

Euroopan unionin virallinen lehti

C 67



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

 57. vuosikerta
6. maaliskuuta 2014

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	493. täysistunto 16. ja 17. lokakuuta 2013	
2014/C 67/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yksityissektorin osallistuminen vuoden 2015 jälkeisiin kehitysyhteistyöpuutteisiin" (valmisteleva lausunto)	1
2014/C 67/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestäväpohjaiset muutokset siirtymäyhteiskunnissa"	6
2014/C 67/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot: unionin kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten osallistumismahdollisuuksien varmistaminen ja edistäminen" (puheenjohtajavaltio Liettuan pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto)	11
2014/C 67/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maahanmuuttajille avoin osallistavampi kansalaisuus" (oma-aloitteinen lausunto)	16
2014/C 67/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kohti kestävämpää kuluttamista: teollisuustuotteiden elinikä ja kuluttajille tiedottaminen luottamuksen palauttamiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	23
2014/C 67/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan panimoteollisuuden kasvupotentiaalin tukeminen" (oma-aloitteinen lausunto)	27

FI

 Hinta:
8 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2014/C 67/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Meriteitse tapahtuva laitton maahanmuutto Euro-Välimeri-alueella” (oma-aloitteinen lausunto)	32
2014/C 67/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:lle elintärkeiden tuotteiden tuonnin turvaaminen unionin nykyisen kauppapolitiikan ja muiden asiaan liittyvien politiikkojen avulla”	47
2014/C 67/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – puuttuvien toimien määrittely” (lisälausunto)	53

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

493. täysistunto 16. ja 17. lokakuuta 2013

2014/C 67/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta” COM(2013) 520 <i>final</i> – 2013/0253 (COD)	58
2014/C 67/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroaluestrategioiden lisäarvosta” COM(2013) 468 <i>final</i>	63
2014/C 67/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla” COM(2013) 348 <i>final</i> – 2013/0188 (CNS)	68
2014/C 67/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista” COM(2013) 462 <i>final</i> – 2013/0214 (COD)	71
2014/C 67/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2012” COM(2013) 257 <i>final</i>	74
2014/C 67/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa” COM(2013) 449 <i>final</i> – 2013/0213 (COD)	79



I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

493. TÄYSISTUNTO 16. JA 17. LOKAKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yksityissektorin osallistuminen vuoden 2015 jälkeisiin kehitysyhteistyöpuitteisiin” (valmisteleva lausunto)

(2014/C 67/01)

Esittelijä: **Ivan VOLEŠ**

Euroopan komissio pyysi 19. huhtikuuta 2013 päivätyssä komission jäsenen Maroš Šefčovičin lähettämässä kirjeessä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla valmistelevan lausunnon aiheesta

Yksityissektorin osallistuminen vuoden 2015 jälkeisiin kehitysyhteistyöpuitteisiin.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yksityissektorin aseman vahvistaminen kehitysyhteistyössä

1.1.1 Yksityissektorilla voi olla oleellinen rooli torjuttaessa köyhyyttä maailmassa, kunhan se noudattaa kansainvälisesti tunnustettuja kehitysyhteistyön periaatteita, sillä se luo työpaikkoja, tuottaa hyödykkeitä ja palveluita, tuottaa tuloja ja voittoja ja osallistuu maksamiensa verojen kautta julkisten menojen kattamiseen. Luotavien työpaikkojen on oltava kunnollisia, ja niiden on oltava ILO:n laatiman ihmisarvoisen työn toimintaohjelman mukaisia.

1.1.2 Komitea kehottaa yksityissektoria osallistumaan entistä tiiviimmin vuoden 2015 jälkeiseen kehitysyhteistyöohjelmaan ja uuteen maailmanlaajuiseen kumppanuuteen. Yksityissektorin osallistuminen niiden tavoitteiden määrittelyyn, joilla tähdätään köyhyyden poistamiseen sekä kestäväan kehitykseen ja oikeudenmukaiseen ja osallistavaan kasvuun, jossa otetaan huomioon sekä määrä että laatu, antaa sille mahdollisuuden kantaa oman osansa vastuusta näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

1.1.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mukaan yksityissektorin toimintaan liittyy etujen lisäksi myös riskejä. Yksityissektorille kehitysmaissa annettavan avun tulisi tästä syystä perustua seuraaviin periaatteisiin: avoimuus, julkisten markkinoiden avaaminen, tehokkuus, investoitujen varojen teho ja julkisten toimijoiden vastuu suhteessa kaikkiin asianomaisiin toimijoihin hyväksytyyn kehitysstrategian toteuttamisessa. Yksityissektorin kehittämiseen tarkoitettua julkisen kehitysavun (ODA) osuus kasvaa, mutta sen ei pitäisi vähentää niitä julkisen kehitysavun varoja, joita myönnetään köyhimmille kehitysmailla.

1.2 Yksityissektorin ohjaaminen kehitystavoitteiden toteuttamiseen

1.2.1 Tässä lausunnossa yksityissektori kattaa myös sosiaalialan ja muodostuu itsenäisistä ammatinharjoittajista, mikroyrityksistä, pienistä ja keskisuurista yrityksistä, suurista monikansallisista yrityksistä, osuuskunnista ja muista yhteisötalouden yrityksistä, ja siihen kuuluvat yksityisten yritysten työntekijät ja heidän ammattijärjestönsä sekä yksityisissä hankkeissa mukana olevat kansalaisjärjestöt. Yksityissektorin tukemisessa ja

yhteistyössä sen kanssa tulisi ottaa huomioon kunkin sidosryhmän erilainen luonne. Kehitysmaissa on myös laaja epävirallinen yksityissektori, ja kehitysyhteistyössä olisi autettava torjumaan epävirallista työtä sekä siihen kannustavia tilanteita.

1.2.2 Kansalaisyhteiskunta on otettava aktiivisesti mukaan yksityissektorin roolin määrittelyyn sekä niiden indikaattoreiden laatimiseen, joilla mitataan yksityissektorin panosta kansainväliseen kehitysyhteistyöhön. Kaikki sidosryhmät kattavan laajan foorumin luominen Euroopan tasolle edistäisi tätä.

1.2.3 Julkista kehitysapua tulisi käyttää kerrointekijänä, jotta investointeihin saataisiin kehitysmaissa yksityistä pääomaa innovatiivisten rahoitusvälineiden avulla. Näin annettavalle avulle on asetettava selkeästi määritellyt tavoitteet, kuten yhä useampien ja parempien työpaikkojen luominen, tuotannon laadun parantaminen, hallinto-osaamisen siirtäminen yksityissektorille jne.

1.2.4 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista voi tulla tärkeä väline kehitysstrategioiden toteuttamiselle, kunhan varmistetaan ennakolta oikeanlainen tasapaino ja osapuolille suunnattu hyvä tiedotus.

1.3 Suotuisan yritys ympäristön luomisen tukeminen

1.3.1 Jotta yksityissektori voi täyttää roolinsa kehityksessä, kehitysmaissa tarvitaan suotuisaa yritys ympäristöä, johon kuuluu yleisesti tunnustettujen demokratian periaatteiden noudattaminen ja joka edistää yritysten luomista ja kasvua, vähentää byrokratiaa, lisää avoimuutta, jarruttaa kaikkialle levinnyttä korruptiota ja kannustaa ulkomaisia ja paikallisia investoijia.

1.3.2 Yritysten yhteiskuntavastuuta (CSR) tulee pitää yritysten vapaaehtoisena aloitteena ja niiden sitoutumisena eettiseen yrittäjyyteen. Yritysten yhteiskuntavastuulle tulee ehdottaa puitteet kehitysyhteistyön alalla noudattaen OECD:n toimintaohjeita monikansallisille yrityksille sekä muita maailmanlaajuisesti tunnustettuja periaatteita.

1.3.3 Kun yksityissektori luo uusia työpaikkoja, sen tulisi kunnioittaa taloudellisia ja sosiaalisia perusoikeuksia, erityisesti ILO:n tärkeimpiä yleissopimuksia. Uudet työpaikat tulee luoda ihmisarvoista työtä koskevan ILO:n ohjelman mukaisesti.

1.4 Yrittäjyyden innovatiivisen potentiaalin edistäminen kehittämistä varten

1.4.1 Kehitysmaiden valtionhallinnon valmiuksien kehittämiseen tähtäävät ohjelmat on suunniteltava tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolien ja kehitysapuun osallistuvien kansalaisjärjestöjen kanssa. On myös parannettava erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaolosuhteita, sillä juuri niillä on suurin potentiaali luoda työpaikkoja ja vähentää köyhyyttä.

1.4.2 Kehitysmaiden yrittäjäjärjestöjen on hankittava osaamista, jotta ne voivat parantaa kykyään vaikuttaa myönteisesti yritysten toimintaympäristöön. Niiden kapasiteetin kehittämistä on tuettava käyttäen hyväksi kehittyneiden maiden kumppanijärjestöjen aktiivista panosta. Eurooppalaisista ulkoisen avun ohjelmista tulisi näin ollen rahoittaa myös teknistä apua, jota eurooppalaiset yrittäjäjärjestöt antavat kumppaneilleen kehitysmaissa, ja niiden motivaatiota olisi parannettava.

1.4.3 Kehitysavulla tulisi tukea entistä enemmän innovatiivisia hankkeita ja yritysmalleja, jotka edistävät osallisuutta – mm. tuki yhteiskunnalle ilman raja-aitoja. Tämä auttaisi poistamaan köyhyyttä riskiryhmiin kuuluvien kansalaisten, esim. vammaisten, naisten ja ikääntyneiden, keskuudessa.

1.4.4 On aiheellista tukea yksityissektorin ja kansalaisjärjestöjen yhteistyötä käyttäen hyväksi esimerkiksi vapaaehtoistyöntekijöitä, jotka voisivat välittää paikallisille yrityksille osaamista mm. hallinnon ja tekniikan aloilla. Onnistuneita innovatiivisia yrityshankkeita on tuotava esille entistä paremmin ja systemaattisemmin.

1.4.5 Yksityissektorin kehittäminen edellyttää, että tuetaan koulutusta ja osaamisen hankkimista keskeisten teknologioiden alalla. Tämä koskee erityisesti alhaisen osaamistason työntekijöitä.

1.4.6 Komitea suosittelee laajentamaan nuorten yrittäjien Erasmus-ohjelmaa kattamaan asiasta kiinnostuneet kehitysmaiden nuoret tai perustamaan uuden ohjelman, jolla on vastaavat tavoitteet, ja antamaan sille tarvittavat rahoitusvarat.

1.4.7 Erityistä huomiota tulee kiinnittää kaivos- ja raaka-aineteollisuuteen, jossa on noudatettava tiukasti ympäristönsuojeluvaatimuksia ja työntekijöiden sosiaaliin oloihin liittyviä vaatimuksia ja otettava huomioon valtiontalouden kehityksen keskeisyys.

1.4.8 Kehitysmailla ei ole useinkaan strategioita pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistä varten. Kehitysyhteistyössä olisikin pyrittävä korjaamaan tätä puutetta. Pienten ja keskisuurten yritysten tukemisesta Euroopassa saatuja kokemuksia olisi vietävä kohdennetusti ja asianmukaisesti kehitysmailiin.

2. Lausunnon perusteet

2.1 Euroopan komission jäsen Maroš Šefčovič osoitti ETSK:n puheenjohtajalle kirjeen, jossa hän ilmoitti komission laativan ehdotuksia saadakseen yksityissektorin tehokkaammin mukaan vuoden 2015 jälkeiseen kestäväan kehitykseen tähtäävän maailmanlaajuisen yhteistyöhön. Hän pyysi kirjeessään komiteaa laatimaan valmisteleman lausunnon yksityissektorin roolista YK:ssa parhaillaan keskusteltavana olevan älykkään, kestävän ja osallistavan kehityksen vauhdittamisessa.

2.2 Asiakokonaisuuteen REX/372 kuuluvassa lausunnossaan komission tiedonannosta "Ihmisarvoinen elämä kaikille: köyhyyden poistaminen ja kestävä tulevaisuuden turvaaminen maailmanlaajuisesti" ⁽¹⁾ ETSK antoi suosituksia kansalaisyhteiskunnan liittämiseksi mukaan vuoden 2015 jälkeisten maailmanlaajusten kestävä kehityksen tavoitteiden laatimiseen, toteuttamiseen ja seurantaan.

2.3 ETSK on laatinut useita lausuntoja ⁽²⁾ kehitysyhteistyöstä ja ulkoisesta yhteistyöstä ja sillä on kokemusta ja konkreettista tietoa AKT-maita, Euromed-maita, itäistä kumppanuutta, kansainvälisiä kauppaneuvotteluja ja muita kehityskysymyksiä koskevien omien aloitteidensa ansiosta. Komitea on hyödyntänyt tätä kaikkea laatiessaan käsillä olevaa lausuntoa.

3. Yleistä

3.1 Yksityissektorilla voi olla oleellinen rooli torjuttaessa köyhyyttä maailmassa, kunhan se noudattaa kansainvälisesti tunnustettuja kehitysyhteistyön periaatteita, sillä se luo työpaikkoja, tuottaa hyödykkeitä ja palveluita, tuottaa tuloja ja voittoja ja osallistuu maksamiensa verojen kautta julkisten menojen kattamiseen. Julkinen kehitysapu on edelleen jopa vuoden 2015 jälkeen tärkeä kehityksen liikkeelle paneva voima, mutta se ei yksin riitä poistamaan köyhyyttä ⁽³⁾.

3.2 Vuosituhannen kehitystavoitteissa ei määritelty selkeästi, miten ne on tarkoitus saavuttaa. Niistä puuttuivat myös keskinäiset yhteydet, eikä niissä otettu huomioon yksityissektorin roolia kehityksessä ⁽⁴⁾. Yksityissektori on otettava tiiviimmin mukaan tuleviin, vuoden 2015 jälkeisiin kehitysyhteistyöpuitteisiin strategisena kumppanina ja kestävä kehityksen moottorina. Tämä koskee kaikkia kolmea pilaria, joilla kestävä kehitystä tuetaan – taloudellista, sosiaalista ja ympäristöä koskevaa pilaria – ja jotka perustuvat sekä määrällisiin että laadullisiin indikaattoreihin.

3.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ⁽⁵⁾ kiinnittävät huomiota etujen lisäksi myös riskeihin, joita liittyy yksityissektorin osallistumiseen kehitysyhteistyöhön. Näiden riskien eliminointiseksi on tarpeen, että yksityissektorille kehitysyhteistyöväroin annettavassa avussa noudatetaan seuraavia periaatteita:

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ihmisarvoinen elämä kaikille: köyhyyden poistaminen ja kestävä tulevaisuuden turvaaminen maailmanlaajuisesti", EUVL C 271, 19.9.2013, s. 144–150.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista: EU–Afrikka-strategia (2009), EUVL C 77, 31.3.2009, s. 148–156; Kauppa ja elintarviketurva (2010), EUVL C 255, 22.9.2010, s. 1–9; Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yleisen tullietuusjärjestelmän soveltamisesta (2012), EUVL C 43, 15.2.2012, s. 82–88; EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen lisääminen: muutossuunnitelma / Kolmansille maille annettava EU:n budjettitukea koskeva uusi lähestymistapa (2012), EUVL C 229, 31.7.2012, s. 133–139; Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan (2012), EUVL C 181, 21.6.2012, s. 28–34; Sosiaalinen suojele Euroopan unionin kehitysyhteistyössä (2013), ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

⁽³⁾ Vain muutama kehittynyt maa on onnistunut saavuttamaan tai ylittämään yhteisesti sovitun tavoitteen, jonka mukaan julkisen kehitysavun tulee olla 0,7 % maan bruttokansantuotteesta.

⁽⁴⁾ Ks. OECD:n liike-elämän ja teollisuuden neuvonantava komitea (BLAC), *Preliminary Perspectives for the Post-2015 Development Agenda*, helmikuu 2013.

⁽⁵⁾ Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestö: <http://www.ituc-csi.org/?lang=en>, Concord: <http://www.concordeurope.org/>, Donor Committee for Enterprise: <http://www.enterprise-development.org/>.

avoimuus, tehokkuus, investoitujen varojen teho, julkisten markkinoiden avaaminen ja julkisten toimijoiden vastuu suhteessa kaikkiin asianomaisiin toimijoihin hyväksytyyn kehitystrategian toteuttamisessa.

3.4 Yksityissektori muodostuu itsenäisistä ammatinharjoittajista, mikroyrityksistä, pienistä ja keskisuurista yrityksistä, suurista monikansallisista yrityksistä, osuuskunnista ja muista yhteisötalouden yrityksistä sekä rahoituslaitoksista. Laajemmassa mielessä siihen kuuluvat myös yksityisten yritysten työntekijät ja heidän ammattijärjestönsä sekä yksityisissä hankkeissa mukana olevat kansalaisjärjestöt. Laillisesti toimintaansa harjoittavien yksityisyriyten lisäksi kehitysmaissa on myös laaja epävirallinen sektori. Kehitysapua annettaessa on eriteltävä yksityisyriydet ja niiden toiminnan vaikutukset kehitykseen niiden koon ja toimialan sekä kyseisen kehitysmaan kehitystason mukaan (vähemmän kehittynyt maa, keskitasoisesti kehittynyt maa, kehityksessä oleva maa tai muita heikommassa asemassa oleva maa).

3.5 Yksityissektorin tulisi yhdessä kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa osallistua kunkin maan kehitystarpeiden määrittelyyn ja uusien kestävä kehityksen tavoitteiden asettamiseen vuoden 2015 jälkeiselle ajalle, jotta se voisi kantaa osansa vastuusta niiden saavuttamisessa. Näiden tavoitteiden tulisi olla jatkoa vuosituhannen kehitystavoitteille, niiden tulisi olla konkreettisia ja mittavissa olevia ja niiden tulisi kattaa seuraavat alat: vesi, maatalous, ruokaturva, energia, liikenneinfrastruktuurit, koulutus, terveys, digitaalitalous, sukupuolten tasa-arvo ja sosiaalinen tasa-arvo.

3.6 Yksityissektori on tunnustettava oleelliseksi osaksi uutta kestävä kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuisesta yhteistyöstä. Olisi toivottavaa perustaa foorumi, jotta voitaisiin käydä vuoropuhelua unionin toimielinten ja eurooppalaisten rahoituslaitosten edustajien kanssa yksityissektorin osallistumisesta kansainväliseen kehitysyhteistyöhön. Foorumiin pitäisi ottaa mukaan eurooppalaisten yrittäjien ja työntekijöiden edustajat, ja sen tulisi olla avoin myös muille sidosryhmille, muun muassa kansalaisyhteiskunnan edustajille.

3.7 Rahoittajamaiden yksityissektori osallistuu kehitysyhteistyöhön julkisella kehitysavulla rahoitettavien palvelujen ja tarvikkeiden tarjoajana sekä hyväntekeväisyyssmielessä suoran kehitysavun tarjoajana julkisen sektorin ja kansalaisjärjestöjen kanssa yhteisesti toteutettavien hankkeiden puitteissa sekä investoijana hankkeissa, joilla on yrityksen omien intressien lisäksi myös huomattavia vaikutuksia kehitykseen. On tuettava ensisijaisesti innovaatioosuuntatuneita hankkeita luomalla innovaatiokapasiteettia, tarjoamalla neuvontapalveluita ja perustamalla edunsaajamaihin yritysautomatoita ja klustereita. Kehityshankkeiden julkisten markkinoiden tulee olla läpinäkyvät ja avoimet.

3.8 Yksityissektorin kehityspanokseen tulisi kuulua myös tuki yhteiskunnalle ilman raja-aitoja, mikä auttaisi poistamaan köyhyyttä riskiryhmiin kuuluvien kansalaisten, esim. vammaisten, naisten ja ikääntyneiden, tai tilapäisesti haavoittuvassa

asemassa olevien keskuudessa. Eurooppalaisten työmarkkinaosapuolien maaliskuussa 2010 tekemä osallistavia työmarkkinoita koskeva sopimus voisi toimia inspiraation lähteenä tämän vaatimuksen sisällyttämiseksi tuleviin kehitysyhteistyöpuutteisiin.

3.9 Kehitysmaiden yksityissektori tarvitsee systemaattista tukea pystyäkseen täyttämään roolinsa kehittämisessä. Tämä selittää sen, miksi yksityissektorin kehittämiseen tarkoitettujen julkisen kehitysavun osuus kasvaa. Kasvun ei tule kuitenkaan tapahtua heikoimmin edistyneille maille annettavan julkisen kehitysavun kustannuksella, sillä ne tarvitsevat julkista kehitysapua pystyäkseen ratkaisemaan kiireellisimmät ongelmansa.

3.10 Suurten monikansallisten yritysten yksityiset investoinnit kehityshankkeisiin tarjoavat tilaisuuden ottaa hankkeiden toteutukseen mukaan sekä vanhat että uudet paikalliset pienet ja keskiuuret yritykset, jotka voivat näin hankkia kehittyneiden maiden kumppaneiden kanssa tehtävän yhteistyön ansiosta teknistä osaamista ja saada käyttöönsä asianmukaisia edistyneitä teknologioita. Monikansallisten yritysten tulisi noudattaa YK:n OECD:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden tunnustettuja periaatteita ⁽⁶⁾.

3.11 Pienet ja keskiuuret yritykset tarjoavat niin kehitysmaissa kuin kaikkialla muuallakin maailmassa suurimpia kehitysmahdollisuuksia. Tämän potentiaalin vapauttamista tulisi edistää erityisesti mikroluotoilla sekä eurooppalaisten ja kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten myöntämällä korkotukilainoilla. Myös maasta muuttaneiden säästöjen ja muiden varojen siirrot muodostavat tärkeän investointilähteen, ja niitä on ohjattava kannustimin entistä enemmän kyseessä olevien valtioiden kehitystarpeisiin.

3.12 Komitea on tyytyväinen ajatuksiin, joita komissio esittää tiedonannossaan "Tilanne vuoden 2015 jälkeen: kokonaisvaltainen ja yhdenmety lähestymistapa köyhyyden poistamisen ja kestävä kehityksen rahoittamiseen" ⁽⁷⁾, ja kehottaa ottamaan yksityissektorin ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mukaan ehdotettuun keskusteluun yhdenmety lähestymistavasta rahoitukseen.

3.13 Julkista kehitysapua tulisi käyttää pääasiallisena kerrointekijänä, jotta investointeihin saataisiin kehitysmaissa yksityistä pääomaa. Tässä olisi käytettävä innovatiivisia välineitä, kuten resurssien yhdistämistä (blending), erilaisia takausjärjestelmiä ja halpakorkeita lainoja. Julkisen kehitysavun määrän laskemisessa tulisi ottaa huomioon valtiontakuut investoinneille kehitysmaissa. Yksityistä pääomaa varten näin annettavalle avulle on asetettava selkeästi määritellyt ehdot ja indikaattorit, joissa otetaan huomioon kehityksen kestävä luonne, ympäristönsuojelu, vihreä talous, työpaikkojen luominen, tuotannon laadun parantaminen, hallinto-osaamisen siirtäminen yksityissektorille jne.

⁽⁶⁾ Yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n peruseriaatteet, OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, kaivannaisteollisuuden avoimuutta ajava aloite, OECD:n konfliktialueiden ja korkean riskin alueiden mineraalien vastuullisten toimitusketjujen due diligence -prosessia koskevat ohjeet.

⁽⁷⁾ COM(2013) 531 final, 16. heinäkuuta 2013.

3.14 Investointeja on suunnattava entistä enemmän sellaisten palvelusektoreiden vahvistamiseen kuin pankki- ja vakuutusala, televiestintäpalvelut, liikenne ja muut yrityksiä tukevat palvelut, joita ilman teollisuus ja maatalous eivät voi kehittyä terveeltä pohjalta. Tässä yhteydessä valtion tulee huolehtia kilpailuympäristön kunnioittamisesta ja varmistaa investointien asianmukainen suojelu.

3.15 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista voi tulla tärkeä väline kehitysstrategioiden toteuttamisessa, sillä ne yhdistävät julkisista varoista maksettavien tukien mekanismien ja yksityiset investointialoitteet lopullisten edunsaajien tarpeisiin vastaamiseksi. Näiden hankkeiden onnistuminen edellyttää avointa tiedotusta ja avointa viestintää osapuolien kanssa.

4. Suotuisan yritys ympäristön luomisen tukeminen

4.1 Tiettyjen perusedellytysten on toteuduttava tukea saavissa kehitysmaissa, jotta yksityinen sektori voi toimia tehokkaasti ja täyttää kehitystä edistävän roolinsa. Kehitysyhteistyössä tulisikin pyrkiä nykyistä enemmän yritysten toimintaympäristön jatkuvaan parantamiseen, sillä tämä edistäisi yritysten luomista ja kasvua, vähentäisi byrokratiaa, lisäisi avoimuutta sekä jarruttaisi kaikkialle levinnyttä korruptiota. Oikeusvaltion lujittaminen houkuttelee ulkomaisia ja paikallisia sijoittajia sekä edistää paikallisen talouden monipuolistumista.

4.2 Vakaan yritys ympäristön luomisen tulee perustua markkinamekanismeihin, myös taloudelliseen kilpailuun, toimiviin rahoitusmarkkinoihin, tuomioistuinten riippumattomuuteen, voimassa olevan lainsäädännön yleiseen soveltamiseen etenkin kaupan alalla sekä kansainvälisen kaupan sääntöjen ja teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamiseen. Paikalliseen kulttuuriin liittyviä käytäntöjä on kunnioitettava edellyttäen, että ne eivät vaaranna taloudellista kilpailua ja johda korruptioon ja hyödyttömään määrärahojen jakoon.

4.3 Yritysten yhteiskuntavastuuta tulee kehitysyhteistyön yhteydessä pitää yritysten vapaaehtoisena aloitteena ja niiden sitoutumisena eettiseen yrittäjyyteen. Yritykset valitsevat itse niiden taloudelliseen toimintaan sopivat toimenpiteet maailmanlaajuisesti tunnustettujen periaatteiden ⁽⁸⁾ puitteissa. Tällaisten periaatteiden määrittely takaa oikeudenmukaisen kilpailun alan muiden yritysten kanssa.

4.4 Yksityinen sektori luo työpaikkoja ja edistää tällä tavoin köyhyyden torjuntaa. Samalla sen on kuitenkin kunnioitettava taloudellisia ja sosiaalisia perusoikeuksia. ILO:n tärkeimpiä yleissopimuksia on noudatettava tarkasti (järjestäytymisvapaus ja kollektiiviset neuvottelut, pakkotyön ja lapsityövoiman käytön kieltö sekä kaikenlaisen työntekijöitä koskevan syrjinnän estäminen).

⁽⁸⁾ Esimerkiksi ISO 26000 -standardi, YK:n aloite kuudesta vastuullisen sijoittamisen periaatteesta.

4.5 Uudet työpaikat tulee luoda ihmisarvoista työtä koskevan ILO:n ohjelman mukaisesti. Sen mukaan työpaikan valinnan tulee tapahtua vapaasti, työntekijällä on oltava oikeus sosiaaliturvaan, työnantajan on kunnioitettava työntekijöiden perusoikeuksia ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun on toteutettava. On tärkeää, että kaikki investoijat – etenkin ne, jotka saavat julkista kehitysapua – noudattavat tarkasti näitä periaatteita hankkeidensa toteutuksessa sekä pyrkivät vaikuttamaan positiivisesti kumppaneihinsa näissä kysymyksissä.

4.6 Kehitysmaiden valtionhallinnon valmiuksien kehittämiseen tähtäävien ohjelmien avulla on lujitettava oikeusvaltion periaatteita sekä pyrittävä parantamaan yritys ympäristöä ja paikallisten yritysten kykyä hyödyntää tukia. Nämä ohjelmat on suunniteltava tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolien ja alalla työskentelevien kansalaisjärjestöjen kanssa

5. Yksityisen sektorin ottaminen tehokkaammin mukaan kehitysyhteistyöhön

5.1 Yrittäjien organisaatiot avunantajavaltioissa, kuten kaupakamarit, ammattialojen yhdistykset ja ryhmittymät, työnantajien keskusjärjestöt ja yhteisötalouden organisaatiot, tulisi ottaa aktiivisesti mukaan kehitysmaiden yksityiselle sektorille suunnattuihin avustushjelmiin hankesyklin kaikissa vaiheissa. Tämän vuoksi olisi toteutettava ohjelma, jolla tuetaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä edustavia paikallisia organisaatioita siten, että nämä voivat vahvistaa osaamistaan etenkin markkinoinnissa, toimitusketjuihin integroitumisessa, sertifiointissa, logistiikassa jne.

5.2 Kehitysmaiden yrittäjäjärjestöjen on hankittava osaamista, jotta ne voivat parantaa yritys ympäristöä, vahvistaa hallintoelintensä demokratiaa, saada uusia jäseniä ja kommunikoida näiden kanssa aktiivisesti. Niiden kapasiteetin kehittämistä on tuettava käyttäen hyväksi EU:n vastaavien kumppanijärjestöjen aktiivista panosta. Eurooppalaisista ulkoisen avun ohjelmista tulisi näin ollen rahoittaa myös teknistä apua, jota eurooppalaiset yrittäjäjärjestöt antavat kumppaneilleen.

5.3 Osana yksityisen sektorin kehittämistä yrittäjille tulisi tarjota koulutusmoduuleja, jotka mahdollistavat muun muassa harjoittelun kehittyneessä maassa. Komitea suosittaa, että tutkitaan mahdollisuutta laajentaa nuorten yrittäjien Erasmus-ohjelmaa

kattamaan asiasta kiinnostuneet kehitysmaiden nuoret tai perustaa uusi ohjelma, jolla on vastaavat tavoitteet ja jonka toteuttamiseen olisi annettava tarvittavat rahoitusvarat.

5.4 Koulutusta ja osaamisen hankkimista keskeisten teknologioiden alalla olisi tuettava nykyistä laajemmin. Tämä koskee erityisesti alhaisen osaamistason työntekijöitä. Jo pitkään ammatillisen koulutuksen ohjelmat ovat olleet puutteellisia, sillä avunantajamaat ovat myöntäneet apurahoja lähinnä korkea-asteen opintoja varten. Teollisuudessa ja muilla aloilla yksityinen sektori tarvitsee kuitenkin sellaisia yleisiä ammatillisia taitoja, jotka hankitaan perinteisen opetuksen kautta, sekä tietynlaisia työskentelytapoja, joita edellytetään ulkomaisen sijoittajan alaisuudessa tai sekaomistuksessa olevassa yrityksessä työskentelevältä henkilöltä.

5.5 Kehitysavulla tulisi tukea entistä enemmän innovatiivisia hankkeita ja yritysmaalle, jotka edistävät osallisuutta ja tarjoavat yksityiselle sektorille laajoja yhteistyömahdollisuuksia kansalaisjärjestöjen kanssa. Esimerkkinä voidaan mainita vapaaehtoisten asiantuntijoiden lähettäminen kehitysmaihin avustamaan yrittäjyyden kehittämisessä⁽⁹⁾. Jäsenvaltioiden välistä kokemusten vaihtoa voitaisiin tukea myös tuomalla paremmin esille kehitystä tukevia innovatiivisia yritys hankkeita, jotka ovat saavuttaneet menestystä.

5.6 Erityistä huomiota tulee kiinnittää kaivos- ja raaka-aineteollisuuteen. Investointihankkeissa on otettava huomioon muun muassa ympäristönsuojeluun, työntekijöiden sosiaalisiin oloihin ja kestäväan kehitykseen liittyvät näkökohdat. Edunsaajavaltion ja sen paikallisviranomaisten on määriteltävä asianmukaiset puitteet kullekin toiminta-alalle ja valvottava niiden noudattamista etenkin veroja koskevien velvoitteiden osalta. Avun tulisi mahdollistaa tällainen järjestelmällinen lähestymistapa samalla, kun määritellään optimaaliset säännöt liiallisen hallintotaakan rajoittamiseksi ja korruption leviämisen estämiseksi.

5.7 Kehitysavulla tulisi tukea kestäväpohjaista maataloutta ja paikallista jalostusteollisuutta, jotta kehitetään elintarvikkeiden ja raaka-aineiden jalostusta. Maataloustuotteita jalostavia maataloustuottajia ja pieniä tuottajia olisi kannustettava perustamaan yhdistyksiä, ne olisi integroitava toimitusketjuihin.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Ks. esimerkiksi voittoa tavoittelematon organisaatio Ex-Change: <http://www.ex-change.be/en/index.html>.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävähajaiset muutokset siirtymäyhteiskunnissa”

(2014/C 67/02)

Esittelijä: **ANDRIS GOBIŅŠ**

Puheenjohtajavaltio Liettua päätti 15. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Kestävähajaiset muutokset siirtymäyhteiskunnissa.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 70 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Pysyvää on vain muutos. – Herakleitos

1. Suositukset

1.1 EU:lla, sen jäsenvaltioilla ja eurooppalaisella kansalaisyhteiskunnalla on uskomattoman paljon kokemusta siirtymästä. Tätä kokemusta olisi hyödynnettävä nykyistä paremmin, jotta Euroopassa, EU:n naapurivaltioissa ja kaikkialla maailmassa saavutettaisiin muutoksiin pohjautuva vakaus.

1.2 EU on omaksumassa johtoroolin YK:ssa parhaillaan vuoden 2015 jälkeisistä kehitystavoitteista käytävissä keskusteluissa, ja sen tulee ajaa yhteisvastuuseen ja johdonmukaisiin toimintalinjoihin perustuvia konkreettisia edistysaskelia. Tämä ja aiemmat asiaa koskevat ETSK:n lausunnot on otettava huomioon ⁽¹⁾.

1.3 EU:ssa kertynyttä ja EU:n saatavilla olevaa siirtymäkokemusta on hyödynnettävä käytännössä. EU:n tulee systematisoida entistä paremmin myönteiset ja kielteiset kokemukset siirtymästä, saatavilla olevat tukivälineet sekä tiedot asianomaisista toimijoista. On laadittava toimintasuunnitelma siirtymävaiheista kertyneen kokemuksen hyödyntämiseksi suunnitteluprosessissa. *European Transition Compendium* -tietokanta ja muut tuoreissa EU:n asiakirjoissa esitetyt ehdotukset tulee saattaa toimintavalmiiksi viipymättä.

1.4 EU:n ulkopoliittikkaa on vahvistettava, ja siitä on tehtävä yhä osallistavampaa ja avointa, tehokasta ja johdonmukaista. Poliittikalla on tähdättävä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien (mukaan lukien yhdistymisvapaus ja rauhanomaisen kokoontumisen vapaus) sekä oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen. Sen avulla on autettava luomaan demokraattinen ympäristö, joka mahdollistaa yksityisten ihmisten ja kansalaisyhteiskunnan

organisaatioiden osallistumisen politiikan muotoiluun sekä sen täytäntöönpanon seurantaan. Pitkän aikavälin lähestymistapa on tarpeen.

1.5 EU:n ja sen kumppanimaiden kansalaisyhteiskunnilla ja poliittisilla toimijoilla on oltava keskeinen rooli. Kumppanuussopimuksia, tukiohjelmia ja avustuksia ei pitäisi hyväksyä käymättä järjestelmällistä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan – erityisesti järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan – kanssa EU:n kumppanuusperiaatteen mukaisesti. Erityistä painoa olisi pantava vuoropuhelulle kumppanimaiden erilaisten sosiaaliryhmien, kuten vähemmistöjen ja syrjäisten alueiden asukkaiden, kanssa sekä näiden osallistamiselle.

1.6 Tätä nykyä monet potentiaaliset kestävän kehityksen edistäjät eivät voi saada EU:n tukea syrjiviä hallinnollisten ja muiden sääntöjen takia. Jotta toimijat, jotka jäävät nykyisissä arvioinneissa taustansa vuoksi heikommalle huomiolle, voidaan saada tasavertaisina mukaan, tarvitaan positiivista syrjintää (jonka yhteydessä ei sallita minkäänlaista manipulointia) ja vaatimus siitä, että kehityshankkeisiin on kutsuttava mukaan kumppanitahoja, joilla on tuoretta kokemusta siirtymävaiheista. Hankkeiden ja tulosten laadun on oltava ensisijainen tekijä.

1.7 On käynnistettävä uusia yhteistyömekanismeja ja laajennettava nykyisiä – ks. erityisesti kohdat 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7 ja 3.3.8; esim. globaali Twinning, Taix, Erasmus+, uusi kokemustenvaihdon foorumi.

1.8 Autoritaarisiin hallintoihin liittyvät toimijat ja/tai epädemokraattiset käytännöt (esim. GoNGO-kansalaisjärjestöt, *Yellow Unions* jne.) olisi suljettava tuen ulkopuolelle.

1.9 Kumppanimaisissa olisi kaiken kaikkiaan tuettava kattavasti laajaa läpileikkausta yhteiskunnasta.

⁽¹⁾ Erityisesti ETSK:n 23. toukokuuta 2013 aiheesta "Ihmisarvoinen elämä kaikille: köyhyyden poistaminen ja kestävän tulevaisuuden turvaaminen maailmanlaajuisesti" antama lausunto ja muut aiheeseen liittyvät lausunnot.

1.10 Demokraattista muutosta, kestävästä kehitystä, osallistavaa talouskasvua ja vakaita markkinoita sekä näihin liittyen hyvinvoinnin ja työllisyyden parantamista voidaan parhaiten tukea hyvällä hallinnolla ja vahvalla oikeuksiin perustuvalla lähestymistavalla. Käytäntö osoittaa, että vahva kansalaisyhteiskunta – etenkin kun se on järjestäytynyt – on onnistumisen paras ta.

2. Yleinen tausta

2.1 ETSK kannattaa laajaa näkemystä kestävästä kehityksestä. Kuten EU:n neuvosto on todennut, tähän liittyvät esimerkiksi "demokraattinen hallinto, ihmisoikeudet ja oikeusvaltioperiaate, taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi sekä rauha ja vakaus" ⁽²⁾.

2.2 Siirtymää voidaan lyhyesti luonnehtia vakauttamiseksi, demokratian tukemiseksi, instituutioiden ja valmiuksien kehittämiseksi, parhaiten käytäntöjen jakamiseksi ja uudistusten vakiinnuttamiseksi, jotta muutoksesta tulee pysyvää. Se perustuu yksilöiden, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, valtaapitävien ja muiden toimijoiden yhteisvastuuseen ja toimiin.

2.3 ETSK on jo aiemmin käsitellyt useita siirtymäyhteiskuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön liittyviä näkökohtia ⁽³⁾. Käsitellyssä lausunnossa on tarkoitus mennä olemassa olevia lähteitä pidemmälle ja myös tuoda esille Liettuan EU-puheenjohtajuuskauden erityisiä sekä Euroopan kansalaisyhteiskunnan yleisiä kiinnostuksen kohteita (mm. panos Vilnassa marraskuussa 2013 pidettävään itäisen kumppanuuden huippukokoukseen ja EU:n kehitysyhteistyöpäivään).

2.4 Nykyistä politiikkaa on syytä ajantasaistaa myös EU:n kumppanimaiden viimeaikaisen kehityksen johdosta. ETSK kantaa edelleen huolta useissa EU:n itäisissä naapurimaissa, Euro-med-maissa ja muissa kumppanimaissa tapahtuneen kehityksen pohjan kestävydestä. Länsi-Balkanin alueella on tapahtunut lukuisia myönteisiä muutoksia (huom. Kroatian EU-jäsenyyden merkitys).

3. Miten EU voi jakaa kokemuksiaan entistä paremmin

Kestävän kehityksen ja demokraattisen muutoksen tärkein eteenpäin vievä voima voi olla sisäinen motivaatio ja tarve, joita tuetaan EU:n selkeällä avointen ovien politiikalla kaikkia Euroopan maita kohtaan sekä muilla etusijaisuustoimilla Euroopan ulkopuolisia maita ja yhteiskuntia kohtaan.

3.1 EU:n siirtymäpolitiikkojen koordinoinnin parantaminen

3.1.1 Jotta saadaan aikaan kestäväpohjaisia muutoksia, olisi samoihin alueisiin tai politiikanaloihin kohdistuvia EU:n eri toimintalinjoja, ohjelmia ja toimia koordinoitava nykyistä paremmin lisäsynergioiden luomiseksi ja johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. EU:n ulkoisen toiminnan kapasiteettia tulee edelleen kehittää, jotta päästään siihen, että yhteisille eurooppalaisille arvoille ja tavoitteille voidaan antaa tehokasta tukea aidosti eurooppalaisessa mittakaavassa ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Ulkoasioiden neuvoston 3218. istunnon päätelmät (31.1.2013), kohta 19.

⁽³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n rooli ja suhteet Keski-Aasiaan sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos", EUVL C 248, 28.8.2011

3.1.2 "Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta" on valvottava ja se on varmistettava entistä tarkemmin. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 208 artiklan (sellaisena kuin se on muutettu Lissabonin sopimuksella) mukaisen kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden velvoitteen on oltava politiikan ja täytäntöönpanon ytimenä ulkoisen toiminnan välineiden kaikissa säännöksissä, ja sitä tulisi siksi nimenomaisesti soveltaa kaikissa EU:n politiikoissa, ohjelmissa ja toimissa. Uusien EU-aloitteiden johdonmukaisuus on arvioitava 100 prosentissa tapauksista. Kaikkien ohjelmien (samoin kuin niiden arvioiden ja budjettikohtien) tulisi heijastaa EU:n kansainvälisiä sitoumuksia ja velvoitteita, jotka koskevat ihmisoikeuksia ja kehitystä (mukaan lukien YK:n yhteisesti hyväksymä periaate ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan soveltamisesta kehitysyhteistyössä), ja niiden tulisi keskittyä kaikkein syrjäytyneimpiin ja heikoimmassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. On myös tärkeää valvoa, että kun siirtymäprosessissa ja EU:hun integroitumisessa tapahtuu yhdellä alalla myönteistä kehitystä, siihen ei liity kielteistä kehitystä muilla aloilla.

3.1.3 Tarvitaan yhteinen foorumi, jossa voidaan antaa käytäjäystävällisesti kokonaiskuva EU:n tai sen jäsenvaltioiden tarjoamista välineistä (esim. avustukset, tarjouskilpailut ja ohjelmat), joilla on välittömiä tai välillisiä ulkoisia vaikutuksia. Tulisi harkita jonkinlaista yhteistoimintaa tai yhteistyötä Sinun Eurooppasi -portaalin kanssa. On myös pyrittävä tarjoamaan pie-nemmille (myös paikallistason) organisaatioille suunnattua tietoa. EU:n jäsenvaltioiden ja siirtymäyhteiskuntien instituutioiden tulisi niin ikään kuulua kohderyhmiin. Foorumiin tulisi liittyä uutiskirje tai esimerkiksi Twitter-syöte.

3.1.4 EU:n tulisi pyrkiä kokoamaan yhteen ja koordinoimaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden toimintaa kumppanimaissa sekä luomaan synergiaa niiden välillä. Pitäisi myös välttää liiallista sisäistä kilpailua. Jäsenvaltiot voisivat harkita vastuun jakamista, kun ne kehittävät yhteisen ulkoisen yhteistyön muotoja (siirtymäkoordinaattorit, käännöskeskukset, oikeudellista apua tarjoavat keskuskeskukset, oppilaitokset yms.) omalla alueellaan tai kumppanimaissa.

3.2 Kaikkien sidosryhmien osallistaminen kestäväpohjaisten muutosten ennakoedellytyksenä

3.2.1 EU:n ulkoisen toiminnan mekanismeista on tehtävä mahdollisimman osallistavia, avoimia ja osallistumiseen kannustavia, jotta voidaan varmistaa yhteinen sitoutuminen kehittämiseen ja yhteistyöhön. Nykyisellään niissä on puutteita. Olisi tutkittava kumppanuusperiaatteen potentiaalia saattaa kansalaisyhteiskunnan edustajat ja viranomaiset yhteen sekä tämän soveltamista esim. avustusten saamisen ennakoedellytyksenä.

3.2.2 Pitkäjänteinen sitoutuminen uudistuksiin edellyttää kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten piirien tiivistä ja mieluiten järjestelmällistä osallistumista. Ks. myös kohta 1.5. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden – mm. sekä EU:n että kumppanimaiden työmarkkinaosapuolten – tulee osallistua kaikkien kehittämisen- ja yhteistyötoimien suunnitteluun ja toteuttamiseen. Nykyisiä kumppanuuksia on lujitettava ja uusia edistettävä.

3.2.3 ETSK antaa mielellään oman panoksensa, ja sen kumppanit ympäri maailmaa sekä mahdollisesti jo toimivat foorumit muodostavat arvokkaan resurssin.

3.2.4 EU:n on tehostettava ponnistelujaan sekä omien toimijoidensa että kumppanitahojen toimijoiden valmiuksien kehittämiseksi. Keinoiksi käyvät rahallinen tuki, kokemusten vaihto, koulutuksen tarjoaminen ja muut toimet tai ohjelmat.

3.2.5 Erilaisille valtiovallan alaisille toimijoille ja valtiovallasta riippumattomille toimijoille tulee taata yhtäläiset osallistumismahdollisuudet sekä EU:ssa että kumppanimaissa. Kaikenlainen välitön ja välillinen syrjintä, jota sitkeästi edelleen esiintyy, olisi kitkettava pois. Tällä viitataan mm. kohtuuttoman tiukkoihin tukikelpoisuusehtoihin; hankkeen kokoa ja teknisiä seikkoja koskeviin vaatimuksiin; hallinnointisääntöihin liittyvään syrjintään, kuten samoissa hankkeissa työskentelevien asiantuntijoiden palkkioiden ja/tai verotuksen eroihin; yhteisrahoitusvaatimuksiin (ongelmat luontaisuuritusten hyväksynnässä) ja tulosten vääristymiseen kansallisen edunvalvonnan johdosta ⁽⁵⁾. Ks. kohta 1.6.

3.2.6 Vuosisatamme tarjoamia teknisiä mahdollisuuksia, kuten sähköistä hallintoa, olisi hyödynnettävä ja edistettävä laajemmin vuoropuhelussa ja osallistumisessa. Voitaisiin laatia erityinen Democracy Assistance 2.0 -ohjelma.

3.3 Muita ehdotuksia EU:n ohjelmia ja toimia varten

3.3.1 Nykyistä EU:n ja siihen liittyvien rahoituksen ja tuki-mahdollisuuksien järjestelmää kritisoidaan usein turhasta monimutkaisuudesta. ETSK suhtautuu myönteisesti kaavailuihin EU:n ulkoisten rahoitusvälineiden, kuten Euroopan naapuruusvälineen, yksinkertaistamiseksi ja virtaviivaistamiseksi vuodesta 2014 alkaen ja kannattaa varojen yhdistämistä.

3.3.2 Laatu on tärkeintä. Nimenomaan siirtymää koskevaa kokemusta ja kykyä ymmärtää kumppanimaan tarpeita ja mukautua niihin olisi arvioitava objektiivisesti, ja tämän tekijän olisi oltava tärkeämmällä sijalla kuin aiemman kokemuksen EU-hankkeiden toteuttamisesta.

3.3.3 EU:lle siirtymästä kertynyttä kokemusta olisi hyödynnettävä nykyistä paremmin EU:n ulkopolitiikkoja (mm. kehitysyhteistyöpolitiikkaa) muotoiltaessa ⁽⁶⁾. Kaikkia menestystarinoita ja saatuja opetuksia olisi tarkasteltava järjestelmällisesti ja analysoitava yksityiskohtaisesti. Päätelmiä on hyödynnettävä, ja ne on toiminnallistettava täydellisesti ja sisällytettävä ohjelmakautteen. Tarvitaan konkreettisia jatkotoimia: kyseistä tietämystä tulee hyödyntää mm. toimenpideohjelmia suunniteltaessa sekä hankkeavustuksia ja hankkeiden kokoa arvioitaessa ja avustuksia osoitettaessa.

⁽⁵⁾ Yksi suositeltava lähde on Euroopan parlamentin tutkimus EX-PO/B/AFET/2012/32 (2012).

⁽⁶⁾ Ulkoasioiden neuvoston 3218. istunnon päätelmät (31.1.2013), kohta 19.

3.3.4 *European Transition Compendium* -tietokanta tulee saattaa toimintavalmiiksi, ohjelmointitarkoituksiin käyttöön mukaan lukien, ja siihen tulee sisällyttää myös tietokanta valtiovallan alaisen sektorin ja valtiovallasta riippumattoman sektorin asiantuntijoita, joilla on siirtymävaiheista kertynyttä kokemusta. Sen tulisi olla kiinnostava asiantuntijoita etsiville kumppanitahoille ja sitä olisi tehtävä laajalti tunnetuksi erityisesti kumppanimaissa. Euroopan komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon tulisi valmistella kaikkien EU:n valtuuskuntien käyttöön tarkistusluettelo siitä, kuinka käyttää *Compendium*-tietokantaa ohjelmasuunnittelussa (se voitaisiin esimerkiksi määritellä sitovaksi tietolähteeksi asiantuntijoille, jotka osallistuvat EU:n toimiin).

3.3.5 Euroopan komission tulisi laatia **toimintasuunnitelma siitä, kuinka EU:n rikkaita siirtymäkokemuksia voidaan paremmin hyödyntää ohjelmasuunnittelussa**. Näin autettaisiin varmistamaan, että kokemusta hyödynnetään järjestelmällisesti aloilla, joilla se on relevanttia. Komission tulisi myös osoittaa riittävästi hallinnollisia resursseja suunnitelman täytäntöönpanoon.

3.3.6 Kun otetaan huomioon siirtymävaiheen kokemusten jakamista varten jo olemassa olevien välineiden suuri määrä, komission olisi suotavaa hallinnoida välineitä kattavasti esimerkiksi **sateenvarjofoorumin tai -rakenteen** avulla, jotta tiedot voitaisiin koota samaan paikkaan.

3.3.7 Kysyntäperusteisten EU:n asiantuntijavälineiden – kuten SOCIEUXin tai MIEUXin – laajentamista tulisi harkita. Tällaiset välineet ovat erinomainen keino vastata nopeasti kumppanimaiden tarpeisiin. Nykyisten tarveperusteisten kokemustenvaihtomekanismien ja muiden ohjelmien – etenkin Taiexin, Twinningin ja Erasmus+:n – maantieteellistä toiminta-aluetta on laajennettava maailmanlaajuisesti (erityisesti AKT-maihin) vähentämättä kuitenkaan kaavailtua hankerahoitusta nykyisten ohjelmien piiriin kuuluvilta valtioilta.

3.3.8 Olisi käynnistettävä valtiovallasta riippumattomia organisaatioita koskeva Twinning/Trioing-toiminta, jolla tarkoitettaisiin kummitoimintaa, johon osallistuu vähintään yksi kumppani EU-15-maista, yksi kumppani EU-13-maista ja yksi kumppani kehitys- ja siirtymämaista ⁽⁷⁾. Lisäksi olisi tuettava kokemusten vaihtoa yksityisen sektorin edustajien keskuudessa.

3.3.9 Euroopan kehitysrahaston käytettävyyttä EU:n jäsenvaltioiden tuoreiden siirtymäkokemusten jakamiseksi tulisi parantaa.

3.3.10 Jotta EU:n ja sen jäsenvaltioiden kokemuksen avulla voidaan edistää tehokkaasti siirtymää, mainittujen tahojen on varmistettava asianmukainen rahoitus ja julkinen tuki. Lisäksi ETSK toistaa, että siirtymän sekä yksilöiden, kansalaisyhteiskunnan ja valtion roolin tulee olla yksi vuonna 2015 vietettävän kehitysyhteistyön eurooppalaisen teemavuoden teemoja.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten", EUVL C 43, 15.2.2012

4. Kestävähänkeiden demokraattisten uudistusten ja kehityksen tukeminen

EU:n jäsenvaltioilla olevan tuoreen ja runsaan siirtymäkokemuksen merkitys kasvaa, ja sillä on yhä enemmän käyttöä muuallakin kuin vain EU:n naapurivaltioissa, kun tarveperusteista lähestymistapaa sovelletaan yhä laajemmin. Demokratian tukemisen olisi oltava EU:n toiminnan painopisteitä.

4.1 EU:n erityinen rooli siirtymän eri vaiheissa

4.1.1 Kestävä kehitys edellyttää mahdollisimman laajan yhteisymmärryksen saavuttamista kumppaniyhteiskunnissa. On oleellisen tärkeää tukea demokratiaa, hyvää hallintotapaa, perusvapauksia (kuten yhdistymisvapaus ja rauhanomaisen kokoonantumisen vapaus, mielipiteen ilmaisun vapaus, riippumattomat tiedotusvälineet jne.), kansalaisvalistusta, epävirallista ja virallista koulutusta sekä oikeutta ja yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta kaikissa yhteyksissä ja kaikilla hallintotasoilla.

4.1.2 Olisi kiinnitettävä enemmän huomiota toimien ja hankkeiden vaikuttavuuteen ja tuloksiin. Hankkeiden ohella on toteutettava hallinnollisia ja toiminnallisia ohjelmia sekä yksittäisille ihmisille suunnattuja tukitoimenpiteitä. Vaikutusten aikaansaamiseksi on parannettava koordinoitua kumppanimaisissa. Suunnitteluun tulee tarjota tukea ja neuvontaa.

4.1.3 EU:n kumppanimaiden ja niiden yhteiskuntien jokaisen jäsenen (myös esim. naisten ja vähemmistöryhmien) syrjimättömyys, yhdenvertainen kohtelu ja aloitteellinen osallistaminen on oleellinen yleisperiaate ja EU:n uskottavuuden edellytys. Toimien räätälöinti kumppanimaiden tarpeiden mukaan on tietenkin välttämätöntä, ja sitä tulee parantaa. EU:n ei kuitenkaan pitäisi suhtautua "strategisesti tärkeisiin" maihin suopeammin vain kaipa-alaisten, kestävään kehitykseen liittymättömien etunäkökohtien takia. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen on kysymys, jonka edistämiseksi EU:n ja sen kumppanien on toimittava yhdessä.

4.1.4 EU:n edustajien on toimittava sekä välittäjinä / mahdollisuuksien luojana (analysoitava paikallisia tarpeita ja tuettava/edistettävä vuoropuhelua paikallisten sidosryhmien välillä) että asiantuntijoina (jaettava saamaansa kokemusta ja siirtymämaihin liittyvästä työstä saatuja opetuksia).

4.1.5 Kumppanimaisissa olisi tuettava kattavasti laajaa läpileikkausta yhteiskunnasta. Nykyään EU:n tuen keskeisinä kohderyiminä nähdään valtion instituutit ja eräissä tapauksissa kansalaisyhteiskunnan organisaatiot (mm. työmarkkinaosapuolet), nuoriso ja tutkijat. Kestävä kehitys ja demokraattinen muutos edellyttävät kattavaa tukea ja tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan ja sen johtajien ja verkostojen "lähettäjien", "moottorien/johtajien" tai "pysyvän muutoksen kasvojen" kanssa, mutta on myös mentävä tätä pidemmälle. Tarvitaan kumppanimaille ja niiden yhteiskunnille laajasti saatavilla ja nähtävissä olevaa yleistä tukea. EU:n yhdyntymistä naapurimaiden kanssa ja sen niille antamaa tukea ei pitäisi nähdä vain pienen eliitin saamana hyötynä. Näkyvät parannukset esim. koulutuksen ja tieteen alalla

(mm. ammatillisen koulutuksen uudistukset, lapsille suunnatut toimet⁽⁸⁾), vähäpäästöisen talouden edistämisessä, perusrakenteissa ja julkisissa ja sosiaalipalveluissa (mm. tieto- ja viestintätekniikka, terveyspalvelut, leikkikentät), ihmisarvoisten ja laadukaiden työllistymismahdollisuuksien tarjoamisessa, sukupuolten tasa-arvon edistämisessä, sosiaalisesti ja taloudellisesti heikossa asemassa olevien väestöryhmien ja alkuperäiskansojen tukemisessä sekä yhteiskunnallisten liikkeiden ja liiketoiminnan kehityksen mahdollistavissa edellytyksissä (mm. työmarkkinaosapuolet vahvistuminen ja osallistumismahdollisuudet⁽⁹⁾) yms. edistävät muutosta ja laajentavat yhteisymmärrystä Eurooppa-myönteisestä suuntautumisesta.

4.1.6 Valtioissa, joissa vallitsee demokraatiavaje, voi käydä niin, että virallisille elimille tai niiden kautta annettava rahoitus käytetään yhteiskunnallisten tarkoitusten sijasta valtajärjestelmän pönkittämiseen, eivätkä paikalliset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, jotka edustavat aidosti demokraattisia arvoja, saa mahdollisuutta hakea rahoitusta. Eurooppalaisen demokraatiarahaston (*European Endowment for Democracy*, EED) perustaminen on varmasti tärkeä ja kauan kaivattu askel. Rahasto ei kuitenkaan pysty yksin ratkaisemaan kyseessä olevia laajoja ongelmia. Osa ratkaisua on "kansalaisyhteiskunnan organisaatioista [tehtävä] kattava kartoitus", joka ulotetaan myös muihin tuen saajiin alueella⁽¹⁰⁾. Tulee myös tukea entistä laajemmin ruohonjuuritason ja epävirallista kansalaisyhteiskuntaa ja aloitteita; useilla EU:n jäsenmailla on kokemusta joustavasta hankerahoituksesta. Samanaikaisesti tulee kasvattaa kansalaisyhteiskunnan kautta jaettavan tuen osuutta etenkin autoritaarisen hallinnon maissa.

4.1.7 Lisäksi tulee kiinnittää erityishuomiota siirtymätilanteisiin eteläisen ja itäisen Välimeren alueen maissa, missä demokraatia, ihmisoikeudet ja naisten oikeudet ovat vakavasti uhattuina, sekä tarpeeseen vahvistaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ja naisjärjestöille suunnattua EU:n tukea.

4.1.8 EU:n tulee yleisesti ottaen analysoida huolellisesti kumppanimaidensa erilaiset hyödyntämisvalmiudet ja erityisominaisuudet ja mukautua niihin.

4.1.9 EU:n on jaettava kokemuksiaan siitä, miten voidaan taata kehitykselle – mm. kansalaisyhteiskunnalle – pysyvä ulkoinen ja sisäinen tuki sen jälkeen, kun siirtymän ensimmäiset vaiheet on läpäisty ja hyvinvointi on noussut verrattain korkealle tasolle.

4.2 Osallistava kasvu – liike-elämän ja työpaikkojen rooli siirtymäyhteiskunnissa

4.2.1 Osallistavalla talouskasvulla ja vakaila markkinoilla sekä hyvinvoinnin ja työllisyyden kohentamisella ja talouden

⁽⁸⁾ Ks. esim. ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n rooli ja suhteet Keski-Aasiaan sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos", EUVL C 248, 28.8.2011

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten", EUVL C 43, 15.2.2012

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi liittymistä valmistelevalta tukivälineestä (IPA II) ja Euroopan naapurisuuspolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta", EUVL C 11, 15.1.2013, s. 80; ks. myös tiedonanto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävän kumppanuuden toteuttamisessa Euromed-alueella" (asiakokousnaisuus REX/356).

järkevällä vapauttamisella on oltava keskeinen rooli siirtymä-yhteiskuntien kehittämisessä (vuoden 2015 jälkeisistä toimista käytävissä keskusteluissa esille tulleen "talouden siirtymän" käsitteen mukaisesti). On edistettävä turvallista ja suotuisaa investointiympäristöä ja suojeltava sitä kansainvälisin sopimuksin monenvälisillä foorumeilla, kuten WTO:ssa, OECD:ssä jne.

4.2.2 Kestävyyden avaintekijöitä ovat oikeusvaltioperiaate ja riippumaton oikeusjärjestelmä, jota ei voida horjuttaa korruptiolla tai diktaattorin toimilla. Riippumattomat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, joita ei pelotella, sekä tiedon saanti, sosiaaliturva ja mahdollisuudet kunnan työpaikkaan, tieteellinen ja tekninen yhteistyö, energiatehokkuus ja riippumattomuus energia-asioissa sekä ympäristön suojeleminen ovat kaikki erittäin tärkeitä seikkoja.

4.2.3 Kaupankäynnin edellytyksiä on parannettava, ja – silloin kun se on tarkoituksenmukaista – tulee käyttää pitkälle meneviä ja laaja-alaisia vapaakauppasopimuksia, joiden tavoitteena on "ylittää rajat", jotta voidaan edistää teknisten sääntöjen, periaatteiden ja vaatimusten lähentämistä tasaisesti EU:n vastaviin sekä näiden täytäntöönpanoa. EU:n kumppanien tavoitteena tulisi olla vahva ja osallistava talous, jonka riippuvuus ulkopuolisesta avusta vähenee tasaisesti. Tälläkin alalla on ensiarvoisen tärkeää vaihtaa kokemuksia.

4.2.4 Vuoropuhelulle itsenäisten yritysten (samoin kuin ammattiliittojen ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden) kanssa ja niiden tukemiselle on annettava etusija, kun ollaan tekemisissä autoritaaristen hallintojen kanssa. Pk-yrityksille olisi kaikissa tapauksissa taattava tärkeämpi rooli kestävyysajattelun, oikeusvaltioperiaatteen ja talouskehityksen eteenpäin viejinä.

Ulkomaisten sijoittajien neuvostoilla tai muilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kumppaneilla voi niin ikään olla oma roolinsa.

4.3 Lisähuomioita kansainvälisistä kehityskumppanuuksista

4.3.1 ETSK ja muut elimet ovat jo huomauttaneet, että EU:n, YK:n ja muiden kansainvälisten elinten tulee tehdä tiivistä ja tehokasta yhteistyötä vuoden 2015 jälkeisten kehitystavoitteiden laadittaessa.

4.3.2 EU:n tulee lisäksi ottaa huomioon muita viimeaikaisia kehityskaskelia, kuten avoimen hallinnon kumppanuuden (*Open Government Partnership*, OGP) solmiminen. (Aloite on erityisen merkityksellinen ETSK:lle ja kuvastaa edellä mainittua kumppanuusperiaatetta.) Suunnitellun transatlanttisen kauppaa- ja investointikumppanuuden (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) ja muiden kyseisenlaisten sopimusten vaikutukset kehitysyhteistyöhön ja siirtymään on suunniteltava ja niitä on valvottava tarkasti.

4.3.3 EU:n arvoja noudattavien maailmanlaajuisten yksityisten yritysten ja ulkomaisten sijoittajien rooli ja näiden tarjoamat mahdollisuudet olisi hyödynnettävä paremmin ja niitä olisi edistettävä taloudellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamisen osalta.

4.3.4 Olisi suunniteltava kattavan tutkimuksen laatimista maailmanlaajuisten säätiöiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden parhaista käytännöistä sekä niiden siirtymämaissa käyttämistä välineistä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot: unionin kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten osallistumismahdollisuuksien varmistaminen ja edistäminen” (puheenjohtajavaltio Liettuan pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto)

(2014/C 67/03)

Esittelijä: **Giuseppe IULIANO**

Puheenjohtajavaltio Liettua päätti 15. huhtikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot: unionin kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten osallistumismahdollisuuksien varmistaminen ja edistäminen

(puheenjohtajavaltio Liettuan pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Johdanto

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on perustamisestaan alkaen kiinnittänyt erityistä huomiota vapaaehtoistoimintaan, sillä se ilmentää käytännössä sitä, miten kansalaiset toimivat yhteisvastuullisuuden, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja niiden yhteisöjen kehittämisen puolesta, joissa kansalaiset hoitavat tehtäviään. Vapaaehtoistoiminta on, kuten sanotaan, ”yhteiskunnan ylijäämäisen hyvän tahdon osoitus”, ja se heijastaa konkreettisesti Euroopan unionin ydinarvoja.

ETSK on käsitellyt useissa lausunnoissa niin kansallisella tasolla kuin EU:n rajat ylittävän toiminnan puitteissa toteutettavaan vapaaehtoistoimintaan liittyviä kysymyksiä, ja ehdotti itse asiassa EU:n elimistä ensimmäisenä vapaaehtoistoiminnan Euroopan teemavuoden perustamista. ETSK on niin ikään laatinut lausuntoja kansalaisyhteiskunnan roolista EU:n ulkoisessa toiminnassa ja kehitysyhteistyössä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 214 artiklan 5 kohtaan sisältyvä erillinen viittaus Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamiseen – nimi vaihtui myöhemmin muotoon ”EU Aid Volunteers” (EU:n vapaaehtoisapu) –, ja prosessi kyseisen aloitteen toteuttamista säätelevän asetuksen hyväksymiseksi lähiaikoina on jo käynnissä. Näin muodoin on otollista, että ETSK laatii kannanoton, jonka avulla Euroopan kansalaisyhteiskunnan lähestymistavat voidaan ottaa huomioon asetuksessa ja sen myöhemmin tapahtuvassa täytäntöönpanossa.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen eli EU Aid Volunteers -aloitteen perustamiseen, sillä se katsoo, että aloitteen avulla voidaan edistää Euroopan kansalaisten osallistumista humanitaariseen toimintaan etenkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kuten alaan erikoistuneiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, välityksellä.

1.2 Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen avulla tulee edistää niiden jäsenvaltioiden osallistumista, joilla on vähemmän kokemusta humanitaarisiin tehtäviin osallistumisesta. ETSK ehdottaa, että tarkoitusta varten luodaan erityistoumia, joilla vahvistetaan sekä kyseisten maiden vapaaehtoisten osallistumista että maiden yhteiskunnallisten ja humanitaaristen organisaatioiden toimintaa.

1.3 Jotta humanitaarinen toiminta saisi tukea ja vapaaehtoisuuden rooli tunnustettaisiin kansalaisten keskuudessa, komitea suosittelee, että harkittaisiin myös aihetta koskevia, suurelle yleisölle suunnattuja tiedonlevitys- ja valistustoimia.

1.4 ETSK jakaa ja omaksuu humanitaarista apua koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa humanitaarisen toiminnan tavoitteista ja keinoista ilmaistun näkemyksen. Komitea ilmaisee myös vakaan käsityksensä siitä, että humanitaariseen apuun sisältyvät humanitaaristen kriisien uhrien suojelu sekä heidän ihmisarvonsa säilyttäminen ja heidän oikeuksiensa kunnioittaminen.

1.5 ETSK painottaa tätä humanitaarisen toiminnan laajaa tulkintaa, joka ulottuu pelkkää avunantoa pidemmälle, ja muistuttaa olennaisen tärkeästä tarpeesta kunnioittaa humanitaarisia peruseriaatteita, jotka ovat humanisuus, tasapuolisuus, puolueettomuus ja riippumattomuus, sekä humanitaarista toimintaa ohjaavia oikeussääntöjä.

1.6 ETSK korostaa vapaaehtoistoiminnan aitoutta ja vaaraa siitä, että se sekoitetaan muuhun työn kaltaiseen toimintaan. Tämä on nykyisenlaisen talouskriisin aikana erityisen olennainen näkökohta niin unionin sisäisessä kuin sen ulkoisessa toiminnassa.

1.7 ETSK huomauttaa, että EU Aid Volunteers -aloitteeseen voi vaikuttaa kielteisesti se seikka, että vapaaehtoistoimintaan sovelletaan eri jäsenvaltioissa erilaista lainsäädäntöä.

1.8 Vapaaehtoisavustajien osallistumisen tulee tapahtua aina tarpeiden pohjalta sekä katastrofista tai monimutkaisesta kriisistä kärsivän väestön tilanne- ja tarveanalyysin ja -arvion jälkeen.

1.9 Ehdotuksessa asetukseksi⁽¹⁾ korostetaan tarvetta laatia normit vapaaehtoisten osallistumisprosessin kaikkia vaiheita varten. ETSK on samaa mieltä tästä tavoitteesta ja ehdottaa, että kyseisten normien perustana käytetään humanitaarisella alalla jo olemassa olevia hyviä käytänteitä ja laadukkaiksi havaittuja aloitteita.

1.10 Vapaaehtoistoimintaa toteutetaan yhteiskunnallisten organisaatioiden ja jonkin verran myös kansalaistoimintaa harjoittavien julkisten elimien kautta. Elinten toiminnan laatu on erityisen tärkeää työn onnistumisen kannalta. ETSK on komission kanssa yhtä mieltä tarpeesta kehittää järjestöjen sertifiointijärjestelmiä, jotka perustuvat kokemukseen ja humanitaarisella alalla kertyneeseen asiantuntemukseen. Sertifiointikriteerejä tulisi soveltaa – vaikkakin mukautettuina – myös hätätilasta kärsivien maiden vastaanottaviin järjestöihin.

1.11 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että sertifiointimekanismin tulee rakentua kaikelle tälle kokemukselle ja että sen täytäntöönpanossa on noudatettava avoimuuden, vapaan kilpailun ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien sekä vastuuvollisuuden keskeisiä kriteereitä. Aloitteen on edistettävä niiden maiden kansalaisjärjestöjen osallistumista, joissa on alalla vähemmän perinteitä.

1.12 ETSK katsoo, että tekniseen ammattikoulutukseen – joka luonnollisestikin on tärkeää – on yhdistettävä ja siinä on korostettava aiempaa enemmän arvokoulutusta, koulutusta kriisistä kärsivän väestön kunnioittamisessa, kulttuurienvälisiä ulottuvuutta, kunnioitusta, tuen psykososiaalisia näkökohtia jne., toisin sanoen monia niitä näkökohtia, jotka muovaavat humanitaarista työtä pelkkää teknistä apua laajemmaksi.

1.13 ETSK katsoo, että yritystoiminnan ohella vapaaehtoisuudesta tai muusta vastaavasta kokemuksesta keränneiden yritysten osallistumista on tarkasteltava huolellisesti, myös pienten ja keskiuurten yritysten roolin vahvistamisen kannalta.

2. Yleistä

2.1 Vaikka vapaaehtoisuus ja vapaaehtoistoiminta ovat olleet osa yhteisön säännöstöä ja unionin toimielimet ovat jo

vuosikymmeniä käynnistäneet erilaisia vapaaehtoisuushankkeita ja -ohjelmia, Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vapaaehtoistoiminta mainitaan erikseen vain humanitaarista apua koskevaan lukuun sisältyvässä 214 artiklan 5 kohdassa. Kyseisessä kohdassa ehdotetaan Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamista, jotta voidaan edistää Euroopan nuorten osallistumista humanitaarisen avun toimiin.

2.2 Vaikka kyseinen lisäys yllätti monestakin syystä, se oli perussopimuksen ainoa viittaus vapaaehtoistoimintaan. Humanitaarisen avun ala on ehkä yksi yhteistyön ammattimaisimmista osa-alueista. Viittauksia vapaaehtoisuuteen ei lisätty muiden alojen, esimerkiksi nuoriso- tai sosiaalityön, osalta, vaikka kyseisiltä aloilta oli jo kokemusta Euroopan tason toiminnasta, jne. Tosi asia kuitenkin on, että Lissabonin sopimuksen tultua voimaan yhteisön toimielimet ovat ryhtyneet käsittelemään kyseisen aloitteen käynnistämistä. Komissio teki useita tutkimuksia aloitteen toteutettavuudesta ja sen mahdollisista vaikutuksista, ja kokemusten keräämiseksi ja käytännön toteutuksen selvittämiseksi on käynnistetty erilaisia pilottiluonteisia hankkeita⁽²⁾. Toteutuneisiin muutoksiin kuuluu mm. aloitteen nimen vaihtaminen muotoon Aid Volunteers sekä edistyminen keskusteluissa aloitteen täytäntöönpanoa säätelevästä asetuksesta.

2.3 ETSK muistuttaa, että vapaaehtoistoiminta on aina kuulunut osana monien eurooppalaisten yhteiskunnallisten organisaatioiden työhön ja että komitean toiminnassa on sen vuoksi kiinnitetty huomiota sen tukemiseen, edistämiseen jne.

2.4 Samanaikaisesti ETSK on ottanut useissa lausunnoissa kantaa kehitysyhteistyön ja unionin ulkoisen toiminnan eri näkökohtiin korostaen erityisesti omaan toimivaltaansa liittyviä näkökohtia, kuten kansalaisyhteiskunnan roolia, työelämän ehtoja ja sosiaalisia oikeuksia.

2.5 Humanitaarinen apu on yksi unionin ulkoisen toiminnan osa-alueista, ja se on nimenomaan yksi niistä aloista, joilla Euroopan kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja tärkeä rooli ilmenee selvimmän. Yli 47 prosenttia Euroopan komission humanitaarisesta avusta kanavoituu valtiovallasta riippumattomien järjestöjen kautta⁽³⁾, ja tilanne on vastaavanlainen useimmissa jäsenvaltioissa. Lisäksi ala kuuluu EU:n politiikoista niihin, jotka saavat unionin kansalaisilta laajimman tuen, kuten Eurobarometri-kyselyistä ilmenee.⁽⁴⁾

⁽²⁾ Humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosasto (ECHO) tilasi vuosien 2006, 2010 ja 2012 aikana kolme etukäteisarviointia, *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps* (2006), *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps – Final report* (2010) ja *Impact Assessment on the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps* (2012), joiden pohjalta tehtiin erilaisia päätelmiä.

⁽³⁾ Humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosaston raportti vuodelta 2012, http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf.

⁽⁴⁾ Maaliskuussa 2012 toteutetun, aiheelle omistetun Eurobarometri-kyselyn mukaan 88 prosenttia Euroopan kansalaisista kannattaa unionin varojen osoittamista näihin tehtäviin: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_384_en.pdf

⁽¹⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamisesta – EU Aid Volunteers, COM(2012) 514 final.

2.6 Euroopan komissiolla on vuonna 1996 annetun asetuksen (EY) N:o 1275/96 hyväksymisestä lähtien ollut humanitaariselle työlleen vakaa pohja, jota täydensi vuonna 2007 hyväksytty humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus. Konsensuksen allekirjoittivat neuvosto, komissio ja parlamentti, ja siinä määritetään humanitaarista apua koskevan politiikan yleiset puitteet. Tekstissä määritellään EU:n humanitaarista apua koskeva yhteinen visio ja unionin toimintaa ohjaavat poliittiset tavoitteet ja periaatteet sekä esitetään näkemys EU:sta, joka vastaa humanitaarisiin tarpeisiin yhtenäisesti ja aiempaa tehokkaammin. Siinä määritellään myös jäsenvaltioiden sekä EU:n instituutioiden rooli. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 214 artikla antaa humanitaarista apua koskevalle politiikalle itsenäisen aseman.

2.7 ETSK jakaa humanitaarista apua koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa ilmaistun näkemyksen, jonka mukaan "EU:n humanitaarisen avun tavoitteena on toimittaa tarpeisiin perustuvaa hätäapua ihmishenkien pelastamiseksi, inhimillisen kärsimyksen ehkäisemiseksi ja lievittämiseksi sekä ihmisarvon säilyttämiseksi aina kun sitä tarvitaan, jos hallitukset ja paikalliset toimijat ovat joko ylityöllistettyjä, kykenemättömiä tai haluttomia toimimaan. EU:n humanitaariseen apuun kuuluvat avustus- ja suojelutoimet ihmishenkien pelastamiseksi ja säilyttämiseksi humanitaarisissa kriiseissä tai niiden jälkitilanteessa sekä myös toimet, joiden tarkoituksena on helpottaa tai mahdollistaa uhrien luokse pääsemistä ja avun esteetöntä toimittamista. EU:n humanitaarista apua toimitetaan tarvittaessa ihmisten aiheuttamiin kriiseihin (myös monitahoisiin hätätilanteisiin) ja luonnonkatastrofeihin vastaamiseksi." ⁽⁵⁾ ETSK pitää erittäin myönteisinä viittauksia uhrien suojeluun ja ihmisarvon säilyttämiseen ja katsoo, että tämä laajentaa avun käsitteen pelkkää tukitoimintaa pidemmälle.

2.8 ETSK korostaa sen vuoksi, että eräille tunnustetuille humanitaarisille organisaatioille, kuten "Lääkärit ilman rajoja" -järjestölle, humanitaarinen toiminta ei merkitse pelkästään kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tai edellä mainituissa Euroopan unionin omissa oikeudellisissa välineissä määriteltyjä uhrien oikeuksia, vaan se on "ele kansalaisyhteiskunnalta kansalaisyhteiskunnalle, ihmiseltä ihmiselle, ele, jonka pyrkimyksenä on pelastaa ihmishenkiä ja lievittää kärsimystä. Muunlaisesta avusta poiketen sen tavoitteena ei ole muuttaa yhteiskuntaa vaan auttaa kriittisen vaiheen yli. Sillä on velvoite ihmisiä, ei valtioita kohtaan." Kansalaisyhteiskunnan rooli humanitaarisessa toiminnassa on perusluonteisen tärkeä.

2.9 ETSK huomauttaa, että humanitaarisen avun käsite on muuttunut viime vuosikymmenien kuluessa ja että siihen sisältyy vaarojen ehkäiseminen ja vähentäminen, avustustoiminta, suojelu sekä katastrofin tai sodan jälkeinen jälleenrakentaminen. Euroopan unioni on humanitaarista apua koskevan eurooppalaisen konsensuksen myötä ollut tällä alalla johtava toimija. Samalla humanitaariseen apuun liittyy tarpeiden tyydyttämisen lisäksi ns. "oikeuksiin perustuvan toimintamallin" aineksia ja

pyrkimys ihmisarvon palauttamiseen. ETSK voi antaa näihin oikeuksiin perustuviin toimintamalleihin oman ainutlaatuisen panoksensa.

2.10 ETSK korostaa niin ikään, että humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus ja EU Aid Volunteers -aloite voivat auttaa saamaan mukaan niitä jäsenvaltioita, joilla on alalta vähemmän kokemusta mutta joilla on huomattavat mahdollisuudet tuoda toimintaan uusia näkemyksiä, energiaa ja vapaaehtoisia. EU Aid Volunteers -aloitteen tehtäviin pitäisi kuulua kansalaisten vapaaehtoistoiminnan edistäminen kaikkialla EU:ssa.

2.11 ETSK pitää sen vuoksi EU Aid Volunteers -aloitetta tervetulleena ja haluaa antaa oman panoksensa sitä koskevan asetuksen laadintaan tarkastellakseen erityisesti niitä näkökohtia, jotka liittyvät läheisimmin komitean tehtäviin ja kokemukseen Euroopan kansalaisyhteiskunnan edustajana ja EU:n neuvoo-antavana elimenä.

3. Vapaaehtoistoiminta osana Euroopan unionin avustustoimintaa

3.1 ETSK yhtyy ehdotetussa asetuksessa annettuihin vapaaehtoistoiminnan määritelmiin, joita on käsitelty myös muissa lausunnoissa. ETSK korostaa vapaaehtoistoiminnan aitoutta ja vaaraa siitä, että se sekoitetaan muuhun työn kaltaiseen toimintaan. Tämä on nykyisenlaisen talouskriisin aikana erityisen olennainen näkökohta niin unionin sisäisessä kuin sen ulkoisessa toiminnassa. ETSK ehdottaa sen vuoksi, että unionin vapaaehtoistoiminnan mahdollisista taloudellisista vaikutuksista kohdaimiin laadittaisiin tietyissä tapauksissa arvio.

3.2 ETSK muistuttaa tarpeesta varmistaa yhdenmukaisuus Euroopan unionin vapaaehtoistoimintaa ja etenkin vapaaehtoisten kansainvälistä toimintaa koskevassa sääntelyssä. ETSK huomauttaa, että EU Aid Volunteers -aloitteeseen voi vaikuttaa kielteisesti se seikka, että vapaaehtoistoimintaa ohjaavat eri jäsenvaltioissa erilaiset oikeuskehykset. ⁽⁶⁾

3.3 Samalla ETSK on vahvasti sitä mieltä, että tämäntyyppisen aloitteen tulee tukea sellaisten jäsenvaltioiden osallistumista vapaaehtoistoimintaan ja humanitaarisiin avustustoimiin, joilla on alalta vähemmän kokemusta. Aloitteella olisi varmistettava kyseisten maiden organisaatioiden osallistumismahdollisuudet ja tuettava vapaaehtoisten osallistumista kaikkialta unionin alueelta yhdenvertaisten mahdollisuuksien periaatteen pohjalta. ETSK ehdottaa, että toteutetaan erityistoimia niin organisaatioiden kuin vapaaehtoisten osallistumisen tukemiseksi niistä jäsenvaltioista, joille on kertynyt tähän mennessä vähemmän kokemusta humanitaarisista tehtävistä.

⁽⁵⁾ Konsensuksen 8 kohta. EUVL C 25, 30.1.2008, s. 1–12. Konsensuksessa viitataan niin ikään Sphere-hankkeen kaltaisiin aloitteisiin, joissa määritellään humanitaaristen kriisien uhreiksi joutuneiden oikeudet ja niiden suojelu; Sphere-hanke: Humanitaarinen peruskirja ja vähimmäisstandardit.

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja edistäminen EU:ssa", COM(2011) 568 final, EUVL C 181, 21.6.2012, s. 150–153

3.4 Vaikka EU:n toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyvässä ehdotuksessa toiminta rajoitettiin alun perin koskemaan humanitaarista apua, suuri osa rahoitetuista pilottihankkeista ja merkittävä osa vapaaehtoisille annetuista tehtävistä liittyy itse asiassa pikemminkin kehitysyhteistyöhön, katastrofien riskin vähentämiseen, kunnostamis- ja jälleenrakennustoimiin, lieventämistöimiin, kriisivalmiuteen jne. ETSK pitää tätä mukauttamista loogisena ja ehdottaa, että tutkitaan, miten vapaaehtoistoimintaa EU:n kehitysyhteistyössä voidaan kehittää tulevaisuudessa.

3.5 EU:n humanitaariseen apuun ja yleisemmin kehitysyhteistyöhön liittyvän vapaaehtoistoiminnan tulee olla yhdenmukaista, ja sen on oltava osa yhteisön toimielinten muuta toimintaa ja täydennettävä sitä. ETSK katsoo, että vapaaehtoistoiminta voi olla hyödyllistä kansainvälisen kehitysyhteistyön muilla aloilla, mutta sitä tulee soveltaa harkiten ja "do no harm" -periaatteen eli varovaisuuden pohjalta rajaten tilanteet, joissa vapaaehtoisia voidaan käyttää.

3.6 ETSK onkin tyytyväinen siihen, että Euroopan parlamentti on rajoittanut vapaaehtoisten mahdollista osallistumista konfliktitilanteissa, turvallisuuden ollessa uhattuna tai monisäikeisissä hätätilanteissa. Edunsaajien, vapaaehtoisten ja yleisesti henkilökunnan turvallisuus on asetettava etusijalle humanitaarista työtä tehtäessä.

3.7 Tämän vuoksi ETSK ehdottaa, että määriteltäisiin selkeämmin, minkä tyyppiset hankkeet sopivat parhaiten vapaaehtoistyöhön. Vähintäänkin olisi määriteltävä nykyistä tarkemmin, minkälaisiin hankkeisiin vapaaehtoisten ei tule osallistua aloitteen puitteissa. Humanitaarinen toiminta on hyvin laaja-alaista ja monimuotoista, joten sen yhteydessä on pohdittava, minkälaisiin tilanteisiin vapaaehtoistyö sopii parhaiten.

3.8 Lisäksi ETSK on tyytyväinen siihen, että perussopimuksessa viitatussa nuorten vapaaehtoistyöstä on siirrytty realistisempaan lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon erilaiset vapaaehtoistyöntekijöiden ryhmät, vapaaehtoisilta edellytettävät taidot, erilaiset arvot jne. ETSK:n mielestä hankkeessa on pyrittävä takaamaan asianmukainen sukupuolten välinen tasapaino.

4. Haasteita EU Aid Volunteers -aloitteen täytäntöönpanossa

4.1 EU:n toimielimet ovat valinneet varovaisen lähestymistavan EU Aid Volunteers -aloitteen toteuttamiseen. Tähän mennessä toteutettujen pilottihankkeiden ja aloitteiden arvioinnilla tulisi olla ratkaiseva merkitys pyrittäessä vastaamaan joihinkin tulevaisuuden haasteisiin. Arviointien tulokset on jaettava kaikille sidosryhmille, ja saaduista kokemuksista on keskusteltava.

4.2 Vapaaehtoisavustajien osallistumisen tulee tapahtua aina tarpeiden ja pyyntöjen pohjalta sekä katastrofista tai monimutkaisesta kriisistä kärsivän väestön tilanne- ja tarveanalyysin ja -arvion jälkeen. Yhteydet sekä eurooppalaisen (COHAFSA, Euroopan komission humanitaarisen avun ja pelastuspalvelusasioiden

pääosaston mekanismit jne.) että kansainvälisen tason koordinaationmekanismien kanssa YK:n humanitaarisen avun koordinaatioyksikön (OCHA) kautta ovat välttämättömiä.

4.3 Samaten on luotava selkeät mekanismit humanitaariselle alalle (tällä hetkellä) erikoistuneiden verkostojen kanssa, joita ovat muun muassa Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainvälinen liitto, VOICE (Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies) ja kansainvälinen vapaaehtoisjärjestöjen neuvosto ICVA.

4.4 Ehdotuksessa asetukseksi korostetaan tarvetta laatia normit kaikkia vaiheita varten, jotka liittyvät vapaaehtoisten toimintaan kolmansissa maissa. ETSK on samaa mieltä tästä tavoitteesta ja ehdottaa, että kyseisten normien perustana käytetään humanitaarisella alalla jo olemassa olevia hyviä käytänteitä ja laadukkaiksi havaittuja aloitteita. (7)

4.5 Näissä standardeissa on kiinnitettävä erityisesti huomiota turvallisuuskysymyksiin ja sellaisten riittävien olosuhteiden takaamiseen, jotka mahdollistavat vapaaehtoisten tekemän työn sekä sen lisäarvon humanitaarisissa hankkeissa.

4.6 Vapaaehtoistoimintaa toteutetaan yhteiskunnallisten organisaatioiden ja jonkin verran myös kansalaistoimintaa harjoittavien julkisten elimien kautta. Elinten toiminnan laatu on erityisen tärkeää työn onnistumisen kannalta. ETSK on komission kanssa yhtä mieltä tarpeesta kehittää järjestöjen sertifiointijärjestelmiä, jotka perustuvat kokemukseen ja humanitaarisella alalla kertyneeseen asiantuntemukseen. ETSK ehdottaakin, että analysoitaisiin ja hyödynnettäisiin komission humanitaarisen avun ja pelastuspalvelusasioiden pääosaston kokemuksia kumppanuutta koskevista puitesopimuksista valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja YK:n virastojen kanssa. (8)

4.7 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että sertifiointimekanismin tulee rakentua kaikelle tälle kokemukselle ja että sen täytäntöönpanossa on noudatettava avoimuuden, vapaan kilpailun ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien sekä vastuuvollisuuden keskeisiä kriteereitä. Aloitteen on edistettävä kansalaisjärjestöjen osallistumista niistä maista, joissa alalla on vähemmän perinteitä. ETSK ehdottaakin, että näitä jäsenvaltioita varten suunniteltaisiin erityisiä toimia, joilla tehdään tunnetuksi EU Aid Volunteers -aloitetta ja humanitaarista toimintaa yleisesti.

(7) ETSK ehdottaa, että olisi erityisesti seurattava aloitetta yhteisistä standardeista (Joint Standards Initiative), jonka taustalla on kolme johtavaa humanitaaristen toimien parantamiseen tähtäävää hanketta: Sphere-hanke, HAP (Humanitarian Accountability Partnership) ja People in Aid Code of Good Practice.

(8) Johdonmukaisen lähestymistavan löytämiseksi ja päällekkäisyyksien välttämiseksi olisi myös seurattava humanitaarisen avustustoiminnan ohjauskomitean (Steering Committee for Humanitarian Response) ehdotuksia, joita käsitellään parhaillaan, sekä tutkittava eräissä jäsenvaltioissa käyttöön otettuja hyväksyntämenettelyjä.

4.8 Sertifiointikriteerejä tulisi soveltaa – vaikkakin mukautettuina – myös kohdemaiden vastaanottaviin järjestöihin. Vastaanottavien järjestöjen valmiuksia vahvistavat toimet on asetettava etusijalle ja niiden on saatava hankkeen mukaista teknistä, logistista ja taloudellista tukea. Aloite voi olla väline, jolla tuetaan eteläisiä kumppaneita ja lujitetaan vastaanottavia yhteisöjä. ETSK on osoittanut erityistä kiinnostusta aihetta kohtaan ja antanut siitä useita lausuntoja⁽⁹⁾.

4.9 ETSK korostaa, että vapaaehtoisia lähettävien ja vastaanottavien tahojen on oltava siviililuonteisia, jotta taataan humanitaariset periaatteet ja arvot ja saavutetaan avun kohteena olevien yhteisöjen hyväksyntä.

