ja merkittäisi velvoitetta hyväksyä asetetut ehdot, kuten hinnan.

4.3.3 Komitea katsoo, että 16 artiklassa olevaa peruspalvelujen luetteloa on pidettävä vähimmäisvaatimuksena ja että

jokainen jäsenvaltio voi vapaasti lisätä muita palveluja esimerkiksi kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamiseksi.

4.3.4 Komitea katsoo, että on pankin asia päättää, myöntääkö se tilinylitysoikeuden.

4.3.5 Komitea kannattaa peruspalvelun ilmaista hintaa tai ainakin siitä veloittavien maksujen rajoittamista.

4.4 Toimivaltaiset viranomaiset, vaihtoehtoinen riitojenratkaisu ja seuraamukset

4.4.1 ETSK on samaa mieltä komission kanssa valvonnan ja varoittavien seuraamusten tarpeesta tapauksissa, joissa direktiivin säännöksiä ei noudateta, ja korostaa, että valvonnan tehokkuus edellyttää tehtävien vaatimien resurssien antamista kansallisten viranomaisten käyttöön.

4.4.2 Komitea muistuttaa, että se kannattaa vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä edellyttäen, että ne ovat riippumattomia.

4.5 Loppusäännökset

4.5.1 ETSK kannattaa toimivallan siirtoa komissiolle sillä edellytyksellä, että täytäntöönpanosäännöt on tarkasti määritelty ja avoimuus varmistettu.

4.5.2 Komitea kannattaa komission ehdottamaa arviointikäytäntöä.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 528/2012 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä markkinoillepääsyn edellytyksistä"

COM(2013) 288 final – 2013/0150 (COD)

(2013/C 341/10)

Ainoa esittelijä: **Pedro NARRO**

Euroopan parlamentti päätti 23. toukokuuta ja neuvosto 6. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 528/2012 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä markkinoillepääsyn edellytyksistä

COM(2013) 288 final – 2013/0150 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 2 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan komission ehdotuksessa parannetaan huomattavasti uuden biosidivalmisteasetuksen käytännön soveltamista 1. syyskuuta 2013 alkaen, selvennetään siirtymäsääntöjen toimintaa ja lisätään toimijoiden oikeusturvaa.

1.2 ETSK pitää valitettavana, että biosidivalmisteita koskevan, unionin uuden lainsäädännön monimutkaisen ja pitkään kestäneen hyväksymismenettelyn aikana komissio, neuvosto ja parlamentti eivät ole ennakoivasti pohtineet, minkälaisia vääristymiä sekavat ja epäselvät siirtymäsäännöt voivat aiheuttaa.

1.3 ETSK on yhtä mieltä siitä, että biosidivalmisteasetukseen on tehtävä muutoksia ennen sen voimaantuloa⁽¹⁾, jotta helpotetaan siirtymää direktiivistä 98/8/EY edellä mainittuun asetukseen. Järjestelmän asianmukaisen toiminnan takaamiseksi on välttämätöntä, että johdonmukainen kehys siirtymätoimenpiteiden tekee järjestelmän asteittaisen muuttamisen toimijoille ja jäsenvaltioille mahdolliseksi.

1.4 ETSK pitää positiivisina siirtymätoimenpiteisiin tehtyjä muutoksia, jotka koskevat käsiteltyjä esineitä ja olemassa olevan tehoaineen ja biosidivalmisteiden arviointia. Näillä muutoksilla estetään monien uusien käsiteltyjen esineiden markkinoille saattamisen tosiasiallinen jäädyttäminen, sillä ne päätetään

markkinoille sillä edellytyksellä, että täydellinen asiakirja-aineisto näiden käsiteltyjen esineiden sisältämästä tehoaineesta (sisältämistä tehoaineista) on toimitettu 1. syyskuuta 2016 mennessä⁽²⁾. Nämä muutokset mahdollistavat myös sujuvamman siirtymisen yhdenmukaiseen lupajärjestelmään nykyisten biosidivalmisteiden kohdalla⁽³⁾.

1.5 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että uusi säännös asetuksen (EY) N:o 1451/2007 liitteeseen II liittyvien, jakaantumista ja käyttäytymistä ympäristössä käsittelevien tutkimusten pakollisesta jakamisesta ei vääristä kilpailua eikä vaikuta kielteisesti joidenkin yritysten innovointikykyyn.

1.6 ETSK:n mielestä säädöksen muuttamisen yhteydessä voitaisiin käsitellä myös muita tärkeitä kysymyksiä, jotka liittyvät muun muassa tietojen saatavuuteen, biosidivalmisteisiin kuuluvien tuotteiden määrittelyyn sekä tietojen jakamista koskevaan velvollisuuteen.

2. Johdanto

2.1 Biosidivalmisteilla tarkoitetaan käyttäjälle toimitettavassa muodossa olevia tehoaineita taikka yhtä tai useampaa tehoainetta sisältäviä seoksia, jotka on tarkoitettu kemiallisesti tai biologisesti tuhoamaan, torjumaan tai tekemään haitattomaksi haitallisia eliöitä, estämään niiden vaikutusta tai rajoittamaan

⁽¹⁾ Asetuksen on määrä tulla voimaan 1. syyskuuta 2013.

⁽²⁾ 94 artikla, asetus (EU) N:o 528/2012.

⁽³⁾ 89 artikla, asetus (EU) N:o 528/2012.

muulla tavoin niiden esiintymistä. Kaikki aineet, seokset ja tuotteet, jotka saatetaan markkinoille tehoaineiden tuottamiseksi, katsotaan myös biosidivalmisteiksi ⁽⁴⁾. Käytännön elämässä biosidivalmisteiden avulla estetään sairauksien leviämistä ja edistetään korkeatasoista hygieniaa ympäristössä, jossa väestötiheys on suuri.

2.2 Säännöt, jotka koskevat biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla unionissa, vahvistettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/8/EY ⁽⁵⁾. Direktiivissä yhtenäistetään eurooppalaisella tasolla näitä tuotteita koskeva lainsäädäntö määrittelemällä yhteisiä periaatteita biosidivalmisteiden arviointia ja hyväksymistä varten, jotta vältetään taloudelliset ja hallinnolliset esteet.

2.3 Euroopan komissio esitteli 16. toukokuuta 2013 uuden ehdotuksen biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 528/2012 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä markkinoillepääsyn edellytyksistä ⁽⁶⁾. Kyseinen niin sanottu biosidivalmisteasetus hyväksyttiin 22. toukokuuta 2012 ⁽⁷⁾ ja sen on määrä tulla voimaan 1. syyskuuta 2013. Uusi säädös kumoaa direktiivin 98/8/EY, ja sen pohjana on ollut laaja julkinen kuuleminen sekä Euroopan komission laatima yksityiskohtainen vaikutustarviointi ⁽⁸⁾.

2.4 Asetuksen tarkoituksena on parantaa biosidivalmisteiden vapaata liikkuvuutta unionissa samalla kun varmistetaan sekä ihmisten ja eläinten terveyden että ympäristön suojelun korkea taso. Asetus, joka säilyttää direktiivin 98/8/EY rakenteen, perustuu ennalta varautumisen periaatteeseen sen varmistamiseksi, että tehoaineiden ja biosidivalmisteiden valmistuksesta ja asettamisesta saataville markkinoilla ei aiheudu haitallisia vaikutuksia terveyteen tai ympäristöön.

2.5 Kyseisen säädöksen tavoitteena on korjata aiemmassa lainsäädäntökehyksessä havaittuja puutteita ja tehostaa hyväksymisjärjestelmän toimintaa yksinkertaistamisen kautta, poistamalla biosidivalmisteiden kauppaa haittaavia esteitä sekä yhdenmukaistamalla tietyt säännökset.

2.6 Ennen biosidivalmisteasetuksen 528/2012 voimaantuloa komissio päätti esittää siihen virallista muutosta havaittuaan siinä tietyt säännökset, jotka saattaisivat haitata sen toimintaa. Kyseisellä muutoksella on seuraavat perusteet:

⁽⁴⁾ Direktiivi 98/8/EY.

⁽⁵⁾ EUVL L 123, 24.4.1998.

⁽⁶⁾ COM(2013) 288 final.

⁽⁷⁾ EUVL L 167, 27.6.2012.

⁽⁸⁾ SEC(2009) 773.

— Estetään se, että biosidivalmisteasetuksen siirtymäsäännöillä jäädytetään jopa yhdeksitoista vuodeksi sellaisten esineiden markkinat, jotka on käsitelty biosidivalmisteilla ja jotka ovat laillisia EU:n markkinoilla mutta joita ei ole vielä arvioitu EU:n tasolla.

— Poistetaan tahattomia markkinaesteitä, joista tietyt toimijat saattaisivat kärsiä asetuksen soveltamisen johdosta.

3. Yleistä

3.1 ETSK antoi vuonna 2010 lausunnon ⁽⁹⁾ ehdotuksesta asetukseksi biosidivalmisteiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä. Komitea piti asianmukaisena direktiivin korvaamista biosidivalmisteasetuksella pyrittäessä lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja yhdenmukaistamiseen.

3.2 Vaikka biosidiasetuksen hyväksymisen yhteydessä laadittiin vaikutustarviointi ja erilaisia raportteja sekä suoritettiin julkinen kuuleminen, erityisesti pienet ja keskiuuret tuottajat ovat sittemmin ilmaisseet huolensa siitä, että asetuksen soveltaminen saattaa aiheuttaa markkinoilla huomattavia rajoituksia ja toimintahäiriöitä. Näin ollen on perusteltua, että Euroopan komissio on reagoinut nopeasti ehdottamalla useita muutoksia, joilla poistetaan markkinaesteiden haitalliset vaikutukset, joita saattaisi aiheutua biosidivalmisteita koskevasta unionin lainsäädännöstä, varsinkin sen siirtymäsäännöksistä.

3.3 ETSK pitää myönteisenä, että komissio on päättänyt muuttaa eräitä artikloja, jotta biosidivalmisteita koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan tarkoituksenmukaisemmin. ETSK kuitenkin katsoo, että asetuksen tarkistuksen yhteydessä olisi pitänyt käsitellä laajemmin ja järjestelmällisemmin eräitä alkuperäisen säädöksen puutteita, jotka liittyvät tietojen saatavuuteen, tietojen jakamista koskevaan velvollisuuteen sekä biosidivalmisteisiin kuuluvien tuotteiden määritelmään.

3.4 Siirtymäsäännöksiin tehdyillä muutoksilla, jotka koskevat etenkin asetuksen N:o 528/2012 86, 89 ja 94 artiklaa, estetään tiettyjen jo olemassa olevien tehoaineiden markkinoiden lamaantumisen tai käsiteltyjä uusia esineitä koskeva tosiasiallinen kielto, joka kestäisi syyskuun 1. päivästä 2013 siihen asti, että esineisiin sisältyvä viimeinen tehoaine on hyväksytty. ETSK katsoo, että näillä siirtymäsäännöksiin tehdyillä muutoksilla estetään huomattavat haitat ja oheisvahingot, joita olisi aiheutunut mainittujen artiklojen soveltamisesta alkuperäisessä muodossaan.

⁽⁹⁾ EUVL C 347, 18.12.2010, s. 62.

4. Erityistä

4.1 Asetuksen (EU) N:o 528/2012 89 artiklan 4 kohdassa ja 93 artiklan 2 kohdassa säädetään siirtymäaajoista niiden biosidivalmisteiden poistamiseksi, joille ei myönnetä lupaa. Uudessa ehdotuksessa esitetään samojen aikojen soveltamista jo markkinoilla oleviin valmisteisiin silloin, kun lupa on myönnetty mutta lupaehdoissa edellytetään valmisteen muuttamista. ETSK katsoo, että viimeksi mainitussa tapauksessa olisi luovuttava määräajoista, joita yleisesti sovelletaan hylättyihin hakemuksiin. ETSK ehdottaa, että mikäli tuotteen hyväksyminen edellyttää muutoksia, määräaikaa pidennetään siten, että valmisteita voidaan käyttää ja saattaa markkinoille niin kauan, kuin niitä on jäljellä.

4.2 Euroopan kemikaaliviraston on pidettävä huolta siitä, että sen julkistamassa luettelossa (95 artikla) esiintyvä tietoa ainoastaan toimittajista, jotka tukevat tietyn tehoaineen uudistamista.

4.3 Tietojen saatavuutta koskevan 66 artiklan 3 kohdan osalta ETSK katsoo, että on pyrittävä löytämään oikea tasapaino yleisen edun ja perusteltujen yksityisten etujen välillä. Tehoaineen valmistajan nimi- ja osoitetietojen automaattinen ja

järjestelmällinen luovuttaminen kenelle tahansa niitä pyytävälle kolmannelle osapuolelle saattaa olla luvanhaltijan kaupallisten etujen suojelun vastaista.

4.4 Biosidivalmisteasetusta käsitelleessä lausunnossaan ETSK suhtautui myönteisesti velvoitteeseen antaa eläimillä tehdyistä kokeista saadut tiedot muiden käyttöön. Yksi uuden asetuksen positiivisimmista seikoista onkin se, että vältetään toistuvista toksikologisista tutkimuksista selkärankaisille eläimille aiheutuvat tarpeettomat kärsimykset. Joka tapauksessa komission olisi arvioitava, onko kaikkien asetuksen (EY) N:o 1451/2007 liitteessä II lueteltuihin aineisiin liittyvien, jakaantumista ja käyttäytymistä ympäristössä koskevien – muidenkin kuin toksikologisten ja ekotoksikologisten – tutkimusten tietojen jakamista koskeva velvoite tasapainoinen ja edistääkö se uusien tehoaineiden kehittämistä. Asianmukainen korvaus ja tietojen suojeleminen vuoteen 2025 saakka ovat välttämättömiä, jotta vältetään sopimaton hyötyminen muiden tekemästä työstä.

4.5 ETSK pitää loogisena, että pidennetään kahdesta kolmeen vuoteen jäsenvaltioille asetettua määräaikaa tehdä päätös biosidivalmisteen hyväksymisestä sen jälkeen, kun on tehty päätös tietyn tehoaineen hyväksymisestä tietyn valmisteryhmän osalta (89 artikla, asetus 528/2012). Jos muutosta ei olisi tehty, hyväksymismenettelyn eri vaiheet olisivat saattaneet johtaa määräaikojen järjestelmälliseen noudattamatta jättämiseen ja tämän myötä menettelyn pysähtymiseen.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteentoimivan EU:n laajuisen eCall-järjestelmän käyttöönotosta”

COM(2013) 315 final – 2013/0166 (COD)

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ajoneuvoon asennettavan eCall-järjestelmän käyttöönottoa koskevista tyyppihyväksyntävaatimuksista ja direktiivin 2007/46/EY muuttamisesta”

COM(2013) 316 final – 2013/0165 (COD)

(2013/C 341/11)

Yleisesittelijä: **Thomas McDONOGH**

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 5. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteentoimivan EU:n laajuisen eCall-järjestelmän käyttöönotosta

COM(2013) 315 final – 2013/0166 (COD).

Neuvosto päätti 27. kesäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 1. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ajoneuvoon asennettavan eCall-järjestelmän käyttöönottoa koskevista tyyppihyväksyntävaatimuksista ja direktiivin 2007/46/EY muuttamisesta

COM(2013) 316 final – 2013/0165 (COD).

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Thomas McDonoghin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suosituksen

1.1 Komitea panee merkille, että vuonna 2012 EU:n maanteillä kuoli 28 000 ja loukkaantui 1,5 miljoonaa ihmistä. Komitea on vahvasti sitä mieltä, että maantieliikenteessä loukkaantuvien lukumäärän vähentäminen on yhteiskunnallisesti äärimmäisen tärkeä asia, ja se kannattaa komission kunnianhimoista suunnitelmaa määrän vähentämisestä vuosien 2011–2020 aikana puolella vuoteen 2010 verrattuna.

1.2 Komitea pitää tervetulleena komission ehdottamaa päätöstä ja asetusta eCall-järjestelmän käyttöönotosta, jolla varmistetaan, että lokakuusta 2015 alkaen kaikki henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen uudet mallit varustetaan hätänumeroon 112 perustuvalla eCall-laitteistolla ja että luodaan eCall-puhelujen asianomaiseen vastaanottamiseen ja käsittelemiseen hätäkeskuksissa (*Public Safety Answering Point*, PSAP) tarvittava infrastruktuuri EU:n laajuisen eCall-palvelun yhteensopivuuden, yhteentoimivuuden ja jatkuvuuden varmistamiseksi.

1.3 ETSK yhtyy eCall-vaikutustenenarvioinnin päätelmiin, joiden mukaan eCall-järjestelmän pakollinen käyttöönotto on

ainoa tapa tuoda sen hyödyt kansalaisten ulottuville. Komitea on lukuisissa lausunnoissa todennut komissiolle, ettei vapaaehtoinen lähestymistapa tule toimimaan.

1.4 ETSK panee merkille, että ehdotuksia sovelletaan vain uusiin ajoneuvomalleihin, jotka rekisteröidään 1. lokakuuta 2015 alkaen, ja että olemassa olevia malleja voidaan valmistaa ja markkinoida edelleen ilman eCall-järjestelmää kyseisen ajankohdan jälkeenkin. Komitea ymmärtää, että ajoneuvojen valmistajille saattaa koitua asiasta kustannuksia, mutta toivoo, että ne asentaisivat kuitenkin eCall-teknologiaa mahdollisimman pian myös lokakuun 2015 jälkeen valmistettaviin, olemassa olevaa mallia oleviin ajoneuvoihin.

1.5 Komitea toteaa, ettei ehdotetuissa säännöksissä määrätä eCall-teknologian asentamisesta moottoripyöriin ja muihin kaksipyöräisiin moottoriajoneuvoihin. Ottaen huomioon, että kyseisten ajoneuvojen kuljettajiin ja matkustajiin kohdistuva kuoleman ja loukkaantumisen riski muodostaa merkittävän ongelman, ETSK kehottaa painokkaasti valmistajia ja jäsenvaltioita laajentamaan eCall-järjestelmän käytön niin pian kuin suinkin myös kaksipyöräisiin moottoriajoneuvoihin.

1.6 Komitea kehottaa uudelleen komissiota tekemään mahdollisimman pikaisesti ehdotuksia nimenomaan kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen aktiivisen ja passiivisen turvallisuuden parantamiseksi.

1.7 ETSK on vaikuttanut eräissä jäsenvaltioissa perustettujen tieliikenneturvallisuusviranomaisten menestyksestä. Kyseisten viranomaisten tehtävänä on valvoa kansallisen tieliikenneturvallisuusstrategian täytäntöönpanoa, neuvoo tieliikenneturvallisuuspolitiikkaan liittyvissä asioissa sekä edistää alan parhaita käytänteitä. Komitea pitää tarpeellisena perustaa Euroopan tieturvallisuusvirasto, jonka tehtävänä olisi auttaa tieliikenneturvallisuuden – mukaan lukien eCall-järjestelmän – täytäntöönpanon yhdenmukaistamisessa ja eteenpäin viemisessä koko EU:ssa. Elimeen kuuluisi jäsenvaltioiden nimittämiä tieliikenneturvallisuusalan asiantuntijoita.

1.8 Komitea kehottaa komissiota kiinnittämään huomiota komitean aiempiin lausuntoihin, joissa käsitellään tieliikenneturvallisuutta ja otetaan kantaa eCall-järjestelmän pakollisen käytönnoton tarpeeseen. ⁽¹⁾

2. Ehdotusten pääsisältö

2.1 eCall-järjestelmä

eCall-tekniikan tehtävänä on välittää EU:n laajuiseen hätänumeroon 112 perustuvia ajoneuvojen hätäpuheluja joko automaattisesti onnettomuuden sattuessa tai käsin aktivoituna. eCall-järjestelmä soittaa vakavan onnettomuuden sattuessa automaattisesti Euroopan yleiseen hätänumeroon 112. Se ilmoittaa hätäpalveluihin ajoneuvon sijainnin, vaikka kuljettaja olisikin tajuton tai ei muusta syystä pysty soittamaan puhelua itse. Komissio hyväksyi vuonna 2011 suosituksen 2011/750/EU, jonka mukaan matkaviestinverkko-operaattorien tulisi varmistaa, että niillä on valmiudet välittää eCalls-viestejä.

2.2 Ainoastaan noin 0,7 prosenttia ajoneuvoista on EU:ssa nykyisin varustettu yksityisillä eCall-järjestelmillä, eikä tämä osuus ole juurikaan nousussa. Nämä patentoidut järjestelmät eivät tarjoa EU:n laajuisuutta yhteentoimivuutta tai jatkuvuutta.

2.3 Ehdotus asetukseksi

Ehdotetulla asetuksella pyritään määrittelemään eCall-tekniikkaa koskevat tyyppihyväksyntävaatimukset ja säätämään pakolliseksi sen asentaminen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen uusiin malleihin lokakuusta 2015 alkaen. Ehdotus sisältää valmistajille ja jäsenvaltioille asetettavia vaatimuksia, käyttäjien yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevia vaatimuksia, soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen määrittelyn sekä voimaantulon ajankohdan.

2.4 Ehdotus päätökseksi

Ehdotetulla päätöksellä pyritään varmistamaan, että kaikilla hätäkeskuksilla (*Public Safety Answering Points – PSAP*) on valmius käsitellä onnettomuustapauksessa joko automaattisesti tai käsin

lähetettyjä eCall-viestejä. Komission haluaa varmistaa, että 1. lokakuuta 2015 mennessä eCall-viestejä luodaan, välitetään ja käsitellään luotettavasti koko EU:ssa.

2.5 Asetukseen sisältyvät säännökset

Ehdotetussa asetuksessa asetetaan muun muassa seuraavia oikeudellisia vaatimuksia:

2.5.1 Henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen valmistajien on varmistettava, että lokakuusta 2015 alkaen kyseisten ajoneuvojen uudet mallit valmistetaan ja hyväksytään vaatimustenmukaisten eCall-järjestelmien kera.

2.5.2 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1. lokakuuta 2015 alkaen ehdotetun asetuksen soveltamisalaan kuuluville uusille ajoneuvomalleille myönnetään koko ajoneuvoa koskeva Euroopan yhteisön tyyppihyväksyntä.

2.5.3 Tyyppihyväksyntäviranomaisten on ennen tyyppihyväksyntätodistuksen myöntämistä varmistettava, että kyseiset ajoneuvot täyttävät asetetut normit.

2.5.4 Valmistajien on varmistettava, ettei eCall-tekniikka mahdollista ajoneuvojen jatkuvaa seurantaa.

2.5.5 Tarvitaan riittävä suoja elektronista valvontaa vastaan, ja käyttäjille on tiedotettava siitä, miten järjestelmän käyttämiä tietoja käsitellään.

2.5.6 Komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä, joilla vahvistetaan ajoneuvon sisäisten eCall-järjestelmien teknisiä vaatimuksia sekä delegoituja säädöksiä, joissa määritellään käyttäjien yksityisyyttä koskevat vaatimukset. Lisäksi komissio voi kustannus-hyötyanalyysin perusteella myöntää tiettyjen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen luokkien osalta luvan poiketa järjestelmän asentamisvelvoitteesta.

3. Yleistä

3.1 Komitea panee merkille, että viime vuonna EU:n maanteillä kuoli 28 000 ja loukkaantui 1,5 miljoonaa ihmistä. Kun hätäpalvelut hälytetään liikenneonnettomuuspaikalle, jokainen minuutti on kriittisen tärkeä ihmishenkien pelastamisen ja vammojen vakavuuden lieventämisen kannalta. Onnettomuudessa loukkaantuneet ihmiset eivät kuitenkaan aina pysty soittamaan hätäpuhelua.

3.2 eCall-tekniikka ratkaisee tämän ongelman hälyttämällä hätäpalvelut välittömästi, vaikka kuljettaja tai matkustaja olisi tajuton tai ei muusta syystä pysty soittamaan hätäpuhelua. ETSK panee myös merkille, että arvioiden mukaan eCall-tekniikan ansiosta pelastusyksiköt saapuvat onnettomuuspaikalle taajama-alueella 40 prosenttia ja maaseudulla 50 prosenttia nopeammin ja että yleistyttyään järjestelmä pelastaa Euroopassa vuosittain useita satoja henkiä sekä lieventää loukkaantumisten ja vammojen ja vakavuutta kymmenissä tuhansissa tapauksissa.

⁽¹⁾ OJ C 80, 30.3.2004, s. 77, OJ C 168, 20.7.2007, s. 71, OJ C 77, 31.3.2009, s. 70, OJ C 48, 15.2.2011, s. 27 ja OJ C 132, 3.5.2011, s. 94.

3.3 Osa jäsenvaltioista on perustanut tieliikenneviranomaistoja, joille on valtakunnallisella tasolla annettu tehtäväksi arvioida tieliikenneturvallisuusstrategiaa ja antaa valtiovallalle neuvoja ensisijaisista toimista. Euroopan tieturvallisuusvirasto, jolla olisi selkeä toimivalta kaikilla tieliikenneturvallisuuteen liittyvillä aloilla (infrastruktuuri, ajoneuvot ja tienkäyttäjät) koko EU:ssa, voisi edistää osaltaan EU:n yhdenmukaisen tieliikenneturvallisuusstrategian täytäntöönpanoa. Tällaisen viraston erityistehtäviin voisi kuulua parhaiden käytänteiden kartoittaminen, määrittely, luominen ja edistäminen sekä rajatylittävän tiedonvaihdon ja yhteistyön lisääminen.

4. Erityistä

4.1 Ehdotusta sovelletaan vain uusien henkilöajoneuvojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen tyyppihyväksyntään, eikä se sisällä vaatimusta eCall-järjestelmän asennuksen varmistamisesta ennen ensirekisteröintiä, mikä tarkoittaa, että ajoneuvojen olemassa olevia malleja voidaan edelleen valmistaa ja markkinoida ilman

eCall-järjestelmää. Komitea toteaa, että tämän politiikan vuoksi eCall-palvelun täysi kattavuus saavutetaan vasta vuonna 2033. Komitea ymmärtää tarpeen ottaa huomioon ajoneuvojen valmistajille mahdollisesti aiheutuvat taloudelliset seuraukset ja suunnitteluongelmat, mutta toivoo kuitenkin, että ne asentaisivat eCall-tekniologiaa mahdollisimman pian myös lokakuun 2015 jälkeen valmistettaviin olemassa olevaa mallia oleviin ajoneuvoihin.

4.2 Asetusta ajoneuvon asennettavan eCall-järjestelmän käyttöönottoa koskevista tyyppihyväksyntävaatimuksista ei sovelleta kaksipyöräisiin moottoriajoneuvoihin (moottoripyöriin jne.). Kyseisten ajoneuvojen kuljettajien todennäköisyys loukkaantua vakavasti maantieliikenteessä on 18–20-kertainen henkilöauton kuljettajiin verrattuna. Tämän riskialttiin ajoneuvoluokan tieliikenneturvallisuuskysymyksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. eCall-tekniologian käyttöönoton lisäksi tarvitaan mahdollisimman pian myös ehdotuksia kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen aktiivisen ja passiivisen turvallisuuden parantamiseksi.

Bryssel 19. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohta*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tutkimusta, opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkallista ja palkatonta harjoittelua, vapaaehtoistyötä ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja opiskelun edellytyksistä"

COM(2013)151 final – 2013/0081 (COD)

(2013/C 341/12)

Esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Euroopan parlamentti ja neuvosto päättivät 26. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tutkimusta, opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkallista ja palkatonta harjoittelua, vapaaehtoistyötä ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä

COM(2013)151 final – 2013/0081(COD).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen ja katsoo, että kyseisten kahden direktiivin uudelleen laatiminen on välttämätöntä väestönkehitykseen liittyviin ja taloudellisiin haasteisiin vastaamiseksi.

1.2 Euroopan unioni tarvitsee Eurooppa 2020 -strategiassa ja muissa laajoissa ohjelmissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi kiireellisesti järkevää ja vakaata maahanmuuttopolitiikkaa. Jos EU haluaa jatkossakin olla innovoinnin terävin kärki ja elinvoimainen teollisuuskeskus, se on pystyttävä houkuttelemaan kykyjä ja varmistamaan "aivokierron" toteutuminen.

1.3 Komitea katsoo, että muuttoliikkeen ja liikkuvuuden edistämisen on perustuttava perusoikeuksien kunnioittamiseen. Perusoikeuskirjan periaatteita on sovellettava kaikilla tasoilla.

1.4 Komitea kannustaa Euroopan komissiota ja EU:n perusoikeusvirastoa tekemään arvion kolmansien maiden kansalaisten suojelussa ilmenevistä puutteista ja ehdottamaan jäsenvaltioille toimenpiteitä niiden paikkaamiseksi. Syrjintää on torjuttava määrätietoisesti kaikilla tasoilla.

1.5 Komitea tukee varauksetta Euroopan komission pyrkiä kehittää kahdensivisiä liikkuvuuskomppanuuksia, joilla

luodaan kehys Euroopan unionin ja sen ulkopuolisten maiden, erityisesti naapurimaiden, väliselle yhteistyölle.

1.6 Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan huomioon sukupuoliulottuvuuden ja laatimaan ohjelmia, joilla kannustetaan erityisesti naisia osallistumaan.

1.7 On aiheellista tarkastella huolellisesti kaikkia viisumien myöntämismenettelyjä hankaloittavia esteitä ja määrittää toimenpiteet, joiden avulla ne voidaan poistaa. Viisumien myöntämisprosessin tulee olla yksinkertainen, tarkoituksenmukainen, kaikille avoin ja syrjimätön.

1.8 Komitea muistuttaa kolmansien maiden kansalaisten ja vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tärkeydestä hyödykkeiden ja palvelujen saannissa.

1.9 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota tarpeeseen taata opiskelijoille, tutkijoille, vapaaehtoistyöntekijöille ja au pairille vastaava suoja, kun he tekevät työtä maksua vastaan tai ovat aktiivisia työmarkkinoilla. Maksua vastaan tehtävän työn taustalla on usein työsuhde, ja tällaisen tilanteen mahdollistamia väärinkäytöksiä on torjuttava varmistamalla kaikkien ryhmien yhdenvertainen kohtelu. Erityistä huomiota tulee kiinnittää henkilöihin (erityisesti naisiin), jotka tekevät kotitaloustyötä au pairina.

1.10 Komitea on tyytyväinen 24 artiklaan, jonka mukaan kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus tutkimustyön tai opintojen päätyttyä etsiä työtä 12 kuukauden ajan. Direktiivissä 2011/98/EU vahvistettiin yhdenvertaista kohtelua koskeviin säännöksiin on kuitenkin tehty poikkeuksia, jotka eivät vaikuta tarkoituksenmukaisilta direktiivien uudelleenlaadintaehdotuksen tavoitteisiin nähden.

1.11 Komitea katsoo, että tiedonanto on olennainen osatekijä politiikan onnistumisen varmistamisessa. Jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten on viestittävä kolmansien maiden kansalaisten kanssa ja taattava heille oikeus saada laadukasta tietoa.

2. Johdanto

2.1 EU:lla on edessään merkittäviä rakenteellisia haasteita, jotka liittyvät väestönkehitykseen ja talouteen. Työkäinen väestö vähenee, ja yrityksillä on vaikeuksia löytää pätevää työvoimaa.

2.2 EU:n maahanmuuttopolitiikan yleinen kehys määräytyy sen mukaan, mikä on sen kokonaisvaltainen suhtautuminen muuttoliikkeisiin ja liikkuvuuteen. Tähän lähestymistapaan perustuu myös unionin vuoropuhelu ja yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

2.3 EU:n on kiireellisesti ryhdyttävä toimiin myös innovoinnin suhteen. Yksi Eurooppa 2020 -strategiassa ja sen innovaatiounioniin tähtäävässä lippulaivahankkeessa asetetuista tavoitteista on, että investointeja tutkimukseen ja innovointiin lisätään, minkä seurauksena syntyy arviolta miljoonaa uutta tutkimustyöpaikkaa. Muuttoliike EU:n ulkopuolisista maista voi tuoda pitkälle koulutettua työvoimaa ja kykyjä, joita jokainen jäsenvaltio voi ja niiden tulee houkutelua.

2.4 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklassa unionille annetaan tehtäväksi kehittää yhteinen maahanmuuttopolitiikka, jonka tavoitteena on varmistaa muuttovirtojen tehokas hallinta ja jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu.

2.5 Direktiivissä 2004/114/EY asetetaan kolmansien maiden opiskelijoiden maahanpääsyä koskevat pakottavat säännöt. Sen soveltaminen vaihto-oppilaisiin, vapaaehtoistyöntekijöihin ja palkattomiin harjoittelijoihin on jätetty jäsenvaltioiden harkinnan varaan. Direktiivissä 2005/71/EY säädetään nopeasta maahanpääsymenettelystä, jota sovelletaan sellaisiin kolmansien maiden tutkijoihin, jotka ovat tehneet vastaanottosopimuksen asianomaisen jäsenvaltion hyväksymän tutkimusorganisaation kanssa.

2.6 Komissio esitti Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuonna 2011 näiden kahden direktiivin täytäntöönpanoa käsittelevät kertomukset, joiden mukaan direktiiveissä on puutteita.

2.7 Suurin direktiiveihin liittyvä ongelma koskee kolmansien maiden kansalaisten maahan- ja oleskeluoikeutta EU:ssa (pitkäaikaiset viisumit, oleskeluluvat). Asiaa koskevat oikeudelliset

säännökset ovat usein monimutkaisia ja epäselviä, ja menettelyt ovat liian pitkiä eikä niitä sovelleta aina oikeudenmukaisesti tai johdonmukaisesti. Nykyisillä maahanmuuttosäännöillä ei edistetä riittävästi liikkuvuustoimenpiteitä sisältäviä EU:n ohjelmia, joita ovat muun muassa Erasmus Mundus ja Marie Curie.

2.8 Työmarkkinoihin liittyvä ongelma on se, että tutkinnon suorittaneille kolmansien maiden kansalaisille ei anneta opintojen suorittamisen jälkeen riittävästi mahdollisuuksia löytää työtä, ja sama koskee myös tutkijoita tutkimustyön päätyttyä. Tietyissä tapauksissa kolmansien maiden kansalaisia ei voida rekrytoida yliopistoihin, koska ne kuuluvat julkiseen sektoriin. Ensisijaista olisi helpottaa naisten pääsyä tieteammattaihin poistamalla kaikenlaiset suoran tai epäsuoran syrjinnän muodot ja muut esteet, joiden vuoksi naisia ei oteta korkean koulutustason työtehtäviin tiedealalla.

3. Yleistä

3.1 Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen ja katsoo, että kyseisten kahden direktiivin uudelleen laatiminen on välttämätöntä.

3.2 Avautuminen ulkomaille on ensisijaisen tärkeää Euroopan unionille, vaikka tämä onkin vaikeaa toteuttaa konkreettisesti nykytilanteessa. EU:n on helpotettava liikkumista ja hyödynnettävä kaikki käytössään olevat keinot, jotta kolmansien maiden kansalaiset pääsevät helpommin koulutukseen ja tutkimustyöhön sekä työmarkkinoille EU:hun.

3.3 Euroopan unioni tarvitsee uudenlaisen lähestymistavan taloudelliseen muuttoliikkeeseen. Sen mukaisesti kolmansien maiden kansalaisille on annettava mahdollisuus hankkia tietoa ja osaamista. EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä on edistettävä "aivokiertoa", joka hyödyttää sekä vastaanottaja- että lähettäjämaita.

3.4 Euroopan komissio esitti lokakuussa 2010 aloitteen, jossa ehdotetaan erilaisia rohkeita ja välttämättömiä toimia ja poliittisia linjauksia Euroopan unionin muuttamiseksi "innovaatiounioksi". Sitä varten EU:n on joustavoitettava kolmansien maiden kansalaisten maahan- ja oleskeluun sovellettavia sääntöjä.

3.5 Kolmansien maiden kansalaiset voivat lisätä Euroopan koulutus-, tiede-, kulttuuri- ja talousalan dynaamisuutta ja monimuotoisuutta. Komitea katsoo, että kolmansien maiden kansalaisten liikkuvuuden helpottaminen on yksi ratkaisu Euroopan unionin väestönkehitystä ja talouskasvua koskeviin haasteisiin. Komitea katsoo myös, että tämän alan politiikan tulee perustua perusihmisoikeuksien kunnioittamiseen.

3.6 Komitea on tyytyväinen siihen, että Euroopan unionin alueelle pääsyn edellyttämiä menettelyjä on päätetty yhdenmukaistaa ja yksinkertaistaa. Tämänhetkissä taloudellisissa ja poliittisissa olosuhteissa on vaarana syntyä tilanne, jossa kolmansien maiden kansalaisiin sovelletaan kansallisella tasolla eriytettyjä järjestelmiä, poliittisia linjauksia ja säännöksiä.

3.7 Euroopan unionin tehtävänä on toimia neuvottelujen keskipisteenä, löytää yhteisiä ratkaisuja, kannustaa soveltamaan hyviä käytänteitä ja tukea jäsenvaltioiden sekä kolmansien maiden ja niiden kansalaisten työtä.

3.8 Komitea pitää otollisena myös pyrkimystä täsmentää, mitkä kolmansien maiden kansalaisten ryhmät pääsevät unionin alueelle helpotetusti. Tilanne on näin selkeämpi ja paremmin ennakoitavissa sekä jäsenvaltioiden että kolmansien maiden kansalaisten näkökulmasta. Vaikka maahanpääsyn ja oleskelun edellytykset ovat erilaisia, niiden sisällyttäminen yleisesti uuteen direktiiviin edistää olennaisen tärkeiden monialaisten ulottuvuuk-sien huomioon ottamista, kuten perusoikeuksien kunnioittamista.

3.9 Kolmansien maiden kansalaisilla on oikeuksia ja velvollisuuksia, ja heidän on tunnettava ne ja noudatettava niitä.

3.10 Komitea arvostaa pyrkimystä sovittaa paremmin yhteen kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyyn liittyvä tilanne tärkeimpien muuttoliikkeitä, koulutusta ja tutkimusta koskevien toiminta-alojen eli muun muassa tunnustusta saaneiden ohjelmien (kuten Erasmus Mundus ja Marie Curie) kanssa.

3.11 Komitea on myös tyytyväinen kolmansien maiden kansalaisten perusoikeuksien esillä pitämiseen. Olisi kuitenkin aiheellista kiinnittää enemmän huomiota käytännön toimenpiteisiin, joiden avulla taataan yhdenvertaisen kohtelun toteutuminen. Kolmansien maiden kansalaiset ovat käytännössä usein haavoittuvassa asemassa, erityisesti kun on kyse opiskelijoista ja au pareista. Komitea kannustaa Euroopan komissiota ja EU:n perusoikeusvirastoa tekemään arvion näistä suojelussa ilmenevistä puutteista ja ehdottamaan jäsenvaltioille toimenpiteitä niiden poikkaamiseksi.

3.12 Komitea on huolissaan kolmansien maiden kansalaisten kohtaamien rasististen ja muukalaisvihamielisten asenteiden yleistymisestä. Jos liikkuvuutta helpotetaan mutta tällaisten asenteiden leviämistä ei onnistuta pysäyttämään, kaikki poliittiset tavoitteet ovat uhattuina.

3.13 Komitea toteaa ehdotuksen sisältävän konkreettisia säännöksiä, joilla helpotetaan kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista eurooppalaiselle tutkimus- ja koulutusalueelle ja työmarkkinoille.

3.14 Kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksia tehdä työtä koulutukseen yhdistettynä on tuettava. On tärkeää vahvistaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta sellaisten henkilöiden työhönotossa ja työehdoissa, joiden tilanteeseen sovelletaan tarkasteltavana olevia direktiivejä.

3.15 Komitea kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan huomioon sukupuoliluottuvuuden ja laatimaan

ohjelmia, joilla kannustetaan erityisesti naisia osallistumaan. Tämän tavoitteen yhteydessä on asetettava etusijalle opiskelijoiden ja erityisesti tutkijoiden liikkuvuus.

3.16 Komitea haluaa kannustaa jäsenvaltioita ja EU:n toimielimiä harkitsemaan vieläkin laajemmin mahdollisia vuorovaikutteisia toimenpiteitä, myös tutkimuksen, koulutuksen ja työllisyyden aloilla. Taiteellinen tuotanto ja luovat toimialat ovat Euroopassa yksi kotouttamista ja sosiaalista nousua edistävä tekijä siinä missä talouskehitys.

3.17 Komitea kehottaa Euroopan komissiota, jäsenvaltioita ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan suojelua, jonka kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat tulleet opiskelemaan, tekemään tutkimustyötä tai au pareiksi, saavat työpaikalla ja myös osallistuessaan työmarkkinoille. Komitea katsoo erityisesti, että opiskelijoihin, tutkijoihin ja au pareihin sovellettavat poikkeukset yhdenvertaista kohtelua käsittelevän direktiivin 2011/98/EU säännöksistä olisi poistettava.

4. Erityistä

4.1 Komitea pitää perusteltuna direktiivin yleisen soveltamisalan laajentamista siten, että se kattaa myös paikalliset harjoittelijat ja au pair -työntekijät.

4.2 Komitea katsoo, että liikkuvuuden tiellä on käytännössä edelleen monia menettelyyn liittyviä ja institutionaalisia esteitä. Ne koskevat pääasiassa viisumien myöntämismenettelyjä, jotka ovat pitkäkestoisia, ennakoimattomia ja jopa mielivaltaisia. Menettelyt ovat hakijoille hyvin kalliita eli monille lähes mahdottomia. Mahdollisuudet asioida lähetystöissä tai konsulinvirastoissa ovat usein rajalliset. On aiheellista tarkastella huolellisesti kaikkia näitä esteitä ja määrittää toimenpiteet, joiden avulla ne voidaan poistaa. Viisumien myöntämismenettelyn tulee olla yksinkertainen, tarkoituksenmukainen, kaikille avoin ja syrjimätön.

4.3 Yksityissektorilla on erittäin tärkeä rooli tutkimuksen rahoitukseen ja kehittämiseen liittyvien tavoitteiden alalla. Yrityksiä olisi kannustettava houkuttelemaan aktiivisesti tutkijoita. Jäsenvaltioiden viranomaisten tulisi myös suunnitella yhteistyössä toimielinten ja yksityisten yritysten kanssa erityistoimia, joiden avulla voidaan poistaa käytännön esteet kolmansien maiden kansalaisten kotoutumisen tieltä. Esimerkiksi pankkitilin avaaminen voi osoittautua pitkälliseksi ja hankalaksi prosessiksi.

4.4 Komitea toteaa, että viisumin saanti on menettelyllisesti vaikeaa vapaaehtoistyöntekijöille, sillä kyseessä on erityinen toiminta, jota ei katsota työksi eikä opiskeluksi vaan joka rinnastuu tietyllä tavalla niihin molempiin. Se tulisi hyväksyä muodollisesti toiminnaksi, joka oikeuttaa saamaan viisumin.

4.5 ETSK katsoo, että paikallis- ja alueviranomaiset kannattaisi ottaa mukaan tämän alan työhön.

4.6 Lisäksi säännös, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää suotuisampia edellytyksiä henkilöille, joihin direktiiviehdotusta sovelletaan, on komitean mielestä tervetullut, sillä nämä maat voivat laatia erityisiä poliittisia linjauksia kolmansien maiden kansalaisten houkuttelemiseksi. Vaikka direktiivin soveltamisalaa ei ole muutettu, olisi huolehdittava siitä, ettei jäsenvaltioiden poliittisilla valinnoilla syrjitä tiettyjä kolmansien maiden kansalaisten ryhmiä tai tiettyjä kansalaisuuksia.

4.7 Komitea tukee tämän alan liikkuvuuskumppanuuksien kehittämistä ja korostaa tarvetta tehostaa EU:n ja kolmansien maiden yhteistyötä "aivokierron" toteutumisen varmistamiseksi. Sitä ei voida hyväksyä, että koulutuksen ja tutkimuksen kukoistus Euroopan unionissa perustuu siihen, että kolmannet maat eivät pysty hyödyntämään omien kansalaistensa osaamista. Komission ehdotuksessa ei esitetä konkreettisia toimia tämän varmistamiseksi.

4.8 Komitea kannattaa opiskelijoiden ja vasta äskettäin muodostetun ryhmän eli palkallisten harjoittelijoiden tilannetta koskevaa ehdotusta, jonka mukaan he saavat oleskella toisessa jäsenvaltiossa kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen kestäviä jaksoja edellyttäen, että he täyttävät direktiivissä säädetyt yleiset edellytykset.

4.9 Komitea kannattaa sitä, että opiskelijoiden pääsyä työmarkkinoille helpotetaan direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti siten, että heille annetaan mahdollisuus työskennellä vähintään 20 tuntia viikossa: kukin jäsenvaltio vahvistaa työntekoon sallitun enimmäisajan työmarkkinaosapuolten neuvottelevien yhteydessä joko tunteina viikossa taikka päivinä tai kuukausina vuodessa. Koska heidän tärkeimpänä tavoitteenaan on kuitenkin opintojen saattaminen päätökseen, työntekoon sallittu

aika on rajattava sen pituiseksi, että opiskeluvollisuuden hoitaminen on mahdollista. Opintojen edistyminen olisi todistettava säännöllisin väliajoin.

4.10 Komitea muistuttaa kolmansien maiden kansalaisten ja vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tärkeydestä hyödykkeiden ja palvelujen saannissa.

4.11 Komitea on taloudellisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa käsittelevää, vuonna 2006 annettua vihreää kirjaa koskevassa lausunnossa ⁽¹⁾ ja vuonna 2008 käyttöön otettua yhdistelmä lupaa koskevassa lausunnossa ⁽²⁾ vaatinut yhdenvertaisempaa kohtelua työssä, olipa kyse työehdoista, palkasta, irtisanomisesta, työpaikan terveys- ja turvallisuusvaatimuksista tai yhdistymisvapaudesta mutta myös laillisten muuttajien yhtäläisestä oikeudesta saada yleissivistävää ja ammatillista koulutusta.

4.12 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten perusoikeuksia kunnioitetaan käytännössä.

4.13 Komitea katsoo, että tiedonanto on olennainen osatekijä politiikan onnistumisen varmistamisessa. Jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten on viestittävä kolmansien maiden kansalaisten kanssa ja taattava heille oikeus saada laadukasta tietoa.

4.14 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea jatkaa työtään järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten välisenä yhteystahona ja aikoo jatkuvasti edistää maahanmuuttoa ja kotouttamiseen liittyviä hyviä käytänteitä.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁾ EUVL C 286, 7.11.2005, s. 20.

⁽²⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 114.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden puitteissa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista helpottavista toimenpiteistä”

COM(2013) 236 final – 2013/0124 (COD)

(2013/C 341/13)

Esittelijä: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Toinen esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Euroopan parlamentti päätti 21. toukokuuta 2013 ja neuvosto 13. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 46 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden puitteissa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista helpottavista toimenpiteistä

COM(2013) 236 final – 2013/0124 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että neljästä perussopimuksessa vahvistetusta vapaudesta työntekijöiden vapaalla liikkuvuudella on edelleen suurimmat esteet.

1.2 ETSK katsoo, että työntekijöiden esteetön ja syrjimätön vapaa liikkuminen edistää perusoikeuksien suojelua, kohentaa EU:n kilpailukykyä, lisää yritysten tuottavuutta ja parantaa työn laatua ja on näin yksi Eurooppa 2020 -strategian peruspilareista.

1.3 Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden Euroopassa tulisi jatkossakin kuulua EU:n politiikan painopisteisiin. Komitea katsoo direktiivin edesauttavan oikeudenmukaista ja tasapainoista liikkuvuutta.

1.4 ETSK kannattaa komission direktiiviehdotusta, joka edistää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttävien eurooppalaisten työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän torjumista. Liikkuvuudella on kuitenkin edelleen muita esteitä, kuten komitea on huomauttanut muissa lausunnoissaan.

1.5 Liikkuvuuden nykyisten esteiden poistamisen jatkamiseksi olisi toteutettava lisätoimia, joiden avulla liikkuvien työntekijöiden käyttöön pyritään asettamaan helposti ymmärrettävää

tietoa työ- ja sosiaalilainsäädännöstä omalla kielellä. Työntekijöillä olisi myös oltava itsenäinen oikeus neuvontaan. Asianomaisten neuvontarakenteiden olisi toimittava tiiviissä verkottuneessa yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja Euresin kanssa ja varmistettava, että liikkuvat työntekijät saavat jo lähtömaissa tietoa kohdemaiden sosiaalisista ja oikeudellisista olosuhteista.

1.6 ETSK tukee tavoitteita, jotka komissio pyrkii saavuttamaan direktiivin avulla. Niitä ovat muun muassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen perustuvien, työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä työntekoon ja eri sosiaaliin oikeuksiin liittyvien oikeuksien puolustaminen hallinnollisin ja oikeudellisin menettelyin; järjestöjen, organisaatioiden ja muiden oikeushenkilöiden toiminta; tuki- ja seurantarakenteiden nimeäminen jäsenvaltioissa; työmarkkinavuoropuhelu sekä yrityksille ja työntekijöille suunnatun tiedotuksen parantaminen. Komitea arvostaa sitä, että saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä toteutetaan kansallisia menettelyjä ja oikeuskäytänteitä noudattaen.

1.7 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että työntekijöiden tueksi käynnistetään vapaata liikkumista ja liikkuvuutta käsitteleviä tieto- ja neuvontapalveluja. Myös työnantajille olisi annettava asianmukaista tietoa.

1.8 ETSK tukee Euroopan komission ponnisteluja muuttaa ja laajentaa Euresin roolia liikkuvuuden helpottamiseksi sekä osaimisen ja työmarkkinoiden tarpeiden vastaavuuden parantamiseksi.

2. Direktiiviehdotus

2.1 Mario Montin toukokuussa 2010 esittämässä raportissa uudesta sisämarkkinastrategiasta korostetaan, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus on onnistunut oikeudelliselta kannalta, mutta sitä käytetään sisämarkkinoiden neljästä vapaudesta vähiten. Teorian ja käytännön välinen kuilu tulee esille myös Euroopan komission puheenjohtajan José Manuel Barroson esittämässä poliittisissa suuntaviivoissa vuosiksi 2010–2014.

2.2 Komissio ehdottaa direktiiviä, jonka tavoitteena on parantaa EU:n lainsäädännön soveltamista ja helpottaa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista vapaan liikkuvuuden yhteydessä. Perussopimuksessa ja unionin täytäntöönpanolainsäädännössä jokaiselle Euroopan kansalaiselle myönnetään oikeus muuttaa vapaasti toiseen jäsenvaltioon työskennelläkseen ja asuakseen siellä. Kansalaista suojellaan kansalaisuuteen perustuvalta syrjinnältä työelämässä ja hänelle taataan yhdenvertainen kohtelu.

2.3 Vuosina 1997, 2002 ja 2007 on käynnistetty kolme työntekijöiden liikkuvuutta koskevaa toimintaohjelmaa⁽¹⁾. Liikkuvuutta EU:n alueella hyödyntäviä eurooppalaisia työntekijöitä on kuitenkin vain kolme prosenttia. Komissio, Euroopan parlamentti, alueiden komitea, ETSK ja työmarkkinaosapuolet ovat eritelleet esteet, jotka vaikeuttavat kyseisen oikeuden harjoittamista käytännössä:

- Kansalliset viranomaiset eivät noudata EU:n lainsäädäntöä (vaatimustenvastainen lainsäädäntö tai virheellinen soveltaminen), mikä vaikuttaa kielteisesti EU:n siirtotyöntekijöihin.
- Työnantajat ja oikeudelliset neuvonantajat eivät noudata EU:n lainsäädäntöä.
- EU:n siirtotyöntekijät eivät saa tietoa tai heillä ei ole keinoja varmistaa oikeuksiaan.

2.4 Näiden ongelmien seurauksena kansalaisuuteen perustuva syrjintä on edelleen monissa tapauksissa erittäin suuri este EU:n siirtotyöntekijöille.

2.5 Komissio on kuullut laajasti jäsenvaltioita, työmarkkinaosapuolia, kansalaisyhteiskuntaa ja erityisvirastoja. Se on tehnyt päätelmän, että soveltuvin oikeudellinen väline helpottamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien oikeuksien harjoittamista on direktiivi. Sen avulla EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklan ja asetuksen (EU) N:o 492/2011 1 ja 10 artiklan mukaisia oikeuksia voidaan noudattaa yhdenmukaisesti.

2.6 Direktiivin soveltamisala kattaa seikat, jotka sisältyvät työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta annettuun asetukseen (EU) N:o 492/2011, joka takaa yhdenvertaisen kohtelun ja kieltää syrjinnän seuraavissa asioissa:

- työn saanti
- työolot ja -ehdot, etenkin palkkaus ja irtisanominen
- sosiaali- ja veroetuuksien saaminen
- ammattiliittojen jäsenyys
- koulutukseen pääsy
- asunnon saanti
- työntekijöiden lasten pääsy koulutukseen.

2.7 Direktiivillä jäsenvaltiot veloitetaan

- perustamaan kansallisia asiointipisteitä, joissa siirtotyöntekijät saavat tietoa, neuvontaa ja ohjausta unionin lainsäädännön heille takaamista oikeuksista (mm. syrjintäkielto ja vapaa liikkuvuus)
- tarjoamaan ja takaamaan kansallisella tasolla hallinnolliset ja/tai oikeudelliset suojakeinot
- sallimaan se, että ammattiliitot, kansalaisjärjestöt ja muut oikeushenkilöt voivat aloittaa työntekijän suostumuksella hallinnollisen tai oikeudellisen menettelyn EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklaan ja asetuksen (EU) N:o 492/2011 1 ja 10 artiklan perustuvien oikeuksien toteuttamiseksi työntekijän tai hänen perheenjäsentensä puolesta tai tueksi kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen kriteerien mukaisesti
- tiedottamaan paremmin EU:n siirtotyöntekijöille ja työnantajille vapaata liikkuvuutta koskevasta unionin lainsäädännöstä.

3. Yleishuomioita: unionin kansalaiset ja vapaa liikkuvuus

3.1 Euroopan unionin on otettava käyttöön kaikki työmarkkinoiden kapasiteetti kasvun ja työllisyyden vauhdittamiseksi. Sen on hyödynnettävä kaikki sisämarkkinoiden mahdollisuudet ja luotava elinvoimaiset ja osallistavat eurooppalaiset työmarkkinat ja paremmat näkymät pitkän aikavälin työllistymiseen. Siksi on välttämätöntä poistaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet ja taata työntekijöiden ja yritysten oikeudet ja vastuut.

3.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on antanut tämän eurooppalaisten työntekijöiden vapaan liikkuvuuden helpottamiseen tähtäävän direktiiviehdotuksen Euroopan kansalaisten teemavuonna. Henkilöiden vapaa liikkuvuus on yksi neljästä perusvapaudesta (muut ovat tavaroiden, pääomien ja palvelujen vapaa liikkuvuus), joille sisämarkkinat perustuvat. Se on vahvistettu perussopimuksessa, jossa EU:n kansalaisille taataan, että toiseen jäsenvaltioon työn vuoksi muuttavalla on oikeus olla kokematta syrjintää kansalaisuuden perusteella.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final ja COM(2007) 773 final.

3.3 Komitea laati vuonna 2011 puheenjohtajavaltio Belgian pyynnöstä valmistelevan lausunnon ⁽²⁾, jossa analysoitiin maahanmuuton roolia EU:n väestönkehityksessä. ETSK:n päätelmänä oli, että negatiivisen väestönkasvun ja epätasapainoisten työmarkkinoiden johdosta Euroopassa on tehostettava eurooppalaisten työntekijöiden sisäistä liikkuvuutta ja helpotettava maahanmuuttoa kolmansista maista.

3.4 Vuonna 2009 puheenjohtajavaltio Tšekki pyysi laatimaan valmistelevan lausunnon ⁽³⁾, jossa eriteltiin sisämarkkinoilla jäljellä olevat esteet. Komitea katsoo, että perussopimuksesta ja unionin lainsäädännöstä huolimatta muutosta työn vuoksi toiseen jäsenvaltioon kiinnostuneet tai toiseen jäsenvaltioon muuttavat unionin kansalaiset kohtaavat edelleen monia ongelmia, jotka vaikeuttavat huomattavasti vapaan liikkuvuuden oikeuden harjoittamista. Lausunnossa todetaan muun muassa, että "Euroopan sisäisen liikkuvuuden on pysyttävä EU:n poliittisena painopistealana" ja että säännöksillä on edistettävä oikeudenmukaista ja tasapainoista liikkuvuutta sekä torjuttava sosiaalista polkumyymiä ja pimeää työtä.

3.5 Komission direktiiviehdotus helpottaa vapaata liikkumis-oikeuttaan harjoittavien EU:n siirtotyöntekijöiden yhdenvertaista kohtelua ja estää kansallisuuteen perustuvaa syrjintää. ETSK on kuitenkin huomauttanut muista työntekijöiden liikkuvuutta haittaavista esteistä ja riskeistä lukuisissa lausunnoissaan ⁽⁴⁾, joissa se on ehdottanut erilaisia ratkaisuja seuraavankaltaisiin ongelmiin:

- alakohtaiset tai yleiset siirtymäajat, jotka rajoittavat tilapäisesti unionin kansalaisia olevien työntekijöiden vapaata liikkuvuutta
- jäsenvaltioiden työlainsäädännöt, jotka muodostavat oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä; myös työehtosopimuksissa pitäisi helpottaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta
- verotusta ja sosiaaliturvaa koskevat ongelmat, joita rajatyöntekijät kohtaavat vapaata liikkuvuutta harjoittaessaan
- riittämätön kielitaito
- julkisten sosiaaliturvajärjestelmien riittämätön koordinaatio ja täydentävien eläkkeiden siirrettävyyttä ja tunnustamista koskevat ongelmat
- ammattipätevyyden ja korkeakoulututkintojen tunnustamisessa edelleen olevat vaikeat ongelmat
- vaikeudet päästä jatkokoulutukseen
- työntekijöille, yrityksille, työmarkkinaosapuolille, kansalaisjärjestöille, tuomioistuimille ja muille oikeudellisille toimijoille suunnattu puutteellinen kansallisen tason tiedotus ja

neuvonta työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevasta unionin lainsäädännöstä ja siihen liittyvistä menettelyistä

- jo lähtömaissa annettavan, työntekijöille tarkoitetun tiedotuksen ja neuvonnan puutteet työ- ja sosiaalilainsäädäntöön liittyvistä kysymyksistä sekä keskitettyjen asiointipisteiden puuttuminen kohdemaassa
- asuntojen puute ja asuinkustannukset sekä sosiaalisen asuntotarjonnan puuttuminen
- verotus, syrjivät sosiaaliturvamaksut ja -etuudet
- vaikeudet saada terveystalvuuksia
- esteet lasten koulutusjärjestelmissä.

3.6 ETSK on antanut lausuntoja ⁽⁵⁾, myös eri syistä ilmenevää syrjintää torjuvasta lainsäädännöstä. Komitea katsoo, että sekä asetusta (EU) N:o 492/2011 että syrjinnän kieltäviä direktiivejä 43/2000/EY ja 78/2000/EY olisi noudatettava, ja niitä olisi käytettävä syrjinnän poistamiseksi kansallisista lainsäädännöistä sekä hallinnollisista, oikeudellisista että työehtosopimuksellisista käytännöistä työpäiväisen liikkuvuuden helpottamiseksi EU:ssa.

3.7 Liikkuvuutta pidetään myönteisenä sekä yritysten että työntekijöiden kannalta, kun se tapahtuu asianmukaisesti, vapaaehtoisesti ja oikeudenmukaisesti. Tällä kannalla ovat BUSINESS EUROPE ja Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö. Yrityksillä on paremmat mahdollisuudet työhönottoon ja työntekijät voivat laajentaa työmahdollisuuksiensa kirjoa.

3.8 Tämän direktiiviehdotuksen aiheena oleva työntekijöiden vapaa liikkuvuus on erotettava yritysten vapaudesta tarjota palveluja. ETSK on vastikään hyväksynyt lausunnon ⁽⁶⁾ palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon koskevasta viimeisestä direktiiviehdotuksesta.

3.9 ETSK kannattaa uusia pyrkimyksiä parantaa EU:n sisämarkkinoiden toimintaa ja liikkuvuutta helpottavia toimia poistamalla olemassa olevia esteitä. ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotettu direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot mukauttamaan lainsäädäntöään ja instituutioitaan. Komitea toivoo, että vältetään yritysten kannalta tarpeetonta byrokratiaa.

3.10 Kansalliset viranomaiset ja tuki- ja seurantaelimet huolehtivat erityisesti vammaisten EU:n siirtotyöntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun toteutumisesta.

⁽²⁾ EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

⁽³⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14–23.

⁽⁴⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 11–14, EUVL C 191, 29.6.2012, s. 103–107.

⁽⁵⁾ EYVL C 204, 18.7.2000, s. 82–90, EYVL C 155, 29.5.2001, s. 65–71, EUVL C 77, 31.3.2009, s. 102–108.

⁽⁶⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 61–64.

4. Erityishuomioita ja suosituksia

4.1 Vaikka EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklassa ja asetuksessa (EU) N:o 492/2011 taataan EU:n siirtotyöntekijöiden yhdenvertainen kohtelu vapaan liikkuvuuden yhteydessä – jos niitä sovelletaan jäsenvaltioissa moitteetta – sen käytännön toteutumisessa on kuitenkin edelleen monia ongelmia. Komitea katsookin, että direktiiviehdotus on tarkoituksenmukainen oikeudellinen väline helpottamaan työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista, sillä se mahdollistaa asetettujen tavoitteiden yhdenmukaisen saavuttamisen, kun se sisällytetään kansallisiin lainsäädäntöihin. Komitea toivoo, että myös Euroopan parlamentti ja neuvosto tukevat direktiiviehdotusta.

4.2 ETSK katsoo, että suojelemalla eurooppalaisten työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta johtuvia oikeuksia, jotka takaavat yhdenvertaisen kohtelun, helpotetaan liikkuvuutta ja vahvistetaan sisämarkkinoita. Eurooppalaiset yritykset ja työntekijät saavat uusia mahdollisuuksia hyödyntää täysimääräisesti eurooppalaisten työmarkkinoiden potentiaalia.

4.3 Komitea katsoo myös, että yhdenvertainen kohtelu ja syrjimättömyys edistävät siirtotyöntekijöiden ja heidän perheensä kotoutumista.

4.4 Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden neuvoo-antavassa komiteassa (7) sekä Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö että BUSINESSEUROPE ilmaisivat myönteisen kantansa direktiiviehdotukseen. ETSK on tyytyväinen Euroopan työmarkkinaosapuolten yhteisiin pyrkimyksiin tukea oikeudenmukaista liikkuvuutta ja taloudellisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa EU:ssa (8).

4.5 Myös työntekijöiden vapaan liikkuvuuden teknisen komitean (9) on annettava uusia suosituksia työvoiman liikkuvuuden parantamiseksi.

4.6 Liikkuvuuden nykyisten esteiden poistamisen jatkamiseksi olisi toteutettava lisätoimia, joiden avulla pyritään asettamaan liikkuvien työntekijöiden käyttöön helposti ymmärrettävää tietoa työ- ja sosiaalilainsäädännöstä omalla kielellä. Työntekijöillä olisi myös oltava itsenäinen oikeus neuvontaan. Asianomaisten neuvontarakenteiden olisi toimittava tiiviissä verkottuneessa yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja Euresin kanssa ja varmistettava, että liikkuvat työntekijät saavat jo lähtömaissa tietoa kohdemaiden sosiaalisista ja oikeudellisista olosuhteista.

4.7 Kun direktiivi on saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, se velvoittaa julkiset viranomaiset takaamaan vapaata liikkuvuutta koskevan unionin lainsäädännön täytäntöönpanon. Se helpottaa myös työnantajien ja oikeudellisten

neuvonantajien toimintaa, jotka eivät tällä hetkellä tunne unionin lainsäädäntöä. Vastaavasti työntekijät ja heidän perheensä saavat paremmin oikeuksiaan koskevaa tietoa ja suojelua.

4.8 ETSK tukee komission neljää tavoitetta:

— vähennetään EU:n siirtotyöntekijöihin kansalaisuuden perusteella kohdistuvaa syrjintää

— kavennetaan kuilua EU:n siirtotyöntekijöiden teoreettisten ja käytännön oikeuksien välillä edistämällä voimassa olevan lainsäädännön moitteetonta täytäntöönpanoa

— vähennetään epäreiluja käytäntöjä EU:n siirtotyöntekijöitä kohtaan

— parannetaan EU:n siirtotyöntekijöiden mahdollisuuksia varmistaa, että heidän oikeuksiaan kunnioitetaan.

4.9 Komitea kannattaa täysin direktiivin kohteena (1 artikla) olevaa, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklan ja asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–10 artiklan säännösten mukaisen oikeuksien yhdenmukaista soveltamista ja täytäntöönpanoa käytännössä. Komitea on myös täysin yhtä mieltä soveltamisalasta (2 artikla), jonka mukaan direktiiviä sovelletaan asetukseen sisältyviin, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeviin seikkoihin.

4.10 ETSK katsoo, että asetuksella ja direktiivillä suojellaan rajatyöntekijöiden oikeuksia. Rajatyöntekijätkin ovat eurooppalaisia työntekijöitä, jotka harjoittavat oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

4.11 Komitea kannattaa myös sitä, että takeet yhdenvertaista kohtelua koskevan oikeuden suojelusta sekä oikeussuojakeinot ja määräajat sisällytetään kunkin jäsenvaltion hallinnollisiin ja oikeudellisiin järjestelmiin ja menettelyihin (3 artikla). Se suosittelee kuitenkin jäsenvaltioille, että ne rajoittavat hallinnollisia ja oikeudellisia menettelyjä, jotta ne olisivat kohtuullisia työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä kannalta.

4.12 ETSK pitää myös tarkoituksenmukaisena 4 artiklan tekstiä, jonka mukaan "[j]äsenvaltioiden on varmistettava, että järjestöt, organisaatiot tai muut oikeushenkilöt, joilla on kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen kriteerien mukaisesti oikeutettu intressi varmistaa, että tämän direktiivin säännöksiä noudatetaan, voivat aloittaa työntekijän suostumuksella menettelyn joko hänen ja hänen perheenjäsentensä puolesta tai häntä/heitä tukeakseen kaikissa oikeudellisissa ja/tai hallinnollisissa menettelyissä, joista säädetään perussopimuksen 45 artiklan ja asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–10 artiklan mukaisten oikeuksien täytäntöönpanemiseksi" sanotun kuitenkin rajoittamatta tuomioistuinmissä edustamista ja puolustamista koskevien kansallisten menettelysääntöjen soveltamista. Tässä yhteydessä kansallisissa lainsäädännöissä ammattijärjestöille annettu rooli on ratkaisevan tärkeä, ja se on otettava huomioon direktiivissä.

(7) Kokous 30. lokakuuta 2012.

(8) Euroopan työmarkkinaosapuolten yhteinen ohjelma (2012–2014): Liikkuvuus, taloudellisista syistä tapahtuva maahanmuutto ja siirtotyöntekijöiden integroituminen työmarkkinoille.

(9) Säädetty asetuksessa (EU) N:o 492/2011.

4.13 Komitea kannattaa 5 artiklaa, jossa jäsenvaltiot veloitetaan nimeämään rakenteet tai elimet, joiden tehtävänä on edistää, analysoida, seurata ja tukea yhdenvertaista kohtelua. ETSK on samaa mieltä siitä, että nämä konkreettiset tehtävät, jotka riippuvat eri maiden olosuhteista, voidaan antaa tehtäväksi joko uusille perustettaville rakenteille tai jo olemassa oleville kansallisille virastoille, joilla on vastaavanlaisia tavoitteita yhdenvertaisen kohtelun ja syrjinnän torjunnan alalla. Kansalliset työmarkkinaosapuolet olisi kansallisten järjestelmien puitteissa otettava sitovasti mukaan tähän päätökseen. Molemmista tapauksissa nämä uudet tehtävät olisi sisällytettävä selvästi rakenteiden ja elinten toimivaltuuksiin, ja niiden on saatava asianmukaiset henkilöstö- ja talousresurssit uusien tehtävien hoitamista varten. Komitea esittää, että virastot ja elimet olisivat täysin riippumattomia hallituksista. Vastaavasti kansallisten ja alueellisten työmarkkinaosapuolten tulee voida osallistua kyseisiin elimiin kansallisten järjestelmien puitteissa.