4.10 ETSK katsoo, että yritystoiminnan ohella vapaaehtoistyöstä tai muusta vastaavasta toiminnasta kokemusta keränneiden yritysten osallistuminen on kysymys, jota on tarkasteltava huolellisesti, jotta tarjotaan mekanismeja niiden osallistumisen mahdollistamiseksi. Joka tapauksessa ETSK katsoo, että on edistettävä myös pienten ja keskisuurten yritysten roolia eikä korostettava ainoastaan – kuten joskus on käynyt – suuryrityksiä, joilla on yhteiskuntavastuun yksikkö tai muita vastaavia yksiköitä.

4.11 EU Aid Volunteers -aloitteeseen osallistuvien ehdokkaiden koulutus on keskeistä, jotta taataan toimenpiteiden onnistuminen. ETSK katsoo, että tekniseen ammattikoulutukseen – joka luonnollisestikin on tärkeää – on yhdistettävä ja siinä on korostettava aiempaa enemmän arvokoulutusta, koulutusta kriisistä kärsivän väestön kunnioittamisessa, kulttuurienvälistä ulottuvuutta, kunnioitusta, tuen psykososiaalisia näkökohtia jne., toisin sanoen monia niitä näkökohtia, jotka muovaavat humanitaarista työtä pelkkää teknistä apua laajemmaksi.

Humanitaariselle työlle ominaista on juuri tämä periaatteiden ja arvojen korostaminen, jonka on oltava keskeisellä sijalla vapaaehtoisten koulutuksessa.

4.12 Tämän vuoksi koulutustyöhön on saatava mukaan kokeneita tahoja jäsenvaltioista sekä eurooppalaisen tason koulutusverkostot, joihin luetaan yliopistoverkostojen lisäksi myös voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen verkostot. Aivan erityisesti on arvioitava jo toteutettuihin pilottihankkeisiin sisältyneitä koulutustoimia. ETSK kehottaa keräämään mahdollisimman nopeasti alan hyvät käytännöt, jotta niitä voidaan käyttää viitearvoina tulevia ehdotuksia varten.

4.13 Ehdotetussa asetuksessa pohditaan tietokannan perustamista mahdollisista vapaaehtoistyöntekijöistä, jotka voitaisiin myöhemmin rekrytoida hyväksynnän saaneiden organisaatioiden tai mahdollisesti Euroopan komission kautta. ETSK kiinnittää huomiota siihen, että vapaaehtoistyöntekijän liittyminen organisaatioon ei ole kiinni pelkästään teknisistä edellytyksistä, vaan tarvitaan tietynlaista yhteisymmärrystä yhteisistä arvoista sekä muun muassa organisaation toimivaltuuksista ja tehtävästä. ETSK:n mielestä tämä näkökulma on otettava huomioon riippumatta siitä, minkälaiseen ratkaisuun Euroopan komissio päättää vapaaehtoistyöntekijöiden tietokannan osalta.

4.14 EU Aid Volunteers -aloitteen täytäntöönpano tarjoaa mahdollisuuden laajentaa EU:n kansalaisille suunnattuja valistus- ja koulutustoimia yhteisvastuusta, avun tarpeesta myös kriisialueina sekä yleismaailmallisista arvoista. Toimien pelkän "näkyvyyden" sijasta ETSK korostaa – kuten se on tehnyt muissakin lausunnoissaan – tarvetta tiivistää suhteita kansalaisiin. Tässä merkittävä rooli on kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla, joista monet ovat edustettuina ETSK:ssa. ETSK kannattaa sitä, että nämä valistustoimet kohdistetaan niihin jäsenvaltioihin, joilla on toistaiseksi vähemmän kokemusta humanitaarisesta toiminnasta.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan ja kehitysyhteistyöhön", EUVL C 181, 21.6.2012, s. 28–34

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maahanmuuttajille avoin osallistavampi kansalaisuus" (oma-aloitteinen lausunto)

(2014/C 67/04)

Esittelijä: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

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

Maahanmuuttajille avoin osallistavampi kansalaisuus

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 176 ääntä puolesta ja 10 vastaan 14:n pidettyssä äänestämässä.

1. Suositukset ja ehdotukset

1.1 ETSK toteaa, että EU:ssa on kymmenen viimeisen vuoden aikana otettu hyvin merkittäviä askeleita kohti unionin kansalaisuuteen liittyvien oikeuksien, vapauksien ja takeiden yhtäläistämistä vahvistamalla oleskelu- ja kansalaisuuskaiteerin välistä suhdetta. Unionin kansalaisuus on kehitymässä kohti oleskeluun perustuvaa kansalaisuutta, joka nojautuu perusoikeuskirjaan ja perussopimuksen (EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen) arvoihin ja periaatteisiin.

1.2 Komitea katsoo, että nyt on hyvä hetki arvioida ja analysoida, mitä on vielä tehtävä ja mitä esteitä on vielä poistettava, ennen kuin päästään siihen, että entistä osallistavampi ja yhteiskuntaan integroivampi unionin kansalaisuus olisi avoin kaikille pysyvästi unionin alueella oleskeleville henkilöille.

1.3 Meillä 2000-luvun eurooppalaisilla on edessämme mitava haaste: meidän on laajennettava demokratiapohjaamme ja ulotettava se kattamaan uudet kansalaiset, joilla tulee olla samat oikeudet ja velvollisuudet. Niinpä oikeuksissa jäsenvaltion ja unionin kansalaisuuteen on huomioitava kaikki maahanmuutto-taustaiset henkilöt, sillä he lisäävät merkittävästi kansallista, etnistä, uskonnollista ja kulttuurista monimuotoisuutta. Komitea katsoo, että eurooppalaiset demokratiat ovat vapaita ja avoimia yhteiskuntia, joiden on perustuttava kaikkien kansalaisten osallisuuteen riippumatta heidän syntyperästään tai taustastaan.

1.4 ETSK ehdottaa, että käynnistetään keskustelu siitä, onko unionin maahanmuutto-, kansalaisuus- ja kotouttamispolitiikan nykyinen lainsäädännöllinen ja poliittinen perusta riittävä nykyisille eurooppalaisille yhteiskunnille, jotka ovat yhä moninaisempia ja erittäin monimuotoisia.

1.5 Talouskriisi on syrjäyttänyt asialistalta perusoikeuksien suojelun, kotouttamisen ja syrjinnän torjumisen. ETSK varoittaa maahanmuuttajiin ja vähemmistöihin kohdistuvan suvaitsemattomuuden, rasismin ja muukalaisvihan lisääntymisen vaaroista.

Poliittisten vastuunkantajien ja yhteiskunnan muiden päätöksentekijöiden sekä tiedotusvälineiden on toimittava erittäin vastuullisesti sekä poliittisesti ja yhteiskunnallisesti esimerkiksi tavalla kyseisenlaisen käyttäytymisen estämiseksi, ja EU:n toimielinten on toimittava päättäväisesti perusoikeuksien suojelemiseksi.

1.6 Komitea haluaa lähettää selkeän viestin niille, jotka määrittelevät kansallisen ja eurooppalaisen identiteetin ehdottoman nationalismiin näkökulmasta siten, että kansalaisoikeuksien ulkopuolelle jäisivät kansallisen alkuperänsä vuoksi miljoonat henkilöt, joiden oikeudellinen asema on heikko. Demokratian laatua Euroopassa on kohennettava laajentamalla mahdollisuuksia saada jäsenvaltioiden ja unionin kansalaisuus.

Suositukset jäsenvaltioille:

1.7 Koska monien jäsenvaltioiden kansallisuuden myöntämistä koskeva lainsäädäntö on tiukka, ETSK suosittelee, että ne joustavoittavat lainsäädäntöään ja hallinnollisia menettelyjä, jotta sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, joilla on unionissa pitkään oleskelleiden henkilöiden asema⁽¹⁾, voisivat saada kansalaisuuden.

1.8 Komitea kannustaa jäsenvaltioita tekemään maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa sopimuksia, jotta maahanmuuttajilla voisi olla kaksoiskansalaisuus.

1.9 Jäsenvaltioiden tulee allekirjoittaa ja ratifioida vuonna 1997 tehty eurooppalainen yleissopimus kansalaisuudesta ja vuodelta 1992 peräisin oleva yleissopimus ulkomaalaisten osallistumisesta yhteiskuntaelämään paikallistasolla sekä kunnioittaa kansallisuuden myöntämistä ja menettämistä koskevissa toimintalinjoissaan suhteellisuusperiaatetta, oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja syrjimättömyysperiaatetta.

⁽¹⁾ Direktiivi 2003/109/EY.

1.10 ETSK panee merkille esteet, joita useat jäsenvaltiot ylläpitävät poliittisten oikeuksien, kuten äänioikeuden, järjestäytymisoikeuden ja poliittisen osallistumisoikeuden, rajoittamiseksi, ja suosittelee, että ne muuttavat lainsäädäntöään, jotta niiden alueella vakituisesti oleskelevilla kolmansien maiden kansalaisilla olisi kyseiset poliittiset oikeudet.

Ehdotus perussopimuksen uudistamiseksi:

1.11 Komitea ehdottaa Euroopan unionille, että seuraavan kerran, kun käynnistetään perussopimuksen (EU:n toiminnasta tehty sopimus) uudistamisprosessi, sopimuksen 20 artiklaa muutetaan siten, että unionin kansalaisiksi katsotaan myös EU:n alueella vakituisesti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset, joilla on unionissa pitkään oleskelleiden henkilöiden asema.

1.12 Unionin kansalaisuuden myöntämisessä on sovellettava oleskelukriteeriä. Kuten ETSK on aiemmassa lausunnossaan todennut ⁽²⁾, unionin lainsäädännössä myönnetään jo nyt kolmansien maiden kansalaisille erinäisiä taloudellisia, yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja kansalaisoikeuksia sekä -vapauksia oleskelun perusteella. Monet näistä oikeuksista muistuttavat luonteeltaan unionin kansalaisuutta. Mutta tietyt poliittisia oikeuksia, kuten äänioikeutta, ei tällä hetkellä myönnetä oleskelun perusteella. ETSK toteaa toistamiseen katsovansa, että "laillisen vakinaisen oleskelun on oltava myös väline, jonka avulla saadaan Euroopan unionin kansalaisuus" ⁽³⁾.

Ehdotukset unionin toimielimille:

1.13 EU:n perusoikeuskirja on luonteeltaan sitova, ja se luo unionin maahanmuutto-, kansalaisuus- ja kotouttamispolitiikalle uudet puitteet. Komission on analysoitava, miten perusoikeuskirja vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten asemaan ja oikeuksiin, voidakseen käynnistää uusia aloitteita maahanmuuttopolitiikan mukauttamiseksi perusoikeuskirjan tarjoamiin takeisiin.

1.14 Perusoikeuskirjassa luodaan yleinen perusta kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavalle (yhtäläisiä perusoikeuksia ja -velvollisuuksia koskevalle) yhteiskunnan kansalaisuuden käsitteelle. Komitea katsoo, että yhteiskunnan kansalaisuuden tulisi olla yksi Tukholman ohjelmaa seuraavan, vuodesta 2014 alkaen sovellettavan uuden poliittisen ohjelman painopisteistä.

1.15 EU:n tulee laatia **maahanmuuttosäännöstö**, joka tuo lisää avoimuutta ja oikeudellista selkeyttä EU:ssa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeuksiin ja vapauksiin. Komitea katsoo, että EU:n maahanmuuttolainsäädännössä on taattava yhdenvertainen kohtelu ja syrjimättömyysperiaatteen toteutuminen.

1.16 Komission on tehtävä arvio jäsenvaltioissa käytännössä vielä esiintyvistä ongelmista, jotta voidaan suojella kolmansien

maiden kansalaisten oikeuksia ja etenkin sosiaalisia oikeuksia, liikkuvuutta sekä pääsyä tehokkaan oikeussuojan piiriin.

1.17 Komission tulee tutkia pitkään oleskelleen henkilön aseman ja "sinisen kortin" ⁽⁴⁾ soveltamista haittaavat esteet, joita eräät jäsenvaltiot ylläpitävät, ja päättää tehokkaista rikkomismenettelyistä niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät noudata yhteisön lainsäädäntöä.

1.18 Komission tulee laatia kotouttamisohjelman puitteissa arvio jäsenvaltioiden soveltamista, kansallisuuden myöntämistä ja menettämistä koskevista menettelyistä ja esteistä sekä niiden vaikutuksesta unionin kansalaisuuteen.

1.19 Komitea kehottaa Euroopan komissiota laatimaan kertomuksen siirtotyöntekijöiden ja heidän perheidensä suojelua koskevasta Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksesta ⁽⁵⁾ käytävien keskusteluiden tilanteesta EU:ssa. Komission on luotava edellytykset yleissopimuksen ratifiointille.

2. Unionin kansalaisuus

2.1 Vuosi 2013 on nimetty Euroopan kansalaisten teemavuodeksi. Unionin kansalaisuus on tehokkaimpia kaikkien eurooppalaisten yhteisen identiteetin rakentamiskeinoja. Komitea pitää mitä ajankohtaisimpana sitä poliittista filosofiaa, joka toimi jo alun perin EU:n perustana Jean Monnet'n todetessa, että "emme liitä yhteen valtioita vaan yhdistämme ihmisiä".

2.2 Euroopan kansalaisuus ei ole sisällötön käsite vaan se merkitsee oikeuksista ja vapauksista rakentuvaa konkreettista oikeudellista ja poliittista asemaa. Kansanvalta, vapaus, oikeusvaltio, tasa-arvo ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ovat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan mukaan unionin perusarvoja.

2.3 ETSK katsoo, että nykyisen kaltaisina hyvin vaikeina aikoina, kun vakava taloudellinen, sosiaalinen ja poliittinen kriisi repii Eurooppaa, on otettava käyttöön innovatiivisia strategioita entistä avoimemman ja osallistavamman kansalaisuuden tukemiseksi ja kaikkien Euroopan unionissa oleskelevien henkilöiden luottamuksen vahvistamiseksi.

2.4 Euroopan komissio on julkaissut unionin kansalaisuutta koskevan toisen kertomuksen "EU:n kansalaiset: sinun oikeutesi, sinun tulevaisuutesi", jossa analysoidaan joitakin olemassa olevista esteistä ja ongelmista. ETSK pitää komission kertomusta tervetulleena, mutta huomauttaa, että unionilta puuttuu toimintalinja, joka koskee niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilla on vastaavat oikeudet ja vapaudet kuin unionin kansalaisilla mutta ei täyttä kansalaisuutta.

⁽²⁾ EUVL 208 C, 3.9.2003, s. 76.

⁽³⁾ EUVL 208 C, 3.9.2003, s. 76, kohta 4.3.

⁽⁴⁾ Direktiivi 2009/50/EY.

⁽⁵⁾ YK:n yleiskokous 18.12.1990.

2.5 Komitea on käynnistämässä lukuisia aloitteita aiempaa aktiivisemmän unionin kansalaisuuden edistämiseksi, mutta korostaa ongelman vakavuutta, sillä sen johdosta monet nuoret, jotka ovat toisen tai kolmannen sukupolven maahanmuuttajia, kärsivät vakavasta syrjinnästä ja syrjäytymisestä, mikä heikentää merkittävästi tunnetta kuulumisesta yhteiskuntaan, joka pitää heitä "toisen luokan kansalaisina".

3. EU:n toimintasuunnitelma kotouttamista varten: maahanmuuttajien osallistuminen demokraattiseen prosessiin

3.1 ETSK ehdotti jo kymmenen vuotta sitten, että kotouttamisen tulisi kuulua yhteiseen maahanmuuttopolitiikkaan yhtenä perustekijänä, ja vaati unionin toimintasuunnitelman laatimista. Neuvosto hyväksyi vuonna 2004 kotouttamista koskevat yhteiset peruseriaatteet, joissa todetaan muun muassa, että "onnistuneen kotouttamisen perusedellytys on se, että maahanmuuttajat voivat käyttää julkista ja yksityistä infrastruktuuria ja palveluja syrjimättömästi ja samoin ehdoin kuin oman maan kansalaiset", ja että "maahanmuuttajien osallistuminen demokraattiseen päätöksentekoon ja kotouttamispolitiikan ja -toimenpiteiden muotoiluun varsinkin paikallisella tasolla tukee heidän kotoutumistaan".

3.2 Euroopan komissio kehittää parhaillaan yhteistyössä ETSK:n kanssa eurooppalaista toimintasuunnitelmaa kotouttamista varten ja kannustaa jäsenvaltioita lukuisissa tukitoimissa. ETSK ja komissio ovat perustaneet Euroopan kotouttamisforumin⁽⁶⁾ maahanmuuttajien sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisen helpottamiseksi.

3.3 Komitea on antanut panoksensa kotouttamisohjelmaan laatimalla useita lausuntoja.⁽⁷⁾

3.4 Forumissa on analysoitu sitä, mikä merkitys kotouttamisen kannalta on sillä, että maahanmuuttajat osallistuvat demokraattiseen prosessiin, ja todettu, että niissä jäsenvaltioissa, joissa helpotetaan maahanmuuttajien mahdollisuuksia saada kansalaisoikeudet, kotoutuminen tehostuu. Komitea suosittelee sen vuoksi jäsenvaltioille, että ne säätäisivät oman lainsäädäntönsä puitteissa entistä joustavampia lakeja, jotta niillä kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on unionissa pitkään oleskelien henkilöiden asema, olisi mahdollisuus saada maan kansalaisuus.

3.5 Komitea arvostaa ammattiliittojen, työnantajajärjestöjen ja kansalaisjärjestöjen myönteistä suhtautumista kotouttamiseen ja sitä, että ne helpottavat maahanmuuttajien osallistumista organisaatioidensa demokraattisiin järjestelmiin. Kansalaisyhteiskunta suuntaa huomionsa kolmannen maiden kansalaisiin, jotta näistä tulisi organisaatioiden aktiivisia jäseniä.

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽⁷⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 69–75; EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6–13; EUVL C 354, 28.12.2010, s. 16–22; EUVL C 347, 18.12.2010, s. 19–27; EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29–35; EUVL C 27, 3.2.2009, s. 95–98; EUVL C 318, 23.12.2006, s. 128–136; EUVL C 125, 27.5.2002, s. 112–122.

3.6 Kotouttaminen on kaksisuuntainen, molemminpuolinen sosiaalinen sopeutumisprosessi maahanmuuttajien ja vastaanottavan yhteiskunnan välillä. Kotouttamista on tuettava noudattamalla hyvää hallintotapaa niin Euroopan unionin kuin jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla. Yhteinen eurooppalainen lähestymistapa tuottaa huomattavaa lisäarvoa, sillä se nivoo kotouttamisen perussopimuksessa määriteltyihin arvoihin ja periaatteisiin, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteisiin, perusoikeuskirjaan, Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja Eurooppa 2020 -ohjelmaan.

3.7 EU:n maahanmuuttolainsäädännössä on taattava yhdenvertainen kohtelu sekä syrjimättömyysperiaatteen toteutuminen. Tässä yhteydessä on mainittava kieleen ja uskontoon liittyvät oikeudet ja mahdollisuudet. Komitea pitää hyvin myönteisenä komission aloitetta direktiivin antamiseksi⁽⁸⁾ toimenpiteistä, joilla helpotetaan työntekijöille myönnettyjen oikeuksien harjoittamista vapaan liikkuvuuden puitteissa.

3.8 ETSK on kuitenkin esittänyt, että kaikkia EU:n alueella oleskelevia henkilöitä tulee kohdella oikeudenmukaisesti heidän maahanmuuttaja-asetaan tai kansalaisuudestaan riippumatta. Sen vuoksi on poistettava tiettyjä unionin kansalaisuuteen nykyisin liittyviä rajoituksia.

4. Kansalaisuus, oleskelu ja Euroopan unionin kansalaisuus

4.1 Komitea haluaa saattaa ajan tasalle keskustelun unionin kansalaisuuden luonteesta EU:n alueella laillisesti ja vakituisesti oleskelevia kolmannen maan kansalaisia ajatellen. On palattava Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä alun perin vahvistettuun lähestymistapaan.⁽⁹⁾ Tampereella määritelty Euroopan kansalaisten ja kolmansien maiden kansalaisten välinen oikeudenmukainen ja yhdenvertainen kohtelu⁽¹⁰⁾ on edelleen yksi poliittisista painopisteistä, sillä yhteisen maahanmuuttopolitiikan neljätoista vuotta jatkuneen kehitystyön jälkeenkin tavoitteita ei ole vielä saavutettu.

4.2 On jäsenvaltioiden asia päättää kansalaisuuden myöntämisestä oman lainsäädäntönsä pohjalta, sillä perussopimus ei nykyisellään anna EU:lle minkäänlaista toimivaltaa lainsäädäntönsä yhdenmukaistamiseksi. Asia kuuluu näin ollen kansallisen itsemääräämisoikeuden piiriin.

⁽⁸⁾ COM(2013) 236 final.

⁽⁹⁾ Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

⁽¹⁰⁾ Päätelmien kohdassa 18 todetaan seuraavaa:

"Euroopan unionin on varmistettava jäsenvaltioidensa alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu. Heille olisi pyrittävä tehokkaamman kotouttamispolitiikan avulla takaamaan EU:n kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin verrattavissa olevat oikeudet ja velvollisuudet. Kyseisellä politiikalla olisi myös edistettävä syrjimättömyyttä talous-, yhteiskunta- ja kulttuurielämässä sekä kehitettävä rasismiin ja muukalaisvihan vastaisia toimenpiteitä."

Päätelmien kohdassa 21 asetetaan seuraava painopiste:

"Kolmansien maiden kansalaisten oikeusasemaa olisi lähennettävä vastaamaan jäsenvaltioiden kansalaisten oikeusasemaa. Eurooppa-neuvosto vahvistaa tavoitteeksi sen, että maassa pitkään laillisesti oleskelleille kolmansien maiden kansalaisille on tarjottava mahdollisuus saada oleskelumaansa kansalaisuus."

4.3 Maahanmuuttajien organisaatiot, ammattiliitot ja kansalaisjärjestöt suunnittelevat kuitenkin kaikissa jäsenvaltioissa aloitteita ja käynnistävät keskusteluja määräaikojen lyhentämiseksi, maahanmuuttajien kansalaisuuden saamis- ja myöntämismenettelyjen joustavoittamiseksi sekä kotouttamisen helpottamiseksi, sillä yhteiskunta tai valtio, joka sulkee yhdenvertaisen kohtelun ja osallistumisoikeuksien ulkopuolelle alueellaan vakituisesti oleskelevat henkilöt, eivät edistä integroitumista.

4.4 Unionin kansalaisuuden käsite on ankkuroitu vahvasti perussopimukseen, yhteisön oikeuteen ja perusoikeuskirjaan. Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT) todetaan erityisesti 20 artiklassa, että "unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. Unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta." Kansalaisuus sen mukaan, miten sen saaminen ja menettäminen määritellään kussakin kansallisessa oikeusjärjestelmässä, on näin ollen "yleisavain" EU:n kansalaisuuden saamiseen. ⁽¹¹⁾

4.5 Kiinteä yhteys unionin kansalaisuuden ja jäsenvaltioiden kansalaisuuden välillä on ollut lukuisten keskustelujen ja kritiikin kohteena vuodesta 1992 lähtien, jolloin unionin kansalaisuus otettiin käyttöön Maastrichtin sopimuksella. Kyseinen yhteys merkitsee periaatteessa sitä, että EU:n alueella laillisesti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset suljetaan muodollisesti unionin kansalaisuuden ulkopuolelle. Sen vuoksi nämä henkilöt ovat pysyneet "näkyttömänä" kansalaisuutta koskevissa eurooppalaisissa keskusteluissa sekä osallistumisessa politiikkaan ja demokraattiseen toimintaan.

4.6 Unionin kansalaisuuden suppean tulkinnan mukaan on olemassa homogeeninen ja selvästi tunnistettava ryhmä ihmisiä, joita kutsutaan unionin kansalaisiksi, ja toinen ryhmä ihmisiä, jotka luokitellaan kolmansien maiden kansalaisiksi mutta ei unionin kansalaisiksi.

4.7 Mutta keitä ovat nämä unionin "kansalaiset"? Onko tarkoituksenmukaista rajoittaa unionin kansalaisuuden yksilötason soveltamisala niihin henkilöihin, joilla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus? Onko kolmansien maiden kansalaisilla jo joitakin oikeuksia ja vapauksia, jotka vastaavat unionin kansalaisten oikeuksia ja vapauksia, ja joita voidaan verrata niihin? Mitkä ovat unionin kansalaisuuteen nykyisin liittyvät rajoitukset ja haasteet? Mikä on poliittisen osallistumisen ja äänioikeuden merkitys tässä yhteydessä? Minkä vuoksi monet nuoret, jotka ovat maahanmuuttajien jälkeläisiä, ovat edelleen "toisen luokan kansalaisia"? Jos maahanmuuttajien osallistuminen demokraattiseen prosessiin helpottaa heidän kotoutumistaan, minkä vuoksi heidät suljetaan sen ulkopuolelle?

4.8 Tähän asti päätöksen siitä, ketkä ovat tai eivät ole unionin kansalaisia, ovat välillisesti tehneet unionin jäsenvaltiot. Tähän tarvitaan muutos, jotta unionin kansalaisuus muodostaisi Euroopan yhdentymisen ytimen.

⁽¹¹⁾ De Groot, G.R. (1998), "The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship", luku VI, M. La Torre (toim.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Haag, Kluwer International Law.

5. Eurooppalainen "yhteiskunnan" kansalaisuus

5.1 Perusoikeuskirjassa luodaan perusta uudelle kattavalle ja osallistavalle yhteiskunnan kansalaisuuden käsitteelle, jonka kehittäminen pitää tarpeellisena.

5.2 Komissio on ilmoittanut, että perusoikeuskirja muodostaa viitekehyksen kehitettäessä kolmansien maiden kansalaisia varten "yhteiskunnan kansalaisen" käsitettä (joka kattaa yhtäläiset perusoikeudet ja -velvollisuudet).

5.3 EU:n perusoikeuskirja on luonteeltaan sitova, ja sillä on oikeudellisesti perussopimuksia vastaava arvo. Se on muuttanut ja lujittanut osatekijöitä, joihin unionin kansalaisuuden asema perustuu. Sitä sovelletaan sekä unionin että kolmansien maiden kansalaisiin. Perusoikeuskirjan V luku on omistettu "kansalaisten oikeuksille", mutta siinäkin 41 artikla (oikeus hyvään hallintoon) ja 45 artiklan 2 kohta (liikkumis- ja oleskeluvapautta koskeva perusoikeus) kattavat myös kolmansien maiden kansalaiset.

5.4 ETSK huomauttaa, että perusoikeuskirjan muita määräyksiä sovelletaan kansalaisuudesta riippumatta kaikkiin henkilöihin. Perusoikeuskirja rajoittaa jäsenvaltioiden harkintavaltaa siltä osin kuin on kyse oleskeluoikeudesta, perheen yhdistämisestä, karkottamisesta tai jopa kansalaisuuden myöntämisestä ja menettämisestä. Yksi tärkeimmistä näkökohdista on lainkäyttöä koskeva V luku, joka kattaa oikeuden tehokkaaseen lainkäyttöön ja tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos henkilön perus- tai kansalaisoikeuksia on loukattu.

5.5 ETSK katsoo, että unionin kansalaisuuden ja perusoikeuskirjan yhdistelmällä voi olla perusteellisia vaikutuksia laajennettaessa unionin kansalaisuuden soveltamisalaa. Yksi tärkeimmistä jäljellä olevista haasteista on taata kolmansien maiden kansalaisten tehokas oikeussuoja, silloin kun jokin jäsenvaltio ja sen viranomaiset ovat kumonnet heidän perusoikeutensa ja -vapautensa tai loukanneet niitä unionin lainsäädännön alalla. ⁽¹²⁾

5.6 Euroopan tulevaisuutta käsitelleen valmistelukunnan valmistelutyön yhteydessä ETSK antoi päätöslauselman, jossa se esitti seuraavaa: "Maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa on syytä parantaa. Komitea kehottaa valmistelukuntaa tarkastelemaan mahdollisuutta myöntää unionin kansalaisuus sellaisille unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille, joilla on unionissa pitkään oleskelleen henkilön asema." ⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ S. Carrera, M. De Somer ja B. Petkova (2012), *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

⁽¹³⁾ EUVL C 61, 14.3.2003, s. 170, kohta 2.11.

5.7 Tiedonannossaan yhteisön maahanmuuttopolitiikasta⁽¹⁴⁾ komissio asetti tavoitteeksi kehittää kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä ja oleskelua koskeva unionin lainsäädäntökehys ja luoda yhteinen oikeudellinen asema, joka perustuisi sille periaatteelle, että kolmansien maiden kansalaisille annetaan unionin kansalaisiin verrattuna yhdenvertaiset oikeudet ja velvollisuudet, mutta ne eriytetään oleskelun pituuden mukaan.

5.8 Se että maahanmuuttajille annettaisiin mahdollisuus saada unionin kansalaisuus sen jälkeen, kun maahantulosta on kulunut vähintään viisi vuotta, voisi olla riittävä tae monien maahanmuuttajien menestyksellään asettumiselle yhteiskuntaan tai ensimmäinen askel kohti jäsenvaltion kansalaisuuden saamista.

5.9 ETSK totesi aiheesta "Euroopan unionin kansalaisuuden saaminen" antamassaan lausunnossa, että unionin kansalaisuus laajana käsitteenä vastaa Euroopan komission hyväksymää niin kutsuttua "yhteiskunnan kansalaisuuden" käsitettä.

5.10 ETSK on antanut tukensa sille, että unionin tason "yhteiskunnan kansalaisuus" tulisi nähdä kaikille unionin alueella vakituisesti oleskeleville henkilöille myönnettävänä kattavana ja osallistavana kansalaisuutena, jossa periaate kaikkien ihmisten yhdenvertaisuudesta lain edessä on yksi johtoajatuksista. ETSK totesi jo lausunnossaan Euroopan unionin kansalaisuuden saamisesta, että näin saataisiin aikaan "[s]itoumus kohdella unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia yhdenvertaisesti unionin kansalaisten kanssa – –. Tarkoituksena on helpottaa unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten kotoutumista yhteiskuntaan, kun he ovat asettuneet pysyvästi ja säännöllisesti asumaan johonkin Euroopan unionin jäsenvaltioon (tasavertaisuus lain edessä)." Näin pystyttäisiin myös torjumaan syrjintää, jonka kohteeksi kolmansien maiden kansalaiset nykyisin joutuvat.

6. Ratkaisua vaativia ongelmia jäljellä vielä kymmenen vuoden jälkeen

6.1 EU on viimeisen vuosikymmenen aikana ottanut käyttöön toimintalinjoja, antanut lainsäädäntöä ja luonut oikeuskäytäntöä, joilla kaikilla on erittäin suuri merkitys sekä unionin kansalaisuuden että kolmansien maiden kansalaisten aseman kannalta. Nämä prosessit ovat merkinneet unionin kansalaisuutta koskevien oikeuksien, vapauksien ja takeiden asteittaista laajentamista oleskelun perusteella. ETSK katsoo kuitenkin, että laajentaminen on vielä puutteellista ja siihen liittyy liikaa rajoituksia.

6.2 Yksi tärkeimmistä lainsäädännöllisistä edistysaskeleista on **kansalaisuudesta annettu direktiivi 2004/38/EY**, jossa yhteen ainoaan oikeudelliseen välineeseen on koottu aiempi hajanainen ja moneen osaan jakautunut vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskeva unionin lainsäädäntökehys. EU on toiminut erityisen aktiivisesti sellaisten kolmansien maiden kansalaisten oikeuksien

tunnustamiseksi, jotka ovat unionin kansalaisten perheenjäseniä, ja hyväksynyt heitä koskevia syrjinnänvastaisia säännöksiä. Direktiivissä tunnustetaan näille kolmansien maiden kansalaisia oleville perheenjäsenille nimenomaisesti useita oikeuksia ja vapauksia, jotka ovat luonteeltaan hyvin samankaltaisia kuin unionin kansalaisille myönnetty oikeudet.

6.2.1 ETSK yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan yksi tärkeimmistä haasteista on huolehtia siitä, että kaikilla ihmisillä on jokapäiväisessä elämässään mahdollisuus käyttää direktiivissä säädettyjä oikeuksia, sekä poistaa eräitä jäsenvaltioissa sovellettuja epäedullisia käytänteitä ja tarjota tehokas oikeusuoja niille henkilöille, joiden kansalaisvapauksia on loukattu.

6.2.2 Vaikka nämä "kansalaisoikeudet" johtuvat suoraan perhesuhteesta, niiden hyödyntäminen tulee ajankohtaiseksi vasta, kun unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä käyttävät oikeutta vapaaseen liikkumiseen ja muuttavat toiseen jäsenvaltioon. Unionin kansalaisuuden perheenjäsenille tarjoaman suojelun toteutumisen yhtenä edellytyksenä on edelleen liikkuminen unionin sisällä.⁽¹⁵⁾ Lisäksi direktiivissä myönnetään kyseisille perheenjäsenille viiden vuoden oleskelun jälkeen oikeus pysyvään oleskeluun.

6.2.3 ETSK katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden viranomaiset ylläpitävät vielä lainsäädäntöä ja käytänteitä, jotka haittaavat unionin kansalaisten perheenjäsenien vapaata liikkumista ja oleskelua. Edelleen esiintyy myös käännteistä syrjintää, josta kärsivät unionin kansalaisten ulkomaalaiset perheenjäsenet ja johon on löydyttävä ratkaisu.⁽¹⁶⁾

6.3 **EU:n tuomioistuin** on ollut hyvin aktiivinen ja ottanut myönteisen roolin unionin kansalaisuuteen liittyvien sääntelypuitteiden ja yksilöllisten oikeuksien suojelussa ja ennakkoivassa tulkinnassa.⁽¹⁷⁾ Tuomioistuin on vahvistanut, että unionin kansalaisuuden on tarkoitus olla unionin kansalaisten perustavanlaatuinen asema.⁽¹⁸⁾

6.3.1 ETSK pitää myönteisenä Luxemburgissa sijaitsevan EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja toteaa, että suurin osa siitä on sisällytetty direktiiviin, johon on koottu vapaaseen liikkumiseen ja unionin kansalaisuuteen liittyvät, vuoteen 2004 mennessä annetut merkittävimmät tuomioistuimen tuomiot.

⁽¹⁵⁾ Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, Haag: Kluwer Law International, European Law Library.

⁽¹⁶⁾ *European Report on the Free Movement of Workers in Europe in 2010–2011*, K. Groenendijk et al., tammikuu 2012, Euroopan komissio, työllisyyden pääosasto. Ks. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

⁽¹⁷⁾ Kostakopoulou, T. (2007), "European Citizenship: Writing the Future", *European Law Journal*, EU:n kansalaisuutta käsittelevä erikoisnumero, nide 13, numero 5, s. 623–646.

⁽¹⁸⁾ Asia C-184/99, Grzelczyk.

⁽¹⁴⁾ COM(2000) 757 final.

6.3.2 Tuomioistuin on myös kehittänyt laajaa oikeuskäytäntöä yhteisön oikeuden yleisperiaatteista⁽¹⁹⁾, kuten suhteellisuudesta ja syrjimättömyydestä, joita tulee soveltaa kansalaisuudesta tai maahanmuuttaja-asemasta riippumatta kaikkiin ihmisiin, joihin unionin toiminta tai lainsäädäntö vaikuttaa. Oikeuskäytännössä on käsitelty jopa jäsenvaltioiden toimivaltaa kansalaisuuden myöntämistä ja menettämistä koskevissa kysymyksissä sekä sen vaikutuksia unionin kansalaisuuteen ja siihen liittyviin oikeuksiin.

6.3.3 Tuomioistuin on toistuvasti todennut, että käyttäessään toimivaltaansa kansalaisuus­kysymyksissä jäsenvaltiot ovat velvollisia kiinnittämään erityistä huomiota lainsäädäntönsä ja päätöstensä seurauksiin kansalaisuutta ja vapaata liikkuvuutta koskevan unionin oikeuden alalla, etenkin unionin kansalaisille luonnostaan kuuluvien oikeuksien ja vapauksien täysimittaisen toteutumisen osalta.⁽²⁰⁾

6.4 Vuodesta 2003 lähtien on ollut voimassa maahanmuuttoa koskeva unionin lainsäädäntöpaketti, johon sisältyy kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä koskevia oikeudellisia välineitä. Kyseisissä välineissä tarjotaan oikeuksia ja takeita, joista osa on unionin kansalaisuuden tarjoamien oikeuksien kaltaisia. **Direktiivissä 2003/109/EY⁽²¹⁾ pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta** säädetään yhteisestä oikeudellisesta asemasta niitä kolmansien maiden kansalaisia varten, jotka ovat oleskelleet jonkin jäsenvaltion alueella laillisesti ja yhtämittaisesti viiden vuoden ajan.

6.4.1 ETSK korostaa, että direktiivin perusajatuksena oli lähentää toisiinsa unionin kansalaisten ja pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten asemaa sekä tarjota suoja viimeksi mainittujen oleskeluoikeudelle unionissa. Yhteinen asema ei kuitenkaan vielä tarjoa näille henkilöille yhdenvertaisuutta ja täyttää kansalaisuutta, vaan kyse on "näennäisyhdenvertaisuudesta" tai kolmannen luokan näennäiskansalaisuudesta", johon liittyy joukko ehtoja.⁽²²⁾ Kuten Euroopan komissio jo totesi direktiivin soveltamista koskevassa kertomuksessaan⁽²³⁾, vaikka direktiivin 11 artiklassa säädetään lähes yhdenvertaisesta kohtelusta maassa pitkään oleskelleiden henkilöiden ja kansalaisten välillä, tiedonsaanti artiklan soveltamistavoista on erittäin puutteellista, mikä aiheuttaa ongelmia sen tosiasiallisessa täytäntöönpanossa.

⁽¹⁹⁾ De Groot, G.R. (2005), "Towa European Nationality Law", H. Schneider (toim.), *Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future*, nide I, s. 13–53.

⁽²⁰⁾ Ks. esimerkiksi asiat C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur, ja C-135/08, Rottmann. Ks. J. Shaw (toim.) (2012) *Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?*, yliopistollisen Eurooppa-instituutin EUI:n valmisteluasiakirja RSCAS 2011/62, Euroopan unionin demokratian seurantakeskus, Firenze.

⁽²¹⁾ Analyysi direktiivistä ja sen syntyperästä esitetään S. Carreran teoksessa *In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU* (2009), Martinus Nijhoff Publishers: Leiden.

⁽²²⁾ Ks. direktiivin 11 artikla. Groenendijk, K. (2006), "The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals", R. Bauböck, E. Erbsoll, K. Groenendijk y H. Waldrauch (toim.), *Acquisition and Loss of Nationality*, nide I: *Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press, s. 385–410.

⁽²³⁾ COM(2011) 585: Kertomus direktiivin 2003/109/EY soveltamisesta.

6.4.2 Toisaalta direktiivin tuomaan lisäarvoon sisältyy myös mahdollisuus harjoittaa liikkumisvapautta tai siirtyä toiseen jäsenvaltioon ja saada "lähes yhdenvertaista" kohtelua. EU:n sisäistä liikkuvuutta tai vapaata liikkumista koskevan ulottuvuuden sisällyttäminen muistuttaa samasta unionin kansalaisuusmallista, joka seurasi kansalaisuutta koskevaa unionin oikeutta unionin sisäisen liikkuvuuden edistämiseksi.

6.5 Myös muihin maahanmuuttoa koskevaan unionin oikeuteen kuuluviin direktiiveihin sisältyy pitkään oleskelleen henkilön asemaan liittyvän kaltainen unionin sisäisen liikkuvuuden näkökulma ja ulottuvuus, jonka tarkoituksena on parantaa unionin työmarkkinoiden houkuttelevuutta. Esimerkkinä voidaan mainita **direktiivi 2009/50/EY korkeasti koulutetuille maahanmuuttajille myönnettävästä sinisestä kortista**.

6.6 ETSK katsoo kuitenkin, että ehdot ja kriteerit, joita sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin ja heidän perheenjäseniinsä heidän halutessaan oleskella ja työskennellä jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, joka on myöntänyt heille EU:n oleskeluluvan, eivät ole läheskään tasavertaiset unionin kansalaisten rajat ylittävän liikkumisvapauden kanssa, koska direktiivien täytäntöönpano on eräissä jäsenvaltiossa puutteellista.

6.7 Laillista maahanmuuttoa koskevan lainsäädäntökehyksen hajanaisuus ja alakohtaisuus ei myöskään edistä sellaisten kolmansien maiden kansalaisten yhdenvertaista kohtelua ja oikeuksien yhdenmukaista kehystä, jotka oleskelevat ja haluavat käyttää oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen EU:n alueella.⁽²⁴⁾

7. Vuoropuhelu lähtömaiden kanssa

7.1 Komitea on esittänyt muissa lausunnoissa, että poliittista ja yhteiskunnallista vuoropuhelua Euroopan unioniin tulevien maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa on kehitettävä. ETSK on hyvillään siitä, että erilaisia sopimuksia on tehty.

7.2 Vuoropuhelun tulee kattaa myös kansalaisoikeudet. Komitea suhtautuu hyvin myönteisesti valtioiden välisiin sopimuksiin, jotka sallivat kaksoiskansalaisuuden, jotta kolmansien maiden kansalaisilla on mahdollisuus kansalaisoikeuksiin sekä yhteiskunnallisiin ja poliittisiin oikeuksiin.

7.3 Eräät jäsenvaltiot asettavat kuitenkin poliittisten oikeuksien ehdoksi vastavuoroisuuden. Komitea huomauttaa, että vaikka kyse on sinänsä myönteisestä asiasta, se voi eräissä tapauksissa rajoittaa yksilön oikeuksia, jos lähtömaa ei hyväksy vastavuoroisuuden periaatetta.

⁽²⁴⁾ S. Carrera et al. (2011), *Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

7.4 ETSK toivoo, että EU:n ulkopoliitikassa sitoudutaan vahvasti tukemaan kansainvälisen muuttoliikkeen globaalia hallintaa Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa ja kansainvälisten oikeudellisten välineiden, kuten ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen, siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevan YK:n kansainvälisen yleissopimuksen (jonka ratifiointia komitea on ehdottanut EU:lle ⁽²⁵⁾), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen, taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen sekä ILO:n yleissopimusten pohjalta.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 49.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti kestävämpää kuluttamista: teollisuustuotteiden elinikä ja kuluttajille tiedottaminen luottamuksen palauttamiseksi” (oma-aloitteinen lausunto)

(2014/C 67/05)

Esittelijä: **Thierry LIBAERT**

Toinen esittelijä: **Jean-Pierre HABER**

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

Kohti kestävämpää kuluttamista: teollisuustuotteiden elinikä ja kuluttajille tiedottaminen luottamuksen palauttamiseksi (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta "teollisuuden muutokset" (CCMI) antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnonssa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 178 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Suunniteltu vanheneminen liittyy teolliseen tuotantotapaan, joka edellyttää tuotteiden uusilla korvaamisen vähimmäistasoa. Vaikka tuotteiden uudistaminen voi vaikuttaa välttämättömältä, tiettyihin epäkohtiin on puututtava. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tekee selvän eron tietoisesti laskelmoidun viallisuuden ja kulutustapojemme nopeutumisen välillä. On sinänsä aiheellista tarkastella markkinointikäytäntöjä, joissa kerrotaan suurista innovaatioista, jotka ovat itse asiassa usein täysin toissijaisia, mutta tässä lausunnossa on kuitenkin tarkoitus puuttua räikeimpiin tapauksiin ja pyrkiä parantamaan kuluttajille annettavia takeita. Tavoitteena on auttaa parantamaan luottamusta eurooppalaisiin yrityksiin. Ehdotukset koskevat tekniikkaa, kauppaa, sääntöjä, koulutusta ja tiedotusta. Ne ovat osa strategista kehystä, jossa pyrkimyksenä on saavuttaa oikeudenmukainen ja terve tasapaino tuotanto-, jakelu- ja kulutusketjussa.

1.2 ETSK toivoo, että sellaiset tuotteet kielletään kokonaan, joiden viallisuus on laskelmoitu laitteen käyttöiän lyhentämiseksi. Tällaiset tapaukset, jotka ovat kylläkin harvinaisia, mutta ilmeisiä, johtavat siihen, että kansalaiset menettävät luottamuksensa liikeyrityksiin. Paljon puhuttuna esimerkkinä voidaan mainita eräät tulostimet, jotka on rakennettu niin, että ne lakkaavat toimimasta tietyn ajan kuluttua.

1.3 ETSK suosittaa yrityksille, että ne helpottavat tuotteidensa korjaamista. Tämä täytyy toteuttaa kolmitahoisesti: Tulee olla tekniset mahdollisuudet (esimerkkinä taulutietokoneet, joissa akku on juotettu laitteeseen, mikä estää korjaamisen ja pakottaa hankkimaan uuden koneen), ja kuluttajille on tarjottava mahdollisuus hankkia varaosia viiden vuoden ajan laitteen ostamisesta. Lisäksi tuotteen ostamisen yhteydessä tulisi kertoa yksityiskohtaisesti korjausmahdollisuuksista ja siitä, miten korjaukset voidaan toteuttaa. Yleisemmin ETSK kehottaa lausunnossaan tukemaan sosiaalista ulottuvuutta ja korjaustoimintaa vahvasti.

Pyrkimystä parantaa yritysten ja asiakkaiden välistä luottamusta tulee tarkastella erityisesti niiden mahdollisuuksien kannalta, joita se voi antaa työllisyyden tukemiseen.

1.4 ETSK pitää sitovaa sääntelyä poissuljettuna, mutta kannustaa vapaaehtoiseen sertifiointiin. Esimerkkinä voidaan mainita kotitalouslaitteet, joille taattiin varaosien saaminen 10 tai 20 vuodeksi, mikä oli varma myyntiargumentti. Tällaisella takuulle voitaisiin luoda eurooppalainen standardi, jota sovellettaisiin kaikkiin unionin 28 jäsenvaltion alueella kulutuskäyttöön hankittaviin tuotteisiin, jotta vältettäisiin eurooppalaisten yritysten asettaminen muita epäedullisempaan asemaan. Myös valmistajat voisivat sitoutua julkaisemaan tietoja tavallisimmista vioista, sillä ne tuntevat useimmin toistuvat ongelmat. Ne voisivat huolehtia vain näiden kyseisten osien saannista tai sitoutua tuottamaan niitä pyynnöstä tai etsimään toimitusketjustaan tahot, jotka voisivat valmistaa niitä aliurakoitsijoina. Tämä voisi olla vahva sitoumus yrityksiltä varmistaa tuotteidensa luotettavuus ja edetä asiakassuhteessa pidemmälle. Se vastaisi ajatusta vapaaehtoisesta sertifiointista, jolloin varmistettaisiin tuotteiden huolto ja pidennettäisiin niiden elinikää.

1.5 ETSK kannustaa valtioita ottamaan julkisten hankintojen politiikassa huomioon parametrit, jotka liittyvät suunnitellun vanhenemisen torjumiseen. Koska julkisilla hankinnoilla on suuri merkitys Euroopan unionin maissa (16 prosenttia bkt:stä), viranomaisilla on tärkeä rooli ja niiden tulee myös toimia esimerkillisesti.

1.6 ETSK katsoo, että tuotteiden laadun ja kestävyuden parantaminen luo pysyviä työpaikkoja Eurooppaan ja sitä on näin ollen edistettävä. Tämä kehitys yhdessä asianmukaisen koulutuksen kanssa edistää osaltaan selviytymistä kriisistä, joka koettelee eurooppalaisia työntekijöitä ankarasti.

1.7 ETSK suosittaa tuotteen odotetun eliniän tai arvioitujen käyttökertojen ilmoittamista, jotta kuluttaja voi tehdä tietoon perustuvia valintoja. Komitea kehottaa kokeilemaan vapaaehtois-pohjalta hinnan merkitsemistä käyttövuotta kohden odotetun eliniän mukaan, jotta kuluttajia voitaisiin kannustaa hankkimaan kestäviä tuotteita. Tuotteen odotettua elinikää tulisi valvoa, jotta voitaisiin välttää väärinkäytökset, joista kuluttajat joutuisivat kärsimään. Kuluttaja voisi näin hankkia ostohetkellä kalliimpia tuotteita, jotka maksaisivat kuitenkin ajan myötä itsensä takaisin. Tämä kannustaisi yrityksiä tuottamaan kestävämpiä tavaroita. Merkinnöissä tulisi keskittyä oleellisiin tietoihin, joita kuluttaja tarvitsee ja jotka tulisi eriyttää tuoteryhmittäin, jotta vältettäisiin liiallinen tieto tietyyttypisissä pakkauksissa.

1.8 ETSK:n mielestä olisi hyödyllistä luoda järjestelmä, joka takaisi ostettujen tuotteiden vähimmäiseliniän. Tällä hetkellä ei ole minkäänlaista lainsäädäntöä tuotteiden vähimmäiseliniästä eikä myöskään eurooppalaisia normeja sen mittaamiseksi. Ympäristömerkintöjen yhteydessä on kuitenkin kehitymässä tämänsuuntaisia hankkeita. Yritysten, jotka tuottavat tai saattavat markkinoille tuotteen, on otettava huomioon ulkoiset kustannukset, jotka aiheutuvat alle viisi vuotta kestävien tuotteiden kierrätyksestä erityisesti, jos tuotteessa on käytetty ympäristölle haitallisia aineita.

1.9 ETSK ehdottaa, että ostoksiin liittyvä takuu ulotetaan vähimmäistoiminnan takaamiseen. Takuuajana korjaukset tehtäisiin näin tuottajan kustannuksella.

1.10 Kuluttaja vastaa suurelta osalta tuotteiden lyhyemmän eliniän aiheuttamista kustannuksista ja kärsii ongelmista, jotka liittyvät tuotteiden puutteellisiin korjausmahdollisuuksiin. Kuluttaja joutuu kärsimään yritysten, mutta myös sellaisten jakelijoiden toimintapolitiikasta, jotka toisinaan yrittävät myydä lisätkuuta ensimmäisen vuoden jälkeen, vaikka takuuajan kuuluu olla kaksi vuotta. Kuluttajat näyttäivät usein tuntevan huonosti oikeutensa. Parempi tiedottaminen, muun muassa verkkosivujen ja sosiaalisen median välityksellä, saattaisi lisätä kuluttajien tietoisuutta. Tuotteiden suunnitellun vanhenemisen eurooppalainen seurantakeskus voisi auttaa kuluttajia saamaan paremman käsityksen vallitsevista käytännöistä ja tekemään näin parempia valintoja.

1.11 Kuluttajien valvutuneisuus on tuotteiden asianmukaisen ja kestävyysajattelua kunnioittavan käytön edellytys. Lisäksi on tärkeää tiedottaa kuluttajille asianmukaisesti tuotteen vähimmäiseliniästä, sillä se on merkittävä tieto ostopäätöstä tehtäessä. Tässä yhteydessä kauppojen ja yritysten vapaaehtoiset aloitteet ja toimet olisivat tervetulleita.

1.12 Kuluttajilla on usein mielikuva varsinaisesta lainsäädäntöviidakkosta. Vaikka suunniteltua vanhenemista käsitellään useissa direktiiveissä (kaupalliset menettelyt, jätteet jne.), asiaa koskevat tekstit on koordinoitu huonosti, ja ne olisi yhdenmukaistettava lainsäädäntöpaketin sisällä.

1.13 ETSK suosittaa jäsenvaltioille, että ne kannustaisivat erityisesti koulutuksen puitteissa vastuulliseen kuluttamiseen, jotta kuluttajat ottaisivat huomioon tuotteen koko elinkaaren ympäristövaikutukset, ekologisen jalanjäljen ja tuotteiden laadun. Komitea suosittelee painokkaasti, että kuluttajien edustajat otetaan tiiviimmin mukaan tästä tärkeästä ja arkaluonteisesta aiheesta käytäviin keskusteluihin, sillä näin lähestymistavasta tulee kokonaisvaltaisempi.

1.14 ETSK suosittaa Euroopan komissiolle tutkimusten tekemistä aiheesta, jotta voidaan selvittää liikkeellä olevat useissa tapauksissa ristiriitaiset tiedot. Näin voidaan saada objektiivinen kuva suunnitellun vanhenemisen vaikutuksista, erityisesti taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista, sekä niiden väitettyjen etujen kannalta, joita on määrää kertyä tuotteiden myyntikierron, että työllisyyden ja kauppataseen kannalta.

1.15 ETSK ehdottaa, että aiheesta järjestetään vuonna 2014 kattava eurooppalainen pyöreän pöydän keskustelu. Mukaan on tarkoitus koota kaikki asiaankuuluvat osapuolet: teollisuuden ja talouselämän edustajat, jakelijat, ammattiliitot, kuluttajajärjestöt, kansalaisjärjestöt, standardointilaitokset, asiantuntijat jne. Keskustelun tulee myös olla monialaista niin, ettei keskitytä vain joihinkin teollisuudenaloihin. Sen rinnalla tulee olla kaikille Euroopan unionin kansalaisille avoin foorumi, jotta yleisöä voidaan kannustaa osallistumaan mahdollisimman laajasti. Sosiaalinen media on yksi mahdollinen kanava edistää osallistumista.

1.16 Yleisemmin ETSK kehottaa vauhdittamaan tutkimusta ja toimia seuraavilla kolmella alalla tuotteiden suunnitellun vanhenemisen jarruttamiseksi:

- Tuotteiden ekologinen suunnittelu: tämän lähestymistavan avulla voidaan taata käytettyjen resurssien kestävyysajattelun mukaisuus ja ottaa huomioon hyödykkeiden ympäristövaikutus ja niiden koko elinkaari.
- Kierrätystalous, jolla tähdätään *cradle-to-cradle*-lähestymistapaan (kehdestä kehtoon) ja pyritään muuttamaan yhden liikeyrityksen jätteet resurssiksi toisille.
- Toiminnallisessa taloudessa pyritään kehittämään tuotteiden käyttöä sen sijaan, että keskityttäisiin niiden omistamiseen. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna yritykset eivät myy tuotetta, vaan toiminnon, josta laskutetaan sen käytön perusteella. Siksi teollisuusyritysten kannattaa kehittää lujia, korjattavissa olevia ja helppohoitaisia tuotteita ja taata asianmukainen tuotantoketju ja logistiikka, josta tulee niiden talousmallin ydinasia.

1.17 ETSK toivoo viestissään unionin tasolle, että taloudessa siirryttäisiin tuhlausyhteiskunnasta kestäväpohjaiseen yhteiskuntaan ja että kasvua suunnattaisiin niin, että voitaisiin vastata kuluttajien tarpeisiin kansalaisina, eikä koskaan niin, että se olisi itse päämääränä.

2. Johdanto ja sisältö

2.1 Suunniteltu vanheneminen on huolestuttavaa monestakin syystä: kulutustavaroiden elinikää lyhentämällä lisätään resurssien kulutusta sekä tuotteiden elinkaaren lopussa käsiteltävien jätteiden määrää. Se on monimuotoista ja sitä käytetään edistämään myyntiä ja tukemaan talouskasvua luomalla jatkuvasti tarpeita ja tarkoituksellisesti kulutushyödykkeitä, joita ei voi korjata.

2.2 Tuloksena on se, että resurssien tuhlaaminen ja mittava saastuminen ovat saavuttaneet niin suuret mittasuhteet, että kansalaisyhteiskunta ja kriittisesti näihin käytäntöihin suhtautuvat poliittiset edustajat ovat ryhtyneet toimiin järjestelmän epäkohtien esille tuomiseksi ja niiden torjumiseksi (joukkokokanteet Applea vastaan Yhdysvalloissa, valitusten esittäminen Brasiliassa, lakiehdotukset Belgiassa ja Ranskassa alkuvuodesta 2013).

2.3 "Suunniteltua vanhenemista" ilmenee eri muodoissa, koska vanheneminen voidaan määritellä "fyysistä kulumista edeltäväksi materiaalin tai laitteen arvon alenemiseksi" (*Le Petit Larousse* -sanakirja). Tämä voi ilmetä jopa siten, että arvon aleneminen ja vanheneminen johtuvat tekniseen kehitykseen, käyttäytymisen muuttumiseen, muotiin yms. liittyvistä syistä, jotka ovat riippumattomia fyysisestä kulumisesta.

2.4 Vanhenemista on montaa eri tyyppiä:

- Suunniteltu vanheneminen tarkoittaa tiukasti ottaen sitä, että tuote on suunniteltu kestäväksi tietyn ajan, tarpeen tullen niin, että se ohjelmoidaan lakkamaan toimimasta tietyn käyttökertamäärän jälkeen.
- Epäsuora vanheneminen johtuu yleensä siitä, että tuotetta on mahdoton korjata, koska siihen ei löydy tarvittavia varaosia tai koska korjaaminen on mahdotonta (esim. elektroniseen laitteeseen juotettu akku).
- Yhteensopimattomuudesta johtuva vanheneminen tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tietokoneohjelma ei toimi enää käyttöjärjestelmän päivityksen jälkeen. Tämä vanheneminen on yhteydessä myynnin jälkeisten palvelujen vanhenemiseen, mikä johtaa siihen, että osittain korjausaikojen ja -hintojen vuoksi kuluttaja ostaa mieluummin uuden tuotteen kuin korjauttaa vanhan.
- Psykologisiin muotitekijöihin liittyvä vanheneminen perustuu yritysten markkinointikampanjoihin, joiden tavoitteena on saada kuluttajat pitämään olemassa olevia tuotteita vanhentuneina. On turha pakottaa taulutietokoneiden valmistajaa tuottamaan laitteita, joiden elinikä olisi kymmenen vuotta, jos kulutustottumuksemme ovat sellaiset, että haluamme vaihtaa laitetta joka toinen vuosi. Esimerkiksi matkapuhelimen vaihtoväli on keskimäärin 20 kuukautta (12–17-vuotiailla kymmenen kuukautta). Vaikka kaikki nämä seikat ovat tärkeitä, lausunnossa käsitellään vain kolmea ensimmäistä. Neljättä on aiheellista käsitellä erikseen kulutustottumusten kannalta.

2.5 Näistä käsitteistä ei vallitse ehdotonta yhteisymmärrystä. Vivahteiden kirjo määritelmässä osoittaa, että on tarpeen määritellä käsite kokonaisuudessaan ja eriyttää toimenpiteet vanhenemista koskevien (tekniikkaan liittyvien) objektiivisten tekijöiden ja (muodin vaikutukseen ja uusien tuotteiden markkinoille saattamiseen liittyvien) subjektiivisten tekijöiden pohjalta. Joissain tapauksissa tuotteiden lyhytikäisyys voi olla etu ympäristön kannalta. Vanheneminen riippuu myös kuluttajien käyttäytymisestä.

2.6 ETSK kannattaa monipuolista lähestymistapaa. Tarkoituksena ei ole lisätä yhdenmukaisesti kaikkien tuotteiden elinikää, vaan ottaa huomioon tuotteen käyttö. Samaan tapaan etusijalle asetetaan käytön optimointi, vaikka se ei väistämättä johda elinikän pitenemiseen. ETSK haluaa parantaa kuvaa eurooppalaisten yritysten tuotteiden luotettavuudesta.

2.7 On monia syitä, joiden takia Euroopan unionin on käsiteltävä suunniteltua vanhenemista. Ne liittyvät ympäristöön, yhteiskuntaan, kansanterveyteen, kulttuuriin ja myös talouteen. Mielestämme on myös otettava huomioon aineettomampia, mutta yhtä tärkeitä näkökohtia, jotka ovat luonteeltaan symbolisia ja eettisiä.

2.8 Ympäristön kannalta katsottuna raaka-aineiden nykyinen vuosikulutus on noin 60 miljardia tonnia. Kulutamme noin 50 prosenttia enemmän luonnonvaroja kuin 30 vuotta sitten. Eurooppalainen kuluttaa siis 43 kg luonnonvaroja päivässä, kun afrikkalaisen vastaava kulutus on 10 kg. Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) on arvioinut vuoden 1999 tason perusteella, että alkutuotannon kasvaessa vuosittain kaksi prosentti kuparin, lyijyn, nikkelin, hopean, tinan ja sinkin varannot riittävät korkeintaan 30 vuotta. Alumiinia ja rautaa riittää 60–80 vuodeksi. Yhä useammasta materiaalista tulee siis olemaan puutetta. Lisäksi Euroopassa tuotetaan vuosittain 10 miljoonaa tonnia sähkö- ja elektroniikkalaiteromua (luku on vuodelta 2012). Vuonna 2020 luvun odotetaan olevan jo 12 miljoonaa tonnia. Suunnitellun vanhenemisen torjunnan rinnalla on tuettava kierrätys- ja innovaatiopolitiikkojen lisäksi myös talteenottopolitiikkoja, joista on annettu uusi, 13. elokuuta 2012 voimaan tullut unionin direktiivi.

2.9 Yhteiskunnallisesti tarkasteltuna suunniteltu vanheneminen aiheuttaa kolmenlaisia ongelmia. Ensinnäkin kriisin yhteydessä kulutushyödykkeiden suunnitellun vanhenemisen seuraukset edistävät osaltaan luotolla ostamista ja ennennäkemätöntä velkaantumistasetta. Tuotteiden vanhenemisestä kärsivät eniten muita heikommassa asemassa oleviin yhteiskuntaryhmiin kuuluvat henkilöt, joilla ei ole varaa hankkia kulutusta kestäviä kalliita tuotteita ja jotka tyytyvät usein hinnaltaan halvempiin, heikkolaatuisempiin tuotteisiin. Suunnitellun vanhenemisen kielteisistä vaikutuksista voi joutua myös kärsimään korjausyritysten koko työntekijäkunta. ADEMEn⁽¹⁾ selonteossa (2007) esitetyt luvut vahvistavat kyseisen suuntauksen: vain 44 prosenttia rikkoutuneista laitteista korjataan. Jälleenmyyjät arvioivat, että heille takuuajan päätyttyä toimitetuista rikkoutuneista laitteista korjataan 20 prosenttia. ADEMEn tutkimuksesta vuodelta 2010 käy myös ilmi, että vuosina 2006–2009 korjaustoiminta väheni

⁽¹⁾ Ranskan ympäristö- ja energiavirasto, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.

Ranskassa huomattavasti erityisesti kodinkoneiden kohdalla. Korjaustoiminnan etuna on se, ettei sitä voida siirtää muualle ja että se tarjoaa pääasiassa pysyviä työpaikkoja.

2.10 Vaikutukset kansanterveyteen ovat huomattavia. Ne ilmenevät kahdella tavalla. Jätteiden poltto vaikuttaa suoraan laitteiden lähellä asuviin ihmisiin elektroniikkakomponenttien myrkyllisyyden takia. Vaikutukset tuntuvat myös kansainvälisellä tasolla. Tietotekniikkajätteiden käsittelyrakenteiden puuttuminen johtaa siihen, että monet käytöstä poistetut tuotteet viedään laittomasti alueille, missä niiden loppusijoitus kaatopaikoille toteutetaan paljon huokeammin, mutta samalla aiheutettavat vaikutukset paikalliseen väestöön ovat ankarat (esim. Ghanassa, missä romurautaa erotetaan jätteistä Dubaihin tai Kiinaan toimitettavaksi; monet näistä jätteistä päätyvät Etelän maihin, missä ne aiheuttavat ympäristö- ja terveysongelmia).

2.11 Seuraukset ovat myös kulttuurisia. Eräiden tutkimusten mukaan kodinkoneiden keskimääräinen käyttöikä olisi 6–8 vuotta, kun vielä 20 vuotta sitten se oli 10–12 vuotta. Kuluttajat voivat oikeutetusti ihmetellä tuotteiden eliniän lyhenemistä samaan aikaan kun joka puolella tuodaan esille innovoinnin edistysaskeleita. Eurooppalaisten luottamus Euroopan teollisuuteen on rakentunut ajan myötä ja nyt se on murtumassa tavaroiden vanhentumisen takia. Aikana, jolloin lähes kaikki mielipidetutkimukset osoittavat eurooppalaisten etäännyneen tavattoman kauas eurooppalaisesta teollisuudesta, on selvää, että aikaisessa vaiheessa ilmenevät toimintahäiriöt tai korjaamisen

mahdottomuus eivät kannusta eurooppalaisia kuluttajia suhtautumaan myönteisemmin eurooppalaisiin yrityksiin. Tämä selittää osaltaan sen, miksi 92 prosenttia eurooppalaisista⁽²⁾ haluaisi tuotteisiin merkinnän niiden eliniästä (tai arvioituista käyttökerroista). Eurooppalaisten yritysten kilpailukyky paranee myös lisäämällä kuluttajien luottamusta yrityksiin.

2.12 Lisäksi tulevat taloudelliset seuraukset. Suuri enemmistö laiminlyönteihin syylistyneistä yrityksistä toimii huipputekniikan alalla. Niiden tuotteet tuodaan usein muualta Eurooppaan. Tarttumalla asiaan Euroopan unioni tarjoaa yrityksilleen keinon erottua edukseen sitoutumalla tosiasiallisesti kestävä kehityksen periaatteisiin.

2.13 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tiedostaa myös vähemmän kouraantuntuvat seikat, jotka voivat olla aivan yhtä tärkeitä kuin edellä mainitut. Symbolisella tasolla voidaan todeta, että vaikka kaikessa Rio+20-konferenssiin liittyvässä työsämme tuodaan esille, kuinka tärkeänä pidämme kestävä kehitystä, suunniteltu vanheneminen kuuluu nimenomaisesti edistämämme kestävä kehityksen kysymysten piiriin. Kun ajatellaan käsitystä etiikan asemasta yhteiskunnassamme, vaikuttaa arveluttavalta, että insinöörien tehtäväksi voidaan antaa suunnitella tuotteita, jotka vanhenevat nopeasti, tai että mainostajat käynnistävät kampanjoita saadakseen kuluttajat ostamaan näitä tuotteita hyvin tietoisina siitä, etteivät hankinnat lisää kuluttajien tyytyväisyyttä.

Bryssel 17. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Eurobarometri-kysely, *Attitudes of Europeans towards building the single market for green products*, Euroopan komissio, Flash 367, heinäkuu 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan panimoteollisuuden kasvupotentiaalin tukeminen" (oma-aloitteinen lausunto)

(2014/C 67/06)

Esittelijä: **Ludvík JÍROVEC**

Toinen esittelijä: **Edwin CALLEJA**

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

Euroopan panimoteollisuuden kasvupotentiaalin tukeminen.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta "teollisuuden muutokset" antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 47 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Olut on juoma, jota on nautittu kaikkialla Euroopassa tuhansia vuosia. Vaikka olutkulttuurit eri puolilla Eurooppaa poikkeavat toisistaan huomattavasti oluttyypeiltään ja kulutustottumuksiltaan, oluella on tärkeä asema kaikissa Euroopan unionin jäsenmaissa ja se on olennainen osa kulttuuria, perinteitä ja ravintoa. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea korostaa alan jatkuvaa kehitystä ja sen sopeutumis- ja selviytymiskykyä jopa parhaillaan vallitsevissa haastavissa olosuhteissa. Komitea panee merkille, kuinka ala mukautuu Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin työllisyyden, kestävyysperiaatteen, innovoinnin, koulutuksen ja sosiaalisen osallisuuden prioriteettialoilla.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kiinnittää Euroopan komission, Euroopan parlamentin, neuvoston ja EU:n jäsenvaltioiden huomion avainpolitiikkoihin, joita tulisi vakavasti harkita, jotta Euroopan panimoala voisi hyödyntää koko kasvupotentiaalinsa. ETSK haluaa päätöksentekijöiden erityisesti

— edistyvän tasapainoisen sääntely-ympäristön rakentamisessa, jotta kaiken kokoiset eurooppalaiset panimot voivat valmistaa ja markkinoida olutta Euroopassa ja sen ulkopuolella

— määrittävän myös oluen prioriteettialaksi, joka edellyttää vastavuoroista myönteistä kohtelua vapaakauppasopimuksissa, joista parhaillaan keskustellaan EU:n muiden kauppakumppaneiden kanssa

— edistävän ja tuovan enemmän esiin panimo-yritysten ja -yhteisöjen osallistumista EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla toteutettaviin sosiaalista vastuullisuutta edistäviin sekä terveys- ja valistusohjelmiin

— ottavan paremmin huomioon innovaatio-, teollisuus- ja maatalouspolitiikan muutosten vaikutukset panimoteollisuuteen.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa myös jäsenvaltio- sekä alue- ja paikallistasolla toimiin, joilla

— kehitetään edelleen panimoteollisuuden sekä kansalaisjärjestöjen välistä kumppanuutta vastuullisen kulutuksen edistämiseksi ja alkoholiin liittyvien haittojen vähentämiseksi, mihin kuuluu myös yhteistyö vastuullisen kaupallisen viestinnän ja myynnin edistämiseksi ja vastuuttomien viestintä- ja myyntikäytänteiden torjumiseksi

— tuetaan panimoteollisuuden aloitteita, joilla pyritään ympäristön kannalta kestävään kehitykseen koko toimitus- ja jakeluketjussa sekä Euroopan tasolla että paikallistasolla

— hyödynnetään panimoteollisuuden dynamiikkaa työtilaisuuksien luomiseksi siten, että poistetaan lisäkasvun esteitä varmistamalla kyseiselle alalle sekä siihen liittyvälle toimitusketjulle ennakoitavissa oleva ja vakaa verotusjärjestelmä jäsenvaltiotasolla sekä puuttamalla häiriöihin, joita vaihtelevat verokannat aiheuttavat markkinoilla. Tässä tapahtuvat parannukset edistäisivät sisämarkkinoiden loppuunsaattamista.

— tutkitaan mahdollisuuksia kehittää yhteistyötä paikallisviranomaisten kanssa eri yhteyksissä, jotka liittyvät yhteisölähtöisiin hankkeisiin sekä olutmatkailun mahdollisuuksiin.

1.4 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että panimo-yritysten tulisi

— osallistua entistä aktiivisemmin ja vastuullisemmin kauppakamareiden, alueviranomaisten, jäsenvaltioiden ja Euroopan komission tukemiin erilaisiin elintarvikkeiden menekinedistämistöimiin, joilla edistetään terveellisiä ruokailutottumuksia EU:ssa ja sen ulkopuolisissa maissa

- pyrkii jatkuvasti tekemään panimoalasta houkutteleva, vakaa ja asianmukaisen palkan tarjoava työllistymisala nuorille sukupolville edistämällä oppisopimusohjelmia ja ammattikoulutusjärjestelmiä
- jatkaa yhteistyönsä vahvistamista tutkimus- ja oppilaitosten kanssa osallistumalla entistä enemmän paitsi EU:n innovaatio- ja t&k-ohjelmiin kumppaneidensa kanssa, myös koulutus- ja ammattikoulutusohjelmiin
- lisätä osallistumistaan eri toimiin, joita kehitetään aluekehitys- ja rakennerahastovarojen sekä pk-yritysten hyväksi tarkoitettujen varojen turvin
- laajentaa luonteeltaan keskipitkän ja pitkän aikavälin yhteistyötä paikallisten humalan, viljan ja muiden oluentuotannossa tarvittavien tuotteiden tuottajien kanssa
- edistää mahdollisimman laajalti elinkaariarviointien käyttöä panimoteollisuudessa itsearviointien välineenä ottaen samalla huomioon kapasiteetin puutteesta johtuvat pienten perhepanimoiden rajoitukset.

2. Euroopan panimoala

2.1 Euroopan unioni on yksi tärkeimmistä oluentuottaja-alueista maailmassa. Tuotantomäärä oli vuonna 2011 yli 380 miljoonaa hehtolittraa ⁽¹⁾, ja panimoita oli yli 4 000 eri puolilla Eurooppaa. Tuotteita viedään kaikkialle maailmaan. Tuotantomäärän suhteen EU on avaintoimija, sillä siellä valmistetaan yli neljännes maailman tuotannosta. Kiina ohitti EU:n vasta hiljattain, mutta EU on yhä edellä Yhdysvaltoja, Venäjää, Brasiliä ja Meksikoa ⁽²⁾.

2.2 Euroopan panimoteollisuus on rakenteeltaan hyvin monimuotoinen. Se ulottuu pääasiassa pienistä ja keskisuurista yrityksistä, mikropanimoista sekä paikallis-, alue- tai valtakunnallisella tasolla toimivista panimoista aina neljään suureen ⁽³⁾ Euroopasta käsin toimivaan panimoalan yritykseen, jotka ovat johtavia alallaan koko maailmassa. Kymmenen viime vuoden aikana tapahtunut uusien pien- ja mikropanimoiden nousu on tärkeä merkki alan innovointipotentiaalista ja voimavara kestävyystavoitetta ajatellen.

2.3 Panimoalaan liittyvä tuotantoketju sisältää paikallisia toimijoita, mutta myös globaaleja johtajia. Niiden joukossa on mallastamoyrityksiä, laitetoimittajia ja teknisten palveluiden tarjoajia. Euroopan panimolaitokset jakavat myös tietämystään maailmanlaajuisesti. Sellaiset tapahtumat kuin *European Brewery Convention* ja muut olutkonferenssit keräävät vierailijoita ympäri maailmaa.

2.4 Olut on tärkeä jalostettu maataloustuote, jonka vientiarvo on yli 2 miljardia euroa ⁽⁴⁾. Se kuuluu EU:n

maataloustuotteiden laatu politiikan ⁽⁵⁾ piiriin SAN/SMM-järjestelmien ⁽⁶⁾ kautta. Maantieteellisen merkinnän saaneiden 23 tuotteen myyntiarvo on yli 2,3 miljardia euroa ⁽⁷⁾. Edellä mainittuihin järjestelmiin kuuluvien oluttuotteiden maantieteellinen kirjo on kuitenkin suppea, sillä ne ovat peräisin alle kolmasosasta EU:n jäsenmaita.

2.5 Oluen pääasialliset valmistusaineet ovat luonnollista alkuperää: niihin kuuluvat vesi, vilja, humala ja hiiva. Vesi on panimoalan käyttämistä raaka-aineista tärkein: sitä on keskimäärin noin 92 prosenttia oluesta. Pohjaveden suojeleminen on siksi keskeinen kysymys. Koska olennainen oluen tärkkelyslähde on vilja (ohra, vehnä tai muu), suhde maatalousyhteisöön on panimoille ja mallastamoille ensisijainen.

2.6 Euroopan unioni on merkittävin toimija myös humalan maailmanmarkkinoilla. Humalaa tuottaa neljetoista EU:n jäsenmaata ⁽⁸⁾, ja niiden osuus on noin kolmannes maailman humalantuotantoalasta ⁽⁹⁾. Panimoala on Euroopan humalankasvattajien pääasiallinen asiakas. Humalantuottajien välistä kilpailua sekä tuottajien erilaista kohtelua EU:n jäsenvaltioiden harjoittaman maatalouspolitiikan piirissä on mahdollisesti pohdittava uudelleen, jotta voidaan estää markkinahäiriöt, joilla voi olla haitallisia vaikutuksia panimoihin pitkällä aikavälillä.

2.7 Panimoiden riippuvaisuus maataloussektorista raaka-aineidensa tarjoajana on viime vuosina aiheuttanut sen, että teollisuus on joutunut maksamaan korkeampia hintoja oluen valmistukseen tarvittavista maataloustuotteista sadon laatuvariaatioiden ja hintojen epävakautta vuoksi. Raaka-aineiden tuottajien ja panimoiden välisten suhteiden ohjenuorana tulisi mahdollisuuksien ja tarpeen mukaan olla kestäväpohjainen pitkän aikavälin lähestymistapa.

2.8 Oluen kokonaisuusmyynti vuonna 2010 oli arvoltaan 106 miljardia euroa, ALV mukaan lukien, mikä on 0,42 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta. On arvioitu, että yli 63 prosenttia Euroopassa tuotetusta oluesta ostetaan supermarketista ja muista vähittäismyyntipisteistä (*off-trade* eli vähittäismyynti). Loput 37 prosenttia kulutetaan hotelli- ja ravintola-alalla (esim. baareissa, pubeissa, ravintoloissa; *on-trade* eli anniskelumyynti).

3. 2000-luvun taloudellisten haasteiden hallinta

Markkinat ja rakennetrendit

3.1 Viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana Euroopan olutmarkkinoihin ovat vaikuttaneet monenlaiset kehityskulut, jotka liittyvät tekniikan kehittämiseen, investointeihin, sulautumiin, yrityskentän uudelleenjärjestelyihin ja kuluttajien asenteisiin.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm

⁽⁶⁾ SAN (suojattu alkuperänimitys), SMM (suojattu maantieteellinen merkintä).

⁽⁷⁾ Euroopan komissio, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto.

⁽⁸⁾ Euroopan komissio, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto, joulukuun 2009; Pavlovic M., helmikuun 2012.

⁽⁹⁾ Euroopan komissio, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto.

⁽¹⁾ *The Brewers of Europe statistics, 2012 edition*, lokakuun 2012.

⁽²⁾ *Canadean Global beer trends 2012*.

⁽³⁾ ABInbev, Carlsberg, Heineken ja SABMiller (tiedot vuodelta 2013).

⁽⁴⁾ Euroopan komissio, yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto.

Kulutuksen jyrkkä lasku vuodesta 2007 lähtien vaikuttaa suoraan panimoiden toimintaan. Vuosien kasvun jälkeen Euroopan unionin oluentuotanto on vähentynyt rajusti, 420 miljoonasta hehtolitrasta 377 miljoonaan hehtolitraan vuonna 2011. Tulevina vuosina odotetaan kuitenkin elpymistä ja mahdollista kasvua, mikäli taloudelliset olosuhteet ja sääntely muuttuvat suotuisammiksi.

3.2 Talouskriisi ja kulutuksen lasku ovat aiheuttaneet alalla rakennemuutoksia, joissa määräävinä tekijöinä ovat olleet toimintojen vakiinnuttaminen Euroopassa sekä suurten kansainvälisten ja kansallisten ryhmien investoinnit EU:n ulkopuolelle. Samanaikaisesti pienten panimoiden määrä on lisääntynyt kaikissa maissa, mikä on monipuolistanut kuluttajien valinnanmahdollisuuksia ja osoittanut oluenvalmistajien olevan yrittäjähenkisiä "Yrittäjyys 2020" -toimintasuunnitelman⁽¹⁰⁾ linjausten mukaisesti. Tämä kehitys on myönteistä myös kestävyysperiaatteiden noudattamista ajatellen, sillä usein syntyy alueen matkailuun liittyviä oheistuotteita ja lisäksi tuotannon ja kulutuksen yhteydet ovat tiiviimmät, mikä hyödyttää ympäristöä.

3.3 Taloudelliset olosuhteet ovat myös johtaneet siihen, että olutta nautitaan enenevästi kotona ravintoloiden ja baarien sijaan, minkä vuoksi työpaikkojen lukumäärä vähenee, syntyy vähemmän lisäarvoa ja valtiot saavat vähemmän tuloja jokaisesta EU:ssa kulutetusta olutlitra⁽¹¹⁾. Kasvavat hintapaineet vähittäismyyntisektorilla ovat niin ikään vaikuttaneet tähän suuntaukseen.

3.4 Panimoiden määrän lisääntyminen ja tuoteinnovaatiot ovat myös tuoneet markkinoille uusia tuotteita, mikä hyödyttää kuluttajia, yhteiskuntaa ja ympäristöä. Erikoistuminen vähän tai ei lainkaan alkoholia sisältäviin oluisiin on tarjonnut mahdollisuuksia kaiken kokoisille panimoille, mikä on lisännyt myyntiä. Lisäksi luomuoluita on jatkuvasti enemmän saatavilla.

Verotukselliset näkökohdat

3.5 Panimoteollisuus tuottaa jäsenvaltioille huomattavia etuja verotuksellisessa mielessä. Oluen valmistuksen ja myynnin ansiosta valtiot saavat huomattavan määrän tuloja valmisteveroista, arvonlisäverosta, erityyppisestä tuloverotuksesta sekä panimoalan työntekijöiden ja heidän työnantajien maksamista sosiaaliturvamaksuista, samoin kuin muiden sellaisten alojen maksuista, missä työpaikat ovat epäsuorasti syntyneet panimoalan toiminnan seurauksena. Vuonna 2010 nämä tulot olivat määrältään noin 50,6 miljardia euroa⁽¹²⁾.

3.6 Panimoalan kykyä kestää meneillään olevia taloudellisia vaikeuksia on alentanut verotaakan kasvu; pääasiassa valmisteveron nousu, mutta myös arvonlisäveron tason nostaminen erityisesti hotelli- ja ravintola-alalla. Verotuksen kiristäminen on pahentanut panimoiden taloudellista tilannetta erityisesti esimerkiksi Unkarissa, Suomessa, Ranskassa, Alankomaissa ja

Yhdistyneessä kuningaskunnassa⁽¹³⁾. Oluen tuotantoon ja myyntiin kytkeytyvä lisäarvo EU:ssa laski vuosien 2008 ja 2010 välillä 10 prosenttia⁽¹⁴⁾, ja EU:n panimosektorilta kerätyt verot supistuivat 3,4 miljardilla eurolla.

3.7 EU:n ja jäsenvaltioiden valmisteverojärjestelmissä tulisi ottaa huomioon oluen ainutlaatuiset piirteet, kuten sen yleensä alhainen alkoholipitoisuus, oluen valmistusprosessi sekä panimoteollisuuden paikallinen panos yhteiskuntaelämään, työpaikkojen luomiseen ja laajemmin talouselämään. Tämän vuoksi olut käymisteitse valmistettuna juomana tulisi asettaa tasaveroiseen asemaan muiden vastaavien kanssa ja näin ollen viiniin ja muihin käymisteitse valmistettuihin juomiin sovellettava nollan euron minimiverotaso olisi kirjattava olutta koskevaan EU:n valmisteverolainsäädäntöön⁽¹⁵⁾.

3.8 Tasapainoisesta valmisteveropolitiikasta kansallisella tasolla sekä verotushallinnon nykyisten yhteistyöjärjestelmien paremmasta hyödyntämisestä voi tulla keinoja välttää verotussyistä tapahtuva kaupankäynti ja siihen liittyvät haitalliset toimintatavat. Näin autetaan säilyttämään panimoteollisuuden kilpailukyky erityisesti rajaseuduilla.

3.9 Koska anniskelumyyntillä on niin tärkeä osuus oluen myynnissä⁽¹⁶⁾, veropolitiikka voi myös olla tärkeässä asemassa kasvua edistävänä toimenpiteenä anniskelijoiden ja panimoteollisuuden kannalta, millä olisi myönteisiä vaikutuksia työllisyyden paikallistasolla.

Kansainvälinen kauppa

3.10 Vaikeista olosuhteista huolimatta Euroopan panimoteollisuus on edelleen selviytymiskykyinen ja kilpailukykyinen. Paikallisilla panimoilla on edelleen omat markkinansa kansallisista tai EU:n rajoista riippumatta. Vaikka suurin osa Euroopan olut-tuotannosta myydään EU:n sisämarkkinoilla, vienti eri puolille maailmaa on kasvanut jatkuvasti vuodesta 2000 lähtien. Vuodesta 2007 lähtien kasvu on ollut 30 prosenttia. Tärkeimpiä vientikohteita ovat esimerkiksi Yhdysvallat, Kanada, Angola, Kiina, Sveitsi, Taiwan, Venäjä ja Australia⁽¹⁷⁾. Lisäksi eurooppalaiset panimot ovat myös suuria investoijia kaikilla mantereilla ja osallistuvat erilaisiin yhteistyöhankkeisiin paikallisten panimoiden ja jakelijoiden kanssa.

3.11 Eurooppalaisen oluen mahdollisuuksia säilyttää jalansijansa ja laajentaa sitä EU:n ulkopuolisissa maissa saattavat vaarantaa paikalliset säännökset, joista koituu oluen vientiä ja investointeja haittaavia kaupan esteitä. Tullimaksujen lisäksi tällaisia esteitä voivat olla lainsäädäntöön liittyvät toimet, kuten tuotemääräitelmät (esim. Venäjä) tai verohallinnon menettelyt (esim. Albania ja Turkki). Euroopan komissio ja jäsenvaltiot, yhteistyössä panimoalan kanssa, ovat avainasemassa ratkaistaessa näitä ja muita ongelmia, joita ajoittain ilmenee ulkomaisilla markkinoilla.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 795 final.

⁽¹¹⁾ Ernst Young, The Contribution made by Beer to the European Economy, syyskuu 2011.

⁽¹²⁾ Ernst Young, syyskuu 2011.

⁽¹³⁾ Euroopan komissio, Excise duty tables, 2013.

⁽¹⁴⁾ Ernst Young, syyskuu 2011.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 69, 21.7.2006, s. 10.

⁽¹⁶⁾ Ernst Young, "The Hospitality Sector in Europe", syyskuu 2013.

⁽¹⁷⁾ Euroopan komissio, kauppapolitiikan pääosasto.

3.12 Vaikka Euroopan unioni soveltaa nollan euron tullitariffia oluen tuontiin kauppasopimuksissa, monet muut maat ovat säilyttäneet tullimaksut keinona estää kilpailevaa tuontia EU:n jäsenvaltioista. Tämä näkökohta tulisi ottaa huomioon parhaillaan käytävissä vapaakauppasopimusneuvotteluissa. Uusimmissa sopimuksissa (esim. EU:n ja Etelä-Korean välisessä sopimuksessa) määrätään tullimaksujen alentamisesta asteittain. Tällaista käytäntöä tulisi entisestään laajentaa.

3.13 Eurooppalaisten olutmerkkien näkymiä ulkomaisilla markkinoilla vahvistetaan myös myyntityöntekijämyyntitapahtumilla, kuten näyttelyillä ja messuilla, sekä Euroopan komission EU:n ulkopuolisissa maissa tarjoamien konsultointijärjestelmien avulla. Panimoiden edustajien osallistuminen kyseisiin tapahtumiin itse paikalla on tähän mennessä ollut melko vähäistä, sillä mahdollisia hyötyjä ei ole tiedostettu riittävän hyvin eikä tapahtumista ole tiedotettu riittävästi.

4. Työmahdollisuuksien tarjoaminen kaikilla tasoilla

4.1 Panimoteollisuuteen liittyy paljon enemmän kuin pelkkä oluenvalmistus itsessään. Se kattaa monia muita toimintoja valmistusprosessissa keskeisistä maataloustuotannon raaka-aineista aina hotelli- ja ravintola-alaan ja vähittäiskauppasektoriin. Panimot tarjoavat Euroopan unionissa yhteensä yli 128 000 työpaikkaa suoraan. Lisäksi 2 miljoonan työpaikan voidaan katsoa olevan oluen tuotannon ja myynnin ansiota, ja ne edustavat noin prosenttia kaikista työpaikoista yksinomaan EU:ssa⁽¹⁸⁾, vaihtelevin toimenkuvin.

4.2 Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvät älykäs, kestävä ja osallistavaa taloutta koskevat tavoitteet kuvastuvat panimoalan ominaispiirteissä. Panimoita on kaikissa Euroopan maissa ja ala ylläpitää yli kahta miljoonaa työpaikkaa tavaroihin ja palveluihin liittyvän varainkäytön suuren volyymin sekä hotelli- ja ravintola-alan ja vähittäismyöntisektorin luoman suuren liikevaihdon ansiosta. Yli 73 prosenttia oluen ansiosta luoduista työpaikoista on hotelli- ja ravintola-alalla.

4.3 Koska hotelli- ja ravintola-alalla on myös olennaisen tärkeä rooli työpaikkojen ja kasvun varmistamisessa, ei pelkästään suoraan alan yrityksissä vaan epäsuorasti merkittävässä osassa Euroopan taloutta, toimenpiteet sen kehittämiseksi ovat ratkaisevan tärkeitä työllisyyden ja erityisesti nuorten sekä puutteellisesti koulutettujen työntekijöiden työllisyyden kannalta. Tässä yhteydessä ei pidä turvautua epävarmoihin työsuhteisiin ja mataliin palkkoihin.

4.4 Tällaiseen ainutlaatuiseen monimuotoisuuteen yhdistyy perinteitä, kulttuuria ja nykyaikaa, ja se tarjoaa erilaisia mahdollisuuksia hyödyntää ammattitaitoa sekä panimoissa että niiden ympärillä. Toimitus- ja kuljetusketjun tarjoamien työpaikkojen lisäksi gastronomisten elämysten ja matkailun tarjoamia mahdollisuuksia tulisi kehittää edelleen työllisyyden lisäämiseksi panimoalan omien toimien, mutta myös EU:n ja jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmien kautta.

4.5 Panimoala on saanut tuntea maailmanlaajuisen taloustilanteen vaikutukset. Työllisyys välittömästi sen piirissä on vähentynyt 9 prosenttia vuosien 2008 ja 2010 välillä supistuneen kulutuksen vuoksi. Euroopan tiukasta taloustilanteesta johtuvasta kulutuksen laskusta huolimatta panimoiden kokonaismäärä (mikropanimot mukaan lukien) oli Euroopassa vuonna 2010 suurempi (3 638 kappaletta) kuin vuonna 2008 (3 071 kappaletta), ja se kehittyi jatkuvasti tarjoten siten lisää työllistymismahdollisuuksia. Tätä potentiaalia ei pitäisi vaarantaa myyntiä rajoittavien tai vahingollisten verotuksellisten toimenpiteiden, vaan sitä tulisi edelleen vahvistaa ammattikoulutuksen ja myös korkeamman koulutuksen kautta korkealaatuisempien työpaikkojen tarjoamiseksi alalla.

5. Kestävän ympäristökehityksen tavoitteiden edistäminen

5.1 Osana sitoutumistaan kestävyysperiaatteiden mukaiseen kehitykseen Euroopan panimoalan on vastattava erilaisiin tavoitteisiin, jotka liittyvät energiatehokkuuteen, hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen sekä resurssien käyttöön. Viime vuosina tehtyjen investointien ansiosta voidaan vähentää luonnonvarojen käyttöä ja jätteiden syntymistä sekä johdonmukaisesti uudelleenkäyttää uusioraaka-aineita valmistusprosessissa.

5.2 Panimot ovat osoittaneet sitoumustaan ympäristönsuojeluun ryhtymällä toimenpiteisiin ja investointeihin, joiden ansiosta on pysytty vähentämään energiankäyttöä, hiilidioksidipäästöjä sekä jäteveden syntymistä. Lisäksi on muutettu pakkauksia. Panimoala on myös kehittänyt parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa koskevia suuntaviivoja, joissa korostetaan kestävyysperiaatteiden mukaisen yritysjohtamisen roolia ja jotka voivat toimia esimerkkeinä sitoutumisesta ympäristötavoitteiden noudattamiseen. Elinkaariarvioinnin käyttöä itsearviointin välineenä tulisi edistää, jotta niitä käytäisi mahdollisimman laaja kirjo panimoteollisuutta. Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon kapasiteetin puutteen pienille perhepanimoille aiheuttamat rajoitukset.

5.3 Vuosien 2008 ja 2010 välillä panimoala jatkoi pyrkiä myksiään yritystoiminnan tilanteen heikkenemisestä huolimatta, minkä tuloksena vedenkulutus näyttäisi vähentyneen 4,5 prosenttia ja energiankulutus 3,8 prosenttia valmistettua oluen hehtolitralta kohden. Hiilidioksidipäästöjen arvioidaan myös vähentyneen 7,1 prosenttia⁽¹⁹⁾.

5.4 Veden laatu ja sen käyttö ovat tärkeitä tekijöitä oluen valmistusprosessissa. Tämän vuoksi vedentoimittajien ja panimoiden harjoittama asianmukainen vesien hoito on välttämätöntä oluentuotannon kestävyden varmistamiseksi. Tähän liittyen olisi ryhdyttävä asianmukaisiin varotoimiin sen varmistamiseksi, ettei liuskekaasun etsintä saastuta kuluttajien, myös teollisten käyttäjien, saatavilla olevaa pohjavettä. Erityisesti panimoalan osalta ETSK toteaa, että alankomaalaiset ja saksalaiset panimot seuraavat kehitystä tällä alalla jo hyvin huolestuneina.

⁽¹⁸⁾ Ernst Young, syyskuu 2011.

⁽¹⁹⁾ CampdenBRI / KWA, *The Environmental Performance of the European Brewing Sector*, toukokuu 2012.

5.5 Oluenvalmistuksen raaka-aineista syntyy valmistusprosessin tuloksena monia muita arvokkaita tuotteita (nk. sivutuotteita), joita arvostetaan perusaineina muissa teollisissa prosesseissa tai materiaaleina tietyssä loppukäytössä esim. lääkeaineissa, terveysruoissa, uusiutuvan energian lähteinä, teollisissa sovelluksissa, eläinruoissa, maataloustuotteissa⁽²⁰⁾, kosmetiikassa ja kylpylätuotteissa. Nämä materiaalit täyttävät tiukat laatuvaatimukset ja ovat elintarvikkeiden ja eläinruoan turvallisuutta koskevan ankaran lainsäädännön ja muiden säädösten mukaisia. Sivutuotteiden tärkeyden ja arvon vuoksi panimot ovat tehneet pitkän aikavälin toimitusjärjestelyitä kauppiaiden ja peruskäyttäjien kanssa.

6. Yhteisönsä vastuullinen toimija

6.1 Vuosien mittaan panimo yritykset ja alan yhteenliittymät kaikissa Euroopan maissa ovat käynnistäneet aloitteita, joiden tarkoituksena on lisätä tietoisuutta vastuullisesta käytöstä, valistaa kuluttajia, varmistaa vastuullinen mainostaminen ja markkinointi, tiedottaa haittojen ehkäisemisestä sekä saada kuluttajat luopumaan vastuuttomasta käyttäytymisestä. Monet näistä paikallisista aloitteista on toteutettu kumppanuusperiaatetta soveltaen, ja kansalliset viranomaiset ovat katsoneet ne tärkeiksi yhteiskunnallisiksi aloitteiksi. Ne ovat saaneet tunnustusta myös Euroopan tasolla alkoholia ja terveyttä käsittelevässä eurooppalaisessa foorumissa⁽²¹⁾.

6.2 Näiden toimien pohjalta hallitusten, panimoalan yritysten, muiden talouselämän toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan ryhmien tulisi tehdä yhteistyötä kampanjoidakseen sellaisen vastuullisen oluenkulutuksen edistämiseksi, joka sopii yhteen aikuisten terveen elämäntavan kanssa, sekä alkoholin väärinkäytön ehkäisemiseksi.

6.3 Oluen paikallisen luonteen vuoksi eurooppalaiset panimot ovat syvälle juurtuneita paikallisyhteisönsä ja tukevat niissä monenlaista toimintaa. Panimoala käyttää Euroopan unionissa vuosittain yli 900 miljoonaa euroa yhteisöjen tukemiseen⁽²²⁾ monenlaisen paikallis- ja aluetasolla tukemansa toiminnan kautta.

Bryssel 16. lokakuuta 2013.

6.4 Panimoala ja sen laajat sidosryhmät ovat vahvasti sitoutuneet tukemaan yritysten ja instituutioiden yhteiskuntavastuuta edistävien aloitteiden toimeenpanoa haitallisen kulutuksen eitoivottujen vaikutusten ehkäisemiseksi. Tämä sitoutuminen tulisi tunnustaa tasapainoisissa periaatteissa, jotka koskevat panimoiden harjoittamaa markkinointia ja kaupallista viestintää⁽²³⁾.

6.5 Kun otetaan huomioon oluen merkitys kulttuurin, perinnön ja kulutuksen aloilla, olisi harkittava EU:n laajuista aloitetta rahoituksen osoittamiseksi kaikenkokoisten koulujen opettajille ja kouluttajille suunnatun erityiskoulutuksen järjestämiseen. Koulutuksessa keskityttäisiin käymisen avulla valmistettujen juomien kulutuksen terveydellisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin näkököhtiin.

7. Roolin säilyttäminen tutkimuksessa, koulutuksessa ja innovoinnissa

7.1 Koulutuksen ja tutkimuksen rooli on välttämätön avain alan sitoutuneisuuden säilyttämiseksi. Koulutusta ja tutkimusta harjoittavat yliopistot, panimoalan oppilaitokset, elintarviketeknologian instituutit ja muut verkostot. Foorumeiden organisoinnista tietojen vaihtamista varten tulee jatkaa, jotta Eurooppa voidaan säilyttää panimoiden, niiden kumppaneiden, tutkijoiden ja alasta kiinnostuneiden yksittäisten ihmisten kehittämien tutkimusten johtavana keskuksena.

7.2 Tutkimuskapasiteettia ja -potentiaalia tulisi edistää, sillä panimot ovat tärkeässä asemassa teollisina kumppaneina monilla eri aloilla, jotka liittyvät elintarvike- ja panimoteknologiaan, terveysnäkökohtiin tai ympäristötehokkuuteen. Entistä aktiivisempi osallistuminen eurooppalaiseen tutkimusalueeseen sekä Horisontti 2020 -puiteohjelmaan ja muihin teknologia-alan foorumeihin vahvistaisi olemassa olevaa potentiaalia⁽²⁴⁾.

7.3 Tuki panimoalan pyrkimyksille edistää korkeimpien tieteellisten vaatimusten mukaista huipputasaamista, joka koskee oluen ominaisuuksia ja sen vaikutuksia terveyteen ja käyttäytymiseen, voi myös edistää tietämyksen ja koulutuksen vahvistamista tällä tärkeällä alalla. Kaikki aktiiviset osapuolet voisivat harkita entistä suurempaa osallistumista EU:n rahoitus- ja yhteistyöohjelmiin.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Bamforth, C. (2009) "Contraception, Charcoal and Cows: The World of Brewery Co-Products" Brew. Guardian, 138(1), 24–27.

⁽²¹⁾ The Brewers of Europe, European beer pledge: 1st year report, huhtikuu 2013.

⁽²²⁾ Sponsorship ideas, "Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers", toukokuu 2011.

⁽²³⁾ EYVL C 48, 21.2.2002, s. 130.

⁽²⁴⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 82.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Meriteitse tapahtuva laitton maahanmuutto Euro-Välimeri-alueella” (oma-aloitteinen lausunto)

(2014/C 67/07)

Esittelijä: **Panagiotis GKOFAS**

Toinen esittelijä: **Stefano MALLIA**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. syyskuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Meriteitse tapahtuva laitton maahanmuutto Euro-Välimeri-alueella.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 183 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja ehdotukset

1.1 ETSK on käsitellyt laitonta maahanmuuttoa moneen otteeseen eri näkökulmista ⁽¹⁾. Laitton maahanmuutto on hyvin moniulotteinen ja monikasvoinen ilmiö, johon puuttumiseksi tarvitaan sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimenpiteitä. Tässä lausunnossa keskitytään seuraaviin asioihin:

1.2 Tässä yhteydessä komitea on hyvin pahoillaan ainakin 311:n ja luultavasti useamman afrikkalaisen muuttajan kuolemasta Lampedusan rannikolla kahdessa äskettäin tapahtuneessa haaksirikossa. Tähän tragedian ei ole olemassa yhtä ainoaa syytä, ja komitea katsoo, että tapahtumat ovat osoitus meriteitse tapahtuvaan laittomaan maahanmuuttoon liittyvästä laajemmasta ongelmasta ja että nämä kaksi onnettomuutta liittyvät myös EU:n ilmeiseen kyvyttömyyteen luoda tyydyttävää ja johdonmukaista, yhteisvastuullisuuden perustuvaa politiikkaa laittomaan maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä. Tällainen politiikka kattaisi myös etsintä- ja pelastustilanteet ja maihin laskemista koskevat toimet. Komitea kehottaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita pitämään onnettomuuksia vakavana varoituksena ja toimimaan tähän lausuntoon sisältyvien suositusten mukaisesti nyt heti, ennen kuin tapahtuu uusi vastaavanlainen tragedia. Lampedusan tragediat osoittavat yhä painokkaammin, että EU:n on välttämättömästi käsiteltävä laitonta maahanmuuttoa ja rajavalvontaa unionin tasolla.

1.3 **Ihmisoikeudet:** Komitea on huolissaan Euroopassa lisääntyneestä suvaitsemattomuudesta, rasismista ja muukalaisvihasta maahanmuuttajia ja "erilaisia" ihmisiä kohtaan ja pelkää, että finanssikriisin sosiaaliset vaikutukset vahvistavat näitä ilmiöitä. Poliittisten päätöksentekijöiden ja yhteiskunnan muiden vastuuhenkilöiden sekä tiedotusvälineiden on toimittava erittäin vastuullisesti sekä poliittisesti ja yhteiskunnallisesti esimerkiksi tavalla kyseisenlaisten käyttäytymismallien ehkäisemiseksi.

Laittomien maahanmuuttajien ihmisoikeuksia on puolustettava kaikissa olosuhteissa: kun heidät pelastetaan tai otetaan säilöön, kun heille myönnetään suojeluasema, kun he oleskelevat maassa säännösten vastaisesti ilman tarvittavia asiakirjoja tai kun heidät palautetaan kotimaahansa.

1.4 **Merihädässä olevien pelastaminen:** kaikki merihätään tai vaaratilanteeseen joutuneet, myös laittomat maahanmuuttajat, on pelastettava.

1.5 **Maihinnotus:** EU:n on sovittava maihinnotuspolitiikasta, joka ei kasvata niiden jäsenvaltioiden taakkaa, joihin jo nyt suuntautuu suhteettoman suuria maahantulovirtoja. Maihinnotusongelma on ratkaistava sillä periaatteella, että matkustajat puretaan maihin lähimmässä turvallisessa paikassa, kunhan kyseinen maa noudattaa täysin kaikkia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja on ihmisoikeusjärjestöjen harjoittaman tarkkailun piirissä.

1.6 **Turvapaikkaoikeus ja turvapaikan myöntäminen:** On taattava, että palauttamiskiellon periaate toteutuu rajoilla ja että kaikki kansainvälistä suojelua tarvitsevat henkilöt voivat tehdä EU:ssa turvapaikkahakemuksen, jonka jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset käsittelevät. Tässä yhteydessä on luotava tehokkaampi järjestelmä turvapaikkahakemusten käsittelyä varten. ETSK tukee myös yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, jotta nämä vahvistaisivat turvapaikkajärjestelmiään ja täyttäsivät paremmin kansainväliset normit.

1.7 **Laittomien maahanmuuttajien palauttaminen kotimaahan:** Palauttamisdirektiivissä ⁽²⁾ tarjotaan suojelun oikeudellisten ja menettelyllisten takeiden eurooppalaiset puitteet ⁽³⁾, joita ETSK pitää tervetulleina. Esimerkkinä voidaan mainita oikeus hakea muutosta palauttamispäätökseen tuomioistuimelta,

⁽¹⁾ COM(2011) 248, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños
COM(2011) 743, esittelijät Luis Miguel Pariza Castaños ja Brenda King
COM(2011) 750, 751, 752, 753, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños
COM(2008) 359, esittelijät Luis Miguel Pariza Castaños ja Ana Bontea.

⁽²⁾ Direktiivi 2008/115/EY.

⁽³⁾ Edellä mainitusta direktiivistä esim. 12 artiklan 1 ja 2 kohta, 13 artiklan 1, 2, 3 ja 4 kohta sekä 14 artiklan 1 ja 2 kohta.

hallintoviranomaiselta tai muulta riippumattomalta toimivaltaiselta elimeltä sekä maksuton oikeusapu ja oikeudellinen edustaja, tietyt palauttamista edeltävät takeet, säilöönnoton edellytykset jne. Komitea ehdottaa, että unionin palauttamispolitiikassa tuettaisiin vapaaehtoisuutta ja otettaisiin humanitaariset arvot mahdollisimman hyvin huomioon. Siitä riippuu unionin maahanmuuttopolitiikan legitimiys ja uskottavuus EU:n ulkopuolella. Perusoikeuskirjan 19 artiklassa kielletään nimenomaisesti joukkokarkotukset ja taataan, ettei ketään palauteta, karkoteta tai luovuteta sellaiseen maahan, jossa häntä uhkaa vakavasti kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu. Kyseessä on palauttamatta jättämisen periaate (perusoikeuskirjan 4 ja 19 artikla).

1.8 Yhteisvastuullisuuden perustuva laitonta maahanmuuttoa koskeva kokonaisvaltainen EU-politiikka: ETSK katsoo, että perusoikeuksien noudattamisen varmistamiseksi EU:n on lisättävä tukea jäsenvaltioille, joiden on maantieteellisen sijaintinsa johdosta otettava vastaan lukuisia henkilöitä, jotka saapuvat maahan sääntöjen vastaisesti ja ovat ihmiskauppaa tai ihmisten salakuljetusta harjoittavien rikollisverkostojen uhreja. EU:n rajat – myös EU:n jäsenvaltioiden merirajat Välimerellä – ovat kaikkien EU:n jäsenvaltioiden rajoja, ja vastuu niiden valvomisesta tulisikin jakaa asianmukaisesti kaikkien jäsenvaltioiden kesken perussopimusten määräysten mukaisesti. Kyse ei ole ainoastaan solidaarisuuden osoittamisesta, vaan myös siitä, että jäsenvaltiot kantavat vastuunsa laittoman maahanmuuton aiheuttaman taakan jakamiseen tarkoitettujen mekanismien avulla. Solidaarisuutta olisi osoitettava myös EU:n ulkorajoilla sijaitsevia jäsenvaltioita kohtaan sellaisin taakanjakomekanismein, jotka mahdollistavat turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamisen EU:n sisällä. ETSK kannattaa vahvasti EU:n sisäisen solidaarisuuden lisäämisestä turvapaikka-asioissa annetussa Euroopan parlamentin mietinnössä (2012/2032 INI) kuvatun eurooppalaisen jakoperusteen käyttöön ottamista.

1.9 Sopimukset kolmansien maiden kanssa: EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välillä maahanmuutosta ja liikkuvuudesta käytävän vuoropuhelun ensisijaisena tavoitteena on oltava laillisella ja hallitulla tavalla tapahtuvan maahanmuuton edistäminen, kansainvälisen turvapaikkaoikeuden takaaminen, laittoman maahanmuuton vähentäminen sekä ihmiskauppaa käyvien rikollisverkostojen torjuminen. Yhteistyö kolmansien maiden kanssa on usein välttämätön ennakoedellytys kotimaahan palauttamista koskevien menettelyjen täytäntöönpanolle. Yhteistyötä on tehostettava parempiin tuloksiin pääsemiseksi. Samaan aikaan olisi autettava eräitä kauttakulkumaita hallinnoimaan rajoihin nykyistä paremmin ja vahvistamaan valmiuksiaan myöntää suojelua sitä tarvitseville.

1.10 Euroopan rajavalvontavirasto Frontex: Frontexin rakenneuudistusta olisi jatkettava, jotta siitä tulisi todellinen Euroopan ulkorajoista vastaava virasto, jolla olisi laajempi koordinaatio rooli jäsenvaltioiden ulkorajoilla toteutetussa EU:n yhteisessä toiminnassa. Euroopan rajavartijaryhmiin liittyvän suunnitelman toteuttamiseksi olisi tehtävä enemmän työtä, kuten Euroopan parlamentin Frontexista antamassa mietinnössä (A7-0278/2011) korostetaan. Viraston toimialaa olisi myös laajennettava, jotta se voisi panostaa nykyistä enemmän ennaltaehkäisyyn. On selvää, että resursseja on lisättävä eikä vähennettävä,

jos virastolle halutaan antaa tehokkaampi rooli. Viraston koordinoimien yhteisten toimien toteuttamisen (sekä toimien perusoikeuksiin ja rajasäännöstössä määrättyihin hallinnollisiin takeisiin kohdistuvien vaikutusten) on kuitenkin kuuluttava parlamentin ja Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) demokraattisen valvonnan piiriin.

1.11 EASO: Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto aloitti toimintansa melko äskettäin. Sen odotetaankin ryhtyvän pian hoitamaan tehtäviään koko kapasiteetillaan ja erityisesti etsimään kestäviä ratkaisuja ja edistämään aktiivisesti EU:n sisäistä solidaarisuutta EASO-asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden mukaisesti. Virastolla on oltava valmiudet yksilöidä selkeästi jäsenvaltioiden turvapaikkakäytännöissä vallitsevat erot sekä lainsäädännölliset erot ja ehdottaa tarvittavia muutoksia.

1.12 Ihmissalakuljetusten estäminen ja torjuminen: ETSK korostaa myös, että on tehtävä kaikki mahdollinen järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Kaikki resurssit tulisi ohjata ihmiskuljetusten järjestäjien jäljittämiseen ja saattamiseen oikeuden eteen. Tässä on olennaisen tärkeää pyytää apua kolmansien maiden viranomaisilta.

1.13 Rahoitus: ETSK korostaa, että maahanmuuttovirtojen pysäyttäminen ja hallinnointi ovat koko unionia koskettavia ongelmia ja että tämän tosiasian on kuvastuttava myös tehokkaan politiikan toteuttamiseen tarvittavia välineitä koskevan rahoitusvastuun jakautumisessa. Komitea on kannattanut komission ehdotusta turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston joustavammasta hallinnoinnista vuodesta 2014 alkaen.

2. Johdanto

2.1 Yhteisen maahanmuuttopolitiikan on perustuttava kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon muun muassa seuraavat näkökohdat: väestö- ja työmarkkinatilanne, ihmisoikeuksien kunnioittaminen, yhdenvertainen kohtelu ja syrjimättömyys, uusien maahanmuuttajien maahanpääsyä koskeva lainsäädäntö, laittomien maahanmuuttajien tilanne, turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja suojelu, ihmiskauppaa harjoittavien rikollisverkostojen torjunta, yhteistyö kolmansien maiden kanssa, eurooppalainen yhteisvastuu, sosiaalipolitiikka ja kotouttaminen.

2.2 Komitea on seurannut viime vuosien tapahtumia, julistuksia ja poliittisia päätöksiä erittäin huolestuneena, sillä eurooppalaisten keskuudessa valtaa jälleen alaa vanha tuttu vitsaus: muukalaisviha ja ehdoton nationalismi. Vähemmistöjä ja maahanmuuttajia kohdellaan halventavasti, ja nämä joutuvat herjauksien sekä aggressiivisten ja syrjiviä politiikkojen kohteeksi.

2.3 Laiton maahanmuutto on erittäin vakava ja monimutkainen ongelma, kuten asiakirjan lopussa olevista liitteistä käy ilmi. Se on lisäksi koko Euroopan unionia koskeva aihe, ja sitä on myös käsiteltävä sellaisena. Etelärajan ylittäneet laittomat maahanmuuttajat pyrkivät poikkeuksetta muihin EU-maihin.

2.4 Koska Schengen-alueella ei ole sisärajoja, laittoman maahanmuuton ongelma vaikuttaa koko Eurooppaan, ja siihen on puututtava tehokkaalla yhteisellä EU:n toimintapolitiikalla.

2.5 ETSK on perehtynyt laittomaan maahanmuuttoon ja esittänyt näkemyksiään lausunnoissa, jotka ovat saaneet komitean jäsenistön laajan enemmistön tuen.

2.6 Lausunnoissa tarkastellaan EU:hun suuntautuvan laittoman maahanmuuton syitä ja todetaan, ettei EU:lla ole laitonta maahanmuuttoa koskevaa kokonaisvaltaista politiikkaa ja että EU on edistynyt hyvin hitaasti yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan luomisessa ja lainsäädännön yhdenmukaistamisessa. Niissä myös käsitellään laajasti ongelman seurauksia ja ehdotetaan ratkaisuja.

2.7 EU:hun saapuu meritse tuhansia laittomia maahanmuuttajia. Tästä seuraa, että meritse tapahtuvaan laittomaan maahanmuuttoon, joka Frontexin mukaan keskittyy Euro-Välimeri-alueelle, on puututtava erikseen.

2.8 Tämän lausunnon pääasiallisena tarkoituksena on tarkastella meritse tapahtuvan laittoman maahanmuuton ilmiötä, ja lisäksi siinä viitataan joihinkin laittomaan maahanmuuttoon yleisesti liittyviin ongelmiin ja pyritään löytämään kokonaisvaltaisia ratkaisuja, joilla varmistetaan tehokas, inhimillinen ja rahoitettavissa oleva maahanmuuttopolitiikka.

3. Ongelman analyysi

3.1 Ihmisoikeudet

3.1.1 Laittomien maahanmuuttajien ihmisoikeuksia on puolestattava kaikissa olosuhteissa heidän pelastamisestaan tai säilöön ottamisestaan aina suojeluaseman myöntämiseen tai kotimaahan palauttamiseen asti. Meritse tapahtuva laitton maahanmuutto johtaa usein ihmishenkien menetyksiin. ETSK korostaa, että perusihmisoikeuksia on suojeltava kaikissa olosuhteissa. ETSK on ehdottanut, että Euroopan unionin perusoikeusvirasto valvoisi myös rajatarkastuksia ja Frontexin toimintaa. Komitea tukee Frontexin neuvoa-antavan foorumin toimintaa ja ilmaisee olevansa halukas yhteistyöhön.

3.2 Merihädässä olevien pelastaminen

3.2.1 Jäsenvaltiot ja yksityiset alukset ovat velvollisia pelastamaan kaikki merihädässä olevat. Tämä käsittää myös maahanmuuttajat ja ihmiskauppiat tai ihmisten salakuljettajat, jotka ovat ottaneet tietoisesti riskin. Monesti turvapaikanhakijoita tai laittomia maahanmuuttajia kuljettavat ja ihmiskauppaa tai ihmisten salakuljetusta harjoittavat rikollisverkostot asettavat

nämä henkilöt suureen vaaraan. Virastojen ja valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden tietojen mukaan Välimerellä menehtyy vuosittain tuhansia ihmisiä tällaisissa olosuhteissa, ja eräissä tapauksissa nämä henkilöt eivät ole saaneet apua ja turvaa lähivesillä liikkuneilta aluksilta.

3.3 Maihinnousu

3.3.1 Viime vuosina eräät oikeudelliset ja poliittiset kiistakysymykset ovat vaarantaneet tarpeettomasti ihmishenkiä pelastustoimissa Välimeren kansainvälisillä vesillä. ETSK korostaa, että maihinnousuasian ratkaisemiseksi on sovellettava periaatetta, jonka mukaan matkustajat lasketaan maihin lähimmässä turvalisessä paikassa *sillä ehdolla, että kyseinen maa noudattaa kaikkia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja on ihmisoikeusjärjestöjen tarkailun piirissä*. ETSK on täysin eri mieltä siitä, että maahanmuuttajat tulisi Frontex-operaatioiden yhteydessä viedä aina niihin jäsenvaltioihin, joissa operaatiot toteutetaan. Tällaisesta käytännöstä seuraa ainakin kaksi ongelmaa: i) muuttoliikepaineet niitä jäsenvaltioita kohtaan, jotka ennestäänkin kärsivät suuresta rasisitteesta, kasvaa siinä määrin, etteivät Frontexia eniten tarvitsevat jäsenvaltiot enää voi isännöidä Frontex-operaatioita, ja ii) ratkaisu on haitallinen pelastetuille, jotka on kuljetettava koko matka Frontex-operaation isäntävaltioon eikä paikkaan, joka olisi olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisiin (useimmiten lähin turvallinen paikka).

3.4 Turvapaikkaoikeus ja turvapaikan myöntäminen

3.4.1 ETSK kehottaa EU:ta jatkamaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomista yhdenmukaistamalla lainsäädäntöä laajamittaisesti. Dublinin asetuksessa määritellään kunkin jäsenvaltion vastuualueet turvapaikkahakemusten käsittelyssä. Komitea on jo todennut tämän järjestelmän aiheuttavan lukuisia ongelmia. Hakijalta olisi kysyttävä, missä jäsenvaltiossa hän haluaa hakemuksensa käsiteltävän. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa⁽⁴⁾ komitea ehdotti, että "turvapaikanhakijat voisivat vapaasti valita maan, jolle he osoittavat turvapaikkahakemuksensa, ja että tästä syystä jäsenvaltioita kannustettaisiin – soveltaen humanitaarista lauseketta, josta säädetään asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa".

3.4.2 Jäsenvaltioiden yhteistyön alalla on käynnistetty joukko toimia, joita toteutetaan komission johdolla toimivan, kansallisista asiantuntijoista koostuvan Eurasil-ryhmän puitteissa. Lisäksi on luotu taloudellisen yhteisvastuun väline perustamalla Euroopan pakolaisrahasto. Vuodesta 2014 alkaen maahanmuutto- ja turvapaikkarahaston resurssit sekä joustavuutta lisätään hätätilanteita varten.

3.4.3 Turvapaikanhakijoiden suojelupyynnöt on käsiteltävä turvapaikkaa ja kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan EU:n lainsäädännön mukaisesti. Suojelua todella tarvitsevien tulisi voida saada sitä.

⁽⁴⁾ Ks. ETSK:n 12. maaliskuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuus", esittelijä An Le Nouail Marlière, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 77-84.

3.4.4 ETSK toistaa, että turvapaikanhakijoiden on saatava rajalla samanlaista kohtelua ja heille on annettava samat takeet kuin silloin, kun turvapaikkahakemus esitetään jäsenvaltion alueella.

3.4.5 Komitea kehottaa EU:ta sitoutumaan ihmiskauppaa harjoittavien rikollisverkostojen torjumiseen nykyistä voimakkaammin. Se katsoo kuitenkin, että eräät laitonta maahanmuuttoa vastaan suunnatut politiikat ovat synnyttämässä vakavan turvapaikkakysymystä koskevan kriisin Euroopassa. ETSK on todennut useissa lausunnoissaan⁽⁵⁾, että laittoman maahanmuuton torjunnan ei pidä aiheuttaa uusia turvapaikka-asioihin liittyviä vaikeuksia ja että rajavalvonnasta vastaavilla virkamiehillä on oltava asianmukainen koulutus turvapaikka-oikeuden takaamiseksi.

3.4.6 ETSK kannattaa UNHCR:n tekemiä ehdotuksia perustaa turvapaikkakysymysten asiantuntijaryhmiä, jotka avustavat kaikissa EU:ssa toteutettavissa rajavalvontaoperaatioissa.

3.4.7 Erityisesti on huomattava, että tuhannet EU:hun saapuvista eivät hae turvapaikkaa, koska he ovat taloudellisista syistä muuttaneita, ja heidän pääasiallinen tarkoituksensa EU:hun saavuttua on jatkaa matkaa muihin Euroopan maihin eikä suinkaan jäädä siihen maahan, mihin he ensimmäiseksi saapuivat.

3.4.8 Liikkuvuuskuppanuudet eivät saa merkitä sitä, että kumppanuusmaat joutuvat vastaamaan niiden alueen kautta kulkevien henkilöiden turvapaikkamenettelyiden kaikista kustannuksista. EU:n tulisi antaa tukea turvapaikkarahaston kautta. Rahaston tuella olisi otettava käyttöön mekanismeja ja järjestelyjä, joiden ansiosta turvapaikkahakemukset voidaan käsitellä ja ratkaista kohtuullisen ajan kuluessa sisäisten oikeudellisten takeiden puitteissa.

3.4.9 ETSK kehottaa EU:ta jatkamaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomista yhdenmukaistamalla lainsäädäntöä laajamittaisesti. Turvapaikkahakemuksia tulisi käsitellä saapumisvaltion lisäksi myös muissa jäsenvaltioissa. Jokaiselta hakijalta olisi

kysyttävä, missä jäsenvaltiossa hän haluaa hakemuksensa käsiteltävän. Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa⁽⁶⁾ komitea ehdotti, että "turvapaikanhakijat voisivat vapaasti valita maan, jolle he osoittavat turvapaikkahakemuksensa, ja että tästä syystä jäsenvaltioita kannustettaisiin – soveltamaan humanitaarista lauseketta, josta säädetään asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa". Tämä nopeuttaisi hakemusten käsittelyä ja auttaisi vähentämään käsittelyn ruuhkautumista saapumismaissa. ETSK kannattaa sitä, että EU tekee yhteistyötä kolmansien maiden kanssa niiden turvapaikkajärjestelmien kehittämiseksi ja saattamiseksi kansainvälisten vaatimusten mukaisiksi. Turvapaikka-asioiden ulkoisen ulottuvuuden osalta on edistytty aloilla, joista mainittakoon esimerkiksi tuki sellaisille kolmansille maille, joilla on erittäin suuri pakolaistaakka (alueelliset suojeluohjelmat ovat erityisen tärkeitä), tai pakolaisten uudelleensijoittaminen EU:n alueella.

3.5 Laittomien maahanmuuttajien palauttaminen kotimaahan

3.5.1 Luvattomasti EU:hun saapuneiden maahanmuuttajien palauttamista on sovellettava varoen. Palautussopimukset kolmansien maiden kanssa ovat keskeisen tärkeitä sen varmistamiseksi, että kotimaahan palaavien maahanmuuttajien oikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti.

3.5.2 Liikkuvuuskuppanuuksissa olisi sovittava palautusmenettelyistä, jotka perustuvat ensisijaisesti vapaaehtoiseen paluuseen ja joihin liittyy tukijärjestelmiä⁽⁷⁾. Pakkokeinoihin perustuvat palautusmenettelyt on toteutettava kunnioittaen kotimaahansa palautettavien henkilöiden ihmisoikeuksia täysimääräisesti Euroopan neuvoston suositusten⁽⁸⁾ mukaisesti.

3.5.3 Komitea esittää, että EU:ssa ja sen ulkopuolella sijaitsevien säilönnötkeskusten avoimuutta lisätään, että UNHCR:ä informoidaan säilöön otettujen henkilöiden tilanteesta ja että valtiovallasta riippumattomat organisaatiot voivat avustaa kyseisiä henkilöitä asianmukaisesti. ETSK katsoo, että raskaana olevia naisia ja alaikäisiä on suojeltava erityisesti ja että heidät on sijoitettava asianmukaisiin laitoksiin, joita on perustettava EU:n tuella.

3.6 Yhteisvastuullisuuden perustuva laitonta maahanmuuttoa koskeva kokonaisvaltainen EU-politiikka

3.6.1 ETSK korostaa, että ongelma on Euroopan laajuinen eikä koske ainoastaan Välimeren maita. Schengenin sopimuksen myötä on vieläkin selvempää, että Välimeren alueen maahanmuuttoilmiötä on käsiteltävä yhteiseurooppalaisin voimin. Tässä ei ole kyse ainoastaan yhteisöllisestä solidaarisuudesta vaan ennen kaikkea siitä, että EU:n jäsenvaltiot kantavat vastuunsa. Sitä varten komission olisi ehdotettava yhteistä EU:n toimintapolitiikkaa, ja neuvoston ja parlamentin olisi hyväksyttävä se.

⁽⁵⁾ Ks. seuraavat ETSK:n lausunnot:

- 25. huhtikuuta 2002 annettu lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisen maahanmuuttopolitiikkaan sovellettavasta avoimen koordinaation menettelystä", esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, EYVL C 221, 17.9.2002
- 29. tammikuuta 2004 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta", esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 108, 30.4.2004
- 27. lokakuuta 2004 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus – Neuvoston päätös unionin ulkorajojen sekä viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan alan hallinnollisen yhteistyön toimintaohjelmasta (Argo-ohjelma) tehdyn päätöksen 2002/463/EY muuttamisesta", esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños, EUVL C 120, 20.5.2005
- 12. maaliskuuta 2008 annettu lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuus", esittelijä An Le Nouail Marlière, EUVL C 204, 9.8.2008.

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n 12. maaliskuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuus", esittelijä: An Le Nouail Marlière, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 77-84.

⁽⁷⁾ Yhteistyössä Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön kanssa.

⁽⁸⁾ Palauttamista koskevat 20 suuntaviivaa, CM(2005) 40.

3.6.2 Euroopan unionin jäsenvaltioiden rajat ja siis myös Välimeren rannikolla sijaitsevien EU:n jäsenvaltioiden merirajat ovat kaikkien EU:n jäsenvaltioiden rajoja, ja kaikkien jäsenvaltioiden tulisi jakaa vastuu niiden asianmukaisesta hallinnoimisesta.

3.6.3 Kaikkien jäsenvaltioiden tulisi i) antaa resursseja tehokasta meripelastusta ja rajavalvontaa varten sekä osallistua ii) turvapaikkahakemusten käsittelyyn omien vastuualueidensa mukaisesti, iii) poikkeustilanteissa palautus- ja karkotusmenettelyiden täytäntöönpanoon, iv) Välimeren alueen pieniin jäsenvaltioihin saapuneiden muuttajien uudelleensijoittamiseen EU:n sisällä ja v) järjestäytyneen rikollisuuden ja salakuljetusten torjuntaan.

3.6.4 Uudelleensijoittamisessa olisi käytettävä pysyvää, vakiintunutta mekanismia. Komission tulisi antaa lainsäädäntöehdotus pysyvistä ja tehokkaista EU:n sisäisestä uudelleensijoittamismekanismista, jonka lähtökohtana on turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamiseen sovellettava, EU:n sisäisen solidaarisuuden lisäämisestä turvapaikka-asioissa annetussa Euroopan parlamentin mietinnössä (2012/2032 INI) kuvattu EU:n jakoperuste. Jotta mekanismi olisi mahdollisimman tehokas, säädehdotuksessa olisi myös otettava huomioon Maltassa toteutetusta EU-REMA-pilottihankkeesta (*) saadut käytännön kokemukset.

3.7 Sopimukset EU:n rajanaapureina olevien kolmansien maiden kanssa

3.7.1 Euroopan unionin tulisi käyttää poliittista ja taloudellista vaikutusvaltaansa erityisesti merkittävää EU-rahoitusta saavissa maissa painostaakseen niitä yhteistyöhön maahanmuuttoasioissa. Komitean mielestä liikkuvuuskumppanuuksien on sisällettävä kokonaisvaltaisen lähestymistavan neljä pilaria: laillisen maahanmuuton ja liikkuvuuden organisointi ja helpottaminen; laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan estäminen ja vähentäminen; kansainvälisen suojelun parantaminen ja turvapaikkapolitiikan ulkoisen ulottuvuuden edistäminen; muuttoliikkeiden ja liikkuvuuden kehitysvaikutuksen maksimointi.

3.7.2 Ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan muutakin kuin kurssapitoimenpiteitä: kolmansissa maissa olisi toteutettava ennaltaehkäisevää toimintaa, ja olisi panostettava enemmän sellaisten yhteistyöohjelmien kehittämiseen, joilla tuetaan maanviljelyä ja karjankasvatusta, pk-yrityksiä jne. EU:n on osoitettava, että sillä on poliittista valtaa työskennellä turvallisuuden, järjestäytyneen rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton aloilla yhdessä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joiden kanssa sen on määrä tehdä yhteistyötä ja jotka saavat siltä runsaasti rahoitusta. ETSK suhtautuu myönteisesti äskettäin Marokon kuningaskunnan kanssa

allekirjoitettuun sopimukseen sekä aloitteeseen luoda liikkuvuuskumppanuuksia EU:n sekä Tunisian, Egyptin ja Libyan välillä. Olisi kuitenkin toteutettava riippumaton tutkimus nykyisten liikkuvuuskumppanuuksien tehokkuudesta ja vaikutuksista. ETSK kannattaa komission aloitetta varmistaa liikkuvuuskumppanuuksille tehokas arviointimekanismi. Liikkuvuuskumppanudet, jotka ovat kumppanuusmaita oikeudellisesti sitomattomia yhteisiä poliittisia julistuksia, olisi lisäksi muutettava kansainväliseksi sopimuksiksi. Komitean mielestä EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi tehdä uusia sopimuksia alueen muiden maiden kanssa. Koska EU:lla on erityislaatuinen suhde Turkkiin, maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä on painotettava molempien osapuolten välillä nykyistä enemmän erityisesti rikollisverkostojen torjumisen osalta.

3.7.3 Hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyiden toimivuuden takaamiseksi on tärkeää, että EU kehottaa laittomien maahanmuuttajien lähtömaita toimittamaan matkustusasiakirjat ripeästi.

3.7.4 Tätä asiaa tulisi käsitellä myös Euro-Välimeri-konferenssissa, sillä huomattava osa laittomista maahanmuuttajista saapuu EU:hun Välimeren rannikolla sijaitsevien kolmansien maiden kautta.

3.7.5 Eräitä kauttakulkumaita olisi autettava hallinnoimaan rajojaan nykyistä paremmin, perustamaan turvapaikkarakenteita ja vahvistamaan valmiuksiaan myöntää itse suojelua sitä tarvitseville.

3.8 Euroopan rajavalvontavirasto Frontex

3.8.1 Frontexin rakenneuudistusta olisi jatkettava, jotta siitä tulisi todellinen Euroopan ulkorajoista vastaava virasto, jolla on laajemmat koordinointi- ja ennaltaehkäisyvaltuudet. Sitä varten virastolle on osoitettava riittävät taloudelliset resurssit, joiden ansiosta se voi antaa maahanmuuttovirtojen kanssa vaikeuksissa oleville eteläisille jäsenvaltioille tarvittavaa apua. Lisäksi henkilöstön määrää (myös rajavartijoita) on lisättävä ja sähköisten valvonta- ja tallennuskeinojen käyttöönottoa vauhditettava. Euroopan rajavartijaryhmiä koskevan suunnitelman täytäntöönpanon tehostamiseksi olisi tehtävä enemmän työtä, kuten Euroopan parlamentin Frontexista antamassa mietinnössä (A7-0278/2011) korostetaan. Frontexin uusien toimivaltuuksien hyödyntämistä (kuten laitehankintoja) olisi myös nyt alettava harkita vakavasti.

3.8.2 Euroopan rannikkovartioverkoston, joka turvaa aluerajoja, olisi vahvistettava. Näin voitaisiin koordinoida kansallisia resursseja ja EU:n toimenpiteitä ja lisätä yhteistyötä niin kansallisella kuin EU:n tasollakin.

(*) EUREMA on kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden uudelleensijoittamista Maltalta koskeva EU:n pilottihanke, joka vahvistettiin 18.–19. kesäkuuta 2009 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä (asiak. 11225/2/09 CONCL 2).

3.9 EASO

3.9.1 Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolla (EASO) on oltava valmiudet yksilöidä selkeästi jäsenvaltioiden turvapaikkakäytännöissä vallitsevat erot sekä lainsäädännölliset erot ja ehdottaa tarvittavia muutoksia. Virastolla on myös oltava valtuudet laatia yhteisiä suuntaviivoja EU:n turvapaikkasäännösten menettelyjä ja sisältöä koskevien eri näkökohtien tulkinnasta ja soveltamisesta, kuten komissio ehdottaa vihreässä kirjassaan.

3.9.2 Virastosta voisi tulla merkittävä keskus, joka vaihtaa hyviä käytänteitä ja kehittää turvapaikkakäytännöksiä koskevia koulutustoimia etenkin rajavartijoille. Se voisi olla myös keskus, joka seuraa ja tutkii EU:n uusien turvapaikkatoimenpiteiden tuloksia. Virastosta käsin voitaisiin niin ikään perustaa yhteisiä turvapaikkakäytännösten asiantuntijaryhmiä ja hallinnoida niitä.

3.9.3 Viraston on verkostoiduttava, tehtävä yhteistyötä Eura-sil-ryhmän kanssa sekä ylläpidettävä tiiviitä yhteyksiä UNHCR:ään ja erikoistuneisiin valtiovallasta riippumattomiin organisaatioihin.

3.9.4 Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto aloitti toimintansa melko äskettäin. Sen odotetaan ryhtyvän viipymättä hoitamaan tehtäviään koko kapasiteetillaan ja etsimään kestäviä ratkaisuja ja varmistamaan kustannusten jakautumisen jäsenvaltioiden kesken EASO-asetuksessa kuvatun mukaisesti. Viraston on myös edistettävä aktiivisesti EU:n sisäistä solidaarisuutta EASO-asetuksessa vahvistettujen veloitteiden mukaisesti.

3.10 Ihmissalakuuljetusten estäminen ja torjuminen

3.10.1 Meritse tapahtuva laitton maahanmuutto on hengen-vaarallista. Tuhannet ihmiset ovat menehtyneet yrittäessään ylittää Välimeren merikellotomilla aluksilla. Näitä vaarallisia matkoja järjestävät rikollisverkostot, jotka sullovat satoja ihmisiä (myös naisia ja lapsia) aluksille, joilla ei ole tarvittavia varusteita tai tarvikkeita (edes hengenpelastusvälineitä) ja joista valtaosa ei ole merikelpoisia. Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen hyväksymässä päätöslauselmassa (pätöslauselma 1872 (2012)) aiheesta "Kuka on vastuussa Välimerellä menetetyistä ihmishengistä?" kuvataan hyvin yksityiskohtaisesti maahanmuuttajien salakuljettajien roolia vaarallisten Välimeren ylitysten järjestämisessä, ja se olisi otettava huomioon asian vakavuuden ymmärtämiseksi.

3.10.2 Jäsenvaltioiden tulee huolehtia siitä, että ihmissalakuuljettajien ja ihmiskaupan harjoittajien rikosoikeudenkäynnit ja tuomiot ovat kaikkein ankarimpia ja että myös elinkautistuumiot ovat mahdollisia. Kauppiaiden hyväksikäytettäviä henkilöitä on aina pidettävä viattomina uhreina.

3.10.3 Ihmissalakuuljetus lisää rikollisuutta myös siksi, että matkoja järjestävät rikollisverkostot perivät jokaiselta matkustajalta maksun usein kiristämällä ja käyttämällä epäinhimillisiä keinoja. ETSK korostaa, että EU:n tulisi tehdä yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa kyseisten rikollisverkostojen hajottamiseksi. ETSK korostaa myös, että EU:n on käytettävä kaikkein voimakkaimpia keinoja ihmissalakuuljettajien toiminnan ja ihmishenkien vaarantamisen lopettamiseksi.

3.10.4 EU:n tulisi myös harkita sopimusten tekoa kolmansien maiden kanssa maahanmuuttajien vastaanottokeskusten perustamisesta ja taloudellisen tuen antamisesta niiden perustamista ja toimintaa varten. Kyseisiin maihin perustettavat keskuksot voisivat toimia yhteistyössä muiden, tunnistukseen ja hoitoon erikoistuneiden vastaanottokeskusten kanssa. Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM:n, UNHCR:n, perusoikeusviraston ja erikoistuneiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden on valvottava näiden keskusten toimintaa.

3.10.5 Lisäksi EU:n on järjestettävä tiedotusta laittomaan maahanmuuttoon liittyvistä vaaroista ja vaikeuksista, jotta mahdolliset laittomat maahanmuuttajat saadaan luopumaan suunnitelmistaan tulla EU:hun laittomasti. Mahdollisille laittomille maahanmuuttajille on myös tiedotettava suurista vaikeuksista, jotka liittyvät ilman tarvittavia asiakirjoja maahan tulleiden työhakuun Euroopassa.

3.10.6 Organisaatioille, jotka jakavat lähtömaissa tietoa edellä mainituista asioista saadakseen mahdolliset maahanmuuttajat luopumaan vaarallisista matka-aikeistaan, olisi annettava henkistä ja taloudellista tukea.

3.10.7 ETSK kehottaa myös kiinnittämään huomiota ongelman perimmäisiin syihin, jotka liittyvät elintasoon lähtömaissa. Tätä varten olisi luotava erityisiä ohjelmia. Aiheetta olisi tarkasteltava kokonaisvaltaisesti Euro-Välimeri-konferenssissa.

3.11 Rahoitus

3.11.1 Laittomien maahanmuuttajavirtojen ennaltaehkäisyyn ja pysäyttämiseen tarvitaan rahoitusta. Säilöönottokeskuksia suunniteltaessa on huolehdittava siitä, että laittomasti maahan tulleet pidetään erillään turvapaikkaa hakevista pakolaisista. Myös alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville on järjestettävä erityismajoitusta 15 päivän kuluessa. Frontexin tilaaman italialaisen tutkimuksen mukaan laittomasta maahanmuuttajasta aiheutuvat kustannukset ovat keskimäärin 48 euroa päivässä. Jos luku kerrotaan 100 000:lla, joka on vuosittain saapuvien maahanmuuttajien lukumäärä (Frontexin mukaan⁽¹⁰⁾), ja vuoden 365 päivällä, kokonaiskustannukset ovat yli 1,752 miljardia euroa vuodessa.

⁽¹⁰⁾ Ks. taulukot jäljempänä.

3.11.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission pyrkimyksiin yksinkertaistaa rahoitusvälineitä perustamalla kaksi rahastoa: turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto ⁽¹¹⁾ ja sisäisen turvallisuuden rahasto ⁽¹²⁾. Niihin liittyy horisontaaliasetus, jossa annetaan joukko yhteisiä säännöksiä ohjelmasuunnittelusta, tiedotuksesta, rahoitushallinnosta, valvonnasta ja seurannasta ⁽¹³⁾. ETSK antaa tukensa komission ehdotukselle jakaa talousarviomäärärahat jäsenvaltioiden kesken siten, että ne koostuvat perusosasta ja muuttuvasta tai joustavasta osasta. Joustavan osan käyttöä ajatellen ETSK pitää olennaisena, että kukin jäsenvaltio laatii EU:n painopisteiden mukaisesti vuotuisen ohjelmansa ja sisällyttää siihen yhteistyön muiden jäsenvaltioiden kanssa. Komitea kannattaa sitä, että vuodesta 2014 alkaen maahanmuutto- ja turvapaikkarahaston resursseja sekä joustavuutta lisätään hätätilanteita varten.

3.11.3 Ehdotetuilla muutoksilla korjataan tämänhetkiset ongelmat, sillä maahanmuuttovirtojen hallinnointia ja säilöönottokeskusten perustamista koskevat EU:n ohjelmat toteutetaan

vuosittaiselta pohjalta. Sama pätee rahoitukseen ja toimenpiteisiin. Vastaanotto- ja majoitusrakenteita on kuitenkin lähes mahdollonta saada valmiiksi vuotuisen aikataulun puitteissa. Tästä syystä ohjelmien tulisi olla nykyistä joustavampia.

3.11.4 Alkuperämaasta lähtevän muuttoreitin varrella sijaitseville kolmansille maille olisi annettava rahoitusta vastaanotto- ja majoituskeskusten perustamista varten.

EU:n talousarviosta olisi edellä esitetyn taloudellisen esimerkin valossa varattava rahoitusta seuranta- ja ennaltaehkäisytoimiin (vartioalukset, rannikkovartioasemat, helikopterit), ja olisi varmistettava, että Frontexilla ja EASOlla on riittävät vuotuiset määrärahat tehtäviensä hoitamiseen täysipainoisesti. Rahoitusta on annettava myös sitä varten, että saapumisvaltiot voivat tehokkaasti torjua rikollisverkostojen toimintaa ja samalla taata asianmukaiset olosuhteet saapuville muuttajille.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽¹²⁾ COM(2011) 750 final ja COM(2011) 753 final.

⁽¹³⁾ COM(2011) 752 final.

Appendix

YEAR	Illegal immigrants arrested for illegal entry and residence by police authorities and the coastguard	Deported	Refoulements (across the northern borders of our country)	Smugglers arrested by Police authorities and the coastguard
2002	58 230	11 778	37 220	612
2003	51 031	14 993	31 067	525
2004	44 987	15 720	25 831	679
2005	66 351	21 238	40 284	799
2006	95 239	17 650	42 041	994
2007	112 364	17 077	51 114	1 421
2008	146 337	20 555	48 252	2 211
2009	126 145	20 342	43 977	1 716
2010	132 524	17 340	35 127	1 150
2011	99 368	11 357	5 922	848
2012	76 878	17 358	4 759	726
4 MONTHS 2013	11 874	6 370	1 858	248

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

IMMIGRANTS ARRESTED

2011 Main Nationalities			2012 Main Nationalities		
1.	Afghanistan	28 528	1.	Afghanistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albania	11 733	3.	Albania	10 602
4.	Bangladesh	5 416	4.	Syria	7 927
5.	Algeria	5 398	5.	Bangladesh	7 863
6.	Morocco	3 405	6.	Algeria	4 606
7.	Iraq	2 863	7.	Iraq	2 212
8.	Somalia	2 238	8.	Morocco	2 207
9.	Palestine	2 065	9.	Somalia	1 765
10.	Congo	1 855	10.	Palestine	1 718

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

DETENTION CENTRES' CAPACITY IN RELATION TO THE NUMBER OF DETAINED IMMIGRANTS

PRE-REMOVAL CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
AMIGDALEZA	2 000	1 787	89 %
KOMOTINI	540	422	78 %
XANTHI	480	428	89 %
DRAMA (PARANESTI)	557	296	53 %
KORINTHOS	374	1 016	99 %
DETENTION CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
ORESTIADA (FILAKIO)	374	273	73 %
SAMOS	285	100	35 %
HIOS	108	95	88 %
TOTAL DETAINED	5 368	4 417	82 %

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

HELLENIC READMISSION REQUESTS TO TURKEY

YEAR	READMISSION REQUESTS	NUMBER OF ILLEGAL IMMIGRANTS	ACCEPTED	DELIVERED
2006	239	2 251	456	127
2007	491	7 728	1 452	423
2008	1 527	26 516	3 020	230
2009	879	16 123	974	283
2010	295	10 198	1 457	501
2011	276	18 758	1 552	730
2012	292	20 464	823	113
2013	44	795	84	8
TOTAL	5 706	122 796	12 332	3 805

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

Results of 2012 from FRONTEX:

- In total, during the joint maritime operations 258 suspected facilitators were apprehended.
- Across all the sea operations in 2012, there were 169 SAR cases and 5 757 migrants in distress were saved.
- In addition, 382 suspected drug smugglers were apprehended. The amount of drugs seized was over 46 tonnes, worth EUR 72,6 million. The predominant part of this was hashish – almost 44 tonnes of drugs worth EUR 68 million.

— Beside this, 38 cases of smuggled cigarettes/tobacco were detected during sea operations. The 2,4 million packets of contraband cigarettes intercepted were worth EUR 5,6 million.

ALL BELOW source: FRONTEX ANNUAL RISK ANALYSIS

Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Detections of illegal border-crossing between BCPs

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)	55 688	57 025	37 224	51	- 35
Land	49 513	55 558	32 854		- 41
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		- 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	1 496	3 541	4 598		30
Sea	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
Central Mediterranean route (Italy and Malta)	1 662	59 002	10 379	14	- 82
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		- 92
Eritrea	55	641	1 889		195
Western Mediterranean route	5 003	8 448	6 397	8,8	- 24
Sea	3 436	5 103	3 558		- 30
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		- 53
Chad	46	230	262		14
Land	1 567	3 345	2 839		- 15
Not specified	1 108	2 610	1 410		- 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
Western Balkan route	2 371	4 658	6 391	8,8	37
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
Circular route from Albania to Greece	35 297	5 269	5 502	7,6	4,4
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
fyROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
Apulia and Calabria (Italy)	2 788	5 259	4 772	6,6	- 9,3
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
Eastern borders route	1 052	1 049	1 597	2,2	52
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
Western African route	196	340	174	0,2	- 49
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
Other	3	1	1	0	0
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
Total	104 060	141 051	72 437		- 49

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	- 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	- 63
Total all borders	104 599	104 060	141 051	72 437		- 49
Land Border						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	- 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	- 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	- 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	- 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	- 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	- 34
Total land borders	57 440	89 800	69 879	49 183		- 30
Sea Border						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	- 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	- 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	- 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	- 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	- 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	- 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	- 83
Total sea borders	47 159	14 260	71 172	23 254	100	- 67

Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory at border-crossing points (BCPs) at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Clandestine entries at BCPs

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	- 6,5
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
Total	296	242	282	601		115

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

Indicator 2 — Detections of facilitators:

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Facilitators

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities⁽⁸⁾

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	- 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Top Ten Nationalities						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	- 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	- 13
China	731	554	375	316	4,1	- 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
Total	9 171	8 629	6 957	7 720		11

* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Place of Detection						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	- 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	- 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	- 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	- 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	- 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	- 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	- 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	- 8,1
Total	412 125	353 077	350 948	344 928		- 1,7

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:lle elintärkeiden tuotteiden tuonnin turvaaminen unionin nykyisen kauppapolitiikan ja muiden asiaan liittyvien politiikkojen avulla"

(2014/C 67/08)

Esittelijä: **Jonathan PEEL**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16.–17. heinäkuuta 2013 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

EU:lle elintärkeiden tuotteiden tuonnin turvaaminen unionin nykyisen kauppapolitiikan ja muiden asiaan liittyvien politiikkojen avulla.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n kilpailukyky ja ehkä jopa yleisen elintasomme ja elämänlaatumme ylläpitäminen riippuvat keskeisten, elintärkeiden tuontituotteiden varmoista ja säännöllisistä toimituksista. Euroopan komission kauppapolitiikan pääosaston toisessa toimintakertomuksessa todetaan, että vain harvat taloudet ovat omavaraisia raaka-ainetoimitusten suhteen, koska useimpien maiden hyödykkeiden tuontitarpeet ovat mittavat. Siinä huomautetaan, että keskinäinen riippuvuus on väistämätön tosiasia kaikille talouksille⁽¹⁾. Kyseisten materiaalien hankkiminen kohtuulliseen hintaan on olennaista, jotta EU:n talouden ja koko modernin yhteiskunnan toiminta on kestäväällä pohjalla.

1.1.1 Nämä maailman keskeiset luonnonvarat, nimittäin maatalousmaa/ruoka, vesi, energia ja tietyt metallit ja korvaamattoman tärkeät mineraalit, ovat määrältään rajalliset ja niitä on potentiaalisesti alati niukemmin tarjolla, vaikka niiden kysyntä ei milloinkaan ole ollut voimakkaampaa tai kasvanut nopeammin kuin nykyään. Riittämätön reagoiminen ilmastonmuutokseen voisi kärjistää tilannetta entisestään. EU:ta hyödyttää sen suhteellisen edullinen leuto ilmasto ruoantuotantoa, vesi- ja maataloutta ajatellen, mutta se ei kuitenkaan ole energian tai lukuisten strategisesti tärkeiden metallien ja mineraalien suhteen omavarainen.

1.2 Niinpä on ensisijaista, että EU panee suurimman painon maksimaaliseen resurssien rationalisointiin ja resurssitehokkuuteen, innovointiin ja korvaamistoimintaan, eritoten energian ja strategisesti keskeisten metallien, mineraalien ja muiden luonnonvarojen kestävyysperiaatteiden mukaisen käytön, uusiokäytön ja kierrätyksen keinoin. Komitea on erityisen hyvillään siitä, että nämä seikat korostuvat eurooppalaisessa innovaatiokumppanuudessa sekä komission äskettäin suorittamassa raaka-aineita koskevan aloitteensa arvioinnissa⁽²⁾. Kansalaisyhteiskunnan pitää myös olla täysimittaisesti ja aktiivisesti asiassa mukana, eikä vähiten sen vuoksi, koska sidosryhmillä ja kuluttajilla on keskeinen ja vastuullinen tehtävä pyrittäessä takaamaan mahdollisimman suuri uudelleenkäyttö- ja kierrätysaste ja supistamaan jätteen määrä mahdollisimman vähiin.

1.3 Käsillä olevassa lausunnossa on kuitenkin tarkoitus tarkastella elintärkeiden tuotteiden tuonnin turvaamista kauppapolitiikan ja muiden asiaan liittyvien politiikkojen avulla.

1.4 EU:n lähestymistapa kestäväällä pohjalla olevaan kauppavaihtoon nähden on sen pääkilpailijoita kehittyneempi, mutta kestävyysnäkökohtien pitää olla perustavia kaikissa elintärkeiden tuotteiden tuonnin turvaamiseen tähtäävissä EU:n strategioissa. Tämän strategian tulee lisäksi kytkeytyä aukottomasti EU:n kehitysyhteistyöohjelmaan erityisesti Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen, vähiten kehittyneiden maiden, yhteisen tullietuusjärjestelmän ja kestäväää kehitystä ja hyvää hallintoa koskevan erityisen kannustusmenettelyn (GSP+) kehittämissä ja yhä edessä olevien taloukumppanuussopimusta koskevien neuvottelujen osalta, kuten komissio täysin tiedostaa.

1.5 Kuten komitea on tavan takaa todennut, on olennaisen tärkeää varmistaa yhtenäisyys luonnonvarojen suojelun, köyhyyden torjunnan sekä kestäväällä pohjalla olevan tuotannon ja kulutuksen välillä. Lisäksi tulee luoda kansalaisyhteiskunnan täysimääräiseen osallistumiseen perustuvia prosesseja, koska ne ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ovat avaintekijöitä hyvän hallintotavan varmistamisessa ja korruptiontorjunnassa.

1.6 Komitea toteaa tyytyväisenä, että kestäväällä pohjalla oleva luonnonvarojen hoito on yksi arvovaltaisista henkilöistä koostuvan YK:n korkean tason paneelin 30. toukokuuta 2013 päivätyssä kertomuksessa esimerkkinä annetuista 12 päämäärästä. Komissio puolestaan on julkistanut merkittävän tiedonannon otsikolla "Ihmisarvoinen elämä kaikille"⁽³⁾. Siinä käsitellään YK:n aikomusta kytkeä edistymisen vuosituhattavoitteiden toteuttamisessa Rio+20-kokouksessa saavutettaviin tuloksiin, tarkoituksena asettaa uudet kestäväen kehityksen tavoitteet vuodesta 2015. Kuten komissio muistuttaa meille, "[m]aailmanlaajuisista haasteista kiireellisimpiä ovat köyhyyden poistaminen sekä vaurauden ja hyvinvoinnin kestävyyydestä huolehtiminen". Näihin tavoitteisiin on kuitenkin paljon vaikeampi päästä, jos maailmassa vallitsee kriittinen pula strategisesti keskeisistä resursseista.

⁽¹⁾ EU Trade Policy for Raw Materials – Second Activity Report, toukokuu 2012.

⁽²⁾ COM(2008) 699 final ja COM(2013) 442 final.

⁽³⁾ Komission tiedonanto "Ihmisarvoinen elämä kaikille: köyhyyden poistaminen ja kestäväen tulevaisuuden turvaaminen maailmanlaajuisesti" (COM(2013) 92 final, 27. helmikuuta 2013; EUVL C 271, 19.9.2013, s. 144-150).

1.6.1 Tiedonannossa tähdennetään myös, että "[k]aksi kolmasosaa luonnon tarjoamista palveluista (esim. viljelykelpoinen maa sekä puhdas vesi ja ilma) on ehtymässä, ja ilmastonmuutos ja biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen ovat lähellä rajaa, jonka ylittymisestä seuraa peruuttamattomia vaikutuksia ihmiskunnalle ja luonnonympäristölle". Komitean lausunnossa puolestaan luonnehditaan tiedonantoa "tärkeäksi ohjenuoraksi", ja korostetaan, että "[k]un otetaan huomioon – monien – luonnonvarojen rajallisuus maailmassa, kestävän kehityksen tavoitteisiin tulee sisältyä näiden luonnonvarojen entistä tehokkaampi käyttö ja niiden oikeudenmukaisempi jakaminen".

1.7 Komitea pitää komission tekemän raaka-aineita koskevan aloitteen osalta tapahtunutta edistymistä tervetulleena. Maailman keskeisten resurssien tuloksetas hoito edellyttää kuitenkin ensisijaisesti toimia globaalilla tasolla. Komissio onkin todennut, että jotta pystytään turvaamaan raaka-ainehuolto kestävästi, on kehitettävä EU:n tai jopa kansainvälisiä koordinoituja toimia, joilla edistetään kansainvälisten puiteiden vankentamista ja yhteistyön tiivistämistä⁽⁴⁾. Ongelmat ovat nykyisellään enemmän geopolittisiä kuin geologisia. Tästä huolimatta komitea toteaa petyneenä, että EU:n toimintamalli vaikuttaa enemmän yksittäisten hankkeiden kirjavalta joukolta kuin kokonaisvaltaiselta globaalilta strategialta. Tästä huolimatta komitea on tyytyväinen siihen, että EU on luonut tiiviin yhteistyön USA:n ja Japanin kanssa, sekä komission vuoden 2011 tiedonannossaan "Perushyödyke-markkinoihin ja raaka-aineisiin liittyviin haasteisiin vastaminen"⁽⁵⁾ tarkoittamaan keskeiseen strategiseen yhteistyöhön ja raaka-aineita koskevan aloitteen uudelleentarkastelun yhteydessä mainittujen maiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Näin korostetaan perustellusti Afrikan unionin komission ja ylipäätään Afrikan mantereiden kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä.

1.7.1 Komitea kehottaa harjoittamaan EU:n "raaka-ainediplomatiaa" aktiivisesti. Se katsoo ennen kaikkea, että tarvitaan ponnekkampia, paremmin yhteensovitettuja toimenpiteitä globaalilla tasolla, ensisijaisesti G20-ryhmän välityksellä (ryhmä käsittelee useita strategisten tuontituotteiden tärkeimmistä "kysyjätoista") – vaikka sen puitteissa asiasta käydyt keskustelut eivät vielä ole kantaneet kovasti hedelmää –, mutta myös OECD:n sekä YK:n ja sen erityisvirastojen välityksellä. "Kilpailusta alimalla sääntelytasolla" (*race to the bottom*) ei ole avuksi.

1.7.2 Kaikkien yhdennettyjen globaalien toimintamallien varjopuolena on tehokkaiden valvontamekanismien puuttuminen. Komitea suosittaa, että osaksi jo pitkään kaivattua WTO:n tarkistusta, joka perustuu kansainväliseen oikeuteen, lisätään energiaa, raaka-aineita ja niiden kestävyysperiaatteiden mukaista käyttöä koskeva erityinen toimivalta. Myös vuotuisen UNCTAD:n maailmanlaajuiseen perushyödykkeitä käsittelevään foorumiin pitää panna enemmän painoa. Kehitysmaiden haavoittuvuus on avainkysymys tässä yhteydessä. Hyödykesektorit ovat useissa tapauksissa tärkein tulojen ja työpaikkojen lähde hyödykkeistä riippuvaisille maille. Niiltä puuttuva kyky muuttaa hyödykevetoinen kasvu kestävämmällä ja laajemmalla pohjalla olevaksi talouskasvuksi ja runsaammiksi hyödyiksi köyhille kuitenkin asettavat niiden kehitysmallin kyseenalaiseksi. Kansalaisyhteiskunnan täysimääräisellä myötävaikutuksella on perusteellisesti ja kiireellisesti pohdittava, miten kyseisten maiden toimintalinjoja, instituutioita ja perusrakenteita on tarpeen muuttaa, jotta hyödykkeistä saatavat tulot kyetään valjastamaan palvelemaan kehitystavoitteiden saavuttamista, vuosittuuhattavoitteet ja kestävän kehityksen tavoitteet mukaan luettuina.

1.8 Myös yksityissektorin rooli on ratkaisevan tärkeä: mineraalien ja energian tuotanto on nykyään suurimmalta osin markkinaperustaista taloustoimintaa. Koska tuotanto ja jalostus on erittäin pääomavaltaista, se on vahvasti suurten monikansallisten konsernien varassa. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää, että keskeiset ILO:n yleissopimukset, OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille ja OECD:n antamat vastuullisia toimitusketjuja koskevat ohjeet⁽⁶⁾ pannaan täysimääräisesti täytäntöön ja että niitä noudatetaan tinkimättä, myös työmarkkinaosapuolten aktiivisella myötävaikutuksella. Kuten komissio toteaa tiedonannossaan "Globaali Eurooppa", on olennaisen tärkeää, että kaupan vapautumisesta kertyvät hyödyt tulevat myös kansalaisten nautittaviksi. "Samalla kun EU edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja yhteenkuuluvuutta omalla alueellaan, eurooppalaisia arvoja – sosiaalisia ja ympäristönormeja ja kulttuurista monimuotoisuutta myöten – olisi pyrittävä edistämään koko maailmassa."⁽⁷⁾

1.9 EU:n energia- ja raaka-ainetuonti on arvoltaan kolmannes EU:n kaikesta tuontikaupasta (528 miljardia euroa vuonna 2010)⁽⁸⁾. EU kamppailee parhaillaan sellaisten kyseiselle tuonnille asetettavien esteiden kanssa kuin vientikiellot, uudet rajoitukset, ylimääräiset vientitulit tai kaksoishinnoittelu käydessään kauppaneuvotteluita (vapaakauppasopimukset, talouskumppanuussopimukset, kumppanuus- ja yhteistyösopimukset sekä Maailman kauppajärjestön WTO:n jäsenyysneuvottelut), viime kädessä keinonaan turvautuminen riitojenratkaisujärjestelmään.

1.9.1 Komitea on kuitenkin vakavasti huolissaan sen vuoksi, että mainituissa tapauksissa ovat kyseessä kauppapolitiikan taktiset välineet, joista ei koostu kokonaisvaltaista strategiaa, eivätkä ne olisi tehokkaita kriisitilanteessa. Riitojenratkaisujärjestelmien toiminta on aikaa vievää, ja kuten harvinaisten maa-metallien kohdalla on havaittu, menettelyä on mahdollista pidentää. Komitea perää selväpiirteistä EU:n omaa hätätilan- tai kriisinhallintamenettelyä sellaisen tilanteen varalta, että jonkin tärkeän tuontiartikkelin saatavuus äkisti tyrehtyy, syystä tai toisesta.

1.10 Kun kohdistetaan huomio erityisesti energiakysymyksiin, voidaan todeta, että Venäjän, Norjan ja Algerian osuus EU:hun tuotavasta maakaasusta on 85 % ja raakaöljyn tapauksessa lähes 50 %. Suuret energiantuottajat ovat viime aikoihin asti vitkastelleet liittymisessä jäseneksi WTO:hon, joka sääntöihin perustuvana organisaationa korostaa vakauden ja ennustettavuuden kasvattamista. Tämän vuoksi komitea kehottaa EU:ta hyödyntämään tilaisuutta, jonka Venäjän liittyminen WTO:n jäseneksi vuonna 2012 on avannut, pannaan kiireellisesti kaivattua lisäpontta EU:n ja Venäjän välisestä uudesta kauppa- ja investointisopimuksesta käytäviin neuvotteluihin ja rakentaakseen suhteesta syvemmän ja asiallisemman.

1.10.1 Komitea kehottaa lisäksi komissiota tekemään kaikkensa paitsi edistääkseen Kazakstanin WTO-jäsenyysneuvottelujen saattamista päätökseen myös ylläpitämään sekä Algerian että Azerbaidžanin WTO-jäsenyysneuvotteluisa äskettäin saavutettua uutta vauhtia. Myös Turkin EU-jäsenyydestä käytäviin neuvotteluihin tarvitaan uutta pontta, koska maa on kriittisen tärkeässä asemassa energiatoimitusten solmukohtana ja kauttakulukupakkana.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁵⁾ COM(2011) 25 final.

⁽⁶⁾ OECD *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Second Edition* 2012.

⁽⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4. lokakuuta 2006, kohta 3.1., iii-alakohta.

⁽⁸⁾ Ks. alaviite 1.

1.11 Komitea kehottaa lisäksi komissiota tekemään kaikkensa, jotta WTO:n tulevassa ministerikokouksessa päästään ehdotettuun "aikaistettua sadonkorjuuta" tarkoittavaan sopimukseen kaupan helpottamisesta ja muista maatalouteen liittyvistä kysymyksistä, joita ei ole helppo hoitaa kuntoon kahdenvälisin sopimuksin. Nyt kun Dohan neuvotteluissa on jouduttu umpikujaan, edistyvät nämäkin pyrkimykset hyvin vitkaan. Mikäli edes tätä suppeaa tavoitetta ei saavuteta, saattaa siitä koitua hyvin vakavia vaikutuksia WTO:n koko rooliin neuvotteluissa, ja jos monenvälisellä tasolla epäonnistuttaisiin lopullisesti, voisivat seuraukset maailman yleisen ruokaturvan kannalta olla pahat.

1.12 Komitea tukee voimakkaasti komission aloitetta, joka koskee konfliktialueen mineraalien (*conflict minerals*, konfliktien vaikutuspiirissä olevilta ja muilta korkean riskitason alueilta peräisin olevien mineraalien) vastuullista hankintaa, ja muita mahdollisia tapoja avustaa luonnonvaroiltaan rikkaita kehitysmaita ja kohdistaa huomio mineraalien toimitusketjun avoimuuteen. Komitea on kuitenkin edelleen huolestunut siitä, että koska alkuperää on monesti mahdoton määrittää aukottomasti, saattaa käydä niin, että kauppaa joko "ohjataan" naapurimaihin tai yritykset mieluummin vetäytyvät pois kuin joutuvat vastaamaan kiusallisiin syytöksiin. Tulisi myös harkita vapaaehtoisia, monikansallisia yrityksiä koskeviin OECD:n antamiin suuntaviivoihin perustuvaa toimintamallia, minkä lisäksi pitäisi rohkaista ja varauksettomasti tukea sellaisia aloitteita kuin EITI⁽⁹⁾, jossa keskitytään maksuliikenteen avoimuuteen. Tässäkin on olennaisen tärkeää käynnistää prosessi, jonka myötä kansalaisyhteiskunnan täysimääräinen osallistuminen toteutuu.

2. Keskeiset elintärkeät tuontitavarat: taustaa

2.1 Luonnonvarojen kysynnän räjähdysmäinen kasvu johtuu useiden tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Niihin kuuluvat maailman 9 miljardiin nousevaksi arvioitu väkimäärä, nopea teollistuminen ja kaupungistuminen, minkä myötä nyt ensimmäistä kertaa maailmanhistoriassa yli puolet väestöstä asuu kaupungeissa ja muissa taajamissa, ja vuoteen 2030 mennessä on tulossa ehkä jopa 2 miljardia "keskiluokkaista" ihmistä lisää vaatimaan paljon entistä monipuolisempaa ja laajempaa haluamiansa kulutustuotteiden valikoimaa (ja heillä on siihen varaa). Yhdelläkään maalla ei voi olla etuoikeutta näihin luonnonvaroihin: matkapuhelinten käyttö lisääntyy jo nyt huimaa vauhtia kaikkialla maailmassa.

2.1.1 Ongelmaa kärjistää monessa tapauksessa se seikka, että keskeisen tärkeitä mineraaleja on saatavissa kriisialueilta, kun taas merkittävimmät energialähteet sijaitsevat useasti sellaisissa maissa, missä esiintyy muunlaisia poliittisia ongelmia. Niinpä on olennaisen tärkeää ryhtyä ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin maailmanlaajuisesti, ennen kuin kysyntä ylittää keskeisten raaka-aineiden tarjonnan siinä määrin, että seurauksena on joko hintojen räjähdysmäinen kohoaminen, mikä ei voi olla vaikuttamatta tuhoisasti kyseisten materiaalien kohtuulliseen saatavuuteen (köyhyyden suhteen koituvista seurauksista puhumatta-kaan), tai sodan ja kriisien tien valitseminen.

2.2 Energia

2.2.1 Energia on perustava strateginen tekijä aina kun tarkastellaan EU:lle elintärkeitä tuontitavaroita. Se on peruskomponentti sekä elintasomme että elämänlaatumme ylläpitämistä

ajatellen. Kansainväliset energiamarkkinat ovat kuitenkin mitä suurimmassa määrin kilpailun leimaamat ja herkkäliikkeiset. Kun tuonnin osuus EU:n energiavalikoimasta on 55 prosenttia⁽¹⁰⁾, EU kokonaisuutena tuo 60 prosenttia kaasustaan ja yli 80 prosenttia öljyystään⁽¹¹⁾, ja samalla kilpailu muilta tahoilta – etenkin nousevan talouden maista – tulevan kysynnän kanssa kiihtyy kiihtymistään.

2.2.2 Maailman energiankysyntä saattaa kasvaa 20 lähivuosien aikana 40 prosenttia, ja epätarkoitukseenmukaiset ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvät toimenpiteet saattavat tehdä asioista vielä monimutkaisempia. Turvattu ja luotettava energiansaanti on ratkaisevan tärkeä asia. Silti monet jäsenvaltiot voivat tukeutua vain muutamaisiin energiantoimittajiin ja ovat siksi alttiita pullonkaulailmiöille ja hintaheilahteluille erityisesti kaasun- ja öljytoimituksissa. Energiansaannin monipuolistaminen on erityisen kiireellinen tehtävä kolmelle Baltian maalle.

2.2.3 Energia-ala kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, mitä mutkistavat kauppasalaisuuteen ja valtiolliseen itsemääräämisoikeuteen liittyvät seikat. Komissio on alan toimissaan noudattanut kahta linjaa. Ensinnäkin perusteilla on tiedonvaihtomekanismi, joka kattaisi jäsenvaltioiden kolmansien maiden kanssa tekemät hallitustenväliset energiasopimukset. Komitea on tervehtinyt tätä asianmukaisena askeleena kohti EU:n ulkoisen energiapolitiikan tosiasiallista toteuttamista yhdensuuntaisesti vuoteen 2020 tähtäävän EU:n energiapolitiikan kanssa. Komitea on huomauttanut, että on ehdottoman tärkeää, että EU esiintyy yhtenäisesti pyrkiessään varmistamaan riittävän, vakaan ja turvatun energiansaannin näköpiirissä olevaan tulevaisuuteen.

2.2.3.1 Näihin asti ei yhdelläkään EU-taholla ole voinut olla kokonaiskuvaa asettuessaan jotain kauppakumppaniaan vastapäätä, mutta näillä kauppakumppaneilla taatusti on sellainen. Jäsenvaltioilla on kolmisenkymmentä hallitustenvälisiä öljysopimusta kolmansien maiden kanssa ja kuutisenkymmentä kaasusopimusta, mutta sähköopimuksia on näitä vähemmän.

2.2.4 Komission strategian toinen toimintalinja koostuu sen laatimasta Energia-alan etenemissuunnitelmasta 2050, mistä komitea on niin ikään ilmaissut olevansa hyvillään. Tässä korostuu kiireellinen tarve kehittää vuoden 2020 jälkeiseen aikaan ulottuva energiastategia ja tarkastella erilaisia skenaarioita, kuten erityisen tiukkoja energiategohkkuustoimenpiteitä, hiilidioksidipäästöjen hinnoittelua, uusiutuvien energialähteiden kehittämistä, hiilidioksidin talteenottoa ja ydinenergiaa.

⁽¹⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energia-alan etenemissuunnitelma 2050" COM(2011) 885 final, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 126–132.

⁽¹¹⁾ Komission tiedonanto COM(2011) 540 final, johon viitataan komitean lausunnossa aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös energian alalla tehtyjä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden hallitustenvälisiä sopimuksia koskevan tietojenvaihtomekanismin perustamisesta", EUVL C 68, 6.3.2012, s. 65–69.

⁽⁹⁾ *Extractive Industries Transparency Initiative*, kaivos- ja kaivannaisteollisuuden avoimuutta koskeva aloite.

2.2.5 Elintärkeiden tavaroiden tuontisaatavuuden varmistamista ajatellen komitea on perännyt kattavaa EU:n ulkoista energiastategiaa⁽¹²⁾ ja energiakysymyksiä koskevan EU:n yhteisen ulkopoliittikan ripeää ja vaihteista voimistamista⁽¹³⁾. Nämä seikat askarruttavat sitä edelleen. Nimenomaisen kauppapoliittisesta näkökulmasta avainasemassa on kuitenkin toimitusten ja infrastruktuurin potentiaalisten pullonkaulojen kartoittaminen ja Maailman kauppajärjestön jäsenyyden tekeminen yleisemmäksi tärkeimpien energiantoimittajiemme keskuudessa – eikä vähiten vakauden ja ennustettavuuden edistämiseksi.

2.3 Ruoka, maaperä ja vesi

2.3.1 Toiseen keskeiseen säällisen elintason ja elämänlaadun ylläpitämiseen tarvittavien luonnonvarojen luokkaan kuuluvat maatalousmaa, ruoka ja vesi, jotka nekin ovat vaaran alaisia, kun ilmastonmuutokseen reagointi on ollut riittämätöntä.

2.3.2 EU:ssa ilmasto on leuto, tosin väestötiheys siellä on suuri ja vain yksi kahdeksasosa sen maapinta-alasta soveltuu viljelykäyttöön. Kuivuus uhkaa enenevästi eteläisimpiä jäsenvaltioita, mutta tuontiin soveltuvan veden lähteitä olisi väistämättä etsittävä muualta EU:sta.

2.3.3 Komitea on jo aikaisemmin tarkastellut elintarviketurvaa⁽¹⁴⁾, varsinkin laajamittaisempana, globaalina ongelmana ja yhtenä YMP:n uudistamisen tärkeimmistä pontimista.

2.3.4 EU tuo enemmän ruokaa vähiten kehittyneistä maista kuin USA, Kanada, Japani ja Australia yhteensä. Vaikka EU-maiden tuottajajärjestöjen keskusjärjestö ja EU-maiden osuustoimintajärjestöjen keskusjärjestö (COPA–COGECA) ovat todenneet maatalouden kauppataseen negatiiviseksi, komissio on esittänyt sen koko EU:n osalta 12,6 miljardia euroa ylijäämäiseksi vuodelta 2012 lisäämällä mukaan elintarvikkeiden jalostuksen. EU:n keskeinen tuontiartikkeli maatalouden alalla on eläinrehuun tarkoitettu soija, jota ilman lihan ja meijerivalmisteiden tuotanto olisi vakavasti vaarassa (tässä yhteydessä on muuntogeenisyyden kynnyksarvot otettava huomioon). Muita tuotteita, joita vain muualla valmistetaan riittäviä määriä, ovat tietyt öljykasvit, hedelmät, kahvi, kaakao ja tee.

2.3.5 Vaikka todellista vaaraa EU:hun suuntautuvan tuonnin rajoittamisesta mainituilla aloilla ei ole, kaupan ongelmiin niiden osalta kuuluvat toisistaan poikkeavat sosiaali- ja ympäristönormit, muun muassa jäljitettävyyden, terveys- ja kasvinsuojelutoimet (terveyskysymykset) ja eläinten hyvinvointi sekä teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät pulmat. Monille kehitysmaille maataloustuotteet ovat keskeinen – ellei peräti pääasiallinen – vientitavara, jonka ensisijaisena markkina-alueena pidetään EU:ta, minne pääsyä rajoitetaan useiden mielestä liiallisesti EU:n elintarviketurvalisuus- ja muiden normien nojalla.

2.3.6 Maatalous on keskeisessä asemassa WTO:n Dohan neuvotteluissa (itse asiassa neuvottelut oli aikaisemmin sovittu

alkamaan vuonna 1999, ennen kuin Dohan kierros käynnistettiin), mutta niissä on jouduttu umpikujaan. Komitea on erittäin huolestunut siitä, että jos WTO:n seuraavassa ministerikokouksessa ei päästä edes "aikaistettua sadonkorjuuta" tarkoittavaan sopimukseen kaupan helpotuksista ja muista maatalouteen liittyvistä kysymyksistä, WTO:lle voi koitua tästä hyvin vakavia seurauksia, mutta asia olisi sitäkin pahempi maailman ruokaturvan kannalta.

2.4 Keskeiset strategiset mineraalit ja raaka-aineet

2.4.1 Keskeisten strategisten mineraalien ja raaka-aineiden saatavuus on kolmas perustava strateginen aihealue EU:lle elintärkeitä tuontitavaroita ajateltaessa.

2.4.2 Näihin keskeisiin raaka-aineisiin kuuluu metallimineraleja ja teollisuusmineraleja, rakennusaineita sekä perusmetalleja, kuten koboltti, gallium, indium ja joukko harvinaisia maametalleja. Niiden käyttö näkyy päivittäisessä elämässä monella eri tavalla, varsinkin autoissa, lentokoneissa ja tietoteknisissä laitteissa. Komissio on sisällyttänyt vuonna 2011 julkistamaansa tiedonantoon luettelon 14:stä kriittisen tärkeästä raaka-aineesta kierrätys- ja korvattavuusasteineen. Se on parhaillaan saattamassa luetteloa ajan tasalle ottaakseen huomioon markkinoilla, teknologiassa ja muilta osin tapahtuneen kehityksen. Tietyt perusaineet kuuluvat luonnollisesti jo osana moniin esivalmistetuihin tuontitavaroihin, ja muiden strategisten materiaalien saatavuus ei ole nykyään uhattuna, mutta tietotekniset ja muut keskeisen tärkeät laitteet voivat kuitenkin vanhentua nopeasti, jolloin niistä luovutaan helposti.

2.4.3 Lontoon metallipörssi arvioi, että autoteollisuus vastaa noin 7 prosentista kaikesta kuparin kulutuksesta, mutta autoihin tarvitaan myös terästä, alumiinia, platinaa (60 % kokonaiskulutuksesta) palladiumia, rodiumia, lyijyä, tinaa, kobolttia ja sinkkiä. Matkapuhelin tai taulutietokone puolestaan sisältää kuparia, hopeaa, kultaa, palladiumia ja platinaa. Nykyiselläänkin kannetaan suurta huolta siitä, että kyseiset laitteet vaihdetaan säännöllisesti uuteen, noin kahden vuoden välein, mutta tämän lisäksi niiden määrä kasvaa räjähdysmäisesti koko maailmassa, ja jo nyt pelkästään Kiinassa ja Intiassa arvioidaan olevan 2 miljardia matkapuhelinta käytössä. Arvioidaan, että Kiinan osuus yksin maailman kuparinkulutuksesta on kymmenessä vuodessa noussut 12 prosentista 40 prosenttiin.

2.4.4 Teknologian kehittyessä erät nykyisistä maailman keskeisimmistä ja halutuimmista mineraleista eivät monessa tapauksessa kohta enää olekaan niin olennaisia, kun taas toiset, kuten harvinaiset maametallit (joiden merkitys esimerkiksi uusimmassa matkapuhelinmalleissa on ratkaiseva), tulevat äkisti ankaran kysynnän kohteiksi. Esimerkiksi Kiina, jolla on hallussaan arviolta 97 % harvinaisten maametallien esiintymistä, asetti vientirajoituksia tapauksissa, joissa kierrätys tai korvaavat ratkaisut eivät vielä ole mahdollisia, mutta EU:n oli pakko viedä asia toistamiseen WTO:n riitojenratkaisuelimen käsiteltäväksi, vaikka Kiina oli hävinnyt ensimmäisen riitajutun.

3. Strateginen haaste EU:n kestokyvylle

3.1 Strategisten raaka-aineiden saannin turvaaminen on ollut valtioiden ja imperiumien ulkopoliittikan keskeinen tavoite kautta historian. Sama koskee nykyään myös kaikkia tärkeimpiä yhtiöitä ja muita liikeyrityksiä. Kuten todettua, yksikään talous ei ole raaka-ainehuollon osalta omavarainen.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n energiapolitiikan ulkoinen ulottuvuus", EUVL C 182, 4.8.2009, s. 8–12.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Energiahuolto: millaista naapurisuuspolitiikkaa tarvitaan energian toimitusvarmuuden takaamiseksi EU:ssa?" EUVL C 132, 3.5.2011, s. 15–21.

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kauppa ja elintarviketurva", EUVL C 255, 2.9.2010, s. 1–9

3.2 Aina on olemassa ennakoimattomien lyhytaikaisten häiriötilojen riski. Syynä voi olla hinnoittelu tai liikkeellepanijana saattaa olla kuljetusten tai infrastruktuurin toimimattomuus, tällöin aiheutetut esteet, ympäristöön liittyvät tai muunlaiset kriisit, kuten Fukushiman tapahtumat. Viime aikojen esimerkkejä ovat vakavat energiapulat (vuosina 2006 ja 2009) Venäjältä peräisin olleiden toimitusten katketessa. Aiemmilta vuosilta mainittakoon 1970-luvun öljypulat.

3.2.1 Useimmat komission käytössä olevista vastakeinoista ovat pitkän aikavälin toimenpiteitä. Komissio onkin tiedostanut ongelman jo vuosia. Se puuttuu kaupan esteisiin käymissään kauppaneuvotteluissa, ja vaikka komitea uskookin varmasti, että asiaa on määrä tarkastella jokaisessa näistä yhteyksistä, ei elintärkeiden tuontitavaroiden saannin varmistaminen kriisitilanteissa vaikuta saavan paljoakaan huomiota.

3.3 Kysymys toimivallasta on yksi EU:n lukuisista haasteista. EU:lla on toimivaltaa kaupan alalla, mutta toisin kuin USA, yksittäiset jäsenvaltiot, sotilaalliset organisaatiot tai jopa yksittäiset yritykset, se ei itse pysty keräämään öljyn tai muiden keskeisten raaka-aineiden strategisia varastoja. Raaka-aineita koskevan aloitteen uudelleentarkastelun yhteydessä todetaankin, ettei yksikään jäsenvaltio asettuisi tukemaan varastointisuunnitelmaa poliittisena vaihtoehtona.

3.3.1 EU voi käyttää ainoastaan "pehmeää valtaa" (*soft power*). Sen onkin otettava haasteekseen kattavien strategisten puitteiden kehittäminen. EU:lla on tältä osin hyvät mahdollisuudet ottaa aloite käsiinsä kolmella keskeisellä alalla: globaalien puitteiden edistäminen, työskentely kestokyvyn hyväksi sekä kansalaisyhteiskunnan täyden ja aktiivisen osallistumisen varmistaminen. Koska on olemassa lukuisasti asiaa koskevia suosituksia, ei ole tarpeen toistaa niissä esitettyjä perusteluja, mutta komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on kahdessa eri yhteydessä⁽¹⁵⁾ todennut, että kestäväällä pohjalla toimiva kaivannaisteollisuus voi ja sen pitää edistää kestävää kehitystä. Kestävyysajattelun täytyy olla perustekijä kaikissa EU:n strategioissa, jotka käsittelevät elintärkeiden tuontitavaroiden saatavuutta.