4.14 Direktiivissä ei mainita työsuojelutarkastusten eikä työsuojeluviranomaisten roolia. Direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä työsuojeluviranomaisten tulee huolehtia siitä, että yhdenvertaisen kohtelun normeja noudatetaan työ-sopimuksissa, työehtosopimuksissa ja sosiaaliturvajärjestelmissä. Komitea ehdottaa, että tämä kysymys sisällytetään direktiiviin.

4.15 ETSK kannattaa sitä, että kyseisten elinten toimivaltaan kuuluvat seuraavat neljä asiaa (5 artiklan 2 kohta): oikeudellinen tai muu apu, tutkimukset, raportit ja tiedot.

4.15.1 Keskitettyjen asiointipisteiden järjestelmä voi olla erittäin tärkeä, jotta voidaan helpottaa tiedon ja ohjeiden antamista siirtotyöntekijöille siitä, miten elää ja työskennellä kussakin jäsenvaltiossa. Työmarkkinaosapuolet on otettava tiiviisti mukaan järjestelmään, ja niiden on tehtävä yhteistyötä alue-, jäsenvaltio- ja unionitasolla olemassa olevien tiedotus- ja tukipisteiden ja täydennyskoulutuskeskusten kanssa. On tärkeää säilyttää Eures-verkoston olennainen rooli ja tukea sitä, koska Eures on EU:n

merkittävä väline, joka keskittyy sekä työntekijöiden liikkuvuuteen että siihen, että osaaminen ja tarpeet työmarkkinoilla vastaisivat paremmin toisiaan. Myös tässä yhteydessä on parannettava työmarkkinaosapuolten osallistumista ja varmistettava se.

4.16 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, hallituksen, ammattijärjestöjen ja työnantajajärjestöjen kolmikantaneuvottelut sekä kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävä vuoropuhelu⁽¹⁰⁾ ovat erittäin tärkeitä julkisen politiikan välineitä ja että niillä on myönteisiä vaikutuksia kansalaisille. Komitea kannattaakin jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti käytävää sosiaalista vuoropuhelua käsittelevää 6 artiklaa.

4.17 Tiedon levittäminen jäsenvaltioissa (7 artikla) on hyvin tärkeää, jotta EU:n työntekijöiden muutto maasta toiseen sujuu tarkoituksenmukaisesti. On äärimmäisen tärkeää, että työntekijät ja työnantajat saavat tietoa. Siten sisämarkkinat ja eurooppalaiset työmarkkinat toimivat hyvin. Asianmukainen ja saatavilla oleva tieto voi vähentää työnantajien väärinkäytöksiä ja syrjinnän passiivista hyväksyntää työntekijöiden keskuudessa.

4.18 ETSK kannustaa maasta toiseen muuttavia työntekijöitä ja heidän perheitään hyödyntämään nykyisiä tietojärjestelmiä, kuten Sinun Eurooppasi -neuvontaa ja Eures-verkostoa.

4.19 ETSK on tyytyväinen, että eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet käsittelevät EU:n sisäistä liikkuvuutta ja kolmansista maista tulevaa, taloudellisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa yhteisessä työohjelmassaan 2012–2014. Komitea ehdottaa, että Euroopan komissio käynnistää uusia ohjelmia yhteistyössä Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön ja BUSINESSEUROPE:n kanssa parantaakseen ammattijärjestöjen ja työnantajajärjestöjen välistä tiedonkulkua kansallisella tasolla sekä helpottaakseen eurooppalaisten työntekijöiden ja heidän perheidensä oikeudenmukaisempaa vapaata liikkuvuutta ja heidän oikeuksiensa suojelua.

Bryssel, 19. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 137–142.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta"

COM(2013) 123 final

(2013/C 341/14)

Esittelijä: **Josef ZBOŘIL**

Komissio päätti 10. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta

COM(2013) 123 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 6 vastaan 6:n pidettyessä äänestämistä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Hallitsemattomat jätevirrat ja erityisesti muovijäte aiheuttavat vakavan ongelman, sillä jätteet päätyvät usein ympäristöön, joko laittomille kaatopaikoille tai meriympäristöön. Vaikka ympäristössä oleva muovijäte on maailmanlaajuinen ongelma, siihen liittyvät ratkaisut ovat selvästi paikallisia ja kulloisetkin lähestymistavat määräytyvät paikallisten olojen ja valmiuksien mukaan.

1.2 Ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta julkaistussa Vihreässä kirjassa esitetään runsaasti Euroopan ympäristökeskuksen ja Eurostatin tilastoja ja viitataan myös muihin julkaisuihin, teoksiin ja tutkimusraportteihin. ETSK kehottaa luokittelemaan ja analysoimaan tätä tietoa, jotta sitä olisi helpompi ymmärtää ja sen avulla voitaisiin tehdä muovijätevirtojen asianmukaista käsittelyä koskevia päätelmiä.

1.3 Vesi- ja meriympäristössä näkyvistä kelluvista saasteista suurin osa on muovijätettä. Ongelmaa pahentaa se, että muovimateriaalit muuttuvat hajotessaan näkymättömiksi ja siirtyvät ravintoketjuun. Muovia sisältäviä materiaali- ja jätevirtoja koskevia analyyseja on ehdottomasti täsmennettävä, samoin kuin tutkimuksia, joissa selvitetään jätteen päätymistä mereen. Hoitamattomilla kaatopaikoilla rikotaan voimassa olevia sääntöjä, ja sitä ei voida sallia. Muovijäte ei kuulu meriympäristöön.

1.4 ETSK arvostaa suuresti aloitteita, joita eri eturyhmät ovat käynnistäneet tämän vakavan ongelman lievittämiseksi. EU voisi ehdottaa kansainvälistä aloitetta, jonka puitteissa meriltä siivotaisiin pahimmat kelluvan muovijätteen kasaumat. Unionin olisi tehtävä kaikki voitava, jotta meriin ei kulkeutuisi muovijätettä Euroopasta, ja harkittava sitä, että kehitysapuhelmien avulla

edistettäisiin ja tuettaisiin kestävyysperiaatteiden mukaisempia jätehuoltokäytäntöjä kehitysmaissa ja pyrittäisiin erityisesti vähentämään kyseisistä maista meriin joutuvan muovijätteen määrää.

1.5 Olisi pyrittävä jätehierarkian mukaisesti varmistamaan, että muovijätettä syntyisi entistä vähemmän. Muovin käyttö tiettyihin tarkoituksiin voitaisiin kieltää, jos on olemassa toteuttamiskelpoisia ympäristöystävällisempiä vaihtoehtoja.

1.6 ETSK toteaa myös, että onnistuneen kierrätyksen edellytys on jätevirtojen kartoittaminen ja erottaminen sekä niiden alkulähteellä että keräämisen jälkeen. ETSK katsoo, että kotitalousjätteen koko keräysprosessista on saatava kattavampi kokonaiskuva, jotta voidaan määrittää parhaat käytännöt ja yleistää niitä. Komitea kehottaa komissiota tutkimaan, onko jätteiden keräykseen valituilla eri järjestelmillä erilaisia vaikutuksia erityisesti muovijätteen leviämiseen ympäristössä.

1.7 ETSK katsoo, että kolmea keskeistä muovijätteeseen liittyvää EU:n säädöstä (jätealan puitteiden direktiivi, pakkauksia ja pakkausjätettä koskeva direktiivi ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivi) ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön kaikkialla EU:ssa. Sen vuoksi ETSK kannattaa niiden täytäntöönpanon tehostamista ja tarvittaessa säädösten tarkistamista. Ensin on analysoitava perusteellisesti asiantuntijatasolla riittäviä ja olennaisia tietoja ja prosesseja, minkä jälkeen on huolellisesti arvioitava tahattomia seurauksia ja korjattava kaikki lainsäädännön puutteet. Jätteen hyödyntämistä ja kierrätystä yleisesti tehostamalla voitaisiin auttaa ratkaisemaan myös vihreässä kirjassa esitelty muovijäteongelma.

1.8 Lisäksi ETSK viittaa kuluttajien mahdolliseen entistä tärkeämpään rooliin ja kannattaa vihreässä kirjassa esitettyä kantaa, joka liittyy kuluttajien valmiuksiin tehdä tietoon perustuvia ostopäätöksiä: "Valistuneet kuluttajat voivat olla ratkaisevan tärkeässä asemassa edistettäessä kestävämpiä muovin ja muovituotteiden tuotantomalleja, jotka myös parantavat resurssitehokkuutta. Kuluttajille voitaisiin antaa selkeää ja tarkkaa tietoa yksinkertaisessa muodossa tietyn tuotteen muovipitoisuudesta ja sen mahdollisesti haitallisista lisäaineista tai väreistä. [– –] Kuluttajille voitaisiin antaa täydelliset tuotetiedot muovin tyypistä ja kierrätettävyydestä nykyisten järjestelmien ulkopuolella, jotta kuluttajat voisivat tehdä tietoon perustuvia muovituoteostopäätöksiä."

1.9 Jätteitä ja muovijätettä koskevaan EU:n suunnitelmaan on osallistettu useita sidosryhmiä. Ne ovat ehdottaneet aloitteita, joiden avulla voitaisiin vähentää muovijätettä ja hyödyntää näitä arvokkaita resursseja mahdollisimman tehokkaasti. Niiden osaminen ja asiantuntemus tarjoavat hyvän lähtökohdan suunnitelmille lopettaa muovijätteen sijoittaminen kaatopaikalle asteittain melko nopealla aikataululla. Tämän onnistumiseksi kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli toteutuksen ja käyttäytymisen muutoksen vauhdittajana.

2. Vihreä kirja

2.1 Vihreän kirjan tarkoituksena on käynnistää laaja keskustelu siitä, miten voitaisiin vastata muovijätteestä aiheutuviin haasteisiin julkisen vallan harjoittaman politiikan näkökulmasta. Muovijätettä ei tällä hetkellä nimenomaisesti säännellä EU:n jätelainsäädännöllä.

2.2 Muovin ominaispiirteet luovat erityisiä haasteita jätehuollolle:

- Yleisesti käytetty muovi on suhteellisen edullinen ja monikäyttöinen materiaali, joka soveltuu useisiin teollisiin käyttötarkoituksiin. Tästä syystä muovin käyttö on lisääntynyt rajusti viime vuosisadan aikana ja lisääntyy edelleen.
- Muovi on myös hyvin kestävä materiaali, jonka elinkaari on siitä valmistettujen tuotteiden elinkaarta pidempi. Tämän tuloksena muovijätteen määrä kasvaa maailmanlaajuisesti.
- Muovin valvomaton poisheittäminen on ongelma, sillä muovi säilyy ympäristössä hyvin pitkän ajan.
- Erityisen tärkeää on jatkaa toimia meriympäristössä olevan muovin määrän ja siitä aiheutuvien vaikutusten vähentämiseksi.

2.3 Vaikka alalla on tällä hetkellä haasteita, muovin jätehuollon parantaminen tarjoaa myös uusia mahdollisuuksia.

Kestomuovit ovat yleensä täysin kierrätettäviä materiaaleja, mutta vain pieni osa kestomuovijätteestä kierrätetään nykyään.

2.4 Kierrätystä parantamalla edistetään asiakirjan "Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa" ⁽¹⁾ tavoitteiden saavuttamista ja vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä sekä raaka-aineiden ja fossiilisten polttoaineiden tuontia. Tarkoituksenmukaisesti suunnitelluilla muovin kierrätystoimilla voitaisiin myös lisätä kilpailukykyä sekä luoda uutta taloudellista toimintaa ja uusia työpaikkoja.

2.5 Vihreän kirjan, jonka todetaan perustuvan elinkaarilähestymistapaan, tarkoituksena on auttaa arvioimaan uudelleen muovituotteista peräisin olevasta muovijätteestä ympäristölle ja ihmisten terveydelle koituvia riskejä.

2.6 Sen avulla pyritään myös edistämään muovin elinkaarivaikutusten huomioon ottamista muovituotteiden kustannuksissa raaka-aineen hankinnasta aina tuotteen käyttöön loppuun saakka.

3. Yleisiä huomioita

3.1 ETSK katsoo, että kotitalousjätteen koko keräysprosessista on saatava kattavampi kokonaiskuva, jotta voidaan määrittää, mitkä todella ovat parhaat käytännöt ja mikä on tarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon esimerkiksi erilaiset BKT-tasot, ilmasto-olosuhteet ja erot maaperän saatavuudessa. Parhaat käytännöt olisi mukautettava kunkin jäsenvaltion ja alueen yksilöllisiin erityisolosuhteisiin, minkä jälkeen niitä voidaan yleistää.

3.2 Hallitsemattomat jätevirrat ja erityisesti muovijäte aiheuttavat vakavan ongelman, sillä jätteet päätyvät usein ympäristöön, joko laittomille kaatopaikoille, maaperään (esim. maataloudessa käytettävien muovikalvojen takia) tai meriympäristöön. Ympäristössä oleva muovijäte on maailmanlaajuinen ongelma, ja vaikka siihen liittyvät ratkaisut ovat selvästi hyvin paikallisia, niitä olisi pääosin sovellettava koko EU:ssa.

3.3 Meidän olisi ymmärrettävä muovin merkitys arjessamme. Muovi itsessään ei ole ongelma, vaan se, miten huonosti hoidamme jätteet, myös muovijätteet. Hyväksytyillä toimenpiteillä olisi ensisijaisesti puututtava tähän, koska jätteen synnyn ehkäiseminen ja asteittainen vähentäminen on yksi kestävyysajattelun peruseräkkeistä.

3.4 Jotta vihreässä kirjassa esitettyjä laajoja tilastoja olisi helppo ymmärtää ja hyödyntää, ETSK kehottaa luokittelemaan tietoja siten, että ne ovat vertailukelpoisia ja niiden perusteella voidaan määrittää kehityssuuntia. Näin voitaisiin ehdottaa myös vaihtoehtoja ongelman ratkaisemiseksi.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 Tätä varten on tehtävä ero kestumuovien ja kertamuovien välillä. Kestumuovi on oletettavasti ongelman ydin, koska sitä päätyy ympäristöön huolimatta siitä, että materiaali voidaan kierrättää ja käyttää uudelleen. Kertamuovia (hartsit) tuotetaan huomattavasti vähemmän, sitä käytetään teknisten laitteiden valmistukseen, ja sen kierrätys on nykyisin mahdotonta tai hyvin vaikeaa.

3.6 Suurin osa muoveista on erinomaista polttoainetta, mutta PVC-muovi ei sovellu poltettavaksi. Muovien polttaminen muun jätteen seassa voi olla usein paras lähestymistapa, koska tällöin ei tarvitse käyttää puhdasta öljyä tai kaasua palamisen apuaineena. Asiaa voitaisiin selvittää elinkaariarvioinnin avulla, mutta komission tiedonannossa on vain hyvin vähän viittauksia tällaiseen arviointiin.

3.7 Vihreässä kirjassa olisi ensisijaisesti käsiteltävä kestumuvia ja erityisesti muovikalvoja (tekniikan alalla ja pakkauksissa käytetty PE, PP ja PVC) sekä juomapulloja (erityisesti PET-muovista valmistetut pullot), joiden määrä on lisääntynyt voimakkaasti maailmassa ja jotka ovat suurelta osin korvanneet lasipullot ja tölkit. Lisäksi niiden valvomaton poisheittäminen vaarantaa meriympäristön.

3.8 Erilaisista kudotuista kankaista ja kuitukankaista valmistetuista teollisista ja kuluttajatuotteista peräisin olevat synteettiset kuidut (PE, PP ja polyamidit) sekä pakkauksissa ja tyyntyissä käytetyt vaahdot voivat myös joutua ympäristöön, koska käytettyjä tekstiilituotteita ei kerätä. Tätä jätetyyppiä ei mainita lainkaan tiedonannossa.

3.9 Meriympäristöä pilaavat näkyvät kelluvat saasteet ja näkymättömät hiukkaset, joista suurin osa on muovijätettä. Tämä aiheuttaa ongelmia meren eläimistöille, esimerkiksi linnuille, nisäkkäille (delfiinit, valaat), kilpikonnille ja muille eläimille. Muovien keveys voi kuitenkin myös helpottaa siivousta.

3.10 Näin ollen ETSK katsoo, että muovia sisältäviä materiaali- ja jätevirtoja koskevia analyyseja on ehdottomasti täsmennettävä, samoin kuin tutkimuksia, joissa selvitetään jätteen päätymistä mereen. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota pääasiallisiin materiaalivirtoihin ja omaksuttava asteittaisen laajentamisen toimintamalli, jonka mukaisesti ensin taltutetaan tärkeimmät jätevirrat.

3.11 Meriympäristöön kerääntyvät roskat ovat pääosin peräisin kahdesta maalla olevasta lähteestä:

- rannoilta ja joista, joihin ihmiset kaatavat jätteensä
- huonosti hoidetuilta kaatopaikoilta, jotka saattavat olla jopa tarkoituksellisesti sijoitettu lähelle merta tai jokia, jotta ne eivät täytyisi liian nopeasti.

Tärkeän pilaantumisen lähteen muodostavat myös laivojen jätteiden vastuuton (tahallinen tai välinpitämätön) mereen laskeminen ja kadonneet kalaverkot. Näistä lähteistä ei kuitenkaan tässä vaiheessa ole esitetty analyysia, jonka perusteella voitaisiin tehdä luotettavia päätelmiä.

3.12 ETSK panee merkille, että kun otetaan huomioon meriympäristöihin vaikuttavan ongelman globaalit mittasuhteet, myös korjaavat toimenpiteet olisi hyväksyttävä ja toteutettava maailmanlaajuisesti. ETSK kehottaa ryhtymään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että minkäänlaista jätettä ei viellä EU:sta muualle maailmaan vain jotta siitä päästäisiin eroon (mikäli niin tapahtuu). Jos jätettä voidaan käyttää uudelleen, se ei ole enää jätettä ja sitä on käsiteltävä hyödyllisenä raaka-aineena.

3.13 ETSK toteaa myös, että onnistuneen kierrätyksen edellytys on jätevirtojen kartoittaminen ja erottaminen sekä niiden alkulähteellä että keräämisen jälkeen. Olisi otettava käyttöön uusia lajittelutekniikoita, joiden avulla voitaisiin erottaa esimerkiksi metallit, muovit ja selluloosakuidut sekalaisesta kotitalousjätteestä. Lisäksi ETSK toteaa, että vaikka nämä teknologiat kuluttavat energiaa, on silti ehdottomasti kannattavaa investoida niiden kehittämiseen.

3.14 Jätteitä ja muovijätettä koskevaan EU:n suunnitelmaan on osallistettu useita sidosryhmiä. Ne ovat ehdottaneet aloitteita, joiden avulla voitaisiin vähentää muovijätettä ja hyödyntää näitä arvokkaita resursseja mahdollisimman tehokkaasti. Niiden osaanminen ja asiantuntemus tarjoavat hyvän lähtökohdan suunnitelmille lopettaa muovijätteen sijoittaminen kaatopaikalle asteittain melko nopealla aikataululla. Nämä aloitteet ansaitsevat tarvittavan tuen.

4. Erityisiä huomioita – vastaukset vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin

4.1 Toimintavaihtoehdot muovin jätehuollon parantamiseksi Euroopassa

4.1.1 **Voidaanko muovia käsitellä voimassa olevan lainsäädäntökehyksen puitteissa asianmukaisesti?** Voimassa olevassa jätealan puitteiden direktiivissä vaaditaan, että kotitalousjätteestä 50 painoprosenttia on kierrätettävä, mikä edellyttää infrastruktuurin luomista erillisellä keräyksellä. Pakkauksia ja pakkausjätettä koskevassa direktiivissä luodaan lainsäädäntökehyksen, jolla kasvatetaan valmistajien vastuuta, ja sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivissä tehdään sama tällaisissa tuotteissa käytettävän muovin osalta. ETSK katsoo, että näitä kolmea säädöstä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön kaikkialla EU:ssa. Sen vuoksi ETSK kannattaa niiden täytäntöönpanon tehostamista ja tarvittaessa säädösten tarkistamista. Ensin on analysoitava perusteellisesti asiantuntijatasolla riittäviä ja olennaisia tietoja ja prosesseja, minkä jälkeen on arvioitava tahattomia seurauksia huolellisesti ja korjattava kaikki lainsäädännön puutteet.

4.1.2 Miten toimenpiteet, joilla pyritään lisäämään muovin kierrättämistä, olisi suunniteltava? Pitäisi riittää, että kyseisten direktiivien tavoitteet asetetaan huolellisesti. Tavoitteiden asettamisessa on kuitenkin otettava huomioon kierrätystä ja energian kulutusta koskevien tavoitteiden välinen tasapaino, jotta kuluttajille ei aiheutuisi valtavia kustannuksia eikä heikennettäisi ympäristöhakkuutta. Esimerkiksi yleisesti käytettyjen PE- ja PET-muovien kierrätys on paitsi taloudellisesti kannattavaa myös ympäristön kannalta tehokasta. Vähemmän käytettyjen muovien kierrätys vaatisi kuitenkin korkeita kuljetuskustannuksia, koska niiden kierrätykselle ei ole suurta kysyntää ja erikoislaitoksia on vain vähän. Pitkien kuljetusmatkojen vuoksi kierrätyksestä tulisi energian talteenottoon verrattuna vähemmän ympäristöä säästävää. Ongelmana on saavuttaa tasainen, tasalaatuinen ja riittävä jätevirta. Elinkaariarvioinnin ohjeista voisi olla tässä apua.

4.1.3 Voitaisiko voimassa olevaan kaatopaikkalainsäädäntöön sisältyvien jätteenkäsittelyvaatimusten täysimääräisellä ja tehokkaalla täytäntöönpanolla vähentää riittävä tavalla jätteen sijoittamista kaatopaikalle? Erityisen ongelman aiheuttaa ristiriita sen välillä, että pyritään vähentämään pakkausjätteen painoa ja toisaalta vaaditaan lisää kierrätystä. Kun pyritään vähentämään jätteen painoa mutta säilyttämään riittävät sulkuominaisuudet, on käytettävä monikerroksisia pakkauksia, jotka koostuvat erilaisista muoveista. Tällaisia pakkauksia on käytännössä mahdotonta kierrättää. Painon vähentämisen sijaan olisi noudatettava "Design for Recycling" -periaatetta eli kierrätykseen tähtäävää suunnittelua. Asiaa koskevia sääntöjä on muutettava, mutta ne on pidettävä mahdollisimman yksinkertaisina.

4.1.4 Toinen hyödyllinen tapa voisi olla kannustaa esimerkiksi hintojen tai muun tuen avulla innovatiivisten ratkaisujen kehittämistä erityisiin pakkausongelmiin. Esimerkiksi laminoitu maito- tai mehupakkaus, joka voidaan kierrättää täysin ja edullisesti, voisi olla menestys markkinoilla (ja tällaisia pakkauksia voi jo ollakin saatavilla).

4.1.5 Millä toimenpiteillä voitaisiin asianmukaisesti ja tehokkaasti edistää muovin uudelleenkäyttöä ja hyödyntämistä sen kaatopaikalle sijoittamiseen nähden? Eräs erittäin tärkeä tekijä on voimassa olevaan kaatopaikkalainsäädäntöön sisältyvien jätteenkäsittelyvaatimusten täsmällinen ja tehokas noudattaminen. Sääntöjen johdonmukainen soveltaminen on ehdoton edellytys, jotta muovijätteen kierrätystä ja asianmukaisesti valvottua käsittelyä voitaisiin lisätä. Muovijätteen kaatopaikalle sijoittamisen asteittainen lopettaminen voisi tietenkin lisätä hyödyntämistä ja kierrätystä, mutta se edellyttää riittävän infrastruktuurin kehittämistä.

4.1.6 Mitkä muut toimenpiteet voisivat olla tarkoituksenmukaisia muovijätteen hyödyntämisen nostamiseksi jätehierarkiassa? Varsinainen kaatopaikkakielto tai kaatopaikkojen kohtuuton verottaminen johtaisi vain sekajätteen ja myös muovijätteen energian talteenoton valtavaan lisääntymiseen.

Muovien sijoittaminen kaatopaikalle on lopetettava asteittain ja hallitusti, jotta varmistetaan, ettei tuloksena ole laajamittainen jätteenpolitto. Polttaminen on kuitenkin parempi vaihtoehto kuin hankkiutumisen jätteistä eroon etenkin, jos jätteen heittäminen ympäristöön tapahtuu valvomattomasti ja laittomasti.

4.1.7 Jotta energian talteenoton verotuksella olisi toivottu vaikutus, se on suunniteltava tarkoin ja laaja kokonaistilanne huomioon ottaen. On tarkasteltava vaihtoehtojen virtojen vaikutusta ja selvitettävä esimerkiksi sitä, voidaanko polyolefiinimuovista peräisin olevaa, lähes puhdasta hiilivetyä käyttää vaihtoehtojen nestemäisten polttoaineiden valmistukseen.

4.1.8 Olisiko Euroopassa edistettävä kaikenlaisen muovijätteen erilliskeräystä "kotiovelta" yhdistettynä määrään perustuvaan jätemaksun keräämiseen (pay-as-you-throw) jäätteen osalta? Muovien erottaminen muista materiaalivirroista on toki suositeltavaa, ja on tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön rangaistuksia huonojen käytänteiden kitkemiseksi, mutta tähän liittyy myös eräitä olennaisia haasteita. Muovien kierrätystä vaikeuttavat muun muassa perustavanlaatuiset taloudelliset ja ympäristöongelmat, jotka liittyvät suurten (vaikkakin kevyiden) kuormien vaativiin kuljetuksiin pitkien matkojen päähän. Jätteen tuottajalle määrättävästä erilliskeräyksestä voidaan poiketa, kun erotettavana on vain vähän muovia ja kuljetuskustannukset uhkaavat ylittää kierrätyksen hyödyt.

4.1.9 Tarvitaanko muovijätteen kierrätyksen lisäämiseksi erityistavoitteita? Jätealan puitteiden direktiiviin voitaisiin sisällyttää erityistavoite, mutta se kannattaa tehdä sen jälkeen, kun voimassa olevan direktiivin tehokkuus on arvioitu.

4.1.10 Onko tarpeen ottaa käyttöön toimenpiteitä, joiden avulla voidaan välttää EU:n ulkopuolelle viedyn kierrätettävän muovijätteen riittämättömän kierrätys tai laitton sijoittaminen ympäristöön? Kierrätettävästä muovijätteestä on tullut maailmanlaajuisesti kaupallinen hyödyke. Kaatopaikalle sijoittaminen EU:n ulkopuolelle on hyvin epätodennäköistä, koska ulkomaiset laitokset eivät osta muovijätettä tätä tarkoitusta varten. Muovipakkausten kuljetuskustannukset ovat erittäin korkeat, minkä vuoksi muovijätettä ei todennäköisesti viedä maasta kaatopaikalle sijoittamista varten. Riittämättömän kierrätyksen määrittely puolestaan on äärimmäisen ongelmallista ja vastaavan sääntelyn toteuttamista on vaikea valvoa, joten ilmiön hillitsemiseksi tehtäviä toimenpiteitä on vaikea panna täytäntöön ja ne voidaan helposti kiertää.

4.1.11 Mitkä muut – erityisesti tuottajien ja vähittäismyyjien – vapaaehtoiset toimet olisivat sopivia ja tehokkaita? Erityisesti tuottajien ja vähittäismyyjien vapaaehtoisilla toimilla voitaisiin sopivalla ja tehokkaalla tavalla parantaa resurssien käytön tehokkuutta muovituotteiden elinkaareissa, etenkin jos ne liitetään sellaisten muovipakkausten käyttöä koskeviin sopimuksiin, jotka sisältävät kierrätystä helpottavia osia (materiaaliyhdistelmiä, värejä jne.).

4.2 Kuluttajien käyttäytymiseen vaikuttaminen

4.2.1 Voitaisiinko tiettyjen muovituoteryhmien alalla kehittää panti- ja takaisinottojärjestelmiä tai vuokrausjärjestelmiä? On tarpeen puuttua kuluttajien yksilökohtaiseen ja vapaaehtoiseen käyttäytymiseen ja jatkettava samalla jätteen keräys- ja kierrätysprosessien keskittämistä. Tällaiset toimet riippuvat useimmiten paikallisviranomaisten rahoituksen saatavuudesta, ellei toiminta ole toiminnanharjoittajille selvästi tuottoisaa. Kun otetaan huomioon, että lähes kaikki viranomaiset, jopa Saksassa, kärsivät tällä hetkellä rahoituksen puutteesta, on taroituksenmukaista ehdottaa ratkaisuja, jotka eivät edellytä mitävää tukea ja jotka jättävät siten enemmän varoja esimerkiksi koulutukseen, terveydenhuoltoon, sosiaalipalveluihin tai poliisivoimille.

4.2.2 Panttijärjestelmien ja vastaavien järjestelmien toimintamahdollisuudet ovat varsin pienet. Tällaisia järjestelmiä käytetään kuitenkin yritysten välisessä kaupassa, jolloin ne eivät edellytä erityistä tukea. Lisäksi järjestelmää voitaisiin soveltaa juomapakkauksiin. Panttijärjestelmään kuuluvan jätteen erottaminen muusta jätteestä voi hämmentää kuluttajia ja vähentää panttijärjestelmään kuulumattoman jätteen keräyksen tehokkuutta ja lajittelun kannattavuutta. Tällaisten järjestelmien toteuttamista tuleekin tukea asianmukaisella, luotettaviin analyyseihin perustuvalla tiedotuksella.

4.2.3 Minkä tyyppisiä tietoja mielestänne tarvittaisiin, jotta kuluttajilla olisi mahdollisuus vaikuttaa suoraan resurssitehokkuuteen valitsemalla tietyn tyyppinen muovituote? Kuluttajien suora osallistaminen ei ole helppo tavoite. Jotta kuluttajien käyttäytymistä voitaisiin muuttaa tehokkaasti, tarvitaan tiedotuskampanjoiden lisäksi ennen kaikkea käyttäjäystävällisiä tuotteita ja järjestelmiä, joiden ansiosta kuluttajan on helppo tehdä oikeita valintoja sekä tuotteen ostovaiheessa että jätteen poistamisen yhteydessä. Tieto muovien oikeanlaisesta käsittelystä on erittäin oleellista kotitalousjätteen erillisessä keräyksessä, eli lajitteluohjeet on merkittävä tuotteen tai annettava muulla tavoin. Kierrätettävän jätteen kemiallista koostumusta koskevat pakolliset tiedot olisi annettava selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa, jotta kuluttajat voivat tehdä tietoon perustuvia päätöksiä.

4.2.4 Miten muovin kemiallista koostumusta koskevat tiedot voitaisiin asettaa kaikkien jätteenkierrätysketjun toimijoiden saataville? Muovien ja muovituotteiden kemiallista koostumusta koskevat tiedot ovat helposti saatavilla myyntihetkeen saakka. Tällaisten tietojen arvosta kuluttajalle ei ole varmuutta: niistä voisi olla hyötyä vain, jos tiedot ovat helposti ymmärrettäviä ja selkeitä. Lisäksi on huolehdittava siitä, että muovien ja muiden pakkausmateriaalien valmistuksessa käytetään aineita, joiden turvallisuus on varmistettu altistuskokeilla ja vaikutustesteillä (REACH-asetus).

4.2.5 Miten voitaisiin parhaiten tarttua ongelmiin, joita aiheutuu pienten muovihelmien käytöstä tuotteissa tai teollisuuden prosesseissa sekä nanohiukkasten käytöstä

muovissa? Pienten muovihelmien ja nanohiukkasten käyttöä muovissa koskeva kysymys edellyttää sen selvitystä, miten todennäköisesti näitä materiaaleja, jotka ovat enimmäkseen pieninä määrinä käytettäviä inerttejä ainesosia, voi joutua ympäristöön siinä määrin, että ne aiheuttavat riskin. Kyse on itse asiassa kahdesta erillisestä ongelmasta: pienet muovihelmet eli muovijäte sekä nanohiukkaset. Ongelmia olisi niiden alkuperän ja vaikutusten vuoksi tarkasteltava erikseen. Tällä hetkellä saatavilla on liian vähän tietoa niiden ympäristövaikutuksista, mahdollisista terveysriskeistä ihmisille ja vaikutuksesta meriympäristöön. Yleisesti ottaen ongelma ratkeaisi suurelta osin kunnollisella jänetuollolla. Muovijätettä on oletettavasti ollut olemassa viimeksi kuluneiden 50 vuoden ajan, ja se on merkittävä ongelma siellä, missä se todistetusti aiheuttaa riskin tai lisää riskiä ihmisille ja ympäristölle.

4.3 Muovin ja muovituotteiden kestävyys

4.3.1 Olisiko tuotesuunnittelupolitiikalla tartuttava muovituotteiden suunnitellun vanhenemisen ongelmaan ja pyrittävä edistämään uudelleenkäyttöä ja moduulisuunnittelua muovijätteen minimoimiseksi? Joistakin tuotteista peräisin oleva muovijäte johtuu teknisistä innovaatioista huolimatta vanhenemisestä. Toisissa tuotteissa, kuten ikkunakehyksissä, autonosissa, huonekaluissa, kotitaloustavaroissa, lääketieteellisissä laitteissa, rakennusmateriaaleissa, sähkö- ja lämpöeristyksissä, kengissä, vaatteissa ja useissa muissa sovelluksissa, kestävyys on ratkaisevan tärkeää. Näiden tuotteiden osuus muovijätteen kokonaisuudesta ei ole merkittävä, ja tavallisesti ne eivät kuulu kotitalousjätteeseen. Tuotteiden kestävyyttä koskevilla poliittisilla toimenpiteillä ei olisi merkittävää vaikutusta jätteen määrään, mutta ne voisivat heikentää EU:n tuotteiden kilpailukykyä. Ekologiset suunnittelukriteerit puolestaan eivät ole keskeisessä asemassa tällä alalla, sillä ne koskevat enimmäkseen perustuotteiden toimivuutta ja ympäristötehokkuutta, eivät niiden muoviosia.