3.4 Yksityissektorin rooli on ratkaisevan tärkeä: mineraalien tuotanto on nykyään suurimmalta osin markkinaperustaista taloustoimintaa. Tämä on selkeästi havaittavissa avoimemmissa osissa maailmaa, kuten EU:ssa, USA:ssa, Australiassa, Etelä-Afrikassa, Brasiliassa ja Intiassa sekä tiettyssä määrin suurimpia venäläisiä energiayrityksiä tarkasteltaessa. Tältä osin komitea on erityisen hyvillään siitä, että teollisuusmineraalien tuottajien keskusliitto (*EU Industrial Minerals Association*) on sitoutunut työskentelemään aktiivisesti toiminnan taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten tulosten parantamiseksi.

3.4.1 Komission vuonna 2011 julkistamassa tiedonannossa todetaankin, että "[r]aaka-aineiden saannin varmistaminen on pääasiassa yritysten tehtävä". Toisaalta "[v]iranomaisten on varmistettava, että niillä on hyvä toimintaympäristö tämän tehtävän suorittamiseksi".

3.5 Tämän vastakohtana on Kiinan kaltainen keskusjohtoisesti suunniteltu talous, missä useimmat talouden viputekijät ja toimijat ovat enemmän tai vähemmän keskusvallan kontrolloimia. Kaikista maista juuri Kiinalla on muita selkeämpi ja kattavampi strateginen lähestymistapa keskeisten tulevien tarpeidensa tyydyttämiseen elintarvikkeiden ja rehuvalmisteiden,

veden, mineraalien ja energian suhteen. Se taas on aiheuttanut laajaa huolta erityisesti Afrikkaa ajatellen. Kuten komitea on todennut: "Uusia raaka-ainelähteitä ja ulkomaisia sijoituskohteita etsivä Kiina on tehnyt kumppanuussopimuksia useiden sellaisten Afrikan maiden kanssa, jotka pitävät sijoituksia liiketoimintana eivätkä kehitysapuna."⁽¹⁶⁾

3.5.1 Toiset kuitenkin katsovat, että Kiina on tehnyt "huonoja" liiketoimia ja maksaa aivan liikaa raaka-aineistaan ja että ollessaan tekemisissä sellaisten maiden kanssa, jotka saattavat aiheuttaa poliittisia vaikeuksia muille maille, se tosiasiallisesti laajentaa kyseisten mineraalien saatavuutta.

3.6 Raaka-ainehuolto tuottaa vaikeuksia monille luonnonvaroiltaan köyhille kehitysmailla. Jopa luonnonvaroiltaan rikkailla vientikauppaa käyvillä mailla on tehtävänä köyhyyden kitkeminen juurineen. Niiden täytyy tuottaa enemmän lisäarvoa jalostamalla luonnonvarojaan sekä luoda toimiva kumppanuus yksityissektorin kanssa.

3.6.1 Edellä oli jo puhetta huolesta, jota kriisialueilta peräisin olevat mineraalit aiheuttavat. Euroopan komission aloite liittyy ainoastaan konfliktialueisiin tai sodan kärsineisiin alueisiin, mutta sen lisäksi todetaan kyllä, että mineraalien tuotannon, käsittelyn, kaupan ja jalostamisen on havaittu kytkeytyvän julkisten tulojen väärinkäyttöön, talouden takaiskuihin, poliittisiin konflikteihin ja valtiiovallan voimattomuuteen, mitä kärjistää soota käyvien osapuolten harjoittama valtion tulojen riisto, niin kutsuttu "luonnonvarojen kirous".

3.6.2 EITI-aloitteen kaltaisia hankkeita on rohkaistava ja annettava niille täysi tuki, minkä lisäksi on luotava kansalaisyhteiskunnan täysimittaisen osallistumisen mahdollistavat prosessit. Tuo osallistuminen ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ovat avaintekijöitä hyvän hallinnon varmistamisessa ja korruption torjunnassa. Erinomaisena esikuvana palvelee kansalaisyhteiskunnalle EU:n viimeaikaisissa kauppasopimuksissa uskottu tarkkailutehtävä, mutta kansalaisyhteiskunta olisi otettava täysimittaisesti, aktiivisesti ja avoimuus asianmukaisesti huomioiden mukaan myös kaikkiin vapaakauppasopimusten, talouskumppanuussopimusten sekä kumppanuus- ja yhteistyösopimusten tekoa edeltäviin neuvotteluvaiheisiin. Yksityissektorin roolin ollessa keskeinen myös kansalaisyhteiskunnan näkemyksillä on ratkaiseva merkitys.

4. Keskeisiä strategisia mineraaleja ja raaka-aineita koskeva komission nykyinen politiikka

4.1 Komissio (yrityspolitiikan pääosasto) käynnisti raaka-aineita koskevan aloitteensa vuonna 2008. Siihen kuuluu kolme pilaria, jotka ensi kädessä perustuvat yhdenmukaisten toimintaedellytysten luomiseen kolmansista maista peräisin olevien voimavarojen hyödyntämisen suhteen. Toiseksi tarkoituksena on vaalia kestäväällä pohjalla olevaa saatavuutta eurooppalaisista lähteistä, ja kolmantena periaatteena on resurssitehokkuuden ja kierrätyksen voimistaminen.

4.1.1 Jälkimäisten pilarien merkitys on olennainen, mutta ne eivät kuulu käsillä olevan lausunnon piiriin. Komitea kuitenkin perää vastausta siihen, miksi niin suuri osa EU:n kierrätyskelpoisesta metallijätteestä viedään pois EU:sta, vaikka kierrätetty romu metalli on monesti huomattavasti arvokkaampaa ja halvempaa kuin alkuperäinen raaka-aine: tosiasiasa Kiina saa meiltä tukea.

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka", EUVL C 318, 29.10.2011

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviitteet 2 ja 5.

4.2 Komission vuonna 2011 julkistamassa tiedonannossa omaksuttiin komission asettaman elintärkeiden raaka-aineiden määrittämistä käsitelleen väliaikaisen työryhmän kertomuksessaan esittämät näkemykset. Komitea tarkasteli näitä kysymyksiä aiheesta ”Perushyödykemarkkinoihin ja raaka-aineisiin liittyviin haasteisiin vastaaminen” antamassaan lausunnossa ⁽¹⁷⁾, jossa paneudutaan myös rahoitusmarkkinoiden rooliin.

4.2.1 Kuten todettua, tiedonannossa luetellaan 14 kriittisen tärkeää raaka-ainetta kierrätys- ja korvattavuusasteineen. Komitea on tyytyväinen siihen, että meneillään olevaa tarkistustyötä tehdään täysin yksissä tuumin sidosryhmien kanssa, vaikka siinä yhteydessä ei tutkitakaan poliittisia vaihtoehtoja, joiden Yhdysvalloissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa odotettaisiin kuuluvan mukaan olennaisena osana.

4.2.2 Komitea on tyytyväinen työssä sovellettaviin varsin perinpohjaisiin menettelytapoihin. Muiden tekijöiden ohella otetaan tarkastelussa huomioon mineraalit (ja sivutuotteet), joilla on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia (vaikkakin tällöin vertaillaan keskenään ominaisuuksiltaan toisistaan runsaasti poikkeavia ja mitä moninaisimmilla sektoreilla hyödynnettäviä mineraaleja), sekä mineraalit, joiden saatavuusongelmien riski on suuri, kuten myös sellaiset, joiden korvaaminen muilla keinoin on vaikeaa. Maailmanpankin indikaattorien pohjalta määritetään sellaiset alkuperämaat, joiden hallinto on huonolla tolalla tai missä tilanteen järkkymisen todennäköisyys on suuri (mielivaltaisesta vientikiintiöiden määrittämisestä aina sisällissotaan asti) tai missä ympäristönormit ovat tasoltaan vaatimattomat. Sen lisäksi tarkastellaan potentiaalisia kierrätysasteita sekä malmipitoisuuksien laatua, hintojen epävakautta sekä saatavuuden jatkuvuutta maantieteen näkökulmasta. Tämän yksityiskohtiin pureutuva hanke on merkitykseltään olennaisen tärkeä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 76–81

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – puuttuvien toimien määrittely” (lisälausunto)

(2014/C 67/09)

Esittelijä: **Benedicte FEDERSPIEL**Muut esittelijät: **Martin SIECKER ja Ivan VOLEŠ**

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

Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – puuttuvien toimien määrittely

(lisälausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto, antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta ja 4 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETKS) on seurannut komission aloitteita sisämarkkinoiden uudelleenkäynnistämiseksi alusta asti, vuodesta 2010 alkaen. Sisämarkkinoiden ensimmäisestä toimenpidepaketista antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ ETSK luetteli joukon toimia, jotka sen mielestä puuttuivat komission ehdotuksista ⁽²⁾. Euroopan unionin kansalaisuutta koskevan vuoden 2010 katsauksen ”Unionin kansalaisoikeuksien esteiden poistaminen” ⁽³⁾ huomiot ja päätelmät olisi otettava huomioon. ETSK pyytää komissiota kiinnittämään huomiota siihen, että sisämarkkinoiden toiminnalle on nykyisin enemmän esteitä kuin sisämarkkinoita perustettaessa ⁽⁴⁾.

1.2 ETSK on yksi tärkeimmistä kumppaneista sisämarkkinoiden teemakuukauden järjestämisessä. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen osallistuminen on erittäin tärkeää, jotta voidaan keskittyä asianmukaisesti sisämarkkinoiden uudelleenkäynnistämistä varten tarvittaviin toimiin, sillä toimilla on vaikutuksia niihin järjestöihin.

1.3 EU:n talous tarvitsee uuden suunnan 30 vuoden jälkeen, ja meidän on tehtävä loppu uskomuksesta, jonka mukaan vapaat markkinat kykenevät aina korjaamaan markkinoiden häiriintyneen toiminnan. Äskettäisellä talous- ja rahoituskriisillä on ollut raskas vaikutus kansalaisiin: kansalaisten tekemien uhrauksien on johdettava uusiin näkökulmiin tai muutoin Euroopan yhdentymisen kannatus hupenee entisestään. Tältä osin katsottuna sisämarkkinoiden ensimmäisen ja toisen toimenpidepaketin hyväksyminen ja täytäntöönpano on ollut liian hidasta.

⁽¹⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 99.

⁽²⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 47; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 99; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 165.

⁽³⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴⁾ Katso yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmän luettelo esteistä: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>

1.4 Rahoituskriisin aiheuttaman ja sisämarkkinoiden kasvua ja toteutumista estävän kaikenlaisen köyhyyden (kuten energian ja kulutukseen liittyvän köyhyyden ja ylivelkaantumisen) torjumiseksi on ryhdyttävä konkreettisiin toimenpiteisiin.

1.5 ETSK on vaatinut toistuvasti jäsenvaltioita panostamaan kunnolliseen täytäntöönpanoon ja valvontaan, jotta asianmukaisesti toimivat sisämarkkinat voidaan saavuttaa. Valvonnalla on oltava uusi rajatylittävä ulottuvuus, johon kuuluu myös yhteistyötä. Tulevaisuudessa toimivien sisämarkkinoiden on pohjaututtava kestävään ja erittäin kilpailukykyiseen talouteen, jonka perustana ovat kestävyysajattelun mukaiset prosessit ja tuotteet, ihmisarvoinen työympäristö ja innovaatiot. On tärkeää, että komissio asettaa EU:n 500 miljoonaa kansalaista sisämarkkinoiden ydinasiaksi. He ovat tärkeä taloudellinen voimavara: heidän kulutuskäyttäytymisensä muodostaa 56 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta, mikä käy ilmi komission kuluttaja-asioiden toimintaohjelmasta ⁽⁵⁾.

1.6 Sisämarkkinoiden on oltava väline, joka tuottaa konkreettisia tuloksia sosiaalialasioita ja ympäristöä koskevan yhteisön säännösten mukaisesti. Sisämarkkinoiden ensimmäisen ja toisen toimenpidepaketin alaisia aloitteita on koordinoitava EMUn vahvistamiseksi suoritettavien toimenpiteiden ja vaiheiden (vakaus-sopimus, EVM, Euro Plus jne.) kanssa.

1.7 Vapaakauppasopimuksia koskevia neuvotteluja on hyödynnettävä yhtäläisten toimintaolosuhteiden toteuttamiseksi esimerkiksi tariffien vastavuoroisuuden avulla samalla kun säilytetään kuluttajansuojan, ympäristön suojelun ja sosiaaliturvan korkea taso. EU:n on varmistettava maailmanlaajuisen toimijoiden kanssa kilpaillessaan osa-alueet, jotka parantavat EU:n kilpailukykyä, kuten saatavilla olevat energiavarat, koulutettu työvoima ja joustavat työmarkkinat.

⁽⁵⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 54.

2. Digitaaliset sisämarkkinat

2.1 Äskettäin hyväksytyssä asetuksessa valikoivasta jakelusta säilytettiin muiden kuin sähköisten ja sähköisten jakelukanavien välinen erottelu hyväksymällä vaatimus, jonka mukaan tietyiltä jakelijoilta voidaan edellyttää fyysistä (reaaliympäristössä olevaa) toimitilaa ennen sähköisen myynnin aloittamista. Uudessa asetuksessa ei kielletä päivittäistavaroiden valikoivaa jakelua, mikä voi olla haitallista kilpailulle ja kaventaa kuluttajien valinnanvara.

2.2 Euroopan komission olisi pysyttävä lujana ja vahvistettava hakupalveluiden puolueettomuusperiaate, jonka mukaan hakukoneet eivät saa muokata luonnollisia tuloksia omien kaupallisten etujensa mukaisesti. Hakutulosten merkintään perustuvat keinot eivät riitä kilpailun palauttamiseksi, kilpailun vastaisen toiminnan pysäyttämiseksi ja kuluttajien hyvinvoinnin edistämiseksi.

2.3 Tietosuojat

2.3.1 Kun tarkistettu tietosuojat-asetus on hyväksytty, sen avulla tarjotaan jäsenvaltioille tärkeitä suuntaviivoja erityisistä säännöksistä ja varmistetaan tällä tavoin niiden johdonmukainen täytäntöönpano.

2.3.2 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä vakiomuotoisten tietosuojaselosteiden kehittämiseen. Uusi asetus sisältää säännöksen, jossa edellytetään, että tietosuojakäytäntöjen on oltava läpinäkyviä ja kuluttajien ymmärrettävissä olevia. Vakiomuotoisten tietosuojaselosteiden kehittäminen auttaa varmistamaan, että kuluttajat saavat asianmukaisella tavalla tietoja henkilötietojensa käsittelimestä ja että tietosuojakäytännöt eivät ole enää monimutkaisia oikeudellisia tekstejä. On varmistettava, ettei yrityksille, etenkin pk-yrityksille, koidu suhteettoman suuria hallinnollisia rasitteita ja kustannuksia.

2.4 Tekijänoikeudet

2.4.1 Komission entisen jäsenen António Vitorinon suosituksen mukaan Euroopan komission on ryhdyttävä seurantatoimenpiteisiin, jotta se voi varmistaa, että nykyiset tekijänoikeusmaksujärjestelmät lakkautetaan vaiheittain. Nykyinen järjestelmä on uudistettava lyhyellä aikavälillä ja lisäksi on selvennettävä, että lisenssisopimuksin säädellyn digitaalisen sisällön lataamisesta pilveen tai säilyttämisestä pilvessä palveluntarjoajan toimesta ei pidä periä lisämaksuja. On myös tärkeää tehdä tekijänoikeusmaksuista havaittavia peruskäyttäjille ja laskea maksut yksityisestä kopioinnista aiheutuvien taloudellisten menetysten perusteella.

2.4.2 Vuonna 2001 annetun tekijänoikeusdirektiivin avulla ei ole onnistuttu saavuttamaan tavoitetta EU:n jäsenvaltioiden tekijänoikeuslakien yhdenmukaistamisesta. Poikkeukset ja rajoitukset eroavat yhä merkittävästi toisistaan, mikä luo oikeudellista epävarmuutta sekä kuluttajille että oikeuksien haltijoille. Tämän direktiivin tarkistaminen olisi asetettava yhdeksi painopisteeksi.

2.4.3 Nykyinen audiovisuaalisen sisällön jakelujärjestelmä perustuu alustaan ja alueisiin liittyviin julkaisuikkunoihin, ja sitä on mukautettava digitaaliseen ympäristöön ja sen avulla on vas-

tattava kuluttajien odotuksiin. Elokuvien aikajärjestyksessä tapahtuvaa julkaisemista eri välineillä (elokuvateatterit, dvd-levyt, suoratoistopalvelut) ja alueilla olisi vähennettävä ja joustavuutta olisi lisättävä. On mahdollista kokeilla innovatiivisia liiketoimintamalleja, jotka mahdollistaisivat audiovisuaalisen sisällön julkaisemisen samana päivänä eri maissa, joissa on yhteiset kulttuurilliset ja kielelliset perinteet.

2.5 Digitaaliset tuotteet

2.5.1 Vuonna 2011 annetulla kuluttajien oikeuksia koskevalla direktiivillä aloitettua yhdenmukaistamisprosessia on jatkettava tarkistamalla ja saattamalla ajan tasalle vuonna 1999 annettu kuluttajakauppadirektiivi, jotta se vastaisi digitaalisen talouden haasteita: erityisesti viallisiin digitaalisen sisällön tuotettiin liittyviä oikeussuojakeinoja tarvitaan kiireellisesti.

2.5.2 Komission olisi laadittava suuntaviivat kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevan lainsäädännön (direktiivi 1993/13/ETY) soveltamiseksi digitaalisen sisällön tarjontaan.

3. Tavarat ja palvelut

3.1 Euroopan komissio esitti syyskuussa 2013 ehdotuksen säädöspaketista televiestintäalan sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseksi. ETSK pahoittelee, ettei ehdotuksessa hyödynnetä tilaisuutta pienentää verkkovierailumaksuja entisestään ja parantaa siten sisämarkkinoita EU:n kansalaisten kannalta. ETSK on kuitenkin tyytyväinen ehdotettuihin sääntöihin, joilla on tarkoitus helpottaa operaattorin vaihtamista, taata aiempaa oikeudenmukaisemmat sopimusehdot ja kaupalliset käytännöt sekä tehostaa valvontaa ja oikeussuojakeinoja. Verkon neutraliteettia koskevat säännöt ovat askel oikeaan suuntaan, mutta niitä on vielä parannettava.

3.2 Yhdenmukaistettujen ja yhdenmukaistamattomien alojen suhde täyttää talouden perustarpeet. Kaikkien muiden tavaroihin liittyvien alojen yhdenmukaistamiseen liittyvien lisätoimien on perustuttava perusteelliseen arviointiin. Komission olisi annettava vastavuoroisen tunnustamisen periaatteiden kattamia yhdenmukaistamattomia aloja koskevat suuntaviivat sellaisten yksityisten testauslaitosten tehtäväkuvasta ja oikeudellisesta asemasta, jotka eivät hyväksy muiden maiden testauselinten myöntämiä sertifikaatteja. Euroopan komission verkkosivustossa olevaa yhdenmukaistamattomien tuotteiden kaksikielistä luetteloa olisi täydennettävä.

3.3 Kuluttajien vähittäisrahoituspalvelujen sisämarkkinoita ei ole vielä toteutettu. Liiketoimintaan liittyvien ja kaupallisten esteiden vuoksi kuluttajien on käytännössä mahdotonta ostaa rahoituspalveluja ulkomailta. Jäsenvaltioiden välillä vallitsevien pankkitilien, säästötilien ja asuntolainojen nykyisten merkittävien laatu- ja hintaerojen vuoksi kuluttajat voisivat olla kiinnostuneita hankkimaan rahoitustuotteita muista maista. ETSK kehottaa Euroopan komissiota arvioimaan tilanteen ja ehdottamaan aloitteita. Kuluttajat eivät saa usein objektiivisia ja puolueettomia suosituksia/neuvoja tärkeimmistä rahoituspäätöksistään, jotka liittyvät eläkesäästöihin, muihin investointeihin tai pitkäkestoisiin lainoihin. Kaikkialla EU:ssa olisi edistettävä riippumattomia ja edullisia rahoitusneuvontamalleja.

3.4 Tiettyjen rahoituspalvelujen valvonta ei ole vielä tyydyttävällä tasolla: joissakin jäsenvaltioissa ei ole julkista elintä, joka vastaisi kuluttajansuojasta. Jos tällainen elin on olemassa, sen oikeudelliset valtuudet ovat usein liian rajattuja. Myöskään kaksi vuotta sitten perustetuilla EU:n valvontaviranomaisilla (EPV – Euroopan pankkiviranomainen, ESMA – Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen ja EIOPA – Euroopan vakuutus- ja lisäläkeviranomainen) ei ole riittäviä valtuuksia kuluttajansuojan alalla. Niiden toimivaltuuksia tällä alalla olisi laajennettava, ja viranomaisten on voitava koordinoida toimintansa kansallisten viranomaisten kanssa.

3.5 Palvelujen sisämarkkinoilla, jotka sisältävät myös verkkoinfrastruktuuripalvelut (televiestintä, sähkö, kaasu, liikenne ja vakuutukset), on suurimmat lisäkehitysmahdollisuudet. Jotta direktiivillä voidaan edistää kasvua ja työpaikkojen luomista, yhden yhteispisteen toimintaa on kehitettävä kaikissa jäsenvaltioissa. Komission olisi annettava sääntelyyn liittyviä suosituksia direktiivin täytäntöönpanoa koskevan vertaisarvioinnin paljastamien esteiden poistamiseksi⁽⁶⁾. ETSK kehottaa laatimaan täydellisen tietokannan kaikista lupajärjestelyistä, jotta voidaan tunnistaa sääntelyyn liittyvät parhaat käytännöt ja paikantaa sellaiset luvan myöntävien viranomaisten vaatimukset, jotka ovat hyödyttömiä ja mahdottomia hyväksyä.

4. Työntekijöiden vapaa liikkuvuus

4.1 ETSK kannattaa työvoiman vapaan liikkuvuuden vaiheittaista edistämistä ja tutkintojen tunnustamisen kaltaisten esteiden poistamista. Tätä järjestelmää on erityisesti nykyaikaistettava ja vapautettava, ja terveysalan koordinoitua on lisättävä, jotta voidaan ehkäistä työvoimapulaa työntekijöitä lähettävissä maissa, sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua on parannettava ja rekisteröintimenettelyjen helpottamiseksi on luotava keskitetty asiointipiste⁽⁷⁾.

4.2 Yleinen puitedirektiivi, siihen liittyvät direktiivit ja jatkuva valvonta monivuotisten strategiasuunnitelmien avulla ovat johtaneet työntekijöiden ja myös rajatylittävissä tilanteissa olevien (tilapäisten ja liikkuvien) työntekijöiden tunnustamisen turvallisuusmääräysten (ja myös vähimmäisvaatimusten) lähentymiseen. Tämä prosessi on ollut käynnissä jatkuvasti vuodesta 1978 jatkettujen toimintasuunnitelmien avulla. Edellinen toimintasuunnitelma päättyi joulukuussa 2012, mutta komissio ei ole käynnistänyt uutta toimintasuunnitelmaa. Jotta lähentymisprosessi voisi jatkua, Euroopan komission olisi hyväksyttävä kiireellisesti uusi EU:n strateginen toimintasuunnitelma korkeiden turvallisuusvaatimusten edistämiseksi (kuten työturvallisuuden ja työterveyden neuvoa-antava komitea on korostanut) tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

4.3 Monti II -asetusta koskevan ehdotuksen vetäminen pois ei ratkaise lähetettyjä työntekijöitä koskevaan puutteelliseen

EU:n lainsäädäntöön⁽⁸⁾ ja sen täytäntöönpanoon perustuvien unionin tuomioistuimen tuomioiden aiheuttamia ongelmia. EU:n työmarkkinaosapuolet eivät ole päässeet asiasta sopuun. Komission tulisi kuitenkin harkita mahdollisuutta ehdottaa jäsenvaltioille, että EU:n perussopimukseen liitetään sosiaalista edistystä käsittelevä pöytäkirja, jossa todetaan, etteivät sosiaaliset oikeudet ole taloudellisille vapauksille alisteisia. Näin voitaisiin selvittää, että sisämarkkinat eivät ole tavoite itsessään vaan ne on luotu myös kaikkia EU:n kansalaisia hyödyttävän sosiaalisen edistyksen ja vaurauden saavuttamiseksi⁽⁹⁾.

4.4 Jos merkittäviä EU:n oikeuksia on loukattu, työntekijöiden, kuluttajien ja yritysten on voitava nauttia EU:n lainsäädännön heille myöntämien oikeuksien täytäntöönpanosta. EU viittaa tässä yhteydessä kuitenkin ainoastaan kuluttajien ja yritysten oikeuksiin. Työntekijöillä on oltava samat mahdollisuudet nauttia EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta rajatylittävissä työkiistoissa. Vaikka usein väitetään, että työntekijät voivat saada oikeutta ja että heillä on käytettävissään oikeussuojakeinoja ja he voivat vaatia työehtojen ja oikeussäännösten kunnioittamista paikallisten tuomioistuinten välityksellä, työntekijät ohjataan kuitenkin käytännössä kotimaansa tuomioistuimiin⁽¹⁰⁾.

5. Siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä, täytäntöönpano ja valvonta

5.1 Kuluttajien oikeuksien valvonnan uudet haasteet ovat lähtöisin suurista liikeyrityksistä tai yhteenliittymistä, jotka soveltavat Euroopan laajuisia markkinointistrategioita. Näitä haasteita ei voida enää ratkaista kansallisen valvonnan avulla. Tässä asiassa olisi pyrittävä kansallisen lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön tehostamiseen ja asettamaan Euroopan komissio näkyvämpään asemaan näiden toimien yhteisessä koordinoimisessa. Julkisten ja yksityisten valvontatoimijoiden, kuten kuluttajajärjestöjen, välisiä synergioita olisi hyödynnettävä paremmin.

5.2 Kansallisten lainvalvontaviranomaisten yhteistyöstä on muodostunut tärkeä asia, mutta siinä ei ole vielä onnistuttu kovin hyvin. Euroopan komissiolla olisi oltava vahvempi asema kansallisten valvontatoimenpiteiden koordinoimisessa tilanteissa, joissa kuluttajansuojalain rikkomisella on EU:n laajuinen ulottuvuus. Lisäksi keskustelua olisi jatkettava mahdollisuudesta antaa Euroopan komissiolle valtuudet vastata (kilpailulain tavoin)⁽¹¹⁾ EU:n kuluttajansuojalain valvonnasta.

6. Kuluttajia koskevat erityiskysymykset

6.1 ETSK pitää valitettavana, että kollektiivisten oikeussuojakeinojen osalta on tehty vain ei-sitova aloite kaikkien näiden vuosien jälkeen ja neljästä järjestetystä kuulemismenettelystä huolimatta. Lisäksi Euroopan komission suosituksessa vaalitut periaatteet eivät täytä kuluttajien tarpeita eivätkä muuta tilannetta tietyissä jäsenvaltioissa.

⁽⁶⁾ ETSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantarhythmi aikoo arvioida palveludirektiivin vaikutukset rakennusalalle monissa eri jäsenvaltioissa kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta.

⁽⁷⁾ C. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market*. EPC:n tutkimus nro 75, toukokuu 2013.

⁽⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto, EUVL C 76, 14.3.2013, s. 24.

⁽⁹⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁰⁾ http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-228_en.htm

6.2 Sopimattomat kaupalliset menettelyt

6.2.1 Sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin valvontaa olisi tehostettava erityisesti digitaalisessa ympäristössä, etenkin sähköisessä kaupankäynnissä (esim. kuluttajia heidän laillisista takuuoikeuksistaan harhaanjohtavien käytäntöjen ja läpinäkymättömien ja kohtuuttomien sopimusehtojen osalta) ja lentoliikennealalla sähköisten varauksien osalta jne.

6.3 Ennen kuluttajasopimusten tekemistä annettavien tietojen standardointi

6.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti vuoden 2012 kuluttajasioiden toimintaohjelmassa tehtyyn aloitteeseen ennen sopimusten tekemistä annettavien tietojen standardoinnista, josta on säädetty kuluttajien oikeuksista annetun direktiivin 5 ja 6 artiklassa. Sen avulla olisi tehtävä ennen sopimusten solmimista annettavista tiedoista ymmärrettäviä, läpinäkyviä ja helposti saatavilla ja luettavissa olevia. Tässä tarvittaisiin kuluttajajärjestöjen apua ja tukea, ja olisi otettava huomioon tutkimukset kuluttajien suhtautumisesta tietotulvaan (esim. SWD(2012) 235 final, 19. heinäkuuta 2012).

6.4 Sähköinen kauppa ja rajatylittävät toimitukset

6.4.1 Rajatylittävien toimitusten kotimaisia toimituksia korkeampiin hintoihin liittyvät ongelmat on ratkaistava ja sähköisistä markkinoista on tehtävä kilpailukykyisempiä. Rajatylittävien toimitusten hinnat ovat usein niin korkeita, että ulkomailta ostaminen ei tarjoa todellista etua kuluttajille, vaikka tavarat olisivat halvempia. Euroopan komission vuonna 2011 teettämässä tutkimuksessa⁽¹²⁾ vahvistettiin, että julkaistut rajatylittävää pakettiliikennettä koskevat hinnat ovat kaksinkertaiset paikallisiin vertailuhintoihin verrattuna.

6.5 Kuluttajatiedot

6.5.1 Suuri osa EU:n ja kansallisesta lainsäädännöstä perustuu ajatukseen, jonka mukaan tiedostavat kuluttajat ovat vaikutusvaltaisia kuluttajia, jotka kykenevät valitsemaan parhaat mahdolliset tuotteet ja palvelut. Kuluttajatiedot ovat yhä yksi tärkeimmistä sääntelyllisistä työkaluista, mutta niiden rajoitukset ovat hyvin tiedossa, sillä kuluttajat eivät usein lue tai käsitä sopimustietoja, jotka on kirjoitettu ja esitetty vaikeasti ymmärrettävällä tavalla. Komission olisi tutkittava ja seurattava kuluttajatietojen parantamiseen tähtääviä poliittisia toimenpiteitä ja osallistettava yrityksiä, sääntelyelimiä ja kuluttajajärjestöjä.

6.5.2 Komission aloittaman työn vertailutyökaluja koskevista periaatteista, kuten riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta, olisi johdettava kiireellisesti konkreettisiin poliittisiin toimenpiteisiin ja myös suuntaviivojen laatimiseen sääntelyelimille ja yrityksille.

6.6 Kestävyyssajattelun mukaiset tuotteet

6.6.1 Kestävyys ja tuotteiden turvallisuus ja toisaalta kuluttajien luottamus ovat saman kolikon kaksi eri puolta. Suunniteltu

tuotteiden vanheneminen (sisäänrakennetut kestävyysrajoitukset) on kaupallisena strategiana ristiriidassa kestäväpohjaisen tuotannon ja kestävyysajatteluun kuuluvien kulutusperiaatteiden kanssa. Euroopan komission olisi perehdyttävä mahdolliseen tarpeeseen yhdistää kuluttajien tuotteen fyysistä kestävyyttä koskevat odotukset lainmukaiseen takuuajanjaksoon. Komitea painottaa, että kestävyyttä ja käyttöikää, myynnin jälkeisiä palveluja ja varaosaluetteloa koskevilla toimenpiteillä edistettäisiin kestäväpohjaista kulutusta ja tuotantoa.⁽¹³⁾

7. Liiketoimintaympäristö

7.1 ETSK kehottaa vähentämään hallinnollisia rasitteita erityisesti pk-yritysten osalta samalla kun se painottaa, että järkevä sääntelyä on sovellettava sekä EU:n että kansallisella tasolla⁽¹⁴⁾. Jäsenvaltioiden olisi esitettävä EU:n lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevan prosessin etenemisen verkossa ja reaaliaikaisesti sekä osallistettava kansalaisyhteiskuntaa tässä saattamisprosessissa ja lisättävä tietoisuutta uusista määräyksistä.

7.2 Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon pienten ja mikroyritysten erityispiirteet osana pk-yrityksiä, kun komissio valmistelee vaikutustenarviointeja ja laatii lainsäädäntötekstejä. Lisäksi komission olisi otettava huomioon, että mikroyrityksiä ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä olisi kohdeltava kolmena erillisenä ryhmänä eikä yhtenä pk-yrityksiksi määriteltynä ryhmänä⁽¹⁵⁾.

7.3 Rahoituksen saanti on ratkaisevan tärkeää erityisesti pk-yrityksille. EU:n on tuettava siirtymistä (tällä hetkellä enimmäkseen vallitsevasta) pankkien tarjoamasta rahoituksesta muihin pääomatuotteisiin, kuten riskipääomaan ja pääomamarkkinoihin. Jotta tämä voisi toimia, sijoittajilla tulee olla tunne siitä, että investointiympäristö on vakaa ja perustuu pitkäkestoisiin strategioihin.

7.4 ETSK suosittelee, että punnitaan mahdollisuutta ottaa käyttöön EU:n takaama rahoitusrahasto, jonka avulla tietyt vaatimukset täyttävälle pk-yrityksille tarjottaisiin rahoitusvälineitä sellaisen järjestelmän välityksellä, joka antaisi vaatimukset täyttävälle yrityksille mahdollisuuden saada helposti luottoa ilman, että ne tarvitsevat vakuuksia tai muita pankkien tavallisesti edellyttämiä vaatimuksia. Tämän järjestelmän hallinnassa olisi osallistettava liiketoimintaorganisaatioita, jotka vastaavat vaatimukset täyttävistä yrityksistä⁽¹⁶⁾.

7.5 Läpinäkyvyyden ja vastuullisuuden lisäämisen olisi oltava etusijalla, jotta sisämarkkinoiden avulla voidaan edistää tehokkaasti kaikkien asianosaisten oikeutettuja etuja kunnioittavaa lainsäädäntöympäristöä. Yritysten yhteiskuntavastuuta koskevien aloitteiden olisi katettava alihankinnan ja ulkoistamisen mahdollinen väärinkäyttö erityisesti rajatylittävän palvelujen tarjonnan ja/tai työvoiman rekrytoinnin osalta. EU:n oikeudellista välinettä

⁽¹³⁾ EYVL C 66, 3.3.1997, s. 5.

⁽¹⁴⁾ Mahdollinen vaihtoehto voisi olla Yhdistyneen kuningaskunnan "one in one out" -periaate (joka tarkoittaa pääasiassa sitä, että uutta säädöstä käyttöön otettaessa on poistettava jo olemassaoleva säädös).

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Järkevä sääntely – pienten ja keskisuurten yritysten tarpeisiin vastaaminen", EUVL C 327, 12.11.2013, s. 33.

⁽¹⁶⁾ Katso Unkarissa saadut kokemukset niin sanotusta "Seczenyi-kortista".

⁽¹²⁾ *Intracommunity cross-border parcel delivery* – Euroopan komission toimeksiannosta laadittu tutkimus, FTI Consulting, Lontoo 2011.

olisi harkittava pk-yritysten kilpailua vääristävien, työvoimavaa-
timuksia kiertävien ja lakisääteisiä maksuja välttävien pöytälaa-
tikkoyritysten väärinkäytösten estämiseksi. Oikeudellisia toimia
EU:n laajuisia aktiivisia muita kuin aitoja yrityksiä vastaan olisi
edistettävä niiden alkuperämaan lisäksi myös muissa jäsenvalti-
oissa.

8. Verotus

8.1 Biljoona euroa EU:lle maksavan veronkierron torjumiseksi tarvitaan jäsenvaltioiden välisen ja globaalien tason yhteistyön tehostamista läpinäkyvyyden alalla ja tietojen saamista EU:n pankkitileistä. ETSK kehottaa sopimaan nopeasti EU:n talletusdirektiivistä ja valtuuksista neuvotella vahvempia verosopimuksia Sveitsin ja muiden maiden kanssa.

9. Verkot

9.1 Energia

9.1.1 Marraskuussa 2012 annettu komission tiedonanto sisämarkkinoiden tehostamisesta on tärkeä askel kohti energia-alan sisämarkkinoiden luomista vuoteen 2014 mennessä. Tässä asiassa olisi edistytävä lisää ottamalla huomioon EU:n energian kuluttajien kohtaamat tosiseikat. Energian tarjoajan vaihtamista on helpotettava, ja kuluttajien on saatava puolueettomia neuvoja, jotta he voivat päättää, mikä ratkaisu soveltuu heille parhaiten. Sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta ratkaisevassa asemassa ovat aloitteellisesti toimivat kansalliset sääntelyelimet, joilla on riittävät valtuudet valvoa laskutusta, palveluntarjoajan vaihtamista ja kuluttajien tekemiä valituksia.

9.1.2 EU:n on monipuolistettava energian tuonnin lähteitään, löydettävä vaihtoehtoja ja luotava verkostoja. Tiettyjen uusiutuvien energialähteiden tukeminen voi johtaa markkinoiden vääristymiseen, minkä vuoksi tällaisista tuista olisi vaihteittain

luovuttava. Keskitettyjä asiointipisteitä olisi perustettava, jotta lupien myöntämiseen liittyviä menettelyjä voidaan nopeuttaa ja jotta niistä voidaan tehdä läpinäkyvämpiä ja yksinkertaisempia. Tällä tavoin supistettaisiin merkittäväällä tavalla energiainfrastruktuuriin investointia harkitsevien rakennuttajien rasitteita.

9.2 Liikenne

9.2.1 Lentoliikenteen kohtuuttomien sopimusehtojen lisääntyminen aiheuttaa enenevästi huolta koko EU:ssa. Viime vuosien aikana useat kuluttajajärjestöt ovat ryhtyneet oikeudellisiin toimenpiteisiin merkittävimpiä eurooppalaisia lentoyhtiöitä vastaan, minkä seurauksena kansalliset tuomioistuimet ovat julistaneet monet lentoyhtiöiden yleisesti käyttämistä ehdoista kohtuuttomiksi. Euroopan komissio jätti käyttämättä mahdollisuutensa puuttua tähän asiaan tarkistaessaan lentomat kustajien oikeuksista annetun asetuksen 261/2004. Euroopan komission olisi laadittava sitova luettelo lentoliikenteen kohtuuttomista sopimusehdoista.

9.2.2 Paremmiin toimivien sisämarkkinoiden toteuttamiseksi on edistettävä **rautateiden tavarankuljetuspalveluja** ja multimodaalista liikennettä⁽¹⁷⁾. Lisätoimenpiteisiin on ryhdyttävä yhteentoimivuuden teknisten eritelmiä⁽¹⁸⁾ hyväksymiseksi.

9.2.3 Maantieliikenteen tavarankuljettajien rajatylittävää toimintaa rajoitetaan edelleen. Soveltuvia olosuhteita ei ole luotu EU:n kuljetusmarkkinoiden avaamiseksi edelleen. Kuljetusmarkkinoille (mukaan lukien kabotaasi) pääsyä koskevien EU:n säännösten muuttaminen olisi yhdistettävä lainvalvonnan ja sosiaalija verotusalan yhdenmukaistamiseen. Ilman näitä ennakoedellytyksiä kabotaasisäännöillä voi olla kielteinen vaikutus alan oikeudenmukaiseen kilpailuun ja kestävykseen. Toistaiseksi on huolehdittava nykyisten sääntöjen noudattamisesta.⁽¹⁹⁾

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Ks. ETSK:n lausunnot EUVL C 143, 22.5.2012, s. 130 ja EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 32 final: Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle rautatiejärjestelmän yhteentoimivuuden edistymisestä.

⁽¹⁹⁾ Työmarkkinaosapuolten alakohteisessa sosiaalisessa vuoropuhelussa hyväksymän kannan mukaisesti,
<http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

493. TÄYSISTUNTO 16. JA 17. LOKAKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta”

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD)

(2014/C 67/10)

Esittelijä: DANIEL MAREELS

Neuvosto päätti 3. syyskuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 10. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tervetulleina ehdotuksia sellaisen **yhteisen kriisinratkaisumekanismin** sekä siihen liittyvän rahoitusmekanismin luomiseksi, joiden tarkoituksena on yhteistä valvontamekanismeja (YVM), Euroopan vakausmekanismeja (EVM) ja pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä koskevien ehdotusten mukaan muodostaa **uusi tärkeä pilari pankkiunionintoteuttamisessa**.

Järjestelmä tarjoaa euromaille ja siihen vapaaehtoisesti osallisille maille EU-tason **kriisinratkaisumekanismin**, jonka avulla viranomaiset voivat järjestellä kaatumassa olevan pankin

perusteellisesti uudelleen ja ratkaista kriisin, ilman että talouden vakaus vaarantuu. Mekanismiin liittyvällä **kriisinratkaisurahastolla** on oltava asianmukaiset omat varat, jotta prosessia ei tarvitse rahoittaa julkisin varoin eikä veronmaksaja joudu maksu-mieheksi.

1.2 Reaktiona kriisiin on ehdotettu siirtymistä entistä **vahvempaan talous- ja rahaliittoon**, joka perustuu rahoitusalan, budjettiasioiden ja talouspolitiikan yhdenmukaiseen kehitykseen. Yhdenmukainen rahoituskehys, eli "pankkiunioni", on erittäin tärkeä osa poliittisia toimenpiteitä, joilla Euroopan talous saadaan suunnattua takaisin kohti **elpymistä ja kasvua**.

1.3 ETSK pitää **pankkiunionia ensisijaisen tärkeänä ja välttämättömänä**, koska se voi osaltaan edistää kansalaisten ja yritysten tarpeellisen **luottamuksen palauttamista** sekä varmistaa **talouden ongelmattoman rahoituksen**. Pankkiunioni vähentää sisämarkkinoiden nykyistä pilkkoutumista ja on yhtenä tekijänä tasavertaisten toimintaedellytysten luomisessa unionissa. Samalla se vahvistaa eurooppalaista pankkijärjestelmää ja vähentää "tartuntavaaraa".

1.4 Komitea katsoo, että pankkiunionin **eri osien** (yhteisen valvontamekanismin, Euroopan vakausmekanismin, elvytys- ja kriisinratkaisukehityksen, yhteisen kriisinratkaisumekanismin) suhteen on nyt **ryhdyttävä toimiin ja täytäntöönpanossa on otettava huomioon ehdotuksen looginen järjestys ja sisäinen johdonmukaisuus**. Komitean mielestä on myös kiinnitettävä huomiota juuri tarkistettuun järjestelmään piensijoittajien suojaamiseksi **talletussuojaa** koskevien säännösten avulla.

1.5 Käsillä olevaa yhteistä **kriisinratkaisumekanismia** koskevaa ehdotusta **ei voida tarkastella erillään** aikaisemmasta, luottolaitosten elvytys- ja kriisinratkaisukehitystä koskevasta ehdotuksesta (BRRD-direktiivi) sekä siitä vastikään neuvostossa saavutetusta yhteisymmärryksestä, joka on jo otettu huomioon. **BRRD-direktiivin** on tarkoitus toimia **säännöstönä** pankkien kriisinratkaisussa koko sisämarkkinoilla, ja näin ollen yhteinen kriisinratkaisumekanismi tukeutuu siihen vahvasti. Komitea toivoo, että **säännökset mukautettaisiin** mahdollisimman **tarkkaan toisiinsa**, jotta alalla voitaisiin luoda **koko EU:ssa mahdollisimman kattavat tasavertaiset toimintaedellytykset**. Yhteistä kriisinratkaisumekanismia onkin tuettava täysin yhdenmukaistetulla pankkialan tervehdyttämistä ja kriisinratkaisua koskevalla kehityksellä, mihin ensiksi mainittu on sisällytettävä.

1.6 Komitea on tyytyväinen siihen, että **yhteinen kriisinratkaisumekanismi** ulottuu pitemmälle kuin BRRD-direktiivi ja että siihen kuuluu **EU-tason (kriisinratkaisu)elin ja -rahasto**. Pankkien **valvonnan** (yhteinen valvontamekanismi) lisäksi **samalle viranomaisasialle** siirretään nyt myös **kriisinratkaisu**, mikä mahdollistaa **yhdenmukaisen ja johdonmukaisen lähestymistavan**. Komitea pitää myös tervetulleena, että yhteinen kriisinratkaisumekanismi on tarkoitus **rahoittaa EU-tasolla**.

1.7 **Yhteisen kriisinratkaisumekanismin** menettelyiden on joka tapauksessa **oltava tehokkaita ja määrätietoisia**, ja suunniteltuja välineitä on pystyttävä tarpeen tullen ja erityisesti hätätilanteissa käyttämään **riittävän nopeasti** sekä kansallisella tasolla että rajatylittävästi. On varmistettava, että mekanismi muodostaa yhdessä **BRRD-direktiiviin** sisältyvien toimenpiteiden kanssa **kattavan ja tehokkaan kokonaisuuden** ja että tilanteen tullen asianomaisia sääntöjä **sovelletaan johdonmukaisesti**. Aina kun se on mahdollista, on pyrittävä **yksinkertaisuuteen**. Kaikkiin oikeudellisiin ja muihin kysymyksiin on löydetävä asianmukainen vastaus.

1.8 **Yhteisen kriisinratkaisuneuvostoon** – jolla on avainrooli yhteisessä kriisinratkaisumekanismissa – liittyen on ratkaisevan tärkeää, että sen jäsenet ovat **mahdollisimman riippumattomia ja asiantuntevia** ja että sen päätöksentekoprosessi on **demokraattisen valvonnan** alainen. Elimen kokoonpanossa on noudatettava suurta huolellisuutta, ja sen toimivalta on määriteltävä ja rajattava selkeästi.

1.9 Komitea pitää tervetulleena esitettyä **yhteistä pankkialan kriisinratkaisurahastoa**, joka ensisijaisesti varmistaa **rahoitusvakauden, takaa kriisinratkaisupäätösten tehokkuuden ja katkaisee viranomaisten ja pankkialan väliset siteet**. Komitea vaatii, että oikeudellinen perusta selvitetään nopeasti ja että kaikki tällaisen rahaston perustamiseen liittyvät haasteet (esimerkiksi moraalikato) ratkaistaan etukäteen, jotta epätoivotut seuraukset voidaan välttää.

1.10 Vaikka rahastoa olisi todellakin tarkoitus käyttää vasta prosessin myöhemmässä vaiheessa ja sen varoja voitaisiin osoittaa vain tiettyihin tarkoituksiin, eli kriisinratkaisutoimenpiteiden tehokkuuden varmistamiseen, komitea on kuitenkin sitä mieltä, että **kriisinratkaisurahastolla** on oltava **riittävät taloudelliset resurssit**, jotka mahdollistavat sen tehtävien asianmukaisen täyttämisen. Pankkien maksuista koottavan rahaston **tavoitearvon** määrittelyssä voidaan **ottaa huomioon** eri aloilla erilaiset **toimenpiteet rahoitusalan elvyttämiseksi**. Lisäksi komitea toistaa tässä BRRD-direktiivistä antamassaan lausunnossa esittämän kantansa, jonka mukaan pankeilta "ennakkoon" perittävien maksujen kriteereitä on voitava tarkistaa määräjain. On kiinnitettävä huomiota kansallisten ja EU-tason järjestelmien rinnakkaisuuden mahdollisesti aiheuttamaan kustannusten kaksinkertaistumiseen.

2. Tausta

2.1 Euroopan komission ehdotus⁽¹⁾ **yhteisestä kriisinratkaisumekanismista ja yhteisestä kriisinratkaisurahastosta** on askel tiellä kohti eurooppalaista talous- ja rahaliittoa, joka käsittää myös **pankkiunionin**. Ehdotus nojautuu SEUTin 114 artiklaan, joka mahdollistaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien toimenpiteiden toteuttamisen.

2.2 Kyseinen pankkiunioni, joka kattaa kaikki euromaat sekä siihen halukkaat muut jäsenvaltiot, on tarkoitus **panna täytäntöön useammassa vaiheessa**:

2.2.1 Ensinnäkin olisi saatettava päätökseen vielä kesken olevat lainsäädäntömenettelyt, joilla **perustetaan yhteinen valvontamekanismi (YVM)**. Näin annettaisiin EKP:lle valtuudet valvoa euroalueen pankkeja.

2.2.2 Toiseksi **Euroopan vakausmekanismilla (EVM)** voidaan pääomittaa pankkeja suoraan, kun YVM on perustettu ja pankkien taseet tarkistettu, mihin kuuluu myös "heikkolaatuisien omaisuuserien" määrittely⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 520 final.

⁽²⁾ Ks. 21. kesäkuuta 2013 kokoontuneen ECOFIN-neuvoston ja 27. kesäkuuta kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

2.2.3 Tämän lisäksi komissio antoi 6. kesäkuuta 2012 ehdotuksia **direktiiviksi** luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisintarkkailukehyksestä (BRRD). Kyseiseen ehdotukseen liittyen neuvosto on tällä välin sopinut yleisestä lähestymistavasta, johon käsillä oleva kriisintarkkailumekanismia koskeva asetusehdotus pohjautuu.

Ehdotuksilla pyritään luomaan tehokas poliittinen kehys, jotta pankkien konkurssit voidaan hoitaa hallitulla tavalla ja niiden leviäminen muihin laitoksiin voidaan välttää. Tavoitteen toteuttamiseksi asiasta vastaaville viranomaisille pyritään antamaan tehokkaat välineet ja valtuudet puuttua pankkikriiseihin ennaltaehkäisevästi ja siten turvata rahoitusvakaus ja minimoida tappioriskin kohdistuminen veronmaksajiin ⁽³⁾.

2.2.4 Ehdotusten loppuosa koskee 10. heinäkuuta 2013 julkaistua ehdotusta **asetukseksi yhteisestä kriisintarkkailumekanismista** sekä siihen liittyvistä asianmukaisista ja toimivista varautumisjärjestelyistä.

2.3 Lisäksi on muistettava komission vuonna 2010 esittämät ehdotukset kansallisten talletussuojajärjestelmien yhdenmukaistamisesta. Talletussuojajärjestelmällä pyritään neutralisoimaan luottolaitoksen kaatumisen piensijoittajiin kohdistuvat vaikutukset niiden talletusten osalta, jotka eivät ylitä 100 000 euroa.

2.4 Kriisintarkkailumekanismiin on tarkoitus **toimia** seuraavasti:

2.4.1 Valvojana toimiva **EKP tekee ilmoituksen**, kun jokin pankki on joutunut vakaviin rahoitusvaikeuksiin ja tarvitsee kriisintarkkailua.

2.4.2 EKP:n, Euroopan komission ja asianomaisten kansallisten viranomaisten edustajista koostuva **yhteinen kriisintarkkailuneuvosto valmistele** sen jälkeen pankkiin sovellettavaa kriisintarkkailumenettelyä.

2.4.3 Yhteisen kriisintarkkailuneuvoston suosituksesta tai omasta aloitteesta **komissio päättää** siitä, sovelletaanko **kriisintarkkailumenettelyä** johonkin pankkiin – ja jos, niin milloin – ja **määrittelee puitteet** kriisintarkkailuvälineiden ja rahaston käytölle.

Kyseisiin BRRD-direktiivissä määriteltyihin ja yhteiseen kriisintarkkailumekanismiin siirrettyihin välineisiin kuuluvat

— liiketoiminnan myynti

— omaisuudenhoitoyhtiö

— varojen erottelu

— velkakirjojen arvon alaskirjaus (*bail-in*).

2.4.4 **Kansalliset kriisintarkkailuviranomaiset panevat** kriisintarkkailusuunnitelman **täytäntöön** yhteisen kriisintarkkailuneuvoston valvonnassa. Jos kansallinen kriisintarkkailuviranomainen ei noudata neuvoston päätöstä, se voi osoittaa päätöksiä suoraan ongelmapankeille.

2.5 **Yhteinen pankkialan kriisintarkkailurahasto** on yhteisen kriisintarkkailuneuvoston määräysvallassa. Rahaston huolehdittava rahoitustuen saatavuudesta pankin uudelleenjärjestelyn aikana.

2.5.1 Tämä rahasto on yhteinen kaikille yhteiseen kriisintarkkailumekanismiin osallistuvien maille. Mekanismiin rahoittajina toimivat kaikki osallistuvien maiden rahoituslaitokset. Kyseiset rahoituslaitokset maksavat "ennakkoon" vuosittaisen maksu-suuden yksittäisistä kriisintarkkailutoimista riippumatta.

2.5.2 Rahaston ensisijaisena tavoitteena on **rahoitusvakau-**den varmistaminen. Sen tarkoituksena ei ole kattaa tappioita tai antaa pääomaa kriisintarkkailun kohteena olevan laitoksen käyttöön. Kyse ei siis ole tukirahastosta. Se ei myöskään ole talletussuojarahasto eikä korvaa sitä. Sen sijaan rahaston tarkoituksena on taata kriisintarkkailutoimien tehokkuus.

3. Yleistä

3.1 Kuten vuonna 2012 todettiin toistuvasti, yhdennetty rahoituskehys tai "**pankkiunioni**" kuuluu erittäin tärkeänä osana poliittisiin toimenpiteisiin, joilla Euroopan talous saadaan suunnattua takaisin kohti elpymistä ja kasvua ⁽⁴⁾. Tähän tarvitaan myös muita toimenpiteitä, kuten entistä pitemmälle vietyä taloudellista koordinaointia.

3.2 **Komitea** on aiemmin nostanut esiin pankkiunionin merkityksen ja todennut, että on mahdotonta ylläpitää pitkään aluetta, jossa on käytössä yhteinen raha ja kuitenkin 17 eri rahoitus- ja velkamarkkinaa, etenkin maiden jakaantumista syentävän kriisin jälkeen. Pankkiunionista tulee näin ollen **välttämätön ja keskeinen tekijä**, jotta voidaan varmistaa riskin vastavuoroisuus, suojella tallettajia – mm. likvidaatiomenettelyn avulla – ja palauttaa luottamus järjestelmään, joka ei ole enää toimiva. Lisäksi sen avulla voidaan palauttaa kierto kaikkien maiden yritysten rahoitus ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Näin todettiin komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamassa tiedonannossa "Etenemissuunnitelma kohti pankkiunionia", tiedonannossa "Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus" sekä kolmen puheenjohtajan ja yhden pääjohtajan selvityksessä "Kohti todellista talous- ja rahaliittoa".

⁽⁵⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 8

⁽³⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 68.

3.3 Samoin komitea on kehottanut komissiota tekemään **mahdollisimman pian aikataulua ja yksityiskohtia koskevan ehdotuksen yhteistä kriisinratkaisumekanisimia varten**. Tämä koskee myös muita keskeisiä tavoitteita, kuten yhteisissä valvontatoimissa ilmenevien mahdollisten kriisitilanteiden hallintaa. Se antaisi pankkiunionille uskottavuutta ja tekisi siitä koko sisämarkkinoiden yhteisen perustan.

Tällä välin on käynyt ilmi, että yhteisen valvontamekanismin sekä vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin (CRR/CRD IV -paketti) pitäisi tulla voimaan vuonna 2014 ja että BRRD-direktiivin ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin pitäisi tulla voimaan vuonna 2015. Neuvoston on hyväksyttävä koko paketti hyvissä ajoin.

3.4 Komitea on myös todennut luottavansa siihen, että kriisinratkaisumekanismi voi myöhemmin ottaa kriisitilanteiden hallinnan koordinoituihin liittyviä lisätehtäviä. Valvonnan ja kriisinratkaisun tulisi kytkeytyä toisiinsa. Näin voidaan välttää tilanteet, joissa jäsenvaltiot joutuvat vastuuseen Euroopan tasolla mahdollisesti tehtävistä pankin toiminnan lopettamista koskevista päätöksistä ja talletusten maksamisesta johtuvista kustannuksista ⁽⁶⁾.

3.5 Vuoden 2012 puolivälissä julkaistussa ehdotuksessa **BRRD-direktiiviksi** esitellään kehys, jonka avulla **jäsenvaltioissa** on tarkoitus ehkäistä pankkikriisejä, turvata rahoitusvakaus ja vähentää julkistalouksiin kohdistuvaa taakkaa.

3.6 Voimaantulonsa jälkeen BRRD-direktiivi **yhdenmukais-taa jossain määrin** kansallisia pankkialan kriisinratkaisusääntöjä, ja siinä säädetään yhteistyöstä, jota kriisinratkaisuviranomaisen on tehtävä käsitellessään pankkien ja erityisesti rajojen yli toimivien pankkien kaatumista.

3.7 **Yhteinen kriisinratkaisumekanismi** ulottuu pidemmälle. Jos BRRD-direktiivi ei johda **yhdenmukaisiin kriisinratkaisupäätöksiin ja rahoituksen käyttöön EU-tasolla**, niin se toteutuu kuitenkin yhteisessä kriisinratkaisumekanismissa euro maiden tai mekanismiin liittyneiden jäsenvaltioiden osalta.

3.8 **Komitea pitää tervetulleena**, että yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin kuuluvat **EU-tason elin ja rahasto**, mikä täydentää johdonmukaisesti luottolaitosten elvytys- ja kriisinratkaisukehystä ja yhteistä valvontamekanisimia. Sekä valvonta että kriisinratkaisu toteutetaan siis **samalla viranomaistalolla**.

3.9 **BRRD-direktiivin** on tarkoitus toimia **säännöstonä** pankkien kriisinratkaisussa koko sisämarkkinoilla, ja näin ollen ehdotettu **asetus** tukeutuu siihen vahvasti. Ottaen huomioon, että asetus on BRRD-direktiivin jatke, säännösten on oltava **kytköksissä toisiinsa** ja **epäjohdonmukaisuuksia on vältettävä**.

3.10 Komitea pitää sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta ratkaisevan tärkeänä, että **BRRD-direktiivi ja yhteistä kriisinratkaisumekanisimia koskeva asetus mukautetaan mahdollisimman tarkkaan toisiinsa keskenään**. On pyrittävä BRRD-direktiivin mahdollisimman kattavaan yhdenmukaistamiseen. Jotta toimintaedellytykset olisivat mahdollisimman tasavertaiset ja sääntöjä sovellettaisiin yhdenmukaisesti, BRRD-direktiivi on **siirrettävä yhdenmukaisesti** eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöön. Yhteisen kriisinratkaisumekanismin täytäntöönpanossa on jatkossa otettava mahdollisimman tarkkaan huomioon BRRD-direktiiviä koskevien neuvotteluiden tulokset.

3.11 Niiltä osin kun ehdotetun, yhteistä kriisinratkaisumekanisimia koskevan asetuksen sisältö vastaa ehdotettua BRRD-direktiiviä, tulisi myös muistuttaa komitean kyseisestä direktiivistä esittämistä kysymyksistä. Komitea kaipasi mm. **lisäselvennyksiä** niiden välineiden osalta, jotka ovat uusia ja joita ei ole testattu koko järjestelmää uhkaavien kriisien yhteydessä ⁽⁷⁾. Lisäksi olisi **oikeudellisen selkeyden** takaamiseksi kiinnitettävä huomiota yhteyksiin, jotka asetuksella on voimassa olevaan lainsäädäntöön.

4. Kriisinratkaisumekanisimia koskevat erityishuomiot

4.1 Pankkiunionin yleisten puitteiden kehittämisessä olisi saatava aikaan nopeaa edistystä, jotta voidaan poistaa finanssimekanismita nykyisin haittaava epäyhtenäisyys ja auttaa katkaisemaan nykyinen julkistalouksien ja pankkisektorin välinen yhteys.

4.2 Komitea vahvistaa näkemyksensä, että **yhdenmukaisesti pankkialan tervehdyttämistä ja kriisinratkaisua koskeva kehys** olisi saatava aikaan mahdollisimman nopeasti. Siinä tulisi sisältyä vahvat rajanylittävät järjestelyt sisämarkkinoiden yhtenäisyyden varmistamiseksi. **Yhteinen kriisinratkaisumekanismi on välttämätön täydennys** kyseiseen kehykseen, ja sen vuoksi nyt käsillä olevat ehdotukset ovat yhtä lailla kannatettavia.

4.3 **Yhteisen kriisinratkaisumekanismin toteuttamista** tulee puolestaan tukea **täysin yhdenmukaistetulla pankkialan tervehdyttämistä ja kriisinratkaisua koskevalla kehysellä** ja se on sisällytettävä siihen.

4.4 Yhteisen kriisinratkaisumekanismin tarkoituksena ei ole pelkästään yhteisen kehyksen tarjoaminen pankkiunioniin kuuluvien kaatuvien pankkien kriisinratkaisuun ja siis tasavertaisen edellytysten luominen tälle alalle, vaan sen on myös oltava mahdollisimman **yksinkertainen, tehokas ja määrätietoinen väline, jota on voitava** tarpeen tullen ja erityisesti hätätilanteissa **käyttää riittävän nopeasti** sekä kansallisella tasolla että rajatylittävästi.

4.5 **Yhteiseen kriisinratkaisuneuvostoon** liittyen ratkaisevan tärkeää on erityisesti riippumattomuus, asiantuntemus ja kyseisen neuvoston demokraattinen valvonta. Kriisinratkaisuneuvostolla tulee olla **vahva oikeusperusta**, ja sen tulee myös olla vastuuvollinen päätöksistään, jotta voidaan varmistaa

⁽⁶⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 34

⁽⁷⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 68

avoimuus ja **demokraattinen valvonta** sekä suojata unionin toimielinten oikeudet. **Toimivallanjako** valvojen kanssa on määriteltävä **selvästi** ja neuvoston **kokoonpanossa** on huolehdittava tarkasti kansallisen tason ja unionitason sidosryhmien edustuksen tasapainosta. Neuvostolla ja sen jäsenillä tulee olla riittävä asiantuntemus neuvoston toiminnan kattamilta aloilta.

4.6 Kriisinratkaisuneuvoston **perustamista** voidaan pitää **ratkaisevana vaiheena** pankkiunionin ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin toteuttamisessa. On kuitenkin pidettävä edelleen mielessä yhteisen valvontamekanismin sekä elvytys- ja kriisinratkaisukehityksen muodostaman laajemman kehityksen toteuttaminen, ja on todennäköisesti suositeltavaa ensin odottaa kyseisellä alalla toteutettavia toimenpiteitä.

5. Rahoitusjärjestelyjä koskevat erityishuomiot

5.1 **Yhteisen pankkien kriisinratkaisurahaston** on huolehdittava rahoitustuen saatavuudesta pankin uudelleenjärjestelyn aikana. Komitea vahvistaa kannattavansa komission pyrkimystä perustaa rahoitusjärjestelyjen eurooppalainen järjestelmä mm. yhteisen kriisinratkaisumekanismin avulla. Järjestelmällä voidaan varmistaa, että kaikkiin jäsenvaltioissa toimiviin laitoksiin sovelletaan yhtä tehokkaita kriisinratkaisun rahoitusta koskevia sääntöjä yhtäläisin ehdoin. Se on kaikkien jäsenvaltioiden ja yhteisten finanssimarkkinoiden edun mukaista, koska se edistää vakautta ja tasapuolisten kilpailuedellytysten luomista.⁽⁸⁾ Samalla tavoin on todennäköisesti syytä kiinnittää huomiota pien-sijoittajien suojaamiseen talletussuojajärjestelmän avulla.

5.2 Komitea kannattaa myös sitä, että **yhteistä kriisinratkaisumekanismia tuetaan** erityisellä rahoitusjärjestelyllä. Mikäli kriisinratkaisu on tarkoitus rahoittaa ensisijaisesti *bail-in*-välineellä eli velkakirjojen arvon alaskirjauksella (jotta ensimmäiset tappiot tulisivat osakkeenomistajien ja muiden velkojien vastattaviksi) ja muilla asetuksessa säädetyillä välineillä, on yhteistä kriisinratkaisumekanismia lisäksi täydennettävä **yhteisellä rahastolla**, jonka tarkoituksena on murtaa nykyinen valtioiden ja pankkisektorin välinen yhteys.

Bryssel 17. lokakuuta 2013

5.3 Komitea kehottaa **selvittämään nopeasti** kysymyksen rahaston **oikeudellisesta perustasta** ja siitä, onko perussopimusten muutos tarpeen.

5.4 Heti kun asiaan on saatu riittävä selvyys, on **ryhdyttävä toimiin** rahaston **perustamiseksi**. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan pidä aloittaa liian aikaisin yhteisen valvontamekanismiin tai pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin liittyvien toimenpiteiden kehittämistä ja toteuttamista.

5.5 Yhteisen järjestelmän käyttöönottoon liittyy myös **merkittäviä haasteita**. Onkin huolehdittava siitä, että epätoivotut seuraukset voidaan välttää tai niitä voidaan rajoittaa mahdollisimman paljon heti alusta alkaen ja että asiaan liittyvät ongelmat, kuten moraalikato, ratkaistaan etukäteen.

5.6 Vaikka rahastoa olisi tarkoitus käyttää vasta myöhemässä vaiheessa ja etenkin vasta *bail-in*-toimien jälkeen ja vaikka sen varoja voitaisiin osoittaa vain tiettyihin tarkoituksiin, on silti tärkeää, että **rahasto on riittävän suuri** ja että **kaikki rahoituslaitokset** velvoitetaan **osallistumaan** siihen.

5.7 Rahaston **tavoitearvoa** määriteltäessä on **otettava huomioon** jo olemassa oleva **vahvistettu vakavaraisuusjärjestelmä**, ennaltaehkäisevät toimet ja kriisien välttämiseen suunnattujen tervehdyttämis- ja ratkaisusuunnitelmien rooli, korotetut pääomapuskurit, uudet ratkaisumekanismit *bail-in*-väline mukaan luettuna sekä **muut toimenpiteet rahoitusalan elvyttämiseksi**. Näiden toimenpiteiden ja välineiden tavoitteena on jo rajoittaa pankkien kaatumisen todennäköisyyttä. Komitea muistuttaa sen vuoksi kriisinratkaisumekanismin osalta pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä koskevasta kannastaan ja erityisesti siitä, että **etukäteen suoritettavia rahoitusosuuksia koskevia kriteereitä** on voitava tarkistaa aika ajoin.⁽⁹⁾

5.8 Samasta syystä ja kansalaisyhteiskuntaan ja yrityksiin kohdistuvien kielteisten vaikutuksen välttämiseksi on kiinnitettävä asianmukaista huomiota **mahdolliseen pankkien kustannusten kaksinkertaistumiseen**, joka voi aiheutua kaksinkertaisesta, kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ja unionin oman kriisinratkaisuviranomaisen käsittävistä järjestelmästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 68

⁽⁹⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 68

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroaluestrategioiden lisäarvosta"

COM(2013) 468 final

(2014/C 67/11)

Esittelijä: **Etele BARÁTH**

Toinen esittelijä: **Stefano MALLIA**

Euroopan komissio päätti 3. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroaluestrategioiden lisäarvosta

COM(2013) 468 final.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnonssa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Johdanto

1.1 Neuvosto kehotti huhtikuussa 2011 Euroopan komissiota esittämään selvityksen Itämeren aluetta koskevan EU:n strategian (jäljempänä "Itämeri-strategia") ja Tonavan aluetta koskevan EU:n strategian (jäljempänä "Tonava-strategia") periaatteista, arvioimaan strategioista saatavaa lisäarvoa ja toimittamaan kertomuksen neuvostolle ja Euroopan parlamentille ennen kesäkuuta 2013. Joulukuussa 2012 Eurooppa-neuvosto pyysi Euroopan komissiota esittämään arvioinnin tulosten pohjalta Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskevan EU:n strategian vuoden 2014 loppuun mennessä.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on Euroopan komission pyynnöstä laatinut lausunnon edellä esitetystä yhteydestä laaditusta kertomuksesta, jossa käsitellään makroaluestrategioiden lisäarvoa.

1.3 Tässä ETSK:n lausunnossa ei luonnollisestikaan käsitellä Atlantin rannikkoa ⁽¹⁾ tai Välimeren aluetta ⁽²⁾ koskevien makroaluestrategioiden laatimista eikä komitean asiaa koskevia ehdotuksia.

2. Havainnot ja päätelmät

2.1 ETSK kannattaa kertomuksen keskeisiä päätelmiä.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Meristrategian laadinta Atlantin valtameren alueelle", EUVL C 229, 31.7.2012, s. 24.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n makroaluestrategian laatiminen Välimeren alueen yhteenkuuluvuuden kehittämiseksi" (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

2.1.1 Makroalueen käsite, joka perustuu alhaalta ylöspäin suuntautuvaan lähestymistapaan, voi todella tarjota vastauksia alueiden ratkaistavina oleviin haasteisiin. Euroopassa tähän mennessä toteutetuissa kahdessa makroaluestrategiassa sovelletut periaatteet ovat osoittautuneet erinomaisiksi keinoiksi lisätä sosiaalista, taloudellista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja lähentymistä.

2.1.2 Makroalueulottuvuus, joka kattaa niin poliittisen, ympäristöön liittyvän kuin sosioekonomisenkin puolen, voi tarjota merkittävän välineen Euroopan valtioiden ja alueiden välisen yhteistyön tiivistämiseen, kansallismielisten suuntausten lieventämiseen ja yhteiskunnallisen konsensuksen edistämiseen, vastavuoroisen kunnioituksen ja hyväksynnän lisäämiseen sekä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen tuottamalla eurooppalaista lisäarvoa yhteisöille, joilla on yhteisiä etuja.

2.1.3 Makroaluestrategiat voivat olla hyödyllisiä välineitä viestinnässä ja yleisötiedotuksessa ilmenevien puutteiden paikkaamisessa. Asianomaisten kuntien ja alueiden asukkaille ja yrityksille on tiedotettava paremmin käynnissä olevista ohjelmista ja hankkeista.

2.1.4 Yhteisen strategisen ajattelutavan kehittäminen kahdella makroalueella, institutionaalisten suhteiden luominen ja aiempaa luovempi suunnittelu ovat hyviä esimerkkejä tasavertaisen makroalueyhteistyön ensimmäisistä onnistumisista ja uudesta eurooppalaisesta poliittisesta otteesta. Uudet hankkeet ja aloitteet sekä yhteistoiminnan onnistuneet tulokset, jotka eivät ole vain "ensivaikutelmia", osoittavat kyseisten alueiden sosioekonomisten toimijoiden yhteisen työn tarpeellisuuden.

2.1.5 ETSK yhtyy kertomuksen tärkeimpiin johtopäätöksiin:

- Prioriteettialueita tulisi olla vähemmän.
- Vahva poliittinen sitoutuminen on välttämätöntä.
- Rahoituslähteitä tarvitaan enemmän.
- Hallinnollisen osaamisen (hallinto, organisointi) vahvistaminen on keskeinen kysymys.
- Tuloksia on ehdottomasti voitava mitata ja arvioida määrällisesti ja laadullisesti.
- Hallinnollista rasiitetta olisi kevennettävä.

2.2 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että makroalueyhteistyö liittyy demokratian vahvistamiseen EU:ssa ja ruohonjuuritasolta nousevien aloitteiden aseman lujittamiseen. Kyse on myönteiseen kehitykseen kannustavasta toimintamallista, joka puolustaa ja täydentää EU:n perusarvoja.

2.3 ETSK antaa arvoa kertomuksessa käytettyjen menetelmien tarkkuudelle ja perustellulle kattavalle arvioinnille, erityisesti kun otetaan huomioon makroaluestrategioiden analysointimenetelmän uutuus ja erityisten tilastollisten indikaattorien puuttuminen.

2.4 ETSK kannattaa neuvoston kesäkuussa 2012 antamia päätelmiä, joiden mukaan sisämarkkinoita tulee syventää ja EU:n kilpailukykyä parantaa. On valitettavaa, ettei neuvosto mene näitä yleisperiaatteita – integrointi, koordinointi, yhteistyö, monitasoinen hallinnointi, kumppanuus – pidemmälle ja avusta makroaluestrategioiden toteuttamisessa lisärahoitusvälinein.

2.5 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota asiantuntijoiden lausuntoon, jonka mukaan suurin ongelma on hajautetun poliittisen valmiuden ja rahoituksen epäsuhta.

2.6 Kestävän kehityksen (ns. "sininen" ja "vihreä" kasvu) ja infrastruktuurin kehittämisen nostaminen etusijalle on luonnollista seurausta makroalueajattelusta. Se luo eurooppalaista lisäarvoa.

2.7 Eurooppalaisen lisäarvon kasvua voidaan välittömästi ja lyhyellä aikavälillä kuitenkin odottaa ennen kaikkea taloudelliselta toiminnalta bkt:n ja työllisyysasteen nousun kautta.

2.8 ETSK:n mielestä nk. "kolmen kiellon" sääntö on jo nyt vanhentunut: resursseja on varattu keskipitkällä aikavälillä vuosien 2014–2020 rahoituskehityksessä, hallintoa helpottava hallinnollinen ja institutionaalinen järjestelmä on otettu käyttöön ja tarvittavat sääntelyvälineet sisältyvät yhteiseen strategiakehykseen. Jotta voitaisiin lisätä innovointia, tukea pk-yrityksiä ja verkottumista sekä parantaa työllisyyttä, olisi suhtauduttava suopeammin siihen, että makroaluestrategioiden yhteydessä siirrytään "kolmen myönnön" periaatteeseen tukipolitiikkaa pohdittaessa.

2.9 Makroaluestrategia olisi asetettava etusijalle EU:n ohjelmakaudella 2014–2020 siten, että "uusi" alueellisen yhteistyön malli sisällytetään kumppanuussopimukseen ja toimenpideohjelmiin (EAKR, ESR, maaseuturahasto, Euroopan meri- ja kalatalousrahasto) ja että korostetaan erityisesti "makroalueiden omien kehittämishankkeiden" käsitettä, jolla tarkoitetaan seuraavia asioita:

- Hankkeissa keskitytään tiettyihin kohdealoihin.
- Hankkeista ovat vastuussa paikalliset toimijat eli makroaluekohtaiset työryhmät, joissa on mukana talous- ja yhteiskuntaelämän edustajia sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta.
- Hankkeet toteutetaan yhdenmukaisesti ja monialaisten paikallisten kehittämisstrategioiden pohjalta.
- Hankkeiden suunnittelussa otetaan huomioon makroalueen tarpeet ja mahdollisuudet.

2.10 "Makroalueiden omista kehittämishankkeista"

- kannustetaan makroalueiden yhteisöjä kehittämään alhaalta ylöspäin suuntautuvia lähestymistapoja tilanteissa, joissa on tarpeen toteuttaa rakennemuutoksia haasteiden ratkaisemiseksi
- vahvistetaan paikallisia valmiuksia ja kannustetaan innovointiin (myös sosiaaliseen innovointiin), yrittäjähenkisyyteen ja muutoksiin sopeutumiseen tukemalla yhteisöjen ja alueiden käyttämättä olevan potentiaalisen kehittämistä ja paikantamista
- edistetään monitasoista hallinnointia tarjoamalla makroalueiden yhteisöille mahdollisuus osallistua täysimääräisesti EU:n tavoitteiden toteuttamisen valmisteluun kaikilla aloilla.

2.11 ETSK saattaa laatia omasta aloitteestaan kattavan analyysin makroaluestrategioiden merkityksestä EU:lle tulevaisuudessa, ja se aikoo esittää ehdotuksen kyseisten strategioiden mukauttamisesta yhteisen eurooppalaisen kehittämiskäytännön aikaansaamiseksi.

3. Tulokset

3.1 Komission kertomuksen mukaan Itämeri-strategian ja Tonava-strategian täytäntöönpanoa koskevissa kertomuksissa todetaan makroaluestrategioiden mahdollistaneen uusien hankkeiden toteuttamisen ja nopeuttaneen aiempien, valtioiden rajat ylittävien hankkeiden valmistumista. Strategiat ovat myös helpottaneet verkottumista ja mahdollistaneet yhteisten aloitteiden käynnistämisen asianomaisilla alueilla. Lippulaivahankkeet voivat samaan aikaan toimia erinomaisina liikkeellepanijoina ja esimerkillisinä hankkeina makroalueille.

3.1.1 Itämeri-strategiassa, joka oli ensimmäinen esimerkki makroaluestrategiasta ja jossa on kolme päätavoitetta ja 15 prioriteettia, määritettiin alusta alkaen varsin lopullisesti ne alat, jotka ovat alueellisen yhteistyön päätavoitealoja, ja tuettiin samalla tehokkaasti erityisalojen politiikan ja unionin horisontaalisten politiikka-alojen soveltamista.

3.1.2 Merialan kehittäminen, alueellisten yhteyksien vahvistaminen sekä ihmiskunnan tulevaisuuteen ja talouskasvuun investoiminen ovat tämänhetkisiä kohdealoja, joita on hyödynnetty muissa makroalueiden kehittämiseen sovellettavissa lähestymistavoissa.

3.2 Toisena hyväksytyssä makroaluestrategiassa eli Tonava-strategiassa, jossa on neljä päätavoitetta ja 11 prioriteettia, keskitytään alueelliseen ajattelutapaan ja yhteisiin toiminta-aloihin ja kehitetään niitä edelleen.

3.2.1 Itämeri-strategian teemojen tapaan ympäristö ja infrastruktuuri ovat hallitsevassa asemassa (alueiden väliset yhteydet, ympäristönsuojelu, alueiden vahvistaminen), mutta taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin parantamiseen liittyvät ehdotukset ja hankkeet juontavat juurensa poliittisesta pyrkimyksestä noudattaa Eurooppa 2020 -strategiaa.

3.3 ETSK on useissa selvityksissä kannattanut unionin ponnisteluita sen hyväksi, että osoitetut varat käytettäisiin mahdollisimman tehokkaasti ja tuloksellisesti. Tätä varten olisi yhdenmukaistettava välineitä ja vahvistettava yhteistoimintaa. Vaatimus ulkopuolisten resurssien käyttämisestä on luonnollinen. Makroalueiden käynnistämistä aloitteissa on saatu aikaan uusia tuloksia myös tässä asiassa (esimerkiksi kertomuksessakin mainitut Baden-Württemberg ja riskipääomarahastojen koordinointi).

3.4 Sekä tarkasteltavana olevissa kahdessa strategiassa että ETSK:n tähän mennessä antamissa erityisesti Välimeren aluetta ja Atlantin rannikkoa koskevia makroaluestrategioita käsitellessä oma-aloitteisissa lausunnoissa on korostettu kolmansien maiden kanssa tehtävän poliittisen ja taloudellisen yhteistyön tärkeyttä ja on kehoitettu kiinnittämään huomiota mahdollisuuksiin pienentää lukuisia riskejä, jotka liittyvät turvallisuuspolitiikkaan, laitonta maahanmuuttoa koskevien ongelmien ratkaisemiseen yms.

3.5 ETSK painottaa vahvasti valmisteilla olevien tai jo neuvoteltujen kumppanuussopimusten ratkaisevaa merkitystä. On

varmistettava, että sopimuksissa on otettu huomioon seuraavat osa-alueet: makroaluekontekstin edustus, tarvittava koordinointi työmarkkinaosapuolten kanssa, kuhunkin toimenpideohjelmaan sisältyvien ehdotusten ja hankkeiden "horisontaalinen" harmonisointi maiden ja alueiden välillä sekä talous- ja yhteiskuntaelämän ja kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen.

4. Ehdotuksia

4.1 ETSK katsoo, että hyväksytyjen periaatteiden laajentaminen ja syventäminen on välttämätöntä ja mahdollista.

4.2 Olisi virhe suhtautua makroalueisiin puhtaasti maantieteellisenä ilmiönä, vaan lisäksi on otettava huomioon monimutkaiset yhteiskunnalliset, taloudelliset ja historialliset suhteet.

4.3 "Yhteisten haasteiden" ja yhteenkuuluvuuteen liittyvän "yhteistyön lisäämisen" sisällyttäminen makroalueen määrittämään vähentää mahdollisuuksia tulkita makroalueen käsite toiminnallisesti alueen rajat ylittävänä käsitteenä ja heikentää sen vaikutusta yleiseurooppalaiseen kehitys- ja yhteenkuuluvuusprosessiin.

4.4 Kertomuksessa ei ole määritelty makroalueista saatavan "lisäarvon" käsitettä. ETSK katsoo, että lisäarvo voi makroaluestrategioiden yhteydessä viitata vain arvoon, jota alueet tai jäsenvaltiot eivät yksin toimiessaan pysty luomaan tai joka voidaan kyllä saavuttaa, mutta hintana on suuremmat investoinnit tai huonompi tehokkuus.

4.5 "Kolmen kiellon" periaatteen asettaminen oli aikoinaan ymmärrettävää, mutta nyt on täysin varmaa, että se johtaa mitä todennäköisimmin eurooppalaisesta lisäarvosta luopumiseen tilanteessa, jossa elpyminen on vielä haurasta ja jossa sitä on vahvistettava.

4.6 Makroaluestrategioiden tämänhetkinen tilanne kuvastaa EU:n lähestymistapaa, jonka mukaan kullakin alueella käytävissä olevia välineitä ja resursseja voitaisiin hyödyntää tehokkaammin osallistuvien jäsenvaltioiden ja alueiden alueella toteutettavan yhteistyön ja koordinoinnin avulla (Euroopan komission roolin ollessa melko pieni). Näin eurooppalainen lisäarvo kasvaa makroalueiden tasolla.

4.7 ETSK pitää todennäköisenä, että yleiseurooppalaista lisäarvoa, joka voidaan tuottaa makroalueiden tasolla, kasvattavat merkittävästi täydentävien välineiden kehittäminen, oikeudellisten ja institutionaalisten valmiuksien parantaminen sekä lisäresurssien käyttöönotto.

4.8 Arvioitaessa Euroopan unionin vuoteen 2020 ulottuvia kehitysskenaarioita ja eräitä niihin sisältyviä EU:n laajuisia ehdotuksia, kuten "Verkkojen Eurooppa" -välineestä irrallisia tavoitteita ja rahastoja, on syytä vaatia kaikilta tasoilta selvitystä luodusta "lisäarvosta" aina kun investointi tai kehityshanke toteutetaan EU:n varoilla.

4.9 Tällaisten välineiden laajentaminen makroaluetasolle on Eurooppa 2020 -strategian toteutumisen ehdoton edellytys.

4.10 ETSK on sitä mieltä, että poliittisen, institutionaalisen, oikeudellisen ja rahoitukseen liittyvän kehyksen laajentaminen auttaisi "eurooppalaiseen lisäarvoon" kohdistuvan valvonnan lisäksi

— nopeuttamaan kriisistä irtautumiseen tähtäävää prosessia

— pitämään tarkasti silmällä institutionaalisiin uudistuksiin ja sääntelyyn kohdistuvan valvonnan yhteydessä ja Euroopan tulevaisuutta ajatellen, missä määrin kunkin jäsenvaltion toteuttamat toimet noudattavat EU:n logiikkaa ja "lisäarvon" periaatteita, vaikka kyseistä kehityshanketta tai investointia ei olisikaan toteutettu suoraan EU:n varoin

— saamaan aikaan merkittävää lisäarvoa kasvun ja työpaikkojen luomisen näkökulmasta.

4.11 ETSK on sitä mieltä, että poliittisen ohjauksen ja hallinnan lujittaminen ja nivominen makroaluestrategioiden toimialoilla tapahtuvaan kehitykseen loisi merkittävää eurooppalaista "lisäarvoa" ja että liittovaltiokehityksen kannattajien ja "kansallismielisten" väliset välillä voimakkaammat, välillä lievemmat poliittiset jännitteet, jotka ovat tähän asti toistuvina aaltolina jättäneet jälkensä Euroopan unionin historiaan, voisivat oletettavasti laantua, jos vahvistettaisiin välitason koordinoitua ja yhteistyötä.

4.12 ETSK katsoo, että makroalueet tulee voida määritellä toiminnallisista lähtökohdista. Euroopan edun mukaiset kehityshankkeet ja muut rajat ylittävät toimet tukisivat tässä yhteydessä näiden uudenlaisten verkkojen kautta unionin kasvua ja sitä kautta yhteenkuuluvuutta.

4.13 ETSK ehdottaa, että edistettäisiin makroalueiden käsitteitä poliittisella tasolla. Ruohonjuuritason aloitteiden tukemisesta sekä kaikkien toimielinten niille jatkossa antamasta "taustatuesta" ja ylhäältä alaspäin suuntautuvasta tuesta päättää periaatteessa neuvosto. Tähän mennessä saatujen kokemusten valossa voitaisiin yleisesti ottaen harkita seuraavia aloja (toimintoja):

- a) tutkimus, koulutus, kielenopetus, kulttuuri- ja terveysalan yhteistyö
- b) yhteistyö energian, ympäristönsuojelun, logistiikan, liikenteen ja julkisten palvelujen (vesi-, jätevesi- ja jätehuolto) aloilla
- c) julkisten organisaatioiden, alueellisten toimielinten ja alue- ja paikallishallinnon yhteinen suunnittelu
- d) kansalaisyhteiskunnan ja valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden osallistumisen edistäminen
- e) yhteistyö turvallisuus- ja muuttoliikeasioissa

f) markkinakilpailun tehostaminen käytännössä (konkreettinen yhteistyö työmarkkinoilla, pk-yritysten tukeminen tai kehittämisrahoitusten luominen)

g) tilastoalan yhteistyö.

4.14 Makroaluestrategiat voivat tukea merkittävästi kaupunkien välistä rajatylittävää yhteistyötä, teknologiakeskusten verkottumista ja innovoinnin nopeampaa kehittymistä.

4.15 Kyse on useimmiten aloista, joilla ennen kaikkea ruohonjuuritason aloitteet ovat perusteltuja ja joilla kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot voivat nousta nykyistä tärkeämpään asemaan. Kertomuksessa ei mainita talous- ja yhteiskuntaelämän edustajien osallistumisen eikä neuvottelujen tärkeyttä.

5. Jatkotoimet

5.1 ETSK toteaa, että makroaluestrategioihin osallistuvien tahojen tulee ottaa huomioon, että strategiat kuuluvat maiden hallitusten horisontaalisten toimivaltuuksien piiriin.

5.2 ETSK katsoo, että hallinnolliset tehtävät olisi rajattava minimiin ja että Euroopan komission tulisi kehittää ja ehdottaa uusia menetelmiä yleisön osallistumisen varmistamiseksi esimerkiksi sähköisen demokratian välineiden avulla. On erittäin tärkeää, että osallisuutta lisätään niin valmistelu- kuin täytäntöönpanovaiheissa.

5.3 Periaatetta, jonka mukaan makroalueiden tavoitteet tulee sisällyttää kaikkiin kumppanuussopimuksiin ja toimenpideohjelmiin, tulee noudattaa.

5.4 Euroopan komission olisi tuettava nykyisiin ohjelmasuunnitteluvälineisiin liittyvien hyvien käytäntöjen soveltamista myös, kun on kyse valmistella tai keskustelujen kohteena olevista makroalueista.

5.5 ETSK:n mukaan hallintovalmiuksien puute voidaan paikata vain, jos pystytään osoittamaan, että tämä auttaa parantamaan resurssitehokkuutta.

5.6 ETSK katsoo tarpeelliseksi ottaa käyttöön realistisia mittareita ja indikaattoreita edistyksen seuraamista varten, mutta komission ja muiden EU:n toimielinten aktiivinen osallistuminen on välttämätöntä etenkin laadittaessa lisäarvoindikaattoria, sillä siihen liittyy niin monia ulottuvuuksia.

5.7 ETSK kannattaa alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan vahvistamista, sillä se on tähän asti osoittautunut tulokselliseksi, mutta toivoo, että talous-, ympäristö- ja yhteiskunta-alan kumppanit ja paikalliset kumppanit otetaan tiiviimmin mukaan ja että luodaan "horisontaalisia" suhteita vasta perustettuihin makroalueisiin.

5.8 ETSK katsoo, että olisi nopeutettava strategioiden hallinnoitajajärjestelmien käyttöönottoa ja pyrittävä strategioiden erityisluonteen säilyttämisen lisäksi myös laajentamaan niitä.

5.9 ETSK kehottaa pohtimaan, voisiko Euroopan komissio uusia hallinnointimalleja laadittaessa ajaa myös sellaista vaihtoehtoa, jossa otettaisiin käyttöön EU:n alueella "välitason" makroaluehallinnointi, jossa keskityttäisiin kehittämishankkeisiin.

5.10 Makroaluehankkeisiin sisältyy luonnostaan kaksi ulottuvuutta, monikansallinen ja eurooppalainen. ETSK:n mielestä huomio on tähän asti kiinnittynyt yksinomaan maiden väliseen yhteistyöhön ja koordinointiin. Yksi kertomuksen tärkeimmistä johtopäätöksistä on se, että olisi suotavaa, jos yhteisille toimille pyrittäisiin luomaan EU-ulottuvuus ja ne tuottaisivat näin eurooppalaista lisäarvoa.

5.11 ETSK katsoo, että makroaluehankkeet, joihin sisältyy EU-ulottuvuus, voivat osaltaan – jos ne saavat tarvittavaa tukea – parantaa unionin poliittista uskottavuutta ja auttaa luomaan uudenlaisia kehittämiskäytäntöjä aktiivisemmän yhteiskunnallisen osallistumisen ansiosta.

5.12 Olisi jälleen pohdittava, voitaisiinko EU-tasolla tehtyjä ja paikallistasolla tarvittavia poliittisia sitoumuksia täydentää makroalueen sitoumuksilla, jotka pantaisiin täytäntöön Euroopan tasolla. "Yhteistyön lisääminen", jonka komissio mainitsee, voisi myös liittyä tähän.

5.13 Euroopan komissio toteaa perustellusti, että makroalue- ja merialuestrategiat vastaavat samanlaisiin tavoitteisiin, mutta tässä on kyse komission sisäisistä jaoista ja strategioiden hajauttamiseen liittyvistä riskeistä. Merialuestrategian eri lohkoja ei voida esittää samalla tavalla kuin makroalueisiin sisältyviä lohkoja, jos osatekijät eli esimerkiksi rannikon infrastruktuuri, kaupunkirakenne, tuotanto jne. eivät kytkeydy tai niitä ei voida kytkeä merten kapasiteettia tai vaaroja koskeviin tehtäviin, joilla on tietty merkitys tuotannon tai suojelun näkökulmasta.

5.14 Kertomuksessa esitetty päätelmä, jonka mukaan muita, käyttämättömiä mahdollisuuksia on olemassa, pitää paikkansa. Sen sijaan näkökantaa, jonka mukaan toiminnan laajentaminen tai vakiinnuttaminen on mahdollista mutta vain tapauksessa, "jossa komissio ei ole mukana tai joka perustuu yksinomaan valtioiden väliseen ohjelmaan", ei voida hyväksyä.

5.14.1 Tämä on arvioinnin ainoa kohta, jossa Euroopan komissio erikseen ilmoittaa, ettei se halua osallistua makroaluestrategioiden laatimiseen tai toteuttamiseen eikä ottaa siinä minikäänlaista roolia, vaikka samaan aikaan komissio katsoo, että monia toimintamalleja voidaan vielä kehittää ja toteuttaa. Asiakirjassa ei kuitenkaan täsmennetä, millaisia toimintamalleja tarkoitetaan.

5.15 ETSK kehottaa komissiota ottamaan edelleen keskeisen roolin makroaluestrategioiden kehittämisessä ja toteuttamisessa. ETSK kehottaa myös neuvostoa antamaan komissiolle tarvittavat välineet ja resurssit, jotta se voi hoitaa rooliaan asianmukaisesti.

5.16 Valtioiden välisen ohjelman käsite osoittaa, että ohjelmat, jotka tuottavat eurooppalaista lisäarvoa, voivat saada jonkinlaista tukea ilman että luovutaan "kolmen kiellon" kehyksessä. Tällaisia ovat esimerkiksi ohjelmat, joilla tavoitellaan ympäristölainsäädännön parempaa täytäntöönpanoa, tehostettua investointia EU:n liitettävyyksymyksiin tai innovoinnin edellyttämää kriittistä massaa.

5.17 Kertomuksessa ei esitetä lainkaan tietoja eurooppalaisen lisäarvon hyödyntämistavoista, sen arvioinnista, tulosten käytöstä tai muista kannustimista.

5.18 "Päätelmät"-luvussa hyvin lyhyesti tiivistettyjä tietoja pitäisi komitean mielestä täydentää huomattavasti, jotta ne vastaisivat annettua otsikkoa. Hallintokysymys on toki tärkeä, koska yleisten hallintokysymysten ratkaiseminen kuuluu viime kädessä Euroopan unionin vastuulle.

5.19 Makroalueulottuvuus, joka kattaa niin poliittisen, ympäristöön liittyvän kuin sosioekonomisenkin puolen, voi tarjota merkittävän välineen Euroopan valtioiden ja alueiden välisen yhteistyön tiivistämiseen, kansallismielisten suuntausten lieventämiseen ja yhteiskunnallisen konsensuksen edistämiseen, vastavuoroisen kunnioituksen ja hyväksynnän lisäämiseen sekä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen tuottamalla eurooppalaista lisäarvoa yhteisöille, joilla on yhteisiä etuja.

5.20 Makroaluestrategiat voivat olla hyödyllisiä välineitä viestinnässä ja yleisötiedotuksessa ilmenevien puutteiden paikkaamisessa. Asianomaisten kuntien ja alueiden asukkaalle ja yrityksille on tiedotettava paremmin käynnissä olevista ohjelmista ja hankkeista.

Bryssel 16. lokakuuta 2013.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla”

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS)

(2014/C 67/12)

Esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**

Neuvosto päätti 27. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 115 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – neuvoston direktiivi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS).

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla⁽¹⁾ ja katsoo, että se on huomattava edistysaskel veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamista koskevan toimintasuunnitelman⁽²⁾ täytäntöönpanossa.

1.2 Komitea katsoo, ettei tätä ehdotusta voi tarkastella erillään muista eurooppalaisista ja kansainvälisistä aloitteista ja toimista, joilla tavoitellaan tietojenvaihdon tehostamista veroviranomaisten välillä. Niitä ovat muun muassa unionin vuonna 2005 antaman pankkisäästämistä koskevan direktiivin soveltamisalan laajentaminen ja Yhdysvaltojen *The Foreign Account Tax Compliance Act* -laki (FATCA), jonka vuoksi tietyt unionimaat pyrkivät kahdensiväliseen sopimukseen Yhdysvaltojen kanssa mm. omia oikeuksiaan suojatakseen. Niihin kuuluu myös voimassa oleva direktiivi automaattisesta tietojenvaihdosta, jonka soveltamisalaa nyt pyritään laajentamaan.

1.3 Kun otetaan huomioon, että jäsenvaltiot menettävät joka vuosi miljardeja euroja veropetosten ja veronkierron takia, ETSK pitää komission ehdotusta automaattista tietojenvaihtoa käsittelevän direktiivin 2011/16/EU tiettyjen säännösten täytäntöönpanon nopeuttamisesta perusteltuna.

1.4 Komissio ehdottaa, että automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalaa lisättäisiin viisi uutta tulolajia. ETSK kannattaa

näiden uusien tulolajien lisäämistä soveltamisalaa, sillä ne ovat alttiimpia veropetoksille kuin direktiivin piiriin jo kuuluvat tulolajit.

1.5 Koska veronkierto ja veropetokset ovat maailmanlaajuisia ongelmia, niitä ei voida torjua yksin EU:n alueella. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita neuvottelemaan tuntuvasti punnokkaammin OECD:ssa ja muissa globaaleissa elimissä edistääkseen automaattista tietojenvaihtoa kansainvälisenä vakiomenettelyinä.

1.6 ETSK kehottaa jäsenvaltioita erityisesti varmistamaan, että tulevassa automaattisen tietojenvaihdon vakiomenettelyssä otetaan huomioon EU:n lainsäädännön vaatimukset sekä sen kokemukset ja asiantuntemus tältä alalta. Komitea kannustaa jäsenvaltioita sovittamaan näkökantansa yhteen tätä silmällä pitäen, jotta unionin näkemys vaikuttaa voimakkaammin kansainvälisissä keskusteluissa.

1.7 Komitea katsoo lisäksi, että kansainvälisissä ja unionin laajuisissa hankkeissa on syytä tavoitella mahdollisimman tasapuolisia toimintaedellytyksiä mahdollisimman monen maan kanssa, jotta mahdolliset taloudelliset ja muut unionille koituvat haitat pystytään estämään mahdollisimman tarkoin.

1.8 Yksinkertaisuuden ja tehokkuuden nimessä sekä kustannussäästön ja kaikkien asianosaisten edun vuoksi ETSK katsoo, että kunkin hankkeen omia erilaisia tietojenvaihtojärjestelmiä olisi yhdenmukaistettava ja niistä olisi lopulta muokattava yksi ainoa järjestelmä. Tämä olisi toteutettava ainakin unionin tasolla. Kyseisten sovellettavien sääntöjen on lisäksi oltava selviä ja kiistattomia sekä suhteutettuja tavoiteltuihin päämääriin.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan automaattisen tietojenvaihdon onnistuneen täytäntöönpanon edellyttämien ihmisten, teknisten ja taloudellisten voimavarojen saatavuuden, kun otetaan huomioon, miten monimutkaisia ja laajoja tietoa-aineistoja jäsenvaltioiden välillä on tarkoitus siirtää vuodesta 2015 alkaen. Tietojenvaihdosta vastaavien työntekijöiden kouluttamiseen on kiinnitettävä paljon huomiota.

1.10 Jotta uusilla verosäännösten rikkomisen torjuntaan käytettävillä välineillä olisi vaikutusta, pitää ETSK:n mielestä sekä komission että jäsenvaltioiden tehostaa toimiaan verolainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi.

2. Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta

2.1 Komissio on laatinut ehdotuksen direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU säännösten muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla, koska veropetokset ja veronkierto ovat lisääntyneet viime vuosina ja ne vaikuttavat vakavasti jäsenvaltioiden verotuloihin – joka vuosi menetetään miljardeja euroja.

2.2 Komission ehdotuksen tavoitteena on säätää laajemmasta automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalasta kuin mitä EU:ssa on nykyisin käytössä.

2.3 Komissio ehdottaa direktiivin 8 artiklan muuttamista niin, että siihen lisätään uusia tulolajeja, joihin ryhdytään soveltamaan automaattista tietojenvaihtoa. Artiklasta ehdotetaan poistettavaksi viittaus siihen, että jäsenvaltio voi ilmoittaa, ettei se halua saada muilta jäsenvaltioilta tietoja, jos tietty kynnysmäärä ei ylity. Lisäksi ehdotetaan nykyisen direktiivin säännösten täytäntöönpanon nopeuttamista automaattisen tietojenvaihdon laajentamisen osalta.

2.4 Automaattisen tietojenvaihdon piiriin lisättävät uudet tulolajit ovat **osingot, luovutusvoitot, mitkä tahansa rahoitus-tileillä pidettävät muut tulot sekä kaikki määrät, joissa rahoituslaitos on velvoittautunut tai velallinen, lunastusmaksut mukaan luettuina, ja tilisaldot**. Jäsenvaltioiden tulee lähettää näitä tulolajeja koskevia tietoja vuodesta 2015 alkaen.

2.5 Komissio ehdottaa jäsenvaltioiden kanssa käydyt neuvonpidot huomioon ottaen, että jäsenvaltioilla nykyisin oleva mahdollisuus olla ottamatta vastaan tiettyntyyppisiä tietoja, jos tietty kynnysmäärä ei ylity, poistetaan. Komissio toteaa, että tämä ei ole toimiva järjestely ja että jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen poistamisen.

2.6 Automaattisen tietojenvaihdon piiriin lisättäviin uusiin tulolajeihin ei komission ehdotuksen mukaan sovellettaisi **tietojen saatavillaoloa**, jota nykyisin sovelletaan 8 artiklan 1

kohdassa mainittuihin tulolajeihin. Tämä nopeuttaa pakollisen automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalan laajentamista ja täytäntöönpanoa.

2.7 Komission ehdotus on sopusoinnussa eräiden jäsenvaltioiden pyrkimysten kanssa, joiden tavoitteena on tehdä sopimuksia Yhdysvaltojen kanssa sen FATCA-lakiin liittyen. Tämä velvoittaisi kyseiset jäsenvaltiot tekemään hallinnollisesta yhteistyöstä annetun direktiivin 19 artiklan mukaisesti laajempaa yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden kanssa.

3. Yleistä

3.1 Direktiiviehdotus on yksi veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamista koskevaan toimintasuunnitelmaan⁽³⁾ kuuluvista toimista. Komissio esitti toimintasuunnitelman vuoden 2012 lopussa Eurooppa-neuvoston pyynnöstä. ETSK ilmaisi lausunnossaan⁽⁴⁾ pitävänsä suunnitelmaa tervetulleena ja tukevana komissiota kyseisten sisämarkkinoita haittaavien käytäntöjen torjunnassa.

3.2 Jäsenvaltiot menettävät veropetosten ja veronkierron takia joka vuosi miljardeja euroja. Koska veropetokset⁽⁵⁾ ja veronkierto⁽⁶⁾ murentavat veropohjaa ja pakottavat siten jäsenvaltiot nostamaan veroja, komitea pitää niitä paitsi laittomina myös epäeettisinä käytäntöinä, jotka haittaavat merkittävästi sisämarkkinoiden toimintaa ja vääristävät verotusjärjestelmien oikeudenmukaisuutta veronmaksajien kannalta.

3.3 Veropetokset ja veronkierto ovat maailmanlaajuisia ongelmia. Sen lisäksi, että niitä torjutaan sisämarkkinoilla, tulisi siis myös tehdä sopimuksia OECD:n, G8- ja G20-ryhmän sekä muiden elinten puitteissa automaattisen tietojenvaihdon kehittämiseksi kansainvälisenä vakiomenettelyinä. ETSK suhtautuu myönteisesti eräiden jäsenvaltioiden toimiin, joiden johdosta ne ovat jo solmineet FATCA-sopimuksia Yhdysvaltojen kanssa. Ne avaavat jäsenvaltioille mahdollisuuden tehdä laajempaa automaattiseen tietojenvaihtoon liittyvää yhteistyötä hallinnollisesta yhteistyöstä annetun direktiivin 19 artiklan mukaisesti. ETSK pitää kuitenkin myönteisenä, että pakollisen tietojenvaihdon laajentamista koskevalla ehdotuksella jäsenvaltioille tarjotaan yhdenmukainen EU:n oikeusperusta, joka takaa oikeusvarmuuden ja tasapuoliset toimintaedellytykset sekä toimivaltaisille viranomaisille että talouden toimijoille. Lisäksi ETSK pitää tärkeänä varmistaa, että tulevassa maailmanlaajuisessa automaattisen tietojenvaihdon standardimenettelyssä otetaan huomioon EU:n lainsäädännön vaatimukset sekä sen kokemukset ja asiantuntemus tältä alalta.

⁽³⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽⁴⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 34

⁽⁵⁾ Veropetos on yleisesti rikosoikeuden mukaan rangaistava tahallinen teko, jolla pyritään välttämään vero. Käsite kattaa tilanteet, joissa tahallisesti annetaan vääriä tietoja tai esitetään vääriä asiakirjoja. (Määritelmä on otettu asiakirjasta COM(2012) 351 final.)

⁽⁶⁾ Veronkierto (*tax evasion*) käsittää yleensä laittomat järjestelyt, joissa verovelvollisuus salataan tai jätetään huomiotta, eli verovelvollinen tuloja tai tietoja veroviranomaiselta salaamalla maksaa vähemmän veroa kuin lakisääteinen velvollisuus olisi. (Määritelmä on otettu asiakirjasta COM(2012) 351 final.)

3.4 Jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien silkkä monimutkaisuus ja niiden väliset suuret erot saattavat osoittautua merkittäviksi esteiksi automaattisen tietojenvaihdon toteuttamiselle. Jotta uusilla veropetosten ja veronkierron torjuntaan käytettävät välineet toimisivat tehokkaasti ja niillä olisi vaikutusta, pitää ETSK:n mielestä sekä komission että jäsenvaltioiden tehostaa toimiaan verolainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi.

4. Erityistä

4.1 Komissio esittää direktiiviehdotuksessa viiden uuden tulolajin lisäämistä automaattisen tietojenvaihdon piiriin. Tulolajit ovat seuraavat: osingot, luovutusvoitot, mitkä tahansa rahoitustileillä pidettävät muut tulot sekä kaikki määrät, joissa rahoituslaitos on velvoittautunut tai velallinen, lunastusmaksut mukaan luettuina, ja tilisaldot. ETSK kannattaa näiden uusien tulolajien lisäämistä soveltamisalaan, sillä ne ovat luonteensa ja laajuutensa johdosta alttiimpia veropetoksille kuin direktiivin piiriin jo kuuluvat tulolajit.

4.2 Automaattisen tietojenvaihdon piiriin lisättäviin uusiin tulolajeihin ei komission ehdotuksen mukaan sovellettaisi tietojen saatavillaoloehto. Jäsenvaltioiden tulee toimittaa kyseisistä tulolajeista kirjatut tiedot verovuodesta 2014 alkaen. ETSK on

tyytyväinen komission ehdotukseen, sillä se nopeuttaa direktiivissä 2011/16/EU säädetyin automaattisen tietojenvaihdon täytäntöönpanoa.

4.3 Verotustietojen automaattinen vaihto edellyttää, että kukin jäsenvaltio vastaanottaa kaikista muista jäsenvaltioista huomattavan määrän tietoa. ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että saatavilla on inhimilliset, tekniset ja taloudelliset voimavarat, joita tarvitaan, jotta automaattista tietojenvaihtoa voidaan alkaa toteuttaa vuonna 2015.

4.4 Automaattisessa tietojenvaihtojärjestelmässä vaihdettavan tietoaikojen kompleksisuus huomioon ottaen ETSK kehottaa jäsenvaltioita järjestämään järjestelmän parissa työskenteleville koulutusta, jotta varmistetaan sen tehokas toiminta.

4.5 Komissio ei esitä direktiiviehdotuksessa muutoksia direktiivin 2011/16/EU 8 artiklan 1 kohdassa mainittuja tulolajeja koskevien tietojen saatavillaoloeseen. ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot pyrkisivät varmistamaan, että kyseisiä tietoja voidaan kerätä alkaen vuodesta 2017, jolloin ne on direktiivin nykyisten säännösten mukaan määrä sisällyttää automaattisen tietojenvaihtojärjestelmän soveltamisalaan.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista”

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD)

(2014/C 67/13)

Esittelijä: **Michael SMYTH**

Euroopan parlamentti päätti 4. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 17. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista

COM(2013) 462 final – 2013/0214 COD.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnonssa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdottamaan asetukseen, jolla luodaan rajat ylittävä tuotekehitys pitkäaikais- sijoituksille. Eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen käyttöönnotto auttaa lisäämään tärkeiden pitkäaikaisten omaisuus- erien kysyntää sijoittajien keskuudessa.

1.2 Eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston tarjoamisen edellytyksenä on vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajia koskevan direktiivin noudattaminen, ja vähintään 70 prosenttia pääomasta on sijoitettava hyväksyttäviin pitkäaikaisiin hankkeisiin, kuten fyysiseen ja sosiaaliseen infrastruktuuriin ja pk-yrityksiin. Näin pystytään varmistamaan sijoitustuotteiden vaka- us.

1.3 ETSK yhtyy pääosin komission analyysiin, joka koskee eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen odotettua kysyntää ja sääntelyesteitä, jotka tällä hetkellä rajoittavat uusiin rajat ylittäviin infrastruktuurihankkeisiin kohdistuvia yhteisö- ja yksityis- sijoituksia. Ehdotetulla asetuksella on mahdollisuudet edistää pitkäaikaishankkeisiin kohdistuvien sijoitusten sisämarkkinoiden luomista mielekkäällä tavalla.

1.4 Komission ehdotus ottaa käyttöön sekä yhteisö- että yksityissijoittajille tarkoitettuja suljettuja rahastoja on luultavasti paras lähestymistapa, etenkin kun otetaan huomioon eurooppalaisissa pitkäaikaissijoitusrahastoissa olevien osuuksien tai osakkeiden jälkimarkkinoiden syntymisen todennäköisyys.

1.5 Ehdotettu asetukset on uusi aluevaltaus Euroopan sijoitus- markkinoilla, joten sen täytäntöönpanoa tulee seurata tarkasti. ETSK kannattaa ehdotusta seurata eurooppalaisten pitkäaikais- sijoitusrahastojen markkinoiden kehittymistä. Mikäli aloitteella ei onnistuta kehittämään rajat ylittävien pitkäaikaissijoitusten markkinoita, on syytä tehdä uusia arvioita, analyysejä ja uudis- tuksia epäonnistumisten käsittelemiseksi ja eurooppalaisten pit- kääikaissijoitusrahastojen kiinnostavuuden parantamiseksi.

2. Asetusehdotuksen taustaa

2.1 Komissio antoi 26. kesäkuuta 2013 ehdotuksen asetuk- seksi eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista (*European Long Term Investment Funds, ELTIF*) sekä pitkän vaikutustenarvi- oinnin⁽¹⁾. Komission mukaan päätarkoituksena tällaisen valtioiden rajat ylittävän rahastotuotteen luomiselle on lisätä pankkien ul- kopuolista muuta rahoitusta, joka on sellaisten EU:n yritysten saatavilla, jotka tarvitsevat pitkäaikaista pääomaa seuraavia aloja koskeviin hankkeisiin:

- liikenne-, viestintä-, energia- tai koulutusinfrastruktuurit
- investoinnit listaamattomiin yrityksiin, pääasiassa pk-yrityk- siin
- investoinnit kiinteisiin omaisuuseriin, kuten rakennuksiin tai infrastruktuurin omaisuuserän suoriin ostoihin
- investoinnit yhteiskunnallisiin infrastruktuureihin, innovaa- tioinfrastruktuureihin tai ilmaston suojeleluun.

⁽¹⁾ SWD(2013) 231 final.

2.2 Komission ehdotukset ovat yhdenmukaisia vihreässä kirjassa Euroopan talouden pitkäaikaisesta rahoituksesta ⁽²⁾ esitetyn lähestymistavan kanssa. ETSK antoi myönteisen lausunnon vihreästä kirjasta heinäkuussa 2013 ⁽³⁾. Kuten asetuksen nimestä ilmenee, sen painopiste on edistää ja helpottaa yhä suurempia pitkäaikaisijoitusten määriä kaikkialla Euroopassa. Pitkäaikaisia investointeja on oltava käytettävissä laajemmin, ja niistä on tehtävä sijoittajille houkuttelevia.

2.3 Toimet on toteutettava unionin tasolla, koska komission selvityksissä on ilmennyt, että pitkäaikaisrahoitustuotteiden tarjonnassa on poikkeamia, epä johdonmukaisuuksia ja hajanaisuutta eri puolilla unionia. Ehdotukseen liitetyn vaikutustenarvioinnin liitteessä 2 esitetään hyvin yksityiskohtaisesti näitä epä johdonmukaisuuksia Saksan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan, Irlannin, Alankomaiden, Italian ja Luxemburgin pitkäaikaisissa rahoitusjärjestelmissä. Komission mukaan ei ole olemassa yhteisesti hyväksyttyä yli rajojen sovellettavaa standardia siitä, mitä pitkäaikaiset omaisuuserät tai sijoitukset ovat, kenelle ne sopivat ja miten ne toimivat.

2.4 Nykyinen sijoitusten rajatylittävä kehys – siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavat yritykset eli UCITS-rahastot – koskee joukkovelkakirjalainojen ja osakkeiden kaltaisia siirtokelpoisten likvidien arvopaperien salkkuja. UCITS-rahastojen ulkopuolelle jäävät omaisuusluokat, erityisesti infrastruktuurin ja kiinteistöjen kaltainen pitkäaikainen reaaliomaisuus, ovat välttämättömiä kestävän kasvun varmistamisessa. Pitkäaikaisijoitusvälineet eivät yleensä ole siirtokelpoisia saati likvidejä eikä käytettävissä ole jälkimarkkinoita. Ne myös edellyttävät usein merkittäviä alkupääomasitoumuksia. Nämä seikat voivat karkottaa jopa suurimmat yhteisö sijoittajat.

2.5 Komissio toteaa, että pitkäaikaisiin omaisuuserin tehtäviin sijoituksiin liittyy usein kolmenlaisia riskejä:

- riski, että sijoittajille annetaan väärä käsitys sijoituksen kohteena oleviin pitkäaikaisiin omaisuuseriin sisältyvien riskien luonteesta
- pitkäaikaisen omaisuuserien epälikvidiyteen liittyvä riski
- riski, että nykyisissä pitkäaikaisissa rahastoissa ei ole riittävästi asiantuntemusta valita omaisuuseriä, valvoa hankkeita ja räätälöidä rahaston tuotto profiilia mahdollisten sijoittajien tarpeiden mukaiseksi.

2.5.1 Pääasiassa näiden riskien vuoksi pitkäaikaisijoitusrahastot eivät ole tähän mennessä menestyneet optimaalisesti. Ne eivät ole aina tuottaneet tuloksia suunnitelmien mukaisesti, ja sijoittajia on johdettu harhaan epärealistisilla tuotto-odotuksilla. Näyttöä on myös harhaanjohtavasta rahastomyynnistä. Komissio toteaa, että tällaisten pitkäaikaisen sijoitusrahastojen hoitamisessa tarvitaan asianmukaista huolellisuutta ja ammatillista

johtamista. Asetuksessa kiinnitetään paljon huomiota tarkoituksenmukaisten tiedotus- ja markkinointimateriaalien laatimiseen. Yksityissijoittajille tarkoitetut eurooppalaiset pitkäaikaisijoitusrahastot paketoidaan vähittäismarkkinoille tarkoitetuiksi sijoitus tuotteiksi (PRIPs-tuotteet), ja niiden markkinoimiseen yksityissijoittajille tarvitaan PRIPs-tuotteiden avainkohdat sisältävä tiedote (*Packaged Retail Investment Product Key Information Document, PRIP KID*). Yksityissijoittajia varten tarvitaan huomiota herättäviä ja selkeitä varoituksia, jotka liittyvät tuotteen suljettuun luonteeseen, sen investointinäkyymiin ja siihen, ettei ennen aikainen lunastaminen ole mahdollista.

2.6 Komissio arvioi, että vuoteen 2020 mennessä Euroopassa tarvitaan 1 500–2 000 miljardin euron rahoitusta infrastruktuurihankkeille ja että tämä todistaa laaja-alaisen rahoituksen tarpeen. Komission vaikutustenarvioinnin yhteydessä toteuttamassa kuulemismenettelyssä saatiin merkittävää näyttöä sijoittajien (sekä yhteisö- että yksityissijoittajat) halukkuudesta sijoittaa tällaisiin eurooppalaisiin pitkäaikaisijoitusrahastoihin.

3. Ehdotuksen pääkohdat

3.1 Kaiken tämän johdosta on päätelty, ettei pitkäaikaisijoitus tuotteiden markkinoiden kehitys ja toiminta ole ollut optimaalista kaikkialla EU:ssa. Erityisesti esitetään, että rahastot ovat oletettua pienempiä, että hallinnointikustannukset ovat suurempia kuin ne saisivat olla ja että yksityissijoittajilla on hyvin rajallinen rahastovalikoima jäsenvaltioissa. Tilanteen käsitteleminen edellyttää toimia unionin tasolla, ja sen vuoksi komissio ehdottaa pitkäaikaisijoitusrahastojen sisämarkkinoiden luomista.

3.2 Toimintatavoitteiden saavuttamisvalmiuksien perusteella esitetään seitsemää toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehdot ulottuvat toimien toteuttamatta jättämisestä vapaaehtoisien tuotemerkin ja koodin kehittämiseen; luvan antamiseen yhteisö sijoitusryhmiä tehdä jossain määrin sijoituksia pitkäaikaisiin omaisuuseriin; uuden rahoitusmuodon, pitkäaikaisijoitusrahaston, luomiseen yhteisö sijoitusryhtysten mallin pohjalta ainoastaan yhteisö sijoittajille; saman tuotteen luomiseen, mutta myös varakkaille yksityishenkilöille; uuden pitkäaikaisijoitusrahaston luomiseen ilman lunastusoikeuksia kaikille sijoittajille, myös yksityissijoittajille, mutta siten, että sovelletaan tiukempia sijoittajansuojaa koskevia vaatimuksia; sekä vielä samanlaisen rahaston luomiseen, jossa kuitenkin on lunastusoikeudet tietyn määräjän jälkeen.

3.3 Näistä seitsemästä vaihtoehdosta vaihtoehto 6, uuden eurooppalaisen pitkäaikaisijoitusrahaston perustaminen kaikille sijoittajille ilman lunastusoikeuksia, arvioidaan parhaaksi vaihtoehdoksi. Tämä vaihtoehto vastaa sellaisissa jäsenvaltioissa käytettyjä malleja, joissa yksityissijoittajien sallitaan tehdä tällaisia sijoituksia.

3.4 Komission ehdotuksen mukaan eurooppalaisiin pitkäaikaisijoitusrahastoihin sovellettaisiin vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajia koskevan direktiivin järjestelmää uutena suljetun tyyppisenä rahastoluokkana. Koska eurooppalaisia pitkäaikaisijoitusrahastoja koskevan lainsäädäntökehityksen muotona on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus, se on suoraan sovellettavissa kaikissa jäsenvaltioissa ilman tarvetta sisällyttää sitä kansalliseen lainsäädäntöön. Järjestelmään liittyy myös useita näkökohtia, joita varten Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA) laatii tekniset sääntelystandardit.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 11-14.

3.5 Eurooppalaiset pitkäaikaissijoitusrahastot on tarkoitettu rahaston elinkaaren mukaan sovitettuihin pitkäaikaisiin omaisuuseriin tehtäviin sijoituksiin. Järjestely suunnitellaan ja suunataan yleisesti infrastruktuurihankkeiden kaltaisiin pitkäaikaisiin omaisuuseriin. Komissio esittää säännöt, joiden mukaan eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston salkku on koottava. Vähintään 70 prosenttia pääomasta on sijoitettava pitkäaikaisiin omaisuuseriin ja enintään 30 prosenttia omaisuuseriin, joihin yhteissijoitusyritykset voivat sijoittaa. Tätä 70 prosentin rajoitusta salkun koostumuksessa ei sovelleta eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana, eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston elinaikana 12 kuukauden jaksolla, jos järjestelmässä hankitaan uutta pääomaa, eikä elinkaaren päättyessä, kun rahasto alkaa myydä omaisuuseriään lunastuspolitiikkansa mukaisesti.

3.6 Eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen on oltava suljettuja ja määräaikaisia. Sijoittajilla ei ole mahdollisuutta pyytää sijoittamansa pääoman lunastusta ennen kyseisen määräajan päättymistä. Määräajan pituus määritetään niiden omaisuuserien luonteen mukaisesti, joita eurooppalainen pitkäaikaissijoitusrahasto pyrkii hankkimaan ja pitämään. Eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston pitkäaikaisten omaisuuserien sijoitusnäkyvät vastaavat siis kyseisen rahaston lunastusnäkyviä. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen on määrä laatia tekniset sääntelystandardit niiden olosuhteiden määrittämiseksi, joissa eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston toiminta-aika on riittävän pitkä kunkin yksittäisen omaisuuserien elinkaaren kattamiseksi.

3.7 Asetusehdotuksen 17 artiklassa määrätään eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston osakkeiden tai osuuksien ottamisesta kaupankäynnin kohteeksi jälkimarkkinoilla. Tämä tarjoaisi likviditeettiä sijoittajille, jotka saattavat haluta lunastaa

omistuksensa kokonaan tai osittain. Näin toteutettuna se ei vaikuttaisi perustana olevaan hankkeiden rahoittamiseen eurooppalaisessa pitkäaikaissijoitusrahastossa itsessään.

3.8 Eurooppalaiset pitkäaikaissijoitusrahastot ovat rahoitusvälineiden markkinoista annetussa direktiivissä (rahoitusmarkkinadirektiivi) tarkoitettuja sijoitustuotteita, joihin sovelletaan sen vuoksi kaikkia kyseisessä direktiivissä säädettyjä markkinointia, myyntiä ja julkistamista koskevia vaatimuksia.

3.9 Eurooppalaiset pitkäaikaissijoitusrahastot vaikuttavat myönteiseltä kehitykseltä sekä pitkäaikaisiin omaisuuseriin / suljettuihin sektoreihin kohdistettavan uuden tuotemerkin että vähittäisalan passin perustamisen kannalta. Ne ovat myös potentiaalinen rahoituslähde listaamattomille EU:ssa sijaitseville yrityksille. Komission arvion mukaan johtajilla ja sijoittajilla on halukkuutta tällaisen tuotteen hyödyntämiseen, ja se on eduksi myös infrastruktuurialalle vaihtoehtoisena rahoituslähteenä.

3.10 Asetusehdotuksen urauurtava luonne huomioon ottaen siihen liittyvä seuranta ja arviointi ovat tavanomaistakin tärkeämpiä. Komissio tunnustaa tämän ja ehdottaa seuraavansa kasvua tai muuta kehitystä eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen markkinoilla ehkä neljän vuoden aloitusjakson ajan. Keskeiset suorituskykyindikaattorit, kuten perustettujen rajat ylittävästi toimivien rahastojen määrä, eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen keskikoko, sijoittajien näkemykset ja infrastruktuuriin, kiinteään omaisuuteen tai pk-yrityksiin jne. suhteellisesti kohdistettu rahoitus, mahdollistavat tämän aloitteen menestymisen arvioinnin. Mikäli aloitteella ei onnistuta kehittämään rajat ylittävien pitkäaikaissijoitusten markkinoita, on syytä tehdä uusia arvioita, analyysejä ja uudistuksia puutteiden korjaamiseksi ja eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen kiinnostavuuden parantamiseksi.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2012"

COM(2013) 257 final

(2014/C 67/14)

Esittelijä: **Juan MENDOZA CASTRO**

Euroopan komissio päätti 3. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2012

COM(2013) 257 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kymmenen vuotta sen jälkeen, kun EU:n kilpailupolitiikkaa merkittäväällä tavalla muuttanut asetus N:o 1/2003 tuli voimaan, voidaan todeta, että asetus on onnistunut.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti vuoden 2012 kertomukseen, jossa esitellään muun muassa komission ja EU:n tuomioistuimen toimia kilpailuoikeuden ja kartellien torjunnan alalla.

1.3 ETSK on toistuvasti vaatinut laatimaan kuluttajien oikeudellista suojaa koskevan kehyksen, minkä vuoksi se nostaa esille direktiiviluonnoksen esittämisen "kilpailuperiaatteiden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista".

1.4 "Kaikki jatkuu ennallaan" -politiikan harjoittaminen kilpailun alalla on kriisistä huolimatta ollut komitean mielestä sopiva ratkaisu. On kuitenkin pantava merkille, että unionin kanssa maailman markkinoilla kilpailevat talousmahdit käyttävät avoimesti hyväkseen valtiontukia ja kilpailua rajoittavia käytänteitä.

1.5 Rahoitusalan pelastamiseen tarvittavat julkiset tuet ovat vaatineet huomattavia määriä julkisia varoja, mikä tarkoittaa veronmaksajille vuosien ajaksi kertynyttä taakkaa. Siksi tuet ovat perusteltuja ainoastaan, mikäli rahoitusjärjestelmän uudistus estää rahoituskriisiin johtaneiden vastuuttomien toimien toistumisen tulevaisuudessa. Koska rahoitusjärjestelmän uskottavuus on palautettava, ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti siihen, että komissio kiinnittää "erityistä huomiota" Euribor- ja Tibor-viitekorja koskeviin tutkimuksiin.

1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti komission heinäkuussa 2013 esittelemään maksuvälinepakettiin, jota ETSK pitää askeleena oikeaan suuntaan.

1.7 Yleisten periaatteiden soveltaminen konkreettisiin tapauksiin osoittaa, ovatko valtiontuki uudistus ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin myönnettävää valtiontukea koskevat puitteet johtaneet EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen tehokkaampaan ja oikeudenmukaisempaan täytäntöönpanoon. Erityisluonteensa vuoksi postipalvelut on otettava erityisellä tavalla huomioon valtiontukiasiassa.

Valtiontukipolitiikan avulla viranomaisille annetaan mahdollisuus myöntää valtiontukia yrityksille, jotka edistävät EU:n kasvua koskevien tavoitteiden saavuttamista, ja samalla rajoitetaan kilpailun vääristymistä.

1.8 On syytä epäillä, onko EU:n energiapolitiikan keskeisenä tavoitteena oleva markkinoiden vapauttaminen lisännyt kilpailua ja tehnyt markkinoista läpinäkyvämpiä ja edullisempia käyttäjille. Komissio vaikuttaa tunnustavan epäilyksen oikeaksi.

1.9 ETSK pitää televiestintämarkkinoiden keskeisinä tavoitteina kotitalouksien ja yritysten puhelumaksujen todellista pienentämistä, laadukkaan ja yleisen laajakaistayhteyden käyttöönottoa, verkkovierailumaksujen poistamista ja yhteisen sääntelyelimen perustamista EU:hun.

1.10 Jatkuvan innovointipaineen alaisina toimivissa huipputeknologia yrityksissä toimintojen käynnistämisen ja päätöksenteon välillä kuluva pitkä aika voi johtaa kilpailunvastaista käytännöistä kärsivien yritysten häviämiseen.

1.11 ETSK ehdottaa harkitsemaan sähköisten kirjamarkkinoiden yhdenmukaistamista entisestään sovittelujen välttämiseksi ja kyseisten markkinoiden yhtenäistämiseksi.

1.12 ETSK kannattaa ja tukee komission ponnisteluja ran- gaista suuria lääkevalmistajia patenttien käyttämisestä väärin siten, että estetään geneeristen lääkkeiden pääsy markkinoille. Näiden yritysten tuottamien suurten tuottojen vuoksi sakoilla on kuitenkin harvoin merkittäviä vaikutuksia. Lääkemarkkinoi- den kilpailuperiaatteiden rikkomisen tapauksessa olisi siksi har- kittava tehokkaampia oikeudellisia toimenpiteitä.

2. Kertomuksen 2012 sisältö

2.1 Keskustelu kilpailupolitiikan asemasta sisämarkkinoiden vahvistamisessa aloitettiin vuonna 2012. Tämän tavoitteen saa- vuttamiseksi komissio työskenteli kansallisten kilpailuviran- omaisten ja Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston kanssa koordinoidakseen ponnisteluja monopolien vastaisten säännö- sen täytäntöön panemiseksi. Kilpailusääntöjen täytäntöönpa- nossa keskityttiin erityisesti aloihin, joilla "on systeemistä ja monialaista merkitystä EU:n talouden kannalta", jotta voitaisiin luoda perusta kestäväälle kasvulle.

2.2 Kertomuksessa arvioidaan kilpailupolitiikkaa seuraavista neljästä tärkeimmästä näkökulmasta: rahoitusala, valtiontuet, verkkoalat (energia, televiestintä, postipalvelut) ja osaamistalous.

2.3 Lisäksi kertomuksessa otetaan huomioon muiden EU:n toimielinten, erityisesti Euroopan parlamentin mutta myös ETSK:n ja alueiden komitean kanssa käyty vuoropuhelu.

3. Yleistä

3.1 *EU:n kilpailupolitiikka kymmenen vuotta asetuksen N:o 1/2003 täytäntöönpanon jälkeen*

3.1.1 Asetus N:o 1/2003 muutti merkittävästi EU:n kilpai- upolitiikkaa. Asetuksen voimaantulon jälkeen kilpailuun liittyvät toiminnot ovat lisääntyneet kahdeksankertaisesti verrattuna yhtä pitkään aiempaan ajanjaksoon. Esille nousee jäsenvaltioiden toi- minnan lisääntyminen. Jäsenvaltioista on tullut kilpailuperiaat- teiden tärkeimpiä edistäjiä, koska ne ovat hyväksyneet 88 pro- senttia alaan liittyvistä päätöksistä.

3.1.2 Myös Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto on toi- minut merkittävällä tavalla kahdella eri tasolla. Yhtäältä ja ylei- sesti ottaen eri kansallisten viranomaisten kesken jaettu työ on sujunut ongelmitta, ja asetuksessa N:o 1/2003 säädetyt yhteis- työ- ja koordinoitimekanismit ovat toimineet tehokkaasti. Toi- saalta jäsenvaltiot ovat Euroopan kilpailuviranomaisten verkos- ton tuen avulla lähentäneet asetuksen N:o 1/2003 täytäntöön- panon yhteydessä vapaaehtoisesti merkittävällä tavalla säännök- siään, jotka koskevat seuraamusten määräämiseen liittyviä me- nettelyjä ja valtuuksia.

3.1.3 Vaikka komission tekemien päätösten määrä ei ole li- sääntynyt merkittävästi (vaan se on alittanut uudistuksen luomat odotukset), päätökset ovat kuitenkin erottuneet laadullisesti kä- siteltyjen tapausten merkityksen vuoksi. Tämän kaiken perus- teella voidaan todeta, että asetus N:o 1/2003 on onnistunut merkittävällä tavalla tavoitteidensa saavuttamisessa.

3.2 Kertomus 2012

3.2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti vuotta 2012 koskevaan kertomukseen, jossa esitellään yhdellä tärkeimmistä EU:n politiikan aloista toteutetut toimet.

3.2.2 Komitea on osoittanut toistuvasti tukensa kilpailuoike- utta ja kartellien torjuntaa koskeville päätöksille, koska ne ovat olennaisen tärkeitä kilpailupolitiikalle. Vuonna 2012 komissio on toiminut tässä asiassa merkittävällä tavalla ja Euroopan unio- nin tuomioistuin on antanut siitä päätöksiä.

3.2.3 Komissio vahvistaa varmistaneensa nykyisen kriisin ai- kana sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan "huolimatta ajoittaisista kehotuksista soveltaa talouskriisin vuoksi pehmeäm- pään linjaa eräiden yritysten tai jäsenvaltioiden kilpailuvastaisiin toimiin." Tämä on komitean mielestä sopiva ratkaisu.

3.2.4 ETSK on pitänyt aina kilpailupolitiikkaa sisämarkkinoi- den kannalta olennaisena tekijänä. Sen on vahvistettava asia uudelleen, kun EU:n taloutta vuodesta 2008 asti ravistelleet turbulenssit koettelevat EU:n päättäväisyyttä kantansa säilyttämi- seksi, ja koska viranomaiset saattavat olla taipuvaisempia hyväk- symään, että elvyttäminen olisi asetettava etusijalle perussopi- musten noudattamisen sijasta. Viranomaiset voivat myös sortua houkutukseen suojella tiettyjä vaikeuksissa olevia aloja tai olla välittämättä tietyistä peruseriaateista, jotka kieltävät hallitsevan markkina-aseman väärinkäytön ja yritysten väliset sopimukset markkinoiden jakamisesta.

3.2.5 Kilpailupolitiikan tiukka noudattaminen tarkoittaa kui- tenkin haasteita, kun kyseessä on perustan luominen elpymiselle ja vahvan ja kilpailukykyisen talouden lujittaminen tilanteessa, jossa tietyt EU:n kanssa kilpailevat maat tai maiden ryhmittymät eivät noudata samoja periaatteita. Kiinan terästeollisuuden valti- ontuet (matalien palkkojen kaltaisten muiden etujen lisäksi) ovat yksi monista esimerkeistä.

3.2.6 ETSK on vaatinut toistuvasti, että EU:n on luotava ku- luttajien oikeussuojan takaamiseksi välineet, jotka antavat kulut- tajille mahdollisuuden vahingonkorvauskanteisiin kilpailusääntö- jen rikkomisen vuoksi aiheutuneiden vahinkojen yhteydessä. Sen lisäksi, että näillä oikeustoimilla annettaisiin mahdollisuus kan- salaisten ja yritysten omistusoikeuksien puolustamiseksi, niiden avulla voitaisiin edistää kansallisten ja EU:n viranomaisten pon- nisteluja trustien ja kartellien torjumiseksi. Siksi on pantava

merkille, että 11. kesäkuuta 2013 esiteltiin ehdotus direktiiviksi "tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin" ⁽¹⁾.

4. Kilpailu rahoitusallalla

4.1 Komissio hyväksyi kriisin yhteydessä pankkien fuusioita tavallista nopeammalla aikataululla ja antoi 1. lokakuuta 2008 ja 1. lokakuuta 2012 välisenä aikana hyväksyntänsä rahoitusalan tuille, joiden määrä oli 5 058,9 miljardia euroa (40,3 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta) ja joista käytettiin 1 615,9 miljardia euroa (12,8 prosenttia bruttokansantuotteesta). Lähes saman ajanjakson aikana reaali-talouden valtiontukien määrä nousi 82,9 miljardiin euroon (0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta).

4.2 EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen nojalla myönnettävien tilapäisten valtiontukien avulla pelastettiin rahoitusala kaatumiselta, ja tuet olivat välttämättömiä vakavien taloudellisten vahinkojen estämiseksi. Edunsaajajäsenvaltioissa tuet sidottiin pankkien tervehtämiseen ja niiden rakenteiden uudistamiseen. Suurten rahamäärien käyttö EU:n veronmaksajien kustannuksella rahoitusalan pelastamiseksi on lopulta kuitenkin oikeutettua ainoastaan, mikäli rahoitusalan perusteellisen uudistamisen avulla estetään nykyiseen kriisiin johtaneita vastuuttomia toimia toistumasta.

4.3 Rahoitusmarkkinoiden läpinäkyvyys, tehokkuus ja vakaus on asetettu vakavasti kyseenalaisiksi suurten pankkilaitosten karsimien skandaalien seurauksena. Määrätyt huomattavat sakot eivät vaikuta tietyissä tapauksissa riittävällä tavalla sellaisten rahoitusalan jättäjäisten tuloksiin, jotka pelastettiin joissakin tapauksissa konkurssilta julkisten varojen avulla. Libor-viitekoroskandaalin jälkeen epäilykset ovat laajentuneet koskemaan muita viitekorjoja, kuten Euriboria ja Tiboria. ETSK suhtautuu myönteisesti komission päätökseen kiinnittää erityistä huomiota tähän alaan liittyviin tutkimuksiin, sillä ala vaikuttaa merkittävästi talouteen.

4.4 ETSK panee merkille komission päätöksen käynnistää tutkinta luottoriskinvaihtosopimusmarkkinoista (CDS), jotta komissio voi määrittellä, ovatko suuret pankit (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank/Wachovia, Crédit Agricole ja Société Générale) syyllistyneet kilpailua rajoittaviin käytäntöihin näillä markkinoilla toimimista varten välttämättömien tietojen toimittamisessa (toimittamalla niitä ainoastaan Markkille) ja selvitysjärjestelmässä (tässä tapauksessa yhdeksän edellä mainituista pankeista olisi suosinut ICE Clear Europea).

4.5 Sähköistä maksujärjestelmää Euroopan talousalueella hallitsevat kaksi suurta yritystä, MasterCard ja Visa, jotka määrittelevät monenväliset toimitusmaksut pankkien kanssa tehtävillä

sopimuksilla. Visan pankki- ja luottokortit muodostavat 41 prosenttia kaikista ETA:n korteista. Näin ollen markkinat, joilla tehtiin vuonna 2010 yhteensä 35 miljardia korttimaksua, joiden yhteisarvo oli 1,8 biljoonaa euroa, ovat käytännössä kokonaan Visan hallinnassa. Järjestelmä on kilpailuperiaatteiden vastainen ja haitallinen kuluttajille. Sitä ei ole mukautettu teknologian muutoksiin, eikä se ole suotuisa rajatylittävälle kaupalle. Unionin yleisen tuomioistuimen MasterCard-asiassa antama tuomio ⁽²⁾, jossa vahvistettiin monenvälisten toimitusmaksujen kieltäminen, olisi siirrettävä yleiseksi vaatimukseksi maksuvälineiden osalta.

4.6 ETSK suhtautuu myönteisesti komission 24. heinäkuuta 2013 ehdottamaan maksujärjestelmien toimenpidepakettiin, jossa asetetaan muun muassa luottokorttimaksujen (0,3 prosenttia) ja pankkikorttimaksujen (0,2 prosenttia) ylärajat. Tämä on askel oikeaan suuntaan, vaikka näitä maksuja olisi pitänyt vähentää enemmän luottokortteista ja ne olisi pitänyt poistaa kokonaan pankkikortteista.

5. Valtiontukien uudistaminen

5.1 Konkreettisiin tapauksiin soveltaminen osoittaa, lisäävätkö valtiontukia koskevat uudistukset oikeudenmukaisuutta ja tehokkuutta EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen yleisperiaatteiden noudattamisessa. ETSK on yleisesti ottaen tukenut vuonna 2011 hyväksytyjä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin myönnettävää valtiontukea koskevia puitteita ⁽³⁾ ja katsonut, että ne ovat monipuolisemmat ja paremmissa suhteissa erilaisiin julkis palveluihin. Komitea on kuitenkin myös huomauttanut, että tehokkuuden ei pidä mennä palvelujen laadun, tulosten ja kestävyuden edelle varsinkaan sosiaalij- ja terveyspalvelujen tarjoamisessa. Lisäksi tulisi ottaa huomioon yhteisötalouden yritysten (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, yhdistykset ja säätiöt) erityispiirteet ⁽⁴⁾.

5.1.1 Jotta yleisiä säännöksiä sovellettaisiin asianmukaisesti konkreettisissa tapauksissa, komitea palauttaa mielen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden erityispiirteet. Niillä on erityinen asema unionin yhteisissä arvoissa ja ne edistävät perusoikeuksia sekä sosiaalista, taloudellista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja ovat siksi tärkeitä yhteiskunnan epätasarvoisuuden torjunnassa ja myös entistä merkittävämpiä kestävä kehityksen kannalta.

5.2 ETSK on myös tukenut valtiontuki uudistusta ⁽⁵⁾, vaikka se on ehdottanut, että tukien vähimmäiskynnysarvo nostetaan 200 000 eurosta pysyvästi 500 000 euroon, kuten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden yhteydessä on tehty ⁽⁶⁾. Uudistusten täydellinen täytäntöönpano edellyttää lukuisia alokohtaisia uudistuksia. Uudet, vuoden 2012 lopulla hyväksytyt laajakaistaa koskevat toimintaperiaatteet ⁽⁷⁾, ovat ETSK:n mielestä sopivia, koska niillä edistetään Euroopan digitaalistrategian tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömän infrastruktuurin julkista rahoitusta.

⁽²⁾ Asia T-111/08.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma, 15.11.2011. EUVL C 153 E, 31.5.2013.

⁽⁴⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 149.

⁽⁵⁾ COM(2012) 209 final.

⁽⁶⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 49.

⁽⁷⁾ IP/12/1424.

⁽¹⁾ COM(2013) 404 final.

5.3 ETSK katsoo, että valtiontukipolitiikan avulla annetaan muun muassa viranomaisille mahdollisuus myöntää valtiontukia yrityksille, jotka edistävät EU:n kasvua koskevien tavoitteiden saavuttamista, ja samalla rajoitetaan kilpailun vääristymistä.

5.4 ETSK on huolissaan komission ehdotuksesta asetukseksi (EU) tietyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti⁽⁸⁾, koska se uhkaa merkittäväällä tavalla vammaisten työllisyyttä tietyissä jäsenvaltioissa. ETSK suosittelee erityisesti, että vammaisten kaltaisten muita heikommassa asemassa olevien ryhmien työllisyyteen ja koulutukseen suunnatut tuet suljetaan kansalliseen bruttokansantuotteeseen ja absoluuttiseen arvoon perustuvan kynnysarvon soveltamisen ulkopuolelle, koska se ei vaikuta millään tavalla kilpailun vääristymisen ehkäisemiseen.

6. Kilpailun edistäminen sisämarkkinoiden sijoittuvilla verkkoaloilla

6.1 Energia

6.1.1 EU on harjoittanut 1990-luvulta alkaen intensiivistä lainsäädäntää energiamarkkinoiden vapauttamiseksi. Kolmas lainsäädäntöpaketti (2011) on viimeisin ja näkyvin pyrkimys luoda energian sisämarkkinat vuodesta 2014 alkaen. EU:n politiikkaa ei ole kuitenkaan pantu täytäntöön riittävän määrätietoisesti jäsenvaltioissa, joissa on havaittu yksityisten yritysten muodostamia oligopoleja. Ne ovat haitallisia sekä kuluttajille että käyttäjille.

6.1.2 On syytä epäillä, onko EU:n energiapolitiikan keskeisenä tavoitteena oleva markkinoiden vapauttaminen lisännyt kilpailua ja tehnyt markkinoista läpinäkyvämpiä ja edullisempia käyttäjille. Energian korkeat hinnat aiheuttavat vakavia ongelmia vähävaraisille perheille (energiaköyhyyden vaara) ja yrityksille. Monissa tapauksissa maailmanmarkkinoiden kilpailijoita (Japani ja Yhdysvallat) korkeammat energiahinnat aiheuttavat haittaa erityisesti terästeollisuuden kaltaisilla, paljon sähköä kuluttavilla aloilla toimiville yrityksille. Komissio vahvistaa, että pelkästään kilpailupolitiikalla ei voida "integroida EU:n kaasu- ja sähkömarkkinoita ja varmistaa kilpailukykyisiä hintoja ja toimitusvarmuutta". Tämä toteamus voi olla epäsuora tunnustus sille, että energiapolitiikkaa on muutettava.

6.2 *Televiestintä*. Vuoden 2012 kertomuksessa todetaan, että televiestintäalan kilpailun lisäämisessä on edistytty merkittävästi viimeisten 15 vuoden aikana. Komitea on yhtä mieltä tästä toteamuksesta, vaikka vallitseva tilanne on yhä pirstoutunut ja yritysten välinen tosiasiallinen kilpailu on riittämätöntä. Tämän seurauksena puhelin- ja laajakaistamaksut ovat eräissä maissa huomattavan korkeita. Komitean näkemyksen mukaan EU:n televiestintäpolitiikassa olisi tähdittävä seuraaviin neljään keskeiseen tavoitteeseen:

- lasketaan tosiasiallisesti kotitalouksien ja yritysten puhelinhintoja
- otetaan käyttöön kaikkien saatavilla oleva ja laadukas laajakaistayhteys

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_fi.docx

- poistetaan verkkovierailumaksut
- perustetaan yhteinen EU:n sääntelyelin.

6.3 *Postipalvelut*. Komissio on hyväksynyt päätöslauselmia postipalveluja koskevista valtiontuista Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Ranskassa ja Kreikassa, mutta määrännyt perimään takaisin tietyn määrän Belgian postilta (417 miljoonaa euroa) ja Deutsche Postilta (0,5–1 miljardia euroa), joista jälkimmäinen odottaa oikeuden päätöstä. Koska palautettavat summat ovat merkittäviä, ETSK – joka muistuttaa, että vapautettujen postipalvelumarkkinoiden on oltava tehokkaita, kilpailukykyiset ja kyettävä tarjoamaan laadukasta palvelua kohtuullisilla hinnoilla kaikille⁽⁹⁾ – pohtii, mitä vaikutuksia mahdollisilla vahvistavilla päätöksillä voi olla työllisyyden ja kyseessä olevien yritysten palvelujen laadun kannalta.

6.3.1 *Pakettipalveluyritykset*. Komitea panee merkille UPS:n yrittämän TNT Expressin hankinnan estämiseen liittyvät komission esittämät perustelut, joiden mukaan alan yritysten määrä on EU:ssa vähäinen ja kilpailijan poistaminen markkinoilta olisi ollut haitallista asiakkaille.

7. Osaamistalous

7.1 Komission kertomuksessa viitataan otsikon "Väärinkäytösten estäminen uusilla ja nopeasti kehittyvillä digitaali-aloilla" alla erilaisiin toimintoihin, jotka liittyvät merkittävää osaa markkinoista puhelinten (Samsung, Motorola), hakupalvelujen ja muiden toimintojen (Google) sekä tietokoneiden (Microsoft) alalla hallitsevien suuryritysten kilpailun vastaiseen toimintaan. Microsoft on ollut paljon esillä tiedotusvälineissä, koska sille määrättiin 561 miljoonan euron sakko, joka on yksi historian suurimmista (Microsoftin nettovoitto oli vuonna 2012 yhteensä 59,16 miljardia Yhdysvaltain dollaria). ETSK tukee täysin tehtyjä päätöksiä. Yleisesti ottaen niihin on syytä tehdä seuraavassa kohdissa esitettävät huomiot.

7.1.1 Eräissä tapauksissa menettelyn aloittamisen ja lopullisen päätöksen välillä kuluu pitkä aika (EU:n Microsoftille maaliskuussa 2004 määräämään 497 miljoonan euron sakon tapauksessa yhdeksän vuotta), koska tapaukset ovat erittäin monimutkaisia ja niissä on noudatettava hallinnollisia ja oikeudellisia menettelyjä ja koska tutkimuksen kohteena olevilla yrityksillä on taloudellisesti vahva asema. Nopeasti kehittyvillä teknologia-aloilla kohtuuttomista käytännöistä kärsivät yritykset häviävät markkinoilta.

7.1.2 Toisaalta kilpailijoiden mahdollinen poistaminen kilpailun vastaisten käytäntöjen avulla on selvempää hallitsevan markkina-aseman väärinkäyttöön liittyvissä tapauksissa kuin tulevaisuuteen suuntautuvien fuusioitumisten tai yritysvaltausten yhteydessä. Jälkimmäisissä tapauksissa komissiota on arvosteltu päätösten tekemisestä "keinotteluun" liittyvistä syistä, mutta ETSK ei ole yhtä mieltä näistä arvosteluista: kyseessä on tavalinen kilpailupolitiikkaan liittyvä ratkaisu, ja päätöksen perusteluina on tarkasti ja vakavasti suoritettu tutkimus, johon myös asianosainen on osallistunut.

⁽⁹⁾ EUVL C 168, 20.7.2007, s. 74.

7.1.3 Kuten komissio toteaa, neuvoston asetuksen N:o 1/2003 perusteella tehtyjen sitoumuspäätösten avulla vältetään pitkäkestoisilta ja kalliilta menettelyiltä, sillä päätökset ovat juridisesti sitovia niiden hyväksymisen jälkeen. Koska kyseessä on kuitenkin tutkittavien yritysten kanssa tehty ratkaisu, yritykset hyötyvät suotuisista tai edullisemmista ehdoista. Mahdollisesti noudattamatta jättämisestä voidaan kuitenkin rangaista.

7.2 Kirjamarkkinat

7.2.1 *Sähköiset kirjat.* Vuonna 2012 tehdyllä kompromissipäätöksellä Applen ja neljän kustantamon kanssa pyritään estämään kustantamoille ja liikkeille haitallinen saalistushinnoittelu. Kompromissin avulla rajoitetaan muun muassa suosituimmuuslausekkeen soveltamista vähittäiskaupassa. Tässä yhteydessä on korostettava, että komissio on tehnyt yhteistyötä Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa markkinoiden maailmanlaajuisen luonteen vuoksi. Kilpailunvastaisten käytäntöjen kieltämistä EU:ssa vaikeuttaa lisäksi se, että jäsenvaltioissa on käytössä erilaisia kirjojen ja erityisesti sähköisten kirjojen hinnoittelu- ja verotuskäytäntöjä. Tämän vuoksi ETSK ehdottaa harkitsemaan sähköisten kirjamarkkinoiden yhdenmukaistamista entisestään sovittelujen välttämiseksi ja kyseisten markkinoiden yhtenäistämiseksi. Lisäksi on korostettava, että sähköisten kirjojen markkinat ovat uudet ja että niistä ei ole saatavilla riittävästi tietoa, minkä vuoksi niiden toiminnasta on hankittava lisää tietoa.

7.2.2 *Kirjojen myynti internetissä.* Komitea kiinnittää huomiota siihen, että myyjien yhdistykset ovat esittäneet Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, että Amazon on syyllistynyt mahdollisesti vilpilliseen kilpailuun tarjotessaan alennuksia.

7.3 Lääkeala

7.3.1 ETSK kannattaa ja tukee komission ponnisteluja rangaista suuria lääkevalmistajia patenttien käyttämisestä väärin siten, että estetään geneeristen lääkkeiden pääsy markkinoille. Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa asiasta AstraZeneca⁽¹⁰⁾ vahvistettiin komission määräämä 60 miljoonan euron sanktio. Lisäksi Yhdysvaltain korkein oikeus on vastustanut vastaavia sopimuksia ja "osallistumismaksuja" koskevia järjestelyjä. Komission heinäkuussa 2012 yli 14 yritykselle lähettämät väitetiedoksiannot kahdesta tärkeästä asiasta osoittavat, että kyseessä on yleinen toimintatapa, joka aiheuttaa vakavaa vahinkoa kuluttajille ja julkistaloudelle.

7.3.2 Vuosina 2003–2012 yhteensä 11 maailman johtavaa lääkealan yritystä saavutti 711,4 miljardin Yhdysvaltain dollarin nettovoiton, minkä vuoksi kilpailuviranomaisten langettamilla sakoilla on harvoin pelotevaikutus. Todellisuudessa kyse ei ole ainoastaan kilpailuun liittyvästä ongelmasta, koska kyseessä on ihmisten terveyden kaltainen tärkeä asia, mistä aiheutuu lisäksi taloudellisia tappioita kotitalouksille ja sosiaaliturvajärjestelmille. Tämän vuoksi ETSK ehdottaa harkitsemaan tehokkaampia EU:n oikeustoimia tällaisen toiminnan estämiseksi.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Asia T-321/05.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa"

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD)

(2014/C 67/15)

Esittelijä: **Paulo BARROS VALE**

Euroopan parlamentti päätti 4. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 30. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnessa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti tarkasteltavana olevaan direktiiviehdotukseen, jonka tavoitteena on sähköisen laskun tietojen standardoiminen, ja kannattaa Euroopan standardointikomitea (CEN) määrittelmää tietomallia.

1.2 Hajanaisten markkinoiden tilanteessa, jossa sähköisen laskutuksen laajamittaiseen käyttöön tähtäviä toimia on toteutettu yksittäiseltä pohjalta käyttämällä toisistaan poikkeavia kriteerejä, jotka eivät mahdollista sähköistä laskuliikennettä rajatylittävillä markkinoilla, eurooppalaisen standardin luominen on sisämarkkinoiden kehittymisen kannalta olennainen väline ja merkittävä askel markkinoille osallistumisen tiellä olevien esteiden poistamiseksi.

1.3 Joulukuussa 2010 komissio esitteli Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle aiheetta "Sähköisen laskutuksen etujen hyödyntäminen Euroopassa" ⁽¹⁾ käsittelevän tiedonannon, johon ETSK:lla oli tilaisuus ottaa kantaa ⁽²⁾.

1.4 Komissio perusti sähköisen laskutuksen nopeampaa käyttöönottoa Euroopan unionissa (EU) haittaavien esteiden analysoimista varten sähköisen laskutuksen asiantuntijaryhmän, jonka yhtenä suosituksena oli, että "kaikkien yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden olisi otettava käyttöön yhteinen laskujen sisältöstandardi ja datamalli: UN/CEFACT Cross-Industry Invoice (CII) v.2". Korostettakoon, että valtaosa toteutettuun julkiseen kuulemiseen osallistuneista kannatti tätä ja muita raportissa

esitettyjä suosituksia. Tarkasteltavana olevaan direktiiviehdotukseen sisältyy tämä tieto sekä muita eritelmiä (CWA 16356 ja CWA 16562 sekä ISO 20022 -menetelmään perustuva rahoituslasku). ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että nämä eritelmit on sisällytetty mukaan, mikä on asiantuntijoiden pitkällisen työskentelyn tulos.

1.5 ETSK on kuitenkin yllätynyt ja eri mieltä siitä, ettei tekstissä ole minkäänlaista mainintaa määräajasta, johon mennessä Euroopan standardointikomitean on esiteltävä ehdotus sähköisen laskun perustietojen semanttista tietomallia koskevaaksi eurooppalaiseksi standardiksi. Määräajan asettamisesta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 1025/2012 10 artiklan 1 kohdassa, mutta tarkasteltavana olevassa direktiiviehdotuksessa asiaa ei mainita lainkaan. Tämä ei ole sopuoinnussa standardin luomisen merkittävyyden ja kiireellisuuden kanssa.

1.6 Määräaikojen osalta ETSK ilmaisee lisäksi huolensa siitä, että ehdotetussa direktiivissä säädetään määräajaksi kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiselle 48 kuukautta. Tämä liian pitkä määräaika on ristiriidassa sen kanssa, että sähköisiin julkisiin hankintoihin on tarkoitus siirtyä vuoteen 2016 mennessä, ja se on epätarkoituksenmukainen, kun otetaan huomioon nykytilanne ja viimeaikainen teknologinen kehitys sekä talouden toimijoiden toiveet. Se voi johtaa eri jäsenvaltioita erottavan kuilun laajenemiseen ja kahden nopeuden Eurooppaan tällä alalla. Se voi jopa johtaa markkinoille pääsyn esteiden lisääntymiseen siihen saakka, kunnes kaikki jäsenvaltiot ovat panneet direktiivin täysimääräisesti täytäntöön. Sähköisen laskutuksen alalla on edistytty huomattavasti jopa maissa, jotka ovat vakavassa talous- ja rahoituskriisissä, kuten Italia ja Portugali, mikä osoittaa, että tämän tärkeän hankkeen toteuttaminen on mahdollista lyhyemmässä määräajassa. Määräaikojen lyhentäminen on mahdollista ja toivottavaa.

⁽¹⁾ COM(2010) 712 final.

⁽²⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 105.

1.7 Kuten ETSK on jo aiemmin todennut ⁽³⁾, standardointi ja järjestelmien yhteentoimivuus ovat olennaisia tekijöitä, kun ajatellaan sähköisen laskutuksen hankkeen onnistumista ja sisämarkkinoiden kehittymistä, jota sähköisellä laskutuksella pyritään edistämään. Näin ollen on yhä kiireellisempää puuttua markkinoiden nykyiseen hajanaisuuteen. Myös kymmenen vuoden määräaika, jota ehdotetaan sisämarkkinoita ja sähköisen laskutuksen käyttöönottoa koskevan direktiivin soveltamisesta saatujen tulosten analysoimiseksi vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta tai jopa yhteensopimattomalta, kun otetaan huomioon teknologisen kehityksen nopeus markkinoilla, joilla vanhentuminen on sääntö.

1.8 Tarkasteltavana olevassa direktiiviehdotuksessa rajoitetaan yksinomaan varmistamaan, etteivät "hankintaviranomaiset ja -yksiköt [- -] kieltäydy ottamasta vastaan sähköisiä laskuja, jotka noudattavat eurooppalaista [Euroopan standardointikomitean määrittelemää] standardia". ETSK pohtii, eivätkö kaikki tähänastiset toimet sekä investoinnit huomattaviin henkilö- ja taloudellisiin resursseihin oikeuta laajempaan tavoitteeseen, jossa tähdätään menettelytapojen todelliseen yhdenmukaistamiseen ja siihen, että kaikki julkisen ja yksityisen sektorin toimijat hyväksyvät yleisesti sähköistä laskutusta varten määritellyn mallin. Tällaisen tavoitteen avulla edistettäisiin todella pyrkimyksiä kehittää sisämarkkinoita ja luoda paperiton julkishallinto.

1.9 ETSK kannattaa sähköisen laskutuksen käytön yleistymistä. Sähköisen laskutuksen mahdollisuuksia voidaan kuitenkin hyödyntää vain, jos järjestelmät ovat keskenään yhteentoimivia, mikä mahdollistaa asiakirjaliikenteen. Koska julkisten hankintojen markkinoilta edellytetään suurempaa avoimuutta ja täsmällisyyttä kuin muilta markkinoilta, niiden on näytettävä esimerkiksi hyvistä käytänteistä ja saatava aikaan kerrannaisvaikutuksia muilla markkinoilla. On kiireellistä ja toivottavaa, että sähköisen laskutusta ryhdytään soveltamaan julkisissa hankinnoissa ja että otetaan käyttöön julkisia hankintoja koskeva kattava prosessi. Tässä yhteydessä ETSK toistaa kannattavansa ja toivovansa sitä, että täysin sähköisistä julkisista hankinnoista tulee nopeasti todellisuutta, kuten se on todennut aihetta käsittelevässä lausunnossaan ⁽⁴⁾.

1.10 Sähköistä laskutusta koskevia perusvaatimuksia on jo tutkittu muun muassa PEPPOL-hankkeen (*Pan-European Public Procurement Online*) ⁽⁵⁾ puitteissa. Hanketta rahoitti komissio, joka julkaisi marraskuussa 2012 sen loppuraportin. PEPPOL-hankkeessa on jo määritelty Euroopan standardointikomitean työpajan CEN BII (*Business Interoperability Interfaces for Public Procurement in Europe*) tulosten pohjalta erilaisia liiketoiminnan yhteentoimivuuden eritelmiä (*Business Interoperability Specifications, BIS*) erityisesti sähköistä laskutusta varten. Malli on saanut laajan kannatuksen yhteenliittymän jäsenten keskuudessa. ETSK kehottaa käyttämään hyväksi jo tehtyä työtä, joka menee sähköisen laskun tietojen määrittelyä pidemmälle. Tämä vaikuttaa olevan myös yhteenliittymän osallistujien tahto. Näin voidaan välttää tai minimoida päällekkäinen työ ja resurssien hukkaaminen uusiin tutkimuksiin tai jopa jäsenvaltioiden ja talouden toimijoiden

päällekkäiset investoinnit silloin, kun ne päätyvät saatujen tulosten valossa luomaan jo valmiiksi vanhentuneita ratkaisuja.

1.11 Koska eurooppalaiset markkinat ovat muodostuneet pääasiassa pienistä ja keskisuurista yrityksistä (pk-yrityksistä), ETSK suosittaa suojelemaan näiden yritysten etuja ottamalla käyttöön ratkaisun, joka on helposti saavutettavissa ja yleistettävissä sekä kustannusten että käytetyn teknologian kannalta, jolloin voidaan edistää pk-yritysten markkinoille osallistumisen tiellä olevien esteiden poistamista. Vain näin haluttu kerrannaisvaikutus on todellinen ja aloitteesta voi tulla tärkeä viitekehys merkittävien säästöjen saavuttamiseksi taloudellisissa ja inhimillisissä resursseissa, petosten ja veronkierron torjumiseksi ja maksuaikojen lyhentämiseksi.

1.12 ETSK suosittaa myös, kuten se on tehnyt jo aiemmin ⁽⁶⁾, ottamaan huomioon kuluttajien tarpeet ja intressit, sillä vain tietotekniikan hallitsevilla henkilöillä on mahdollisuus hyötyä sähköisten hankintojen todellisista eduista. Komitea muistuttaa, että tieto- ja viestintäteknikan koulutusta on annettava laaja-alaisesti.

1.13 Kuluttajiin liittyen ETSK toistaa edelleen olevansa huolestunut vammaisten etujen puolustamisesta. Asiakirjaa laadittaessa on varmistettava yleiset käyttömahdollisuudet ja otettava huomioon vammaisten erityistarpeet Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa määrätyn vammaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon ja Euroopan unionin ratifioiman, vammaisten oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen mukaisesti.

2. Ehdotuksen tausta

2.1 Ehdotetulla direktiivillä pyritään täyttämään aukko lainsäädännössä. Tämä on tarpeen, jotta voidaan saavuttaa paperittoman julkisen hallinnon tavoite, joka on yksi Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvan digitaalistrategia-lippulaivahankkeen painopisteistä.

2.2 Ehdotuksen muodoksi on valittu direktiivi, joka on komission mukaan soveltuva ja oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, sillä se velvoittaa jäsenvaltiot saavuttamaan tavoitteen, mutta antaa niille vapauden valita, miten se tapahtuu.

2.3 Julkisen hallinnon uudenaikaistaminen määriteltiin yhdeksi viidestä painopisteestä komission vuotuisessa kasvuselvietyksessä vuonna 2012 ja vuonna 2013. Julkisten hankintojen järjestelmän uudistaminen, julkisen hallinnon digitalisointi, hallinnollisen rasiitteen keventäminen ja avoimuuden lisääminen ovat kasvun osatekijöitä, jotka uudenaikaistavat ja tehostavat julkista hallintoa ja tuovat taloudellisia ja ympäristöön liittyviä etuja, joiden arvioidaan olevan noin 2,3 miljardia euroa.

⁽³⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 105.

⁽⁴⁾ Sähköisten hankintojen tekeminen. (Ks. tämän virallisen lehden sivu 96).

⁽⁵⁾ Avustussopimuksen numero: 224974.

⁽⁶⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 105.

2.4 Vaikka sähköisessä laskutuksessa on erilaisia menetelmiä ja sähköisillä julkisilla hankinnoilla erilaisia järjestelmälustoja, niiden käyttö ei ole vielä yleistynyt suurimmassa osassa jäsenvaltioita. Sähköisen laskutuksen osuus on vain 4–15 prosenttia kaikista lähetetyistä tai vastaanotetuista laskuista. Lisäksi sähköiset sisämarkkinat eivät toimi.

2.5 Todettakoon vielä, että sekä sähköisen laskutuksen muodot että julkisten hankintojen järjestelmälustat ovat keskenään erilaisia ja monesti yhteentoimimattomia, mikä pakottaa talouden toimijat täyttämään laskutuksessa erilaisia vaatimuksia eri jäsenvaltioissa, joissa ne haluavat osallistua julkisiin tarjouskilpailuihin. Mukautumisesta aiheutuu suuria kustannuksia. Tämä on este vapaille markkinoille eikä kannusta kaikkia talouden toimijoita osallistumaan julkisiin tarjouskilpailuihin.

2.6 Eurooppalaisen standardin luominen sähköiselle laskulle ja siitä seuraava laskutusjärjestelmien yhteentoimivuus sekä täysin sähköisen hankinnan menettelyjen yhdenmukaistaminen ovat tärkeitä toimenpiteitä kilpailun nykyisten esteiden poistamiseksi.

2.7 Sähköisen hankinnan toimintasuunnitelmaa 2004 koskevassa vuonna 2010 annetussa arviointikertomuksessa⁽⁷⁾, joka on sähköisen hankinnan käytön laajentamista EU:ssa koskevan vihreän kirjan⁽⁸⁾ liite, komissiota neuvotaan välttämään hajanaisen ja pirstaloituneen lähestymistavan vaaraa ja korostetaan seuraavia tärkeitä seikkoja:

— Tarjotaan suotuisa oikeudellinen ympäristö. Tätä varten saatetaan tarvita muutoksia lainsäädäntöön, jotta voidaan selkiyttää ja määritellä velvoitteet, jotka liittyvät järjestelmälustojen luomiseen ja käyttöön. Esimerkkinä voidaan mainita sähköisiä allekirjoituksia, sähköistä laskutusta ja alv:tä koskeva lainsäädäntö.

— Sovelletaan tarpeen mukaan pragmaattisempaa lähestymistapaa teknisiin kysymyksiin ja varmistetaan toimintakustannusten, järjestelmälustojen kehittyneisyyden ja tarjottujen takeiden välinen tasapaino. Täysin sähköisissä julkisissa hankinnoissa on havaittu tiettyjä rajoituksia, esimerkiksi ongelmat automaattisen arvioinnin käytössä monimutkaisten hankintojen kohdalla sekä kaikkialla Euroopan unionissa hyväksytyyn "aikaleiman" puuttuminen.

— Annetaan entistä enemmän tukea hallinnon yksinkertaistamiselle ja organisatorisille muutoksille tukemalla jäsenvaltioita taistelussa talouden toimijoiden ja hankintoja tekevien tahojen inertiaa vastaan. Tätä varten tarvittaisiin toimia parempien seurantajärjestelmien käyttöönottamiseksi jäsenvaltioiden ja unionin tasolla.

⁽⁷⁾ SEC(2010) 1214 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 571 final.

— Sähköisen julkisen hankinnan prosessit eivät ole yhdenmukaisia. Koska tällä hetkellä valtiot kehittävät järjestelmiään yksittäin, talouden toimijat kohtaavat sekä nyt että tulevaisuudessa erilaisia järjestelmälustoja, joilla on erilaiset tekniset ominaispiirteet, mikä luo esteitä osallistumiselle ja lisää kaikkien vaikeuksia täyttää tehtävänsä. Vaikka tarkoituksena ei ole luoda yhtä, yhtenäistä järjestelmää, mikä ei ole myöskään toivottavaa, yhteiset olennaiset toiminnot olisivat tärkeitä, sillä ne edistäisivät yhteentoimivuutta ja yleisiä osallistumismahdollisuuksia.

— Osallistumismahdollisuuksien parantamista ja laajentamista varten saatetaan tarvita lisätoimia, jotta voidaan varmistaa kaikille asiasta kiinnostuneille – myös pk-yrityksille – pääsy sähköisiin julkisiin hankintoihin.

3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Direktiivillä on tarkoitus luoda sähköisen laskun perustietojen⁽⁹⁾ semanttista tietomallia⁽¹⁰⁾ koskeva eurooppalainen standardi, joka ei ole riippuvainen tietystä teknologiasta ja joka takaa henkilötietojen suojan direktiivin 95/46/EY mukaisesti.

3.2 Asianomaisen eurooppalaisen standardointielimen eli Euroopan standardointikomitean on tutkittava malli.

3.3 Ehdotetussa direktiivissä ei ole asetettu määräaikaa sille, mihin mennessä komission tulee kääntyä standardointielimen puoleen, eikä sille, mihin mennessä elimen on esitettävä ehdotuksensa, mikä olisi tärkeää ja toivottavaa.

3.4 Jäsenvaltioita pyydetään varmistamaan, että sekä hankintaviranomaiset että toimeksisaajat hyväksyvät sähköiset laskut heti, kun ne ovat määritellyn eurooppalaisen normin mukaiset.

3.5 Jäsenvaltioita kehoitetaan siirtämään direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 48 kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta julkaisemalla tarvittavat kansalliset lait ja asetukset.

3.6 Komission on annettava viimeistään 30. kesäkuuta 2023 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus direktiivin vaikutuksista sisämarkkinoihin ja sähköisen laskutuksen käyttöönoton yleistymisestä julkisissa hankinnoissa. Komitea pitää tätä seurantatutkimusta äärimmäisen tärkeänä ja katsoo, että on kehitettävä seurantavälineitä, joiden avulla voidaan mitata toimenpiteen vaikutuksia sekä sen täytäntöönpanosta aiheutuvien kustannusten että sen käytöstä koituvien säästöjen kannalta.

⁽⁹⁾ "Sähköisen laskun perustiedoilla" tarkoitetaan "sähköisen laskun sisältämiä tiettyjä tietoja, jotka ovat olennaisen tärkeitä rajatylittävän yhteentoimivuuden varmistamiseksi, mukaan luettuina tarvittavat tiedot lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi".

⁽¹⁰⁾ "Semanttisella tietomallilla" tarkoitetaan "jäsenettyä ja loogisesti toisiinsa liittyvää joukkoa termejä ja merkityksiä, jotka täsmäntävät sähköisissä laskuissa vaihdetun sisällön".

4. Huomioita

4.1 Eräät jäsenvaltiot käyttävät jo nyt sähköistä laskutusta tai ovat ottamassa sen piakkoin käyttöön, ja niissä laskut on laadittava atk-pohjaisten laskutusjärjestelmien avulla. Esimerkiksi Portugalissa laskut laaditaan veroviranomaisen hyväksymillä tietokonepohjaisilla laskutusjärjestelmillä, joita kaikkien talouden toimijoiden on käytettävä, lukuun ottamatta niitä, joiden liikevaihto on alle 150 000 euroa tai jotka laativat alle 1 000 laskua vuodessa.

Sähköinen julkinen hankinta on ollut Portugalissa pakollista vuodesta 2009 lähtien. Myös Ruotsissa, Tanskassa ja Suomessa veloitetaan käyttämään sähköistä laskutusta eräissä julkisen hankinnan menettelyissä. Itävallassa ja Italiassa sähköistä laskutusta ollaan ottamassa käyttöön, ja siitä tulee pakollinen vuodesta 2014.

4.2 INCI:n (rakennus- ja kiinteistöalan instituutin) Portugalin julkisten markkinoiden järjestöllä teettämässä, tammikuussa 2011 julkaistussa tutkimuksessa esitetään ehdotuksia sähköisten julkisten hankintojen prosessin parantamiseksi. Asian analysointi olisi hyödyllistä julkisten hankintojen eurooppalaisen mallin ja sähköisen laskun mallin luomiseksi. Tutkimuksen mukaan on tärkeää yhdenmukaistaa järjestelmäalustojen toimintaa, lisätä järjestelmäalustojen ja muiden palvelujen yhteentoimivuutta sekä yksinkertaistaa sähköisiin allekirjoituksiin liittyviä mekanismeja ja vaatimuksia.

4.3 Julkisissa hankinnoissa käytettävän sähköisen laskutuksen eduista toimeksisaajille voidaan mainita seuraavat:

- Asiakirjat eivät ole enää fyysisessä muodossa, mikä vähentää ympäristövaikutuksia (sekä paperin käyttö että postinjake-lusta aiheutuva ympäristöjalanjälki) sekä vaihtoehtoiskustannuksia ja toimintakustannuksia.
- Kansallisiin ja rajatylittäviin tarjouskilpailuihin on helpompi osallistua tarkoitusta varten luotujen sähköisten järjestelmäalustojen kautta, mikä vähentää ongelmia, jotka liittyvät etäisyyteen tarjouskilpailupaikasta sekä maan sisällä että sen ulkopuolella. Tältä kannalta eurooppalainen standardointi lisää mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin, sillä se lieventää etäisyyteen liittyviä ongelmia ja poistaa näin osallistumisen esteitä.
- Osallistumisen kustannukset vähenevät, jolloin yhä useammat, erityisesti pk-yritykset, pääsevät markkinoille.

4.4 Julkisissa hankinnoissa käytettävän sähköisen laskutuksen eduista hankintaviranomaisille voidaan mainita seuraavat:

- Hallinnollinen rasite kevenee, vaihtoehtoiskustannukset laskevat ja ympäristövaikutus vähenee.
- Tilausprosessi, laskujen käsittely ja maksaminen nopeutuvat.
- Julkisten hankintojen avoimuus lisääntyy ja täsmällisyys paranee.
- Prosessin valvonta helpottuu.
- Julkinen hallinto tehostuu kerrannaisvaikutuksen ansiosta, kun muut alat vähentävät paperin käyttöä prosesseissaan.
- Rahoitusvarojen optimointi paranee, mikä on välttämätöntä Euroopan ollessa edelleen kriisin kourissa.

4.5 Haitoista voidaan mainita seuraavat:

- Sekä jäsenvaltiot että talouden toimijat ovat jo tehneet mitätviä investointeja erilaisiin järjestelmiin. Suurta osaa ohjelmistoista tai jopa laitteistoista on luultavasti muutettava, mistä voi aiheutua suuria kustannuksia. Tältä kannalta katsottuna nykyinen pyrkimys standardointiin on myöhäistä, sillä kukin jäsenvaltio on jo kehittänyt järjestelmänsä erikseen.
- Vaikka järjestelmäalustojen luotettavuus on kasvanut huomattavasti, vaihdettujen tietojen suoja ei ole varma, sillä tietovuodot ovat edelleen mahdollisia.
- Palvelut ovat joissain tapauksissa riippuvaisia kolmansista tahoista: teleoperaattorit ja verkkoalustojen hallinnoijat.
- Sähköisen laskutuksen mahdollisista haitoista voidaan mainita vielä se, että sen yleistäminen voi lisätä vammaisten vaikeuksia, jos heidän erityistarpeitaan ei oteta huomioon ja jos ei varmisteta heidän yleisiä ja tasavertaisia mahdollisuuksia käyttää palveluja ja heidän syrjinnän kieltämistä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin”

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

ja ”Komission tiedonanto vahingon määrittämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa” C(2013) 3440
(2014/C 67/16)

Esittelijä: **Reine-Claude MADER**

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta ja neuvosto 8. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD).

Euroopan komissio päätti 8. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto vahingon määrittämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa

C(2013) 3440.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnonssa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yleiset päätelmät

1.1.1 Asianmukaisten vahingonkorvauskanteita koskevien kansallisten sääntöjen puuttuminen tai kansallisten lainsäädäntöjen väliset erot asettavat sekä uhrin että kilpailuoikeuden rikkojat eriarvoiseen asemaan.

1.1.2 Tämä voi myös tarjota kilpailuetua yrityksille, jotka ovat rikkoneet Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 tai 102 artiklaa mutta joiden päätoimipaikka ei ole tai jotka eivät harjoita toimintaa jossakin lainsäädännöltään suotuisista jäsenvaltioista.

1.1.3 Kyseiset vastuujärjestelmien erot vaikuttavat kielteisesti kilpailuun ja haittaavat sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa.

1.1.4 Komitea pitää näin ollen ilahduttavana, että komissio on ehdottanut oikeussuojan saatavuuden helpottamista ja sen mahdollistamista, että uhrit voivat saada korvausta.

1.1.5 ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotus suojelee liiaksi – uhrien kustannuksella – niitä yrityksiä, jotka kuuluvat sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevien ohjelmien piiriin. Ehdotetun direktiivin eräät säännökset haittaavat niiden toteuttamista, sillä niiden perusajatuksena on, että sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä hakevia on suojeltava voimakkaasti vahingonkorvauskanteilta.

1.1.6 Lisäksi on syytä yhtenäistää ehdotettua direktiiviä sekä suositusta jäsenvaltioiden yhteisistä periaatteista sovellettaessa kieltokanteita ja kollektiivisia oikeussuojakeinoja, kun kyse on Euroopan unionin lainsäädännön nojalla myönnettyjen oikeuksien rikkomisesta⁽¹⁾, koska kyseisten säädösten mukaan kaikissa jäsenvaltioissa tulee olla etenkin korvauskanteiden osalta kollektiivisia kansallisia oikeussuojamekanismeja.

⁽¹⁾ EUVL L 201, 26.7.2013, s. 60.

1.2 Direktiiviehdotusta koskevat suositukset

1.2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen direktiiviksi kilpailuasioita koskevista vahingonkorvauskanteista.

1.2.2 Komitea pitää todisteiden käyttöön saamista oleellisenä kysymyksenä muutoksenhakukeinojen käyttöä ajatellen ja kannattaa komission ehdottamia säännöksiä, joiden avulla on tarkoitus varmistaa toimien kannalta olennaisien ja välttämättömien tietojen oikeasuhteinen saatavuus tuomioistuinten valvon-
nassa.

1.2.3 Komitea kannattaa komission tavoin sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevia ohjelmia, joiden avulla voidaan paljastaa monia rikkomistapauksia, ja katsoo, ettei yritysten yhteistyöhalua pidä heikentää. Kyseisten ohjelmien ei kuitenkaan tule antaa yrityksille suurempaa suojaa kuin mikä on ehdottoman välttämätöntä. Niiden ei varsinkaan tule vapauttaa yrityksiä vahingonkorvausten maksamisesta uhreille.

1.2.4 ETSK kannattaa säännöstä, jonka mukaan vahingonkorvauskannetta käsittelevät tuomioistuimet eivät voi kyseenalaistaa kansallisen kilpailuviranomaisen tai muutoksenhakutuomioistuimen lopullista päätöstä.

1.2.5 Komitea antaa tukensa myös vanhentumisajan alkamisajankohtaa koskeville komission ehdotuksille, jotka noudattelevat komitean valkoisesta kirjasta antaman lausunnon suosituksia, sekä säännöksille vanhentumisajan kulumisen keskeyttämisestä, jos käynnistetään kansallisen kilpailuviranomaisen menettely.

1.2.6 ETSK panee merkille yhteisvastuun periaatteen sekä sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan ohjelman tapauksessa sovellettavat menettelyt. Sitä askarruttaa kuitenkin niiden käytännön toteutus etenkin sen osalta, että on vaikeaa määrittää kunkin yrityksen vastuutaso.

1.2.7 ETSK katsoo, että on ehdottomasti vältettävä tilanteita, jotka voivat johtaa perusteettomaan etuun. Se suhtautuu näin ollen myönteisesti ylihinnan siirtämistä koskeviin säännöksiin, sillä niiden avulla voidaan varmistaa, että korvaus maksetaan sille henkilölle, jolle vahinko on tosiasiallisesti aiheutunut, ja parantaa merkittävästi kuluttajien ja pienten yritysten mahdollisuuksia saada korvaus kärsimästään vahingosta.

1.2.8 ETSK yhtyy komission analyysiin tuomioistuinten ulkopuolisten sovintomenettelyjen hyödyllisyydestä edellyttäen, että menettelyt ovat laadukkaita, riippumattomia ja aina vapaaehtoisia. Komitea katsoo, että vaihtoehtoiset riitojenratkaisumekanismit voivat tarjota uhreille uskottavan ratkaisun vain silloin, kun on olemassa tehokkaita oikeussuojakeinoja, kuten ryhmäkante.

1.2.9 Ehdotettua direktiiviä ja suositusta kollektiivisista oikeussuojakeinoista on syytä yhtenäistää, koska kyseisten säädösten mukaan kaikissa jäsenvaltioissa olisi oltava etenkin korvauskanteiden osalta kollektiivisiä kansallisia oikeussuojamekanismeja.

Komitea pitää tähän liittyen valitettavana, että kilpailuasioita koskevan ryhmäkanteen – josta olisi pitänyt tulla kuluttajien kannalta tehokas mekanismi – käyttöönotto on poistettu direktiivistä ja siirretty ei-sitovaan suositukseen, jossa jäsenvaltioita kannustetaan luomaan kollektiivisiä oikeussuojamekanismeja.

1.3 Tiedonantoa koskevat suositukset

1.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonantoon kilpailuoikeuden rikkomisen uhrien kärsimän vahingon määrittämisestä.

1.3.2 Se katsoo, että oikeus saada korvaus kaikesta kilpailusääntöjen rikkomisesta johtuvasta vahingosta on perusoikeus ja että vahingonkorvauskanne täydentää hyödyllisellä tavalla viranomaisten ja kansallisten kilpailuviranomaisten toimia.