4.3.2 Olisiko otettava käyttöön markkinapohjaisia välineitä, jotta voidaan tarkemmin osoittaa muovituotteiden ympäristökustannukset tuotannosta aina käsittelyyn asti? Ulkoisten tekijöiden huomioon ottamista muovituotekomponenttien ja muiden raaka-aineiden hinnoissa on tutkittava tarkkaan, kun otetaan huomioon tuotteiden monimuotoisuus. Samalla tulee pyrkiä välttämään liiallisia hallinnollisia rasitteita, kilpailukyyn heikentämistä ja tuonnin tukemista. Kaikille muovin kanssa kilpaileville materiaaleille on tehtävä tarpeelliset elinkaariarviointit, ja on varmistettava tehokkaasti, että arviointit tehdään myös kolmansista maista tuoduille tavaroille.

4.3.3 Miten lyhytikäisistä ja kertakäyttöisistä muovituotteista aiheutuvaan jätekuormituksen ongelmaan voitaisiin parhaiten tarttua? Lyhytikäisistä ja kertakäyttöisistä muovituotteista aiheutuva jätekuormituksen ongelma voitaisiin parhaiten ratkaista muovityyppien mukaisella erilliskeräyksellä ja vastavalla lajittelulla. Eräissä maissa tämä on onnistunut hyvin, kun taas toisissa käytäntö ei toimi korkeiden kustannusten vuoksi.

4.4 Biohajoavat muovit

4.4.1 Missä käyttötarkoituksissa biohajoavia muoveja olisi edistettävä? Tällä hetkellä on vaikeaa löytää alaa, jossa biohajoavista muoveista olisi todistetusti hyötyä ilman sivuvaihtokutuksia. Biohajoavien muovien käyttö on suotavaa silloin, kun kierrättäminen on mahdotonta, kuten tapauksissa, joissa muoviesine sekoittuu ruokaan ja muuhun jätteeseen, joka on tarkoitettu ensisijaisesti kompostoitavaksi. Joka tapauksessa on varmistettava, että nämä muovit ovat selkeästi erotettavissa ja erillään, jotta ei pilata kierrätysprosessia. Biohajoavien muovien ympäristöedut ja taloudellisuus olisi osoitettava elinkaariarvioinnilla, ennen kuin niitä tarjotaan laajamittaiseen käyttöön.

4.4.2 Olisiko tarkoituksenmukaista tiukentaa voimassa olevia oikeudellisia vaatimuksia tekemällä selkeä ero luonnollisesti kompostoitavien ja teknisesti biohajoavien muovien välillä? Tällaisia kysymyksiä on selvitettävä asiantuntijajatsolla olennaisten tietojen pohjalta. Tietoa aiheesta on saatava lisää.

4.4.3 Edellyttäisikö oxo-biohajoavan muovin käyttö jonkinlaisia toimenpiteitä, joilla pyritään turvaamaan kierrätysprosessi? ETSK:lla ei ole riittävästi tietoa, jotta se voisi kannattaa tai vastustaa oxo-biohajoavan muovin käyttöä.

4.4.4 Miten biopohjaiset muovit olisi otettava huomioon muovin jätehuollossa ja luonnonvarojen suojelussa? Jos biopohjaisten muovien käyttöä halutaan edistää, sen tulisi perustua perusteelliseen elinkaariarviointiin. On huomattava, että "bio" ei itsessään välttämättä tarkoita mitään uutta (esimerkiksi kaseiinipohjaista muovia on käytetty aikaisemminkin), ja aikaisempia kokemuksia on arvioitava hyvin kriittisesti. Biopohjaiset muovit eivät ole biohajoavia, koska biohajoavuus on materiaalin luontainen ominaisuus, joka liittyy polymeerin molekyyliarakenteeseen.

4.5 Meren roskaantumista, myös muovijätettä, koskevat EU:n aloitteet ja kansainväliset toimenpiteet

4.5.1 Millä muilla kuin vihreässä kirjassa kuvatuilla toimilla voitaisiin vähentää meriympäristön roskaantumista? Selvitykset siitä, miten muovijäte joutuu meriympäristöön, eli

päätyykö jäte meriin sattumalta vai systemaattisesti, olisi todennettava ja niitä olisi laajennettava kansainvälisellä ja EU:n tasolla. Selvitysten perusteella olisi tarkasteltava mahdollisuutta kieltää kokonaan jätteen, myös muovijätteen, heittäminen mereen. On selvää, että jatkuva tiedottaminen kansalaisille ja kannustimien luominen sekä rantojen puhdistus ja muu toiminta vaikuttavat myönteisesti kansalaisten asenteiden yleiseen muuttumiseen.

4.5.2 Miten EU:n laajuisen määrällisen tavoitteen asettaminen meriympäristön roskaantumislle antaa lisäarvoa toimille, jotka vähentävät muovijätettä yleisesti? Valtaimerissä olevan jätteen vähentämistä koskevien määrällisten tavoitteiden asettaminen ei millään tavalla rajoita itse muovijätteen määrää, koska tämäntyyppiseen jätteeseen ei ole varsinaisesti kohdistettu toimenpiteitä eikä sitä ole milloinkaan lainsäädännöllisesti edes kohdeltu jätteenä. Tavoitteeksi olisi asetettava ihmisten epäasianmukaisen käytöksen muuttaminen, eli on pyrittävä siihen, että jätettä ei enää viedä sinne, minne se ei kuulu. Kansalaisille on tarjottava kannustimia paitsi valtiollisella myös ennen kaikkea paikallistasolla ja myös silloin, kun he lomailevat muualla, koska omistaminen ja vastuullisuus kulkevat käsi kädessä. Hyviä kokemuksia ja käytäntöjä olisi levitettävä.

4.5.3 Miten EU voisi edistää tehokkaammin kansainvälistä toimintaa muovijätteen jätehuollon parantamiseksi kaikkialla maailmassa? Jotta voidaan ehdottaa mahdollisia kansainvälisen tason toimenpiteitä meriympäristön ja rannikoiden hoitamiseksi, on käynnistettävä tutkimuksia tilanteen arvioimiseksi, koska sitä ei ole vielä selvitetty. Lisäksi on ehdotettava ratkaisuja ongelmiin, joita tulee esiin kahden- ja monenvälisissä neuvotteluissa kolmansien maiden ja alueiden kanssa.

4.5.4 ETSK arvostaa suuresti aloitteita, joita eri eturyhmät ovat käynnistäneet tämän vakavan ongelman lievittämiseksi. EU voisi ehdottaa kansainvälistä aloitetta, jonka puitteissa meriltä siivottaisiin pahimmat kelluvan muovijätteen kasaumat. Unionin olisi tehtävä kaikki voitava, jotta meriin ei kulkeutuisi muovijätettä Euroopasta, ja harkittava sitä, että kehitysapuhelmien avulla edistettäisiin ja tuettaisiin kestävyysajattelun mukaisempia jätehuoltokäytäntöjä kehitysmaissa ja pyrittäisiin erityisesti vähentämään kyseisistä maista meriin joutuvan muovijätteen määrää.

Bryssel 19. syyskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

LIITE I

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat erityisjaoston lausunnon tekstikohdat muutettiin vastaamaan täysistunnon hyväksymiä muutosehdotuksia. Ne saivat kuitenkin tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

Kohta 4.1.8

Olisiko Euroopassa edistettävä kaikenlaisen muovijätteen erilliskeräystä "kotiovelta" yhdistettynä määrään perustuvaan jätemaksun keräämiseen (pay-as-you-throw) jäännösjätteen osalta? Muovin erottaminen muista materiaa-
liviirroista on toki suositeltavaa, mutta siihen liittyy myös eräitä olennaisia haasteita. Muovin kierrätystä vaikeuttavat muun muassa perustavanlaatuiset taloudelliset ja ympäristöongelmat, jotka liittyvät suurten (vaikkakin keyyiden) kuormien vaativiin kuljetuksiin pitkien matkojen päähän. Jos jokaiselle jätteentuottajalle määrätään erilliskeräys, kuljetuskustannukset voivat ylittää kierrätyksen hyödyt silloin, kun on erotettava vain vähän muovia. Näin ollen tästä ei pitäisi tehdä yleistä EU:n laajuisista vaatimusta ja yksityiskohdat olisi jätettävä jäsenvaltioiden päätettäväksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos:

Puolesta:	74
Vastaa:	50
Pidättyi äänestämästä:	22

Kohta 4.1.11

Mitkä muut – erityisesti tuottajien ja vähittäismyyjien – vapaaehtoiset toimet olisivat sopivia ja tehokkaita? Erityisesti tuottajien ja vähittäismyyjien vapaaehtoisilla toimilla voitaisiin sopivalla ja tehokkaalla tavalla parantaa resurssien käytön tehokkuutta muovituotteiden elinkaareissa, erityisesti jos ne liitetään sellaisten muovipakkausten käyttöä koskeviin sopimuksiin, jotka sisältävät kierrätystä helpottavia osia (materiaaliyhdistelmiä, värejä jne.). Toisaalta tällaiset toimet voisivat olla ristiriidassa kilpailusääntöjen kanssa, koska ne edellyttävät sopimuksia, joilla koordinoitään markkinointikäytäntöjä. Lisäksi ne voisivat lisätä entisestään kansalaisten tyytymättömyyttä, kun EU puuttuu jo ennestään hankaliin päivittäisen elämän toimiin. On syytä ottaa tosiasiat huomioon, ennen kuin ehdotetaan ratkaisuja, jotka voivat lopulta epäonnistua.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos:

Puolesta:	77
Vastaa:	57
Pidättyi äänestämästä:	15

Kohta 4.2.3

Minkä tyyppisiä tietoja mielestänne tarvittaisiin, jotta kuluttajilla olisi mahdollisuus vaikuttaa suoraan resurssitehokkuuteen valitsemalla tietyn tyyppinen muovituote? Kuluttajien suora osallistaminen ei ole helppo tavoite. Jotta kuluttajien käyttäytymistä voitaisiin muuttaa tehokkaasti, tarvitaan tiedotuskampanjoiden lisäksi ennen kaikkea käyttäjäystävällisiä tuotteita ja järjestelmiä, joiden ansiosta kuluttajan on helppo tehdä oikeita valintoja sekä tuotteen ostovaiheessa että jätteen poistamisen yhteydessä. Kuluttajien kannalta ainoa olennainen tieto koskee muovien oikeanlaista käsittelyä kotitalousjätteen erillisessä keräyksessä, eli lajitteluohteet on merkittävä tuoteeseen tai annettava muulla tavoin. Kierrätettävän jätteen kemiallista koostumusta koskevista pakollisista tiedoista olisi vain haittaa, koska kuluttajat eivät välttämättä tee tarvittavia toimia koskevaa päätöstä tietoisesti.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos:

Puolesta:	74
Vastaa:	66
Pidättyi äänestämästä:	13

Kohta 4.2.4

Miten muovin kemiallista koostumusta koskevat tiedot voitaisiin asettaa kaikkien jätteenkierrätysketjun toimijoiden saataville? Muovien ja muovituotteiden kemiallista koostumusta koskevat tiedot ovat helposti saatavilla myynti-
tietteen saakka. Olisi varsin epärealistista odottaa, että tiedot olisivat saatavilla jätteen kierrätys- ja käsittelyvaiheessa. Tällaisten tietojen arvosta kuluttajalle ei myöskään ole varmuutta, joten on tehokkaampaa käyttää muovien ja muiden pakkausmateriaalien valmistuksessa sellaisia aineita, joiden turvallisuus on varmistettu altistuskokeilla ja vaikutustesteillä (REACH-asetus).

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos:

Puolesta:	86
Vastaa:	51
Pidätty äänestämästä:	6

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmetyksen käytön ja hoidon puitteista”

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD)

(2013/C 341/15)

Esittelijä: **Stéphane BUFFETAUT**

Neuvosto päätti 27. maaliskuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 15. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan, 100 artiklan 2 kohdan, 192 artiklan 1 kohdan, 194 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmetyksen käytön ja hoidon puitteista

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maalaisuus, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnon (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 185 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidettyessä äänestämistä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea muistuttaa, että 50 prosenttia Euroopan unionin väestöstä asuu rannikkoalueilla. Rannikkoalueiden yhdenmetyksen käyttöä ja hoitoa ja merten aluesuunnittelua koskevilla politiikoilla on näin ollen erityinen merkitys Euroopan unionissa. On siis erityisen tervetullutta, että halutaan järjestää yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten että jäsenvaltioiden välillä etenkin rajaseuduilla, niin että kyseisillä alueilla toimivilla kansalaisyhteiskunnan edustajilla on täydet mahdollisuudet osallistua.

1.2 Komitea korostaa, että toimet tulee panna täytäntöön osallistavasti niin, että kaikki rannikko- ja merialueilla toimivat ja työskentelevät tai kyseisiä alueita hyödyntävät tahot kootaan yhteen, jotta yhteistyö johtaa konkreettisiin tuloksiin. Vaikka komission asettamat tavoitteet ovat ilman muuta kannatettavia, täytäntöönpanotapa kuitenkin määrää sen, onnistuuko direktiivin käytännön toteutus. Asianomaisilla merialueilla harjoitetaan hyvin monenlaista toimintaa: ammattikalastusta, vesiviljelyä, virkistyskalastusta, meriliikennettä, matkailua, sukellusta, sotilallista toimintaa, energialähteiden hyödyntämistä jne. Nämä toiminnot kilpailevat keskenään mutta voivat myös täydentää toisiaan.

1.3 Jotta yhteistyö olisi tehokasta, se on järjestettävä paikallistasolla. Luontodirektiivin (Natura 2000) ja meriympäristöä koskevan direktiivin täytäntöönpano on osoittanut, että tarvitaan alueellista dynamiikkaa. On perustavan tärkeää, että merialueiden käyttäjät löytävät intressien moninaisuudesta huolimatta yhteisen kielen ja että niillä on yhteiset, selkeät ja saavutettavissa olevat tavoitteet. Käytettävät menetelmät ovat siis erittäin tärkeitä ryhmadynamiikan muodostumisen kannalta. Sellainen voi muodostua vain, jos ensin todetaan yksissä tuumin

paikallisten realiteettien ja alueella harjoitettavien toimintojen ennakoitavissa olevan kehityksen pohjalta, mikä on vallitseva tilanne.

1.4 Jotta säännöt hyväksytään, tavoitteiden ja toteutettavien toimien on oltava selkeitä ja seurattavissa. Sääntelyn on oltava ennen kaikkea ymmärrettävää, jos sitä toivotaan noudatettavan. Johtoajatuksen on oltava selvä kaikille osapuolille, ja meri- ja rannikkoalueita tulee kehittää asteittain ja yhdenmetyksi.

1.5 Sen lisäksi, että tehdään järjestelmällistä yhteistyötä, tulee myös määritellä prioriteetit toiminnoille, joita meri- ja rannikkoalueilla voidaan harjoittaa. Prioriteetteja ei voida määrittää etukäteen, vaan ne vaihtelevat pakostikin kunkin alueen oman maantieteellisen aseman sekä ympäristön, ihmisten ja talouden tilanteen mukaan. Toissijaisuusperiaatetta on siis paikallaan noudattaa näissä asioissa sekä unionin tasolla että jäsenvaltioiden sisällä.

1.6 Komitea huomauttaa, että asia ei koske ainoastaan jäsenvaltioita ja että yhteistyötä on tehtävä myös alueiden ja paikallisyhteisöjen sekä eri taloudenalojen välillä. Työmarkkinaosapuolet on niin ikään kutsuttava mukaan yhteistyöhön, etenkin koska tietyt päätökset saattavat vaikuttaa työmarkkinoihin (esimerkiksi kalastuksen ja matkailun alalla) ja työoloihin. Komitea palauttaa mieliin, että Natura 2000:n täytäntöönpanossa tukeudutaan jo nykyisellään monenlaisiin paikallisen hallinnon muotoihin.

1.7 Täytäntöönpano-ongelmat johtuvat käytännössä siitä, että oikeudellinen kehys vaihtelee sen mukaan, ollaanko maalla vai merellä, vaikka nämä ympäristöt ovat toisistaan riippuvaisia ja vuorovaikutuksessa keskenään. Ongelmien ratkaisutavat muotoutuvat myös helposti korporatistisiksi. On siis saavutettava oikea tasapaino oikeutettujen etujen ja yhteisen hyvän vaatimusten välillä ilman ideologisia ennakoosenteita.

1.8 ETSK kannattaa periaatetta, jonka mukaan aluesuunnitelmia ja käyttö- ja hoitostrategioita tarkistetaan säännöllisin väliajoin. Näin kytkös konkreettiseen todellisuuteen pysyy mahdollisimman tiiviinä. Komitea korostaa kuitenkin, ettei asioita pidä tarkastella pelkkään sääntelyyn keskittyen. Kyse on ihmisten toiminnan hallinnoinnista muuttuvassa ja häiriöille alttiissa ympäristössä, minkä johdosta kehitystä on syytä suunnitella dynaamisesti, virtoina.

1.9 Kysymys näiden politiikkojen rahoituslähteistä on luonnollisesti erittäin tärkeä. Niihin kuuluvat yhdenmukaisen meripoliittisen rahoituslähteet, mutta on paikallaan hyödyntää myös muuta rahoitusta esimerkiksi kalastuspolitiikan, ympäristön hoidon (Natura 2000), alueiden kehittämisen tai vaikka YMP:n alalta. On siis pidettävä huolta siitä, ettei rahoituslähteiden moninaisuus häiritse kyseisten politiikkojen täytäntöönpanoa. Makroalustrategioiden avulla olisi voitava yhtenäistää eri koheesiorahastojen käyttöä.

1.10 ETSK korostaa, että kyseinen rahoitus on erityisen tärkeää, jotta uuteen direktiiviin liittyen toteutettavaa yhteistyötä ja toimia voidaan seurata dynaamisesti ihmisten voimin. Ilman ihmisiä, jotka kykenevät saamaan energiaa liikkeelle ja tukemaan täytäntöönpanoa, vaarana on, että tehty työ valuu hiekkaan tai ettei sillä ole tulevaisuutta.

1.11 Kun tiedetään, että suurin osa merien ympäristöongelmista johtuu maa-alueilta tulevista jätteistä, olisi loogista nivoa merten aluesuunnitelmiin koordinoitua tai yhdenmukaisia rannikkoalueiden suunnitelmia.

1.12 ETSK korostaa myös eräiden jäsenvaltioiden erityistä tilannetta. Esimerkiksi Puolassa lähes kaikki rannikkoalueet on luokiteltu Natura 2000 -alueiksi, minkä johdosta uuden taloudellisen toiminnan ja ympäristönsuojelun rinnakkaiselo on hankala toteuttaa käytännössä (kuten maa-alueilla, nykyinen tai meneillään oleva taloudellinen toiminta otetaan huomioon tavoiteasiakirjoissa).

1.13 Arviointia sekä tietojen keruuta ja vaihtoa koskevat kriteerit voivat vaihdella jäsenvaltioittain. Olisikin toivottavaa, että komissio laatisi yhteiset kriteerit sen varmistamiseksi, että arvioinnit ja kootut tiedot ovat johdonmukaisia ja vertailukelpoisia.

1.14 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että on pidettävä tarkasti huolta siitä, ettei uusi lainsäädäntö ole ristiriidassa voimassa olevien säädösten – kuten luontodirektiivin (Natura 2000) ja meriympäristöä koskevan direktiivin – kanssa tai häiritse niiden täytäntöönpanoa vaan nimenomaan vahvistaa niitä, varsinkin kun niiden soveltaminen on vasta alussa. Uusi direktiivi tulisi siis mieltää Euroopan unionin yhdenmukaisen meripoliittikan yhdeksi uudeksi pilariksi.

1.15 Lisäksi komitea painottaa, että ehdotetun direktiivin 9 artiklassa tarkoitettu yleisön osallistuminen tulee järjestää

mahdollisimman lähellä ruohonjuuritasoa, sillä jokainen sääntelyn piiriin kuuluva alue on ympäristöltään, maantieteellisiltä piirteiltään ja taloudeltaan omanlaisensa.

2. Johdanto

2.1 Esetetty ehdotus on osa politiikkaa, jonka tavoitteena on vankan meripoliittisen ulottuvuuden luominen Euroopan unioniin. Tavoite on ilmeinen, kun otetaan huomioon Euroopan unionin rannikoiden ja talousvyöhykkeiden laajuus, mukaan luettuina syrjäisimmät alueet, joilla on erittäin suuri merkitys jäsenvaltioista esimerkiksi Espanjalle, Ranskalle, Yhdistyneelle kuningaskunnalle, Irlannille ja Portugalille.

2.2 Komission haasteena on taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaatimusten yhteensovittaminen, joka on perusasia. Kohteena on sekä merten aluesuunnittelu että rannikkoalueiden – meren ja maan monimutkaisen vuorovaikutuksen näyttämön – yhdenmukainen käyttö ja hoito.

2.3 Ehdotuksen tavoitteena on totutulla ammattikielellä ilmaistuna edistää meri- ja rannikkoalueiden toimintojen kestävä kasvua sekä näiden alueiden luonnonvarojen kestävä käyttöä.

2.4 Euroopan komissio toivoo, että meri- ja rannikkoalueita käytetään ja hoidetaan suunnitelmallisesti ja koordinoitusti, jotta vältetään käytöstä aiheutuvilta konflikteilta, ja että alueita hyödynnetään harmonisesti. Tämän johdosta toimet, joita ehdotetaan, eivät ole alakohtaisia vaan laaja-alaisia. Säädöksen soveltamisala on näin ollen hyvin laaja, mikä saattaa herättää kysymyksiä sen käytännön toteutuksesta.

2.5 Jäsenvaltioilta odotetaan yhteistyötä, ja suunnittelun ja yhdenmukaisen käytön ja hoidon toteuttaminen on niiden vastuulla. Valtakunnalliset tai alueelliset alakohtaiset politiikat tulee sovittaa yhteen, jotta lopputuloksena olisi yhtenäinen kokonaisuus, rajatylittävä ulottuvuus mukaan luettuna. On kuitenkin syytä huomata, että ehdotettu direktiivi ei koske toimintaa, jonka "ainoana tarkoituksena on puolustus tai kansallinen turvallisuus".

3. Toiminnan tavoitteet

3.1 Komissio toivoo, että jäsenvaltiot laativat ja toteuttavat merten aluesuunnitelmia sekä yhden tai useita rannikkoalueiden käyttö- ja hoitostrategioita. Kyseissä välineissä on luonnollisesti otettava huomioon niin alueelliset tai paikalliset ominaispiirteet kuin alakohtaiset toiminnot.

3.2 Näiden yleisperiaatteiden pohjalta on tarkoitus käytännössä

— edistää energian toimitusvarmuutta Euroopan unionissa hyödyntäen etenkin merienergiaa (virtaukset, vuorovesi, aallot, tuuli jne.)

- kehittää merenkulkua tehokkaasti
- edistää kalastuksen ja vesiviljelyn kestävästä kehittämisestä
- varmistaa ympäristön säilyminen ja parantaminen
- mahdollistaa rannikkoalueiden sopeutuminen ilmastonmuutokseen ja kyky sietää sen vaikutuksia.

4. Komission vaatimukset

4.1 Kuten tapana on, komissio esittää joukon varsin byrokraattisia vaatimuksia, joiden avulla kyseiset tavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Vaatimuksista mainittakoon

- jäsenvaltioiden välinen koordinointi
- rajatylittävä yhteistyö
- tietoisuus harjoitettavien politiikkojen rajatylittävistä vaikutuksista.

4.2 Aluesuunnitelmissa on otettava huomioon uusiutuvaan energiaan liittyvät toiminnot, kaasun- ja öljynporaus, meriliikenne, merenalaiset kaapelit ja putket, kalastus, vesiviljely ja luonnonsuojelualueet.

4.3 Rannikkoalueiden käyttö- ja hoitostrategioissa on otettava huomioon etenkin energiaan liittyvien luonnonvarojen käyttö, infrastruktuurin kehittäminen (energia, satamat, merirakentaminen yms.), maatalous ja teollisuus, kalastus ja vesiviljely, ekosysteemien, luonnon ja rannikkomaisemien hoito ja suojeleminen sekä ilmastonmuutoksen seuraukset.

4.4 Ehdotetun direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on laadittava keinot, joilla yleisö voi osallistua suunnitelmien sekä rannikkoalueiden käyttö- ja hoitostrategioiden laadintaan. ETSK pitää tätä luonnollisesti erittäin tärkeänä.

4.5 Kaikkien ehdotettujen toimien tehokas toteuttaminen edellyttää aitoa yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa, sillä merialueet ovat luonnostaan avoimia tiloja, jotka ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään.

5. Käytännön toteutus

5.1 Kunkin jäsenvaltion tulee nimetä toimivaltaiset viranomaiset, jotka vastaavat direktiivin täytäntöönpanosta, ja toimittaa komissiolle luettelo kyseisistä viranomaisista. Jäsenvaltioiden on myös raportoitava komissiolle direktiivin täytäntöönpanosta. Päätöksenteon tulee tapahtua mahdollisimman lähellä asianomaisia toimijoita (merialueiden käyttäjiä) ja paikallista todellisuutta.

5.2 Ehdotetun direktiivin mukaan komissio voi täytäntöönpanosäädöksillä tarkentaa eräitä näkökohtia tai hallinnollisia vaatimuksia. Tämä on täysin hyväksyttävää, mikäli näin ei luoda säädökseen sisältymättömiä uusia velvoitteita.

6. Yleistä

6.1 Ehdotettu direktiivi on soveltamisalaltaan erittäin laaja, ja sen lisäksi on jo voimassa muita säädöksiä: luontodirektiivi – tutummalta nimeltään Natura 2000 – ja meriympäristöä koskeva direktiivi (meristrategiapuitedirektiivi), joka koskee kaikkia merten rannikkoalueita. Kokonaisuutta ohjaavat uudet paikalliset, alueelliset tai valtakunnalliset hallintoelimet.

6.2 Oleellinen kysymys on siis, miten ehdotettu uusi lainsäädäntö nivotaan jo voimassa oleviin direktiiveihin ja sovitetaan yhteen niiden kanssa.

6.3 Jo pelkästään uuden ehdotuksen soveltamisalan laajuuden takia voi käydä niin, että säädöksen vaikutukset jäävät vain hyvin byrokraattisten raporttien laatimiseksi. On erittäin tärkeää pysyä mahdollisimman lähellä konkreettista todellisuutta.

6.4 Ilmoitettuna tavoitteena on parantaa meriympäristöä koskevien politiikkojen koordinoitua. Tämä tavoite on täysin kannatettava, mutta voidaan kysyä, olisiko kuitenkin ollut järkevämpää antaa jo voimassa olevien säädösten saavuttaa täysi teho ennen kuin lisätään uutta "säätelykerrosta". Tavoiteltuun tehoon yltäminen vaatii tiettyä kypsyyttä, ja tulee olla selkeä käsitys siitä, mitä on pantava täytäntöön. Jo kardinaali Richelieu huomautti aikoinaan, että ollakseen hyvä lain on oltava ymmärrettävä.

6.5 Parempaa koordinoitua tarvitaan myös osoitettaessa EU-rahoitusta uuden direktiivin täytäntöönpanon tukemiseen. Makroaluestrategiat on otettava huomioon mahdollisina puitteina, joiden avulla voidaan yhtenäistää eri koheesiorahastojen käyttöä.

6.6 Meri- ja rannikkoympäristöjen erilaisten toimintojen harjoittaminen on riippuvaista monenlaisista taloudellisista, tieteellisistä, poliittisista ja hallinnollisista tahoista. Lisäksi taloudenalat – kalastus, liikenne, energiavarojen hyödyntäminen, matkailu jne. – kilpailevat keskenään käyttömahdollisuuksista. Rannikoilla myös maa-alueella harjoitettavien toimintojen vaikutus on ratkaiseva ja monitahoinen. Tämän vuorovaikutuksen takia maa- ja merialueita ei voida tarkastella toisistaan riippumatta.

6.7 Tulee siis välttää liian hallinnollista lähestymistapaa, joka vain mutkistaisi asioita tai vaikeuttaisi ja hidastaisi toimia. Prosessiin tulee sitä vastoin kutsua aidosti mukaan meri- ja rannikkoalueilla ammatissa toimivat tahot, kuten talouden toimijat, työmarkkinaosapuolet, tutkijat, kansalaisjärjestöt. Tarkoituksena ei ole hankaloittaa prosessia vaan välttää mm. oikeudellisten kiistojen puhkeaminen myöhemmässä vaiheessa ja päätöksen teon loitoneminen konkreettisesta todellisuudesta.

7. Erityistä

7.1 On syytä pitää mielessä, että merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmisen käytön ja hoidon on oltava sopu-soinnussa jo annettujen direktiivien kanssa. Näitä ovat etenkin meristrategiapuitedirektiivi (2008) ja luontodirektiivi (vuonna 1992 annettu Natura 2000 -direktiivi, jota on vasta myöhemmin ryhdytty soveltamaan merten rannikoihin). Tämä kokonaisuus muodostaa EU:n nykyisen yhdenmisen meripolitiikan.

7.2 Uuden direktiivin täytäntöönpanossa on lisäksi noudatettava toissijaisuusperiaatetta Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välillä sekä valtiota alempien hallintotasojen suhteen. Direktiivissä esitetyt prioriteetit onkin asetettava järjestykseen tiettyjen ensisijaisten seikkojen perusteella, jotka vaihtelevat vyöhykkeittäin ja alueittain. Sekä maantieteellisten että ympäristön

ominaispiirteiden takia Itämerellä ja Välimerellä ei voida toimia samalla tavoin. Eroja on kuitenkin myös seuduittain rannikko-alueiden välillä.

7.3 Ehdotuksen hyödyllisintä sisältöä ovat yhteistyön järjestäminen hallintoviranomaisten välillä sekä tiedotus- ja valvontatoimenpiteiden toteuttaminen. Jotta kaikella tällä olisi todella vaikutusta, olisi määriteltävä yhteiset yleiskriteerit sen varmistamiseksi, että tietoja on helppo vaihtaa ja toimittaa paitsi viranomaisten välillä myös kaikkien rannikko- ja merialueilla toimivien tahojen välillä. Korostettakoon kuitenkin, että prosessin tehokkuus edellyttää asianmukaista toimintatapaa, jonka avulla paikallistason erilaiset julkiset ja yksityiset toimijat saadaan mukaan edistämään yhteisiä tavoitteita yhdessä laaditun tilannekatsauksen pohjalta. Haasteena on nimenomaan se, että samalla rannikko- ja merialueella hyvin erilaisia toimintoja harjoittavat tahot saadaan löytämään yhteinen kieli.

7.4 Koska maa-alueilta tulevat jätteet (taajamien tai teollisuuden jätevedet ja tulvavesien mukana tulevat suurikokoiset jätteet jne.) ja merenpohjaa hyödyntävä rakentaminen (satamat, täyttömaat, eroosiovallit jne.) ovat erittäin vahingollisia meriympäristölle, olisi rannan lähellä sijaitsevien maa-alueiden käytön suunnittelu sovitettava yhteen tai yhdenmennettävä rannikkoalueiden käyttöä ja hoitoa koskeviin politiikkoihin sekä merten aluesuunnitteluun.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietyistä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tukea maaseudun kehittämiseen koskevista siirtymäsäännöksistä ja asetuksen (EU) N:o [...] [RD] muuttamisesta siltä osin kuin on kyse vuotta 2014 koskevista varoista ja niiden jaosta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 ja asetusten (EU) N:o [...] [DP], (EU) N:o [...] [HZ] ja (EU) N:o [...] [sCMO] muuttamisesta siltä osin kuin on kyse niiden soveltamisesta vuonna 2014”

COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD)

(2013/C 341/16)

Esittelijä: **Seamus BOLAND**

Euroopan parlamentti päätti 21. toukokuuta 2013 ja neuvosto 17. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 207 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eräistä maaseudun kehittämiseen Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahaston) myönnettävää tukea koskevista siirtymäsäännöksistä, asetuksen (EU) N:o [...] [RD] muuttamisesta varojen ja niiden jaon osalta vuonna 2014 sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 ja asetusten (EU) N:o [...] [DP], (EU) N:o [...] [HZ] ja (EU) N:o [...] [sCMO] muuttamisesta niiden soveltamisen osalta vuonna 2014

COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnon (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen säätää vuodeksi 2014 siirtymäsäännöksiä yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) tiettyjen sääntöjen, etenkin Euroopan maatalouden tukirahastosta (EAGF) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (EAFRD) rahoitettavien suorien tukien järjestelmän ja maaseudun kehittämiseen ohjattavan tuen, osalta.

1.2 ETSK kannattaa voimakkaasti siirtymäsäännöksiä vuodeksi 2014, jotta varmistetaan tukien jatkuvuus edunsaajien kannalta, mikäli uudet maaseudun kehittämissuunnitelmat hyväksytään vasta myöhään tai mikäli suorien tukien uuden järjestelmän soveltamista on tarpeen siirtää myöhemmäksi käytännöllisistä tai hallinnollisista syistä. Muutoin maataloustuottajaperheiden toimeentulo olisi vaarassa ilman ympäristötoimista maksettavaa tukea; suuri osa alalla olevasta suojasta katoaisi.

1.3 ETSK suosittaa vahvasti, ettei "perinteisten" ohjelmien edunsaajia syrjäisillä vuoristoalueilla asetettaisi siirtymäsäännöksiin millään tavoin epäedulliseen asemaan. ETSK panee myös huolestuneena merkille, että syrjäiset yhteisöt, jotka ovat erittäin riippuvaisia maatalouden ympäristösopimuksiin perustuvista tuloista, joita ne saavat vastineena tärkeiden yleisten etujen tuottamisesta, saattavat kärsiä tulojen alenemisesta vuoteen 2020 ulottuvalla uudella ohjelmakaudella.

1.3.1 ETSK suosittaa, että kyseisille yhteisöille kohdennettavat siirtymätuet heijastaisivat vanhassa ohjelmassa jo sovittua rahoitustasoa.

1.4 ETSK suosittaa vahvasti, että komissio tutkii siirtymäjärjestelyjä, jotta varmistetaan, että ehdotettujen leikkausten vaikutukset maaseutualueiden kotitalouksiin minimoidaan ja että vähennysten vaikutus ympäristöaloitteisiin on todistettusti vähintään neutraali.

1.5 ETSK katsoo, että siirtymäjärjestelyjen olisi mahdollistettava, että pinta-alaan ja eläimiin liittyvien toimenpiteiden sekä maatilojen kiireellisten investointitoimenpiteiden osalta voidaan tehdä uusia sitoumuksia vuonna 2014, vaikka nykyisen kauden määrärahat olisi käytetty loppuun.