1.3.3 Lisäksi komitea yhtyy komission analyysiin vahingon arvioinnin hankaluudesta. Se katsoo, että tiedonantoon liittyvässä käytännön oppaassa esitetyt suuntaviivat tarjoavat hyödyllistä osviittaa tuomioistuimille ja osapuolille heikentämättä kuitenkaan kansallisen tuomioistuimen riippumattomuutta olemassa olevien kansallisten sääntöjen soveltamisessa.

2. Komission ehdotukset

2.1 Direktiiviehdotus

2.1.1 Euroopan komissio esitti erittäin laajan kuulemismenettelyn⁽²⁾ jälkeen 11. kesäkuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin.

2.1.2 Komission tavoitteena on varmistaa 101 ja 102 artiklan sekä kansallisten kilpailulainsäädäntöjen oikeusvaikutuksen täysimääräinen toteutuminen, jotta kaikki – olipa kyse kuluttajasta, yrityksestä tai viranomaisesta – voivat hakea korvausta kilpailusääntöjen rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta, olipa se mikälaista tahansa.

2.1.3 Komission mukaan kilpailusääntöjen täytäntöönpanossa on tarpeen yhdistää julkis- ja yksityisoikeudellisia toimia ja nämä täydentävät toisiaan.

⁽²⁾ Vuonna 2005 annettua vihreää kirjaa ja vuonna 2008 annettua valkoista kirjaa koskeneet kuulemismenettelyt.

2.1.4 Se korostaa, että toistaiseksi esteitä on paljon ja oikeudellinen epävarmuus vallitsee etenkin siitä syystä, että jäsenvaltioissa sovellettavat säännöt eroavat toisistaan, mikä heikentää kilpailuoikeuden tehoa ja haittaa markkinoiden moitteetonta toimintaa.

2.1.5 Jotta voidaan korjata jäsenvaltioiden välistä eriarvoisuutta, mitä tulee perussopimuksen takaamien oikeuksien oikeussuojaan, ja koska eräissä maissa ei ole tehokkaita puitteita korvausten myöntämiseksi 101 ja 102 artiklan rikkomisen uhreille, komissio ehdottaa, että asetetaan yhteiset normit, joiden tavoitteena on

- parantaa todisteiden saatavuutta noudattaen suhteellisuusperiaatetta ja ottaen huomioon sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskeviin ohjelmiin ja sovintomenettelyihin – joiden merkitystä komissio korostaa – liittyvät erityispiirteet
- varmistaa, että rikkomista koskevat kansallisten kilpailuviranomaisten päätökset muodostavat jäsenvaltioiden tuomioistuimille automaattisesti todisteen rikkomisen tapahtumisesta
- vahvistaa vanhentumisaikaa koskevat säännöt sen estämiseksi, että määrääajat umpeutuvat ennen kuin uhrit ovat voineet puolustaa oikeuksiaan
- vahvistaa yritysten yhteisvastuun periaate pitäen kuitenkin kiinni siitä, että sakoista vapauttamisen tai niiden lieventämisen yhteydessä sovelletaan vastaisuudessakin suotuisampia sääntöjä, jotta yhteistyön myönteiset vaikutukset jatkuisivat
- asettaa säännöt hinnan siirtämisen huomioonottamiselle
- säätää kartellitapauksissa sovellettavasta kiistettävissä olevasta vahinko-olettamasta
- kannustaa käyttämään sovitteluun perustuvia riitojenratkaisumekanismeja varmistamalla, että vanhentumisajan kulumisen keskeytetään kyseisen vaiheen ajaksi.

2.2 Tiedonanto

2.2.1 Tiedonannossa todetaan, että SEUTin 101 ja 102 artikla kuuluvat oikeusjärjestyksen perusteisiin, joiden avulla taataan, ettei kilpailu vääristy sisämarkkinoilla. Lisäksi niistä johtuu oikeuksia ja velvollisuuksia yrityksille sekä kuluttajille, joita Euroopan unionin perusoikeuskirja suojaa.

2.2.2 Tämän jälkeen tiedonannossa käsitellään sitä, että vahinkoa on hankala määrittää kilpailuasioissa ja että kyseinen

vastuu siirretään kansallisille tuomioistuimille; ne voivat kuitenkin saada osviittaa komission yksiköiden laatimasta käytännön oppaasta.

2.2.3 Direktiiviehdotuksen täydentämiseksi komissio on liittänyt tiedonantoon käytännön oppaan vahingon määrittämisestä.

2.2.4 Opas on ainoastaan tiedoksi, eikä se sido kansallisia tuomioistuimia tai osapuolia. Sen tavoitteena on tarjota kansallisille tuomioistuimille ja osapuolille tietoa menettelyistä ja tekniikoista, joita vahingon määrittämiseksi voidaan käyttää.

3. Yleishuomioita direktiiviehdotuksesta

3.1 Lausunnossaan yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita käsittelevästä valkoisesta kirjasta ETSK korosti, että on tarpeen parantaa lainsäädännön tarjoamia edellytyksiä, jotta kilpailuoikeuden rikkomisen uhrit voivat käyttää oikeuttaan hakea korvausta aiheutuneesta vahingosta. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, joka edistää havaittujen esteiden poistamista.

3.2 Komitea katsoo, että vahingonkorvauskanteen tulee täydentää viranomaisten ja kansallisten kilpailuviranomaisten toimia ja että sillä on hyödyllinen vaikutus varoittavuutensa johdosta.

3.3 Komitea pitää vahingonkorvauskanteen nostamista uhrien – kuluttajien tai yritysten – perusoikeutena ja katsoo, että sen tulee johtaa kilpailuoikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon täyteen korvaamiseen.

3.4 Oikeus hakea korvausta aiheutuneesta vahingosta on vahvistettu useaan otteeseen vuodesta 2001 lähtien: EU:n tuomioistuin on todennut oikeuskäytännössään, että kaikkien on voitava hakea korvausta tällaisesta vahingosta⁽³⁾. Lisäksi perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetaan mm. oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, jos unionin oikeudessa taattu oikeuksia on loukattu.

3.5 Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevat ohjelmat edistävät monien rikkomistapausten paljastumista, ja katsoo, ettei yritysten yhteistyöhalua pidä heikentää. Se katsoo kuitenkin, ettei kyseisillä ohjelmilla pidä antaa yrityksille aukotonta suojaa ja etteivät ohjelmat saa heikentää uhrien oikeutta saada korvausta.

3.6 Komitea panee merkille, että direktiiviehdotuksen lisäksi on annettu suositus, jossa jäsenvaltioita kannustetaan luomaan kollektiivisia kannemekanismeja tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi yksityisille oikeussubjekteille. ETSK pitää valitettavana, ettei ehdotuksen puitteissa luoda ryhmäkannemenettelyä, joka

⁽³⁾ Asia C-453/99 (Courage ja Créhan) sekä yhdistetyt asiat C-295–298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico ja Murgolo).

on ainoa mekanismi oikeussuojan täyden toteutumisen varmistamiseksi, ja että kollektiivisten oikeussuojakeinojen saatavuuden käsittely on siirretty suositukseen, joka ei ole sitova. ETSK kehottaa komissiota esittämään tätä kysymystä käsittelevän säädöksen.

3.7 Lisäksi komitea yhtyy komission analyysiin vahingon arvioinnin hankaluudesta. Se katsoo, että käytännön oppaassa esitetyt suuntaviivat tarjoavat hyödyllistä osviittaa tuomioistuimille ja asianosaisille jättäen kuitenkin tiettyä harkinnanvaraa olemassa olevien kansallisten sääntöjen soveltamiseen.

4. Erityishuomioita direktiiviehdotuksesta

4.1 Todisteiden saatavuus

4.1.1 ETSK katsoo, että todisteiden saatavuus on asioiden tutkinnan kannalta perustava kysymys.

4.1.2 Se katsoo myös, että tulee varmistaa todisteiden saatavuus, jotta uhrit voivat saada vahingonkorvauskannetta varten tarvitsemansa asiaankuuluvat tiedot.

4.1.3 Komitean mielestä todisteiden saannin on kuitenkin vastaisuudessaakin tapahduttava tuomioistuinten valvonnassa ja niiden esittämisen on oltava oikeasuhteista osapuolten oikeuksien turvaamiseksi.

4.1.4 Ehdotetussa direktiivissä säädetään todisteiden esittämisestä samoin kuin teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetussa direktiivissä 2004/48/EY⁽⁴⁾: on varmistettava, että kantajat tai vastaajat voivat kaikissa jäsenvaltioissa saada käyttöönsä vähimmäismäärän todisteita näyttääkseen toteen vahingonkorvausvaateensa tai siihen liittyvän puolustuksensa.

4.1.5 Tämä linjaus vähentää asiassa Pfeiderer⁽⁵⁾ annetun tuomion luomaa oikeudellista epävarmuutta. Tuomion mukaan kansallisen tuomioistuimen on määritettävä tapauskohtaisesti kansallisen oikeuden perusteella edellytykset, joiden mukaisesti kilpailuoikeuden rikkomisen uhreille on annettava tai heiltä on evättävä oikeus tutustua sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan menettelyyn liittyviin asiakirjoihin, koska ei ole olemassa EU:n lainsäädäntöä mahdollisuudesta tutustua tietoihin, joita kansallinen viranomais on saanut sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan ohjelmaan liittyen.

4.1.6 Ehdotetun direktiivin 6 artiklassa säädetään ehdoton suoja sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan ohjelmaan liittyville yrityslausunnoille sekä sovintoehdotuksille.

4.1.7 Lisäksi siinä säädetään menettelyn päättymiseen saakka kestävästä tilapäisestä suojasta asiakirjoille, joita osapuolet ovat

laatineet erityisesti julkisoikeudellista täytäntöönpanomenettelyä varten (vastaukset kilpailuviranomaisen tietopyyntöihin, väitetiedoksianto).

4.1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että todisteita koskevien veloitteiden laiminlyömisestä, todisteiden esittämisestä kieltäytymisestä tai todisteiden tuhoamisesta langetetaan tehoakas, oikeasuhteinen ja varoittava seuraamus.

4.1.9 Tässä yhteydessä on tarkemmin ottaen kyse yrityksistä, jotka ovat olleet asianosaisena kilpailuviranomaisen menettelyssä, joka liittyy siihen toimintaan, johon vahingonkorvauskanne perustuu (objektiivinen seikka), ja/tai jotka tiesivät tai joiden olisi pitänyt tietää, että kansallisessa tuomioistuimessa oli nostettu tai aiottiin nostaa kanne.

4.2 Kansallisten päätösten vaikutus: ETSK kannattaa säännöstyä, jonka mukaan vahingonkorvauskannetta käsittelevät tuomioistuimet eivät voi kyseenalaistaa kansallisen kilpailuviranomaisen tai muutoksenhakutuomioistuimen lopullista päätöstä.

4.3 Vanhentumisajat

4.3.1 ETSK katsoo, että uhrien oikeuksien turvaamiseksi on välttämätöntä vahvistaa vanhentumisaikojen määrittämistä koskevat säännöt.

4.3.2 Komitea antaa tukensa vanhentumisajan alkamisajankohtaa koskeville komission ehdotuksille, jotka noudattelevat komitean valkoisesta kirjasta antaman lausunnon suosituksia, sekä säännöksille vanhentumisajan kulumisen keskeyttämisestä, jos käynnistetään kilpailuviranomaisen menettely. Nämä säännökset takaavat uhreille käytännössä oikeuden tehokkaaseen oikeussuojaan. Komitea katsoo kuitenkin, että keskeyttämisen päättymisajankohdaksi voitaisiin asettaa kaksi vuotta sen jälkeen, kun rikkomista koskevasta päätöksestä on tullut lopullinen.

4.4 Vastuu

4.4.1 ETSK panee merkille yhteisvastuun periaatteen, jota ei käy kiistäminen.

4.4.2 Sitä mietittyvät menettelyt, joita on tarkoitus soveltaa silloin, kun jokin yritys on osallistunut sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan ohjelmaan, sillä on vaikea osoittaa toteen ja vahvistaa eri yritysten vastuut ja arvioida niiden osuutta niiden taloudellisten edellytysten perusteella.

4.5 Ylihinnan siirtäminen

4.5.1 ETSK pitää ilahduttavana, että ehdotettuun direktiiviin sisältyy säännöksiä vilpillisen toiminnan takia maksetun ylihintan siirtämisestä. Komitea katsoo, että on ehdottomasti vältettävä tilanteita, jotka voivat johtaa perusteettomaan etuun.

⁽⁴⁾ EUVL L 195, 2.6.2004, s. 16

⁽⁵⁾ Asia C-360/09.

4.5.2 Komitea pitää 13 artiklaan sisältyvää, välillisiä ostajia koskevaa olettamaa tärkeänä keinona varmistaa, että korvaus maksetaan sille henkilölle, jolle vahinko on tosiasiallisesti aiheutunut. Tämä parantaa merkittävästi kuluttajien ja pienten yritysten mahdollisuuksia saada korvaus kärsimästään vahingosta.

4.5.3 Komitea kannattaa vahingon täyden korvaamisen periaatetta, joka määritellään 2 artiklassa ja josta muistutetaan 14 artiklassa.

4.6 Vahingon määrittäminen

4.6.1 ETSK kannattaa periaatetta, jonka mukaan vahinkoa oletetaan aiheutuneen, kun kartelli on muodostettu, sillä tämä oletama poistaa korvauskannetta koskevan esteen, mutta rikkomiseen syyllistynyt yritys säilyttää kuitenkin oikeutensa.

4.6.2 Komitea katsoo, että todistustapoja tulee yksinkertaistaa riittävästi, jotta ne eivät jarruttaisi vahingonkorvauskanteita, sillä toteennäyttäminen on kilpailuasioissa aina vaikeaa.

4.6.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että on laadittu tiedonantoon liittyvän kaltainen käytännön opas, sillä se antaa etenkin asianosaisille tietyn varmuuden vahingon määrittämistä.

4.7 Sovitteluun perustuva riitojenratkaisu

4.7.1 ETSK panee merkille komission arvion siitä, että voi olla hyödyllistä käyttää sovittelua, sillä sen avulla voidaan päästä tasapuoliseen ratkaisuun pienemmin kustannuksin. Komitea kannattaa ehdotettuja säännöksiä, jotka koskevat vanhentumisajkojen keskeyttämistä ja sovitteluun perustuvien sovintoratkaisujen vaikutuksia tuomioistuimessa nostettuihin kanteisiin. Ne kannustavat käyttämään tällaisia järjestelmiä.

4.7.2 Komitea muistuttaa kuitenkin, että kyseisille mekanismeille annettavan tuen ehtona on niiden laadukkuus, riippumattomuus ja vapaaehtoisuus, jotta ne eivät missään tapauksessa rajoita mahdollisuuksia oikeustoimiin.

4.7.3 Lisäksi, kuten komitea korostaa valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa, vaihtoehtoiset riitojenratkaisumekanismit voivat tarjota uhreille uskottavan ratkaisun vain silloin, kun on olemassa tehokkaita oikeussuojakeinoja, kuten ryhmäkanne.

4.8 Arviointi: Komitea kannattaa komission ehdottamaa arviointipolitiikkaa; tulee ottaa oppia kokemuksista ja toteuttaa toimenpiteitä, kun niille on tarvetta.

5. Huomioita tiedonannosta

5.1 Kilpailuoikeuden rikkomisen uhri, joka hakee korvausta kärsimästään vahingosta, voi törmätä lukuisiin ongelmiin vahingon määrittämistä koskevien kansallisten sääntöjen ja menettelyjen kirjavuuden takia.

5.2 Tehokkaan oikeussuojan toteutuminen ei saa hankaloitua kohtuuttomien esteiden vuoksi vielä sen lisäksi, että vahingon määrittäminen kilpailuasioissa on luonnostaankin hankalaa. On näet mahdotonta määritellä tarkasti, miten markkinatoimijoiden toimintaedellytykset ja käyttäytyminen olisivat kehittyneet, jos rikkomista ei olisi tapahtunut. Voidaan vain arvioida, mitä todennäköisesti olisi tapahtunut.

5.3 Lisäksi ETSK katsoo, että käytännön oppaasta voi olla hyötyä kansallisille tuomioistuimille. Niiden riippumattomuuteen ei kajota, sillä opas on julkaistu vain tiedoksi eikä se ole oikeudellisesti sitova.

5.4 Siitä, miten vahinko määritetään kulloiseenkin tapaukseen liittyvissä erityisolosuhteissa, päätetään aina sovellettavan lainsäädännön perusteella.

5.5 Asiaa käsittelevän tuomioistuimen tulee ottaa huomioon saatavilla olevat tiedot sekä käytettävissä olevat taloudelliset ja ajalliset resurssit ja suhteuttaa ne uhrin esittämän korvausvaateen arvoon.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Copernicus-ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 911/2010 kumoamisesta”

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD)

(2014/C 67/17)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta 2013 ja neuvosto 6. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Copernicus-ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 911/2010 kumoamisesta

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotukseen asetukseksi Copernicus-ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 911/2010 kumoamisesta, vaikka se valmistuikin vuoden myöhässä verrattuna vuonna 2011 laaditun etenemissuunnitelman ihanteelliseen aikatauluun.

1.2 ETSK on erityisen tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot ja Euroopan parlamentti ovat yhtyneet komitean vankkaan näkemykseen siitä, että GMES-ohjelma – joka on nyt saanut nimensä Copernicus – on sisällytettävä monivuotiseen rahoituskehyykseen. Tämä mahdollistaa sen, että ohjelma voi todella toteutua, vaikka sen määrärahoja on leikattu 2 miljardia euroa alkuperäisiin suunnitelmiin verrattuna. Tämä leikkaus voi vaarantaa koko ohjelman. Komissio on osoittanut joustavuutta suosituksaan muuttamaan omaa kantaansa näin perusteellisesti.

1.3 ETSK vahvistaa vankan ja päättäväisen tukensa Euroopan unionin avaruusohjelmille. Horisontti 2020 -ohjelmaan kuuluvat Galileo- ja Copernicus-lippulaivaohjelmat tukevat innovointikykyä ja teknologian kehitystä ja auttavat Euroopan avaruusteollisuutta säilyttämään johtavan aseman kansainvälisiin kilpailijoihin verrattuna sekä edistävät suotuisan ympäristön luomista osaamiseen ja tutkimukseen liittyvien laadukkaiden työpaikkojen lisäämiseksi.

1.4 Sentinel-sarjan ensimmäisen satelliitin laukaisun lähes-tyessä ETSK suosittaa, että komissio määritteli selkeästi Copernicus-ohjelman hallinnonin, joka jää tällä hetkellä epäselväksi. ETSK:n mielestä Euroopan avaruuspolitiikan kaksi ensisijaista

toimijaa – Euroopan avaruusjärjestö ESA ja Euroopan sääsatelliittijärjestö Eumetsat – tulisi ottaa selkeästi mukaan avaruus- ja sääohjelmien hallinnointiin sekä ohjelman kokonaisvaltaiseen hallinnointiin. Tämä ei käy selkeästi ilmi komission asiakirjan johdanto-osasta. Ehdotetun asetuksen 12 artiklan 4 ja 5 kohtaa tulisi muuttaa siten, että siirrytään epäsuorasta muotoilusta ("voi antaa") suoraan muotoiluun ("antaa").

1.5 ETSK on jo useissa aiemmissa lausunnoissaan suhtautunut epäillen delegoitujen säädösten käyttöön, mikäli ei noudateta kirjaimellisesti EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen määräyksiä siitä, että säädösvallan siirron kesto on määrätty ja se koskee muita kuin keskeisiä osia. Tällaisten delegoitujen säädösten tulee olla yksityiskohtaisia siten, että ne tarjoavat selkeän viitekehyksen kaikille sidosryhmille.

1.6 ETSK suosittaa, että tarkennetaan tarjouskilpailuja koskevia sääntöjä, joissa määritellään edellytykset yritysten osallistumiselle Copernicus-ohjelman toimiin. Säännöissä on otettava asianmukaisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan aloitteen (Small Business Act) sitoumusten mukaisesti ja ottaen huomioon sisämarkkinoiden toimenpidepaketin mukaiset näkymät sisämarkkinoiden kehityksestä. Selkeä ja vakaa sääntelykehys on ehdottoman tärkeä yksityisten investointien näkökulmasta.

1.7 ETSK on yhtä mieltä Copernicus-ohjelman mahdollisesta taloudellisesta potentiaalista ja sen yhdenmukaisuudesta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kanssa ja toivoo, että tarkasteltavana oleva asetus hyväksyttäisiin nopeasti, jotta monivuotisen rahoituskehyykseen kuuluvat toiminnot voitaisiin

käynnistää heti tammikuussa 2014. Komitea toivoo, että toimintaketjun loppupäätä tukevia toimia vahvistettaisiin huomattavasti Copernicus-ohjelmassa. Tällä hetkellä ne määritellään tavoitteissa, mutta välineitä ei eritellä selkeästi. Ne olisi sisällytettävä asetukseen, ja komissiolle olisi annettava erityisiä vastuualueita.

1.8 Jotta mukaan saadaan mahdollisimman paljon yrityksiä, ETSK pitää ehdottoman tärkeänä sellaista foorumia, joka todella mahdollistaa investointien, työllisyyden ja kehityksen edistämisen. Tämän kannalta komitea pitää välttämättömänä, että tiedot asetetaan vapaasti ja maksuttomasti kaikkien eurooppalaisten toimijoiden saataville, ja korostaa painokkaasti, että on aloitettava neuvottelut unionin ulkopuolisten maiden kanssa täysimuotoiseen vastavuoroisuuteen perustuvasta järjestelmästä niiden maiden yritysten kanssa, joilla on pääsy tietoihin. Tällaisten sopimusten puuttuessa ETSK pitää aiheellisena, että näiden maiden yrityksille luodaan lisenssijärjestelmä, joka rajoittaa pääsyä Copernicus-ohjelman tietoihin muiden kuin keskeisten tietojen osalta. Vapaa pääsy tulisi taata kaikille kehitysmaille ja joka tapauksessa aina hätätilanteissa.

1.9 Kun otetaan huomioon tarvittava jatkuva taloudellinen sitoutuminen ja tietojen arkaluonteisuus, ETSK kannattaa sitä, että Euroopan unionista tulee järjestelmän omistaja. Komitea toteaa, että asetusehdotuksessa ei määritellä tällaisten tietojen hallinnointiin ja siirtoon tulevaisuudessa liittyviä menettelytapoja, kustannuksia ja vastuualueita. Komitea toivoo, että tätä asiaa selvennetään.

1.10 ETSK kehottaa painokkaasti kaikkia EU:n toimielimiä – erityisesti Euroopan parlamenttia, jolla on vielä muutama merkityksellinen täysistunto ennen seuraavia vaaleja – hyväksymään asetuksen pikaisesti ottaen huomioon ehdotetut parannukset ja näin mahdollistamaan Copernicus-ohjelman jatkumisen. Mikäli asetusta ei hyväksytä hyvissä ajoin, on olemassa todellinen vaara siitä, että ohjelma jää ilman rahoitusta.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana olevassa asetuksessa määritellään asianmukaiset oikeudelliset puitteet Euroopan maanseurantaohjelman GMES:n (ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta) hallinnointiin ja rahoitukseen sen uudessa operationaalisessa vaiheessa vuodesta 2014 eteenpäin. Tämän vuoksi kumotaan asetus (EU) N:o 911/2010, jolla ohjelma perustettiin ja joka on voimassa vuoden 2013 loppuun saakka.

2.2 Asetuksen myötä GMES-ohjelma saa virallisesti nimekseen Copernicus.

2.3 Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus ja erityisesti sen 189 artikla huomioon ottaen ehdotus uudeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi koskee seuraavia kohtia:

- 1) nimen muutos Copernicus-ohjelmaksi
- 2) GMES-ohjelman hallinto sen operatiivisessa vaiheessa, jotta komissio voi siirtää tehtäviä eri toimijoille
- 3) rahoitus vuosina 2014–2020.

2.4 Kuten tiedonannosta ilmenee, "Copernicus rakentuu kuuudesta palvelusta: meriympäristön ja ilmakehän seuranta, maankartoitus, ilmastonmuutoksen seuranta sekä tuki hätätilanteiden ja turvallisuuden alalla. Copernicus-ohjelmassa käytetään satelliitteista ja in situ -mittalaitteista kuten poijuista, ilmapalloista tai ilma-antureista saatuja havaintoja, jotta voidaan tuottaa ajantasaista, luotettavaa ja lisäarvoa synnyttäviä tietoja ja ennusteita esimerkiksi maa- ja kalatalouden, maankäytön ja kaupunkisuunnittelun, metsäpalojen torjunnan, katastrofivalmiuden, merikuljetusten tai ilmansaastumisen seurannan tueksi. Copernicus-ohjelmalla edistetään myös talouden vakautta ja kasvua vauhdittamalla kaupallisten sovellusten kehittämistä (nk. toimintaketjun loppupään palvelut) monilla eri sektoreilla tarjoamalla täysi ja avoin pääsy Copernicus-ohjelman seurantatietotuotteisiin. Copernicus on yksi ohjelmista, jotka on tarkoitettu toteuttamaan älykäs, kestävä ja osallistava kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian puitteissa. Ohjelma sisällytettiin strategian teollisuuspolitiikkaa koskevaan aloitteeseen, koska siitä on hyötyä monien unionin toiminta-alojen kannalta."

2.5 Avaruusinfrastruktuuria on tähän mennessä rahoitettu noin 3,2 miljardilla eurolla pääosin ESA:n kautta (yli 60 %) ja EU:n varoista (noin 30 %) tutkimuksen seitsemännen puiteohjelman kautta.

2.6 Yksittäiset jäsenvaltiot eivät kykene rahoittamaan operatiivista vaihetta, joka koskee sekä tietojen hyödyntämistä että avaruusinfrastruktuurin uusimista, koska kustannukset ovat niin mittavat. Asetuksen myötä EU ottaakin vastuulleen Copernicus/GMES-ohjelman operatiivisen vaiheen ja sitoutuu rahoittamaan sitä 3 786 miljoonalla eurolla (vuoden 2011 hinnat).

2.7 Tiedonannossaan "Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio" (COM(2011) 500 final, 29.6.2011) komissio ehdotti GMES-ohjelmaa rahoitettavaksi monivuotisen rahoituskehityksen ulkopuolelta vuosina 2014–2020.

2.8 ETSK vastusti ehdottomasti tätä komission ehdotusta siirtää GMES-ohjelman kehittämisen ja loppuunsaattamisen edellyttämä rahoitus ulkopuolelle eli erityiselle rahastolle. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ EUVL C 299, 14.10.2012, s. 72.

2.9 Parlamentti hylkäsi tämän ensimmäisen ehdotuksen ulkopuolisesta rahoituksesta 16. helmikuuta 2012 antamassaan päätöslauselmassa P7_TA(2012)0062. Monivuotisesta rahoituskehystä 7.–8. helmikuuta 2013 annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä todetaan, että ohjelma olisi rahoitettava rahoituskehysten alaotsakkeesta 1a niin, että määrärahojen enimmäismäärä olisi 3 786 miljoonaa euroa (vuoden 2011 hinnat), josta olisi säädettävä monivuotista rahoituskehystä koskevassa asetuksessa.

2.10 Myös kansallisilla avaruusjärjestöillä on omia maanseuranta- ja järjestelmiä. Komissio toteaa tiedonannossaan, että ne eivät kuitenkaan ole löytäneet tapaa tehdä yhteistyötä kestävien toimintaohjelmien rahoittamiseksi ympäristöseurannan alalla. Tällaisen seurannan jatkaminen on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, kun otetaan huomioon viranomaisiin kohdistuva kasvava poliittinen paine tehdä tietoon perustuvia päätöksiä ympäristön, turvallisuuden ja ilmastonmuutoksen alalla ja tarve noudattaa kansainvälisiä sopimuksia.

3. Yleistä

3.1 Copernicus/GMES-ohjelman avaruusinfrastruktuurin kehittämisestä vuodesta 2005 tähän päivään asti on vastannut ESA, joka saa erillistä rahoitusta lähes 2 miljardia euroa, ja sitä on tuettu EU:n varoista tutkimuksen seitsemännen puiteohjelman avaruutta koskevasta aihealueesta noin miljardilla eurolla. Tähän mennessä käytetyt ja loppuvuodeksi 2013 suunnitellut varat ovat yhteensä 3,2 miljardia euroa.

3.2 Johdanto-osan 17 kappaleessa todetaan, että ohjelman laajuuden vuoksi sen täytäntöönpano olisi siirrettävä tahoille, joilla on asianmukainen tekninen ja ammatillinen kapasiteetti. Osa niistä mainitaan johdanto-osan seuraavassa (18) kappaleessa. Operatiivisen vaiheen onnistumisen kannalta onkin välttämätöntä, että asetuksen mukaisissa hallinnointia koskevissa sopimuksissa otetaan huomioon Euroopassa oleva todellinen kapasiteetti satelliitti-alalla ja satelliittien tiedon hyödyntämisessä. Johdanto-osan 18 kappaleessa ei mainita lainkaan ESA:ta ja Eumetsatia, vaikka ne ovat kaksi ensisijaista toimijaa, joilla on suunnitteluun, toimintaan ja hallintoon liittyvää osaamista satelliitti-alalla Euroopassa.

4. Erityistä

4.1 Avaruusallalla eräät Euroopan valtiot ovat muodostaneet kaksi merkittävää järjestöä: ESA:n ja Eumetsatin. ESA, jonka vuosibudjetti on yli 4 miljardia euroa ja henkilöstövahvuus noin 2 250 työntekijää (vuonna 2011), on kehittänyt ja hallinnoinut useita merkittäviä ympäristösatelliitteja (ERS, Envisat, Cryosat, SMOS, GOCE, SWARM) sekä kehittänyt eurooppalaiset säättutkimussatelliitit Meteosatin, MSG:n (Meteosat Second Generation) ja Met-OP:n. ESA säilyttää ja jakaa myös tietoja lukuisista kolmansien osapuolten tutkimushankkeista (*third party missions*). Eumetsat on säättutkimussatelliittien hyödyntämiseen pyrkivä eurooppalainen järjestö, jonka vuosibudjetti on noin 300 miljoonaa euroa ja työntekijöiden määrä noin 280 (vuonna 2011). Se käsittelee ja jakaa erityisesti meteorologisia tietoja.

4.2 Näiden kahden merkittävän järjestön lisäksi on muita EU:n virastoja, jotka osallistuvat EU:n avaruuspolitiikkaan. Ne on lueteltu seuraavassa taulukossa (?):

Virasto	Tärkeimmät toiminnot	Budjetti (euroa) ja henkilöstö (2007)
Euroopan GNSS-virasto (GSA)	eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien (esim. Galileo) hallinnointi	5,4 miljoonaa (2009) – 50 henkilöä
EU:n satelliittikeskus (EUSC)	EU:n tukeminen satelliittikuvien analysoinnissa	16 miljoonaa (2011) – 100 henkilöä
Euroopan ympäristökeskus (EEA)	ympäristönäkökohtien sisällyttäminen talouspolitiikkoihin	41 miljoonaa (2012) – 220 henkilöä
Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA)	tekninen ja tieteellinen tuki meriturvallisuutta ja merten pilaantumista koskevaa EU:n lainsäädäntöä laadittaessa	54 miljoonaa (2010) – 200 henkilöä
Frontex	jäsenvaltioiden toiminnan koordinointi rajaturvallisuuden alalla	22 miljoonaa (+13 miljoonan varaus) – 170 henkilöä
Euroopan puolustusvirasto (EDA)	yhteistyö puolustusvalmiuksien ja -materiaalin alalla	31 miljoonaa (2010) – 100 henkilöä
Euroopan tutkimusneuvosto (ERC)	osa tutkimuksen 7. puiteohjelmaa; tieteellisen tutkimuksen ja huippuosaamisen tukeminen Euroopassa	32 miljoonaa (2009) – 220 henkilöä
Tutkimuksen toimeenpanovirasto (REA)	tutkimuksen 7. puiteohjelman useiden erityisohjelmien arviointi ja hallinnointi	31 miljoonaa (2009) – 349 henkilöä

4.3 Edellä esitetyt luvut kuvaavat EU:n virastojen, ESA:n ja Eumetsatin tämänhetkistä toimintakapasiteettia satelliittialalla. Komission tulisi ohjelman vaatimusten osalta ottaa huomioon kaikki käytettävissä olevat resurssit ja ammatitaito.

4.4 Johdanto-osan 18 kappaleessa ei erikseen mainita ESA:ta ja Eumetsatia Copernicus-ohjelman täytäntöönpanosta vastaavina toimijoina. Niiden lisääminen olisi tarpeen, kun otetaan huomioon jäljempänä oleva 11 artikla.

4.5 Ehdotetun asetuksen 12 artiklan 4 ja 5 kohtaa tulisi muuttaa siten, että siirrytään epäsuorasta muotoilusta ("voi antaa") suoraan muotoiluun ("antaa").

(?) Lähde: PACT-European Affairs.

4.6 Komissio erittelee talouskasvua ja työllisyyttä koskevat tavoitteet 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 4 kohdan b alakohdassa Copernicus-ohjelman tärkeimpien tavoitteiden joukossa.

4.7 ETSK on asiasta yhtä mieltä, mutta kehottaa ryhtymään erityisiin ja asianmukaisiin toimiin tavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisesti tarvitaan konkreettisia toimenpiteitä (toimintaketjun loppupään sovellukset), jotka ratkaisevat lisäarvon tuotantotoimintojen kannalta. Keskeisiä ovat toimenpiteet, joilla jaetaan tietoa, kannustetaan sovellusten kehittämiseen järjestelmästä saatavien tietojen perusteella ja lisätään tietämystä Copernicus-ohjelman potentiaalista. Ne olisi sisällytettävä asetukseen siten, että viitataan erikseen toimenpiteisiin, joita mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan lääkevirastolle suoritettavista maksuista ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevan lääketurvatoiminnan toteuttamisen osalta”

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD)

(2014/C 67/18)

Esittelijä: **Renate HEINISCH**

Neuvosto päätti 12. heinäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 1. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 168 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta Euroopan lääkevirastolle suoritettavista maksuista ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevan lääketurvatoiminnan toteuttamisen osalta

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää tervetulleena Euroopan komission ehdotusta, joka on tärkeä panos lääkkeiden turvallisuuden ja arviointiprosessien avoimuuden parantamisen kannalta. Komitea arvostaa erityisesti komission ensimmäiseen luonnokseen verrattuna tehtyjä parannuksia, mm. pk-yrityksiä koskeviin erityissääntöihin liittyen.

1.2 Komitea pitää tervetulleena periaatetta, jonka mukaan myyntiluvan haltijoita ei pidä veloittaa kahteen kertaan samasta lääketurvatoiminnan toiminnosta. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että uusien maksujen käyttöönoton myötä lakautetaan samoista toiminnoista perityt kansalliset maksut.

1.3 ETSK pitää tervetulleena komission ehdotuksia, jotka liittyvät määräaikaisten turvallisuuskatsausten (PSUR) ja myyntiluvan myöntämisen jälkeisten turvallisuustutkimusten (PASS) arviointeihin. Komitea kehottaa kuitenkin komissiota määrittelemään maksualennuksia lääkkeille, joilla on vakiintunut turvallisuusprofiili.

1.4 ETSK katsoo, että EU:n laajuiset lääketurvatoimintatietojen arviointiin perustuvien lausuntopyyntöjen yhteydessä tehtävät arvioinnit (*referrals*) ovat julkisen vallan tehtävä, jota ei tulisi rahoittaa pelkästään myyntiluvan haltijoilta kerättävin maksuin. Tällaisten arviointimenettelyiden toteuttaminen on sekä kansallisen että EU-tason toimivaltaisten viranomaisten tärkeä tehtävä, ja sitä tulisi komitean mielestä rahoittaa – myös arvioinnin riippumattomuuden varmistamisen vuoksi – Euroopan unionin varoin.

1.5 ETSK pitää tervetulleena ehdotusta, jonka mukaan lääkevirasto perii lääketurvatoimintoistaan kerran vuodessa kiinteän maksun myyntiluvan haltijoilta. Komitea toteaa kuitenkin, että lääketurvatoimintoja ei vielä ole käytettävissä joko ollenkaan tai vain osittain. Komitea ehdottaa siksi, ettei kiinteää maksua peritä, ennen kuin mainitut toiminnot ovat saatavilla.

1.6 Komitea pitää tervetulleena komission ehdotusta, jonka mukaan perittävät maksut jaettaisiin mahdollisimman oikeudenmukaisesti kaikkien asianomaisten myyntiluvan haltijoiden kesken. ETSK suosittaa, että ehdotettua "veloitusyksiköihin" perustuvaa lähestymistapaa pohdittaisiin uudelleen.

2. Johdanto

2.1 Terveiden ylläpitäminen tai palauttaminen on useimpien kansalaisten silmissä tärkeä asia ja useille jopa tärkein.

2.2 Lääkkeillä on yhdessä terveydenhoidon ammattilaisten tarjoaman neuvonnan ja hoidon kanssa keskeinen merkitys terveyden ylläpitämisen tai palauttamisen kannalta. Potilaat odottavat Euroopan unionin kansalaisina oikeutetusti parasta mahdollista tehokkaiden ja turvallisten lääkkeiden tarjontaa kaikissa jäsenvaltioissa. Kaikessa lääkealan sääntelyssä on aina asetettava potilaiden edut etusijalle.

2.3 Lääkkeiden käytössä on mahdollisuuksien mukaan suljettava pois tai minimoitava riskit, ja turvallisuudelle on annettava ensisijainen asema. Tämä edellyttää asianmukaista arviointia ennen myyntiluvan myöntämistä sekä jatkuvaa seurantaan luvan myöntämisen jälkeen. Tästä ns. lääketurvatoiminnasta vastaavat kaikki osapuolet: myyntiluvan haltija, terveydenhoitoalan ammattilaiset, potilaat sekä myös jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ja Euroopan unioni kokonaisuudessaan.

2.4 Potilaat odottavat, että useissa jäsenvaltiossa sallittujen lääkkeiden osalta tehdään Euroopan laajuisesti yhdenmukaisia päätöksiä, jotka perustuvat tukevaan tieteelliseen perustaan ja joista tiedotetaan yhdenmukaisesti ja ymmärrettävällä tavalla. Tieteellisen arvioinnin koordinoinnissa sekä yhdenmukaisessa tiedottamisessa keskeinen rooli on Euroopan lääkevirastolla ja sen asiantuntijajelmissä.

2.5 Jotta lääkevirasto pystyy täyttämään nämä tärkeät tehtävät, sillä on oltava asianmukainen rahoitus. Nykyisin lääkevirasto toteuttaa useita lääketurvatoimintoja, joista se ei saa peria maksuja. Komission ehdotuksella luodaan mahdollisuus maksujen perimiseen.

2.6 Uusia maksuperusteita luodessa on varmistettava, että lääkkeiden valmistajat suorittavat asianmukaisen maksun tilaamistaan toimista.

2.7 Lääkkeiden valmistajien osuus on määriteltävä niin, että potilaiden käytettävissä ovat edelleen kaikki lääkkeet Euroopan unionissa. On siis varottava tilannetta, jossa maksujen perimisellä vaarannetaan tuotteiden markkinointia taloudellisista syistä, jolloin potilaat eivät voi saada asianmukaista hoitoa.

2.8 Potilaat odottavat, että lääketurvatoimintatietojen arviointi suoritetaan EU:n laajuisesti pelkästään tieteellisiin näkököhdiin ja riippumatta lääkkeiden valmistajien suorittamista maksuista.

3. Tausta

3.1 Komitea on aikaisemmissa lausunnoissaan toistuvasti korostanut kilpailukykyisen ja innovoivan eurooppalaisen lääketeollisuuden merkitystä. Viidenkymmenen viime vuoden aikana lääketeollisuus on kuulunut nykyaikaisiin teollisuudenaloihin, joilla on korkein teknologinen kehitysaste ja korkein innovointiaste. Tällä alalla työskentelee Euroopan laajuisesti satojatuhansia enimmäkseen korkeasti koulutettuja työntekijöitä, ja sillä luodaan merkittävä arvonlisä.

3.2 Hyvien ominaisuuksien lisäksi lääkkeillä voi kuitenkin olla myös epätoivottuja sivuvaikutuksia lääkitysvirheiden ja myös lääkkeen väärinkäytön ja/tai huumekäytön takia.

3.3 Siksi lääkkeiden käsittelyyn liittyy suuri vastuu ja se vaatii suurta huomiota, sillä kyse on kansalaisten terveyden turvaamisesta, erityisesti kun otetaan huomioon, että usein uusien lääkkeiden sivuvaikutukset voidaan todeta vasta myyntiluvan myöntämisen ja markkinoille saattamisen jälkeen.

3.4 Joulukuun 15. päivänä julkaistulla direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muutoksella lääkevirastolle annettiin uusia lääketurvatoimintatehtäviä, joihin kuuluvat unionin laajuiset lääketurvatoimintamenettelyt, tieteellisen kirjallisuuden seuranta, tietoteknisten välineiden parantaminen ja yleisölle suunnatun tiedotuksen lisääminen. Lisäksi lääketurvatoimintaa koskevassa lainsäädännössä säädetään, että lääkeviraston on voitava rahoittaa nämä toiminnot perimällä maksuja myyntiluvan haltijoilta. Siksi on luotava uusia maksuluokkia, jotka kattavat lääkeviraston uudet ja erityistehtävät.

3.5 Näiden toimintojen rahoittamista varten lääketurvatoimintaa koskevassa tarkistetussa lainsäädännössä säädetään maksuista, joita peritään myyntilupien haltijoilta. Veroitettavien maksujen on liityttävä toimintoihin, joita suoritetaan lääketurvatoiminnan puitteissa EU:n tasolla, kun kyseessä ovat EU:n laajuiset arviointimenettelyt. Menettelyihin kuuluu muun muassa tieteellinen arviointi, jonka jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten piiristä nimetyt esittelijät suorittavat. Näillä maksuilla ei siis ole määrä, joka kattaa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten lääketurvatoimintaan kuuluvia toimintoja, jotka suoritetaan kansallisella tasolla. Jäsenvaltiot voivat toisin sanoen jatkossakin veloittaa maksuja kansallisella tasolla suoritetuista toiminnoista, mutta maksut eivät saa olla päällekkäisiä komission säädöshdotuksessa esitettyjen maksujen kanssa.

4. Määritelmät

4.1 Maailman terveysjärjestön (WHO) määritelmän mukaan **lääketurvatoiminta** käsittää lääkkeiden vaarojen analysoinnin ja torjumisen, toimia, joilla voidaan paljastaa, arvioida, ymmärtää ja ehkäistä lääkkeiden epätoivottuja vaikutuksia tai muita ongelmia, riskienhallinta, hoitovirheiden ehkäiseminen, lääketietojen välittäminen sekä järkipärisen lääkehoidon edistäminen.

4.2 **Sivuvaikutuksilla** tai **ei-toivotuilla vaikutuksilla** tarkoitetaan lääkehoidon epätoivottuja kielteisiä vaikutuksia.

4.3 Määräaikainen turvallisuuskatsaus (*Periodic Safety Update Report*, PSUR) tarkoittaa, että myyntiluvan haltija kokoaa laajan tietomäärän yhden tai useamman lääkkeen hyödyistä ja riskeistä pitemmältä aikaväliltä (yleensä yli kolme vuotta) ja toimittaa sen niiden maiden toimivaltaisille viranomaisille, joissa myyntilupa on voimassa.

4.4 EU:n laajuiset lääketurvatoimintatietojen arviointiin perustuvien lausuntopyyntöjen yhteydessä tehtävät arvioinnit (**referaalit**) ovat EU-tason sääntelymenettely, jolla ratkotaan erilaisia tieteellisiä kantoja tai varauksia lääkkeiden myyntilupien myöntämisen yhteydessä.

4.5 Myyntiluvan myöntämisen jälkeinen turvallisuustutkimus (**Post-Authorisation Safety Study, PASS**) on lääketurvallisuutta palveleva tieteellinen tutkimus. Tutkimuksen voivat käynnistää joko itse myyntiluvan haltija tai toimivaltainen viranomainen voi määrätä sen toteuttamisesta myyntiluvan myöntämisen jälkeen. Tällaisten tutkimusten tärkeimpiin tehtäviin kuuluu jo tiedossa olevien sivuvaikutusten toistuvuus arkielämässä, harvinaisten ja aiemmin tuntemattomien sivuvaikutusten tunnistaminen, joita ei ole esiintynyt kliinisissä tutkimuksissa tapausmäärien vähäisyyden vuoksi sekä tietyille potilasryhmille (esimerkiksi vanhuksille, raskaana oleville, maksavikaisille) päivittäisestä käytöstä mahdollisesti aiheutuvien riskien tutkiminen.

4.6 **EudraVigilance** (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance) on tiedotusverkosto ja hallintajärjestelmä, jota lääkevirasto pitää yllä keskeisenä palveluna, jonka tavoitteena on lääkkeiden turvallinen käyttö Euroopan talousalueella. EudraVigilance tukee erityisesti sivuvaikutuksia (myös epäiltyjä tapauksia) koskevien raporttien välittämistä ennen myyntiluvan myöntämistä ja sen jälkeen ja niiden järjestelmällistä keräämistä sekä lääkeriskien varhaista tunnistamista ja asianmukaisiin toimiin ryhtymistä riskien minimoimiseksi.

4.7 **xEVMPD** (*Extended EudraVigilance Medicinal Product Dictionary*) on laajennettu versio heinäkuussa 2011 suljetusta Eudravigilance-tietokannan lääkevalmistehakemistosta (EVMPD). Myyntilupien haltijat syöttävät siihen kaikkien Euroopan talousalueen maissa hyväksytyjen lääkkeiden osalta tuotekohtaisia tietoja mm. tuotteen nimestä, myyntiluvan haltijasta ja sen lääketurvatoimintajärjestelmästä, myyntiluvan muodosta ja tilasta, lääkkeen koostumuksesta ja vahvuudesta, sen annostelum muodosta ja käyttöaiheista sekä sen vaikuttavista aineista ja apuaineista. EU:n lääkevalmistehakemisto oli tarkoitus viimeistellä 2. heinäkuuta 2012 mennessä, mutta se on tällä hetkellä vain osittain käytettävissä.

4.8 **Veloitusyksiköksi** kutsutaan kutakin asetuksen (EY) N:o 726/2004 57 artiklan 1 kohdan l alakohdassa tarkoitettua tietokannassa (xEVMPD) olevaa yksittäistä vientiä, joka perustuu tietoihin, jotka ovat mainitun asetuksen 57 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua luettelossa kaikista ihmisille tarkoitetuista lääkkeistä, joille on myönnetty lupa unionissa.

5. Oikeuserusta

5.1 Ehdotus nojaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklaan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohtaan. Ehdotettu asetusta perustuu SEUT-sopimuksen 114 artiklaan, sillä lääkkeitä koskevien kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten erot häiritsevät unionin sisäistä kauppaa ja vaikuttavat siten suoraan sisämarkkinoiden toimintaan.

5.2 Asetusehdotus perustuu myös SEUT-sopimuksen 168 artiklan 4 kohdan c alakohtaan, sillä tavoitteena on tukea korkeiden laatu- ja turvallisuusvaatimusten asettamista lääkkeille.

6. Toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate

6.1 Lääkevirasto on asetuksella (EU) N:o 726/2004 perustettu EU:n erillisvirasto, joten sen rahoittamista ja maksujen veloittamista koskeva päätös on tehtävä EU:n tasolla. Lääketurvatoimintaa koskeva uusi lainsäädäntö muodostaa oikeusperustan, jonka mukaisesti lääkevirasto voi periä maksuja lääketurvatoiminnasta. Näin ollen vain unioni voi antaa säädöksen, jonka perusteella lääkevirasto voi periä maksuja lääketurvatoiminnasta. Komission ehdottama asetusta koskee ainoastaan sellaisia lääketurvatoimintoja, jotka suoritetaan EU:n tasolla ja joihin lääkevirasto osallistuu. EU:lla ei ole toimivaltaa kansallisella tasolla suoritettaviin lääketurvatoimintoihin nähden, joten jäsenvaltiot voivat jatkossakin periä kansallisia maksuja.

6.2 Ehdotus on komission mukaan suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen, jotta saavutetaan yleinen tavoite eli otetaan käyttöön maksut, jotka mahdollistavat heinäkuusta 2012 lähtien sovelletun lääketurvatoimintalainsäädännön asianmukaisen täytäntöönpanon.

7. Yleistä

7.1 ETSK tunnustaa, että lääkkeillä on myönteinen ja tärkeä merkitys kansalaisten elämänlaadun kannalta. Komitea on kannattanut poikkeuksetta perustavan tärkeänä osana kansanterveyden edistämistä kaikkia aloitteita, joilla pyritään korostamaan lääkkeiden käyttöön liittyviä turvallisuuskysymyksiä.

7.2 ETSK pitää tervetulleena komission pyrkimyksiä parantaa direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 uudelleen laatimisella lääketurvatoiminnan oikeudellisia puitteita ja yksinkertaistaa niitä sekä potilaiden että lääkkeiden valmistajien eduksi. Näin komissio edistää myös merkittävästi sisämarkkinoiden toteuttamista ja syventämistä hyvin monitahoisella ja keskeisellä lääkealalla.

7.3 Komitea tunnustaa tässä yhteydessä lisäksi lääkeviraston merkittävän panoksen erityisesti koordinoitikeskuksena, joka varmistaa tieteeseen perustuvan ja yhdenmukaisen lääkeriskeistä tiedottamisen eurooppalaisille potilaille.

7.4 ETSK kannattaa komission ehdotuksessa esitettyä ajatusta antaa lääkevirastolle mahdollisuus periä lääketurvatoiminnastaan asianmukaisia maksuja.

8. Erityistä

8.1 ETSK pitää tässä yhteydessä lähtökohtaisesti tervetulleena 4 ja 5 artiklassa esitettyjä maksuperusteita. Sekä 4 artiklassa mainitut määräaikaisten turvallisuuskatsaukset että 5 artiklassa mainitut myyntiluvan myöntämisen jälkeiset turvallisuustutkimukset ovat äärettömän tärkeitä riskien varhaisen havaitsemisen kannalta ja niitä on pidettävä varauksettomasti potilaiden kannalta hyödyllisinä.

8.2 Komitea edellyttää, että sekä määräaikaisissa turvallisuuskatsauksissa että myyntiluvan myöntämisen jälkeisissä turvallisuustutkimuksissa ei tarvitse esittää yhtä paljon asiakirjoja sellaisten lääkkeiden kohdalla, joilla on vakiintunut turvallisuusprofiili, kuin uusien innovatiivisten lääkkeiden kohdalla. Tämän seurauksena myös lääkeviraston ja asianomaisten esittelijöiden käsittely- ja tarkastustyö lienee vähäisempi kuin innovatiivisten lääkkeiden kohdalla. Komitea kehottaa komissiota määrittelemään 4 ja 5 artiklaan liittyviä asiakirjoja koskevia ylimääräisiä maksualennuksia lääkkeille, joilla on vakiintunut turvallisuusprofiili.

8.3 Komitea ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisina ehdotuksen 6 artiklassa mainittuja lääketurvatoimintatietojen arviointiin perustuvien lausuntopyyntöjen yhteydessä tehtäviin arviointeihin liittyviä maksuja. Sen sijaan ETSK katsoo, että tällaiset arviointimenettelyt tulisi toteuttaa lääketeollisuuden maksuista riippumatta ja ainoastaan potilaiden edut huomioon ottaen. Kustannukset tulisi maksaa unionin talousarviosta.

8.4 ETSK pitää myös 7 artiklassa ehdotettua kiinteää vuosimaksua periaatteessa tervetulleena. Komitea olettaa kuitenkin, että tätä maksua aletaan periä vasta siinä vaiheessa, kun lääkevirasto pystyy tarjoamaan maksuvelvollisille yrityksille näin rahoitetut lääketurvatoimet täysimääräisinä. Komitea ei pidä ehdotettua asian yhdistämistä veloitusyksikköön järkevänä.

8.5 Sen sijaan komitea on hyvillään ehdotetusta maksujen alentamisesta ja maksuista vapauttamisesta pk-yritysten kohdalla.

8.6 Ehdotetun kiinteän vuosimaksun vastineena on lääkeviraston nykyisin käytännössä vain osittainen toiminta, ja siksi kyseinen maksu ei ole vielä tällä hetkellä täysin perusteltu. Sen vuoksi komitea ehdottaa siksi, ettei kiinteää maksua peritä, ennen kuin mainitut toiminnot ovat saatavissa. Toimintojen saatavuuden ajankohta voidaan määritellä lääkeviraston hallintoneuvoston vahvistuksen perusteella asetuksen (EU) N:o 1235/2010 24 artiklan 2 kohdan kolmannen virkkeen mukaisesti. Mainitun artiklan mukaan "viraston hallintoneuvoston on lääketurvallisuuden riskinarviointikomitean suosituksen huomioon ottavan riippumattoman tarkastuskertomuksen perusteella vahvistettava ja ilmoitettava milloin Eudravigilance-tietokanta on täysin toimintakunnossa".

8.7 "Veloitusyksikön" suhteen erilaiset kansalliset olosuhteet voivat esimerkiksi aiheuttaa sen, että tietyissä jäsenvaltiossa sama myyntiluvan saanut lääke tuodaan markkinoille eri kielillä ja että siksi tietokannassa on myyntilupaa kohti useampia vientejä. Useimmat lääketurvatoiminnat toteutetaan vaikuttavan aineen osalta eikä veloitusyksikkökohtaisesti, mikä tulisikin ottaa huomioon. Komitea ehdottaa siksi, että veloitusyksikkö viittaisi eurooppalaiseen menettelynumeroon. Kansallisia myyntilupia ei tulisi laskea useampaan kertaan.

Bryssel 16. lokakuuta 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 – Täysin sähköisten hankintojen käyttöönotto julkishallinnon nykyaikaistamiseksi”

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Esittelijä: **Paulo BARROS VALE**

Komissio päätti 26. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 314 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Täysin sähköisten hankintojen käyttöönotto julkishallinnon nykyaikaistamiseksi

COM(2013) 453 final.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla (ETSK) on jo ollut tilaisuus ottaa myönteisesti kantaa täysin sähköisten julkisten hankintojen ⁽¹⁾ nopeaan käyttöönottoon ⁽²⁾, ja se toistaa tässä yhteydessä kannattavansa tämän käytännön yleistymistä, sillä se mahdollistaa resurssien optimoinnin.

1.2 Täysin sähköiset hankinnat on nähtävä tilaisuutena nykyaikaistaa julkishallintoa lisäämällä sen tehokkuutta tälle käytännölle ominaisen suuremman täsmällisyyden ja avoimuuden ansiosta.

1.3 Täysin sähköiset hankinnat merkitsevät myös tilaisuutta yrityksille, erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset), sillä ne parantavat yritysten edellytyksiä hyödyntää uusia mahdollisuuksia entistä avoimemmilla ja läpinäkyvämmillä markkinoilla.

1.4 ETSK ei voi kuitenkaan olla ilmaisematta huolestuneisuuttaan tähän mennessä saavutetuista heikoista tuloksista, jotka eivät näytä vastaavan alkuperäistä aikomusta saattaa siirtyminen sähköisiin hankintoihin päätökseen vuoteen 2016 mennessä.

⁽¹⁾ Täysin sähköisillä hankinnoilla tarkoitetaan sitä, että julkisen sektorin yksiköt käyttävät sähköistä viestintää ja käsittelevät tapahtumat sähköisesti tavaroita ja palveluja hankkiessaan tarjouskilpailujen kaikissa vaiheissa hankintasopimuksen tekemistä edeltävästä vaiheesta (ilmoitusten julkaiseminen, mahdollisuus tutustua hankinta-asiakirjoihin, tarjousten esittäminen, ehdotusten arviointi ja sopimuksen tekeminen) sitä seuraavaan vaiheeseen (tilaaminen, laskuttaminen ja maksaminen).

⁽²⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 44.

1.5 Jäsenvaltioiden vähäinen osallistuminen on huolestuttavaa ja osoittaa, että jäsenvaltiot ovat edelleen vastahakoisia ottamaan käyttöön käytäntöjä, joiden tiedetään hyödyttävän julkishallintoa ja talouden toimijoita. Komission on jatkossakin toimittava taivuttelijan roolissaan, jotta sähköisiä hankintoja ryhdytään käyttämään kaikissa vaiheissa, ottamalla menettelyissään käyttöön täysin sähköisten hankintojen järjestelmän sekä antamalla säädöksiä ja levittämällä hyviä käytänteitä. Komitea onkin tyytyväinen komission valmiuteen tarjota sähköisiä hankintoja koskevat ratkaisunsa jäsenvaltioille, jotka haluavat käyttää niitä.

1.6 Julkisten hankintojen markkinat ovat hajanaiset: ne käsittelevät moninaisia ratkaisuja ja järjestelmäalustoja, joita ei yleensä ole suunniteltu yhteentoimiviksi. Strategisten suuntaviivojen puuttuminen tai jopa jäsenvaltioiden haluttomuus lyöttäytyä yhteen yleisesti saatavilla olevien ratkaisujen käyttöönottamiseksi vaikeuttaa kansallisten ja rajojen yli toimivien talouden toimijoiden osallistumista ja näin ollen vapaata kilpailua. Komission on toimittava standardoijan roolissaan yhdenmukaistamalla jo toteutetun työskentelyn pohjalta teknisiä vaatimuksia, joita on tuettu muun muassa PEPPOL-hankkeen (*Pan-European Public Procurement Online*) puitteissa ja joiden on katsottu olevan yleisesti kannatettavia. Yhdenmukaistaminen on merkittävä vaihe sellaisten markkinoiden demokratisoinnissa, joiden on tarkoitus olla avoimet ja helpoppääsyiset julkisten varojen tehokkaan käytön mahdollistamiseksi.

1.7 ETSK myös kannattaa sitä, että ratkaisujen on oltava yleisesti saatavilla niin, että ylitetään kielelliset esteet ja vammaisten osallistumisen esteet. Samalla on tärkeää, että järjestelmäalustoja luotaessa tai nykyisiä järjestelmäalustoja mukautettaessa tai ylläpidettäessä pidetään kustannukset alhaisina. Standardoinnilla on näin ollen ensisijainen merkitys.

1.8 Pääsy julkisten hankintojen markkinoille on edelleen vaikeaa pk-yrityksille, jotka eivät ole riittävän suuria tai joilla ei ole asianmukaisia henkilö- ja taloudellisia resursseja. ETSK toistaa kantansa, jonka mukaan julkisia hankintoja koskevalla EU:n lainsäädännöllä on tuettava pk-yrityksiä, jotta ne kykenevät täyttämään tarvittavat edellytykset pääoman ja kokemuksen osalta, muun muassa niin, että perustetaan yhteenliittymiä tai tilapäisiä yhteisyrityksiä ⁽³⁾.

1.9 Tarkasteltavana oleva direktiiviehdotus, joka koskee sähköisen laskutuksen käyttöä julkisissa hankinnoissa, on uusi merkittävä askel kohti täysin sähköisten julkisten hankintojen toteutumista. Yhteentoimivuuden mahdollistava laskujen sisällön yhdenmukaistaminen tarjoaa huomattavia etuja. ETSK kuitenkin katsoo, että huolimatta sen mukanaan tuomista eduista suunnitellut määräajat sen käyttöönottamiseksi ja hyödyntämiseksi yleisesti ovat liian pitkiä. Jatkuvan teknologisen kehityksen tilanteessa standardointitoimet ovat kiireellisiä ja toivottavia, sillä muussa tapauksessa ratkaisut otetaan käyttöön liian myöhään.

1.10 Komission osoittama rahoitus sähköisten hankintojen infrastruktuurin kehittämiseen kaikkialla Euroopassa Verkkojen Eurooppa -välineen kautta on kannatettava aloite. Se on kuitenkin nyt kyseenalaistettu, koska neuvoston aloitteelle osoittamia määrärahoja on leikattu rajusti. ETSK pahoittelee tätä vähennystä, joka merkitsee suuria muutoksia komission edistämisiin yhteistä etua koskeviin hankkeisiin, muun muassa sähköisten julkisten hankintojen kehittämiseksi ja käyttöönotolle osoitettuun tukeen.

1.11 ETSK korostaa, että kuten missä tahansa muutoksia edellyttävässä hankkeessa ihmisten kouluttaminen on ensiarvoisen tärkeää. Mahdollisuus rahoittaa koulutusohjelmia rakennerahastoista vuosina 2014–2020 on kannatettava aloite. Koulutusta julkisella sektorilla ei voida kuitenkaan unohtaa, sillä on olennaisen tärkeää kehittää uusia teknisiä valmiuksia sekä lisätä tietoisuutta paperittomien työskentelymenetelmien uudeltaisesta todellisuudesta.

1.12 ETSK käyttää tilaisuutta hyväkseen kehottaakseen neuvostoa ja jäsenvaltioita toteuttamaan komission ja neuvoo-antavien elinten laatimissa asiakirjoissa esitetyt aiheita koskevat ajatukset käytännössä ja tehostamaan näin jo toteutettujen toimien vaikutuksia.

2. Asiakirjan pääkohdat

2.1 Tiedonannossa esitetään tilannekatsaus täysin sähköisten hankintojen käyttöönoton edistymisestä sekä tarkastellaan tiedonannossa "Sähköisiä hankintoja koskeva strategia" ⁽⁴⁾ esiteltyjen toimien toteutuksen etenemistä.

2.2 Julkisten hankintojen uudistaminen, julkishallinnon digitalisointi, hallinnollisen rasitteen keventäminen ja avoimuuden lisääminen ovat kaikki kasvua edistäviä tekijöitä, ja julkishallinnon nykyaikaistaminen on yksi komission vuotuisten kasvuselvitusten 2012 ja 2013 viidestä painopisteestä. Tavarosta, palveluista ja julkisista urakoista aiheutuvien julkisten menojen osuus on 19 prosenttia EU:n bkt:stä (tiedot vuodelta 2011). Tämä osoittaa, että julkisten hankintojen uudistaminen on tärkeää, jotta voidaan vähentää julkisia menoja ja vapauttaa merkittäviä resursseja, jotka voidaan siirtää kasvua lisääviin investointeihin.

2.3 Julkisten hankintojen uudistaminen ja täysin sähköisten hankintojen mallin käyttöönotto tarjoavat myös tilaisuuden toteuttaa innovaatioita julkishallinnon organisointimallissa, mikä lisää sen avoimuutta ja täsmällisyyttä sekä edistää osaltaan Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen kestävä kasvun tavoitteiden saavuttamista.

2.4 Useimmilla pk-yrityksillä on nykyisin internetyhteys – ilman internetyhteyttä oli pk-yrityksistä vuonna 2012 vain 4,6 prosenttia ⁽⁵⁾. Valtaosalla pk-yrityksistä on näin ollen valmiudet siirtyä täysin sähköisiin julkisiin hankintoihin. Lisäksi maissa, joissa sähköiset hankinnat ovat yleinen käytäntö, yritykset pitävät kokemuksia myönteisinä. On kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota edullisten ja helppokäyttöisten sähköisten laskutuspalveluiden ja sähköisten hankintapalveluiden edistämiseen.

2.5 Huolimatta internetin laajamittaisesta käytöstä sähköiset julkiset hankinnat ovat edelleen alkuvaiheessaan; komission aikomuksena on muuttaa niiden käyttö pakolliseksi vuoden 2016 puoliväliin mennessä. Esimerkiksi tarjousten sähköisen toimittamisen osuus on edelleen hyvin alhainen, arviolta noin 10 prosenttia, ja valtaosassa jäsenvaltioita tarjousten sähköinen toimitaminen on vapaaehtoista, paitsi Portugalissa, jossa tietyn kynnyksen ylittyessä menettely on pakollinen. Myös sähköinen laskutus on jo todellisuutta joissakin tapauksissa tiettyjen kynnyksien ylittyessä, mutta arvioiden mukaan vain 12 prosenttia yrityksistä käyttää sähköisiä laskutusapoja laskujen lähettämiseen tai vastaanottamiseen yhteydenpidossaan viranomaisten kanssa.

2.6 Jatkossa sähköiset julkiset hankinnat on standardoitava, jotta sähköisestä laskutuksesta tehdään ennemminkin sääntö kuin poikkeus julkisissa hankinnoissa. On myös kannustettava jäsenvaltioita määrittelemään kansallisia strategioita sähköisten julkisten hankintojen ja sähköisen laskutuksen käyttöönottamiseksi sekä vaihdettava hyviä käytänteitä.

3. Yleistä

3.1 ETSK muistuttaa olevansa tietoinen siitä, että on tärkeää tarkistaa julkisten hankintojen lainsäädäntökehystä, jotta mahdollistetaan paperiton prosessi ja tehdään sähköisistä julkisista

⁽³⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 44.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

⁽⁵⁾ Eurostatin tiedot vuodelta 2013.

hankinnoista vähitellen pakollisia. Komitea toteaa kuitenkin, että edistymisen on ollut toivottua vähäisempää, kuten sähköisten hankintojen käytöstä saadut tulokset osoittavat.

3.2 Sähköisten julkisten hankintojen markkinoiden hajanaisuus on kärjistynyt jäsenvaltioiden edessä omaa vauhtiaan ja soveltaessa erilaisia ratkaisuja ja järjestelmälustoja, joita ei strategisten suuntaviivojen puuttumisen johdosta ole suunniteltu niin, että ne mahdollistaisivat keskinäisen yhteentoimivuuden, joka on olennainen edellytys kaikkien tahojen osallistumisen mahdollistamiseksi. Vaikka paikallistasolla on todettu osallistujien lukumäärän kasvaneen tarjouskilpailuissa, mikä on myönteinen merkki markkinoille pääsyn paranemisesta, samaa ei voida sanoa osallistumisesta rajatylittäviin tarjouskilpailuihin, joissa pk-yritysten osallistumista vaikeuttavat teknisten näkökohtien ohella myös taloudelliset seikat. Osallistuminen rajatylittäviin tarjouskilpailuihin voi olla mahdollista pk-yrityksille, jotka toimivat yhteenliittymänä, ja tämä ratkaisu on tuotava esiin ja siihen on kannustettava kansallisella tasolla.

3.3 ETSK pitää kysymystä yhteentoimivuudesta olennaisena ja kehottaa etenemään nykyistä päättäväisemmin sen suuntaan, tukemaan toteutettuja standardointitoimia sekä hyödyntämään kokemuksia maista, joissa järjestelmää on kehitetty pidemmälle.

3.4 Täysin sähköiset julkiset hankinnat ovat merkittävä väline, kun kyse on täsmällisyyden ja avoimuuden lisäämisestä sektorilla, jonka – koska se kuuluu meille kaikille – on näytettävä esimerkkiä ja asetettava järkkymättömät vaatimukset rehellisyydestä ja luotettavuudesta.

3.5 Prosessi voi tarjota monenlaisia hyötyjä, joista esimerkkeinä mainittakoon seuraavat:

- veropetosten ja veronkierron torjuminen
 - markkinoiden tehostuminen, kun toiminta- ja vaihtoehtokustannukset vähenevät merkittävästi eri sopimusvaiheissa sekä hankintaviranomaisen että toimeksisaajan osalta
 - myönteinen ympäristövaikutus paperimuotoisten asiakirjojen poistuessa käytöstä sekä paperin kulutuksen vähentymisen että asiakirjojen jakeluun liittyvän ympäristöjalanjäljen pienentymisen johdosta
 - hankintasopimuksen tekemisen ja maksujen nopeutuminen
 - prosessin valvonnan helpottuminen
 - sisämarkkinoiden yhdyntyminen ja kehitys
 - julkisten hankintojen markkinoiden laajeneminen käsittämään kansalliset ja rajatylittävät pk-yritykset, kun ongelmat, jotka liittyvät etäisyyteen tarjouskilpailupaikkaan, vähenevät; tämä helpottaa osallistumista kansallisiin ja rajatylittäviin tarjouskilpailuihin
 - kun tarjouskilpailu toteutetaan käyttämällä sähköisiä lomakkeita, jotka sisältävät validoinnin, virheiden mahdollisuus lomakkeita täytettäessä – ja näin mahdollisuus tarjouskilpailusta poissulkemiseen vaatimustenvastaisuuden johdosta – pienenee
 - mahdollisuus lähettää järjestelmälustoista käsin tarjoajille ilmoituksia tarjouskilpailujen julkaisemisesta
 - mahdollisuus julkishallinnon nykyaikaistamiseen, joka johtaa kerrannaisvaikutusten myötä muiden prosessin dematerialisointiin, minkä ansiosta hallinnollinen taakka vähenee
 - neuvottelukulujen vähentyminen
 - yritysten mahdollisuudet tarjota teknisiä ja viestintäpalveluja
 - uusien valmiuksien luominen julkishallinnon ja yritysten henkilöstölle.
- 3.6 Mahdollisista haitoista on aiheellista mainita seuraavat:
- merkittäviä investointeja edellyttävien sähköisten hankintojen järjestelmälustojen luomisesta ja ylläpidosta aiheutuvat korkeat kustannukset, vaikka näistä investoinneista syntyykin etuja, jotka painavat vaa'assa kustannuksia enemmän
 - maissa, joissa on jo toteutettu investointeja järjestelmälustoihin, ohjelmistojen tai laitteistojen mukauttamisen kustannukset voivat olla huomattavat sekä julkishallinnolle että talouden toimijoille
 - sähköisiin järjestelmälustoihin sisällytettävien tietojen turvallisuus
 - riippuvuus kolmansien osapuolien – kuten televiestintäoperaattorien ja hankintajärjestelmien hallinnoijien – tarjoamista palveluista
 - tarjouskilpailuprosessin (tarjousten toimittaminen, täydentävät asiakirjat ja lomakkeiden täyttäminen) kannalta välttämättömiä toimenpiteitä koskevan sääntelyn lisääntyminen saattaa lisätä vaatimusten vastaisuuksia, jotka johtavat hankintamenettelyn tai sopimuksen mitätöintiin.

4. Erityistä

4.1 Tarkasteltavana oleva direktiiviehdotus, joka koskee sähköisen laskutuksen käyttöä julkisissa hankinnoissa ja jossa vahvistetaan sähköisen laskutuksen eurooppalainen standardi, on tervetullut askel kohti täysin sähköisten hankintojen käyttöön ottoa tilanteessa, jossa sähköisten laskujen toimittaminen ja vaihtaminen on edelleen alkutekijöissään. Laskujen sisältämien tietojen yhdenmukaistaminen mahdollistaa tavoitteena olevan rajatylittävän yhteentoimivuuden. ETSK katsoo kuitenkin, että suunnitellut määräajat ovat liian pitkiä eivätkä edistä tavoitetta ottaa sähköinen laskutus nopeasti laajamittaiseen käyttöön julkisissa hankinnoissa – käytäntö, joka johtaisi kerrannaisvaikutuksiin muilla markkinoilla.

4.2 Ehdotettu direktiivi ei ole myöskään riittävän kunnianhimoisen, sillä siinä rajoitutaan ainoastaan säätämään, etteivät viranomaiset voi kieltäytyä ottamasta vastaan eurooppalaisen standardin mukaisesti laadittuja asiakirjoja.

4.3 Jäsenvaltioissa toteutetut infrastruktuuri-investoinnit ovat olleet huomattavia, joten on toivottavaa, että standardoiminen saatetaan päätökseen pikaisesti jo toteutettujen investointien hyödyntämiseksi ja jotta vältetään se, että tehdyt investoinnit, jotka sittemmin osoittautuvat uuteen standardiin nähden epäasianmukaisiksi, joudutaan uusimaan.

4.4 Komissio antaa Euroopan standardointikomitealle (CEN) toimeksiannon standardointityön suorittamiseksi. ETSK:n mielestä tässä työssä on hyödynnettävä tuloksia, joita on jo saavutettu Euroopan standardointikomitean (CEN) BII-työpajassa (*Business Interoperability Interfaces on Public Procurement in Europe*), joka on tuottanut yhteentoimivia standardiprofiileja, sekä kokemuksia PEPPOL-hankkeesta, jonka puitteissa on määritelty jäsenvaltioissa jo käytössä olevien järjestelmälustojen yhdistämisen kannalta välttämättömiä yhteentoimivuutta tukevia siltoja.

4.5 Nykyisessä niukkojen rahoitusvarojen tilanteessa ETSK suhtautuu myönteisesti komission suunnitelmaan rahoittaa ja tukea täysin sähköisissä hankinnoissa käytettävän infrastruktuurin kehittämistä Verkkojen Eurooppa -välineen⁽⁶⁾ kautta. Kun kuitenkin otetaan huomioon tiedossa olevat seikat, jotka vähentävät käytettävissä olevia varoja 9,2 miljardista eurosta vain miljardiin euroon, ETSK suosittaa, ettei näiden niukkojen resursien käytössä unohdeta investointeja sähköisten hankintojen mekanismien kehittämiseen.

4.6 Koska komissio ei ole yksin vastuussa täysin sähköisten julkisten hankintojen käyttöönoton onnistumisesta, jäsenvaltioita on muistutettava roolistaan, jotta tästä käytännöstä tulisi todellisuutta. Komission on näytettävä esimerkkiä ja muutettava

hankintoja koskevat menettelytapansa sähköisiksi. Sen on myös työskenneltävä tukeakseen jäsenvaltioita toimimalla standardoivaviranomaisena, levittämällä hyviä käytänteitä ja tukemalla sellaisten kansallisten strategioiden määrittelyä, jotka johtavat kaikilta osin esteettömän osallistumisen mahdollistavan hankintajärjestelmän käyttöönottoon eli järjestelmään, joka on yhteentoimiva ja kaikille avoin. Komission roolin kannalta on lisäksi tärkeää asettaa kehitetyt ratkaisut saataville avoimena lähdekoodina.

4.7 Komissio ilmoittaa käynnistävänsä tutkimuksen, jossa pyritään yksilöimään parhaat tulokset tuottavat sähköisiä hankintoja ja sähköistä laskutusta koskevat strategiat Euroopassa jäsenvaltioiden auttamiseksi arvioimaan omia toimintalinjojaan. Hyvien käytänteiden levittäminen on tärkeää ja toivottavaa. Useita tutkimuksia on jo toteutettu ja niiden tulokset julkaistu. Esimerkkeinä mainittakoon sähköisiä tarjouspyyntöjä käsitelleen komission asiantuntijaryhmän suositukset, komission kertomus sähköisten hankintojen hyvistä käytännöistä (*The Golden Book of e-procurement*) (joissa siitä huolimatta, että ne eivät ole yhteydessä toisiinsa, päädytään samanlaisiin tuloksiin) sekä PEPPOL-hankkeen loppuraportti. Kunkin maan olosuhteet ovat ainutlaatuisia, joten maita tulisi avustaa strategioiden määrittelyssä, mutta ei välttämättä niin, että julkaistaan vielä uusi tutkimus, mikä vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta ja tarpeettomalta.

4.8 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio siirtoutuu tukemaan sähköisten todistusten kehittämistä ja käyttöä käyttämällä PEPPOL-hankkeen puitteissa kehitettyä virtuaalisen yritysasiakirja-aineiston (*Virtual Company Dossier*, VCD) välinettä. Sen avulla talouden toimijat voivat toimittaa tarvittavat asiakirjat Euroopassa mille tahansa hankintayksikölle, joka kykenee tulkitsemaan niitä ja hyväksymään ne.

4.9 Niin ikään kannatettava on aikomus seurata kansallisella tasolla hankintamenoja sekä julkisiin hankintoihin liittyviä keskeisiä suoritusindikaattoreita. Esimerkkinä mainittakoon Portugalissa käytettävä portaali "Base"⁽⁷⁾, joka mahdollistaa julkisista hankinnoista aiheutuvien menojen valvonnan sekä erilaisten tilastojen laatimisen.

4.10 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että yrityksille tarjottujen koulutusohjelmien luomista voidaan rahoittaa rakennerahastoista vuosina 2014–2020, jolloin erityistä huomiota tulee kiinnittää pk-yrityksiin. Koulutusta julkisella sektorilla ei kuitenkaan pidä jättää huomiotta, vaan on kehitettävä koulutusohjelmia, joilla edistetään paperittomien ja vähemmän kustannuksia aiheuttavien uusien menetelmien tehokasta käyttöä. Niin ikään merkittävä on mahdollisuus rahoittaa infrastruktuureja, jotka tulee suunnata sekä julkishallinnolle että talouden toimijoille.

⁽⁶⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 116–119.

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt

4.11 Kuten edellä jo todettiin, kysymys yhteentoimivuudesta ja kaikkien tahojen osallistumisen mahdollistamisesta on olennaisen tärkeä ETSK:lle, joka suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio julkaisee pääperiaatteet, joita kaikissa sähköisissä hankintajärjestelmissä tulee noudattaa. Sen lisäksi, että ETSK on huolissaan rajojen yli toimivien tarjoajien ja pk-yritysten osallistumismahdollisuuksista, se kehottaa kiinnittämään huomiota kielellisiin esteisiin sekä vammaisten osallistumista koskeviin ongelmiin ottamalla huomioon vammaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämistä koskevat säännöt, jotka vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa sekä Euroopan unionin ratifioimassa vammaisten oikeuksia koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksessa.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi painelaitteiden markkinoilla saataville asettamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta (uudelleenlaadittu)"

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD)

(2014/C 67/20)

Ainoa esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Euroopan parlamentti päätti 4. heinäkuuta ja neuvosto 16. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi painelaitteiden markkinoilla saataville asettamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta (uudelleenlaadittu)

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 142 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission tekemään työhön, jolla pyritään mukauttamaan painelaitteita koskeva unionin lainsäädäntö kansainväliseen kehitykseen ja EU:n uuteen lainsäädäntökehikseen. Tavoitteena on parantaa markkinoiden tehokkuutta ja toimivuutta ja yksinkertaistaa menettelyjä siten, että määritellään keskeisiä turvallisuusvaatimuksia, jotka painelaitteiden on täytettävä, jotta ne voidaan asettaa saataville sisämarkkinoilla.

1.2 Komitea on samaa mieltä valitusta uudelleenlaadinnan säädöstekniikasta, eli ehdotus "käsittää uuden oikeudellisen säädöksen, jossa yhteen tekstiin sisällytetään – merkittävät tarkistukset", jotta varmistetaan painelaitteista annetun direktiivin 97/23/CE mukauttaminen uuteen lainsäädäntökehikseen.

1.3 ETSK toistaa jälleen kerran, että on tärkeää varmistaa turvallisten ja vaatimustenmukaisten tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen täysimääräinen toimivuus, jotta yhdessä jäsenvaltioissa laillisesti myytäviä tuotteita voidaan vaikeuksitta myydä koko EU:ssa. Tässä yhteydessä on varmistettava tuotteiden täysi jäljitettävyys sekä yhtenäinen, tehokas ja toimiva markkinavalvonta.

1.4 Komitean mielestä on sovellettava kaikkia uuden painelaitteista annetun direktiivin velvoitteita ja menettelyjä ja noudatettava menettelyjen ja sertifiointikulujen yhteydessä täysimittaisesti suhteellisuusperiaatetta etenkin pienyritysten sekä pienissä määrissä tuotettujen tai muiden kuin sarjatuotannossa olevien tuotteiden osalta.

1.5 ETSK:n mielestä tärkeää on myös nykyistä tehokkaampi ja yleinen markkinavalvonta sekä ilmoitettujen vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nykyistä yhtenäisempi pätevyys taso. Arviointilaitosten on täytettävä pakolliset ja korkeat kriteerit, ja niitä on tuettava koulutustoimin.

1.6 Uuden painelaitteista annetun direktiivin soveltamista on valvottava, ja neuvostolle, parlamentille ja komitealle on esitettävä kahden vuoden välein riippumattomien asiantuntijoiden laatima kertomus.

1.7 Komitea katsoo, että on painotettava RAPEXin keräämiä indikaattoreita, sillä niiden avulla voidaan seurata vaatimusten vastaisten tuotteiden määrän vähenemistä markkinoilla sekä ilmoitettujen laitosten tarjoamien vaatimustenarviointipalvelujen laadun paranemista.

1.8 Komissiolle myönnettyjä uuden direktiivin täytäntöönpanovaltuuksia varten on määriteltävä selkeä ja avoin soveltamisala, ja tässä yhteydessä on ennen kaikkea kunnioitettava parlamentin, neuvoston ja kunkin jäsenvaltion tiedonsaantioikeutta ja mahdollista neuvonanto-oikeutta.

2. Tärkeimmät kysymykset painelaitteiden kaupan pitämisen yhteydessä

2.1 Lainsäädännön yhdenmukaistaminen ja painelaitteet

2.1.1 Kulutustavaroiden yhteisön sisäisen kaupan määrä oli vuosina 2008–2010 noin biljoona euroa, ja yhdenmukaistettujen alojen arvo EU:ssa sekä kulutustavaroiden että ammattikäyttöön tarkoitettujen tavaroiden osalta on arvioiden mukaan yli 2,1 biljoonaa.

2.1.2 Turvallisten ja vaatimustenmukaisten tuotteiden vapaa liikkuvuus on yksi unionin peruspilareista, ja markkinavalvonta on yksi keskeisistä välineistä kuluttajien ja käyttäjien suojelemiseksi vaarallisten ja vaatimustenvastaisten tuotteiden markkinoille saattamisen varalta.

2.1.3 Direktiivin 97/23/EY – niin sanotun **painelaitteista annetun direktiivin** – käyttöönotto on osoittautunut erittäin tärkeäksi

— alan sisämarkkinoiden toiminnassa sekä tehokkuuden että toimivuuden osalta

— erilaisten kaupan esteiden poistamisessa

— tuotteen korkean turvatason varmistamisessa.

2.1.4 Komitea on suhtautunut myönteisesti siihen, että lainsäädäntökehys on mukautettu uusiin säännöksiin tuotteiden kaupan pitämisestä sisämarkkinoilla ⁽¹⁾. Komitea on kannattanut asetusta (EY) N:o 765/2008 ⁽²⁾ tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvästä akkreditoinnista ja markkinavalvonnasta – niin sanottu **uutta lainsäädäntökehystä koskeva asetus** – sekä päätöstä N:o 768/2008/EY tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvistä yhteisistä puitteista – niin sanottu "uutta lainsäädäntökehystä koskeva päätös" – kuten mainitaan tuotelainsäädäntöpaketissa, josta komitea on antanut myönteisen lausunnon ⁽³⁾.

2.1.5 Komissio aikoo myös mukauttaa direktiivin 97/23/EY 16. joulukuuta 2008 annettuun asetukseen (EY) N:o 1272/2008 – niin sanottu **CLP-asetus** – aineiden ja seosten luokitukselta, merkinnöistä ja pakkaamisesta ⁽⁴⁾ asetuksessa mainitun uuden luokittelun mukaisesti, jotta voidaan ottaa huomioon vaarallisiin fluideihin liittyvät paineriskit.

2.2 Mukautuminen uuteen lainsäädäntökehukseen ja oikeudellinen johdonmukaisuus

2.2.1 Painelaitteista annetun direktiivin vaatimusten noudattamatta jättäminen on yleisesti ottaen kaikkien alan talouden toimijoiden mukaan ongelma, joka vahingoittaa sääntöjä noudattavien yritysten kilpailukykyä.

2.2.2 Kyse on epärehdistä kilpailusta, joka johtuu suureksi osaksi markkinavalvontamekanismien puutteista ja tehottomuudesta: kolmansista maista tulevien tuotteiden puutteellinen

jäljitettävyyden, ilmoitettujen laitosten puutteellinen pätevyys ⁽⁵⁾ ja myös uutta lainsäädäntökehystä koskevan päätöksen suoran soveltamisen puuttuminen.

2.2.3 Lisäksi vaikutuksenarvioinnit ovat osoittaneet, että talouden toimijoilla on vaikeuksia selviytyä yhä monimutkaisemmassa sääntely-ympäristössä.

2.2.4 Yhä useammin samaan tuotteeseen sovelletaan useita säädöksiä, kuten aineiden ja seosten luokitukselta, merkinnöistä ja pakkaamisesta annetun CLP-asetuksen tapauksessa. Asetuksessa otetaan käyttöön uusia vaaraluokkia ja -luokituksia, jotka vastaavat vain osittain nykyisin käytettyjä ja jotka tulevat voimaan alalla 1. kesäkuuta 2015.

2.2.5 ETSK on korostanut lausunnossaan ⁽⁶⁾ uutta lainsäädäntökehystä koskevasta asetuksesta ja päätöksestä, että "turvallisten ja laadukkaiden tuotteiden kaupan pitämisen edellytysten vahvistaminen ja ajanmukaistaminen ovat eurooppalaisten kuluttajien, yritysten ja kansalaisten kannalta avaintekijöitä".

2.2.6 ETSK suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti siihen, että painelaitteista annettu asetus mukautetaan uutta lainsäädäntökehystä koskevaan päätökseen, jotta uudelleenlaadinnan säädösteknikalla päästään parhaaseen mahdolliseen oikeudelliseen laatuun. Uudelleenlaadinta "käsittää uuden oikeudellisen säädöksen, jossa yhteen tekstiin sisällytetään sekä aiempaan säädökseen tehdyt merkittävät tarkistukset että aiemman säädöksen muuttumattomat osat. Uusi säädös korvaa ja kumoaa aikaisemman säädöksen." ⁽⁷⁾

2.2.7 Komitea on myös tyytyväinen siihen, että direktiivi 97/23/EY on mukautettu CLP-asetukseen, jotta 1. kesäkuuta 2015 lähtien, jolloin direktiivi 67/548/ETY kumotaan, varmistetaan oikeudellinen johdonmukaisuus painelaitteiden luokittelussa niiden sisältämien fluidien perusteella. Tällä mukautuksella pannaan EU:ssa täytäntöön kemikaalien maailmanlaajuisesti yhdenmukaistettu luokitus- ja merkintäjärjestelmä, joka on hyväksytty kansainvälisellä tasolla Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa.

2.3 Talouden toimijoiden velvollisuudet ja jäljitettävyyden vaatimukset

2.3.1 Komitean mielestä erityisen tärkeitä ovat tuotteiden jäljitettävyyden vaatimukset sekä talouden toimijoiden velvollisuudet etenkin seuraavien seikkojen osalta:

— maahantuojien, valtuutettujen edustajien ja jakelijoiden velvollisuus tarkistaa tuotteiden CE-merkintä sekä asianomaisten vaadittavat asiakirjat ja tiedot jäljitettävyydestä

⁽¹⁾ EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽²⁾ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30; EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽³⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 105.

⁽⁴⁾ EUVL L 353, 31.12.2008, s. 1.

⁽⁵⁾ Ilmoitetut laitokset eli (jäsenvaltioiden komissiolle ilmoittamat) laitokset, jotka vastaavat vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ja jotka testaavat, tutkivat ja sertifioivat tuotteita.

⁽⁶⁾ EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽⁷⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 105.

- valmistajien velvollisuus liittää laitteeseen ohjeet ja turvallisuustiedot kuluttajien ja loppukäyttäjien helposti ymmärtämällä kielellä.
- koko jakeluketjun – valmistajat, valtuutetut edustajat ja maahantuojat – jäljitettävyyttä
- kaikkien talouden toimijoiden velvollisuus ilmoittaa viranomaisille, keneltä tuote on ostettu ja kenelle se on toimitettu.

2.3.2 Varmistettaessa kaikkien markkinoille saatettujen painelaitteiden jäljitettävyyttä olisi menettelyjen ja sertifiointikulujen yhteydessä sovellettava täysimittaisesti suhteellisuusperiaatetta etenkin pienyritysten sekä pienissä määrissä tuotettujen tai muiden kuin sarjatuotannossa olevien tuotteiden osalta.

2.3.3 Yhtä tärkeää on entistä tehokkaampi markkinavalvonta sekä ilmoitettujen vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nykyistä yhtenäisempi pätevyys taso. Samalla on asetettava asianmukaiset pakolliset vaatimukset kaikille, jotta koko EU:ssa varmistetaan mahdollisimman pitkälle puolueettomuus ja tehokkuus sekä kaikkien tuottajien yhdenvertainen kilpailu.

2.3.4 Indikaattorien, joiden ansiosta voidaan seurata vaatimustenmukaisuuden määrän vähenemistä markkinoilla sekä vaatimustenarviointipalvelujen laadun paranemista, on perustettava RAPEX-järjestelmän avulla saatuihin tietoihin ja suojalausekkeen ilmoitusmenettelyihin, jotka on perustettu direktiivin mukaisesti, sekä Nando-tietojärjestelmän⁽⁸⁾ tietoihin.

2.3.5 Komitea katsoo, että jos komissiolle annetaan uudelleen laaditun direktiivin täytäntöönpanovaltuudet 16. helmikuuta 2011 annetun asetuksen (EU) N:o 182/2011 mukaisesti, on

noudatettava täysin neuvoston ja parlamentin sekä mahdollisesti asianomaisen jäsenvaltion tiedonsaantioikeuksia.

3. Yleistä

3.1 Komitea suhtautuu myönteisesti vuonna 1997 painelaitteista annetun asetuksen uudelleenlaadintaan ja on tyytyväinen komission tekemään työhön, jonka avulla pyritään mukauttamaan painelaitteita käsittelevä unionin lainsäädäntö kansainväliseen kehitykseen ja EU:n uuteen lainsäädäntökehykseen.

3.2 ETSK toistaa, että on tärkeää varmistaa turvallisten ja vaatimustenmukaisten tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen täysimääräinen toimivuus, jotta yhdessä jäsenvaltioissa laillisesti myytäviä tuotteita voidaan vaikeuksitta myydä koko EU:ssa. Tässä yhteydessä on varmistettava tuotteiden täysi jäljitettävyyttä sekä yhtenäinen, tehokas ja toimiva markkinavalvonta.

3.3 Suhteellisuusperiaate on menettelyjen ja sertifiointikulujen yhteydessä otettava nykyistä enemmän huomioon etenkin pienyritysten sekä pienissä määrissä tuotettujen tai muiden kuin sarjatuotannossa olevien tuotteiden osalta. ETSK katsoo, että ehdotetun kaltaisessa lainsäädännön tarkistuksessa olisi tarvittu toteutettujen vaikutuksenarviointien ja kuulemisten ohella nimennomaaan pk-yrityksiä koskevaa arviointia.

3.4 Nykyistä tehokkaampaan ja yleiseen markkinavalvontaan sekä ilmoitettujen vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nykyistä yhtenäisempään pätevyys tason olisi päästävä paitsi seuraamusjärjestelmien myös ja ennen kaikkea kohdennettujen unionin koulutustoimien tuella.

3.5 Uudelleen laadittua lainsäädäntöä olisi tarkistettava säännöllisesti, ja siitä olisi laadittava määräajoin kertomuksia unionin toimielimille. Kertomuksia olisi tuettava RAPEX-indikaattoreilla, joiden avulla tutkitaan markkinoille saatettujen painelaitteiden vaatimustenmukaisuuteen sekä yleiseen turvallisuuteen liittyvien rikkomusten kehitystä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Ks. <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan”

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD)

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden oikeusalan säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan”

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD)

(2014/C 67/21)

Yleisesittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan unionin neuvosto päätti 16. syyskuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 4. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 33 artiklan, 43 artiklan 2 kohdan, 53 artiklan 1 kohdan, 62 artiklan, 64 artiklan 2 kohdan, 91 artiklan, 100 artiklan 2 kohdan, 114 artiklan, 153 artiklan 2 kohdan b alakohdan, 168 artiklan 4 kohdan b alakohdan, 172 artiklan, 192 artiklan 1 kohdan, 207 artiklan ja 338 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eräiden säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD).

Euroopan parlamentti päätti 4. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 81 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eräiden oikeusalan säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD).

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 16. ja 17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Jorge Pegado Lizin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta (ETSK) on pyydetty lausuntoa 27. kesäkuuta 2013 annetuista asetusehdotuksista (COM(2013) 451 final ja COM(2013) 452 final), joiden tarkoituksena on mukauttaa alun perin valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn viittaavat 165 säädöstä yhtenä ryhmänä uuteen delegoitujen säädösten järjestelmään.

1.2 Euroopan parlamentti on neuvoston tukemana pyytänyt tätä toimenpidettä vanhojen komitologiakäytäntöjen mukauttamiseksi SEUT-sopimuksen 290 artiklassa säädettyyn delegoitujen säädösten menettelyyn.

1.3 ETSK tukee komission aloitetta, sillä se on tarpeen unionin oikeuslähteiden turvaamiseksi ja edistää yksinkertaistamisen ja tehokkuuden tavoitetta.

1.4 ETSK muistuttaa, että sen laatima yksityiskohtainen selvitys säädösvallan siirtomenettelystä on hiljattain hyväksytty, ja suosittelee, että se otetaan huomioon tämän lausunnon ymmärtämiseksi.

1.5 Kahtatoista eri alaa koskevien 165 säädöksen (asetuksen, direktiivin ja päätöksen) mukauttaminen yhtenä ryhmänä nostaa itse asiassa esiin monia oikeudellisia ja käytännöllisiä kysymyksiä.

1.6 Tietyt säädösvallan siirtomenettelyn osatekijät ovat edelleen epäselviä. Siten "muiden kuin keskeisten osien" käsite on vielä määrittelemättä. Järjestelmän toimintaa olisi myös arvioitava huolellisesti.

1.7 Asetusehdotuksiin sisältyy eräitä elementtejä, joissa ei piitata perussäädöksissä määritetyistä puitteista ja joissa tarkoitetaan jopa säädösvallan siirtämistä määräämättömäksi ajaksi tai säädetään hyvin lyhyitä määräaikoja parlamentin ja neuvoston harjoittamalle valvonnalle.

1.8 ETSK viittaa yleisiin ja erityisiin huomionsa ja suosittaa komissiolle, että se muokkaa toimintaansa säädösten mukauttamiseksi yhtenä ryhmänä niin, että siinä otetaan paremmin huomioon tiettyjen perussäädösten erityispiirteet.

1.9 ETSK suosittaa neuvostolle ja parlamentille myös mahdollisimman suurta valppautta ja kehottaa niitä arvioimaan yksityiskohtaisesti kaikkia mukauttamisen piiriin kuuluvia säädöksiä.

2. Johdanto

2.1 Lissabonin sopimuksessa, joka tuli voimaan 1. joulukuuta 2009, erotetaan toisistaan komissiolle SEUT-sopimuksen 290 artiklan nojalla siirretty valta antaa muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävistä, soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyt säädöksen tietyt, muita kuin sen keskeisiä osia, (säädösvallan siirtomenettely) ja SEUT-sopimuksen 291 artiklan nojalla myönnetty valta antaa täytäntöönpanosäädöksiä (täytäntöönpanomenettely).

2.2 Kyseessä on kaksi erillistä oikeudellista kehystä.

2.2.1 Säädösvallan siirron täytäntöönpano on määritetty seuraavissa asiakirjoissa, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia:

— komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan täytäntöönpanosta ⁽¹⁾

— Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välinen yhteisymmärrys (*common understanding*) delegoiduista säädöksistä

— Euroopan parlamentin työjärjestyksen, sellaisena kuin se on muutettuna 10. toukokuuta 2012 tehdyllä päätöksellä, 87 a artikla ja 88 artikla ⁽²⁾.

2.2.1.1 Komitea on äskettäin hyväksynyt säädösvallan siirtomenettelyä koskevan yksityiskohtaisen tiedonannon, jonka lukeminen on suositeltavaa käsillä olevan lausunnon ymmärtämiseksi ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2009)0673 final, 9.12.2009.

⁽²⁾ Asiakirja A7-0072/2012.

⁽³⁾ Tiedonanto aiheesta "Lainsäädännön parantaminen: täytäntöönpanosäädökset ja delegoidut säädökset" <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&itemCode=24245>

2.2.2 SEUT-sopimuksen 291 artiklassa säädettyä täytäntöönpanovaltaa säännellään puolestaan seuraavissa sitovissa säädöksissä:

— asetus 182/2011 ⁽⁴⁾ (jäljempänä "komitologia-asetus"), jossa säädetään kahdesta menettelystä: neuvoo-antava menettely ja tarkastelumenettely

— valvonnan käsittävistä sääntelymenettelystä tehty päätös 1999/468/EY ⁽⁵⁾ (jäljempänä "komitologiapäätös"), sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2006 parlamentin ja neuvoston valvontavallan vahvistamiseksi.

2.2.3 Valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä on sovellettu hyväksyttäessä täytäntöönpanotoimenpiteitä, joilla muutetaan perussäädöksen muita kuin olennaisia osia. Tämä komitologiapäätöksen ⁽⁶⁾ 5 a artiklassa käytetty sanamuoto on hyvin lähellä delegoitujen säädösten määrittelyä. Itse asiassa delegoitu säädös, sellaisena kuin se määritellään SEUT-sopimuksen 290 artiklassa, on lainsäädäntötyyppinen toimenpide, jonka komissio hyväksyy "säädöksen muiden kuin olennaisten osien" täydentämiseksi tai muuttamiseksi.

2.2.4 Tämän samankaltaisuuden vuoksi komitologiapäätöksen 5 a artikla ja valvonnan käsittävä sääntelymenettely pysyvät vuosina 2009–2014 väliaikaisesti voimassa, sillä komission tavoitteena on kyseisenä rajattuna aikana mukauttaa delegoitujen säädösten järjestelmään voimassa olevat säädökset, joissa säädetään valvonnan käsittävistä sääntelymenettelystä.

2.2.5 Komissio on siten aloittanut Euroopan parlamentin esittämän pyynnön ⁽⁷⁾ johdosta eräiden asetusten, direktiivien ja päätösten mukauttamisen neuvoston tukemana ⁽⁸⁾.

Niin kutsutuilla "omnibus-asetuksilla", joista komitealta on pyydetty lausuntoa, pyritään mukauttamaan säädöksiä ryhmittäin.

3. Komission ehdotukset

3.1 Komissio on julkaissut kaksi asetusehdotusta:

— "eräitä säädöksiä" koskeva ehdotus (COM(2013) 451 final)

— "eräitä oikeusalan säädöksiä" koskeva ehdotus (COM(2013) 452 final).

⁽⁴⁾ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13

⁽⁵⁾ EUVL L 184, 22.7.1999, s. 23

⁽⁶⁾ Neuvoston 17. heinäkuuta 2006 tekemä käyttöönottopäätös (EUVL L 200, 22.7.2006, s. 11)

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma, 5. toukokuuta 2010 (P7-TA (2010) 0127), 18 kohta.

⁽⁸⁾ Komission lausumat EUVL L 55, 28.2.2011, s. 19

Kolmatta ehdotuspakettia käsitellään yhä, ja sen pitäisi valmistua piakkoin.

3.2 "Eräitä säädöksiä" koskevan ehdotuksen tavoitteena on siirtää yhtenä ryhmänä valvonnan käsittävistä sääntelymenettelyistä säädosvallan siirtomenettelyyn 160 säädöstä (asetuksia, direktiivejä ja päätöksiä), jotka koskevat yhtätoista eri alaa:

- viestintäverkot, sisällöt ja teknologia
- työllisyys, sosiaalasiat ja osallisuus
- ilmastotoimet
- energia
- yritys- ja teollisuustoiminta
- ympäristö
- tilastot
- sisämarkkinat ja palvelut
- liikkuvuus ja liikenne
- terveys ja kuluttaja-asiat
- verotus ja tulliliitto.

3.2.1 Ehdotus koostuu perusteluista, asetusehdotuksesta ja yksinkertaisesta liitteestä, jossa luetellaan valvonnan käsittävistä menettelyistä säädosvallan siirtomenettelyyn siirrettäviksi tarkoitettut säädökset.

3.3 Eräitä oikeusalan säädöksiä koskevasta ehdotuksesta on laadittu erillinen ehdotus, sillä ne pohjautuvat SEUT-sopimuksen V osaston mukaiseen oikeusperustaan ja ne eivät koske kaikkia jäsenvaltioita. Ehdotettua asetusta ei itse asiassa sovelleta Tanskaan SEUT-sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti.

3.3.1 Asetusehdotus, jossa säädetään oikeusalan säädösten mukauttamisesta SEUT-sopimuksen 290 artiklaan, koskee seuraavia aiheita käsitteleviä viittä asetusta:

- todisteiden vastaanottaminen siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa
- riitauttamattomia vaatimuksia koskeva eurooppalainen täytäntöönpanoperuste
- eurooppalainen maksamismääräysmenettely

— eurooppalainen vähäisiin vaatimuksiin sovellettava menettely

— oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa.

4. Yleistä

4.1 Komissio esittää omnibus-asetuksia useiden asetusten, direktiivien ja päätösten mukauttamiseksi yhtenä ryhmänä sen sijaan, että hyväksyttäisiin asetusehdotus kutakin kohteena olevaa säädöstä varten.

4.1.1 Komissio on soveltanut tätä menetelmää jo vuonna 2006 valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttöön ottamiseksi. Se käytti tiedonantoa mukauttaakseen kiireellisesti 25 asetusta ja direktiiviä, joihin kuului muun muassa rahoituspalvelualan komiteajärjestelmän muuttamisesta 9. maaliskuuta 2005 annettu direktiivi 2005/1/EY⁽⁹⁾. Mainittakoon myös komission vuonna 2007 antama tiedonanto eräiden muiden, neljässä liitteessä lueteltujen säädösten mukauttamisesta valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn⁽¹⁰⁾. ETSK esitti tässä yhteydessä huomautuksia ja suosituksia⁽¹¹⁾.

4.1.2 Komissio ei ole vielä koskaan toteuttanut näin laajaa mukauttamista.

4.1.3 Komitea toteaa, että asetusehdotukset kuvastavat komission valtuuksien laajuutta, sillä niissä säädetään neuvoston ja parlamentin esittämien vastalauseiden soveltamisalasta, laajuudesta ja määräajasta.

4.1.4 Tämä on ymmärrettävää menettelyn yksinkertaistamisen ja nopeuden kannalta, mutta se nostaa esiin lukuisia kysymyksiä.

a) Määräämätön aika

4.2 Molempien ehdotusten 2 artiklassa säädetään, että valta antaa delegoituja säädöksiä siirretään tässä menettelyssä "määräämättömäksi ajaksi".

4.2.1 Komitea muistuttaa, että SEUT-sopimuksen 290 artiklan mukaan säädosvallan siirron kestoaika on määritettävä yksiselitteisesti perussäädöksessä ja että tähän saakka säädosvallan siirrot on eräitä harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta säädetty periaatteessa tietyksi määräajaksi, joka tarvittaessa voidaan uusia säädosvallan siirron täytäntöönpanosta laaditun kertomuksen perusteella.

⁽⁹⁾ COM(2006) 900–926 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 740 final, COM(2007) 741 final, COM(2007) 824 final, COM(2007) 822 final ja COM(2008) 71 final.

⁽¹¹⁾ EUVL C 161, 13.7.2007, s. 45 ja EUVL C 224, 30.8.2008, s. 35.

4.2.2 Komitea panee merkille, että komission halukkuus siirtää säädösvaltaa määräämättömäksi ajaksi⁽¹²⁾ ei saa tukea parlamentilta⁽¹³⁾. Lisäksi omnibus-asetusta koskevassa ehdotuksessa poistetaan velvollisuus määrääkaisten kertomusten antamiseen perussäädöksissä säädettyjen toimenpiteiden soveltamisesta⁽¹⁴⁾.

4.2.3 ETSK pohtii siten, voidaanko komission ehdottamista, mukauttamista koskevissa asetuksissa mennä niin pitkälle, että niissä säädetään säädösvaltan siirtämisestä määräämättömäksi ajaksi kaikissa tapauksissa kohteena olevasta alasta riippumatta.

b) Euroopan parlamentin ja neuvoston harjoittama valvonta

4.3 Lisäksi, kuten komitea on todennut delegoituja säädöksiä koskevassa tiedonannossaan, neuvosto ja parlamentti valvovat säädösvaltan siirtoa, ja ne voivat peruuttaa säädösvaltan siirron milloin tahansa, ilmoittaa vastustavansa komission hyväksymää delegoitua säädöstä periaatteessa kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kyseinen delegoitu säädös on annettu tiedoksi neuvostolle ja parlamentille, tai ilmaista komissiolle edellä mainitun kahden kuukauden määräajan kuluessa, että ne eivät vastusta säädöstä. Tätä periaatteellista kahden kuukauden määräaikaa voidaan jatkaa parlamentin tai neuvoston pyynnöstä.

4.3.1 Komitologiapäätöksen 5 a artiklan 3–6 kohdassa säädetään monimutkaisesta järjestelmästä, jossa sovelletaan eri määräaikoja sen mukaan, ovatko komission suunnittelemat toimenpiteet komitean lausunnon mukaisia vai eivät. Määräaika voi olla 4–2 kuukautta riippuen siitä, onko kyseessä neuvosto vai Euroopan parlamentti.

Tästä tavanomaisesta järjestelmästä poiketen 5 a artiklan 5 kohdan b alakohdassa säädetään, että edellä mainittuja määräaikoja voidaan lyhentää "asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa" "jos se on tehokkuussyistä perusteltua". Tarkkaa määräaikaa ei kuitenkaan säädetä.

Lisäksi 6 kohdassa säädetään erityisestä yhden kuukauden määräajasta, josta on etukäteen säädettävä perussäädöksessä, sellaisia tiettyjä tarkoin määriteltyjä tilanteita varten, joissa tavanomaista järjestelmää ei voida noudattaa tapauksen erityisen kiireellisyysden vuoksi.

4.3.2 Eräiden säädösten mukauttamisesta SEUT-sopimuksen 290 artiklaan annetun asetusehdotuksen 2 artiklan 6 kohdassa viitataan kyseiseen poikkeusmahdollisuuteen, mutta siinä tyydytään säätämään, että asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa tavanomainen määräaika, jonka kuluessa neuvoston ja parlamentin on ilmaistava vastustavansa delegoitua säädöstä, voidaan lyhentää yhdeksi kuukaudeksi⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009, kohta 3.2.

⁽¹³⁾ Yhteinen sopimus, kohta IV.

⁽¹⁴⁾ Kolme vuotta esimerkiksi kaivannaisteollisuuden jätehuollosta 15. maaliskuuta 2006 annetussa direktiivissä 2006/21/EY.

⁽¹⁵⁾ Sitä vastoin asetusehdotuksessa, jossa säädetään oikeusalan säädösten mukauttamisesta SEUT-sopimuksen 290 artiklaan, ei säädetä kyseisestä mahdollisuudesta.

4.3.3 Ehdotettu uusi järjestelmä tuntuu supistavan neuvoston ja parlamentin liikkumavaraa niiden käyttäessä valvontavaltuuksiaan.

4.3.4 Komitea pohtii erityisesti, onko neuvoston ja parlamentin mahdollista käyttää tehokkaasti valtuuksiaan valvoa 165:tä delegoitua säädöstä näin lyhyiden määräaikojen kuluessa.

c) Muut kuin keskeiset osat

4.4 Komitea muistuttaa, kuten se on painottanut tiedonannossaan, että säädösvaltan siirtomenettelyllä pyritään sellaisten delegoitujen säädösten hyväksymiseen, jotka koskevat neuvoston ja parlamentin yhdessä hyväksymien säädösten muita kuin keskeisiä osia.

4.4.1 Komission asetusehdotukset koskevat kahtatoista eri alaa.

4.4.2 Koska delegoitujen säädösten tarkka juridinen luonne on melko häilyvä ja koska asetusehdotusten kohteina olevat alat ovat yhtä laajoja kuin arkaluonteisiaakin, tiettyjen toimenpiteiden toissijainen luonne voidaan kyseenalaistaa, kuten jäljempänä käy ilmi.

4.4.3 Lisäksi tuomioistuimen tulkinta käsitteestä "muu kuin keskeinen toimenpide" vaihtelee kohteena olevien alojen mukaisesti. Siten Euroopan unionin tuomioistuimen suuressa jaostossa todettiin 5. syyskuuta 2012, että yksilöiden perusoikeuksia koskeva ala kuuluu lainsäädäntövalvan käyttäjän toimivaltaan eikä siihen liittyvää säädösvaltaa voida siten koskaan siirtää komissiolle⁽¹⁶⁾.

4.4.4 Lisäksi Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole vielä ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa komissiolle siirretyn valvan täytäntöönpanosta sellaisenaan. Tuomioistuimessa on vireillä vasta ensimmäinen tähän liittyvä asia: komission nk. biosidivalmisteita koskevassa asiassa nostama kumoamiskanne, joka koskee 22. toukokuuta 2012 annetun parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 528/2012 80 artiklan 1 kohtaa⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Asia C-355/10, parlamentti v. neuvosto, unionin ulkoisten merirajojen valvonnasta ja rajavartijoiden valtuuksista muun muassa laskea maahan tulevat henkilöt maihin siinä kolmannessa maassa, josta asianomainen alus on lähtenyt.

⁽¹⁷⁾ Asia C-427/12, Euroopan komissio v. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto. Asia koskee biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla ja niiden käyttöä, ja siinä esitetään sellaisen SEUT-sopimuksen 291 artiklan mukaisen täytäntöönpanotoimen hyväksymistä, jolla vahvistetaan Euroopan kemikaalivirastolle suoritettavat maksut, SEUT-sopimuksen 290 artiklan mukaisen delegoidun toimen sijasta. Komission mukaan toimi, joka sen on toteutettava asetuksen (EU) N:o 528/2012 80 artiklan 1 kohdan perusteella, on nimittäin SEUT-sopimuksen 290 artiklassa tarkoitettu delegoitu toimi, koska sen tarkoituksena on täydentää lainsäädäntötoimen tiettyjä muita kuin keskeisiä osia.

Koska kanne on nostettu 19. syyskuuta 2012, tuomioistuimen olisi parhaassa tapauksessa ratkaistava kanne vuoden 2013 lopussa tai vuoden 2014 alussa kuultuaan julkisasiamiehen esittämän ratkaisuehdotuksen.

5. Erityistä

5.1 Useimmissa tässä lausunnossa käsitellyissä ehdotuksissa komissio mukauttaa asianmukaisella ja kohtuullisella tavalla valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn SEUT-sopimuksen 290 artiklassa tarkoitettuun delegoitujen säädösten järjestelmään. Tiettyihin tilanteisiin liittyy kuitenkin epäilyksiä ja erityisiä ongelmia.

a) Järjestelmään liittyvät epäselvyydet

5.2 Useimmissa käsitellyissä oikeudellisissa välineissä viitataan yksiselitteisesti 17. heinäkuuta 2006 tehdyn neuvoston päätöksen⁽¹⁸⁾ (nk. "komitologiapäätös") 5 a artiklaan, jossa otetaan käyttöön valvonnan käsittävä sääntelymenettely ja säädetään, että kyseistä menettelyä on välttämätöntä noudattaa hyväksyttäessä laajakantoisia toimenpiteitä, joilla muutetaan perussäädöksen muita kuin keskeisiä osia. Tämä muutos menettelytapaan, josta päätettiin 28. kesäkuuta 1999, tuli kuitenkin voimaan vasta 24. heinäkuuta 2006.

5.2.1 Siten yhdessäkään mukauttamismenettelyn kohteena olevassa säädöksessä⁽¹⁹⁾ ei ennen tätä päivämäärää täsmennetä, mitkä toimenpiteet kuuluvat valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn piiriin. Itse asiassa vasta heinäkuussa 2006 tehdyllä päätöksellä lisättiin uusi 2 kohta kesäkuussa 1999 tehdyn päätöksen 2 artiklaan. Kyseisessä kohdassa säädetään ensimmäistä kertaa sellaisten laajakantoisten toimenpiteiden hyväksymisestä, joilla muutetaan perussäädöksen muita kuin keskeisiä osia.

5.2.2 Kaikki nämä säädökset sisältävät siten vain sellaisia sellaisia ilmauksia kuin "tämän direktiivin täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet olisi vahvistettava menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28. kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY mukaisesti", "komissiota avustaa komitea" ja "jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 5 ja 7 artiklassa säädettyä menettelyä ottaen huomioon kyseisen päätöksen 8 artiklan säännökset".

5.2.3 Komitea muistuttaa, että siirryttäessä valvonnan käsittävistä sääntelymenettelyistä säädösvallan siirtomenettelyyn valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn edellyttämät komiteoiden lausunnot jäävät pois. Ne pysyvät sitä vastoin käytössä SEUT-sopimuksen 291 artiklassa säädettyjen täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteydessä.

5.2.4 Perussäädösten "tiettyjen osien" toissijaista luonnetta koskevan valvonnan yksi vaihe poistuu siis käytöstä.

5.2.5 Komission asetusehdotuksen liitteenä olevaan luetteloon sisältyy muun muassa komitologiapäätöstä aikaisempia

säädöksiä. Ne oli kuitenkin julkaistu ennen kuin komitologiamenettelystä tuli järjestelmällinen, ja siten viittaukset toimenpiteisiin ovat hyvin epätarkkoja, esimerkiksi "mukauttaminen tekniikan kehitykseen" (20. toukokuuta 1975 annettu direktiivi aerosoleista)⁽²⁰⁾.

b) Soveltamisalan nimeäminen

5.3 Tiettyjen perussäädösten muiden kuin keskeisten osien nimeäminen artiklan 5 a soveltamisalaksi jättää toisinaan toivomisen varaa. Esimerkiksi moottoriajoneuvojen yleisestä turvallisuudesta annetussa asetuksessa EY 661/2009 käytetty yleisluonteinen ilmaisu "toimenpiteet, joiden tarkoituksena on muuttaa tämän asetuksen muita kuin keskeisiä osia" ei ole tarkentamatta tyydyttävä.

5.3.1 Toisinaan 5 a artiklaa sovelletaan osiin, joiden luonteen toissijaisuus on melko epäilyttävä. Tämä koskee esimerkiksi seuraavia:

- maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annettu asetus EY 715/2009 (23 artikla)
- sähkönsiirtoverkonhaltijoiden välisen korvausmekanismin suuntaviivoista annettu asetus EY 714/2009
- palveluista sisämarkkinoilla 12. joulukuuta 2006 annettun direktiivin 2006/123/23 artiklan 1 ja 4 kohta ja 40 artiklan 3 kohta, joiden avulla määritellään ammatillisen vastuuvakuutuksen asianmukaisuus riskin luoteeseen ja laajuuteen verrattuna
- 23. lokakuuta 2007 annetun asetuksen EY 1371/2007 12 artikla, 34 artiklan 1 kohta ja 35 artiklan 2 kohta rautatieliikenteen matkustajiin liittyvästä vastuuvakuutuksesta.

c) Perusoikeuksiin liittyvät alat

5.4 Jotkin, ilmeisesti "muilta kuin keskeisiltä" vaikuttavat toimenpiteet, kuten direktiivien liitteiden mukauttaminen, voivat kuitenkin herättää epäilyjä niiden vaikutuksista tiettyjen perusoikeuksien turvaamiseen.

5.4.1 Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat:

- kansanterveyttä sekä työterveyttä ja työturvallisuutta koskevista yhteisön tilastoista 16. joulukuuta 2008 annettun asetuksen EY 1338/2008 liitteet (9 artikla ja 10 artiklan 2 kohta)

⁽¹⁸⁾ EUVL L 200, 22.7.2006, s. 11

⁽¹⁹⁾ Ks. esim. direktiivi 2006/25/EY, direktiivi 89/391/ETY ja direktiivi 2003/10/EY.

⁽²⁰⁾ Oikea tapa viitata "tieteelliseen ja tekniseen kehitykseen" on nähtävissä merkinnöistä ja pakkaamisesta 16. joulukuuta 2008 annetussa asetuksessa EY 1272/2008 tai yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista 17. kesäkuuta 2008 annetussa direktiivissä 2008/56/EY.

- väestö- ja asuntolaskennoissa käsiteltävät aiheet (asetus EY 763/2008, 9. heinäkuuta 2008)
- ajokorteista 20. joulukuuta 2006 annetun direktiivin 2006/126/EY liitteet
- rehuhygieniää koskevista vaatimuksista 12. tammikuuta 2005 annetun asetuksen EY 183/2005 liitteisiin liittyvät poikkeukset (28 artikla ja 31 artiklan 2 kohta)
- elintarvikehygieniasta 29. huhtikuuta 2004 annetun asetuksen EY 852/2004 liitteet (13 artiklan 2 kohta ja 14 artikla)
- eräiden oikeuksien käyttöön liittyviä lomakkeita sisältävien liitteiden muuttaminen, esimerkiksi tapauksissa, jotka koskevat riittämättömiä vaatimuksia koskevaa eurooppalaista täytäntöönpanoperustetta (asetus EY 805/2004, 21. huhtikuuta 2004), eurooppalaista maksamismääräysmenettelyä (asetus EY 1896/2006, 12. joulukuuta 2006), eurooppalaista

vähäisiin vaatimuksiin sovellettavaa menettelyä (asetus EY 861/2007, 11. heinäkuuta 2007) ja oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto (asetus EY 1393/2007, 13. marraskuuta 2007).

5.4.2 Havaittavissa on myös arkaluonteisempia tapauksia, kuten ne, joissa tiettyä aihetta koskevista säännöksistä oleellinen osa esitetään delegoiduissa säädöksissä, esimerkiksi

- valitusmenettely, joka koskee 21. huhtikuuta 2004 annetussa asetuksessa 868/2004 säädettyä "lentoliikennepalvelujen tarjoamiseen muista maista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista liittyviltä yhteisön lentoliikenteen harjoittajia vahingoittavilta tulta ja epäterveiltä hinnoittelukäytännöiltä suojautumista"
- todellisen vuosikoron perustekijöiden määritelmä kulutusluottojen yhteydessä (23. huhtikuuta 2008 annetun direktiivin 2008/48/EY 19 artiklan 5 kohta ja 25 artiklan 2 kohta).

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston suositukseksi romanien integraatiota jäsenvaltioissa edistävistä tuloksellisista toimenpiteistä"

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE)

(2014/C 67/22)

Esittelijä: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Euroopan komissio päätti 26. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kohdan ja 22 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – neuvoston suositus romanien integraatiota jäsenvaltioissa edistävistä tuloksellisista toimenpiteistä

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 4 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen neuvoston suositukseksi ja katsoo valitettavasti tarpeelliseksi toteuttaa siihen sisältyvät toimenpiteet, joita voidaan myös pitää jonkinlaisena vähimmäistason täytäntöönpano-ohjelmanä.

1.2 Komitea pitää lisäksi valitettavana asiaa, joka todetaan myös suosituksen perusteluosassa: EU-tason puitestrategian tavoitteiden saavuttamisen tiellä on jatkuvasti vakavia esteitä, jotka liittyvät täytäntöönpanoon ja poliittiseen sitoutumiseen valtio-, alue- ja paikallistasolla.

1.3 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota puutteisiin, joita kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat tuoneet esiin puitestrategiaa ja kansallisia strategia-asiakirjoja käsittelevissä analyysissään. Niihin on suhtauduttava vakavasti asianomaisten tahojen esittämien tietojen valossa, ja ne on korjattava suunnitelmalla ja toteuttamalla asetetussa määräajassa tehokkaita, perinpohjaisia ratkaisuja julkisen politiikan tasolla.

1.4 ETSK katsoo, että ehdotukseen sisältyvä horisontaalisia poliittisia toimenpiteitä käsittelevä osio on liian ylimalkainen, ja kehottaa neuvostoa työstämään sitä pidemmälle: siihen sisältyviä neljää toimintalohkoa varten tulee määritellä paljon konkreettisemmat vaatimukset, joiden noudattamista tulee tukea esittämällä, millaisia parhaita käytänteitä odotetaan.

1.5 Komitea katsoo suositusehdotuksen perusteluosassa esitettyjen johtopäätösten ⁽¹⁾ valossa ja sosioekonomisen tilanteen

kriisistä johtuvan heikentymisen vuoksi, että neuvoston olisi käytettävä toimivaltaansa antaa sitovia säädöksiä erityisesti kansalaisten elämää uhkaavaan hätään ja suureen köyhyyteen puuttumiseksi sekä syrjinnän, rasismin ja romanivastaisuuden pahimpien seurausten torjumiseksi.

1.6 ETSK suositaa, että määritellään etenkin kaikkein epäsuotuisimpia elämäntilanteita varten selkeät ihmisoikeuksien soveltamiskehykset ja otetaan käyttöön jo kauan kaivatut vertailuindeksit ja indikaattorit, joiden avulla tällaisia tilanteita pystytään arvioimaan.

1.7 Komitea suositaa, että asetetaan riippumattomia tutkijaryhmiä, joilla on tarvittavat oikeudelliset välineet ja jotka pystyvät takaamaan tutkimustyön eettisyyden, arvioimaan strategioiden täytäntöönpanoa ja että huolehditaan työn rahoituksesta ja varojen käytön avoimuudesta.

1.8 Yhdenvertaisesta kohtelusta vastaavien viranomaisten, jotka ovat syrjinnän vastaisen politiikan keskeisiä toimijoita, ja strategioiden täytäntöönpanon kannalta keskeisessä asemassa olevien kansallisten yhteysviranomaisten toimintaa sekä näiden tahojen ja asianomaisten väestöryhmien yhteistyötä olisi vahvistettava oikeudellisilla ja muilla tarvittavilla takeilla.

1.9 Strategioiden toteuttamisen tehostamiseksi ja asianomaisissa väestöryhmissä havaitun luottamuspuolan paikkaamiseksi on keskeisen tärkeää huolehtia siitä, että romanit otetaan aktiivisesti mukaan ja että nämä todella osallistuvat kaikilla kohdealoilla toteutettavaan toimintaan. Komitea suositaa ja odottaa, että yhteistyön soveltamiskehystä laajennetaan, sillä konsensusajattelutapaan sisältyy muutakin kuin vain konsultointia, ja esittää tämänsuuntaisia ehdotuksia.

⁽¹⁾ – – vaikka jäsenvaltioilla on ollut oikeudelliset mahdollisuudet toimia romanien integraation käsittelemiseksi, suunnitellut toimenpiteet eivät toistaiseksi ole olleet riittäviä. Koska romanien integraatioon ei ole omaksuttu koordinoitua toimintamallia, jäsenvaltioiden väliset erot kasvavat."

1.10 ETSK korostaa, että päättäjien on selkeästi irtisanouduttava romaneja koskevista huolestuttavista lausunnoista, joihin liittyy rasistisia, väkivaltaisia ja vakavasti syrjiviä piirteitä, ja painottaa tarvetta saattaa tietoon ja valvoa avoimesti ja johdonmukaisesti rasistisen väkivallan ja vihapuheen ilmentymiä sekä laatia oikeudellisia, hallinnollisia, sääntelyllisiä ja julkituomiseen liittyviä välineitä, joilla näitä ilmiöitä pystytään torjumaan tehokkaasti.

2. Taustaa

2.1 Komissio hyväksyi 5. huhtikuuta 2011 EU:n puitekehysten vuoteen 2020 ulottuville romanien kansallisille integrointistrategioille ⁽²⁾ ja loi näin pitkän odotuksen jälkeen mahdollisuuden toteuttaa yhteisiä toimia myös romaneja koskevan äärimmäisen köyhyyden sekä eriytymisen vähentämiseksi. Neuvosto hyväksyi asiakirjan kesäkuussa 2011 ⁽³⁾ ja kehotti samalla jäsenvaltioita hyväksymään romanien kansalliset integrointistrategiat ennen vuoden 2011 loppua.

2.2 Kehyksen mukaan komission on raportoitava strategioiden täytäntöönpanon edistymisestä vuosittain. Komissio arvioi vuonna 2012 jäsenvaltioiden esittämiä kansallisia strategioita ensimmäistä kertaa ⁽⁴⁾ ja teki horisontaaliset päätelmät sekä analysoi liiteasiakirjassa kunkin jäsenvaltion strategian erityisvaihtuoksia ja heikkouksia ⁽⁵⁾.

2.3 Romanijärjestöt seurasivat hyvin tarkasti strategioiden laatimisprosessia, esittivät näkemyksiään tai varauksiaan useissa asiakirjoissa ja myös arvioivat strategiat ⁽⁶⁾.

2.4 Kaikissa analyyseissa havaittiin merkittäviä puutteita jäsenvaltioiden strategioissa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mukaan horisontaaliset osa-alueet ja niihin liittyvät puutteet ovat mittava ongelma. Puutteita ovat esimerkiksi

- a) syrjinnän vastaisten toimenpiteiden riittämättömyys
- b) "täysimääräisiä pääsymahdollisuuksia" edistävien toimenpiteiden puuttuminen
- c) romanien ja romaniyhteisön ihmisarvon tunnustamista ja vahvistamista edistävien toimenpiteiden puuttuminen
- d) romaniyhteisöissä havaittuja erityisen vakavia epätasa-arvo-ongelmia ja haittoja lieventävien toimenpiteiden puuttuminen (esimerkiksi romaninaiisiin ja -lapsiin kohdistuvia erityisvaihtuoksia vähentävien toimenpiteiden puuttuminen)

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Neuvoston päätelmät: EU:n puitekehys vuoteen 2020 ulottuville romanien integraatiota edistäville kansallisille strategioille.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final.

⁽⁶⁾ *Analysis of National Roma Integration Strategies* (Analyysi romanien kansallisista integrointistrategioista), ERPC, maaliskuu 2012.

e) romanien, romaniyhteisöjen ja romaneja edustavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallisuutta strategioiden täytäntöönpanossa edistävien ja kannustavien toimenpiteiden puuttuminen.

2.5 Edellä mainituissa Euroopan komission analyyseissä ei mainita jäsenvaltioiden strategioissa havaittuja perustavia puutteita. Niissä ei varsinaisesti tuomita tai vaadita lieventämään tai lopettamaan lukuisia ilmiöitä, joissa on kyse mitä vakavimmista sosiaalisista ja yhteiskunnallisista ongelmista ja joissa paikoin loukataan ihmisoikeuksia. Esimerkiksi seuraavia ihmisoikeusloukkauksia ei tuoda riittävästi esille:

- a) laitton ihmiskauppa, joka ilmenee prostituution lieveilmiönä, ja orjuuden kaltaisten työolojen ongelma
- b) romaninaisten perusoikeus päättää omasta kehostaan ja osallistua vapaasti perhesuunnitteluun sekä paikoin ilmenevä asianomaisen henkilön tahdon vastainen pakkosterilisaatio
- c) äärimmäiset kurjuuden ja köyhyyden muodot, jotka loukkaavat ihmisoikeuksia, perustarpeiden tyydyttämättä jääminen (esimerkiksi juomaveden, terveystalvelujen tai hygieniainfrastruktuurin puuttuminen esikaupunkialueilla tai leireillä jne.)
- d) riittämättömät rasismiin vastaiset tavoitteet ja toimenpiteet, joiden avulla on tarkoitus taata romanien ja heidän yhteisöjensä hengen, omaisuuden ja oikeuksien turvaaminen ja tehostaa suojelua rasistisilta hyökkäyksiltä.

2.6 ETSK on antanut kaksi lausuntoa puitestrategiasta ja kansallisista romanien integrointistrategioista. Romanian sosiaalisen autonomian ja integraation lisäämistä käsittelevässä, aiemmassa lausunnossa ⁽⁷⁾ kannatetaan puitestrategiaa. Siinä nostetaan esille tarve soveltaa myöhemmissä suunnittelu- ja toteutusvaiheissa kolmiosaista lähestymistapaa (rodusta tai etnisestä taustasta riippumaton osallistava politiikka; politiikka, jolla tuetaan johonkin romaniyhteisöön kuuluviksi itsensä katsovien autonomian lisäämistä ja heidän saavuttamaansa sosiaalista osallisuutta; yleinen rasismiin vastainen politiikka ja julkisuus) ja esitetään muitakin ehdotuksia.

2.7 Lisälausunnossaan ⁽⁸⁾ ETSK viittaa vuonna 2012 tehtyyn tutkimukseen, kehottaa kiinnittämään huomiota romaniyhteisön mielipidevaikuttajien havaitsemaan luottamuspulaan ja esittää tämän perusteella ehdotuksia erityisesti romanien integroimisesta ja heidän osallisuutensa lisäämisestä.

⁽⁷⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 16–21.

⁽⁸⁾ EUVL C 011, 15.1.2013, s. 21–26.

3. Yleistä

3.1 Komitean on valitettavasti todettava, että neuvoston suositus on tarpeellinen ottaen huomioon romanien tilanteen, kriisin vaikutukset ja jäsenvaltioiden hyvin erilaiset sitoumukset, ja komitea kannattaa sen tavoitteita. Komitea kuitenkin katsoo, että siihen sisältyvä toimenpidekokonaisuus, jota voidaan pitää myös jonkinlaisena vähimmäistason täytäntöönpano-ohjelmalla, on osin liian ylimalkainen ja liian kaukana operatiivisesta tasosta, jotta asiakirjan tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

3.2 Komission ehdotuksen perusteluosan mukaan "tavoitteena on nopeuttaa edistystä kiinnittämällä jäsenvaltioiden huomio useisiin käytännön toimenpiteisiin, jotka ovat strategioiden tuloksellisen toteutuksen kannalta ratkaisevia". Komitean on ikäväkseen todettava, että tämä päämäärä merkitsee samalla myös sitä, että EU-tason strategiakehityksen tavoitteiden saavuttamisen tiellä on jatkuvasti vakavia esteitä, jotka liittyvät täytäntöönpanoon ja poliittiseen sitoutumiseen valtio-, alue- ja paikallistasolla.

3.3 Komitea katsoo, että nyt pitäisi laatia yhdessä romanijärjestöjen ja asiasta vastaavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa laajan konsultoinnin kautta suositusluettelo, jonka tueksi laadittaisiin tosiseikkoihin perustuva, aidosti kunnianhimoinen ja valvottavissa oleva analyysijärjestelmä, joka koostuu riittävän konkreettisista ja operatiivisista osatekijöistä ja jota myös voitaisiin arvioida. Vain näin voidaan varmistaa, ettei romanien integroinnille suotuista poliittista tilaisuutta päästetä jälleen käsistä – mikä olisi vakava uhka niin unionin tavoitteille kuin asianomaisten henkilöiden elinolojen kehitykselle.

3.4 Komitea katsoo, että ehdotukseen sisältyvät poliittiset suositukset ovat hyödyllisiä ja niitä tulee tukea laajasti: ne muodostavat suppean toimenpideluettelon, joka on pantava täytäntöön ehdoilla. Komitea katsoo kuitenkin, että suosituksista muodostuu aivan liian suppea toimintakehitys eivätkä ne ole aina riittävän kunnianhimoisia. Komitea kannattaa ehdottomasti suositusluettelon laajentamista ja täydentämistä valvonta- ja seurantavälineillä.

3.5 Komitea katsoo, että ehdotukseen sisältyvä horisontaalista poliittisia toimenpiteitä käsittelevä osio on liian ylimalkainen, ja kehottaa neuvostoa työstämään pidemmälle siihen sisältyviä toimintaloikkaa (syrjinnän torjuminen, romaninaisten ja -lasten suojeleminen, köyhyyden vähentäminen ja sosiaalinen osallistaminen sekä romanien voimaistaminen) ja määrittämään paljon konkreettisempia vaatimuksia sekä esittämään tässä yhteydessä, millaisia parhaita käytänteitä odotetaan.

3.6 Komitea ei pidä tyydyttävänä asiakirjassa esitettyä perustelua, jonka mukaan "valitsemalla sitomaton [oikeudellinen] väline on tarkoitus antaa jäsenvaltioille käytännön ohjeita romanien sosiaalisen osallistamisen ongelman käsittelyyn ilman, että

niille asetetaan tiukkoja sitovia sääntöjä", sillä toisaalta "komission havaintojen mukaan käytössä ei vielä ole voimakkaita ja oikeasuhteisia toimenpiteitä, joilla EU:n romaniväestön enemmistön sosiaalisiin ja taloudellisiin ongelmiin voitaisiin puuttua". Jos tämänhetkistä kriisivaihetta ei hoideta tarkoituksenmukaisesti ja kohdennetusti, romaniryhmät, joihin kohdistuu erityisen paljon myös erottelua, syrjintää ja äärimmäistä köyhyyttä, joutuvat kärsimään suhteettoman paljon kriisin vaikutuksista, vaikka se on jo nyt heille kohtuuton ja kestämaton rasite. ETSK katsoo, että tässä tilanteessa päättäjien on toteutettava ratkaisuja ja välittömiä toimia, jotka ovat tehokkaita myös oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

3.7 Komitea katsoo suositusehdotuksen perusteluosassa esitettyjen johtopäätösten⁽⁹⁾ valossa, että neuvoston olisi käytettävä toimivaltaansa hyväksyä sitovia säädöksiä erityisesti kansalaisten elämää uhkaavaan hätään ja suureen köyhyyteen puuttumiseksi sekä syrjinnän, rasmin ja romanivastaisuuden pahimpien seurausten torjumiseksi. Toimenpiteet ovat tarpeellisia nimenomaan jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä ilmenevien ilmeisten puutteiden vuoksi⁽¹⁰⁾.

4. Erityistä

4.1 Komitea kehottaa asiasta vastaavia Euroopan unionin yksiköitä arvioimaan uudelleen tehtäviään, jotka liittyvät suoraan romanien perusoikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien noudattamiseen ja joihin ei sovelleta avointa koordinoitimenetelmää, erityisesti niiltä osin kuin on kyse edellä mainituista aiheista. Tältä osin komitea pitää tarpeellisena, että

- a) unioni määrittää täsmällisesti, minkä kriteerien perusteella se toimivaltuksiensa puitteissa luokittelee YK:n määritelmän mukaisten toisen ja kolmannen sukupolven ihmisoikeuksien loukkaukset ja selkiyttää samalla, missä tapauksissa se ryhtyy oikeustoimiin epäillään oikeuksien tulleen loukatuksi toimivaltaansa kuuluvalla alalla.
- b) unioni tulkitsee ja mukauttaa näitä perusoikeuksia ja vähemmistöjen oikeuksia ottaen huomioon erilaiset tilanteet ja sosiaaliset haitat, joista romanit todennäköisesti kärsivät keskimääräistä enemmän.

⁽⁹⁾ " – vaikka jäsenvaltioilla on ollut oikeudelliset mahdollisuudet toimia romanien integraation käsittelemiseksi, suunnitellut toimenpiteet eivät toistaiseksi ole olleet riittäviä. Koska romanien integraatioon ei ole omaksuttu koordinoitua toimintamallia, jäsenvaltioiden väliset erot kasvavat."

⁽¹⁰⁾ "Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa ehdotetun toimen tavoitteita, vaan ne voidaan saavuttaa unionin tasolla koordinoituilla toimilla paremmin kuin kansallisilla aloitteilla, joiden soveltamisala, kunnianhimoisuus ja vaikuttavuus vaihtelevat." 2013/0229 (NLE), perusteluosa.

c) unioni määrittää yhdessä Eurostatin kanssa tulotasoa ja elinoloja koskevien EU:n laajuisten tilastojen (EU-SILC-kehys) tulkinnan pohjalta tulo- ja puuteindikaattoreita, jotka osoittavat paitsi äärimmäisen köyhyyden ja kurjuuden rajan myös ihmisoikeuksia loukkaavien ja ihmisarvon alapuolella olevien olosuhteiden olemassaolon.

d) laajennetaan tekniikoita, joita on tähän asti sovellettu tällä alalla vain poikkeuksellisesti: esimerkiksi sen lisäksi, että tarkastellaan sellaisen "köyhän" väestönosan tilannetta, jonka tulot ovat alle 50 tai 60 prosenttia keskitulosta, olisi analysoitava myös niiden tilannetta, joiden tulotaso on 30 prosenttia (25 prosenttia) taikka käytettävä nykyisin sovellettavien "yhdistettyjen" syrjäindikaattorien lisäksi "marginaalisen syrjinnän" mittareita, jotka kertovat erityisen vakavasta puutteesta elävien syrjäytymisestä erittäin tarkkojen indikaattorien ansiosta (mm. asunnon mukavuus ja ahtaus).

4.2 Komitea ehdottaa, että etusijalle asetetaan kieli- ja kulttuuriperinnön suojeleminen, sillä ne muodostavat romani-identiteetin perustan, sekä sosiaalinen ja rahallinen tuki strategioiden uudelleentarkastelun pohjalta.

4.3 Komitean mielestä romanien kansallisten integrointistrategioiden toteutuminen edellyttää välttämättä, että jäsenvaltiot kiinnittävät erityishuomiota aiheeseen liittyvien poliittisten linjauksen lainsäädännölliseen ja oikeuskäytännön kautta tapahtuvaan valvontaan sekä korjauksiin, joita on tehtävä niiden mahdollisten syrjinnänvastaisten vaikutusten osalta, ja ottavat käyttöön tehokkaita mekanismeja tätä varten.

4.4 ETSK odottaa jäsenvaltioilta erityisesti, että ne esittävät tarpeita vastaavia ratkaisuja ja ottavat käyttöön työllisyyttä, yrittäjyyttä ja ammatillista koulutusta tukevia ohjelmia romanien integroitumisen ja aineellisen riippumattomuuden edistämiseksi. Komitea kehottaa jäsenvaltiota lujittamaan viipymättä oikeudellisia välineitä, joilla kannustetaan tehokkaasti yrityksiä rekrytoimaan romaneja. Segregoiduille romaniyhteisöille, joiden keskuudessa työllisyys on ollut pitkään hyvin alhaista ja syrjintä työmarkkinoilla hyvin tavallista, on suunnattava innovatiivisia työllisyystoimia, esimerkiksi tarjottava riittävä määrä soveltuvia määräaikaista julkisesti rahoitettuja työpaikkoja.

Seuranta ja arviointi

4.5 Komitean mielestä on valitettavaa, että Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja jäsenvaltiot eivät ole vielä onnistuneet määrittämään indikaattoreita ja vertailuarvoja, jotka ovat tärkein edellytys strategioiden ja toimintaohjelmien arvioinnille, eivätkä tällä alalla sovellettavia menetelmiä ja vaatimuksia, joiden pohjalta voitaisiin kerätä tietoja ja laatia tilannekatsauksia tarkoituksenmukaisesti ja riippumattomasti ⁽¹¹⁾. Jäsenvaltioiden nykyiset

seuranta- ja arviointikäytännöt rajoittuvat usein raporttien laatimiseen ilman kunnollista arviointimenetelmää, jonka pohjaksi olisi kerätty tietoja, eikä olekaan harvinaista, että niiden tulokset ovat täysin perusteettomia.

4.6 Komitea ehdottaa, että arviointitehtävät annetaan avoimen ehdotuspyyntöjen kautta valittujen, ammattitaitoisten ja poliittisesti riippumattomien tutkijaryhmien ja tutkimuslaitosten hoidettavaksi. Näiden tahojen riippumattomuutta olisi lujitettava myös erilaisin oikeudellisin välinein (joita ovat esimerkiksi vakuutus siitä, että eturistiriitoja ei ole, rahoituksen ja varainkäytön avoimuussäännöt, tiedeyhteisön valvonta, tutkimusmenetelmän seuranta jne.) ⁽¹²⁾.

Poliittiset suositukset

4.7 Yhdenvertaisesta kohtelusta vastaaville viranomaisille on annettava ennakoitavissa olevaa, avointa ja riittävää rahoitusta, ja lisäksi näiden tahojen oikeudellista asemaa on vahvistettava siten, että poliittinen valta pystyy vaikuttamaan mahdollisimman vähän niiden toimintaan mutta huolehtii kuitenkin niiden toiminnan edellytysten toteutumisesta. Yhdenvertaisesta kohtelusta vastaavien viranomaisten on myös ylläpidettävä pysyviä ja tiiviitä suhteita merkittäviin romanien edustusjärjestöihin romaaneista vastaavien yhteysviranomaisten lisäksi.

4.8 Romanitahoista vastaavien kansallisten yhteysviranomaisten on hoidettava tehtäviään täysin avoimesti – sekä teoriassa että käytännössä. Niiden toiminta on ratkaisevan tärkeää puitestategian toteutumisen kannalta. Yhteysviranomaisten sekä myös romaneja koskevan sosiaalipolitiikan suunnittelusta ja täytäntöönpanosta vastaavien viranomaistahojen oikeudet on taattava oikeudellisesti, jotta ne voivat vahtikoiran tavoin esittää lausuntonsa myös romaneita koskeviin poliittisiin linjauksiin liittyvistä lainsäädäntömenettelyistä ja vaikuttaa niihin, jotta annettavat säädökset eivät heikennä toistensa vaikutuksia. Romanitahosta vastaavilla yhteysviranomaisilla on velvollisuus antaa tietoa romanien kansalaisyhteiskuntaa edustaville järjestöille. Tämä voi merkitä esimerkiksi riippumattomien arvioijien laatimien, sisällöltään täysin poliittisesti riippumattomien vuosikertomusten julkaisemista tai konferenssien järjestämistä erityisaiheista.

4.9 Komitea katsoo, että suositusehdotuksen 5.1 kohdassa asetetun tavoitteen saavuttaminen voi olla vaikeaa. Sen mukaan "jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet tämän suosituksen soveltamisen varmistamiseksi viimeistään 24 kuukauden kuluessa julkaisupäivästä ja ilmoitettava komissiolle, mitä toimenpiteitä tämän suosituksen mukaisesti on siihen mennessä toteutettu". Tämä edellyttää, että jäsenvaltioita ei vapauteta velvollisuudesta panna EU:n puitestategia ja omat sitoumuksensa täytäntöön, nimittäin tarkasteltavana oleva

⁽¹¹⁾ Suositusehdotuksen 4.4 kohta.

⁽¹²⁾ Arvioijan on annettava vakuutus siitä, että eturistiriitoja ei ole eli että hän ei ole hallinnon palkkalistoilla eikä käytä julkisia varoja, sillä tämä voisi heikentää arvioinnin tulosten riippumattomuutta.

ehdotus sisältää vain osan puitestrategiassa määritellystä kattavammasta vaatimusjärjestelmästä, joka liittyy laajempaan asia-yhteyteen ja jonka toteutumista komissio arvioi vuosittain.

Romanien integrointi ja osallistuminen

4.10 Useiden asiantuntijoiden ja romanien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden – jotka yhtyvät osin Euroopan komission arvioon – mielestä jäsenvaltioiden nykyiset poliittiset linjat ja tukimekanismit eivät kaikilta osin mahdollista romanien integraatiokysymyksen käsittelemistä riittävän tehokkaasti eikä niiden lähtökohtana ja punaisena lankana ole aina ihmisoikeuksiin pohjautuvaa lähestymistapaa⁽¹³⁾. Romanien syrjäytymisen onkin valitettavasti todettu monissa maissa viime aikoina pahentuneen. Tilanne johtuu pääasiassa romanien jatkuvasta syrjinnästä ja syvään juurtuneesta romanivastaisuudesta, johon oikeuden toteutumisesta vastaavat tahot eivät kiinnitä riittävästi huomiota. Suositusehdotuksen perusteluosassa todetaankin seuraavasti: "Ongelman ydin piilee romanien kokeman syrjinnän ja sosiaalisen syrjäytymisen läheisessä yhteydessä."⁽¹⁴⁾

4.11 Komitean mielestä osallistamispolitiikan pääasiallisena tavoitteena tulee olla näiden mekanismien keskinäisten kielteisten vaikutusten eliminoiminen. Tärkeimpiä välineitä tässä ovat erityisesti romanien integrointi ja heidän osallisuutensa tukeminen sekä romanijärjestöjen voimaistaminen ja niiden valmiuksien kehittäminen. Tämä on mahdollista vain avoimessa hyväksynnän kulttuurissa, jossa romaneja koskevan politiikan lähtökohtana ovat todella asianomaiset henkilöt ja jossa romaneja ei pidetä vain edunsaajina vaan myös samanarvoisina toimijoina, joiden osallistuminen on välttämätöntä. On luovuttava entisestä holhoavasta ajattelutavasta, jossa toimintaprosessit olivat yhteiskunnan enemmistöä edustavien mielipidevaikuttajien ja päättäjien määrittelemiä, ja tunnustettava ja hyväksyttävä romanit vastuullisina yhteiskunnan jäseninä, jotka pystyvät vaikuttamaan aktiivisesti omaan kohtaloonsa ja ovat siihen valmiita.

4.12 Komitea viittaa aiempaan lausuntoonsa⁽¹⁵⁾, jossa se toi tutkimustulosten pohjalta esiin monien romaniyhteisön edustajien, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja niiden edustajien laajan tyytymättömyyden, turhautumisen ja epäluottamuksen. Kyseisessä ETSK:n lausunnossa todetaan: "Julistetuista aikomuksista huolimatta romaneja edustavia organisaatioita ei ole otettu riittävästi mukaan strategiseen suunnitteluun, perustavan tärkeitä osallistumismekanismeja ei ole luotu eivätkä nykyiset prosessit ole onnistuneet synnyttämään romaneissa luottamusta, mikä johtuu monissa tapauksissa vuosisataisista syrjinnän ja

eriytymisen kokemuksista." Samoihin aikoihin tehdyn ERPC:n tutkimuksen tulokset olivat samansuuntaisia⁽¹⁶⁾.

4.13 Komitea katsoo, että sosiaalista lähestymistapaa ja päätöksentekotapaa koskeva muutosprosessi ei ole mahdollinen ilman romanien ja romanien parissa työskentelevien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista politiikan suunnitteluun, täytäntöönpanoon ja arviointiin kaikilla tasoilla. Komitea katsoo, että on tarpeen määrittää indikaattorit, joiden avulla voidaan mitata tarkoituksenmukaisesti romanien integroitumista ja osallistumisastetta (esimerkiksi paikallis- tai keskushallinnon, koulunkäyntitietojen, ohjelmien täytäntöönpanoon osallistumisen yms. osalta).

4.14 Komitea suosittelee ja odottaa, että yhteistyön soveltamiseksi laajennetaan, sillä konsensusajattelutapaan sisältyy muutakin kuin vain konsultointia: pysyvien vuoropuhelufoorumien käyttöönottoa (myös paikallistasolla), osallistumista edistävien organisointimekanismien luomista, julkisen vallan päätösten avoimuuden parantamista (paikallistasolla) ja päätösten perustelemista (myös eriaivien mielipiteiden ja äänestystulosten esiintuomista).

4.15 Komitea ehdottaa, kuten edellä on mainittu, tukirahaston asettamista (esimerkiksi Kansalaisten Eurooppa-ohjelman alaisuuteen) romanien integroimista ja voimaistamista sekä romaneja edustavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksien kehittämistä varten. ESR:n toimenpideohjelman tuki, tarkemmin sanottuna teknistä apua tarjoavien tukiohjelmien takaaminen, olisi myös tärkeää romanijärjestöjen institutionaalisten valmiuksien kehittämiseksi.

4.16 Päättäjien on selkeästi irtisanouduttava romaneja koskevasta huolestuttavista lausunnoista, joihin liittyy rasistisia, väkivaltaisia ja vakavasti syrjiviä piirteitä, ja on tarpeen saattaa tietoon ja valvoa avoimesti ja johdonmukaisesti rasistisen väkivallan ja vihapuheen ilmentymiä sekä laatia oikeudellisia, hallinnollisia, sääntelyllisiä ja julkituomiseen liittyviä välineitä, joilla näitä ilmiöitä pystytään torjumaan tehokkaasti. Mielipidevaikuttajilla ja erityisesti politiikan ja tiedotusvälineiden vaikutusvaltaisilla edustajilla on tässä asiassa erityisvastuu. Komitea ehdottaa, että ennakkoluuloista tehdään järjestelmällisiä tutkimuksia käyttäen yhdenmukaisia menetelmiä ja että luodaan välineitä, joilla pystytään tukemaan alan politiikkaa tai sen täytäntöönpanoa taikka tehostamaan toimintaa, jos tulokset osoittavat suuntauksen olevan kielteinen.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, *Analysis of National Roma Integration Strategies* (Analyysi romanien kansallisista integrointistrategioista), ERPC, maaliskuu 2012.

⁽¹⁴⁾ *European Roma Policy Coalition* (ERPC) suosittelee, että kansallisten romanien integrointistrategioiden keskeiseksi perustavoitteeksi otetaan romanivastaisuuden kitkeminen. Tuloihin, terveyteen ja koulutukseen liittyvien erojen poistaminen on toki tärkeää, mutta edistystä ei voida saada aikaan, ellei romanivastaisuuden kitkemistä oteta kansallisissa romanien integrointistrategioissa ensisijaiseksi tavoitteeksi. ERPC:n loppuanalyysi.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 011, 15.1.2013, s. 21–26.

⁽¹⁶⁾ "– suuri valtaosa vastaajista eri jäsenvaltioissa kertoo, että romanien kansalliset integrointistrategiat eivät ole tarpeeksi avoimia. Useimmissa tapauksissa osapuolten ja etenkin romanien osallistuminen ei ole edelleenkaan selkeää kansallisten integrointistrategioiden täytäntöönpanon osalta." *Analysis of National Roma Integration Strategies* (Analyysi romanien kansallisista integrointistrategioista), ERPC, maaliskuu 2012.

4.17 Komitea kehottaa voimakkaasti jäsenvaltioita kiinnittämään huomiota siihen, ettei monien sukupolvien ajan jatkunutta, asianomaisten kaikilla elämänoilla tuntuvaa erottelua ja syrjintää voida kitkeä ohjelmilla, joihin sisältyy vain tiettyihin ongelma-kohtiin keskittyviä hankkeita. Strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää nyt ehdottomasti järjestelmällistä lähestymistapaa.

Bryssel 17. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi julkisten työvoimapalvelujen tehostetusta yhteistyöstä"

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD)

(2014/C 67/23)

Esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Euroopan parlamentti päätti 1. heinäkuuta ja neuvosto 8. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 149 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös julkisten työvoimapalvelujen tehostetusta yhteistyöstä

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 174 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta perustaa julkisten työvoimapalvelujen eurooppalainen verkosto, joka olisi lähtökohtana vertaillaessa kyseisten palvelujen tuloksellisuutta EU:n laajuisesti, kartoitettaessa hyviä käytäntöjä ja edistettäessä keskinäistä oppimista kyseisten tahojen palvelukapasiteetin vahvistamiseksi ja palveluntarjonnan tehostamiseksi. Verkoston on tarkoitus toimia ennen muuta neuvoo-antavana ja koordinoivana tahona.

1.2 Komitea toteaa, että alueellisella tasolla on jo hyvin toimivia rakenteita, muun muassa työmarkkinoiden seurantakeskusten verkostoja, jotka edistävät tehokkaasti Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen EU:n yhteisten työllisyystavoitteiden saavuttamista. Komitea suosittaa, että komissio ja jäsenvaltiot luovat entistä johdonmukaisemmin yhteyksiä julkisten työvoimapalvelujen ja alueellisten seurantakeskusten välille toissijaisuusperiaatetta ja EU:n monimuotoisuutta kunnioittaen.

1.3 ETSK toteaa, että julkisilla työvoimapalveluilla on uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelman toimenpidevalikoimassa tärkeä sija joustoturvan neljää osatekijää vahvistavien painopistealojen täytäntöönpanoa ajatellen.

1.4 ETSK suosittaa, että komissio esittäisi asiakirjassaan selvästi, millaiset yhteydet uudella julkisten työvoimapalvelujen eurooppalaisella verkostolla on työllisyyskomiteaan (*Employment Committee*, EMCO) ja millaisia julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisjärjestelyt ovat luonteeltaan ja tavoitteiltaan. Niiden ei tulisi olla pakollisia.

1.5 ETSK katsoo, että julkisten työvoimapalvelujen vertailuanalyysi kyseisten palvelujen tuloksellisuutta mittaavien määrällisten ja laadullisten indikaattorien pohjalta on hyödyllinen yhteistyön muoto. ETSK kannattaa ennen muuta työvoimapalvelujen ja aktiivisten työvoimapolitiikkojen tuloksellisuutta ja tehokkuutta mittaavien tilastointindikaattorien käyttöä. ETSK korostaa kuitenkin, että tämän avulla voitaisiin parantaa työntekijöiden sopeutuvuutta ja reagointikykyä pysyvän työmarkkinoille palaamisen ja harmonisten työpaikan vaihdosten edistämiseksi.

1.6 Mitä tulee yleisten puitteiden ja delegoitujen säädösten hyväksymiseen, ETSK suosittaa, että komissio määrittelee asiakirjassaan selvästi kyseisten säädösten tulevan sisällön. ETSK kehottaa määrittelemään ehdotuksen sisällön vielä konkreettisesti niin, että siinä luetellaan yleisiin puitteisiin kuuluvat perusindikaattorit. Myöhemmin annettavilla delegoiduilla säädöksillä tulisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaisesti täydentää perusindikaattoreihin liittyviä näkökohtia, joilla on vähäisempi merkitys.

1.7 ETSK kehottaa komissiota rajoittamaan selkeästi roolia, joka kumppaneille annetaan yhteistyötä käsittelevään 4 artiklaan liittyen. Tarkasteltavassa ehdotuksessa ei tulisi tehdä työmarkkinaosapuolista pelkkiä "liitännäisiä yhteistyökumppaneita", vaan siinä tulisi painavasti vahvistaa niiden vaikutusmahdollisuuksia julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisprosessissa. Tarkasteltavassa ehdotuksessa tulisi lisäksi ottaa huomioon kansallisyhteiskunnan rooli kumppanuusperiaatteen pohjalta.

1.8 Samanaikaisesti ETSK kehottaa varmistamaan, että kaikki asianomaiset toimijat voivat antaa panoksensa julkisten työvoimapalvelujen eurooppalaisen verkoston päätelmiin ja suosituksiin.

1.9 ETSK suosittaa, että komissio kehottaa jäsenvaltioita luomaan tarvittavat tekniset, henkilöstö- ja taloudelliset puitteet, jotta ne voivat onnistuneesti mukauttaa organisaatiomallit, strategiset tavoitteet ja julkisten työvoimapalvelujen menettelyt nopeasti kehittyvään toimintaympäristöön sekä parantaa valmiuksiaan ja varmistaa kykynsä hoitaa uudet monitahoiset tehtävänsä.

1.10 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että julkisten työvoimapalvelujen uusien – etenkin aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvien – vastuualueiden tulee näkyä myös riittävän kapasiteetin ja rahoitustuen varmistamisena. EaSI-ohjelmaan ⁽¹⁾ osoitettavat varat olisi säilytettävä ennallaan, ja rahoituksen tulisi olla kestäväällä pohjalla.

1.11 ETSK pitää ilahduttavana kaikkien Berliinissä 3. heinäkuuta 2013 pidettyyn nuorisotyöllisyyskonferenssiin osallistuneiden osapuolten päätelmiä ja sitoutumista.

2. Johdanto

2.1 Eurooppa 2020 -strategiassa ⁽²⁾ on asetettu kaikille jäsenvaltioille kunnianhimoinen yhteinen tavoite nostaa 20–64-vuotiaiden naisten ja miesten työllisyysaste 75 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Julkisilla työvoimapalveluilla on keskeinen rooli pyrittäessä saavuttamaan tämä tavoite.

2.2 Vuoteen 2020 ulottuvissa työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa ⁽³⁾ tunnustetaan, että julkiset työvoimapalvelut ovat keskeisiä toimijoita, joilla on ratkaiseva asema suositusten 7 "Työmarkkinoille osallistumisen lisääminen" ja 8 "Ammattitaitoisen työvoiman kehittäminen" toteuttamisessa. Budapestissä 23.–24. kesäkuuta 2011 pidetyn julkisten työvoimapalvelujen johtajien kokouksen päätelmissä *Making the employment guidelines work* vahvistetaan tämä julkisten työvoimapalvelujen panos Eurooppa 2020 -strategian toteuttamiseen.

2.3 Työvoima- ja työmarkkinapolitiikka on edelleen jäsenvaltioiden vastuulla, ja jäsenvaltiot vastaavat myös julkisten työvoimapalvelujen järjestämisestä, henkilöstöresursoinnista ja toiminnasta. Nykyisin sovellettavat jäsenvaltioiden vapaaehtoisen yhteistyön järjestelyt, jotka otettiin käyttöön vuonna 1997 luotessa julkisten työvoimapalvelujen epävirallinen neuvoo-antava ryhmä ⁽⁴⁾, ovat kuitenkin saavuttaneet äärirajansa eivätkä enää vastaa nykyajan tarpeita ja haasteita. Ei ole menettelyä, jonka avulla voitaisiin saada nopeasti selville palvelujen heikot kohdat ja mahdolliset rakenteelliset ongelmat. Ei ole myöskään

⁽¹⁾ Työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevaan ohjelmaan (EaSI) sulautetaan kolme nykyistä ohjelmaa – Progress-ohjelma, EURES ja eurooppalainen Progress-mikrorahoitusjärjestely – ja samalla niiden ulottuvuus laajenee.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.

⁽³⁾ Lokakuun 21. päivänä 2010 annettu neuvoston päätös 2010/707/EU jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista.

⁽⁴⁾ Kyseessä on Euroopan komission epävirallinen neuvoo-antava julkisten työvoimapalvelujen johtajien HoPES-ryhmä (*Heads of Public Employment Services*).

systemaattista tietoa nykyisten vertailuanalyysimenetelmien ja keskinäisen oppimisen menetelmien avulla saaduista tuloksista.

2.4 Lisäksi Dublinissa 7.–8. helmikuuta 2013 pidetyssä työllisyys- ja sosiaaliasioiden ministerineuvoston (EPSCO) kokouksessa ⁽⁵⁾ käytyjen epävirallisten keskustelujen päätelmänä todettiin, että jos julkisten työvoimapalvelujen yhteistyötä lisätään ja kohdennetaan tarkemmin, parhaiden toimintamallien jakaminen paranisi. Ministerit pyysivät komissiolta yksityiskohtaista ehdotusta vertaisoppimisaloitteeksi.

2.5 Euroopan komissio julkaisi 17. kesäkuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi, joka on lippulaivahankkeen "Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma" ⁽⁶⁾ ja vuonna 2012 esitetyn työllisyyspaketin ⁽⁷⁾ jatkotoimi. Siinä ehdotetaan julkisten työvoimapalvelujen yhteistyön virallistamista ja kyseisten palvelujen eurooppalaisen verkoston perustamista.

2.6 Verkoston on tarkoitus toimia vuosina 2014–2020 ja liittyä Eurooppa 2020 -strategiaan. Verkoston toimintaa arvioidaan ja tarkasteltaisiin uudelleen neljän vuoden kuluttua. Rahoitus saataisiin työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevan ohjelman (EaSI) määrärahoista, ja Euroopan komissio tarjoaisi verkostolle sihteeristöpalvelut nykyisillä henkilöstöresursseillaan.

2.7 Verkoston kautta toteutettavilla tukitoimilla on tarkoitus edistää

— Eurooppa 2020 -strategian ja siihen sisältyvien työllisyyttä koskevien päätavoitteiden toteuttamista

— EU:n työmarkkinoiden toiminnan parantamista

— työmarkkinoiden yhdentymisen parantamista

— maantieteellisen ja ammatillisen liikkuvuuden lisäämistä

— sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa ja työmarkkinoilta syrjäytyneiden integroitumista työelämään.

2.8 Neuvostossa heinäkuussa 2013 käydyissä ensimmäisissä keskusteluissa enemmistö jäsenvaltioista piti komission ehdotusta ilahduttavana ja käsitteli asetettuja tavoitteita myönteisessä hengessä. Keskusteluissa suhtauduttiin epäilevästi etenkin vastavuoroisiin yhteyksiin ja toiminnan mahdolliseen päällekkäisyyteen työllisyyskomitean (EMCO) kanssa, Euroopan komission toimivaltuuksien liian suureen kirjoon, delegoitujen säädösten sisältöön ja epätarkkuuksiin rahoituksen suhteen.

⁽⁵⁾ EPSCO-neuvoston epävirallinen kokous Dublinissa 7.–8. helmikuuta 2013.

⁽⁶⁾ COM(2010) 682 final.

⁽⁷⁾ COM(2012) 173 final.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti kaikkiin Euroopan komission tekemiin aloitteisiin, jotka tähtäävät Eurooppa 2020 -strategian työllisyys- ja työmarkkinatavoitteiden saavuttamiseen, jäsenvaltioiden keskinäisen yhteistyön tiivistämiseen, osaamisen kehittämiseen ja mukauttamiseen yritysten ja työntekijöiden tarpeiden mukaisesti sekä maantieteellisen ja ammatillisen liikkuvuuden edistämiseen.

3.2 Ottaen huomioon tiettyjen jäsenvaltioiden tilanteen pakottavuuden sekä työttömyyden – etenkin pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden – kasvun ETSK kannattaa komission ehdotusta perustaa julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien eurooppalainen verkosto, joka olisi lähtökohtana vertaillaessa kyseisten palvelujen tuloksellisuutta EU:n laajuisesti, kartoitettaessa hyviä käytäntöjä ja edistettäessä keskinäistä oppimista kyseisten tahojen palvelukapasiteetin vahvistamiseksi ja palvelutarjonnan tehostamiseksi.

3.3 Lukuisat jäsenvaltiot ovat maailmanlaajuisiin ja teknologisiin muutoksiin ja työvoiman ikääntymiseen liittyvien pitkäaikaisten haasteiden ja talouskehityksen hidastumisen seurausten lievittämiseksi toteutettujen hätätoimenpiteiden paineessa jo alkaneet uudistaa julkisia työvoimapolitiikkajärjestelmiä ja onnistuneet siinä vaihtelevasti. Julkisia työvoimapolitiikkajärjestelmiä on järjestelty uudelleen niitä keskittäen tai päinvastoin niitä hajauttaen, niiden toimintaa on laajennettu, ja lisäksi on pyritty hyödyntämään kaikki näiden palvelujen tarjoamat mahdollisuudet.

3.4 ETSK katsoo, että julkiset työvoimapolitiikkajärjestelmät on ehdottomasti mukautettava työmarkkinoiden uusiin tarpeisiin, joita ovat esimerkiksi työvoiman ikääntyminen, senioritalouden ja vihreän talouden nousu, nuoren sukupolven uudet taidot ja vaatimukset, tieto- ja viestintätekniikan kehitys ja tekniset innovaatiot sekä osaamistarjonnan ja -kysynnän yhä suurempi yhteensopimattomuus.

3.5 Julkisilla työvoimapolitiikkajärjestelmillä on samanaikaisesti edessään myös lyhyen ja keskipitkän aikavälin haasteita. Niiden on reagoitava viivytystä, joustavasti ja luovasti yleisen toimintaympäristönsä kehittämiseen, yhdistettävä lyhyen aikavälin toimia pitkäkestoisiin ratkaisuihin ja ennakoitava sosiaalisia riskejä.

3.6 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien uusien – etenkin aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvien – vastuualueiden tulee näkyä myös riittävän kapasiteetin ja rahoitustuen varmistamisena. Monissa jäsenvaltioissa tilanne ei kuitenkaan vaikuta kehittyvän tähän suuntaan, etenkin tänä budjettileikkausten ja säästötoimenpiteiden aikana. Julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien resurssit – varsinkin henkilöstö – olisi nyt päinvastoin lisättävä, jotta voidaan varmistaa laadukas seuranta, joka johtaa työpaikkojen tarjoamiseen. Hyvin toimivat julkiset työvoimapolitiikkajärjestelmät voitaisiin tulevaisuudessa muuntaa osaamiskeskukseksi.

3.7 Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö Eurofound laati vuonna 2010 ETSK:n pyynnöstä kriisiajan aktiivisten työmarkkinatoimien rahoittamista ja toteuttamista käsittelevän muistion *Financing and operating active labour market programmes during the crisis* ⁽⁸⁾, jossa kuvaillaan kymmenen valtion otoksen perusteella aktiivisten ja passiivisten työvoimapolitiikkajärjestelmien välisen vuorovaikutuksen vaihtelua sekä bkt:hen suhteutettujen, aktivointitoimenpiteisiin kohdistuvien menojen kehityksen taantumista etenkin niissä valtioissa, joissa työttömyys kasvaa nopeasti.

3.8 Komission ehdotuksen tavoitteena on tukea (SEUTin 149 artiklan mukaisten) *edistämistoimenpiteiden* avulla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, parantaa EU:n työmarkkinoiden yhdistymistä ja toimintaa, edistää maantieteellisen ja ammatillisen liikkuvuuden lisäämistä sekä torjua sosiaalista syrjäytymistä.

3.9 Uusi verkosto toteuttaisi erityisesti seuraavat toimenpiteet: kehittää ja panee täytäntöön julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien keskuudessa Euroopan laajuisen vertailuanalyyttijärjestelmän, tarjoaa keskinäistä apua, laatii ja toteuttaa järjestelyn, jolla julkisia työvoimapolitiikkajärjestelmiä nykyaikaistetaan ja vahvistetaan keskeisillä aloilla, sekä laatii työllisyyttä koskevia raportteja.

3.10 Komission ehdotus pohjautuu aiempiin toimiin ja selviytyksiin julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien toimintamallista, niiden tuloksellisuuden mittaamisjärjestelmistä ja niiden roolista kysymyksissä, jotka liittyvät joustoturvaan, osaamistarpeiden ennakointiin ja kansalaisten kykyyn mukautua ammattialojen muutokseen.

3.11 ETSK on vakuuttunut siitä, ettei julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien toiminta voi vastaisuudessa enää koskaan olla pelkkää rutiinia ⁽⁹⁾. Julkisten työvoimapolitiikkajärjestelmien on muunnuttava vähitellen monitoimivirastoiksi, joista saa apua erilaisiin siirtymisiin työmarkkinoilla, opinnoista ensimmäiseen työpaikkaan, ammattien välillä ja EU-maiden välillä. Niiden on varmistettava vuoropuhelu työmarkkinoiden toimijoiden välillä ja kannustettava toimijoita yhteistyöhön ja uuden luomiseen. Lisäksi niiden tulee tehdä tiivistä yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin kumppaniensa kanssa ⁽¹⁰⁾ ja varmistaa, että työmarkkinoiden toimijat mukautuvat alalla harjoitettaviin politiikkoihin.

3.12 ETSK katsoo, että julkiset työvoimapolitiikkajärjestelmät tulisi suunnata – tämän kuitenkaan horjuttamatta niiden roolia korvausten maksamisessa – entistä selvemmin työn tarjontaan, sillä työnantajilla on yhä suurempia vaikeuksia saada rekrytoitua ja

⁽⁸⁾ Ks. John Hurly: *Financing and operating active labour market programmes during the crisis*, Eurofound, 2010.

⁽⁹⁾ Ks. *Public Employment Services' Contribution to EU 2020*, PES 2020 Strategy Output Paper, 2012.

⁽¹⁰⁾ Euroopan komissio on käynnistänyt PARES-aloitteen, joka on EU:n julkisten ja yksityisten työvoimapolitiikkajärjestelmien välinen kumppanuus ja yksi vuonna 2011 aiheesta "Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma" julkaistuihin tiedonantoihin liittyvistä ensisijaisista toimista.

palkattua tarvitsemiaan työntekijöitä. Etenkin pienet ja keskusuurit yritykset tarvitsevat hyvin usein paljon julkisten työvoimajpalvelujen tukea, minkä johdosta näiden palvelujen ja yritysten välistä yhteistyötä olisi lujitettava.

3.13 Osaamisen tarjonta ja työmarkkinoiden tarpeet eivät kohtaa edes korkean työttömyyden aikoina. Julkiset työvoimajpalvelut osallistuvat HoPES-verkoston välityksellä⁽¹¹⁾ keskusteluihin ja neuvonpitoon osaamisen roolista vallitsevassa taloudellisessa ja sosiaalisessa ympäristössä. Työelämän ja koulutuksen välille olisi solmittava yhteyksiä, jotta voidaan muodostaa yhteinen käsitys tarvittavasta ammattitaidosta ja osaamisesta. Tämä edellyttää julkisilta työvoimajpalveluilta kumppanuuksien luomista erilaisten asiaan liittyvien tahojen kanssa sekä ammattitaidon tarjonnan ja kysynnän yhteensovittamista samalla kun paikallisten työmarkkinoiden kompleksisuus lisääntyy⁽¹²⁾.

3.14 ETSK tunnustaa julkisten työvoimajpalvelujen ainutlaatuisen roolin joustoturvan kaikkien osatekijöiden toteuttamisessa. Tutkimus *julkisten työvoimajpalvelujen roolista joustoturvan toteuttamisessa Euroopan työmarkkinoilla*⁽¹³⁾ osoittaa hyvien käytännön esimerkkien perusteella, että julkiset työvoimajpalvelut tiedostavat uuden lähestymistavan tarpeen ja ovat toteuttaneet laajan kirjon erilaisia strategioita ja toimenpiteitä joustoturvan tukemiseksi. Julkisten työvoimajpalvelujen olisi jatkossakin pyrittävä vahvistamaan kapasiteettiaan, jotta ne pystyvät täyttämään joustoturvaan liittyvät välittäjän ja arvioijan tehtävänsä.

3.15 ETSK katsoo, että julkisissa työvoimajpalveluissa olisi keskityttävä ensisijaisesti niihin henkilöihin tai työntekijäryhmiin, joiden on hankalinta sijoittua työmarkkinoille ja joilla on erityistarpeita. Tällaisia ovat pitkäaikaistyöttömät, ikääntyneet työntekijät, naiset, nuoret, vammaiset ja siirtolaiset. Tässä yhteydessä tulee soveltaa kaikkia syrjinnän torjuntaan käytettävissä olevia välineitä ja varmistaa toimien seuranta.

3.16 Kun otetaan huomioon, että kaikkialla Euroopassa pyritään torjumaan nuorten suurtyöttömyyttä, ETSK huomauttaa myös, että julkisilla työvoimajpalveluilla on tärkeä rooli nuorisotakuu-aloitteen toteuttamisessa. Se pitää ilahduttavana, että julkisten työvoimajpalvelujen johtajat sitoutuivat Berliinissä 3. heinäkuuta 2013 pidetyssä nuorisotyöllisyyskonferenssissa toimimaan avainroolissa nuorten työllisyyden edistämiseksi

⁽¹¹⁾ Ks. *The Case for Skills: A response to the recommendations regarding the future role of public employment services under the new skills for new jobs agenda* (Ammattitaidon edistäminen: vastaus suosituksiin julkisten työvoimajpalvelujen tulevasta roolista uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelman puitteissa), julkisten työvoimajpalvelujen johtajien verkosto, syyskuu 2011.

⁽¹²⁾ Ks. R. A. Wilson: *Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?* (Työvoiman osaamistarpeiden ennakointi ja työntekijöiden valmistaminen uusiin työpaikkoihin: julkisten työvoimajpalvelujen rooli osaamistarpeiden varhaisessa havaitsemisessa ja työvoiman osaamisen kehittämisessä), raportti Euroopan komissiolle, Danish Technological Institute, ÖSB Consulting & Warwick Institute for Employment Research, 2010.

⁽¹³⁾ *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets* (Julkisten työvoimajpalvelujen rooli Euroopan työmarkkinoilla joustoturvakysymyksissä) – loppuraportti, "Policy and Business Analysis", Danish Technological Institute, ÖSB Consulting, Tilburg University & Leeds Metropolitan University, maaliskuuta 2009.

Euroopassa, tehostamaan toimiaan ja vahvistamaan yhteistyötä muiden asianomaisten toimijoiden kanssa⁽¹⁴⁾.

4. Erityistä

4.1 Tarkasteltavana olevan päätösehdotuksen mukaan julkisten työvoimajpalvelujen eurooppalaisen verkoston olisi määrä tehdä tiivistä yhteistyötä työllisyyskomitean (EMCO) kanssa ja antaa panoksensa sen työskentelyyn toimittamalla sille tietoja ja raportteja työllisyyspolitiikkojen toteuttamisesta. ETSK katsoo, että päätöksessä tulee ilmaista selvästi verkoston konsultatiiviset tehtävät ja sen suhde työllisyyskomiteaan. Tulevalla verkostolla on neuvonanto- ja koordinoititehtävä, eikä sen luomista tule millään muotoa mieltää julkisten työvoimajpalvelujen tai sosiaalisten järjestelmien rakenteelliseksi yhdenmukaistamiseksi.

4.2 ETSK toteaa, että alueellisella tasolla on jo hyvin toimivia rakenteita, muun muassa alueellisten työmarkkinoiden seuranta-keskusten verkostoja, jotka edistävät tehokkaasti Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen EU:n yhteisten työllisyystavoitteiden saavuttamista.

ETSK haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin julkisten työvoimajpalvelujen ja seurantakeskusten välisen suhteen tiivistämiseksi:

- a) määritellään, miten alueiden suoraan hoitamat julkisen sektorin alueelliset työllisyyden seurantakeskukset voivat osallistua eurooppalaiseen verkostoon
- b) luodaan paremmat yhteydet alueellisten työllisyyden seurantakeskusten eurooppalaisen verkoston ja julkisten työvoimajpalvelujen eurooppalaisen verkoston välille
- c) määritellään, miten yksityisen ja julkisen sektorin alueelliset työllisyyden seurantakeskukset, jotka eivät ole suoraan alueiden hoitamia mutta toimivat alueiden ohjeistuksessa ja edistävät alueiden asettamien tavoitteiden saavuttamista, voivat päästä jäseneksi eurooppalaiseen verkostoon ja hyödyntää sitä
- d) toteutetaan kaikki muut tarvittavat toimet olemassa olevien rakenteiden toiminnan parantamiseksi ja yhteyksien tiivistämiseksi pyrkiä käyttämään kaikkia saatavilla olevia välineitä, jotta kaikki hallintotahot saadaan mukaan ja jotta toimia toteutetaan kaikilla tasoilla – kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.

4.3 Julkisten työvoimajpalvelujen välisen yhteistyön laajentamiseen tarkoitettu rahoitus saadaan vuosina 2014–2020 työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevan ohjelman (EaSI) Progress-lohkosta. Tarkasteltavana oleva säädösehdotus ei vaikuta talousarvioon eikä edellytä lisähenkilöstöä. Kun kyse on hankkeista, jotka verkosto kehittää tai jotka kohdistuvat keskinäiseen oppimiseen liittyviin toimiin ja toteutetaan yksittäisissä julkisissa työvoimajpalveluissa, jäsenvaltioilla on käytettävissä rahoitusta

⁽¹⁴⁾ Berliinissä 3. heinäkuuta 2013 järjestetty nuorisotyöllisyyskonferenssi (*Konferenz zur Jugendbeschäftigung*), HoPES-verkoston kannanotto.

Euroopan sosiaalirahastosta (ESR), Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja Horisontti 2020 -puiteohjelmasta. ETSK:lle tärkeintä on, että rakennerahastoista myönnettävät varat pidetään ennallaan ja että rahoitus on kestäväällä pohjalla. Julkisten työvoimapalvelujen uusien – etenkin aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvien – vastuualueiden tulee näkyä myös riittävän kapasiteetin ja rahoitustuen varmistamisena.

4.4 Ehdotetun päätöksen 3 artiklassa määritellään verkoston toimenpiteet.

- Ehdotetun 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että verkosto kehittää ja patee täytäntöön julkisten työvoimapalvelujen keskuudessa Euroopan laajuisen näyttöön perustuvan vertailuanalyysijärjestelmän, joka perustuu määrällisiin ja laadullisiin indikaattoreihin, joilla arvioidaan julkisten työvoimapalvelujen toimintaa ja kerätään näyttöä, jonka perusteella pyritään kehittämään asianmukainen keskinäisen oppimisen väline.
- ETSK pitää tässä esitettyä periaatetta hyvänä. Se katsoo, että julkisten työvoimapalvelujen vertailuanalyysi kyseisten palvelujen tuloksellisuutta mittaavien määrällisten ja laadullisten indikaattorien pohjalta on hyödyllinen yhteistyön muoto. ETSK kannattaa ennen muuta työvoimapalvelujen ja aktiivisten työvoimapolitiikkojen tuloksellisuutta ja tehokkuutta mittaavien tilastointindikaattorien käyttöä. Panosindikaattoreita (jotka liittyvät esim. budjettiin) olisi hyödynnettävä pikemminkin taustaindikaattoreina. Muita indikaattoreita, joita ETSK:n näkemyksen mukaan kannattaisi hyödyntää, ovat esimerkiksi ilmoittautuneiden henkilöiden määrä (valtioittain), välittäjien määrä yhteensä ja hakijaa kohden, työhön ylipäättään ja työhön pysyvästi palaavien osuus kolmen ja kuuden kuukauden päästä tehtävän seurannan mukaan, työttömyyden keskimääräinen kesto, työn tarjonnan ja kysynnän kohtaaminen, aktiivisten työllistämistoimien johdosta saadun työpaikan kesto ja luonne, koulutustoimiin osallistuvien työntekijöiden prosenttiosuus, aiheutuneet kustannukset taikka EU:n alueelta tai unionin ulkopuolelta tulevien työntekijöiden määrä.
- Etusija tulee antaa niille, jotka ovat loitonneet kauimmas työmarkkinoilta, ja tulee analysoida ja vertailla sellaisten alueiden työvoimapalvelujen tuloksia, joiden toimintaympäristöt ovat työttömyysasteen ja talouden vireyden suhteen samankaltaiset.
- Ehdotetun 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että verkosto laatii ja toteuttaa järjestelyn, jolla julkisia työvoimapalveluja nykyaikaistetaan ja vahvistetaan keskeisillä aloilla.