1.6 Kun otetaan huomioon YMP:n rahoittamista koskeva horisontaalinen sääntely, suorien tukien uuden järjestelmän soveltamisen siirtäminen merkitsee, että maatalouden neuvontapalvelua, yhdenmukaista hallinto- ja valvontajärjestelmää ja täydentäviä ehtoja varten tarvitaan siirtymätoimia. Tämän vuoksi on ETSK:n mielestä välttämätöntä, että neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyvät erityisiä siirtymäsäännöksiä ennen vuoden loppua ja muuttavat tarvittaessa nykyisen YMP:n perussääädöksiä.

1.7 ETSK painottaa, ettei yhtäkään siirtymäsäännöstä tulisi heikentää asettamalla epärealistisia kansallisia enimmäismääriä käytettävissä olevien varojen osalta.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio jatkaa tiivistä yhteistyötä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa, jotta YMP:n uudistuksesta saavutetaan lopullinen poliittinen sopimus. Kesäkuun 2013 lopulla päästiin sopimukseen keskeisestä sisällöstä, ja näin ollen uusi oikeudellinen sääntely voisi tulla voimaan 1. tammikuuta 2014. Lopullista sopimusta ei kuitenkaan ole vielä saavutettu, mikä tarkoittaa, ettei ole realistista odottaa, että jäsenvaltiot ovat mainittuun ajankohtaan mennessä luoneet kaikki tarvittavat hallintomenettelyt.

2.2 Euroopan parlamentissa ja neuvostossa käydyssä keskustelun jälkeen on odotettavissa, että yksittäiset asetukset ja täytäntöönpanosäädökset hyväksytään vuoden 2013 loppuun mennessä ja että YMP:n uudistus tulee voimaan 1. tammikuuta 2014.

2.3 Jatkuvuuden varmistamiseksi 18. huhtikuuta 2013 annettua komission ehdotuksella pyritään säätämään siirtymäsäännöksiä eräitä politiikan elementtejä varten. Tämä tarkoittaisi, että tilatukijärjestelmän nykyiset säännöt, yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä ja "68 artiklan" mukaiset tuet jatkuisivat maksatusvuonna 2014. Uusia sääntöjä, jotka liittyvät esimerkiksi ympäristömyönteisyyden lisäämiseen, sovellettaisiin näin ollen vasta vuoden 2015 alusta, ja maksajavirastot saisivat näin lisäaikaa muutosten valmisteluun.

2.4 Parlamentti, neuvosto ja komissio pääsivät alustavaan poliittiseen sopimukseen EU:n maatalouspolitiikan uudistuksesta 27. kesäkuuta kolme kuukautta kestäneiden tiiviiden kolmenvälisten neuvottelujen jälkeen. Sopimus riippuu EU:n monivuotisen rahoituskehityksen budjettia (2014–2020) koskevien neuvottelujen virallisesta päättämisestä sekä maatalousvaliokunnan, parlamentin täysistunnon ja neuvoston vahvistuksesta.

2.5 Ehdotus liittyy asetukseen (EU) N:o 335/2013, annettu 12. huhtikuuta 2013, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1974/2006 muuttamisesta.

2.6 Maaseudun kehittämiseen suunnattujen varojen osalta tavanomaisena menettelynä on, että määritellään siirtymäsäännöt kahden monivuotisen rahoituskauden välisen siirtymän ylittämiseksi. Tarvitaan kuitenkin myös erityisiä siirtymäjärjestelyjä, jotta voidaan etenkin puuttua vaikutuksiin, jotka johtuvat viipeestä uudessa suorien tukien järjestelmässä. Ehdotus kattaa myös Kroatiaa koskevat uudet siirtymäsäännöt.

2.7 Komission tarkoituksena on antaa maksajavirastoille aikaa luoda hallintojärjestelyt ja varmistaa EU:n varojen

asianmukainen hallinnointi, jotta maataloustuottajat ymmärtävät uudet säännöt eikä heihin sovelleta uutta järjestelmää ennen kuin se on valmis.

3. Komission ehdotuksen pääkohdat

3.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on säätää tietyt maaseuturahastosta maaseudun kehittämistä varten annettavaa tukea koskevat siirtymäsäännökset.

3.2 Siirtymävaiheen sääntöjä tarvitaan teknisten järjestelyjen määrittelemiseksi, jotta varmistettaisiin joustava siirtyminen uusiin edellytyksiin ja samalla vuosien 2007–2013 ohjelman eri tukimuotojen jatkuvuus.

3.3 Jotta jäsenvaltioille annettaisiin aikaa tyydyttää joustavammin maatalousalojensa tarpeet tai vahvistaa maaseudun kehittämispolitiikkaansa, niille olisi annettava mahdollisuus siirtää varoja suorien tukien enimmäismäärästään maaseudun kehittämistukeen ja maaseudun kehittämistuesta suorien tukien enimmäismääriinsä. Jäsenvaltioissa, joissa suorien tukien taso on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta, olisi oltava mahdollisuus siirtää enemmän varoja maaseudun kehittämistuesta suorien tukien enimmäismäärään. Tällaiset valinnat olisi tehtävä tietyissä rajoissa yhden kerran koko varainhoitovuosien 2015–2020 ajanjaksolle.

3.4 Asetuksessa (EY) N:o 73/2009 säädetty yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä on siirtymävaiheen järjestelmä, jonka voimassaolon oli tarkoitus päättyä 31. joulukuuta 2013. Koska yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä korvataan uudella perustukijärjestelmällä 1. tammikuuta 2015, yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän voimassaoloa on tarpeen jatkaa vuodeksi 2014, jotta uusien jäsenvaltioiden ei tarvitse ottaa tilatukijärjestelmää käyttöön vain yhdeksi vuodeksi.

3.5 Suorien tukien osalta jäsenvaltioille ja etenkin niiden maksajavirastoille on annettavaa riittävästi aikaa valmistella järjestelyt, joiden avulla mahdollistetaan maksut edunsaajille ja luodaan samalla tarvittavat menettelyt uuden ohjelman käynnistämistä varten. Sen vuoksi vuotta 2014 koskeviin hakemuksiin sovelletaan siirtymävaiheen sääntöjä.

3.6 Toisen pilarin osalta kahden ohjelmakauden välisten siirtymäsääntöjen määrittely on tavanomainen menettely. Siirtymäsääntöjä tarvitaan yleensä nivomaan toisiinsa kaksi peräkkäistä ohjelmakautta. Tällä kertaa maaseudun kehittämistä varten tarvitaan kuitenkin erityisiä siirtymäkauden järjestelyjä erityisesti niiden vaikutusten huomioon ottamiseksi, joita suorien tukien uuden järjestelmän viivästyksellä on eräisiin maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Tämä koskee erityisesti maatalouden ympäristötoimenpiteiden ja ilmastotoimenpiteiden perustasoja ja täydentäviin toimenpiteisiin liittyvien sääntöjen soveltamista. Siirtymäjärjestelyjä tarvitaan myös sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot voivat jatkaa pinta-alan ja eläimiin liittyvien toimenpiteiden osalta uusia sitoumuksia vuonna 2014, vaikka nykyisen kauden määrärahat olisi käytetty loppuun. Näihin uusiin sitoumuksiin ja vastaaviin nykyisiin sitoumuksiin voidaan myöntää rahoitusta seuraavan ohjelmakauden maaseudun kehittämishojelmien uusista määrärahoista.

3.7 Jäsenvaltiot voivat asetuksen (EY) N:o 1698/2005 oikeudellisten sitoumusten perusteella tehdä vuonna 2014 tuensaa-jille edelleen uusia oikeudellisia sitoumuksia asetuksen (EY) N:o 1698/2005 perusteella hyväksytyjen maaseudun kehittä-misohjelmien mukaisesti senkin jälkeen, kun ohjelmakauden 2007–2013 määrärahat on käytetty loppuun, ja siihen asti kun vastaava, ohjelmakauden 2014–2020 maaseudun kehittä-misohjelma hyväksytään. Kyseisten sitoumusten perusteella ai-heutuneet menot ovat tukikelpoisia tämän asetuksen 3 artiklan mukaisesti.

4. Talousarviovaikutukset

4.1 Tarkasteltavassa ehdotuksessa asetukseksi pannaan yksin-kertaisesti täytäntöön monivuotista rahoituskehystä ja YMP:n uudistusta koskevat komission ehdotukset varainhoitovuodeksi 2015 ottaen huomioon Eurooppa-neuvoston 8. helmikuuta 2013 hyväksymät päätelmät. Siihen sisältyvät suorien tukien ulkoinen lähentäminen, YMP-pilarien välinen joustavuus ja maa-seudun kehittämisen yhteisrahoitusosuus.

4.2 Komission ehdotukseen verrattuna Eurooppa-neuvoston 8. helmikuuta 2013 hyväksymissä päätelmissä suoria tukia alen-netaan varainhoitovuonna 2015 (verrattuna maksatusvuoden 2014 suoriin tukiin) 830 miljoonalla eurolla (nykyhintoina).

4.3 Suorien tukien enimmäismäärien jakautumisessa jäsen-valtioiden kesken otetaan huomioon ulkoinen lähentäminen va-rainhoitovuodesta 2015 alkaen. Eurooppa-neuvoston päätel-missä muutetaan komission ehdotuksessa esitetty lähentymis-aikataulu (kuudeksi vuodeksi) ja lisätään tavoite, joka on vähin-tään 196 euroa hehtaaria kohti varainhoitovuoteen 2020 men-nessä. Komission ehdotukseen verrattuna Eurooppa-neuvoston päätelmissä lisätään pilarien välistä joustavuutta. Tämä ei vaikuta talousarvioon, sillä yhdestä rahastosta (maaloustukirahasto tai maaseuturahasto) vähennetyt määrärahat annetaan samansuurui-sina toisessa rahastossa käytettäväksi.

4.4 Tarkasteltavassa ehdotuksessa asetukseksi pyritään var-mistamaan niiden maaseudun kehittämisen toimenpiteiden jat-kuvuus, joissa sitoumukset ovat monivuotisia. Kyseisillä sään-nöksillä ei ole rahoitusvaikutuksia, koska maaseudun kehittä-misen määrärahat pysyvät ennallaan. Tuet saattavat kuitenkin ja-kautua eri tavalla ajallisesti, mutta määrät eivät ole vielä tässä vaiheessa tiedossa.

4.5 Ehdotuksessa on säännöksiä, joilla lisätään komission toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä Euroopan unionin toi-minnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti.

5. Yleistä

5.1 On ehdottomasti varmistettava tukien jatkuvuus edun-saajille maaseutualueilla, ja tätä voidaan perustella seuraavilla seikoilla:

— EU:n pinta-alasta yli 77 prosenttia on luokiteltu maaseu-duksi (47 prosenttia on viljelymaata ja 30 prosenttia met-sää), ja puolet väestöstä asuu maaseudulla (maaloustuotta-jat ja muu maaseutuväestö).

— Kaiken kaikkiaan maatalouden ja elintarviketeollisuuden – joka on voimakkaasti riippuvainen maatalouden toimituk-sista – osuus EU:n bkt:stä on kuusi prosenttia, alojen piiriin kuuluu 15 miljoonaa yritystä, ja ne tarjoavat 46 miljoonaa työpaikkaa.

— Euroopassa on 12 miljoonaa maaloustuottajaa, ja maatilo-jen keskikoko on noin 15 hehtaaria (vertailun vuoksi: Yh-dysvalloissa on 2 miljoonaa maaloustuottajaa, ja maatilo-jen keskikoko on 180 hehtaaria).

5.2 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen kahden oh-jelmakauden välisen ajanjakson säätelämisestä.

5.3 Euroopan laajuisesti suuri määrä maatalouden ympäris-töohjelmia, joita rahoitetaan maaseuturahastosta, päättyy vuonna 2014. Lukuisat "perinteiset" maatalouden ympäristöoh-jelmat ovat olleet olemassa jo kymmenen vuotta tai kauemmin. Monet näiden "perinteisten" ohjelmien edunsaajat sijaitsevat syr-jäisillä vuoristoalueilla ja ovat erittäin riippuvaisia maatalouden ympäristösopimuksiin perustuvista tuloista, joita nämä saavat vastineena tärkeän yhteisen hyödyn tuottamisesta. Vaikka uu-desta maaseudun kehittämisasetuksesta päästäisiinkin sopimuk-seen viipymättä, on lähes varmaa, ettei uusia ohjelmia hyväksytä eivätkä ne ole valmiita 1. tammikuuta 2014 mennessä. Uusien ohjelmien ja tukitoimien puuttuessa asianomaisilla maalou-suottajilla ei ole vaihtoehtoja maaseudun kehittämisen tuki-ohjelmaa, johon nämä voisivat hakea, kun nykyiset sitoumukset päättyvät vuonna 2014.

5.4 Komission on laadittava järjestelmiä, joilla varmistetaan, että aiemmissa maaseudun kehittämisohjelmissa saavutetut ympäristöhyödyt säilytetään ja asianomaisten maaloustuottajien tulot turvataan. On tärkeää varmistaa, etteivät maaloustuotta-jat eikä ympäristö kärsi sen vuoksi, ettei EU:n talousarviosta tai YMP:tä koskevista ehdotuksista päästä ajoissa sopimukseen sit-en, että uudet maaseudun kehittämisohjelmat voisivat alkaa vuonna 2014.

5.5 Suorien tukien osalta jäsenvaltioille ja erityisesti niiden maksajavirastoille on annettava riittävästi aikaa valmistautua ja tiedottaa maaloustuottajille riittävän ajoissa ja perusteellisesti uusista säännöistä. Sen vuoksi vuotta 2014 koskeviin hakemuk-siin on sovellettava siirtymävaiheen sääntöjä. Toisen pilarin osalta kahden ohjelmakauden välisten siirtymäsääntöjen määrit-tely on tavanomainen menettely. Siirtymäsääntöjä tarvitaan yleensä kahden perättäisen ohjelmakauden välistä siirtymää var-ten, kuten nykyisen ohjelmakauden alussa jo havaittiin. Maa-seudun kehittämistä varten tarvitaan kuitenkin eräitä erityisiä siirtymäjärjestelyjä. Tämä johtuu etenkin niistä vakavista vaiku-tuksista, joita suorien tukien uuden järjestelmän viivästyksillä saattaa olla eräisiin maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Tämä koskee erityisesti maatalouden ympäristötoimenpiteiden ja il-mastotoimenpiteiden perustasoa ja täydentäviin ehtoihin liitty-vien sääntöjen soveltamista.

5.6 Siirtymäjärjestelyjä tarvitaan myös sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot voivat jatkaa pinta-alan ja eläimiin liittyvien toimenpiteiden sekä maatilojen kiireellisten investointitoimenpiteiden osalta uusia sitoumuksia vuonna 2014, vaikka nykyisen kauden määrärahat olisi käytetty loppuun.

5.7 Horisontaalisen sääntelyn osalta siirtymätoimenpiteitä tarvitaan vain suoriin tukiin liittyviä maatilojen neuvontajärjestelmää, yhdenmukaista hallinto- ja valvontajärjestelmää ja täydentäviä ehtoja varten. Neuvoston ja Euroopan parlamentin olisi tässä yhteydessä hyväksyttävä erityiset siirtymäsäännöt ennen vuoden loppua ja muutettava tarvittaessa YMP:n nykyisiä perussäädöksiä.

5.8 Kansallisiin enimmäismääriin tehtävät muutokset saattavat alentaa tukia, joita yksittäiset maataloustuottajat saavat vuonna 2014. Tämän mahdollisen seurauksen minimoimiseksi kansallisten hallitusten on selvitettävä asiaa koskevat aikomuksensa ennen kuin ne esittävät ehdotuksensa.

5.9 Asetuksessa (EY) N:o 1698/2005 säädetään, että jäsenvaltiot voivat edelleen tehdä uusia oikeudellisia sitoumuksia, ja näin ollen on mahdollista, että valtio kieltäytyy noudattamasta sitoumustaan, koska velvoite on harkinnanvarainen.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten osalta”

COM(2013) 428 final – 2013/0200 (COD)

(2013/C 341/17)

Esittelijä: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 10. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus neuvoston asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten osalta

COM(2013) 428 final – 2013/0200 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto osoitti lausunnon laatimisen esittelijä Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRREN tehtäväksi ja antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättäessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että pitkittynyt finanssi- ja talouskriisi on aiheuttanut kansallisiin rahoitusvaroihin kohdistuvia paineita, kun jäsenvaltiot toteuttavat julkisen talouden vakauttamiseen tarvittavia politiikkoja.

1.2 Komitea pitää sen vuoksi Euroopan komission ehdotusta asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muuttamisesta hyvin aiheellisenä ja antaa sille vahvan tukensa. Komitea on varma, että määrärahoja käytetään näin vastaisuudessa tehokkaammin.

2. Taustaa

2.1 Ennennäkemätön pitkittynyt maailmanlaajuinen finanssikriisi ja talouden laskusuhdanne ovat vahingoittaneet vakavalla tavalla talouskasvua ja rahoitusvakautta sekä heikentäneet huomattavasti useiden jäsenvaltioiden rahoituksellisia ja taloudellisia edellytyksiä.

2.2 Etenkin niissä jäsenvaltioissa, joihin kriisi on vaikuttanut eniten ja jotka ovat saaneet rahoitustukea sopeutusohjelmasta, tätä tilannetta vaikeuttavat likviditeetti-ongelmat, jotka johtuvat julkisen talouden vakauttamisesta ja jotka vaikuttavat niiden talouskasvuun ja rahoitusvakauteen, sekä velkaantuneisuuteen liittyvä alijäämän lisääntyminen. Osarahoituksen avulla tukien tehokkuus paranee. Osarahoituksen vähentämisessä piilee vaara, että tukien tehokkuus heikkenee. Tämä vaara on minimoitava kaikin käytettävissä olevin keinoin

2.3 Euroopan kalatalousrahaston sujuva täytäntöönpano on tässä tilanteessa erityisen tärkeää kalastusalan investointien kannalta.

2.4 Euroopan kalatalousrahastosta (EKR) annetussa asetuksessa (EY) N:o 1198/2006 esitetään seuraavat määritelmät:

— toimintaohjelma: jäsenvaltion laatima ja komission hyväksymä yhtenäinen asiakirja, joka sisältää yhtenäisen joukon kalatalousrahaston tuella toteutettavia toimintalinjoja

— toimintalinja: toimintaohjelmaan sisältyvä yksi painopiste, joka käsittää joukon toisiinsa liittyviä toimenpiteitä, joilla on mitattavissa olevat erityistavoitteet.

2.5 Kyseisessä asetuksessa määritellyt toimintalinjat ovat seuraavat:

— toimintalinja 1: toimenpiteet yhteisön kalastuslaivaston mukauttamiseksi

— toimintalinja 2: vesiviljely, sisävesikalastus sekä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen

— toimintalinja 3: yhteistä etua koskevat toimenpiteet

— toimintalinja 4: kalastusalueiden kestävä kehitys

— toimintalinja 5: tekninen apu.

2.6 Hyväksyessään jäsenvaltioiden esittämät toimintaohjelmat komissio vahvistaa kulloisenkin jäsenvaltion kanssa kutakin toimintalinjaa varten osarahoitusosuuden, johon sisältyy myös kalatalousrahastosta myönnettävän rahoituksen enimmäismäärä.

2.7 Komissio maksaa kalatalousrahastosta myönnettävät rahoitusosuudet ennakkomaksujen, välimaksujen ja loppumaksujen muodossa kullekin toimintaohjelmalle nimettyjen todentamis- ja tarkastusviranomaisten hyväksynnän jälkeen.

3. Nykytilanne

3.1 Kuten edellä kohdassa 2.7 todetaan, asetuksen (EY) N:o 1198/2006 76 ja 77 artiklassa säädetään välimaksuista ja loppumaksuista, jotka lasketaan soveltaen kullekin toimintalinjalle vuonna 2006 vahvistettua rahoitussuunnitelmaa.

3.2 Edellä kohdissa 2.1 ja 2.2 kuvattu rahoitus- ja taloustilanne antoi komissiolle aiheen ehdottaa artiklan 76 ja 77 muuttamista, jotta siten voitaisiin osaltaan nopeuttaa investointeja ja parantaa rahoituksen saatavuutta.

3.3 Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivätkin asetuksen (EU) N:o 387/2012, jossa mainittuja artikloja muutettiin siten, että ne jäsenvaltiot, joihin kriisi on vaikuttanut eniten ja jotka ovat sopineet komission kanssa makroekonomisesta sopeutusohjelmasta, voivat pyytää välimaksuihin ja loppumaksuihin sisältyvän, Euroopan kalatalousrahastosta maksettavan osarahoitusosuuden korottamista.

3.4 Tähän mennessä rahoitustukea on saanut ja sopeutusohjelmasta on sopinut seitsemän jäsenvaltiota: Kypros, Unkari, Romania, Latvia, Portugali, Kreikka ja Irlanti. Asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muutoksen myötä tällainen yhteisrahoitusosuuden korotus voidaan myöntää mille tahansa muullekin jäsenvaltiolle, joka myöhemmin sitä pyydettyään pääsee osalliseksi jostakin asetuksen 76 artiklan 3 kohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitettua rahoitustukiohjelmasta.

3.5 Väli- ja loppumaksuja korotetaan jäsenvaltion pyynnöstä enintään 100 prosenttiin siten, että ne ovat 10 prosenttiyksikköä suuremmat kuin kuhunkin toimintalinjaan sovellettava

yhteisrahoitusosuus, jota sovelletaan kussakin sellaisessa todenetussa menoilmoituksessa hiljattain ilmoitettuun tukikelpoisten julkisten menojen määrään, joka on toimitettu ajanjaksona, jona jäsenvaltio täyttää jonkin 76 artiklan 3 kohdan a, b ja c alakohdassa tarkoitetuista edellytyksistä.

3.6 Samoin asetuksessa säädetään, että jos väli- ja loppumaksut lasketaan sen jälkeen, kun jäsenvaltio ei voi enää saada 76 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua unionin rahoitustukea, komissio ei ota huomioon mainitun kohdan mukaisesti maksettuja korotettuja määriä.

3.7 Muutetussa asetuksessa (EY) N:o 1198/2006 asetuksen artikloihin on lisätty uusi 77 a artikla, jonka 5 kohdassa osarahoitusosuuden korotusmahdollisuus rajoitetaan sellaisiin menoilmoituksiin, jotka korotusta pyytänyt jäsenvaltio on toimitanut viimeistään 31. joulukuuta 2013.

4. Asetusehdotuksessa esitetty muutos

4.1 Käsillä olevan lausunnon aiheena olevassa asetusehdotuksessa ehdotettu muutos liittyy 77 a artiklan 5 kohdassa asetettuun rajoitukseen.

4.2 Komissio katsoo, että koska jäsenvaltioilla on edelleen rahoitusvakauteen kohdistuvia vakavia vaikeuksia, korotetun osarahoitusosuuden soveltamisajan tulisi jatkua vielä vuoden 2013 jälkeen.

4.3 Komissio ehdottaa sen vuoksi asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muuttamista siten, että siitä poistetaan 77 a artiklan 5 kohta.

5. Yleistä

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää Euroopan komission ehdotusta hyvin aiheellisena ja antaa sille sen vuoksi täyden tukensa.

5.2 Komitea on samaa mieltä siitä, ettei kyseisille maille ja ohjelmille rahastosta osoitettavia kokonaismäärärahoja ole syytä muuttaa mainittuna ajanjaksona.

Bryssel 19. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Atlantin alueen meristrategiaa koskeva toimintasuunnitelma – Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun toteuttaminen”

COM(2013) 279 final

(2013/C 341/18)

Esittelijä: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Komissio päätti 3. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Atlantin alueen meristrategiaa koskeva toimintasuunnitelma – Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun toteuttaminen

COM(2013) 279 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 184 ääntä puolesta ja 3 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa Atlantin alueen meristrategiaa koskevaa toimintasuunnitelmaa, jossa esitellään alueen tutkimustoimintaa ja investointeja koskevat ensisijaiset tavoitteet ja joka tuo Euroopan tasolla paljon lisäarvoa, koska sillä edistetään sinistä kasvua Eurooppa 2020 -strategiassa. Tämän toimintakehyksen puitteissa kehitetään viranomaisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden välistä yhteistyötä Atlantin rannikkoalueilla viidessä jäsenvaltiossa: Irlannissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Ranskassa, Espanjassa ja Portugalissa.

1.2 Komitea pitää kuitenkin valitettavana, että toimintasuunnitelman lähestymistapa rajoittuu merialueeseen, ja ehdottaa, että sen tulisi olla ensimmäinen askel kohti makroaluestrategiaa, johon sisällytetään selkeästi alueellinen ulottuvuus ja sen yhteydet koheesiopolitiikan tavoitteisiin. Lähestymistavan on oltava kunnianhimoisempi, jotta se muuttuu ennen vuonna 2017 tehtäväksi aiottua väliarviointia makroaluestrategiaksi Itämeren ja Tonavan alueilta saatujen kokemusten perusteella.

1.3 Komitea pitää valitettavana, että toimintasuunnitelmaan ei ole sisällytetty riittävää hallintojärjestelmää, vaan on ainoastaan säädetty heikosta täytäntöönpanojärjestelmästä. ETSK ehdotti jo aiemmassa lausunnossaan⁽¹⁾ monitasoista hallintojärjestelmää, joka takaa kaikkien toimijoiden osallistumisen alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan pohjalta ja antaa alue- ja paikallisviranomaisille, yksityissektorille ja kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden kehittää toimintaa ja antaa käyttöön suoran osaamisensa ruohonjuuritasolla.

1.4 ETSK pitää valitettavana, että komissio on lakkauttanut Atlantti-foorumin toiminnan toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen. Komitea ehdottaa, että Atlantti-foorumin toimintaa

jatkettaisiin vuoteen 2020 asti ja järjestettäisiin säännöllisin väliajoin sidosryhmäkonferensseja strategiaan kuuluvien toimien ja ohjelmien kehittämiseksi, niiden täytäntöönpanon arvioimiseksi ja kaikkien Atlantin alueiden poliittisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden aktivoimiseksi.

1.5 On tärkeää ylläpitää EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden vahvaa poliittista sitoutumista ja kaikkien osapuolten – alue- ja paikallisviranomaisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden sekä kansalaisyhteiskunnan – tehokasta osallistumista. Atlantti-foorumin johto- ja ohjausryhmistä saatu kokemus on antanut EU:n toimielimille, jäsenvaltioille, alueille ja kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden osallistua toimintaan. Komissiolle on oltava käytössään tarvittavat henkilö- ja materiaaliresurssit.

2. Taustaa

2.1 Kun makroaluestrategiat oli toteutettu Itämeren ja Tonavan alueilla, erilaisia aloitteita tehtiin samankaltaisen lähestymistavan hyväksymiseksi Atlantin alueille. Neuvosto antoi komissiolle toimeksi kehittää meristrategian Atlantin valtameren alueelle. Komissio julkaisi 21. marraskuuta 2011 tiedonannon⁽²⁾.

2.2 Euroopan parlamentti antoi vuonna 2011 päätöslauselman EU:n koheesiopolitiikan strategiasta Atlantin alueella. ETSK antoi lausuntonsa 24. toukokuuta 2012⁽³⁾, ja alueiden komitea 10. lokakuuta 2012⁽⁴⁾. Euroopan parlamentti, ETSK ja alueiden komitea suhtautuivat myönteisesti komission ehdotukseen, mutta katsoivat, että on omaksuttava laajempi lähestymistapa, jossa huomioidaan kaikilta osin alueellinen ulottuvuus ja määritellään selkeät yhteydet maa- ja merialueiden välille. ETSK

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 24.

⁽⁴⁾ EUVL C 391, 18.12.2012, s. 1.

⁽¹⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 24.

ehdotti kunnianhimoisempaa lähestymistapaa: ”makroaluestrategiaa, joka käsittää merellisen kokonaisuuden lisäksi territoriaalisen kokonaisuuden siten, että otetaan huomioon Itämeren alueiden ja Tonavan alueen kokemukset”.

2.3 Komissio, Euroopan parlamentti, ETSK ja AK sekä viisi jäsenvaltiota ovat olleet käynnistämässä Atlantti-foorumia toimintasuunnitelman laatimista varten. Foorumiin saivat osallistua jäsenvaltiot, Euroopan parlamentti, ETSK, AK, alue- ja paikallisviranomaiset, kansalaisyhteiskunta ja kaikki sidosryhmät. Foorumi piti viisi kokousta seuraavilla paikkakunnilla: Horta, Brest, Bilbao, Cardiff ja Cork. Toiminnan puitteissa muodostettiin Atlantti-foorumin johtoryhmä, johon osallistuivat EU:n toimielimet ja viisi jäsenvaltiota, sekä ohjausryhmä. ETSK:n mukanaolo edisti sitä, että foorumin tapahtumiin osallistuivat Atlantin alueiden kansalaisyhteiskunta ja Atlantin alueen talous- ja sosiaalivestostöjen kansainvälinen verkosto sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita.

2.4 ETSK ehdotti lausunnossaan seuraavaa: Atlantin alueen tavoitteet mukautetaan Eurooppa 2020 -strategian temaattisiin kokonaisuuksiin, Atlantti-foorumia ei lakkauteta toimintasuunnitelman valmistuttua, ”kolmen kiellon” rajoituksista (ei lainsäädäntöä, ei erityisrahoitusta, ei hallinnollisia yksiköitä) poiketaan ja lisäksi muodostetaan monitasoinen hallintojärjestelmä.

3. Komission tiedonanto: toimintasuunnitelma

3.1 Toimintasuunnitelmassa laaditaan meristrategia Atlantin valtameren alueelle (COM(2011) 782) ja määritetään investointi- ja tutkimustavoitteet, jotka mahdollistavat sinisen kasvun kehittämisen Atlantin alueella siten, että edistetään kestävä kasvua rannikkoalueilla ja varmistetaan Atlantin ekosysteemin hyvä ympäristötieteellinen ja ekologinen tila.

3.2 Atlantti-foorumissa jäsenvaltiot, EU:n toimielimet, paikalliset ja alueviranomaiset sekä kansalaisyhteiskunta ovat pohtineet tapaa, jolla voitaisiin ratkaista viisi strategiassa määriteltyä Atlanttia koskevaa haastetta, ja järjestäneet viisi aihekohtaista seminaaria sekä yhden kuulemismenettelyn verkossa.

3.3 Jäsenvaltioiden kanssa käydyt keskustelut ja Atlantti-foorumin näkemykset huomioon ottaen komissio laati toimintasuunnitelman, joka sisältää erilaisia ensisijaisen toiminnan aloja, missä kehitetään sinistä kasvua ja edistetään kestävä kehitystä Atlantin alueella.

3.4 Aikataulu on sidoksissa rakenne- ja investointirahastojen yhteiseen strategiakehykseen. Toimintasuunnitelma perustuu kolmeen toimintakokonaisuuteen: asianmukaisesti kohdennettujen investointien toteuttamiseen, tutkimuskapasiteetin lisäämiseen sekä taitojen ja pätevyyden parantamiseen.

3.5 Toimintasuunnitelmalla on neljä päätavoitetta:

3.5.1 yrittäjyyden ja innovoinnin edistäminen: tiedon jakamisen korkea-asteen oppilaitosten, yritysten ja tutkimuskeskusten välillä, meritalouden kilpailukyvyyn ja innovointivalmiuksien vahvistaminen, taloudellisen toiminnan mukauttaminen ja monipuolistaminen vahvistamalla Atlantin alueen hyödyntämismahdollisuuksia

3.5.2 meri- ja rannikkoympäristön tarjoamien mahdollisuuksien suojeleminen, turvaaminen ja kehittäminen: meriturvallisuuden ja turvatoimien parantaminen, merivesialueiden ja rannikkovyöhykkeiden tutkiminen ja suojeleminen, meren luonnonvarojen kestäväpohjainen hallinta ja meri- ja rannikkoympäristön tarjoamien uusiutuvan energian tuottamismahdollisuuksien hyödyntäminen

3.5.3 saavutettavuuden ja yhteyksien parantaminen satamien välisen yhteistyön avulla

3.5.4 sosiaalista osallisuutta edistävän ja kestävä aluekehitysmallin luominen: alueen yhteiskunnallisia haasteita koskevan tietämyksen lisääminen ja Atlantin kulttuuriperinnön säilyttäminen ja edistäminen.

3.6 Toimintasuunnitelma on ajoitettu niin, että jäsenvaltiot voivat ottaa vuonna 2013 kaudeksi 2014–2020 neuvoteltavissa kumppanuussopimuksissa huomioon suunnitelman ensisijaiset tavoitteet. Kumppanuussopimuksissa olisi ensisijaisia aloja määritettäessä otettava huomioon Atlantin alueen strategia. Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (EAKR, ESR, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja EMKR) kautta tapahtuva rahoitus koordinoitua muiden rahoituslähteiden kanssa.

3.7 Komissio voi käyttää toimintasuunnitelmaa ohjenuorana suoraan hallinnoimissaan rahastoissa, joita ovat esimerkiksi Horisontti 2020, LIFE+, COSME ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto.

3.8 Julkisilla investoinneilla vauhditetaan yksityisiä yritysaloitteita. Euroopan investointipankki on myös valmis asettamaan käyttöön rahoitusvälineitään ja asiantuntemustaan tukeakseen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.

3.9 Toimintasuunnitelmalla pyritään tukemaan viiden jäsenvaltion yhteisten hankkeiden suunnittelua esimerkiksi Horisontti 2020:n, EAKR:n rahoittaman Euroopan alueellisen yhteistyön, Erasmus-ohjelman ja EU:n muiden ohjelmien kautta.

3.10 Komissio ehdottaa, että otetaan käyttöön toteutusmekanismi, joka vahvistaa valtiollisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden osallistumista ja mahdollistaa edistymisen seurannan ottaen huomioon Atlanti-foorumista saadun hyödyllisen kokemuksen.

3.11 Toteutusmekanismi edistää poliittista sitoutumista ja valvontaa, yksityissektorin osallistumista ja arviointia. Se on yksinkertainen ja perustuu muihin strategioihin. Toteutusmekanismi määrittää jäsenvaltioita ja sidosryhmiä kuullen ennen vuoden 2013 loppua, ja sillä voi myös olla seuraavat tehtävät: opastuksen antaminen hankkeiden vetäjille, yhteydenpito ohjelmia hallinnoiviin viranomaisiin ja yhteistyön edistäminen Atlantin alueella.

3.12 Komissio määrittelee yhdessä jäsenvaltioiden kanssa seurannassa käytettävät menetelmät. Ennen vuoden 2017 loppua on määrä tehdä toimintasuunnitelman toteuttamista koskeva väliarviointi yhdessä riippumattoman arvioinnin kanssa.

3.13 Komissio ja jäsenvaltiot pyrkivät löytämään keinoja, joilla Amerikan ja Afrikan mantereilla vaikuttavat kansainväliset kumppanitahot saataisiin mukaan strategian toteutukseen.

4. Yleistä toimintasuunnitelmasta: Atlantin strategia on merialuestrategia

4.1 ETSK on muissa lausunnoissaan antanut tukensa yhdenmetylle meripolitiikalle. Yhdennetty meripolitiikkaa koskevan sinisen kirjan julkaisu käynnisti uuden tavan tukea meriasioihin liittyviä politiikkoja yhteisillä monialaisilla välineillä ja loi lähestymistavan merialojen kasvulle.

4.2 Yhdennetty meripolitiikka on lisännyt merellisen ulottuvuuden arvostusta EU:ssa ja luonut edellytykset merien taloudelliselle kehitykselle ja niiden hyödyntämiselle kestäväällä tavalla yhdennetyn, monialaisen lähestymistavan kautta.

4.3 Tämä uusi lähestymistapa meriasioihin on saanut uuden sysäyksen tiedonannossa ”Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävä kasvun mahdollisuudet” (COM(2012) 494 final) määritetyllä siniseen kasvuun liittyvällä aloitteella, joka korostaa sinisellä taloudella olevan tärkeä asema talouskasvun edistämässä ja työpaikkojen luomisessa Euroopassa. Sininen talous on Eurooppa 2020 -strategian merellinen kokonaisuus.

4.4 ETSK korosti launnessaan⁽⁵⁾, että kyseinen lähestymistapa on ”johdonmukainen ja tarpeellinen jatko toimille, jotka on pantu täytäntöön yhdennetyn meripolitiikan toteuttamiseksi Euroopan unionissa”.

4.5 Toimintasuunnitelma on uusi askel, joka edesauttaa valjastamaan Atlantin merialueiden tarjoamat mahdollisuudet kasvun edistämiseen ja työpaikkojen luomiseen. Atlantin alueen strategia ja sen toimintasuunnitelma merkitsevät yhdennetyn

meripolitiikan ja siniseen kasvuun liittyvän aloitteen täytäntöönpanoa Atlantin merialueen erikoisominaisuudet huomioon ottaen.

4.6 Mereen liittyviä toimintoja kehitetään merialuestrategioiden avulla jokaisen alueen erilaiset olosuhteet huomioon ottaen, mikä edistää Atlantin mahdollisuuksiin paremmin soveltuvan strategian aikaansaamista. Tämä työ vaatii monialaista, rajat ylittävää ja kansainvälistä yhteistyötä toimijoiden välillä.

4.7 ETSK kannattaa, että toimintasuunnitelmaa ei kohdisteta ainoastaan kehittymässä oleville aloille, vaan myös perinteisille aloille, kuten kalastukseen tai merikuljetuksiin, joita on tarkasteltu uudistettujen edellytysten pohjalta niiden kilpailukykyyn parantamiseksi ja ympäristöjalanjäljen vähentämiseksi. Jos näihin perinteisiin aloihin sisällytetään innovatiivisia teknologioita ja prosesseja, ne edistävät edelleen kasvua ja luovat työpaikkoja Atlantin rannikolle.

4.8 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan ensisijaisia toimia ovat meriympäristön tutkimiseen kohdistuvat toimet, mutta katsoo, että ensisijaisia tulisi olla myös toimet, joiden tavoitteena on suoraan kasvun edistämiseen ja työpaikkojen luomiseen osallistuvien teollisuudenalojen valmiuksien ja mahdollisuuksien parantaminen.

4.9 Pk-yritysten kilpailukykyyn tukemista ei saisi rajoittaa koskemaan vain matkailu-, vesiviljely- ja kalastusaloja, vaan se olisi laajennettava koskemaan kaikkia toimintasuunnitelmassa tarkoitettuja aloja, kuten laivanrakennusta ja sen voimakasta oheisteollisuutta, satamatoimintaa, merta hyödyntäviä uusiutuvia energiamuotoja ja biotekniikkaa. Näillä aloilla on tällä hetkellä vakaa yrityskanta useilla Atlantin alueilla

4.10 Komitea katsoo, että nimenomaan pienet yritykset ja mikroyritykset voivat syrjäisimmillä alueilla saada aikaan talouden elinvoimaisuutta. Siksi on erittäin tärkeää, että myös nämä yritykset voivat osallistua Atlantin alueen strategian toimiin.

4.11 ETSK ehdottaa, että parannetaan taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ympäristöulottuvuuden välistä tasapainoa: edellä mainitussa sinistä kasvu koskevassa launnessa korostetaan inhimillisen tekijän merkitystä meritaloudessa ja muistutetaan hankalista olosuhteista, joissa ihmiset usein joutuvat tekemään työtä.

4.12 Toimintasuunnitelmaan on sisällytettävä merialojen ammattien työolojen ja sosiaalisten normien parantaminen sekä ammattipätevyyden tunnustaminen ja hyväksyminen. Rannikko-yhteisöissä on kehitettävä koulutusta ja uudelleenkoulutusta, jotta työntekijöiden sopeutumista sekä perinteiseen taloudelliseen toimintaan että uusiin ammatteihin voidaan helpottaa. Merenkulun ammattien julkista kuvaa ja laatua on kehitettävä, jotta ne ovat entistä houkuttelevammat enemmän nuoria.

⁽⁵⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 87.

4.13 Uusien elinkeinojen kehittämisen on oltava sopusoinnussa meriympäristön suojelun kanssa. Tähän liittyviä tutkimusohjelmia on vahvistettava toimintasuunnitelmassa. Tutkimukset, joiden tavoitteena on välttää meriympäristöön kohdistuvia haitallisia vaikutuksia, vähentävät kyseisiin elinkeinoihin, kuten merta hyödyntäviin energiamuotoihin, satamien nykyaikaistamiseen, vesiviljelyyn ja merimatkailuun, liittyviä epävarmuustekijöitä. Lupien saamisesta tulee näiden tutkimusten perusteella nopeampaa.

4.14 ETSK katsoo, että kestävän ja sosiaalista osallisuutta edistävän aluekehitysmallin luomisen yhteydessä on säilytettävä Atlantin merenkulkukulttuuri, joka on tiiviisti sidoksissa rannikkoyhteisöjen perinteiseen elämäntapaan ja muodostaa merkittävän osan kulttuuriperintöä ja -identiteettiä.

4.14 ETSK:n mielestä toimintasuunnitelmaa ja sen ensisijaisia toimia on täydennettävä toteuttamalla lainsäädäntötoimenpiteitä, jotta sääntelykehys on paremmin jäsenelty ja jotta se on selkeämpi merialoilla.

4.15 ETSK kannattaa, että strategiaan sisällytetään myös yhteistyösuhteet muiden Atlantin rannikkoalueiden maihin. Komitea katsoo, että on erittäin tärkeää sitoutua Yhdysvaltojen ja Kanadan lisäksi tutkimusyhteistyöhön myös Keski- ja Etelä-Amerikan sekä Afrikan maiden kanssa.

5. ETSK:n ehdotus: merialuestrategian muuttaminen makroaluestrategiaksi

5.1 Atlantin alueen strategia ja sen toimintasuunnitelma koskevat ministerineuvoston hyväksymän sopimuksen mukaisesti pelkästään merta ja merenkulkua.

5.2 EU on käynnistänyt makroaluestrategioita. Niitä vahvistetaan tulevaisuudessa perussopimusten toimivallan puitteissa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi.

5.3 Komitea katsoo, että Atlantin alueen meristrategiaan on päättäväisesti sisällytettävä alueellinen kokonaisuus ja sen yhteydet koheesiopoliittikan tavoitteisiin.

5.4 ETSK esitti jo toisessa lausunnossa seuraavaa: ⁽⁶⁾ "ETSK ehdottaa kunnianhimoisempaa lähestymistapaa: makroaluestrategiaa, joka käsittää merellisen kokonaisuuden lisäksi territoriaalisen kokonaisuuden siten, että otetaan huomioon Itämeren alueiden ja Tonavan alueen kokemukset [- -] Atlantin merelliseen ulottuvuuteen liittyy monia Atlantin alueen tarjoamia haasteita ja mahdollisuuksia, mutta koska yhteydet sisämaahan ovat keskeisen tärkeitä, ETSK ehdottaa, että merelliseen ulottuvuuteen sisällytettäisiin sisämaan käsittävä ulottuvuus. Ilman sisämaa-alueiden kehittämistä meren tarjoamia mahdollisuuksia ei pystytä

hyödyntämään. Rannikkoalueet tarvitsevat aktiivista ja dynaamista sisämaata sekä synergioita, jotka mahdollistavat koko alueen johdonmukaisen kehityksen."

5.5 Atlantin alueiden on toteutettava strategiansa meripoliittikan ja territoriaalisen politiikan yhdistävän toimintakehyksen puitteissa. Toiminnan kehittäminen satamissa ei ole mahdollista ilman yhteyksiä sisämaassa rauta- tai maantieliikenteeseen tehtäviin investointeihin, merta hyödyntävien energiamuotojen kehittäminen ei ole mahdollista ilman yhteyksiä energian kuljetusinfrastruktuureihin, eikä rannikkoalueiden ja meriympäristön suojelu ei ole mahdollista ilman niiden yhteyksiä Atlantiin rajoittuvien alueiden sisämaakaupunkien ja -kylien vedenkäsitteilyjärjestelmiin.

5.6 Komitea katsoo siksi, että Atlantin alueella meriasioita ei voida määritellä ottamatta huomioon koko aluetta, jonka talouden ja yhteiskunnan kehitysohjelmaan ne on sisällytettävä. Ainoa keino saada sinisen kasvun edut hyödynnettyä täysimääräisesti on vahvistaa merellä ja maalla tapahtuvan toiminnan välistä harmonista vuorovaikutusta.

5.7 Näin ollen ETSK ehdottaa, että Atlantin alueen meristrategia muutetaan toimintasuunnitelman pohjalta makroaluestrategiaksi.

6. Hallintotapa

6.1 ETSK pitää valitettavana, että toimintasuunnitelmassa käsitellään epäselvästi täytäntöönpanomekanismeja. Komitea ehdotti aiemmassa lausunnossaan ⁽⁷⁾ monitasoista hallintojärjestelmää, joka takaa kaikkien toimijoiden osallistumisen.

6.2 Toimintasuunnitelman rahoitus erilaisten Euroopan rakenne- ja investointirahastojen sekä komission suoraan hallinnoimien, EU:n politiikkoihin liittyvien rahastojen kautta edellyttää tehokasta koordinoitua komission sekä valtiollisten ja alueellisten viranomaisten välillä.

6.3 Atlanti-foorumien johtoryhmä ja ohjausryhmä, jotka koostuvat Atlantin alueen viiden jäsenvaltion ja EU:n toimielinten edustajista, ovat ohjanneet toimintasuunnitelman laatimista Atlanti-foorumien kokousten jälkeen. Atlantin alueiden osallistuminen on toteutettu ohjausryhmässä, jossa niillä on tarkkailijan asema, kun taas Atlantin alueen talouden ja yhteiskunnan eri toimijoiden osallistuminen on toteutettu Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kautta. Atlantin alueen talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistuminen on sekä viidessä konferenssissa että kuulemismenettelyssä ollut monilukuista ja innokasta.

6.4 ETSK pitää valitettavana, että komissio on lakkauttanut Atlanti-foorumien toiminnan toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen eikä ole jatkanut sen olemassaoloa koko strategian voimassaoloajaksi eli vuoteen 2020 asti.

⁽⁶⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 24.

⁽⁷⁾ Mt.

6.5 ETSK pitää välttämättömänä, että Atlantti-foorumin aikana saavutettu kehitys ja osallistuminen pystytään ylläpitämään, jotta kaikki sidosryhmät (alueet, yksityissektori ja kansalaisyhteiskunta) ovat edelleen sitoutuneita seuraavissa vaiheissa eli täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa.

6.6 Hallintojärjestelmä on erittäin tärkeä osa strategiaa. Tämän vuoksi ETSK pitää valitettavana, että toimintasuunnitelmassa sille on omistettu vain yksi erillinen kohta, jonka otsikona on "Tuki" ja jossa ehdotetaan epätarkasti perustamaan "täytäntöönpanomekanismi" ja siirtämään sen muodon ja tehtävien määrittely myöhempään ajankohtaan.

6.7 "Kolmen kiellon" sääntö rajoittaa uusien hallintorakenteiden luomista, mutta se ei estä monitasoisen, osallistavan hallintojärjestelmän perustamista samaan tapaan kuin Itämeren ja Tonavan strategioissa.

6.8 ETSK ehdottaa, että perustetaan todellinen monitasoinen ja osallistava hallintotapa, joka omaksuu alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan ja joka antaa jäsenvaltioille, EU:n toimielimille, paikallis- ja alueviranomaisille, yksityissektorille sekä Atlanttin alueen kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuden ohjata toimintasuunnitelman täytäntöönpanoprosessia ja antaa tietämyksensä käyttöön suoraan ruohonjuuritasolla.

6.9 ETSK pitää välttämättömänä, että alueet osallistuvat Atlanttin alueen strategian hallintoon. Euroopan puoleisilla Atlanttin alueilla ollaan erittäin tietoisia siitä, että meri on olennainen osa alueiden elämäntapaa. Poliittisella tasolla monilla Atlanttin alueilla on laajat valtuudet laatia ja toteuttaa merellä ja rannikkoalueilla tapahtuvaan toimintaan liittyviä alakohtaisia strategioita ja poliitikkoja.

6.10 Näiden alueiden talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ovat tärkeimpiä sidosryhmiä, ja ne ovat sitoutuneet talouskasvun edistämiseen ja työpaikkojen luomiseen sinisessä taloudessa. Niillä on tietoa ja niiden yksiköt toimivat ruohonjuuritasolla.

6.11 Komitea ehdottaa, että Atlantti-foorumi pidettäisiin toiminnassa ja järjestettäisiin säännöllisin väliajoin sidosryhmäkonferensseja strategiaan kuuluvien toimien ja ohjelmien edistämiseksi, niiden täytäntöönpanon arvioimiseksi ja kaikkien poliittisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden aktivoimiseksi.

6.12 ETSK ehdottaa myös strategian eurooppalaisen luonteen korostamista. Sen kannalta on välttämätöntä varmistaa, että EU:n toimielimet – Euroopan parlamentti, Euroopan talous- ja

sosiaalikomitea ja alueiden komitea – osallistuvat hallintorakenteisiin. Komissiolla on merkittävä rooli, jonka puitteissa se ylläpitää kehitystä, toimii tukijana ja edistää sidosryhmien osallistumista. Komissiolla on oltava käytössään riittävät resurssit.

6.13 Komitea ehdottaa, että on varmistettava seuraavien Atlanttin alueen verkostojen osallistuminen: alueviranomaisten Atlanttin kaari -komissio, Atlanttin alueen talous- ja sosiaalineuvostojen kansainvälinen verkosto, Atlanttin kaaren kaupunkien konferenssi. Näillä verkostoilla on ratkaiseva rooli kaikkien toimijoiden sitoutumisen kehittämisessä, ja ne tuovat eurooppalaista lisäarvoa. Verkostot ovat ankkuroituneet alueelle, niillä on laajat yhteistyöperinteet ja ne tuntevat perusteellisesti Atlanttin alueen, sen ongelmat ja toimijat. Verkostojen osallistuminen strategian täytäntöönpanoon varmistaa monikansallisen, monitasoisen ja monialaisen lähestymistavan. Nämä verkostot muodostavat myös yhteyden Atlanttin alueiden todellisuuteen ja niiden valmiuksiin ja tarpeisiin; kyse on alueista, jotka useissa tapauksissa sijaitsevat kaukana jäsenvaltioiden pääkaupungeista.

7. Rahoitus

7.1 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota sisällyttämään Atlanttin alueiden ensisijaiset tavoitteet Euroopan rakenne- ja investointirahastojen kumppanuussopimuksiin vuosiksi 2014–2020.

7.2 Komission on pidettävänä toimintasuunnitelman tavoitteita ensisijaisina samoin kuin suoraan hallinnoimiaan voimavaroja, joita ovat esimerkiksi Horisontti 2020 -puiteohjelma, LIFE+, COSME ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto.

7.3 Rajat ylittävällä ja kansainvälisellä yhteistyöllä on sen eurooppalaisen lisäarvon ansiosta keskeinen asema strategian täytäntöönpanossa myös siksi, että näin pystytään kohtaamaan Atlanttin alueen haasteet paremmin kuin jäsenvaltiot yksinään voivat tehdä. Tähän yhteistyöhön liittyy toimintasuunnitelman suurin lisäarvo, ja sen puitteissa on käytettävä eurooppalaista lähestymistapaa.

7.4 Koska käytettävissä ei ole erityismäärärahoja, komission, jäsenvaltioiden ja ohjelmia hallinnoivien alueiden on toimittava johdonmukaisesti ja toisiaan täydentäen.

7.5 Komitea katsoo, että nämä julkiset toimet helpottavat investointien ja yksityisten aloitteiden toteuttamista. Euroopan investointipankin kanssa tehtävä yhteistyö on erittäin tärkeää, joten sen on oltava aktiivisesti mukana strategiassa.

Bryssel 18. syyskuuta 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 hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin tulevaisuudesta Euroopassa”

COM(2013) 180 final

(2013/C 341/19)

Esittelijä: **Richard ADAMS**

Euroopan komissio päätti 27. 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 hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin tulevaisuudesta Euroopassa

COM(2013) 180 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 5 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

Päätelmät

1.1 EU:n energia- ja ilmastopolitiikassa on tunnustettava ja siinä on otettava huomioon globaalit markkinat ja kansainväliset sopimukset. Sen avulla on myös kehitettävä ratkaisuja tilanteissa, joissa markkinat eivät ota sosiaalisia prioriteetteja huomioon, ja reagoitava poliittisen yhtenäisyyden puutteeseen.

1.2 Keskustelussa hiilidioksidin talteenotosta ja varastoinnista (*Carbon Capture and Storage, CCS*) kuvastuvat jännitteet, jotka liittyvät kyseiseen poliittiseen aloitteeseen.

1.3 Nykyisillä globaaleilla energiemarkkinoilla ei oteta huomioon valtavia ja vahingollisia ulkoisia vaikutuksia, jotka johtuvat kaikkien fossiilisten polttoaineiden lisääntyvästä käytöstä, ja kyseessä ovat etenkin kansanterveydelliset vaikutukset ja kasvihuonekaasujen kerääntyminen ilmakehään. Myös globaaleilla poliittisilla aloitteilla on vielä vaikutettava merkittävästi hiilidioksidipäästöjen vähentämisen hyväksi.

1.4 Hiilidioksidin talteenotto ja varastointi on tunnettu teknologinen menetelmä, joka saattaa tarjota vastauksen ilmastopolitiikan keskeiseen kysymykseen: voimmeko, ennen kuin päästämme hiilidioksidia ilmakehään niin paljon, että se aiheuttaa vaarallisen ilmastonmuutoksen, sitoa hiilidioksidia samassa määrin kuin nykyisin tuotamme ja käytämme sitä?

1.5 Hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia koskevalla poliittisella aloitteella, jonka on määrä olla keskeinen tekijä markkinoiden heikkouksien tasoittamisessa, on kuitenkin ollut vakavia esteitä. EU:n päästökauppajärjestelmän epäonnistumisen uhka (joka johtuu heikosta suunnittelusta, taantumasta sekä ilmastopolitiikkaa ja hiilen hintaa koskevan globaalin sopimuksen puuttumisesta) on heikentänyt ohjelmaa.

1.6 Tästä huolimatta hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin kehittäminen toteuttamiskelpoiseksi ja laajamittaisesti sovellettavaksi vaihtoehdoksi on houkuttelevaa, mutta sen hyväksyminen edellyttää useita seikkoja, jotka tuodaan esiin seuraavissa suosituksissa.

Suosituks

1.7 On ponnisteltava mahdollisimman paljon, jotta varmistetaan ilmaston vakauttamispolitiikkaa koskeva kansainvälinen sopimus, johon sisältyy yhteisesti sovittu, tehokas ja toteutettu ohjelma hiilen hinnoittelua varten. Näin voidaan asteittain rajoittaa fossiilisten polttoaineiden kulutusta ja siten myös hiilidioksidipäästöjä ja asettaa käyttöön varat vaikutusten ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi.

1.8 Tällaisesta sopimuksesta riippumatta olisi jatkettava aktiivista hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin esittelyhankkeiden ohjelmaa kansalaisten keskuudessa esiintyvän huolen hälventämiseksi. Mahdolliset edut – teknologiassa, teollisessa yhteistyössä, kansalaisten valvutumisessa, oikeudellisessa ja lainsäädännöllisessä määrittelyssä ja kustannusten alentamisessa – puoltavat hyvin vahvasti kehittämisen jatkamista. ETSK katsoo, että ohjelma on strategisesti keskeisen tärkeä kyseisen teknologian kehittämiseksi.

1.9 Tällaiselle ohjelmalle olisi huomattavaa hyötyä, jos se otetaan huomioon merkittävässä ja koordinoitussa julkisessa Euroopan tason keskustelussa, jota käydään koko energiajärjestelmän tulevaisuudesta ja tarpeesta siirtyä siinä vähähiiliseen tulevaisuuteen. Suuren yleisön hyväksyntä on keskeisessä asemassa kehitettäessä hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin infrastruktuuria.

1.10 Tässä yhteydessä voidaan ottaa huomioon kaikki sellaiset tekijät kuin tehokkuus verrattuna muihin vähähiilisiin strategioihin, hiilidioksidin uudelleenkäyttö mukaan luettuna, perusteellinen riskianalyysi ja varovaisuusperiaatteen noudattaminen.

1.11 Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin edistämispolitiikat edellyttävät rahoitustukea viranomaisilta, ja niitä on tuettava järjestelyin, joiden avulla tasoitetaan kansainvälisestä kilpailusta eurooppalaisille yrityksille aiheutuvat kustannukset.

2. Johdanto ja asian laajemmat puitteet

2.1 EU:n energiapolitiikka on monimutkainen asiakokonaisuus. Siinä pyritään tunnistamaan ja tasapainottamaan kestävyysnäkökohdat, kilpailukyky ja turvallisuus ja ottamaan samalla huomioon teknologinen muutos, globaalit markkinatekijät ja kansainvälinen kehitys ilmastomuutostoinnissa, eikä energiapolitiikassa pitkältikään pystytä vaikuttamaan näihin seikkoihin. Tarve kyetä reagoimaan nopeasti muuttuviin olosuhteisiin ja ulkoisiin tekijöihin vaikeuttaa edelleen tavoitetta luoda kehys, jonka puitteissa voidaan tehdä tarvittavia kauaskantoisia päätöksiä. Hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia on tarkasteltava tätä taustaa vasten. Kyseessä on mahdollisesti erittäin merkittävä teknologian ala. Energia-alan etenemissuunnitelmassa 2050 todetaan, että hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla saattaa olla erittäin merkittävä rooli, vaikka sitä koskeviin keskipitkän ja pitkän aikavälin strategisiin päätöksiin liittyy lukuisia taloudellisia, sosiaalisia, poliittisia ja teknisiä epävarmuustekijöitä.

2.2 Hiilidioksidin talteenotosta ja varastoinnista annetussa komission tiedonannossa tunnustetaan nämä kysymykset ja todetaan, että pitkän aikavälin taloudellisten näkymien puuttuminen on pääsyy hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin edistämisen epäonnistumiseen. Tämän taloudellisesti suuntautuneen toteamuksen takana on kuitenkin ekologisista, teknisistä ja sosio-politiittisista tekijöistä, jotka vaikuttavat huomattavasti taloudellisiin olosuhteisiin. Käsillä olevassa lausunnossa on tarkoitus pohtia komission esittämiä kysymyksiä hiilidioksidin talteenotosta ja varastoinnista sekä analysoida taustatekijöitä.

3. Tiedonannon pääsisältö

3.1 Hiilidioksidin talteenotto ja varastointi on keskeinen tekijä pyrittäessä vähentämään hiilidioksidipäästöjä Euroopassa. Sitä pidetään ainoana merkittävänä vaihtoehtona ratkaistaessa fossiilisista polttoaineista peräisin olevien hiilidioksidipäästöjen ongelmaa tulevina vuosikymmeninä. "Vuoden 2050 (ilmasto)tavoite voidaan saavuttaa ainoastaan, jos fossiilisten polttoaineiden palamisesta syntyvät päästöt voidaan poistaa koko järjestelmästä."

3.2 EU on vuodesta 2007 lähtien edistänyt eri tavoin hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin kehittämistä: lainsäädäntökehys hiilidioksidin talteenotolle, kuljetukselle ja varastoinnille, 10–12 hankkeen esittelyohjelmien tukeminen sekä jatkuvat pyrkimykset määrittellä hiilidioksidin hinta päästökauppajärjestelmän avulla, sillä se voi toimia kehittämisen rahoituslähteenä ja edistää käyttöönottoa ja pitkäjänteisempää hyödyntämistä.

3.3 EU:ssa ei kuitenkaan ole vielä suurimittaisia esittelyhankkeita, ja "kaikkein lupaavimmatkin hankkeet EU:ssa ovat viivästyneet merkittävästi". Tämä johtuu siitä, "ettei talouden toimijoilla ole syytä investoida CCS-demonstrointiin". EU:n päästökauppajärjestelmä ei ole tuottanut varoja kyseisiin laitoksiin tehtäviä investointeja varten eikä vakiinnuttanut hiilidioksidin hintaa kyseisten laitosten tulevan käytön tukemiseksi. Hiilidioksidin hinta on nykyisin noin 10 prosenttia tasosta, jota monet pitävät ehdottomana minimihintana, jotta hiilidioksidin talteenotto ja varastointi olisi taloudellisesti mahdollista. Tiedonannossa todetaan kuitenkin, että vaikka hiilidioksidin talteenotto ja varastointi olisikin kannattavaa, ei ole lainkaan varmaa, että eräissä maissa – varsinkaan niissä, joissa kyseistä teknologiaa eniten tarvittaisiin – suuri yleisö hyväksyisi riskit, joiden se katsoo liittyvän geologiseen hiilidioksidin varastointiin.

3.4 Tiedonannossa todetaan kuitenkin, että on tärkeää saada kokemusta hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin kehittämisestä taloudellisesti kannattavaksi teknologiaksi, jolla vähennetään kustannuksia, demonstroida turvallista geologista hiilidioksidin varastointia, luoda siirrettävää tietoa CCS-teknologian mahdollisuuksista ja vähentää teknologioihin liittyviä sijoittajariskejä. Edistämällä tällaista ohjelmaa kiinnitetään myös huomiota asianmukaisen lainsäädäntökehityksen yksityiskohtiin ja valvutetaan suurta yleisöä. Näin saatu tieto tarjoaa mahdollisuuksia vaikuttaa aktiivisesti tulevaan globaaliin CCS-ohjelmaan ja vahvistaa EU:n mahdollista roolia teknologian ja osaamisen toimittajana.

3.5 Tiedonannossa ehdotetaan ylimääräisiä tukimekanismeja, jotta tasoitetaan EU:n päästökauppajärjestelmän karkeat puitteet, kuten velvoite ostaa CCS-sertifikaatteja, pakollisten päästöstandardien käyttöönotto tai tuki esittelyhankkeille syöttötariffeja vastaavasti.

3.6 Lopuksi tiedonannossa esitetään joukko kysymyksiä, joilla pyritään löytämään sidosryhmien näkemyksiä hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin tulevaisuuteen liittyvistä keskeisistä tekijöistä.

4. Yleistä

4.1 Komissio esittää asiakirjassaan sekä uudelleentarkastelua että kuulemismenettelyä, ja siinä tuodaan esiin joukko hiilidioksidin talteenoton ja varastointiin Euroopan osalta liittyviä kysymyksiä. Tiedonannon tavoite on selkeä, ja sen mukaan "on kiireellisesti edistettävä investointeja CCS-demonstrointiin, jotta voidaan selvittää, onko hiilidioksidi-infrastruktuurin käyttöönotto ja rakentaminen kannattavaa". Tällainen esittelyhanke voisi olla hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin käyttöönoton edelläkävijä, mutta tätä varten lukuisten muiden edellytysten olisi täyttyttävä ja monia esteitä olisi ylitettävä.

4.2 ETSK:n mielestä komissio on täysin perustellusti sitä mieltä, että tarvitaan pikaisia poliittisia toimia. Komission esittämien vaihtoehtojen avulla on tarkoitus joko varmistaa hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin taloudellisuus tai tehdä niiden käyttöönotosta pakollista. Olisi kuitenkin kysyttävä, onko nykyisissä olosuhteissa mahdollista toteuttaa tarvittavat poliittiset toimet. Komitea kannattaakin vahvasti huomattavasti tiiviimpää keskittymistä CCS-ohjelmaan. Tämä edellyttäisi sen

tunnustamista, että tässä vaiheessa tarvitaan huomattavampaa julkista rahoitusta, mahdollisuuksien mukaan eri lähteistä, jotta yksittäiset CCS-esittelyhankkeet voidaan saattaa päätökseen. On keskityttävä riittävään määrään esittelyhankkeita, mutta niille on annettava kaksin- tai kolminkertainen rahoitus, ja toiminnan tukeminen on varmistettava jatkossa.

4.3 ETSK on sitä mieltä, että tällaista sitoumusta voidaan edelleen perustella riski-investointina teknologiaan, jolla saattaa olla merkittävä rooli hiilen hintaa tai kiintiöjärjestelmiä koskevan kansainvälisen sopimuksen yhteydessä. Komitea katsoo, että tällainen sopimus on edellytys hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin kehittämisen merkittävälle edistämiseksi (joko Euroopassa tai maailmanlaajuisesti). Komitea on myös sitä mieltä, että komission esittämiin kysymyksiin voidaan vastata tarkemmin vain, jos ensin arvioidaan uudelleen Eurooppa-neuvoston asettamat tavoitteet ja suunnataan uudelleen poliittiset päämäärät ja välineet – tätä varten energia- ja ilmastopolitiikassa tarvitaan kuitenkin käytännöllistä lähestymistapaa.

4.4 Tätä vaikeaa aihetta voidaan parhaiten lähestyä kysymällä sitä, minkälaisin edellytyksin hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia todennäköisesti sovelletaan suuressa mitassa Euroopassa, jossa tukea antavat lainsäädäntö- ja sääntelykehykset ovat jo pitkälti olemassa CCS-direktiivin muodossa. Vastaukset ovat suurelta osin komission asiakirjassa.

— Tarvitaan ilmastomuutostoimia koskeva velvoittava globaali sopimus, jossa jaetaan tasapuolisesti lieventämisen ja mukautumistoimien kustannukset. Ilman tällaista sopimusta yksikään maa tai kaupparyhmittymä, joka on taloudellisesti riippuvainen globaalista kilpailukyvyistä maailmanmarkkinoilla, ei kykene keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä noudattamaan itsenäistä hiilidioksidipäästöjen minimointiohjelmaa. Kaikki ehdotukset, joilla pyritään yksipuolisesti luomaan realistinen hiilen hintamekanismi, olisivat etenkin nykyisissä olosuhteissa kilpailua vääristäviä, eikä niitä voitaisi hyväksyä poliittisesti. Tarvitaan myös yleinen ja asteittain sovellettava globaali sopimus, jotta varmistetaan kansalaisten tuki demokraattisissa maissa.

— Kyseisessä sopimuksessa hiilidioksidipäästöjen vähentämisen olisi oltava etusijalla, ja siinä olisi määriteltävä (jollain tavoin) hiilidioksidin "hinta", jotta voitaisiin varmistaa, että varojen kohdentaminen hiilidioksidin talteenottoon ja varastointiin on kannattavaa. Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin olisi tästä huolimatta kyettävä voittamaan vaihtoehtoiset teknologiat – kuten biologinen varastointi tai hiilidioksidin talteenotto- ja käyttöohjelmat – kilpailussa investoinneista samaa tarkoitusta varten. ETSK katsoo, että hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla on vahva asema johtavana hiilidioksidin sitomisteknologiana.

— Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin julkinen (ja siten poliittinen) hyväksyntä matalariskisenä hiilidioksidin sitomisteknologiana olisi varmistettava niissä EU:n jäsenvaltioissa, joissa se on realistinen vaihtoehto. Tämä koskee etenkin

kuivalla maalla tapahtuvaan varastointiin – monissa jäsenvaltioissa ainoa vaihtoehto – liittyviä riskejä sekä tapauksia, joissa varovaisuusperiaate on otettava asianmukaisesti huomioon.

4.5 Tähänastisten kansainvälisten ilmastoneuvottelujen perusteella on epätodennäköistä, että kaksi ensimmäistä edellytystä täyttyvät. On epävarmaa, voidaanko Pariisissa vuonna 2015 pidettävässä YK:n ilmastokokouksessa saada aikaan tehokas globaali ilmastososopimus. Mikään ei myöskään osoita, että poliittiset päättäjät olisivat onnistuneet vakuuttavasti selostamaan kuluttajalle tähän liittyvän markkinoiden epäonnistumisen tulevat kustannukset. Tämän vuoksi tavaroiden ja palvelujen nykyiset hinnat eivät täysin kuvasta ilmastomuutoksen vaikutusten odotettavissa olevia kustannuksia, joista tulevien sukupolvien on vastattava. Kansalaiset – kuluttajina tai äänestäjinä – eivät halua hyväksyä seurauksia etenkin taloudellisesti tiukkoina aikoina, jolloin talouskasvu on matalaa tai negatiivista.

4.6 Käsillä olevan lausunnon sävy on tähän asti ollut realistisen pessimistinen. Komitea uskoo, että tämä heijastaa kansalaisyhteiskunnan nykyisiä huolia. Epärealistisen optimistisen politiikan tulokset ovat nykyisin liiankin selviä, ja se on synnyttänyt eräiden epätoivoon ja monien pettymiseen. On kuitenkin syytä uskoa, että energia- ja ilmastopolitiikan nykytilannetta ja näkymiä (ja asianomaisia hiilidioksidin talteenottoon ja varastointiin liittyviä seikkoja) voidaan asteittain muuttaa.

4.7 On yhä selvempää, että EU:n toimien poliittinen oikeutus riippuu (ja sen tulisi riippua) entistä enemmän suuren yleisön ymmärtämyksestä ja sen osallistumisesta päätöksentekoprosessiin. Jos kansalaiset eivät ymmärrä ilmasto- ja energiapolitiikan tarkoitusta eivätkä hyväksy hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia, hiilidioksidin sitomisteknologian tuskin etenee esittelyaihetta tai nykyistä kaupallista käyttöä, kuten öljyn talteenoton parantamista sekä elintarvike- ja juomasovelluksia, pidemmälle.

4.8 On myös otettava huomioon, että jokainen päätös, jonka tietty valtio tekee energialähteiden ja vastaavien seikkojen osalta, perustuu teknisten ja taloudellisten seikkojen sijaan viime kädessä kyseisen yhteiskunnan arvokäsityksiin. Tällainen yhteiskunnallinen ja eettinen ulottuvuus on aina mukana kyseisissä päätöksissä. Tämä vaikeuttaa yhteisen EU-politiikan kehittämistä etenkin silloin kun, kuten energia-alalla, lopullinen päätösvalta energialähteistä ja energialähteiden yhdistelmästä on jäsenvaltiolla.

4.9 Kansalaisten valvetumisen puutteen yhtenä seurauksena on, etteivät he ymmärrä ilmastomuutoksen lieventämisteknologioiden, kuten hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin, potentiaalia. Etuja on esimerkiksi työpaikkojen syntyminen, johtosema globaalissa innovoinnissa, uudet investointimuodot ja rahoitusmenettelyt sekä uuden teknologian kehittäminen. Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin käyttöönotto saattaa myös varmistaa työpaikat perinteisillä teollisuudenaloilla, kuten kaivosteollisuudessa.

4.10 Tämän vuoksi ETSK kannattaa eurooppalaisen energia- vuoropuhelun kehittämistä osallistavaksi, avoimeksi, luotettavaksi ja koordinoituksi monitasoiseksi keskusteluksi, jota käydään kaikissa jäsenvaltioissa ja jäsenvaltioiden kesken, ja osallistuu tähän kehittämiseen aktiivisesti. Keskustelun myötä energiasiirtymän ja siihen liittyvien seikkojen, kuten hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, energiaköyhyys jne., olisi keskeisissä kohdin muodostettava osaksi päivittäistä keskustelua. Siirtymisestä vähähiiliseen talouteen olisi keskusteltava luokkahuoneissa, kahviloissa ja kotien keittiössä. Tämä vuoropuhelu olisi otettava huomioon poliittisessa päätöksenteossa, ja sen olisi kannustettava keskustelemaan siitä, miten pitkälle toisinaan ristiriitaiset tavoitteet – varma, kestäväpohjainen, turvallinen, kilpailukykyinen ja kohtuuhintainen energia – voidaan sovittaa yhteen. Näin voidaan huolehtia siitä, että kansalaiset ja organisaatiot voivat tulevaisuudessa antaa laadukkaamman ja vahvemman panoksen virallisiin energia-alan kuulemisiin. Vuoropuhelussa tarkoituksena on myös "vilpittömänä välittäjänä" ja yhteystahona edistää ja lisätä energiakeskustelua jäsenvaltioissa ja toimia tärkeänä viestintävälineenä muodostettaessa yhteistä kantaa energiasta Euroopassa. Tässä yhteydessä hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia voidaan ilmakehän hiilidioksidia vähentävänä teknologiana arvioida vertaillen, ja vaihtoehtoista sekä eduista ja haitoista voidaan keskustella.

5. Erityistä

5.1 Komissio esittää perusuunteisen toteamuksen, että sovitut vuoteen 2050 tähtäävät EU:n ilmastotavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos fossiilisten polttoaineiden palamisesta syntyvät hiilidioksidipäästöt voidaan poistaa. Tämä lähestymistapa on siirrettävä globaalille tasolle, ja kaikkien poliittisten päättäjien on ymmärrettävä ongelman laajuus, ja taloudellisia tavoitteita on mukautettava vastaavasti. Maailman tunnetut fossiilisten polttoaineiden varannot vastaavat palaessaan noin 3 000 miljardia tonnia hiilidioksidia, mutta tästä määrästä vain 31 prosenttia voidaan polttaa, jotta säilytetään 80 prosentin mahdollisuus pitää maapallon lämpeneminen alle 2 °C:ssa. Jos halutaan säilyttää 50 prosentin mahdollisuus pitää lämpeneminen korkeintaan 2 °C:ssa, voidaan määrästä polttaa vain 38 prosenttia (Unburnable Carbon <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). Vaimentavaa vaikutusta, joka hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla voisi olla, on kuitenkin tarkasteltava realistisesti. Optimistinenkin skenaario, jossa toteutetaan maailmanlaajuisesti 3 800 kaupallista hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin hanketta, mahdollistaisi vain 4 prosentin lisäyksen fossiilisten polttoaineiden palamiseen (IEA World Energy Outlook 2012). Todellisuudessa energiavarat, joiden arvon arvioidaan olevan miljardeja euroja, on jätettävä maahan hyödyntämättöminä, jos nyt ehdotetut ilmastotavoitteet on tarkoitus saavuttaa ilman hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia. Tällä on syvällisiä taloudellisia vaikutuksia. On tärkeää panna merkille, että on löydettävä keino ratkaista tämä perusuunteinen ongelma, jotta ilmasto- ja energiapolitiikalla (ja hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla) olisi mahdollisuuksia onnistua.

5.2 On muistettava, että hiilidioksidia voidaan sekä käyttää että varastoida. Öljyn talteenoton parantamiseksi ja elintarvikesevöllisten ja muiden vähäisempien sovellusten ohella hiilidioksidia voidaan käyttää kemian tekniikan ja biotekniikan avulla rakennusmateriaaleissa, raaka-aineissa ja muissa kemiallisissa prosesseissa ja tuotteissa tutkimus- ja kehitystyön edistyessä. Fossiilisten polttoaineiden hyödyntämisen laajamittaisuus huomioon ottaen näillä mahdollisilla keinoilla on lähitulevaisuudessa vain pieni panos annettavana hiilidioksidiongelman ratkaisun.

6. Vastauksia tiedonannossa esitettyihin kysymyksiin

1) Pitäisikö niiden jäsenvaltioiden, joissa hiilen ja kaasun osuus energiavaliokimassa ja teollisissa prosesseissa on suuri ja jotka eivät vielä ole ryhtyneet näihin toimiin,

- kehittää selkeä etenemissuunnitelma siitä, miten ne sähköntuotantoalaansa uudistamalla siirtyvät käyttämään hiilidioksidipäästöttömiä polttoaineita (ydinenergiaa ja uusiutuvaa energiaa) vuoteen 2050 mennessä
- kehittää kansallinen strategia, jolla valmistellaan CCS-tekniikan käyttöönottoa?

Jäsenvaltioiden velvoitteella laatia suunnitelmia vähähiilistä energiajärjestelmää ja hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia varten on se etu, että näin valvutetaan kaikkia prosessin osapuolia. Lisäksi tarjoutuu tilaisuus toteuttaa arvokas, vaikkakin pelottava, kustannus- ja vaikutusanalyysi, jolla tuetaan tulevia lainsäädäntöehdotuksia. Tämä vaikuttaa hyödylliseltä, mutta samalla olisi toteutettava myös muita biologisia, kemiallisia ja fyysisiä sitomisprosesseja ja vähäpäästöisiä teknologioita koskevien kansallisten vaihtoehtojen vertailuarviointi (1).

2) Miten päästökauppajärjestelmää olisi uudistettava, jotta sen avulla voitaisiin myös tarkoituksenmukaisesti kannustaa CCS-tekniikan käyttöönottoa? Pitäisikö sitä täydentää NER300-ohjelman kaltaisilla huutokauppatuloihin perustuvilla välineillä?

On otettava huomioon, että päästökauppajärjestelmä on haavoittuva globaaleihin talouden voimiin törmätessään. On selvää, että globaali ilmastopolitiikka (tai epäonnistuminen sen luomisessa) määrittää EU:n päästökauppajärjestelmän tulevaisuuden. Vuoden 2015 keskustelut ovat ratkaisevia, eikä päästökauppajärjestelmän edellyttämiä radikaaleja tukitoimia voida toteuttaa saamatta merkittävämpää globaalien tason poliittista selkeyttä aikaan. Taloudellisten kannustimien osalta on yleisesti ottaen selvää, että kehityksen ja investointikustannusten rahoittamisen ohella on tuettava hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin esittelyhankkeiden toimintakustannuksia.

3) Pitäisikö komission ehdottaa muita tukikeinoja tai harkita muita poliittisia toimia edistääkseen teknologian varhaista käyttöönottoa, kuten

- tuki käyttämällä huutokaupasta saatuja tuloja tai muita rahoitus- tapoja
- päästönormi
- CCS-sertifiointijärjestelmä
- muuntotyypiset toimintapolitiittiset vaihtoehdot?

Komission olisi ilman muuta tutkittava muita rahoitusvälineitä hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin esittelyhanketta varten, vaikka mainituista syistä onkin katsottava, että on ennen aikaista edistää hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin laaja-alaista

(1) EUVL C 299, 4.10.2012.

käyttöönottoa. Tämä ei kuitenkaan koske suppean esittelyhankkeiden joukon julkista rahoitusta. Päästönormeja ja CCS-sertifiointijärjestelmää koskevalla työllä voitaisiin tutkia ja testata menetelmiä niitä sääntelyprosesseja varten, joita tarvitaan lähes varmasti tulevaisuudessa.

4) Pitäisikö energiayhtiöt velvoittaa asentamaan kaikkiin uusiin hiilivoimalaitoksiin ja mahdollisesti myös kaasuvoimalaitoksiin laitteet, joissa on CCS-valmius, jotta helpotetaan tarvittavaa CCS-laitteiden jälkiasennusta?

Tämä olisi looginen toimenpide, jos hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin käyttöönotto olisi keskimääräistä todennäköisempää. Se on tällä hetkellä epätodennäköistä. Olisi myös otettava huomioon, että myös suuria teollisia hiilidioksidin tuottajia, jotka käyttävät fossiilisia energialähteitä, etenkin sementin valmistajia, olisi kohdeltava samalla tavoin.

5) Pitäisikö fossiilisten polttoaineiden toimittajien osallistua CCS-demonstrointiin ja CCS-tekniikan käyttöönottoon erityisten toimien kautta, jotta varmistetaan lisärahoitus?

Riskit, jotka liittyvät CCS-tekniikan käyttöönoton mahdolliseen epäonnistumiseen, näytävät puhuvan pikemminkin täysimääräisen julkisen rahoituksen puolesta, yleistä etua ajatellen. Fossiilisten polttoaineiden toimittajien olisi joka tapauksessa osallistuttava käyttöönoton rahoitukseen, ja ne voisivat osallistua myös kehittämiskustannuksiin. TON kuitenkin tiedostettava eräät seikat, kuten WTO-sääntöjen vaikutukset sekä kaikilta fossiilisilta polttoaineilta vaadittava panos, myös aloilla, joilla ei nykyisin ole olemassa asianomaisia CSS-menetelmiä, etenkin liikenteessä.

6) Mitkä päätekijät estävät CCS-tekniikan riittävän demonstroinnin EU:ssa?

Suurimmat esteet ovat

- realistisen, globaalilla tasolla ylläpidettävissä olevan hiilenhinnoittelumekanismien puuttuminen
- muiden hiilidioksidin sitomisteknologioiden tai vähähiilisten teknologioiden "kilpailu"
- tarve saada suuri yleisö hyväksymään mahdollisesti riskialttiina pidetty tekniikka
- mahdollinen epäonnistuminen luotaessa tarvittavan suurta rahastoa, jolla tuetaan ohjelmaa investointi- ja toimintakustannuksissa.

7) Miten voidaan lisätä CCS-tekniikan yleistä hyväksyntää?

Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin luonteesta ja sen mahdollisista eduista olisi käytävä aktiivista vuoropuhelua kansalisten kanssa, ja olisi toteutettava riippumaton riskinarviointi osana kokonaisjärjestelmää, jolla pyritään valvuttamiseen energia-asioissa. Olisi myös luettava eduksi, että tietyissä maissa ja tietyillä alueilla hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin käyttöönotto saattaa vaikuttaa myönteisesti työpaikkojen luomiseen.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valmistautuminen täysin konvergoituneeseen audiovisuaaliseen maailmaan: kasvu, luominen ja arvot (vihreä kirja)"

COM(2013) 231 final

(2013/C 341/20)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan komissio päätti 8. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Valmistautuminen täysin konvergoituneeseen audiovisuaaliseen maailmaan: kasvu, luominen ja arvot (vihreä kirja)

COM(2013) 231 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnonssa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 175 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on päättänyt avata uudelleen audiovisuaalipolitiikan alan asiakokonaisuuden konvergenssin osalta laajentaakseen pääsyä eurooppalaiseen monimuotoiseen sisältöön sekä käynnistää uuden julkisen kuulemismenettelyn, jonka aiheena ovat varsinkin sen vaikutukset talouskasvuun, työllisyyteen ja innovointiin EU:n tasolla.

1.2 ETSK kuitenkin pahoittelee, ettei komissio ole hyödyntänyt tätä mahdollisuutta esittääkseen konkreettisempia ja jäsennellympiä ehdotuksia alalle.

1.3 ETSK:n mielestä olisi ollut toivottavaa, että komission valitsema lähestymistapa vihreän kirjan laatimisessa painottuisi enemmän keskeisiin arvoihin, jotka liittyvät ilmaisunvapauteen, tiedotusvälineiden moniarvoisuuteen, ihmisarvon kunnioittamiseen sekä palveluita käyttävien kansalaisten (erityisesti alaikäisten ja muiden heikommassa asemassa olevien ryhmien) oikeuksiin ja etuihin, ja että näistä lähtökohdista pyrittäisiin edistämään ohjelmallisia tavoitteita innovoinnin edistämiseksi, markkinoiden kehittämisessä ja rahoituksessa.

1.4 ETSK on kuitenkin yleisellä tasolla tyytyväinen vihreässä kirjassa käsiteltyihin teemoihin ja pitää valtaosaa julkisessa kuulemismenettelyssä esitettävistä kysymyksistä asianmukaisina, vaikka katsookin, että eri aiheiden ja kysymysten käsittelystä puuttuu ajoittain punainen lanka.

1.5 Komitea on erityisen tietoinen uusista haasteista ja näkymistä, joita avautuu konvergenssin myötä. Näin syntyy merkittäviä liiketoimintamahdollisuuksia riippumattomille tuottajille, mikä aiheuttanee muutoksia toimialan nykyisiin liiketoimintamalleihin.

1.6 Vaikka ETSK on tietoinen tilattavien audiovisuaalisten palveluiden kasvavasta taloudellisesta merkityksestä eurooppalaisilla audiovisuaalialan markkinoilla, komitea katsoo aiheelliseksi korostaa, että lineaaristen audiovisuaalisten palveluiden perinteinen tarjonta muodostaa edelleen hyvin merkittävän osan eurooppalaisten kulutustottumuksista media-alalla etenkin perinteisessä tarjonnassa tapahtuneen teknologisen innovoinnin ansiosta, ja sen varaan rakentuu kulttuurisen ja kielellisen identiteetin ja monimuotoisuuden perusta, jonka suojeleminen on ehdottoman tärkeää.

1.7 ETSK myöntää niin ikään, että innovointistrategialla sekä audiovisuaalisten palveluiden ja internetin teknisellä konvergenssilla on monia myönteisiä puolia. Komitea kuitenkin kiinnittää huomiota tällaisen kehityksen vaikutukseen media-alan perinteisiin sektoreihin, etenkin alueellisiin ja paikallisiin tiedotusvälineisiin erityisesti niissä unionin jäsenvaltioissa, joissa on vähemmistökieliä. On tarpeen säilyttää ja luoda edellytykset sille, että nämä perinteiset tiedotusvälineet kykenevät edelleen tarjoamaan yleishyödyllisiä palveluitaan kielellisen ja kulttuurisen monimuotoisuuden edistämiseksi sekä tiedonvälityksen moniarvoisuuden turvaamiseksi.

1.8 Lisäksi komitea katsoo, että tiedonvälityksen moniarvoisuuden turvaaminen, kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistäminen sekä tiedotusvälineiden rakentavan julkisen palvelun roolin säilyttäminen eurooppalaisessa mediaympäristössä ovat yleisen edun mukaisia arvoja, joita tulevissa politiikoissa on paitsi pidettävä yllä myös edistettävä osana Euroopan sosiaalista mallia.

1.9 Yleisesti ottaen ETSK katsoo, että audiovisuaalialan konvergenssista käytävän eurooppalaisen keskustelun keskeisinä tavoitteina on oltava eurooppalaisten kulttuurien edistäminen sekä kansalaisten etujen ja perusoikeuksien turvaaminen, etenkin alaikäisten ja muiden arassa asemassa olevien ryhmien suojeleminen.

1.10 ETSK kehottaakin komissiota ottamaan kaikissa tulevaisuudessa lausunnollisissa ja muissa toimituksissa huomioon komitean useissa lausunnoissaan antamat suositukset ja etenkin käsillä olevassa lausunnossa esitettävät erityiset huomiot.

2. Vihreässä kirjassa käsiteltävät asiat

2.1 Tarkasteltavana olevalla vihreällä kirjalla (COM(2013) 231 final) komissio pyrkii käynnistämään laajan julkisen keskustelun audiovisuaalisissa viestintäpalveluissa meneillään olevien muutosten vaikutuksista. Muutoksia voimistaa palveluiden lisääntyvä konvergenssi internetin kanssa.

2.2 Komissio pitää tätä teknisen ympäristön kehitystä mahdollisuutena laajentaa pääsyä tutustumaan eurooppalaiseen monimuotoiseen ja laadukkaaseen sisältöön. Tämä edellyttää, että tarkastellaan voimassa olevan sääntelykehysten asianmukaisuutta sekä mahdollisia poliittisia toimia eurooppalaisella tasolla.

2.3 Tätä strategista tavoitetta silmällä pitäen komissio esittää kaksi keskeistä kysymystä:

— Miten konvergenssiprosessi voidaan muuntaa laajemmilla eurooppalaisilla markkinoilla talouskasvuksi ja liiketoimintainnovoinniksi Euroopassa?

— Mitkä ovat konvergenssin vaikutukset sellaisiin arvoihin kuin tiedotusvälineiden moniarvoisuus, kulttuurinen monimuotoisuus ja kuluttajansuoja, myös erityisten kohderyhmien, kuten alaikäisten, kannalta?

2.4 Nimenomaisesti soveltamisalan ulkopuolelle jätetään teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät näkökohdat, joita käsitellään toisessa vihreässä kirjassa⁽¹⁾, sekä tietosuojaan liittyvät näkökohdat, joista komissio on niin ikään tehnyt hiljattain ehdotuksia⁽²⁾, vaikka näiden seikkojen merkitys ja yhteys käsiteltäviin aiheisiin myönnetäänkin.

2.5 Komissio myöntää, että asianomaisen julkisen kuulemismenettelyn tuloksia ei voida ennakoita. Ne voivat kuitenkin pidemmällä aikavälillä pohjustaa tietä mahdollisille sääntelyllisille ja muille poliittisille reaktioille erityisesti mitä tulee lapsille paremmin soveltuvaan internetiin, tiedotusvälineiden vapautteen ja moniarvoisuuden sekä itsesääntelyaloitteisiin.

⁽¹⁾ COM(2011) 427 final, EUVL C 143, 22.5.2012, s. 69–73.

⁽²⁾ COM(2012) 10 final, COM(2012) 11 final, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90–97.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen komission aloitteeseen, koska käsiteltävä aihe on tärkeä ja ajankohtainen. Lineaaristen televisiopalveluiden ja internetin asteittaista yhdentymistä pidetään yhtenä audiovisuaalialan markkinoiden väistämättömistä kehityssuunnista.

3.2 Komitean mielestä väline (vihreä kirja) on kuitenkin valittu liian myöhään eikä se ole riittävän kunnianhimoinen. Eri aiheiden ja kysymysten käsittelystä puuttuu punainen lanka. Tämä saattaa herättää kysymyksiä komission toimien määrätietoisuudesta tällä alalla.

3.3 Lukuisiin aiheita eri näkökulmista käsitteleviin lausuntoihinsa viitaten ja ensimmäisenä askeleena kohti tulevaa EU:n kokonaisvaltaista audiovisuaalipolitiikkaa teknologisen konvergenssin alalla ETSK olisi pitänyt toivottavana, että komission valitsema lähestymistapa painottuisi enemmän keskeisiin arvoihin, jotka liittyvät ilmaisuvapautteen, tiedotusvälineiden moniarvoisuuteen, ihmisarvon kunnioittamiseen sekä palveluita käyttävien kansalaisten (erityisesti arassa asemassa olevien ryhmien) oikeuksiin ja etuihin, ja että näistä lähtökohdista pyrittäisiin lähestymään innovoinnin edistämiseen, markkinoihin ja rahoitukseen liittyviä näkökohtia, kuten EP:n 21.5.2013 antamassa päätöslauselmassa (P7_TA(2013)0203) todetaan, eikä päinvastoin.

3.4 ETSK on kuitenkin yleisellä tasolla tyytyväinen vihreässä kirjassa käsitelyihin teemoihin ja pitää valtaosaa julkisessa kuulemismenettelyssä esitettävistä kysymyksistä asianmukaisina.

3.5 Komitea on myös tietoinen tilattavien audiovisuaalisten palveluiden kasvavasta taloudellisesta merkityksestä eurooppalaisilla audiovisuaalialan markkinoilla.

3.5.1 Komitea katsoo kuitenkin aiheelliseksi korostaa, että lineaaristen audiovisuaalisten palveluiden perinteinen tarjonta muodostaa edelleen hyvin merkittävän osan eurooppalaisten kulutustottumuksista media-alalla.

Televisiota katsottiin Euroopassa vuonna 2012 keskimäärin 3 tuntia ja 55 minuuttia päivässä, mikä on 7 minuuttia enemmän kuin vuonna 2011.

3.6 Toisaalta vaikka ETSK myöntää innovoinnin sekä audiovisuaalipalvelujen ja internetin teknisen konvergenssin strategisen merkityksen, komitea tuo esille ilmiön mahdolliset vaikutukset media-alan perinteisiin sektoreihin, erityisesti painettuun lehdistöön ja radioon.

3.6.1 ETSK katsoo, että komission tulisi ottaa merkittävä rooli ja pyrkiä luomaan edellytykset, jotka mahdollistavat perinteisten tiedotusvälineiden sopeutumisen digitaaliseen aikakauteen ja – ottaen huomioon niiden kohdeyleisön tietyt sosiokulttuuriset erityispiirteet – sen, että ne voivat jatkaa toimintaansa verkon ulkopuolella.

3.6.2 Komitean mielestä eurooppalaisella tasolla olisikin luotava edellytykset sille, että perinteiset tiedotusvälineet, erityisesti alueelliset ja paikalliset viestimet, kykenevät edelleen tarjoamaan yleishyödyllisiä palveluitaan kielellisen ja kulttuurisen monimuotoisuuden edistämiseksi sekä tiedonvälityksen moniarvoisuuden turvaamiseksi Euroopan sosiaalisen mallin säilyttämistä tukien.

3.7 Lisäksi komitea katsoo, että tiedonvälityksen moniarvoisuuden turvaaminen, kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistäminen sekä tiedotusvälineiden rakentavan julkisen palvelun roolin säilyttäminen eurooppalaisessa mediaympäristössä ovat yleisen edun ja etenkin tiedotusvälineiden käyttäjien edun mukaisia arvoja, jotka tulevaisuudessa politiikoissa on ehdottomasti otettava huomioon ⁽³⁾.

3.8 Tiivistettynä ETSK:n näkemys on, että audiovisuaalialan konvergenssista käytävän eurooppalaisen keskustelun yhtenä ensisijaisena tavoitteena ja unionin politiikan keskeisenä suuntaviivana alalla on oltava yleisen edun tukeminen sekä kansalaisten ja erityisesti palvelujen käyttäjien etujen ja oikeuksien turvaaminen.

4. Erityistä

4.1 Julkista kuulemista varten laaditut kysymykset voidaan jakaa kuuteen ryhmään: sisällön ja jakelukanavien saatavuus (kysymykset 1–3), audiovisuaalisen tuotannon rahoitus (kysymykset 4–5), yhteentoimivuus (kysymys 6), infrastruktuuri ja taajuudet (kysymykset 7–9), konvergenssin vaikutukset sääntelyyn (kysymykset 10–19), alaikäisten suojeleminen (kysymykset 20–25) ja esteettömyys (kysymykset 26–27).

4.2 Sisällön ja jakelukanavien saatavuus

4.2.1 ETSK jakaa huolen siitä, että sisältöä yhdistävät jakelukanavat saattavat vääristää vapaan kilpailun audiovisuaalisten palveluiden tarjonnassa ja tällä tavoin rajoittaa käyttäjien valinnanvapautta ja laadukkaan ja monipuolisen sisällön saatavuutta.

4.2.2 Komitean mielestä olisikin pohdittava erityisiä sääntelytoimia, jotka ulottuvat kilpailusääntöjä pidemmälle ja joilla edistetään ja helpotetaan näiden jakelukanavien saatavuutta kansallisella ja kansainvälisellä tasolla komission tiedonannossa jo vuonna 2009 ⁽⁴⁾ kuvatulla tavalla.

⁽³⁾ EUVL C 140, 18.5.2000, s. 19–23; EUVL C 116, 20.4.2001, s. 30–36; ja EUVL C 77, 31.3.2009, s. 109–114.

⁽⁴⁾ EUVL C 257, 27.10.2009, s. 1–14.

4.3 Audiovisuaalisen tuotannon rahoitus

4.3.1 ETSK on eri yhteyksissä painottanut eurooppalaisen kulttuuriteollisuuden, myös audiovisuaalialan, merkitystä unionin kehitysstrategian kannalta ⁽⁵⁾.

4.3.2 Ottaen huomioon audiovisuaalialan arvoketjussa tapahtuneet muutokset, erityisesti jakelukanavien ja sisällön välittäjien kasvavan merkityksen, ETSK katsoo, että AVMS-direktiivin tämänhetkiset vaatimukset eivät ole tarkoituksenmukaisia, oikeasuhtaisia ja tehokkain tapa eurooppalaisten teosten tuotannon, jakelun ja hyödyntämisen edistämiseen.

4.3.3 ETSK on myös sitä mieltä, että komission tulisi arvioida uudelleen velvoitteita, jotka on asetettu televisiolähetystoiminnan harjoittajille, sekä laajentaa tällaiset velvoitteet koskemaan audiovisuaalialan arvoketjun uusia toimijoita konvergenssin yhteydessä ottaen huomioon näiden palvelujen lisääntyvän vaikutuksen kansalaisten keskuudessa. Direktiivin tarkistaminen olisi aloitettava lähiaikoina.

4.4 Internet-valmiin television yhteentoimivuus

4.4.1 ETSK katsoo, että komission olisi varmistettava hybridialustoilla tarjottavien erilaisten palveluiden yhteentoimivuus edistämällä tasapuolisia kilpailuedellytyksiä kaikille sisällön- ja palvelujentarjoajille sekä taattava, että käyttäjät voivat tehdä valintansa laadukkaasta ja monipuolisesta tarjonnasta vapaasti ja ilman etenkin maantieteellistä syrjintää.

4.5 Radiotaajuuspolitiikka

4.5.1 ETSK viittaa olennaisilta osin lausuntoihinsa, jotka se on antanut ensimmäisestä radiotaajuuspoliittisesta ohjelmasta ja eurooppalaisesta laajakaistasta ⁽⁶⁾, komission tiedonannosta "Taajuusyli jäämä yhteiskunnallisiksi hyödyiksi ja talouskasvuksi" ⁽⁷⁾ sekä komission tiedonannosta radiotaajuusresurssien yhteiskäytön edistämisestä sisämarkkinoilla ⁽⁸⁾.

4.5.2 Audiovisuaalisten palvelujen tarjoajat hyödyntävät yhä enemmän yhdistelmämalleja, joissa sisällön jakeluun käytetään maanpäällisen lähetystoiminnan rinnalla laajakaistaa. Komitea suosittelee, että laaditaan tarvittavat tutkimukset tällaisten liiketoimintamallien vaikutuksesta audiovisuaalialan arvoketjuun siten, että kiinnitetään erityisesti huomiota sisällön ja jakelukanavien saatavuuteen kansalaisten sekä myös toimijoiden ja sisällöntuottajien kannalta. ETSK muistuttaa, että tarvitaan infrastruktuuri, joka takaa laajakaistan saatavuuden kaikkialla EU:n alueella, sillä tämä on ratkaiseva tekijä kansalaisten digitaalisen tasa-arvon edistämiseksi.

⁽⁵⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 35–39; ja EUVL C 198, 10.7.2013, s. 39–44; EUVL C 77, 31.3.2009, s. 63–68; EUVL C 248, 25.8.2011, s. 144–148; ja EUVL C 143, 22.5.2012, s. 69–73.

⁽⁶⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 53–57.

⁽⁷⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 178–181.

⁽⁸⁾ EUVL C 133, 9.5.2013, s. 22–26.

4.6 Vaikutukset sääntelyyn

4.6.1 Uusien tekniikan ja markkinoiden kehityssuuntausten vuoksi ETSK katsoo, että komission olisi aloitettava lähiaikoina virallinen julkinen kuulemismenettely AVMS-direktiivin tarkistamista varten.

4.6.2 Tämän kuulemismenettelyn yhteydessä komission olisi arvioitava direktiivin soveltamisalaan liittyviä kysymyksiä, etenkin mahdollisuutta lisätä siihen säännöksiä lineaaristen ja ei-lineaaristen audiovisuaalisten mediapalveluiden avoimuudesta ja niiden omistajuuden keskittymisestä, sekä pohdittava keskeistä kysymystä siitä, miten toimituksellisen vastuun käsite määritellään audiovisuaalisissa mediapalveluissa. Tarkistuksen johtavana periaatteena on oltava, että keskeisiä arvoja on kunnioitettava ja ne on taattava yhtenäisellä tavalla kaikenlaisilla audiovisuaalisten palveluiden käyttöalustoilla riippumatta niiden erityispiirteiden edellyttämistä mukautuksista.

4.6.3 ETSK:n mielestä olisi niin ikään hyödyllistä, että komissio laatisi ehdotuksen audiovisuaalisten mediapalveluiden markkinoihin sovellettavien sääntöjen tarkistuksesta ja johdonmukaistamisesta, sillä tällä hetkellä ne ovat hajallaan eri säädöksissä. Asiaa on käsitelty komitean aikaisemmissa lausunnoissa ⁽⁹⁾.

4.7 Ilmaisunvapaus ja tiedotusvälineiden moniarvoisuus

4.7.1 On otettava asianmukaisesti huomioon, että lehdistönvapaus ja tiedotusvälineiden moniarvoisuus ovat aktiivisen kansalaisuuden ja osallistavan demokratian kulmakiviä, kuten perusoikeuskirjan 11 artiklassa todetaan, ja niiden kunnioittaminen on keskeinen tekijä unionin integraatioprosessin vahvistamisen kannalta.

4.7.2 Näin ollen – myös Euroopan parlamentin ilmaistua asiasta huolensa – ETSK katsoo, että komission olisi pikaisesti ryhdyttävä tarvittaviin toimiin ja muun muassa laadittava lainsäädäntöaloite tiedotusvälineiden moniarvoisuudesta ja niiden omistajuuden keskittymisestä. Aihetta on käsitelty muun muassa tiedotusvälineiden moniarvoisuuden ja vapauden eurooppalaisen keskuksen (*Centre for Media Pluralism and Media Freedom*) sekä tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta käsittelevän korkean tason työryhmän raporteissa.

4.7.3 Koska audiovisuaalialan eurooppalaisten markkinoiden erityispiirteitä ovat hajanaisuus, sekä erilaiset kieli- ja kulttuurieristeen ja koska taloudellinen tilanne on erityisen vaikea, ETSK korostaa *julkisen palvelun tiedotusvälineiden* merkitystä poliittisen moniarvoisuuden turvaamisessa ja kulttuurisen monimuotoisuuden edistämässä. Komitea ehdottaakin, että komissio edistäisi laajempaa pohdintaa *julkisen palvelun tiedotusvälineiden* hallintomallista konvergenssin aiheuttamassa uudessa tilanteessa ottaen huomioon varsinkin Eurooppa-neuvoston äskettäiset asiaa koskevat päätelmät.

4.8 Alaikäisten ja arassa asemassa olevien väestöryhmien suojelu

4.8.1 Ottaen huomioon tiedotusvälineiden kulttuurisen ulottuvuuden ja niiden yleisen vaikutuksen yhteiskuntaan ETSK on valinnut yhdeksi tärkeimmistä painopisteistään alaikäisten ja muiden arassa asemassa olevien väestöryhmien suojelun niin audiovisuaalisten viestintien käytössä kuin digitaalisessa ympäristössä (internet, verkkoyhteisöt jne.). Kyse on erityisen merkittävistä näkökohdista, kuten oikeudesta yksityisyyteen, henkilösuojaan ja muista perusoikeuksista, jotka on tunnustettu muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja nykyään myös EU:n perusoikeuskirjassa, joka on sisällytetty voimassa oleviin perussopimuksiin. Audiovisuaalialan konvergenssi tekee katsojasta toimijan (interaktiivisuus) ja avaa valtavasti uusia viestintä- ja tiedotusmahdollisuuksia, mutta myös lisää arassa asemassa olevien henkilöiden alttiutta lainvastaiselle toiminnalle (tietoverkkorikollisuus).

4.8.2 Tämä onkin ollut yksi näkökohdista, joita ETSK on tuonut esille useissa viimeaikaisissa lausunnoissaan erityisesti eräistä komission aloitteista, jotka ovat sinällään myönteisiä mutta komitean mielestä liian varovaisia. ETSK on painottanut, että tarvitaan sisällön suodattamismenetelmiä ja asianmukaisia ikäluokituksia, ja niiden on oltava helposti saatavilla alaikäisten kasvatuksesta vastaaville.

4.8.3 Komitea katsoo niin ikään, että kun puututaan alaikäisten ja muiden arassa asemassa olevien väestöryhmien suojelua koskeviin kysymyksiin yleisesti internetin käytön osalta ja erityisesti audiovisuaalisissa medioissa, on taattava tasapaino ja oikeasuhtaisuus perusoikeuksiin kuuluvan ilmaisunvapauden ja yleisen edun mukaisen tavoitteen, alaikäisten suojelun, välillä käyttöalustasta riippumatta.

4.8.4 On kuitenkin otettava huomioon, että komissio itse on myöntänyt ⁽¹⁰⁾, etteivät maksutelevisio-operaattorit ole löytäneet tehokasta ratkaisua itsesääntely- ja yhteissääntelyjärjestelmiksi, joilla alaikäisiä voitaisiin suojella haitalliselta sisällöltä, eivätkä myöskään teknisiä keinoja rajoittaa lasten saatavilla olevaa sisältöä internetissä.

4.8.5 Tämä onkin yksi aiheista, joita ETSK pitää erityisen keskeisenä määriteltäessä tulevaa kokonaisvaltaista EU:n politiikkaa audiovisuaalialalle. Komitean mielestä lainsäädännöllisten toimenpiteiden (sääntely, itsesääntely ja yhteissääntely) lisäksi tarvitaan myös mediakasvatusta, tiedotustoimia, medialukutaidon vahvistamista ja paitsi alaikäisten myös perheiden ja oppilaitosten valmiuksien kehittämistä. Komitea kehottaakin komissiota ja jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteitä, jotka mahdollistavat sen, että vanhemmat ja kasvatuksesta vastaavat voivat lisätä sisältösuodattimien käyttöä.

⁽⁹⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 6–11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 Esteettömyys

4.9.1 ETSK viittaa olennaisilta osin lausuntoihinsa, joissa on käsitelty esteettömyyttä ⁽¹¹⁾.

4.9.2 Yleisellä tasolla niissä korostetaan tarvetta vahvistaa esteettömyyttä perusoikeutena ja audiovisuaalisten palveluiden ja verkkosivujen osalta erityisesti, että niitä tulisi pitää aidosti yleisen edun mukaisina palveluina ⁽¹²⁾.

4.9.3 Tämän vuoksi tarvitaan helposti sovellettavissa olevia lakisääteisiä vaatimuksia audiovisuaalisten palveluiden esteettömyydestä, jotta taataan niiden saatavuus erilaisista kommunikaatiovaikeuksista kärsiville henkilöille.

Tällaisia lakisääteisiä vaatimuksia tulisi pyrkiä standardisoimaan yhä enemmän eurooppalaisella tasolla paitsi audiovisuaalisen sisällön myös verkkojakelun, päätelaitteiden ja käyttöliittymien osalta. On tärkeää taata, että esteettömyysratkaisujen markkinat ovat aidosti eurooppalaiset, jotta markkinoille saadaan uusia toimijoita ja kustannukset laskevat.

4.10 Lopuksi ETSK muistuttaa jälleen, että digitaalinen osallisuus ohjelmallisena tavoitteena edellyttää globaalia ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa. EU:n ja jäsenvaltioiden on taattava digitaalisen ympäristön, erityisesti internet-valmiiden televisio- ja digitaalisten palveluiden, saatavuus unionin kansalaisille. Tätä varten on edistettävä ja tuettava aloitteita, joilla pyritään jatkuvasti vahvistamaan valmiuksia ja digitaalista lukutaitoa ⁽¹³⁾.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ EUVL C 94, 18.4.2002, s. 9–13; EUVL C 117, 30.4.2004, s. 49–51; EUVL C 110, 9.5.2006, s. 26–32; EUVL C 175, 27.7.2007, s. 91–95; Julkisen sektorin elinten verkkosivustojen saavutettavuus (ei vielä julkaistu EUVL:ssä) ja "Esteettömyys ihmisoikeutena" (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽¹²⁾ Yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen "kohtuuhintaisuuden" määrittäminen ja mittaaminen sekä tähän liittyvät haasteet ja unionin aloitteet (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽¹³⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9–18.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos: Ehdotus neuvoston direktiiviksi ydinlaitosten ydinturvallisuutta koskevan yhteisön kehityksen perustamisesta annetun direktiivin 2009/71/Euratom muuttamisesta"

COM(2013) 343 final

(2013/C 341/21)

Esittelijä: **Richard ADAMS**

Euroopan komissio päätti 13. kesäkuuta 2013 Euratomin perustamissopimuksen 31 ja 32 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Luonnos: Ehdotus – neuvoston direktiivi ydinlaitosten ydinturvallisuutta koskevan yhteisön kehityksen perustamisesta annetun direktiivin 2009/71/EURATOM muuttamisesta

COM(2013) 343 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä puolesta ja 9 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti oikea-aikaisesti tehtäviin ydinturvallisuudirektiivin muutoksiin, jotka ovat seurausta Eurooppa-neuvoston komissiolle antamasta tehtävästä harkita ja ehdottaa tarpeellisia lainsäädäntömuutoksia Fukushima onnettomuuden jälkeen. Sittemmin Euroopan ydinvoimalaitosten stressitesteissä on tunnistettu osa-alueita, joihin on kiinnitettävä huomiota. Ydinturvallisuus on EU:lle tärkeä rajatylittävä kysymys. Kansalaisten näkemyksillä tästä asiasta on huomattava vaikutus kansallisiin politiikkoihin. Kansalaiset odottavat oikeutusti todistettavissa olevia tiukkoja standardeja ja johdonmukaisuutta.

1.2 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että tässä ehdotuksessa on puututtu useisiin kysymyksiin, joita on nostettu esille komitean aiemmissa ydinturvallisuuslausunnoissa⁽¹⁾. Niihin kuuluvat jäsenvaltioiden välistä yhdenmukaistamista koskevan lähestymistavan vahvistaminen, sääntelyyn liittyvän vastuun, toimivallan ja valmiuksien selventäminen, kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus ja laitosalueen valmiusjärjestelyihin ja -tilanteisiin liittyvät toimet. Komitea suhtautuu erityisen myönteisesti yleistä avoimuutta koskevan lähestymistavan vahvistamiseen ja pyrkimykseen sisällyttää tietyt velvollisuudet tarpeellisina ja mahdollisesti tehokkaina välineinä kansalaisia askarruttavien kysymysten ratkaisemiseksi.

1.3 Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että vastuuseen, toimivaltaan, soveltamiseen ja riippumattomuuteen kansallisessa sääntelyssä nähden sovellettavaa toimintamallia on tehostettu merkittäväällä tavalla, mikä vahvistaa kaikkia näitä osa-alueita ja tarjoaa myös tuki- ja varmennusmekanismeja.

1.4 Laajennettu määritelmiä koskeva artikla selventää tulkintaa ja auttaa parantamaan lainsäädännön täytäntöönpanokelpoisuutta, vaikka on varmistettava, että teksti on yhteensopiva WENRAn (Länsi-Euroopan ydinalan sääntelyviranomaisten järjestö) ja IAEA:n (Kansainvälinen atomienergiäjärjestö) vastaavien määritelmien kanssa ja että se pidetään tarvittaessa ajan tasalla, jotta teksti säilyy yhdenmukaisena kansainvälisesti sovitun terminologian kanssa.

1.5 Komitea panee merkille laitosalueen valmiusjärjestelyihin ja -toimintaan liittyvien säännösten vahvistamisen. Laitosalueen ulkopuolista hätävalmiutta koskevan tilanneraportin valmistamisen jälkeen on ryhdyttävä ripeisiin toimenpiteisiin raportin suositusten mukaisesti. Kyseessä on asia, josta EU:n kansalaiset ovat erityisen huolissaan ja joka edellyttää kiireellisten ja tehokkaiden lisätoimenpiteiden käyttöönottoa.

1.6 Väestölle tiedottamista ja avoimuutta koskevia säännöksiä vahvistetaan, mutta jäsenvaltioita olisi vaadittava varmistamaan, että kansalaisia ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjä tuetaan käytännöllisellä ja aktiivisella tavalla kehitettäessä yhdessä sääntelyviranomaisen kanssa osallistavia menettelyjä, joiden avulla lisätään yleisön osallistumista suunnitteluun, valvontaan ja päätöksentekoon.

1.7 Komitea arvostaa komission ripeää toimintaa tämän direktiivin muuttamiseksi. Komitea panee myös merkille, että Fukushima onnettomuudesta opittujen asioiden kansainvälinen arviointi on yhä käynnissä ja että nykyisen ydinturvallisuudirektiivin täytäntöönpanon tarkistamisen yhteydessä voi tulla aikanaan esille uusia turvallisuusnäkökohtia. Kaikki osapuolet ovat sitoutuneet jatkuvaan parantamiseen, ja kokemus osoittaa, että ydinturvallisuutta tullaan vahvistamaan jatkossakin.

⁽¹⁾ EUVL C 306, 16.12.2009, s. 56–63.
EUVL C 218, 23.7.2011, s. 135–139.
EUVL C 44, 15.2.2013, s. 140–146.

2. Johdanto

2.1 ETSK totesi vuonna 2009 antamassaan lausunnossa ehdotetusta ydinturvallisuutta koskevasta yhteisön kehiksestä⁽²⁾ olevansa huolissaan siitä, että riittävän yksimielisyyden aikaansaaminen ja saavuttaminen ensimmäisen ydinturvallisuudirektiivin hyväksymiseksi (2009/71/Euratom) kesti niin kauan. Ydinturvallisuuteen liittyvistä teknisistä ongelmista 22. heinäkuuta 1975 annetussa neuvoston päätöslauselmassa oli vaadittu asianmukaisia toimenpiteitä ja yhdenmukaistettua lähestymistapaa yhteisön tasolla. Sen sijaan vuoden 2009 direktiiviin ehdotettujen tarkistusten esittämiseen kului 34 vuoden sijasta vain neljä vuotta.

2.2 Tähän tahdin muutokseen on monia syitä. Ehdotetut tarkistukset ovat pääasiassa seurausta Fukushima Daiichin ydinvoimalaan maaliskuussa 2011 iskeytyneen hyökyäallon jälkeen Euroopassa suoritettuja laajoja stressitestiohjelmaa koskevasta raportista. Japanissa paljastui onnettomuuden seurauksena useita teknisiä, toiminnallisia ja sääntelyllisiä puutteita ja virheitä. Tarkistukset heijastavat kuitenkin myös ennen vuotta 2009 esitettyjä huolenaiheita, joita ei voitu sisällyttää alkuperäiseen direktiiviin sääntelyviranomaisten, jäsenvaltioiden ja ydinvoimateollisuuden näkemysten vuoksi. Sen lisäksi, että Fukushima mahdollisti näiden kysymysten pohtimisen uudelleen, sillä oli myös merkittävä ja suora vaikutus ydinpolitiikkaan useissa jäsenvaltioissa.

2.3 Tässä lausunnossa tuodaan esille Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vastuu välittää yleisesti kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä ja huolenaiheita. Tässä tapauksessa vastuu on entistä suurempi Euratomin perustamissopimuksen 31 artiklan (terveys ja turvallisuus liittyvät kysymykset) perusteella, koska sen mukaan komitean lausunto on ensisijainen vaatimus. Komitea on aiemmin todennut, että koska ydinturvallisuudirektiiveihin sisältyy merkittäviä työntekijöiden terveyteen, ympäristöön ja kansalaisten turvallisuuteen (häätävalmius) liittyviä kysymyksiä, joita EU käsittelee Euroopan unionista ja sen toiminnasta tehtyjen sopimusten nojalla, näitä asioita voitaisiin käsitellä Euratomin perustamissopimuksen sijaan mieluummin perussopimusten nojalla. Tämä parantaisi lisäksi demokraattista uskottavuutta, koska päätökset olisi tehtävä yhteispäätösmenettelyssä Euroopan parlamentin kanssa.

2.4 Osa kansalaisista on yhä huolissaan Euroopan alueella toiminnassa olevasta 132 ydinvoimalasta. Vaikka asenteet vaihtelevat jäsenvaltioittain, ydinvoimalat saattavat aiheuttaa edelleen huolta, ja ulkoiset tapahtumat voivat lisätä sitä merkittäväällä tavalla. Monet kansalaiset etsivät varmistusta ymmärrettävässä ja luotettavassa muodossa ja kääntyvät EU:n puoleen, koska EU:lla on laaja kokemus ja pääasiassa hyvä maine julkisen turvallisuuden parantamisessa ja lujittamisessa. Fukushima osoitti merkittäväällä tavalla, että *absoluuttisen* turvallisuuden käsitettä, joka oli Japanissa suuntauksena teknologian ja instituutioiden osalta, ei voida enää ylläpitää. Kaikkien lainsäädäntötoimien haasteena on, onnistutaanko niiden avulla tukemaan turvallisuutta koskevaa *suhteellista* lähestymistapaa, jonka avulla voidaan säilyttää kansalaisten luottamus. Luottamus perustuu siihen, miten riskit havaitaan ja kuinka tehokkaita suoja- tai lievennystoimenpiteet ovat. EU:ssa ei ole vielä täysin yhdenmukaistettuja turvallisuuskäytäntöjä, ja kansalaiset ovat huolissaan silloin,

kun heidän mielestään naapurimaan turvallisuuskäytännöt tai niiden täytäntöönpanotoimet ovat heidän kotimaataan alhaisemmalla tasolla. On ymmärrettävää, että yksi ratkaisu tällaiseen vaihteluun voisi olla EU-tason toimivaltaisen viranomaisen perustaminen.

2.5 Ydinturvallisuus kuuluu kaikissa jäsenvaltioissa ydinlaitoksen haltijalle, joka toimii kansallisen sääntelyelimen valvonnan kehyksen puitteissa. Fukushima nosti esille kysymyksiä monista eri asioista, joita ovat muun muassa laitosten suunnittelu ja suojoitimet, lievennystoimet, häätävalmius, tiedotus, inhimilliset virheet, hallinto, avoimuus ja sääntelyn valvonta. Stressitesteissä ja niitä seuranneissa raporteissa puututtiin seurauksiin, joita erällä näistä kysymyksistä voi olla Euroopan ydinvoimailoille ja ydinturvallisuudelle.

2.6 Ydinturvallisuus on rajatylittävä asia, ja EU on ryhtynyt toimenpiteisiin, koska kansainväliset turvallisuuskäytännöt ja ydinturvallisuutta koskevat sopimukset eivät joko ole oikeudellisesti sitovia tai suoraan laillisesti täytäntöönpanokelpoisia. Käsiillä olevat ehdotetut muutokset ovat seurausta Eurooppa-neuvoston komissiolle antamasta tehtävästä tarkistaa nykyistä lainsäädäntöä ja sääntelyä ja ehdottaa mahdollisesti tarvittavia parannuksia.

3. Tiivistelmä komission ehdotuksesta

3.1 Ehdotus on nykyisen ydinlaitosten turvallisuutta koskevan lainsäädännön ja sääntelyn tarkistus, jossa pyritään takamaan ydinturvallisuuden ja sen valvonnan johdonmukaiset ja tiukat vaatimukset. Stressitestien ja Fukushimasta saatujen opettusten perusteella komissio ehdottaa, että EU:n ydinturvallisuutta koskeva kehys mukautetaan tietyiltä osin ja mahdollisuuksien mukaan viimeisimpien teknisten vaatimusten mukaiseksi ja että avoimuutta lisätään.

3.2 Kansallisten sääntelyviranomaisten valtuuksia ja riippumattomuutta vahvistetaan, ja niille annetaan merkittävämpi asema ja tueksi asiantuntija-apua ja asianmukaiset resurssit. Sääntelyviranomaisten on kehitettävä ja julkaistava yhdessä ydinlaitosten haltijoiden kanssa strategia kansalaisille suunnatun tiedotuksen järjestämiseksi erityisesti onnettomuustilanteissa, mutta myös tavallisissa toimintaolosuhteissa. Kansalaisille tarjotaan mahdollisuus osallistua tiiviimmin ydinlaitosten lupamenettelyyn.

3.3 Ydinvoimaloiden sijoittamiseen, suunnitteluun, rakentamiseen, tilaamiseen, käyttöön ja käytöstä poistamiseen sovelletaan uusia turvallisuustavoitteita, ja käyttöön otetaan kuuden vuoden välein järjestettävien ydinlaitosten vertaisarviointien EU:n laajuinen järjestelmä. Vertaisarviointien perusteella laaditaan tekniset suuntaviivat ydinturvallisuuden parantamista varten.

3.4 Uudet ydinvoimalat on suunniteltava siten, että reaktori sydämen vahingoittuminen ei aiheuta vaikutuksia laitoksen ulkopuolella, ja jokaisella laitoksella on oltava hyvin suojattu häätävalmiuskeskus ja tiukat onnettomuustilanteiden hallintaa koskevat ohjeet.

(²) EUVL C306, 16.12.2009, s. 56–63.

4. Yleistä

4.1 ETSK on seurannut tiiviisti ydinturvallisuudesta käytävää keskustelua, stressitestimenettelyä ja sen jälkeistä kehitystä. Lausunnossaan lopullisesta raportista ydinvoimaloiden stressitesteistä⁽³⁾ ETSK vaati huomattavien tarkistusten tekemistä vuoden 2009 direktiiviin. Euroopan komissio toi myös selvästi esille omat direktiiviä koskevat tavoitteensa stressitestejä koskevassa kertomuksessaan⁽⁴⁾. Komissio määritteli seuraavat neljä aluetta, joiden osalta ydinturvallisuudirektiiviä on tarkistettava:

- turvallisuuteen liittyvät menettelyt ja järjestelyt
- ydinvalvontaviranomaisten rooli ja toimintavalmiudet
- avoimuus ja seurattavuus
- seuranta ja todentaminen.

Lyhyt katsaus siihen, onko näihin neljään osa-alueeseen liittyvien tavoitteiden saavuttamisessa onnistuttu, esitetään tekstijaksoissa 6.

4.2 Käsillä oleva ehdotus sisältää yli 90 nykyiseen direktiiviin tehtävää tarkistusta, joista osa on merkittävän pituisia ja sisältönsä huomattavia. Direktiivin laaja johdanto-osa tarjoaa ohjausta direktiivin perusteluiden ja käytännön täytäntöönpanon tulkintaan. Huomautettakoon tosin, että direktiivin artikkelit muodostavat itse tekstin sisällön, jota tässä lausunnossa käsitellään.

4.3 ETSK toteaa, että tekstissä käytetty sanamuoto "käytännöllisin toimenpitein mahdollista" – vaikka se on selitetty laajasti – voi antaa liikaa painoarvoa taloudellisille tai poliittisille seikoille. Vaihtoehtoisesti voitaisiin käyttää sanamuotoa "paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT)" ja "parhaat sääntelykäytännöt (BRP)", mutta tällä olisi huomattavia kustannusvaikutuksia.

4.4 ETSK huomauttaa, että vaikka komissio toteaa, että direktiivien avulla olisi varmistettava, että uudet ydinvoimalat suunnitellaan siten, että reaktorisydämen vahingoittuminen ei aiheuta vaikutuksia laitoksen ulkopuolelle, nykyisten teknisten ja tieteellisten näkemysten mukaan näin pitkälle menevää vaatimusta ei voida toteuttaa, sillä kaikkien laitoksen ulkopuolisten vaikutusten poistaminen kokonaan on käytännössä mahdotonta.

5. Erityistä

5.1 Alkuperäistä direktiiviä vahvistetaan, laajennetaan ja selvennetään tällä muutosdirektiivillä, jossa puututaan useisiin erityisiin huolenaiheisiin, jotka liittyvät turvallisuuskysymyksiä koskevaan kansalaisten luottamukseen. Komitea suhtautuu myönteisesti erityisesti seuraaviin seikkoihin:

— Termien määritelmiä laajennetaan ja selkiytetään 3 artiklassa erityisesti mahdollista epävarmuutta aiheuttavien osin. Esimerkiksi termin "käytännössä pois suljettu" määrittelyä selkiyttämällä vähennetään merkittävästi mahdollista monitulkintaisuutta ja lisätään kansalaisten luottamusta johdonmukaiseen lähestymistapaan. On kuitenkin varmistettava, että terminologia on yhdenmukainen IAEA:n ja WENRAn vastaavien määritelmien kanssa ja että sitä ajanmukaistetaan tarvittaessa.

— Esitetään erityisvaatimus, jonka mukaan turvallisuusjärjestelyjen on katettava ydinlaitosten elinkaaren kaikki vaiheet (4 artiklan 1 kohdan a alakohta).

— Säilytetään kansallisten sääntelyviranomaisten oikeudellisen riippumattomuuden periaate ja vahvistetaan viranomaisia huomattavasti sisällyttämällä direktiiviin erillinen viittaus riippumattomuuteen poliittisista intresseistä, säännös asianmukaisesta, viranomaisten itsenäisesti hallinnoimasta arvostuksesta ja riittävien asiantuntijaresurssien järjestämisestä (5 artiklan 2 kohta) sekä selkeämpi oikeudellisten valtuuksien määritelmä (5 artiklan 3 kohta).

— Sisällytetään mukaan "syvyysuuntaista turvallisuutta" koskevien vaatimusten varmentaminen ja selkeä määritelmä termille (6 artiklan 3 kohta).

— Vaaditaan, että toimiluvan hakijoiden on toimitettava turvallisuudesta yksityiskohtaista näyttöä, jonka on vastattava laajuudeltaan vaaran suuruutta (6 artiklan 4 a kohta).

— Turvallisuutta koskevien laajojen valmiuksien ylläpitämiseen liittyvä vaatimus laajennetaan koskemaan myös alihankkijoita (6 artiklan 5 kohta).

— Sisällytetään mukaan laitosalueen valmiusjärjestelyitä ja -toimintaa tukevat järjestelyt (7 artikla).

5.2 ETSK suhtautuu myönteisesti 8 artiklan uuteen otsikointiin ja laajentamiseen siten, että siinä käsitellään nyt avoimuutta, sekä uuteen 2 jaksoon, jossa määritellään erityiset veloitteet. 8 artikla oli aiemmin otsikoitu "Tiedottaminen väestölle", ja se oli laajuudeltaan hyvin rajattu. Nyt 8 a – 8 f artiklan ja 3 artiklan laajennetut määritelmät muodostavat yhdessä lähes puolet muutetun direktiivin tekstistä. Näiden säännösten olisi tehostettava oikeudellista täytäntöönpanoa, vaikka eräät osa-alueet jäävät avoimiksi erilaisille tulkinnoille. On erityisen rohkaisevaa nähdä, miten laajoja uudet ehdotetut säännökset ovat ja miten niillä voidaan edistää merkittävästi kansalaisten ymmärrettävien huolenaiheiden ratkaisemista. Erityisesti voidaan mainita seuraavat:

— velvollisuus laatia ja toteuttaa avoimuusstrategia, joka kattaa kaikki mahdolliset tilanteet (8 artiklan 1 kohta)

⁽³⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 140–146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- tiedottamisen painottaminen ja viittaus kansainvälisiin velvoitteisiin (8 artiklan 3 kohta); vaikka asiaa ei ole mainittu direktiivin tekstissä, sen johdanto-osassa todetaan, että asiantuntijoiden kanssa käydyssä ajatustenvaihdossa, johon ETSK on osallistunut, on vahvistettu, että yleisöllä on erittäin merkittävä asema päätöksentekomenettelyissä ja Århusin yleissopimuksen määräysten täytäntöönpanossa
- vahva tuki tiukemmille turvallisuustavoitteille ja -menetelmille (8 a – 8 c artikla)
- laitosalueen valmiusjärjestelyihin ja -toimintaan liittyvien vaatimusten (yhdessä 7 artiklan kanssa) kehittäminen (8 d artikla)
- kansainvälisiä vertaisarviointeja koskevan vaatimuksen laajentaminen (8 e artikla).

5.3 ETSK panee merkille, että tärkeää aihetta, joka koskee laitosalueen ulkopuolisia valmiusjärjestelyjä ja tiedonvälitystä kriisitilanteissa, ei ole käsitelty tässä direktiivissä, mutta niitä tarkistetaan parhaillaan, ja kertomus suosituksineen on tarkoitus esittää vuoden 2013 loppuun mennessä. Kaikki näitä suosituksia koskevat tarpeelliset toimenpiteet olisi toteutettava kiireellisesti.

5.4 Ydinlaitosten suojelemista terrori-iskuilta käsiteltiin erillään stressitestiohjelmasta, ja asiasta raportoitiin Eurooppa-neuvostolle vuonna 2012. Jäsenvaltiot katsovat, että turvallisuuskyvykset kuuluvat kansalliseen toimivaltaan ja ovat ydinturvallisuudirektiivin säännösten ulkopuolella. Todettakoon, että Japanin ydinasioista vastaava sääntelyviranomainen on päättänyt pyytää Fukushiman jälkeisten arviointien yhteydessä kaikkia ydinvoimaloita ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin, joiden avulla varmistetaan laitosten suojeleminen mahdollisilta terrori-teoilta.

5.5 Direktiivissä laajennetaan jossain määrin lainsäädännöllisiä vaatimuksia. On tärkeää, että uudet vaatimukset ovat tarpeellisia, oikeasuhteisia ja että ne on laadittu väestön turvallisuuden varmistamiseksi. ETSK katsoo, että muutospäätöksissä on saatavutettu asianmukainen tasapaino.

6. Poistaako ehdotus nykyisen direktiivin havaitut heikkoudet?

6.1 Jäsenvaltioiden välillä yhä esiintyvien erojen vuoksi ydinturvallisuuteen liittyvä lähestymistapa ei ole johdonmukainen. Komissio on määritellyt tämän tärkeäksi havainnoksi ja todennut, että se voidaan korjata lainsäädännön avulla. Komissio korostaa teknisistä vaatimuksista ja turvallisuustarkastusten suorittamisen tavoista sopimista koskevien kodifioitujen EU:n mekanismien puutetta. Tarkistetussa 8 f artiklassa luodaan tällainen

mekanismi, mutta ETSK katsoo, että lause, jonka mukaan jäsenvaltioiden on "toimivaltaisten valvontaviranomaisten tuella yhdessä kehitettävä ja vahvistettava suuntaviivoja", on epätarkka, eikä se ratkaise tätä kysymystä riittävällä tavalla. Tämän lähestymistavan tehokkuutta olisi siksi seurattava ja jos vakavia epäilyksiä ilmenee, olisi harkittava EU:n ydinturvallisuuden sääntelyviraston perustamista. Tällainen lähestymistapa voisi tarjota merkittäviä etuja pienemmille jäsenvaltioille, joille tarjoutuisi mahdollisuus hyödyntää osaamista ja resursseja.

6.2 Kansallisten sääntelyelinten riippumattomuus, jaetut vastualueet, koordinoinnin puute, riittävien resurssien tarjoaminen ja toimivaltuuksien määrittelemisen ovat kaikki osa-alueita, jotka edellyttävät toimenpiteitä. Tarkistetussa 5 artiklassa säädetään tarkemmat jäsenvaltioita koskevat oikeudelliset vaatimukset. Niiden tulisi edistää merkittävällä tavalla edellä mainittujen kysymysten ratkaisemista. Kansallisten sääntelyelinten riippumattomuus ja toimivalta on kuitenkin varmennettava kiireellisesti. Tämä on yksi komission kertomuksessa erityisesti esiin nostetuista kysymyksistä. Varmennaminen olisi nähtävä toiminnan tehostamisena sen sijaan, että se nähtäisiin puuttumisena kansallisten sääntelyelinten riippumattomuuteen, eikä varmentamista olisi jätettävä kymmenen vuoden välein suoritettavien itsearviointien ja niitä täydentävien kansainvälisten vertaisarviointien varaan. ETSK ehdottaa, että arviointi ja vertaisarviointi olisi suoritettava kaikissa jäsenvaltioissa viimeistään vuoden 2018 loppuun mennessä ja sen jälkeen kuuden vuoden välein.

6.3 EU:n tason valvonta- ja varmennusmekanismit on rajoitettu tällä hetkellä kansallisen ydinturvallisuuskehyksen ja toimivaltaisten viranomaisten vertaisarviointeihin. Tarkistetun direktiivin 2 a luvussa laajennetaan huomattavasti kansainvälisten vertaisarviointien soveltamisalaa, mikä on tervetullut muutos. Kuuden vuoden välein suoritettava arviointi yhdestä tai useammasta erityisaiheesta näyttää kuitenkin jättävän avoimeksi mahdollisuuden sille, että joitakin osa-alueita ei tutkita syvällisesti vuosikymmeniin. Komitea ehdottaakin, että aihekohtaiset arvioinnit suoritettaisiin yhtäaikaaisesti kolmen vuoden välein tehtävien ydinturvallisuutta koskevan yleissopimuksen arviointien kanssa. Kansalaiset olisi otettava mukaan avoimuussitoumuksen mukaisesti myös keskusteluihin siitä, mistä aiheista arvioinnit tehdään.

6.4 Väestölle tiedottamista ja avoimuutta on tarkistetussa direktiivissä painotettu huomattavasti enemmän, ja siihen on sisällytetty useissa tapauksissa erityisiä vaatimuksia, joilla korvataan nykyiset yleiset vaatimukset. Yksittäisten kansalaisten tai kansalaisyhteiskunnan järjestöjen on kuitenkin käytännössä vaikea osallistua julkisiin kuulemismenettelyihin ja tiedotusmekanismeihin. Kansalaisten osallistumisen tehokkuus on nähty kahdessa kokouksessa, jotka ENSREG järjesti stressitesteihin liittyen. ETSK ehdottaa, että jäsenvaltioita vaaditaan varmistamaan, että kansalaisia ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjä tuetaan aktiivisesti kehitettäessä yhdessä sääntelyviranomaisen kanssa osallistavia menettelyjä, joiden avulla toteutetaan kansalaisten osallistaminen ja konsultointi suunnittelun, valvonnan ja päätöksenteon yhteydessä. Tämän olisi koskettava myös laitosten käyttöä virallista tai *de facto* -pohjalta tapahtuvaa pidentämistä. Laaditut menettelyt, kuten RISCMin avoimuusmalli (http://www.karita.se/our_approach/riscom_model.php), voisivat tarjota riippumattomasti toteutettuina tehokkaita keinoja.

6.5 Ymmärrys kattavasta lähestymistavasta ydinturvallisuuteen parantuu jatkuvasti. Eettisistä, sosioekonomisista ja psykologisista tekijöistä on tullut entistä hyväksyttävämpiä Fukushima-onnettomuuden jälkeen seuranneen intensiivisen keskustelun seurauksena. Komitea katsoo, että muut energiantuotannon ja -käytön alat voivat myös hyötyä tällaisesta arvioinnista erityisesti siirtymävaiheen ja maailmanlaajuisen paineen aikoina.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyjen kalastuksen ja eläinten terveyden alalla annettujen asetusten muuttamisesta Mayotten unioniin nähden muuttuneen aseman vuoksi”

COM(2013) 417 final – 2013/0191 (COD)

ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen ympäristö-, maatalous- ja sosiaalipolitiikkaan sekä kansanterveyteen liittyvien direktiivien muuttamisesta Mayotten aseman unioniin nähden muututtua”

COM(2013) 418 final – 2013/0192 (COD)

(2013/C 341/22)

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 27. kesäkuuta ja 16. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan, 141 artiklan, 153 artiklan 2 kohdan, 168 artiklan ja 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tiettyjen kalastuksen ja eläinten terveyden alalla annettujen asetusten muuttamisesta Mayotten unioniin nähden muuttuneen aseman vuoksi

COM(2013) 417 final – 2013/0191 (COD)

ja

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen ympäristö-, maatalous- ja sosiaalipolitiikkaan sekä kansanterveyteen liittyvien direktiivien muuttamisesta Mayotten aseman unioniin nähden muututtua

COM(2013) 418 final – 2013/0192 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 6 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (uudelleenlaatiminen)”

COM(2013) 311 final – 2013/0162 (COD)

(2013/C 341/23)

Euroopan parlamentti päätti 10. kesäkuuta 2013 ja neuvosto 24. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (uudelleenlaatiminen)

COM(2013) 311 final – 2013/0162 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 18.–19. syyskuuta 2013 pitämässään 492. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetyistä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 192 ääntä puolesta 10:n pidättyessä äänestämistä.

Bryssel 18. syyskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2013/C 341/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta" COM(2013) 123 <i>final</i>	59
2013/C 341/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmisen käytön ja hoidon puitteista" COM(2013) 133 <i>final</i> – 2013/0074 (COD)	67
2013/C 341/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietyistä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tukea maaseudun kehittämiseen koskevista siirtymäsäännöksistä ja asetuksen (EU) N:o [...] [RD] muuttamisesta siltä osin kuin on kyse vuotta 2014 koskevista varoista ja niiden jaosta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 ja asetusten (EU) N:o [...] [DP], (EU) N:o [...] [HZ] ja (EU) N:o [...] [SCMO] muuttamisesta siltä osin kuin on kyse niiden soveltamisesta vuonna 2014" COM(2013) 226 <i>final</i> – 2013/0117 (COD)	71
2013/C 341/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1198/2006 muuttamisesta tiettyjen rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden varainhoitoa koskevien tiettyjen säännösten osalta" COM(2013) 428 <i>final</i> – 2013/0200 (COD)	75
2013/C 341/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Atlantin alueen meristrategiaa koskeva toimintasuunnitelma – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun toteuttaminen" COM(2013) 279 <i>final</i>	77
2013/C 341/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin tulevaisuudesta Euroopassa" COM(2013) 180 <i>final</i>	82
2013/C 341/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valmistautuminen täysin konvergoituneeseen audiovisuaaliseen maailmaan: kasvu, luominen ja arvot (vihreä kirja)" COM(2013) 231 <i>final</i>	87
2013/C 341/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos: Ehdotus neuvoston direktiiviksi ydinlaitosten ydinturvallisuutta koskevan yhteisön kehyksen perustamisesta annetun direktiivin 2009/71/Euratom muuttamisesta" COM(2013) 343 <i>final</i>	92
2013/C 341/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyjen kalastuksen ja eläinten terveyden alalla annettujen asetusten muuttamisesta Mayotten unioniin nähden muuttuneen aseman vuoksi" COM(2013) 417 <i>final</i> – 2013/0191 (COD) ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen ympäristö-, maatalous- ja sosiaalipolitiikkaan sekä kansanterveyteen liittyvien direktiivien muuttamisesta Mayotten aseman unioniin nähden muututtua" COM(2013) 418 <i>final</i> – 2013/0192 (COD)	97
2013/C 341/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (uudelleenlaattiminen)" COM(2013) 311 <i>final</i> – 2013/0162 (COD)	98



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