ETSK suosittaa, että alakohdan sanamuotoa täsmennetään, jotta siitä ilmenee selkeästi, että julkisten työvoimapalvelujen verkostolla on käytännössä vain neuvoo-antava tehtävä. ETSK pitää tarpeellisena ilmaista tässä yhteydessä tarkemmin, millaisia julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisjärjestelyt ovat luonteeltaan ja tavoitteiltaan. ETSK:n mielestä niiden ei tulisi missään tapauksessa olla pakollisia.

4.5 Yhteistyötä käsittelevässä 4 artiklassa viitataan yhteistyöhön ja tietojenvaihtoon työmarkkinoiden sidosryhmien kanssa,

mukaan luettuina muut työvoimapalvelujen tarjoajat. ETSK katsoo, että tässä yhteydessä tulee määritellä tarkemmin kunkin toimijan rooli.

4.5.1 ETSK painottaa, että työmarkkinaosapuolet ovat työmarkkinoiden pääasiallisia toimijoita ja niillä on korvaamaton rooli julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisprosessissa. Siksi niillä tulisi olla asianmukainen sijansa uudessa toimintarakenteessa. Kansainvälinen työjärjestö osoittaa työmarkkinaosapuolten roolia julkisten työvoimapalvelujen hallinnointiprosessissa käsittelevässä työasiakirjassaan – neljän EU-valtion esimerkin perusteella – selvästi, että julkisten työvoimapalvelujen rakenteiden muuttaminen aiheuttaa muutoksia työmarkkinaosapuolten rooliin, osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksiin. Itävallassa niiden toimintakeinot laajenevat varsinkin aluetasolla, kun taas Saksassa ja Tanskassa niiden vaikutusmahdollisuudet pienevät ja niistä tulee pikemminkin neuvonantajia kuin päätöksentekoon osallistuvia tahoja. Yhdistyneessä kuningaskunnassa työmarkkinaosapuolet eivät historiallisista syistä osallistu prosessiin virallisesti⁽¹⁵⁾. ETSK antaakin arvoa runsaslukuisille aloitteille, joita eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ovat toteuttaneet yhteisten työohjelmiansa puitteissa⁽¹⁶⁾.

4.5.2 ETSK ottaa tässä yhteydessä huomioon komission uuteen EURESia koskevaan päätökseen 2012/733/EU liittyvän epäsuotuisan kehityksen. Huhtikuussa pidetyssä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden neuvoo-antavan komitean kokouksessa⁽¹⁷⁾ työmarkkinaosapuolten edustajat ilmaisivat syvän huolensa siitä, että työmarkkinaosapuolista tehdään pelkkiä liitännäisiä yhteistyökumppaneita.

4.5.3 ETSK on ilmaissut useissa lausunnoissaan kannattavansa komission kehotusta edistää kaikkien asianomaisten osapuolten kumppanuuksia, joiden tavoitteena on tukea uusien työpaikkojen luomista, parantaa työllisyyttä, kehittää osaamista ja torjua sosiaalista syrjäytymistä. Euroopassa vallitsevan nuorten suurtyöttömyyden torjuntaan liittyen ETSK on korostanut oppilaitosten, neuvontavirastojen, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (mm. nuorisojärjestöt, naisasiayhteisöt, vammaisjärjestöt), perheiden ja yksilöiden roolia, sillä tämä on ainoa keino etsiä yhdessä kattavaa ratkaisua eurooppalaisten työmarkkinoiden tilanteeseen.

4.5.4 Lisäksi ETSK pitää ilahduttavana työvoimapalvelujen välisen kumppanuuden (PARES)⁽¹⁸⁾ kehittämistä EU-tason vuoropuhelun edistämiseksi, jotta voidaan helpottaa työmarkkinoilla tapahtuvia siirtymisiä. Työmarkkinat monimutkaistuvat jatkuvasti, ja kaikkien työvoimapalveluja tarjoavien toimijoiden on tehtävä yhteistyötä. ETSK kannattaa myös Euroopan komission ohjelmaa, jolla edistetään vuoropuhelua julkisten työvoimapalveluiden välillä, tavoitteena tukea keskinäistä oppimista.

⁽¹⁵⁾ J. Timo Weishaup, *Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe* (Työhallinto- ja työtarkastusohjelma: Työmarkkinaosapuolet ja julkisten työvoimapalvelujen hallinto – kehityskulkuja ja kokemuksia Länsi-Euroopasta), 2011.

⁽¹⁶⁾ Riippumaton sopimus osallistavista työmarkkinoista (2010) pohjautuu yhteiseen analyysiin työmarkkinoiden keskeisistä tekijöistä (2009).

⁽¹⁷⁾ Ks. Brysselissä 12. huhtikuuta 2013 pidetyn työntekijöiden vapaan liikkuvuuden neuvoo-antavan komitean kokouksen pöytäkirja.

⁽¹⁸⁾ PARES on yksi tukitoimenpiteistä, joita komissio toteuttaa uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelmaan liittyen joustoturvan edistämiseksi.

4.6 *Yleisten puitteiden vahvistamista* koskevan 7 artiklan mukaan komissiolle siirretään valta antaa tarkasteltavana olevan päätösehdotuksen 8 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, jotka koskevat 3 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen vertaisanalyysiin ja keskinäiseen oppimiseen liittyvien toimenpiteiden toteuttamisen yleisiä puitteita. ETSK pitää yleisesti ottaen hyväksyttävänä, että delegoiduilla säädöksillä voidaan muuttaa tiettyjä säännöksiä vertaisanalyysiin ja keskinäiseen oppimiseen liittyvien toimenpiteiden toteuttamisen yleisistä puitteista. Tarvitaan kuitenkin lisää tietoa sen selvittämiseksi, mitä seikkoja kyseisillä delegoiduilla säädöksillä käytännössä muutettaisiin. ETSK kehottaa määrittelemään ehdotuksen sisällön vielä konkreettisemmin yleisiin puitteisiin kuuluvien perusindikaattorien täsmentämiseksi. Myöhemmin annettavilla delegoiduilla säädöksillä tulisi SEUTin 290 artiklan mukaisesti täydentää perusindikaattoreihin liittyviä näkökohtia, joilla on vähäisempi merkitys.

4.7 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa todetaan, että uudet aloitteet täydentävät julkisten työvoimapaalvelujen EURESin puitteissa tekemää yhteistyötä, joka perustuu perussopimuksen 45 ja 46 artiklaan. ETSK katsoo, että tekstissä olisi tuotava selvästi esille julkisten työvoimapaalvelujen uuden verkoston ja EURESin väliset synergiat⁽¹⁹⁾. Julkisten työvoimapaalvelujen uuden verkoston tulisi tukea EURESin laajennettua toimemiksiantoa ja sen avainroolia pyrittäessä varmistamaan, että osaaminen vastaa eurooppalaisten työmarkkinoiden tarpeita, ja parantamaan EU:n sisäistä liikkuvuutta. Verkosto voi tehdä yhteistyötä myös muiden organisaatioiden, esimerkiksi ammatinvalinnanohjausta tarjoavien tahojen, kanssa.

Bryssel 17. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽¹⁹⁾ Ks. EUVL L 328, 28.11.2012, s. 21–26.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Talous- ja rahaliitolle vahvempi sosiaalinen ulottuvuus”

COM(2013) 690 final

(2014/C 67/24)

Yleisesittelijä: **Georgios DASSIS**

Euroopan komissio päätti 4. lokakuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Talous- ja rahaliitolle vahvempi sosiaalinen ulottuvuus

COM(2013) 690 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 17. syyskuuta 2013 antaa asian valmistelun ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Georgios Dassisin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 3 vastaan 19:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yleistä

1.1 Ennennäkemätön talous- ja rahoituskriisi, joka on vaikuttanut euroalueen jäsenvaltioihin erityisen voimakkaasti, on myös tuonut esiin yleisiä rakenteellisia heikkouksia Euroopassa. Se on osoittanut selvän yhteyden korkeiden työttömyysasteiden, jäsenvaltioiden talousarvioihin kohdistuvien paineiden, sosiaalisen taantumisen ja yhteiskunnallisen rauhattomuuden välillä. Vaikka on hyväksyttävä, että jäsenvaltioiden talousarvioiden tulee olla tasapainossa, vähennyksillä on ollut haittavaikutuksia koulutukseen, aktiivisiin työmarkkinapolitiikkoihin ja sosiaaliseen hyvinvointiin. Työttömyyden ja köyhyyden lisääntyminen vaikuttaa kielteisesti työvoiman osaamiseen ja työllistettävyyteen. Se vaikuttaa myös yritysten kykyyn kasvaa ja luoda työpaikkoja, mikä puolestaan vaikeuttaa elpymistä.

1.2 Unionissa on nähtävissä, että eräissä kriisin ankarimmin koetelmissa maissa taloudellisesta ja sosiaalisesta kriisistä on tullut myös poliittinen kriisi, jossa poliittiset epädemokraattiset ja äärioliikkeet ovat nousussa. On erittäin kiireellistä vastustaa tätä suuntausta konkreettisten toimien avulla EU-, jäsenvaltio- ja paikallistasolla.

1.3 Sisämarkkinoiden tulisi olla taloudellinen ja yhteiskunnallinen hanke. Ne ovat auttaneet lisäämään työllisyyttä ja vaurautta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Sisämarkkinoiden loppuun saattaminen ja tehokkuuden ja sosiaalisen koheesion vahvistaminen Eurooppa 2020 -strategian pohjalta on olennaisen tärkeää, jotta Eurooppa voi voittaa kriisin nopeammin.

1.4 Tätä taustaa vasten komitea on käsitellyt hyvin kiinnostuneena komission tiedonantoa; se on ensimmäinen panos tulossa oleviin Eurooppa-neuvoston keskusteluihin ja päätöksiin, joilla vahvistetaan Euroopan talous- ja rahaliiton sosiaalista ulottuvuutta.

1.5 Komitea kehottaa komissiota päivittämään ja vahvistamaan näiden keskustelujen pohjalta politiikkaansa kehityksen tukemiseksi; tämä pätee erityisesti työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden indikaattorien ennakoivaan käyttöön.

1.6 Komitea on tukenut johdonmukaisesti toimia, joilla vahvistetaan sosiaalisia investointeja, unionin varojen kohdentamista nykyistä paremmin vakaisiin työllisyys- ja sosiaalipolitiikkoihin, nuorisotyöllisyysaloitetta ja nuorisotakuujärjestelmää sekä rajatylittävän liikkuvuuden parantamista. Sen vuoksi komitea on tyytyväinen, että näihin politiikanaloihin kiinnitetään entistä enemmän huomiota. Se on tyytyväinen myös aikomukseen vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua osana EU-ohjausjaksoa.

1.7 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen auttaisi jäsenvaltioita käyttämään potentiaaliaan työllisyyden lisäämiseksi, sosiaalisen koheesion lujittamiseksi ja erojen kasvun estämiseksi. Erityisesti komitea kannattaa ajatusta tiivistää työllisyyteen ja sosiaalisiin kysymyksiin liittyvien häiriöiden valvontaa talous- ja rahaliitossa seuraamalla järjestelmällisesti työllisyysasteita, työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten määrää, kotitalouksien tuloja, köyhyyttä ja eriarvoisuutta.

1.8 Sen vuoksi ehdotetun keskeisiin indikaattoreihin ja kynnysarvoihin perustuvan, työllisyyteen ja sosiaalisiin kysymyksiin liittyvien häiriöiden tulostaulun avulla tulisi jäljittää proaktiivisesti epäsymmetristä kehitystä ja sen heijastusvaikutuksia talouden yleiseen suorituskyykyyn. Tämän seurantajärjestelmän tulisi käynnistyä silloin kun tarvitaan oikea-aikaista ja tehokasta korjausmekanismia ja poliittisia toimia. Näin tehdään jo samantapaisissa taloudellisissa ja rahoitusalan epätasapainotilanteissa.

Komitea yhtyykin Eurooppa-neuvoston 27.–28. kesäkuuta 2013 ilmaisemaan kantaan, jonka mukaan sosiaalisten ja työllisyysindikaattoreiden suunniteltu kehys on "ensimmäinen askel" kohti talous- ja rahaliiton kattavampaa sosiaalista ulottuvuutta. ⁽¹⁾

1.9 Eurooppa-neuvoston tulevien keskustelujen valmistelussa komitea toteuttanut neuvoo-antavaa tehtäväänsä antamalla aiheesta lausunnon 22. toukokuuta 2013 ⁽²⁾. Se toistaa nyt kehoituksensa vahvistaa edelleen talous- ja rahaliiton sosiaalista ulottuvuutta.

2. Erityistä

2.1 Euroopan komissio esittää tiedonannossaan joukon aloitteita talous- ja rahaliiton sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi. Se keskittyy erityisesti kolmeen seikkaan:

- työllisyyttä koskevien ja sosiaalisten haasteiden seuranta ja politiikkojen koordinointi
- solidaarisuuden lisääminen sekä työllisyyteen ja työvoiman liikkuvuuteen liittyvät toimet
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun lujittaminen.

2.2 Komitea on yhtä mieltä tarpeesta vahvistaa talous- ja rahaliiton sosiaalista ulottuvuutta ja korostaa seuraavaa:

Työllisyyttä koskevien ja sosiaalisten haasteiden seuranta ja politiikkojen koordinointi

2.3 EU:n julkistalouden vakauttamispolitiikkaa ja talouden ohjausta ei voi jatkaa ilman vastaavia yhteiskunnallisen vakauttamisen ja sosiaalipolitiikan ohjauksen muotoja. Nykyinen sosiaalisten erojen leviäminen Euroopassa heikentää elpymistä, kasvua ja koheesiota. ETSK katsoo, että EU-ohjausjaksoon tulee sisältyä työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden viitearvot samantyyppisissä seurantapuitteissa kuin talouden koordinoinnin ja rakenneuudistusten puitteet. Mitattavissa olevien työllisyyttä ja sosiaalistasioita koskevien tavoitteiden on vastattava velka- ja alijäämätavoitteita, ja käytössä tulee olla samanlaiset mukautus- ja solidaarisuusmekanismit, joiden avulla voidaan puuttua sosiaaliseen epätasapainoon ja edistää sosiaalisia investointeja.

2.4 ETSK toteaa, että talouden elpyminen ja EU:n ja jäsenvaltioiden sosiaaliset investoinnit edellyttävät muutakin kuin muodollisia hallintorakenteita ja lakisäätöisiä mekanismeja. Sen

vuoksi järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla ja yksittäisillä unionin kansalaisilla on oma intressi ja rooli asiassa. Osallistava sitoutuminen Eurooppa-hankkeeseen on ensisijaisen tärkeää.

2.5 Komitea korostaa kuitenkin, että kestäväpohjaiset sosiaaliset parannukset edellyttävät jäsenvaltioiden rakenteellisten ongelmien ratkaisemista paikan päällä. Kilpailukyky maailmanmarkkinoilla, talouskasvu ja voimakas sosiaalinen ulottuvuus ovat keskeisiä tekijöitä kriisin voittamiseksi Euroopassa. Hiljattain ehdotettuja sosiaalipoliittisia indikaattoreita tulee käyttää lyhyen ja pitkän aikavälin uudistusten tukemiseen.

Solidaarisuuden lisääminen sekä työllisyyteen ja työvoiman liikkuvuuteen liittyvät toimet

2.6 Kuten komissio toteaa tiedonannossaan, työvoiman rajatylittävä liikkuvuus on tärkeä tekijä työllisyyden ja kilpailukyvyn säilyttämisessä ja uusien työpaikkojen luomisessa talouden rakennemuutoksen vuoksi menetettyjen tilalle.

2.7 Työvoiman liikkuvuuden nykyisten esteiden poistamiseksi 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 yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja Euresin kanssa ja varmistettava, että liikkuvat työntekijät saavat jo lähtömaissa tietoa kohdemaiden sosiaalisista ja oikeudellisista olosuhteista.

2.8 Sosiaaliset investoinnit auttavat ihmisiä. Niiden avulla parannetaan ihmisten taitoja ja pätevyksiä ja edistetään heidän osallistumistaan yhteiskuntaan ja työmarkkinoille. Tämä lisää hyvinvointia, elvyttää taloutta ja auttaa EU:ta pääsemään ulos kriisistä vahvempuna, yhtenäisempänä ja kilpailukykyisempänä.

2.9 Kohdennetut sosiaaliset investoinnit sekä tuovat mukanaan sosiaalista ja yhteiskunnallista kehitystä että parantavat samalla kilpailukykyä. Etenkin ennennäkemättömän ja draamattisen työttömyyden ja lisääntyvän köyhyyden aikoina hyvinvointivaltioon tehtävät investoinnit ovat myös keskeisessä asemassa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja sosiaalisen osallistamisen vahvistamisen sekä sosiaalisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjunnan kannalta. Tällaisten investointien on taattava tehokkuus.

2.10 ETSK korostaa yksiselitteisesti, että EMUn sosiaalinen ulottuvuus edellyttää selväpiirteisiä välineitä, indikaattoreita sekä laadullisia että määrällisiä tavoitteita, jotka ovat yhtä tehokkaita kuin EMUn talous- ja raha-asioita koskevat veloitteet. Komitea myös toteaa Eurooppa-neuvostolle, että mikäli EU:n sosiaalisen ulottuvuuden elvyttämiseen on liian vähän yksimielisyyttä tai poliittista tahtoa, ETSK ehdottaa tiivistä EMU-yhteistyötä, jota varten olisi omaa rahoitusta, täydentävä sosiaalirahasto, Euroopan sosiaalista edistystä koskeva sopimus sekä sosiaalisia standardeja, tavoitteita ja vakautusmekanismeja, jotka sopivat yhteen verotus-, budjetti- ja raha-asioita koskevien vakautusmekanismien kanssa.

⁽¹⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 27.–28. kesäkuuta 2013, EUCO 104/13, 14 (c) kohta.

⁽²⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1–7

Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun lujittaminen

2.11 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin parantaa työmarkkinaosapuolten osallistumista talous- ja työllisyyspolitiikkojen koordinointiin unionitasolla. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla on tärkeä rooli kaikilla tasoilla. Se auttaa pääsemään ratkaisuihin, jotka ilmentävät sekä työnantajien että työntekijöiden näkemyksiä ja lisää myös ymmärrystä ja luottamusta, jotka ovat olennaisen tärkeitä Euroopan työmarkkinoiden uudistamiseksi ja sosiaalisen rakenteen vahvistamiseksi.

2.12 Komitea panee niin ikään merkille, että eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet keskustelevat jo nyt tulevasta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta, myös kolmikantavuoropuhelusta.

Bryssel 17. lokakuuta 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 – Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa”

COM(2013) 542 final

(2014/C 67/25)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**

Toinen esittelijä: **Monika HRUŠECKÁ**

Euroopan komissio päätti 24. heinäkuuta 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 komitealla – Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

COM(2013) 542 final.

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta "teollisuuden muutokset" antoi lausuntonsa 26. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta ja 23 vastaan 24:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti ensi joulukuussa pidettävään Eurooppa-neuvoston kokoukseen, jossa käsitellään puolustuskysymyksiä komission tiedonannon ⁽¹⁾ ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan tai Euroopan puolustusviraston johtajan laatiman raportin ⁽²⁾ pohjalta. Esitetyt aloitteet ovat erittäin kipeästi kaivattu ja oikea-aikainen vastaus EU:n sisäisiin ja ulkoihin haasteisiin, ja tarkoituksena on edistää unionin puolustuksen ennakoitavuutta ja uskottavuutta pitkällä aikavälillä.

1.2 Komission tiedonannossa ja EU:n ulkoasiainedustajan (alustavassa) kannanotossa mennään perinteisten tabujen käsittelyä pidemmälle ja asetetaan siten nykyinen tilanne ja toteutettavat toimet oikeisiin mittasuhteisiin.

1.3 Etenkin EU:n ulkoasiainedustajan raportissa esitetään vakuuttavasti, että yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (YTPP) koskeva kattava strategia on välttämätön, jotta EU:n puolustus- ja turvallisuustarpeisiin voidaan vastata. ETSK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan YTPP tarjoaa tarkoituksenmukaisimmat puitteet tehokkaalle yhteistyölle sotilaallisten voimavarojen osalta, mutta korostaa lisäksi, että tällainen yhteistyö on myös uskottavan YTPP:n edellytys.

⁽¹⁾ "Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa", COM(2013) 542 final.

⁽²⁾ Asiakirjaa ei ole vielä julkaistu. Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan alustava kannanotto on saatavilla.

1.4 Aloitteen onnistuminen vaatii suotuisien poliittisten edellytysten luomista. Koska Euroopan (teollisten) puolustusrakenteiden tuntuva mukauttaminen on aikaa vievää ja hankalaa ja koskee useampia toisiinsa liittyviä politiikanaloja, ETSK katsoo, että kipeästi kaivattu läpimurto edellyttää ennen kaikkea EU-maiden hallitusten päämiesten johdonmukaista sitoutumista.

1.5 ETSK kehottaa neuvostoa antamaan selkeän signaalin tulevaisuutta ajatellen hyväksymällä joukon konkreettisia toimia ja toimenpiteitä puolustusalan kilpailukyvyyn ja yhteistyön vahvistamiseksi Euroopassa.

1.6 ETSK kannattaa tavoitetta turvata Euroopalle riippumattoman puolustus, joka on suhteutettu Euroopan taloudelliseen painoarvoon ja muihin intresseihin maailmassa. Pitkän aikavälin tavoitteena olisi oltava Euroopan väestön itsenäinen suojele, armeijan kaluston pitäminen jatkuvasti ajan tasalla ja eurooppalaisten arvojen (ihmisoikeudet ja demokratia) turvaaminen ⁽³⁾.

1.7 Uusi siirtymäkausi vaikuttaa myös Euroopan puolustukseen ja turvallisuuteen. Geopoliittiset muutokset ovat hahmotumassa aikana, jolloin vakava stagnaatio ja sitkeä työttömyys vaivaavat suurta osaa Euroopasta. Samaan aikaan maailmannäyttämölle ilmestyy uusia toimijoita. Globaali kehitys etenee Euroopan kehitystä ripeämmin, ja kuilu kasvaa. Euroopan on mukauduttava nykyistä nopeammin pysyäkseen muiden maiden mukana.

⁽³⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 17

1.8 Lisäksi tarvitaan kustannustehokkuutta, sillä teollisuuden on oltava kilpailukykyistä ja rahoitusresurssit ovat yhä niukemmat. Eurooppalaisten lähestymistapojen, joilla korvataan haitallisia päällekkäisyyksiä ja koordinoimattomia toimintalinjoja ja paikataan aukkoja, on parannettava kustannus-hyötysuhdetta. Tällöin rahaa menee vähemmän hukkaan ja tulokset paranevat, mistä on hyötyä veronmaksajille.

1.9 ETSK on tyytyväinen komission tiedonannossa esitettyyn terävään ja tarkkaan analyysiin Euroopan suhteellisesta asemasta. Vastaavanlainen analyysi sai ETSK:n viime vuonna peräänkuuluttamaan Euroopassa radikaalia ajattelutavan muutosta yhteistä puolusta koskevien kysymysten osalta ⁽⁴⁾.

1.10 ETSK yhtyy etenkin komission tiedonannon luvussa 9 esitettyyn näkemykseen keskeisistä Eurooppa-neuvoston esityslistalle kuuluvista näkökohdista. Ne ovat Euroopan strateginen suunnitelma, yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ⁽⁵⁾ ja eurooppalainen puolustusteollisuusstrategia.

1.11 Euroopassa tarvitaan kipeästi "yhteistä kieltä" puolustusasioissa. Tämä edellyttää siirtymistä kansallisesta ajattelutavasta yhteiseen eurooppalaiseen ajattelutapaan, kun on kyse strategisista tarpeista. Yhteisen ajattelutavan tulisi edistää sitä, että kansalliset tavoitteet toteutuvat EU:n strategisten päämäärien toteuttamisen kautta.

1.12 Lisäksi tarvitaan poliittisia ja yhteiskunnallisia toimia, jotta voidaan varmistaa, että suurelle yleisölle tiedotetaan asianmukaisesti Euroopan strategisten globaalien etujen ja teollisuusintressien merkityksestä. Tämä on tarpeen kansalaisten ja veronmaksajien aktiivisen tuen turvaamiseksi. ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että terve Euroopassa toimiva puolustusteollisuus edistää ratkaisevasti myös Euroopan tehdeollisuutta yleensä ⁽⁶⁾.

1.13 Mahdollisimmat monet jäsenvaltiot on saatava sitoutumaan tämän pitkälle menevän tavoitteen toteuttamiseen. Jos kaikki jäsenvaltiot eivät halua osallistua, prosessi olisi käynnistettävä halukkaiden kesken.

1.14 ETSK korostaa komission ja Euroopan puolustusviraston (EDA) roolia. Niiden on odotettava tekevän tiivistä yhteistyötä tiedonannossa esitettyjä toimia toteutettaessa. Komitea kannattaa komission kaavailmia toimia suurelta osin ja täydentää ehdotuksia lisähuomioin ja suosituksin käsillä olevan lausunnon tekstijaksossa 6.

1.15 Euroopan komission tiedonannossa ei käsitellä ennakoivaa teollisuuspolitiikkaa. ETSK muistuttaa kuitenkin puolustusalan poikkeuksellisesta asemasta täysin institutionaalisilla markkinoilla eri puolilla maailmaa. Jäsenvaltioiden tai komission harjoittama ennakoiva teollisuuspolitiikka valikoiduilla aloilla on

välttämätön edellytys ajanmukaiselle tuotannolle ja kustannustehokkuudelle. EU:n ja jäsenvaltioiden jaettu toimivalta sekä sotilaallisten ja muiden hankkeiden ja teknologioiden tehokas vuorovaikutus ja synergia tulevat osoittautumaan erittäin hyödyllisiksi ja kustannustehokkaiksi.

1.16 Uusia, monenvälisissä eurooppalaisissa puitteissa toteutettavia hankkeita on kehitettävä hahmotteluvaiheesta lähtien Euroopan puolustusviraston palveluja hyödyntäen. Voi kestää vuosikymmeniä ennen kuin tällaiset hankkeet pääsevät täysin käyntiin. Mitä pikemmin ne aloitetaan, sen parempi.

1.17 Julkinen ja yksityinen tutkimus- ja kehitystoiminta on keskeisessä asemassa. Puolustusinvestoinnit ovat tällä alalla kuitenkin vähäisimmillään sitten vuoden 2006 ⁽⁷⁾. Kokonaisuunnitelmaan olisi sisällytettävä tapoja parantaa investointien edellytyksiä ja toteuttamista konkreettisten hankkeiden yhteydessä.

1.18 Suurin vastuu kuuluu tärkeimmille tuottajamaille, sillä ne ovat prosessin moottori. On varmistettava, että näiden maiden ja muiden jäsenvaltioiden välinen suhde on harmoninen. Kaikkien maiden pk-yritysten ja tutkimuslaitosten on oltava laajalti yhteydessä toisiinsa, jotta eurooppalaiseen strategiaan saadaan mukaan mahdollisimman monta jäsenvaltiota.

1.19 Koska suunnittelemattomat uudelleenjärjestelyt aiheuttavat levottomuutta alan työntekijöiden keskuudessa, ennakoivat toimintalinjat ovat aiempaa tarpeellisempia. Muutoksia ennakoidessa tarvitaan myös koordinoitua, jotta voidaan varmistaa asianmukaiset työsopimukset ja -näkömät. Lisäksi on käytävä työmarkkinavuoropuhelua.

1.20 Käsillä olevassa lausunnossa keskitytään ensisijaisesti poliittisiin periaatteisiin. Tavoitteena on saavuttaa pikainen läpimurto strategisella alalla, jolla ei voida viivytellä. Joulukuussa otettavien ensimmäisten askelten olisi tasoitettava tietä tuloksekkaalle jatkotoimille. Eurooppa-neuvoston, hallitusten, komission, Euroopan puolustusviraston, parlamenttien ja alan teollisuuden (myös työntekijöiden edustajien) olisi kaikkien osallistuttava strategisten suuntaviivojen ja konkreettisten hankkeiden määrittelyyn.

2. Eurooppa on haasteiden edessä

2.1 Komissio toteaa perustellusti, että "[m]aailman voimatasapaino muuttuu, kun syntyy uusia painopistealueita ja Yhdysvallat siirtää strategista painotustaan Aasian suuntaan". BRIC-maat lisäävät sotilasmenojaan, ja erityisesti Kiina ja Venäjä kasvattavat budjettejaan huomattavasti vuoteen 2015 mennessä.

2.2 Yhdysvallat painostaa Eurooppaa jatkuvasti yhä enemmän hoitamaan oman osuutensa läntisen maailman sotilaallisista kokonaismenoista. Budjettirajoitusten vuoksi Yhdysvallat rationalisoi parhaillaan omaa puolustustaan, ja tämä vaikuttaa myös eurooppalaisten kanssa tehtyihin sopimuksiin.

⁽⁴⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 17

⁽⁵⁾ Ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artikla.

⁽⁶⁾ Erittäin kuvaava esimerkki muun kuin sotilaallisia tarkoituksia palvelevan teollisuuden puolelta on Airbusin tuloksekas ja aktiivinen kehittäminen.

⁽⁷⁾ Ks. Euroopan puolustusviraston tilasto *Defence data 2011*.

2.3 Kuilu Yhdysvaltojen ja Euroopan välillä on valtava. Vuonna 2010 EU:n jäsenvaltioiden yhteenlasketut puolustusmäärärahat olivat 196 miljardia euroa (kun Tanskaa ei oteta lukuun), kun taas Yhdysvaltojen puolustusmäärärahat olivat 520 miljardia euroa⁽⁸⁾. Vielä tärkeämpää on kuitenkin se, että Euroopan tutkimus- ja kehitystoimintaan osoittamat kokonaisuudet määrärahat ovat seitsemäsosa Yhdysvaltain vastaavista määrärahoista. Tämä vaikuttaa joukkojen varustukseen ja toimintavalmiuteen saattamiseen.

2.4 Uhat ovat nykyään moninaisia. Poliittiset ja sotilaalliset jännitteet eivät ole vähenemässä, ja uusia jännitteitä syntyy – osittain Euroopan välittömässä läheisyydessä. Ollakseen tasavertaisia perinteisten suurvaltojen kanssa uudet globaalit toimijat haluavat varmistaa, että niiden oma puolustus vastaa niiden taloudellisia ja muita intressejä.

3. Eurooppalaiset lähestymistavat

A. Poliitiikka

3.1 Eurooppalaisilla on edessään kahdentyyppisiä toisiinsa nivoutuvia ongelmia:

- puolustusmenojen tuntuva supistuminen. Tästä aiheutuu puutteita ja vahinkoa jäsenvaltioiden puolustusvoimavaroille ja -tehokkuudelle etenkin tutkimus- ja kehittämismenoihin jatkuvan vähenemisen vuoksi.
- geopoliittiset muutokset, joiden tulisi johtaa huomattavasti tiiviimpään eurooppalaiseen yhteistyöhön ja lisätä riippumattomuutta puolustus- ja turvallisuusasioissa.

Eurooppalainen keskustelu näistä kahdesta toisiinsa nivoutuvasta aihepiiristä on kuitenkin vielä lapsenkengissään.

3.2 Eri jäsenvaltioiden hallitusten asiakirjat⁽⁹⁾ osoittavat puolustusmenojen pienentyneen huomattavasti⁽¹⁰⁾. Asiakirjoissa keskitytään lähinnä kansallisissa puitteissa tehtäviin mukautuksiin: miten käytettävissä olevat voimavarat saadaan mahdollisimman kustannustehokkaasti tuottamaan riittäviä tuloksia myös jatkossa? Jäsenvaltiot ovat edelleen kaukana sellaisesta ajattelutavasta, jossa kansallisia puolustusvoimavaroja tarkastellaan luonnollisesti eurooppalaisesta näkökulmasta.

3.3 ETSK totesi viime vuonna seuraavasti: "Puolustuspolitiikkaan vaikuttavat valtioiden strategiset edut, niiden kokemat uhat sekä poliittiset tavoitteet, jotka EU:ssa määritellään useimmiten kansallisesta näkökulmasta. Kuten voidaan havaita, vanhentuneet lähestymistavat johtavat EU:n puolustusvoimavarojen hajanaisuuteen, aukkoihin, liikkapapiteettiin ja yhteentoimimattomuuteen."⁽¹¹⁾

3.4 60 vuotta jatkunut Euroopan yhdentyminen ja yhtenäismarkkinat ovat synnyttäneet kestävyysisiä talous- ja yritysrakenteita, jotka luovat taloudelliselle toiminnalle vahvan

kotimarkkinalähtöisen mallin. Sotilas- ja puolustusasioiden pohittamisessa, niiden organisoinnista puhumattakaan, EU on kuitenkin vielä vasta alkuvaiheessa.

3.5 Puolustus ulkopoliittisena toimintana, joka on edelleen kansallisen suvereniteetin selkein ilmentymä, hahmotetaan, rakennetaan ja hoidetaan kansallisten linjojen mukaisesti. Kaikkea monikansallista, joko EU:n jäsenvaltioiden tai muiden kumppaneiden kanssa tehtävää, yhteistyötä tarkastellaan tästä näkökulmasta.

3.6 Aloitteet sisäänrakennettujen esteiden poistamiseksi ovat tähän mennessä pitkälti epäonnistuneet. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan vuonna 1998 tekemän Saint-Malon sotilaallisen sopimuksen tai puolustusyhteistyösopimuksen odotettiin olevan merkittävä askel sotilasalan yhteistyössä. Vaikka sopimuksen teosta on kulunut 15 vuotta ja neuvotteluja on jatkettu, tulokset ovat edelleen vaatimattomia.

3.7 Kuuden kansakunnan vuonna 1998 käynnistämä aloite johti vuonna 2000 EU:n kuuden tärkeimmän tuottajamaan eli Ranskan, Saksan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Italian, Espanjan ja Ruotsin väliseen aiesopimukseen (ko. maista käytetään myös nimitystä "aiesopimusmaat"). Aiesopimuksen pohjalta tehtiin sopimus puolustusteollisuuden rakenneuudistuksesta ja toiminnasta. Tämä suunnittelua ja teollisuuden kanssa tehtävää yhteistyötä sekä voimavaroja ja tutkimusta koskeva sopimus ei ole pitkään aikaan tuottanut konkreettisia tuloksia.

3.8 Jäsenvaltioiden välillä on myös muunlaista yhteistyötä. Esimerkkeinä mainittakoon Alankomaiden ja Belgian merivoimien yhteistyö, Pohjoismaiden puolustusyhteistyö (Tanska, Suomi, Islanti, Norja ja Ruotsi) sekä Saksan ja Alankomaiden maavoimien yhteistyö. Tätä yhteistyötä ei kuitenkaan pidä sekoittaa teollisuusyhteistyöhön, jota ei vielä juurikaan ole.

3.9 Euroopan puolustusvirasto perustettiin vuonna 2004 rakenteellista puolustusyhteistyötä silmällä pitäen. Yhteistyötä tuetaan myös komission aloittein. Vaikka hienoista edistystä on tapahtunut, rakenteellinen yhteistyö ei ole vielä lähtenyt käyntiin jäsenvaltioiden puutteellisen sitoutumisen vuoksi.

3.10 ETSK toteaaakin kokoavasti, että vaikka tiiviimmän yhteistyön ja eurooppalaisen puolustusvision tarve tiedostetaan yhä paremmin, poliittisen tahdon puute, perinteiset näkemykset ja eri tahojen omat intressit ovat estäneet merkittävän edistymisen saavuttamisen.

B. Teollisuus

3.11 Euroopan puolustusteollisuus on reagoinut kansainväliseen kehitykseen varsin eri tavalla:

- Se toimii maailmanlaajuisesti. Se on väistämättä sidoksissa valtiovaltaan mutta toimii hyvin aktiivisesti myös kansainvälisillä markkinoilla, mikä antaa yhä enemmän pohjaa myönteisille tuloksille.

- Lisäksi suurimmat yritykset toimivat sekä sotilas- että siviilialalla. Siviiliala on dynaamisempi, ja sen osuus kasvaa sotilasalan myynnin ja tuottojen pienenemisen vuoksi etenkin Euroopassa.

⁽⁸⁾ Lähde: Euroopan puolustusvirasto, tammikuu 2012.

⁽⁹⁾ *Strategic Defence and Security Review*, Yhdistynyt kuningaskunta, lokakuu 2010. *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale*, Ranska, toukokuu 2013.

⁽¹⁰⁾ Ranskan puolustusministeri Jean-Yves Le Drian kommentoi vähenemisen vaikutusta erittäin avoimesti ja terävästi Pariisin sotakorkeakoulussa 29. huhtikuuta 2013 pitämässään puheessa.

⁽¹¹⁾ Alaviitteessä 3 mainitun lausunnon kohta 1.2.

3.12 Puolustusteollisuus on pitkään ollut huolissaan kilpailu- asemastaan. Sen institutionaalinen asema vaihtelee suuresti maasta toiseen: kyse voi olla täysin valtion omistuksessa olevista yrityksistä, yksityisyhteisöistä tai mistä tahansa välimuodoista. Yhteinen nimittäjä on se, että valtiovallalla on ratkaiseva rooli kaikkialla. (Osittaisesta) yksityistämisen huolimatta teollisuuden ja valtiovallan välinen sidos on edelleen erittäin vahva, sillä teollisuus on riippuvainen valtiovallan (monopoliasemaan perustuvasta) kysynnästä ja sääntelystä sekä vientiluvista.

3.13 Puolustusteollisuus pitäisi ensisijaisena vaihtoehtona toiminnan keskittymistä Euroopan mittakaavassa, mutta markkinat ovat liian pienet. BAE-Systems, Finmeccanica ja vähäisemmässä määrin Thales ja EADS toimivat erittäin aktiivisesti Yhdysvalloissa. Ne eivät kuitenkaan voi toimia vapaasti Euroopassa, koska erityisten sidoksien vuoksi valtiovalta ohjailee edelleen kaikkia puolustusteollisuuden strategisia päätöksiä.

3.14 Markkinadynamiikka lisää kilpailua kaikkialla maailmassa. Yhdysvaltain teollisuus tehostaa vientiponnistelujaan kompensoidakseen tiettyjen kotimaanmarkkinoiden pienentymistä. Uudet globaalit toimijat täyttävät yhä enemmän omia tarpeitaan. Lisäksi ne suuntautuvat vientiin ja kilpailevat siis Euroopan teollisuuden kanssa kolmansien maiden markkinoilla.

3.15 Euroopan teollisuus yhtyy ETSK:n viime vuonna voimakkaasti korostamaan näkemykseen, että kehittyneellä puolustusteollisuudella ei voi koskaan olla uskottavaa kansainvälistä asemaa ilman vakaata perustaa kotimarkkinoilla. Koska sotilaskalustoon liittyy huipputeknologiaa, yhdetkään kansalliset markkinat tai puolustusmäärärahat eivät enää ole riittävän suuret. Näin on ollut jo 20 vuoden ajan, ja seuraukset muuttuvat yhä vakavammiksi.

3.16 ETSK korostaa itsenäisten valmiuksien ja korkeaa lisäarvoa tuottavien investointien ensisijaista merkitystä pyrittäessä kohti riippumatonta eurooppalaista puolustusta. Nämä tekijät ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta Eurooppa voi ottaa oman roolinsa maailmassa, ja ne edistävät myös uuden ajattelutavan omaksumista eurooppalaisten keskuudessa.

3.17 Teollisuus on äskettäin toistanut kaikki tavanomaiset argumentit, jotka tukevat vakaiden ja ennakoitavien Eurooppalähtöisten pitkän aikavälin teknologia- ja tuotantosuunnitelmien soveltamista kaikilla tärkeillä aloilla.

3.18 Teollisuus varoittaa uhkaavista vaaroista. Jotta se voi selviytyä ja säilyttää tulomahdollisuutensa ja työpaikkansa, ainoa vaihtoehto on lisätä siviilitarkoituksia palvelevaa tuotantoa. Tässä tapauksessa Euroopassa olisi kuitenkin vielä vähemmän kotimarkkinalähtöistä puolustusteollisuutta, mikä vaikuttaisi myös sen ulkopolitiikkaan.

3.19 Teollisuusalan keskusjärjestön IndustriAllin edustamisissa ammattijärjestöissä on havaittavissa samankaltaista suurta levottomuutta. Vuonna 2011 avaruus- ja puolustusala työllisti

Euroopassa suoraan 7330 00 ammattityöntekijää⁽¹²⁾, ja lisäksi 2 miljoonaa muuta ihmistä oli riippuvaisia siitä. Työvoimaa on viimeisten kymmenen vuoden aikana vähennetty huomattavasti, ja uudet määrärahaileikkaukset uhkaavat työpaikkoja. Koska puolustusalan tulevaisuus ei ole ennakoitavissa, ala ei ole nuorten silmissä tarpeeksi houkuttava.

3.20 ETSK toteaa, että juuri työntekijät joutuvat hyvin pitkälti maksamaan siitä, että jäsenvaltiot eivät ole uudistaneet puolustusorganisaatioidensa rakennetta. Lykätessään sotilaallisen perustan rationalisointia jäsenvaltiot menettävät tilaisuuden investoida voimavarojen uudistamiseen, ja tällä on kielteisiä vaikutuksia työvoiman kannalta.

3.21 Nykyinen tilanne herättää yhä enemmän vastustusta niin kauan kuin suunnittelemattomat ja epäjärjestelmälliset uudelleenjärjestelyt jatkuvat. Kun toteutetaan ennakoivia poliittisia muutoksia, työntekijöiden edustajien osallistuminen yritys- ja aluetasolla on tarpeen äkkinäisten mukautusten välttämiseksi.

3.22 Työllisyys, ehkä pienemmässä mittakaavassa, edellyttää EU-tason koordinoitua huomattavaa lisäämistä teknologian ja tuotannon osalta. Tässä yhteydessä on torjuttava epävarmoja työsuhteita uusien taitojen ja valmiuksien avulla, jotta voidaan mahdollisimman pitkälti varmistaa asianmukaiset työsopimukset ja -näkömöt. Lisäksi eri tasoilla on käytävä tehokasta työmarkkinavuoropuhelua.

3.23 Määrärahaileikkauksista johtuva eurooppalaisen tuotannon supistaminen on hoidettava järjestelmällisellä tavalla siten, että työmarkkinaosapuolet käyvät asianmukaisia neuvotteluja työpaikkojen säilyttämiseksi ja irtisanottavien työntekijöiden uudelleensijoittamiseksi. Ennakoitava markkinalähtöinen eurooppalainen toimintaympäristö on sekä teollisuuden että henkilöstön kannalta parempi kuin huonosti suunnitellut ja puhtaasti kansalliselta pohjalta tehtävät lyhyen aikavälin uudelleenjärjestelyt, joilla ei ole selkeitä tavoitteita⁽¹³⁾.

4. Poliittiset edellytykset ja mahdolliset näkömöt

4.1 Euroopan puolustusteollisuuden näkömöt muuttuvat vähitellen niin epävarmoiksi, että eurooppalaisten on käytävä perusluonteista keskustelua tulevaisuudesta – jos ei kaikkien, niin ainakin halukkaiden kesken.

4.2 Tarvitaan uudenlaista suhtautumistapaa, ja jäsenvaltioiden ja EU:n on syytä kehittää "yhteinen kieli" seuraavien kolmen perusoletuksen pohjalta:

— Yhdentynyt eurooppalainen talous vaatii yhteistä puolustus- ja turvallisuusasioihin sovellettavaa lähestymistapaa, jotta EU voi turvata etunsa ja puolustaa kansalaisiaan ja näkömökseen maailmassa.

⁽¹²⁾ ASD:n (AeroSpace and Defence Industries Association of Europe) vuosikertomus 2012.

⁽¹³⁾ Ks. myös *Twelve demands for a sustainable industrial policy*, IndustriAll Europe -järjestön hallitus, 12.–13. kesäkuuta 2013.

— Tarvitaan yhteistä analyysia maailman nykyisistä ja odotettavissa olevista (pitkän aikavälin) kehityssuuntauksista, jotta sen pohjalta voidaan kehittää ideoita ja konkreettisia lähestymistapoja Euroopan yleisen aseman turvaamiseksi maailmassa.

— Ulkopoliittikka, uhat, puolustus ja turvallisuus, pitkän aikavälin näkymät ja kestävä puolustusteollisuus, myös työllisyys, on syytä kytkeä toisiinsa.

4.3 ETSK on täysin tietoinen siitä, että näillä oletuksilla, jotka liittyvät läheisesti toisiinsa ja joista keskustellaan edelleen liian vähän, on valtava vaikutus. Lukuisat viimeisten 15 vuoden aikana hyvässä uskossa käynnistetyt aloitteet ovat epäonnistuneet, koska kansallista suvereniteettia, toisin sanoen jäsenvaltioiden ulkopoliittikan ilmentämiä kansallisia uhkakäsityksiä ja kantoja, ei ole koskaan kyseenalaistettu. EU:ssa onkin nykyään edustettuna monia erilaisia ja tietyssä määrin yhteensopimattomia näkökantoja. ETSK katsoo, että todellinen läpimurto on pelkkää harhakuvitelmaa, ellei jaettua suvereniteettia EU:n puitteissa hyväksytä.

Keskustelu on aloitettava uudelta pohjalta uusien, aiempaa lupaavampien prosessien käynnistämiseksi.

4.4 Koska asia koskee monia erilaisia politiikanaloja, ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti kuluvaan vuoden joulukuussa pidettävään Eurooppa-neuvoston kokoukseen, jossa keskitytään puolustusasioihin. Tähän saakka puolustus- ja turvallisuusasioista ovat vastanneet lähinnä puolustusministerit, yleensä ulkoasiainministereiden yleisten suuntaviivojen pohjalta ja valtiovarainministereiden tiukan valvonnan alaisina.

4.5 Nyt tilanne on muuttumassa täysin äärimmäisen tiukan budjettitilanteen, rationalisointitarpeen sekä uusien paradigmojen ja näin ollen uusien uhkien vuoksi. Koska muun muassa siviili- ja sotilasalan teknologia ja innovointi vaikuttavat toisiinsa ja puolustus ja yleinen turvallisuus liittyvät yhteen, asia koskee yhtä lailla myös muita hallituspolitiikan osa-alueita. Kaikki nämä tekijät vaativat kokonaisvaltaista ja kattavaa lähestymistapaa.

4.6 Monet, etenkin teollisuuden edustajat ja työntekijät, odottavat joulukuusta lähtien rakenteisiin käyvää ajattelua ja toimintaa. Jos EU jättää tilaisuuden käyttämättä, saattaa kestää taas vuosia saada myönteinen prosessi käyntiin.

4.7 Joulukuussa pidettävä Eurooppa-neuvoston kokous on ensimmäinen neuvoston kokous, jossa puolustuskysymystä käsitellään kokonaisuudessaan. Koska uuden suunnan omaksumiseen liittyy valtavia ongelmia, ETSK katsoo, että Eurooppa-neuvoston kokouksia tarvitaan myöhemmin muitakin selkeän tien viitoittamiseksi ja uskottavuuden ja ennakoitavuuden varmistamiseksi.

5. Teollisuuspolitiikka

5.1 ETSK suhtautui erittäin myönteisesti Euroopan komission teollisuuspolitiikasta antamaan tiedonantoon⁽¹⁴⁾, jonka

⁽¹⁴⁾ Komission tiedonanto teollisuuspolitiikasta (COM(2013)582 final) ja ETSK:n siitä antama lausunto.

tavoitteena on edistää suotuisia edellytyksiä, toimintalinjoja ja ohjelmia teollisuustoiminnan käynnistämiseksi, kehittämiseksi ja vahvistamiseksi Euroopassa. Euroopan on varmistettava teollisuutensa tulevaisuus avoimessa toimintaympäristössä.

5.2 Puolustusala on keskeinen ja poikkeuksellinen ala. Se toimii luonteensa vuoksi täysin institutionaalisilla markkinoilla kaikkialla maailmassa. Sekä itse ala että tutkimuslaitokset kehitetään ja organisoidaan lähinnä kansallisten linjojen mukaisesti. Pienehköt maat, joilla ei ole omaa teollisuustuotantoa, ostavat käyttövalmiita tuotteita, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että ne ostavat tuotteet Yhdysvalloista.

5.3 Teollisuuden keskittyminen (rajanylittävät fuusiot ja yrittösostot) ja kansainvälistyminen (erityisesti Yhdysvaltain teollisuusrakenteen myötä) on johtanut siihen, että koko mantereen suur- ja pk-yritykset on kytköksissä toisiinsa. Vienti vetää edelleen hyvin. Suurin este on hankala suhde jäsenvaltioiden hallituksiin, sillä yhteistä katsantokantaa ei ole.

5.4 Euroopan puolustusviraston toimien lisäksi EU on alkajaisiksi antanut kaksi direktiiviä, joiden tavoitteena on EU:n sisäisten markkinoiden avaaminen⁽¹⁵⁾. Määräaika direktiivien saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä oli kesä 2011⁽¹⁶⁾, mutta käytännössä voimaansaattaminen etenee hitaasti.

5.5 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti nyt käsiteltävänä olevaan Euroopan komission tiedonantoon⁽¹⁷⁾, joka osoittaa analyyseissa ja ehdotuksissa tapahtuneen huomattavaa edistystä. Komissio korostaa puolustusalan koskevan teollisuuspolitiikan yhteydessä perustellusti puolustusalan tuotteiden sisämarkkinoiden merkitystä, tutkimus- ja kehitystoimintaa, pk-yritysten roolia, aluepolitiikan mahdollista panosta ja asianmukaisten taitojen kehittämistä.

5.6 ETSK kritisoi kuitenkin sitä, ettei komissio korosta riittävästi puolustusalan poikkeuksellista asemaa eikä ennakoivan teollisuuspolitiikan tarvetta. Kyse ei ole vain markkinoiden avaamisesta, sillä asia on puolustusalan erityispiirteiden ja myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 346 artiklan vuoksi määriteltävä asianmukaisesti.

5.7 Lisäksi on kyse sellaisen poliittisen perustan luomisesta Eurooppaan, jonka pohjalta valtiot voivat yhteistoiminnalla muokata yhteistä tulevaisuutta pitkällä aikavälillä. Vasta tällöin täyttyvät edellytykset käynnistää vakavasti otettavia yhteisiä pitkän aikavälin ohjelmia, jotka ulottuvat suunnitteluvaiheesta kohdennettuun tutkimukseen, innovaatioon ja tuotantoon eurooppalaisilla kotimarkkinoilla.

⁽¹⁵⁾ Puolustusalan paketti, 2007.

⁽¹⁶⁾ Puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskeva direktiivi 2009/43/EY (EUVL L 146, 10.6.2009) ja puolustus- ja turvallisuusalan julkisia hankintoja koskeva direktiivi 2009/81/EY (EUVL L 216, 20.8.2009). Puolustuspakettiin sisältyi myös tiedonanto "Strategia Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi ja sen kilpailukykyyn parantamiseksi", COM(2007) 764, 5.12.2007.

⁽¹⁷⁾ Ks. alaviite 1.

5.8 Tutkimus- ja kehitystoiminta on keskeinen lähtökohta arvoketjussa, joka olisi muutettava eurooppalaisemmaksi⁽¹⁸⁾. Tämän vuoksi tutkimus- ja teknologia- ja kehitysyhteistyötä korostettiin sekä Euroopan puolustusvirastoa ja sen edeltäjiä (Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmä ja itsenäinen eurooppalainen ohjelmaryhmä) perustettaessa että Natossa. Täytäntöönpano ei kuitenkaan jälleen kerran ole edistynyt.

5.9 Yhteistyön epäonnistuminen on yli 30 vuoden ajan ollut pikemminkin sääntö kuin poikkeus. Muutamia hankkeita on käynnistetty, kuten NH-90 ja A400M, mutta esimerkit osoittavat myös, että järjestelmävaatimukset ovat liian usein olleet vain kansallisten vaatimusten yhdistämisen tulosta, kehittämisvaiheet ovat venyneet aivan liian pitkiksi ja lopulliset tuotteet ovat olleet aivan liian kalliita.

5.10 Muutamia melko onnistuneita aloitteita lukuun ottamatta muut yhteistyöaloitteet, kuten NF-90, ovat epäonnistuneet, ja useita kilpailevia hävittäjäohjelmia on toteutettu rinnakkain (Typhoon, Rafale ja Grippen). Samaan aikaan monet maat ovat läheneet mukaan Yhdysvaltain F-35-ohjelmaan sekä moniin erilaisiin ohjushjelmiin.

5.11 Tällä hetkellä ei olla toteuttamassa tärkeitä suuren mitakaavan ohjelmia, vaikka nykyiset järjestelmät vanhentuvat ja jäävät ajastaan jälkeen. Esimerkkeinä mainittakoon panssariajoneuvot, sukellusveneet, kuljetushelikopterit ja lähi-ilmatorjuntajärjestelmät. Uudet miehittämättömät järjestelmät näyttäisivät näiltä osin tarjoavan ihanteellisen tilaisuuden yhteisten aloitteiden toteuttamiseen, mutta käytännössä tällaisia pyrkimyksiä ei ole vielä ilmennyt. Toinen mahdollisuus olisi tehdä vähemmän kunnianhimoista yhteistyötä esimerkiksi ilmatankkauskapasiteetin standardoinnissa.

5.12 ETSK kehottaa käynnistämään eurooppalaisia ohjelmia erityisesti seuraavan sukupolven etäohjattavien ilma-alusten (RPAS) kehittämiseksi. Tässä yhteydessä tulisi tukeutua komission kanssa saavutettavaan synergiaan ja suojattuun satelliittiviestintään. Lisäksi voidaan pohtia yhteistyötä (Yhdysvaltojen kanssa) esimerkiksi ilmatankkauskapasiteetin saralla. Alalla on suuria puutteita, ja Euroopan puolustusvirasto etsii niihin parhaillaan eurooppalaisia ratkaisuja.

5.13 Euroopan komission tiedonannossa mainitaan mahdollisuuksia, jotka edellyttävät varauksetonta poliittista tukea. EU:n avaruussijoitteisen korkean resoluution valvontakapasiteetin luominen Helios-, RadarSat- ja muiden vastaavien järjestelmien seuraajaksi vaikuttaisi tässä suhteessa ratkaisevan tärkeältä aloitteelta. Keskeinen kysymys on jäsenvaltioiden, Euroopan avaruusjärjestön ja yhteisten tutkimuskeskusten asiantuntemuksen ja myös rahoitusresurssien yhdistäminen. Yksikään Euroopan maa ei pysty toteuttamaan aloitetta yksin.

5.14 Puolustushankkeet on nivottava EU:n tutkimus- ja kehittämisohjelmiin aina, kun se on tarkoituksenmukaista. Seitsemän puiteohjelman piiriin kuuluu jo kaksikäyttöisiä hankkeita (jotka palvelevat sekä siviili- että sotilastarkoituksia). Tästä on hyötyä siinä mielessä, että ohjelma edistää rajatylittäviä

hankkeita. ETSK kehottaa ottamaan kaksikäyttötieteologian nykyistä järjestelmällisemmin huomioon Horisontti 2020 -puiteohjelmassa.

5.15 On ratkaisevan tärkeää, että puolustusalan teollisuuspolitiikalla puututaan myös tärkeimpien tuottajamaiden ja muiden maiden väliseen kuiluun. Kaikkien maiden teollisuusyritysten osallistumista on edistettävä aktiivisesti, jotta saadaan mahdollisimman monet maat mukaan sekä poliittisesti että taloudellisesti. Näin päästään vähitellen eroon vastakauppakysymyksestä, joka herättää yleensä runsaasti keskustelua ja kritiikkiä. Näiden elementtien olisi oltava kiinteä osa Euroopan yleistä puolustusstrategiaa.

5.16 ETSK ottaa esiin myös visaisen kysymyksen käyttövalmiiden tuotteiden ostamisesta EU:n ulkopuolelta. Tällaisia toimintatapoja on harkittava uudelleen Euroopan puolustusstrategian yhteydessä. Tähän keskeiseen ja erittäin monimutkaiseen kysymykseen on puututtava korkeimmalla tasolla.

5.17 Hyvin hallinnoitu eurooppalainen puolustusala tarjoaa paljon paremmat mahdollisuudet tehdä tasapainoista kansainvälistä yhteistyötä esimerkiksi Yhdysvaltojen kanssa. Koska Yhdysvallat suojelee strategisia etujaan, ETSK kehottaa pohtimaan tarkoin puolustusalan poikkeuksellista luonnetta Atlantin molemmin puolin neuvotellessa tulevasta vapaakauppasopimuksesta.

5.18 Tässä yhteydessä on myös varmistettava asianmukaisesti Yhdysvalloista peräisin olevien kriittisten ja arkaluonteisten osien jatkuva saatavuus eurooppalaisessa arvoketjussa. Lisäksi EU-maiden omaksuma yhteinen kanta helpottaa kolmansien maiden kanssa käytäviä neuvottelua kriittisistä raaka-aineista.

5.19 Eurooppalaiset teollis- ja tekijänoikeudet on niin ikään turvattava asianmukaisesti kolmansiin maihin suuntautuvan viennin yhteydessä.

5.20 Eri maiden teollisuusyritysten tuloksekasta yhteistyötä ei pitäisi horjuttaa jäsenvaltioiden yksipuolisin vienninvalvontaa koskevin päätöksin, jotka johtaisivat siihen, että yhteisen kannan⁽¹⁹⁾ mukaisia vientivalvontakriteereitä ja jäsenvaltioiden kansallisia kriteereitä sovellettaisiin eri tavoin.

6. Komission ehdottamat toimet

6.1 ETSK kannattaa komission ehdottamia toimia suurelta osin ja pitää niitä huomattavana edistysaskeleena. Muutamista asioista komitea esittää seuraavia lisähuomioita:

6.2 Yhteistyö Euroopan puolustusviraston kanssa on ratkaisevan tärkeää. ETSK katsoo, että useiden tiedonannossa kaavailtujen toimien yhteydessä ehdotettu koordinointi ja yhteensovittaminen komission ja Euroopan puolustusviraston kesken on edistymisen ja onnistumisen ehdoton edellytys. Lisäksi komitea viittaa kaksikäyttöisten voimavarojen, kuten ilmakuljetusvoimavarojen, edistämiseen.

⁽¹⁸⁾ Näin todetaan monissa asiakirjoissa. Ks. myös EUVL C 299, 4.10.2012, s. 17

⁽¹⁹⁾ 2008/944/YUTP.

6.3 ETSK korostaa, että voidakseen hyödyntää kaikki mahdollisuutensa Euroopan puolustusvirasto tarvitsee nykyistä vanhemman rahoitusperustan ja jäsenvaltioiden varauksetonta sitoutumista asiaan. Virastolle olisi annettava aiempaa merkittävämpi rooli jäsenvaltioita tukevassa puolustuksen suunnittelussa.

6.4 ETSK kannattaa voimakkaasti komission ehdotuksia standardeista ja sertifiointista. Ehdotetut toimet edistävät teollisuuden rajatylittävää yhteistyötä sekä alueellista erikoistumista ja huippuosaamisen verkostoja. Komitea kannustaa hyödyntämään Euroopan puolustusviraston ja Euroopan lentoturvallisuusviraston välistä synergiaa etenkin sertifiointissa.

6.5 Pk-yritykset, joilla on yhteyksiä myös suuriin yrityksiin, ovat erittäin tärkeitä Euroopan puolustusalan innovaation ja tuotannon kannalta. ETSK korostaa, että ehdotettujen toimien tueksi tarvitaan avoimia verkostoja. Harvemmat mutta paremmin kohdennetut (eurooppalaiset) hankkeet voivat avata uusia mahdollisuuksia.

6.6 Monien eri puolilla Eurooppaa toimivien erilaisten pk-yritysten osallistuminen auttaa myös saamaan mahdollisimman monia maita mukaan. Lisäksi pk-yritysten osallistuminen saattaa antaa mahdollisuuden tarjota kompensatiota niille maille, jotka siirtyvät käyttövalmiiden tuotteiden ostamisesta eurooppalaisiin vaihtoehtoihin.

6.7 ETSK kannattaa voimakkaasti komission kaavailemia tai-toihin liittyviä toimia. Ne ovat ratkaisevan tärkeitä. Komitea pitää Euroopan sosiaalirahaston ja Euroopan rakennerahastojen myönteistä panosta erittäin tervetulleena ja suhtautuu myönteisesti Euroopan puolustusviraston toimiin jäsenvaltioiden tietoisuuden lisäämiseksi. Näin tuetaan konkreettisten hankkeiden suunnittelua kyseisillä aloilla.

6.8 ETSK toteaa jälleen tukevansa vakaasti komission toimia kaksikäyttötekniologioiden aktiiviseksi hyödyntämiseksi.

6.9 ETSK korostaa avaruus- ja puolustuspolitiikan mahdollisesti myönteistä yhteyttä nykyisten ja vasta suunniteltujen hankkeiden kannalta ⁽²⁰⁾.

6.10 ETSK kannattaa ehdotettuja energia-alan toimia. Myös ne saavat mukaan yhä suuremman määrän pk-yrityksiä.

6.11 Kansainvälinen ulottuvuus on äärimmäisen tärkeä, aivan kuten suunniteltu tiedonanto EU:n strategista vienninvalvontaa koskevasta pitkän aikavälin visiostakin. ETSK muistuttaa, että tulokset teollisuuteen liittyvät ulkosuhteet edellyttävät todellisten sisämarkkinoiden olemassaoloa.

6.12 Lopuksi todettakoon, että ETSK tukee varauksetta kaikkia tiedonannon luvussa 9.2 esitettyjä strategisia pohdintoja.

Bryssel 17. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Ks. ETSK:n avaruusaiheinen lausunto, syyskuu 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Energiateknologiat ja energia-alan innovointi"

COM(2013) 253 final

(2014/C 67/26)

Esittelijä: **Gerd WOLF**Toinen esittelijä: **Pierre-Jean COULON**

Euroopan komissio päätti 2. toukokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Energiateknologiat ja energia-alan innovointi

COM(2013) 253 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yhteenveto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa komission esittämiä toimenpiteitä.

1.2 ETSK toistaa kannattavansa eurooppalaista energiayhteisöä ja energia-alan eurooppalaista vuoropuhelua.

1.3 Komitea kannattaa energiapolitiikan toimijoiden yhteisen, yhteen sovitetun, johdonmukaisen ja kooperatiivisen toiminnan tavoitetta.

1.4 ETSK suosittelee, että toimenpiteiden täytäntöönpanossa vältetään ehdottomasti byrokraattista joustamattomuutta, riskien väistämistä ja markkinoiden vääristymistä, eli kaikenmuotoisia innovaatioesteitä. Uusien ideoiden ja lähestymistapojen kehittäjiä on tuettava.

1.5 Tärkein tehtävä on energiateknologian ja -innovoinnin teknis-tieteellinen kehittäminen. Tämä koskee erityisesti Euroopan strategisen energiateknologiasuunnitelman (SET-suunnitelman) jatkamista ja edelleen kehittämistä tukikaudella 2014–2020.

1.6 Asianmukaisilla välineillä on varmistettava, että valmiiksi suunniteltu hankekehitys ja moninaisten uusien lähestymistapojen ja niiden keskinäisen kilpailun hyväksyminen ovat tasapainossa keskenään.

1.7 Ainoastaan kokemus sekä eri vaihtoehtojen ja lähestymistapojen laajan valikoiman koordinoitu soveltaminen yhdessä vastaavan laajan energiamuotojen yhdistelmän kanssa takaavat, että edessämme oleva valtava tehtävä onnistutaan täyttämään pitkällä aikavälillä.

1.8 Odotettavissa oleva komission t&k-budjetin puitteissa osoitetun Horisontti 2020 -ohjelman sekä jäsenvaltioiden t&k-budjettien rahoituksen riittämättömyys huomioon ottaen on erityisen tärkeää, että hyödynnetään EU:n rakennerahastoja, Euroopan investointirahastoa ja EU:n päästökauppajärjestelmän tuloja sekä erityisesti vapautetaan yksityissektorin investointipotentiaalia ja ohjataan se tämän valtavan tehtävän pariin.

1.9 Julkisia tutkimus- ja kehittämisvaroja on käytettävä siellä, missä se on tarpeen tutkimustavoitteiden saavuttamisen kannalta, mutta missä teollisuuden investointeja ei voida kohtuudella vaatia (ks. kohta 3.20).

2. Komission tiedonannon pääsisältö

2.1 Alan haasteet vuoteen 2020 asti ja sen jälkeen huomioon ottaen komissio esittelee – energiapolitiikkansa keskeisenä osana – strategian, jonka avulla on tarkoitus luoda uusia teknologioita ja innovaatioita.

2.2 Tätä varten komissio aikoo

— laatia SET-suunnitelman puitteissa vuoden 2013 loppuun mennessä yhdenmukaisen etenemissuunnitelman

- laatia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa investointeja koskevan toimintasuunnitelman
- vahvistaa raportointijärjestelmää yhdessä jäsenvaltioiden kanssa
- pyytää eurooppalaisia teknologiayhteisöjä sopeuttamaan toimintasuunnitelmaa, rakennetaan ja osallistumismuotojaan yhdenmukaiseksi
- perustaa SET-suunnitelman ohjausryhmän puitteissa koordinaattorikomitean.

2.3 Tätä varten komissio pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa

- vahvistamaan tukensa SET-suunnitelmalle
- tukemaan ehdotettuja periaatteita ja kehitysaskelia
- tukemaan EU:n, valtiollisten, alueellisten ja yksityisten toimijoiden vastaavaa käyttöä.

2.4 Tätä varten komissio pyytää jäsenvaltioita ja alueita

- parantamaan energia-alan tutkimus- ja innovointiohjelmien koordinaattoria, käyttämään tähän EU:n rakenne- ja investointirahastoja ja EU:n päästökauppajärjestelmästä saatavia tuloja sekä yhdistämään yksittäisiä kansallisia ja alueellisia ohjelmia Euroopan energiatutkimuksen yhteenliittymän kautta
- lisäämään yhteistyötä yhteisten toimien ja hankeklustereiden avulla
- tukemaan kestävyysajattelun mukaisten energiateknologioiden nopeampaa markkinoille saattamista.

3. Yleistä

3.1 Komitea on lukuisissa lausunnoissa nostanut esiin valtaosan tehtävän, jonka Euroopan kestäväpohjaisen, turvallisen, ilmastoystävällisen ja taloudellisen energiahuollon varmistaminen muodostaa, kun otetaan huomioon maailmanlaajuisen energiatarpeen kasvu, luonnonvarojen kriittinen tilanne ja ilmasto-ongelmat.

3.2 Komitea pitää komission tiedonantoa tärkeänä lisäaskeleena tähän tavoitteeseen johtavalla pitkällä tiellä. Komitea kannattaa näin ollen painokkaasti komission suunnittelemaa toimintasuunnitelmaa.

3.3 Tavoite voidaan saavuttaa kohtuullisella panoksella vain kaikkien osapuolten, erityisesti

- Eurooppa-neuvoston

- Euroopan parlamentin
- Euroopan komission ja sen eli politiikanaloista vastaavien tahojen
- jäsenvaltioiden ja niiden elinten
- alue- ja paikallisviranomaisten
- teollisuuden ja pk-yritysten
- tutkimusorganisaatioiden ja yliopistojen
- poliittisten puolueiden, kansalaisyhteiskunnan edustajien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisten

yhteisen, yhteen sovitetun ja kooperatiivisen toiminnan avulla.

3.4 Komitean mielestä komission esittelemät toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, ja se kannattaa niitä varauksetta. Samalla komitea suosittaa, että toimissa otetaan aina myös huomioon kansainvälinen tilanne ja että EU:n ulkopuolisten valtioiden asianomaisten ohjelmien kanssa tehdään yhteistyötä.

3.5 Komitea toistaa pitävänsä eurooppalaista energiayhteisöä⁽¹⁾ tarpeellisenä kehyksenä näiden tavoitteiden mahdollisimman tehokkaan saavuttamisen kannalta. Samoin se toistaa kannattavansa eurooppalaista energiavuoropuhelua⁽²⁾, jonka myötä kansalaiset voidaan ottaa sidosryhminä ja kansalaisyhteiskunnan toimijoina mukaan mielipiteenmuodostukseen ja toiminnan eri kentille.

3.6 Tämä edellyttää kuitenkin myös parasta mahdollista tietoa ja avoimuutta eri vaihtoehdoista, niiden kehityksestä, mahdollisuuksista, riskeistä, kustannuksista sekä niiden vaikutuksista⁽³⁾.

3.7 Mutta vaikka komission ehdottamat ja komitean kannattamat toimenpiteet ja luotavat edellytykset ovat hyvin tarpeellisia, niiden toteuttaminen pitää kuitenkin sisällään myös mahdollisia ongelmakenttiä ja ristiriitoja, joita on ehdottomasti vältettävä.

3.8 Yksi esimerkki tästä on tapa suosia keskitettyä, hidasliikkeistä ja suunnitelmataloudellista etenemistä, johon liittyy usein ylisääntelyä ja muodollista ylihallinnointia.

3.9 Varoittaessaan hallinnon raskasliikkeisyyden, tehottomuuden ja paisumisen vaarasta komitea viittaa mm. lausuntoonsa aiheesta "Tutkimuspuiteohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistaminen"⁽⁴⁾. Komitea pitää tähän liittyviä komission pyrkimyksiä tervetulleina ja suosittaa painokkaasti, että tämä lähestymistapa otetaan huomioon myös puheena olevan aiheen yhteydessä.

⁽¹⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 15.

⁽²⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 1.

⁽³⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 1.

⁽⁴⁾ EUVL C 48, 15.2.2011, s. 129.

3.10 Lisäksi voi kuitenkin esiintyä vielä yksi epätoivottu ilmiö, kun tukia jakavat ja saavat tahot sekä näiden toimijat pyrkivät välttämään riskejä. Tämä voi johtaa jo tunnetuksi tulleiden teknologioiden ensisijaiseen tukemiseen. Yhtenä syynä tähän on myös asianomaisten alojen kokeneiden ja tunnustettujen asiantuntijoiden puute päätöksentekoeleimissä.

3.11 Etukäteen loppuun asti suunniteltu menettelytapa on kuitenkin aiheellinen korkeintaan siinä tapauksessa, että käytössä on jo riittävä osaamis- ja teknologiaperusta, jolloin jatkotoimet voidaan määrittellä selvästi ja jatko on täysin nähtävissä ja jolloin muutoksia tai innovaatioita ei siis tarvita ja ne ovat jopa epätoivottuja.

3.12 Komission kannan mukaan – ja komitea kannattaa sitä varauksetta – näin ei energiateknologioiden alalla nimenomaan ole: **tarvitsemme vahvaa ja dynaamista teknologia- ja innovointistrategiaa**. Tällä strategialla on myös aktiivisesti tuettava erittäin lupaavia teknologioita, joiden kehittämiseen liittyy suuri riski.

3.13 On siis pyrittävä saattamaan EU:n laajuisesti voimaan kohdassa 3.3 esitetyt yhteistyöhön perustuvat lähestymistavat ja politiikat kaikkien osapuolten voimien vapauttamiseksi ja keskittämiseksi, mutta samalla on huolehdittava lähestymistapojen ja järjestelmäsuunnitelmien laajasta kirjosta sekä avoimesta suhtautumisesta innovatiivisiin toimintatapoihin ja alueellisiin olosuhteisiin. Yrityksen ja erehdyksen kautta on siis synnyttävä uusia ideoita sekä sallittava ja kannustettava kilpailua.

3.14 Yhteensovittamis- ja koordinoitavuuksia on siis täydennettävä tällä vaatimuksella. Tätä varten on asianmukaisilla välineillä nimenomaan varmistettava, että valmiiksi suunniteltu hankkekehitys ja moninaisten uusien lähestymistapojen omaksuminen ovat tasapainossa keskenään. Niinpä komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että tätä varten on luotava asianomaiset toimintapuitteet, jotka takaavat joustavuuden, innovoinnin, riskinottovalmiuden ja myös uudenlaisten tutkimusaiheiden vallinnan. Tähän tarvitaan erityisiä välineitä ja hallintorakenteita.

3.15 Tämä koskee erityisesti myös innovatiivisten hankkeiden tukemista teollisuudessa. On nimittäin olemassa lukuisia esimerkkejä siitä, että nimenomaan erityisen merkittävät innovaatiot eivät ole syntyneet markkinoilla jo vakiintuneilla teollisuusaloilla vaan esimerkiksi pk-yritysten joukkoon kuuluvien "ulkopuolisten" tahojen käsistä. Sellaisessa kansallisessa innovaatiopolitiikassa, joka keskittyisi ensisijaisesti kansallisten menestyjien tukemiseen, vaarana olisi, että teknistä kehitystä arvioitaisiin väärin ja sen merkitystä aliarvioitaisiin. Lentokonetta eivät keksineet rautatieoikeus tai laivateollisuus! Kuten eräät kirjoit-

tajat ovat jo asian muotoilleet: "Sähkövalo ei syntynyt kynttilän jatkuvasta edelleen kehittämisestä." Siksi tavoitteena ei saa olla kynttiläteollisuuden ensisijainen tukeminen, vaan on etsittävä täysin uusien ideoiden ja lähestymistapojen kehittäjiä, joita on sitten tuettava erityisesti.

3.16 Komission ehdotusten joukossa piilee kuitenkin vielä yksi mahdollinen ristiriita, nimittäin innovoinnin ja markkinoille saattamisen välillä. Yhtäältä innovaatio on menestyksekkäs vasta silloin, kun se suoriutuu markkinoilla ja selviää usein havaittavasta vaikeasta alkutaipaleesta. Markkinoille saattamisen tukeminen (ks. myös kohta 3.26) tai peräti pakolliset tariffit (esimerkiksi syöttötariffilait) voivat olla tässä hyvin tehokkaita, mutta saattavat johtaa myös parempia ratkaisuja haittaaviin pitkäaikaisiin markkinoiden vääristymisiin. Nimenomaan syöttötariffeista kertyneet kokemukset osoittavat, kuinka vaikea on korjata keran syntyneitä vääriä kehityssuuntia ajoissa. Tämä haittaa parempien ratkaisujen tai tärkeämpien toimenpiteiden toteuttamista. Siksi uusien teknologioiden markkinoille saattamista on tuettava korkeintaan niin kauan, kunnes ne ovat saavuttaneet asianmukaisen markkinaosuuden.

3.17 Sen vuoksi komitea suosittelee, että tämä ongelmakokous analysoitaisiin huolellisesti. Vaikka mahdollisten markkinoille saattamisen tukivälineiden tulisivat välttämättä tarjota ennakoitavat ja luotettavat puitteet investoinneille, niin samalla tulisi esimerkiksi aina jo etukäteen ohjelmoidulla, riittävällä tuen asteittaisella vähentämisellä varmistaa, että kuvaillut haitat markkinoille ja innovaatiolle voidaan välttää (ks. myös kohdat 3.25 ja 3.26).

3.18 Tärkein tehtävä energia-alalla on sekä komission että komitean mielestä kuitenkin teknologian ja innovoinnin teknis-tieteellinen kehittäminen. Kyse on siis perustutkimuksen, kehittämisen, esittelyn ja innovoinnin yhteisvaikutuksesta ja ristipaineesta, mukaan luettuna niiden tekniikoiden, menetelmien ja organisaatiomuotojen menestyksekkäs markkinoille saattaminen, joita tarvitaan nykyisen energiahuoltomme muuttamiseen energia-alan etenemissuunnitelman 2050 mukaisesti ja sen jälkeen, mutta jotka useimmiten eivät ole vielä ennakoitavissa.

3.19 Tämä koskee erityisesti tähän asti hyvin toimineen SET-suunnitelman ⁽⁵⁾ jatkamista tukikaudelle 2014–2020.

3.20 Julkisten – eli kansalaisten tai elinkeinoelämän verotuksesta (tai pakollisista maksuista) saatujen – varojen käytön osalta tässä herää periaatekysymys siitä, minkä tukitavoitteiden saavuttamiseen niitä tulisi tai saisi käyttää ja mikä osuus yksityis sektorilla tulisi olla varojen lähteenä? Ottamatta tässä kantaa kysymyksen oikeudelliseen puoleen komitea kohdistaa huomionsa sisältöön ja aihekohtaisuuteen. Komitea katsoo, että kaikessa komission myöntämässä (eli julkisista varoista peräisin olevassa)

⁽⁵⁾ EUVL C 21, 21.1.2011, s. 49.

tuessa tulisi keskittyä niihin tehtäviin, joihin ei niinkään helposti saada tukea yksityisistä lähteistä. Yleisiä syitä tähän ovat esimerkiksi se, että

- vaikka kehittämiseen liittyvä riski on suuri, onnistuminen tuo suuria hyötyjä
- syntyvät kustannukset ovat hyvin korkeita, ja ne pystytään maksamaan vain nivomalla useita julkisia lähteitä yhteen
- hyödyn saavuttamiseen kuluva aika on liian pitkä
- kyse on monialaisista ja keskeisistä kehitystä vauhdittavista teknologioista (esimerkiksi uudenaikaisista materiaaleista)
- tulokset eivät ole välittömästi markkinoitavissa, mutta kyse on yleisestä sosiaalisesta tai ympäristöön liittyvästä välttämättömyydestä.

3.21 Edellä esitetyin varauksin komitea tukee siis myös komission ehdotusta, jonka mukaan "SET-suunnitelma on kohdenettava enemmän energiajärjestelmän integrointiin ja innovaatiotietojen eri vaiheissa toteutettavien toimien integrointiin ja että eurooppalaisia teollisuusaloitteita ja EERAA on koordinoitava paremmin suhteessa näihin tavoitteisiin" ⁽⁶⁾.

3.22 Komitea pitää asianmukaisesti edelleenkehitettyä EERAA tärkeänä organisaatiomuotona, jolla voidaan saavuttaa kaikilla energia-aloilla sellainen eurooppalainen yhtenäisyys ja tehokkuus, joka oli esimerkiksi eurooppalaisen fuusiotutkimuksen menestyksen resepti tähänastisissa Euratom-ohjelmissa. Siksi on tärkeää, että EERAlle annetaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan soveltuva hallintorakenne, jossa esimerkiksi tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvät kysymyskokonaisuudet käsitellään yhdessä ja eurooppalainen asiantuntemus kootaan yhteen. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa uudelleen, että komissiolla on oltava pätevä, asiantunteva ja vaikuttava rooli päätöksenteossa ja asianomaisten tukivarojen jakamisessa.

3.23 Komission esittämän talousarvion todellisiin kustannuksiin viitaten komitea toistaa uudelleen olevansa pettynyt siihen, etteivät Horisontti -2020 -puiteohjelmaan vuosien 2014–2020 rahoituspuiteissa osoitetut varat mitenkään vastaa tehtävän laajuutta ja ongelmakokonaisuuden merkitystä.

3.23.1 Sitä tärkeämpää on yhtäältä käyttää Horisontti 2020 -ohjelman vähäisiä varoja parhaiten niin (hankintadirektiivit!),

että ne toimivat vipuna ja kannusteena, joilla myös jäsenvaltiot ja yksityissektori saadaan lisäämään t&k-investointejaan selkeästi.

3.24 Toisaalta sitä tärkeämpää on, että komission ehdotuksen mukaisesti otetaan käyttöön uusia rahoituslähteitä, eli hyödynnetään EU:n rakennerahastoa, Euroopan investointirahastoa ja EU:n päästökauppajärjestelmän (nykyisin enää hyvin vähäisiä) tuloja sekä erityisesti vapautetaan yksityissektorin ja siihen kuuluvan teollisuuden investointipotentiaalia ja ohjataan se tämän valtavan tehtävän pariin.

3.25 Kuten komitea on myös jo useaan otteeseen muistuttanut, tämä edellyttää kuitenkin sekavien, kilpailua haittaavien ja kansallisesti ohjattujen markkinatoimien poistamista. Niiden sijaan on luotava Euroopan laajuisia luotettavia säännöstöjä ⁽⁷⁾, jotka tarjoavat sijoittajille suunnitteluvarmuutta ja tarvittavia kannusteita.

3.26 Komitea muistuttaa, että erityisen vakuuttavan esimerkin innovointia jarruttavasta sääntelystä tarjoavat joissain jäsenvaltioissa voimassa olevien ns. syöttötariffilakien ja niissä vaihtelevasti saatavilla olevien energiamuotojen hyväksi osoitetun ylimitoitettun tuen seuraukset. Vaikka nämä lait toimivat aluksi erittäin hyvin käynnistystä ja markkinoille saattamista tukevana välineenä, ne ovat alkuvaiheen menestyksen jälkeen johtaneet ylimitoitettuun tukeen ja sitä myötä ajoittain niin suuriin hinnanlaskuihin sähkömarkkinoilla, ettei yritysten kannata huolehtia varakapasiteeteista ja kehittää niitä teknisesti eikä myöskään kehittää välttämättä tarvittavia varastointitekologioita ja investoida niihin.

3.26.1 Tämä johtaa lisäksi paradoksaaliseen ja irvokkaaseen tilanteeseen, jossa sähkön peruskuluttajien on maksettava matalien (mahdollisesti jopa negatiivisten) markkinahintojen ja huomattavasti keskimääräisen markkinatason yltävän syöttötariffin välinen huomattavan suuri kustannusero.

3.26.2 Tämän vuoksi liian kalliit kuluttajahinnat paitsi muodostavat yleisen ongelman eurooppalaiselle kansantaloudelle myös ovat yksi syy komitean vastikään antamassaan lausunnossa (asiakokonaisuus TEN/516) käsittelemään energiaköyhyyteen.

3.27 Tällä esimerkillä on tarkoitus osoittaa taas uudestaan innovoinnin ja markkinaolosuhteiden väliset monitahoiset yhteydet. Komitea suosittaa siis jälleen, että asia korjataan pikimmiten, jotta innovatiivisiin tekniikoihin ja menetelmiin välttämättä tehtäviin yksityissektorin investointeihin voidaan tarjota riittävät kannusteet ja taloudellisen menestymisen mahdollisuus. Muussa tapauksessa investointeja ei tehdä, sillä myös huippuinnovatiivinen yritys, joka tekee jatkuvasti tappiota kilpaillessaan valtion etusijalle asettamien ja runsaasti tukemien teknologioiden kanssa, tekee väistämättä konkurssin ja häviää markkinoilta.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, kohta 2.8.

⁽⁷⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 1.

4. Erityistä

4.1 Edellä esitetty huomioon ottaen komitea kannattaa myös seuraavia komission keskeisiä tavoitteita:

- lisäarvon tuottaminen EU:n tasolla
- painopisteiden määrittely koko energiajärjestelmää (tuotanto, infrastruktuuri, palvelut jne.) silmällä pitäen
- resurssien kokoaminen ja erilaisten rahoitusvälineiden hyödyntäminen
- vaihtoehtojen avoimena pitäminen, samalla kun keskitytään kaikkien lupaavimpiin teknologioihin vuoden 2020 jälkeistä aikaa ajatellen.

Ainoastaan laajasta eri vaihtoehtojen ja lähestymistapojen valikoimasta kerätty kokemus sekä niiden yhteistoiminta vastaavan laajan energiamuotojen yhdistelmän puitteissa takaavat, että edessämme oleva valtava tehtävä onnistutaan täyttämään pitkällä aikavälillä. Tähän tarvitaan pragmaattisuutta, realismia ja pitkäjänteisyyttä.

4.2 Edellä esitetty huomioon ottaen komitea kannattaa myös seuraavia tiedonannossa asetettuja kehitystavoitteita:

- energiatehokkuuden kaikkien mahdollisuuksien hyödyntäminen
- kilpailukykyisten ratkaisujen tuottaminen
- innovaatioiden edistäminen todellisessa markkinavetoisessa toimintaympäristössä.

4.3 Erityisesti komitean uusimmassa aihetta käsittelevässä valmistelevalle lausunnossa⁽⁸⁾ esitetyt vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energiamuotojen heikkoudet huomioon ottaen komitea kannattaa komission aikomusta painottaa enemmän peruskuormituskäyttöön tarkoitettujen ympäristöystävällisten järjestelmien kehittämistä ja asiakkaiden tarpeen mukaan suunnattua energiatarjontaa, johon kuuluu maailmännäköisten uusiutuvien energiamuotojen ohella myös mm. fuusioenergia mukaan luettuna ITER ja täydentävä tutkimusohjelma.

4.4 Samoin komitea kannattaa varauksetta tutkimus- ja kehittämisrahoitusta ydinreaktorien hyödyntämiseksi, mutta ei kommentoi niitä tässä enempää, koska komitea on jo osallistunut aktiivisesti aihetta käsittelevään konferenssiin (symposiumi ydinreaktorien hyödyistä ja rajoituksista vähähiilisen talouden kannalta, Bryssel, helmikuu 2013).

4.5 Tähän kuuluu tietysti myös soveltuviin hiilidioksidin talteenototekniikoiden ja -menetelmien kehittäminen, vaikka se tarkoittaisi rajallisten fossiilisten resurssien entistä nopeampaa kuluttamista, jotta hiilidioksidipäästöjä voitaisiin vähentää heti aluksi mahdollisimman nopeasti.

4.6 Lisäksi komitea suosittaa jälleen, että vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energiamuotojen kehittämisessä nostettaisiin entistä vahvemmin esiin ja kohdeltaisiin ensisijaisina niitä toimia, jotka suuntautuvat kokonaisjärjestelmän vielä puuttuviin osiin ja jotka ovat edellytyksenä asiakkaat paremmin huomioon ottavalle ja toimintavarmalle energiahuollolle.

4.7 Tämä koskee ensisijaisesti mahdollisimman tehokkaita ja edullisia energiavarastoja, joiden kapasiteetti on riittävä. Erityisen paljon parantamisen varaa komitea näkee tässä yhteydessä sähkökemian ja elektrokemian ja siihen liittyvien materiaalien asianmukaisessa edelleen kehittämisessä ja laajamittaisessa käytönnotossa. Näin voitaisiin lisäksi rakentaa akkukäyttöiseen sähkövoimaan perustuvan liikkuvuuden ja myös (kaasu- tai nestevoimaisen) polttoainepohjaisen liikkuvuuden tapaan systemaattinen linkki vaihtelevasti saatavilla oleviin uusiutuviin energiamuotoihin.

4.8 Komitea viittaa tähän liittyen myös neuvoston puheenjohtajavaltion Irlannin pyynnöstä antamaansa lausuntoon⁽⁹⁾, jossa esitetään huoli kohoavista energiahinnoista ja niiden vaikutuksista kansalaisiin ja kilpailukykyyn. Komitea ehdotti kyseisessä lausunnossa, että markkinasuuntautuneen kilpailun edistämiseksi tulisi uusiutuvien energiamuotojen ainoana markkinatukena ottaa käyttöön hiilen asianmukainen hinta (asianmukainen päästökauppa, vero tai muu vastaava). Vaikka tämä johtaisi fossiilisen energian ja siten myös hiilellä, öljyllä tai kaasulla toimivien voimalaitosten tuottaman sähkön kallistumiseen, niin se mahdollistaisi kuitenkin samalla muista, uusiutuviin energiamuotoihin kohdistetuista moninaisista, kustannuksia lisäävistä ja markkinoita vääristävistä tuista tai pakkotoimista luopumisen. Päästöoikeuksien jakamisesta saatavien tulojen ei tulisi siksi missään tapauksessa virrata yleisluonteisena lisätulona jäsenvaltioiden yleiseen kassaan, vaan sitä tulisi käyttää pelkästään uusien tehokkaiden energiajärjestelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon. Asiaa koskeva komission ehdotus on siis oikeasuuntainen ja ansaitsee komitean täyden tuen.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Mt.

⁽⁹⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan laajuisia televiestintäverkkoja koskevista suuntaviivoista ja päätöksen 1336/97/EY kumoamisesta”

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD)

(2014/C 67/27)

Esittelijä: **Jacques LEMERCIER**

Euroopan parlamentti päätti 10. kesäkuuta 2013 ja neuvosto 14. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan laajuisia televiestintäverkkoja koskevista suuntaviivoista ja päätöksen 1336/97/EY kumoamisesta

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD)

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 121 ääntä puolesta ja 2:n pidättyessä äänestämästä.

Käsillä oleva lausunto on jatkoa ETSK:n kuudelle aikaisemmalle lausunnolle, joissa on käsitelty **Verkkojen Eurooppa -välinettä** ja sen suuntaviivoja, jotka komissio julkaisi lokakuussa 2011: asiakokonaisuuteen **TEN/468** ⁽¹⁾ kuuluva lausunto **Verkkojen Eurooppa -välineestä** (esittelijä Hencks), lausunto **TEN/469** ⁽²⁾ **televiestintäverkkoja** koskevista suuntaviivoista (esittelijä Longo), lausunto **TEN/470** ⁽³⁾ **energiainfrastruktuurien** suuntaviivoista (esittelijä Biermann), lausunto **TEN/471** ⁽⁴⁾ **liikenneinfrastruktuurista** (esittelijä Back) ja lausunto **TEN/472** ⁽⁵⁾ **hanke-joukkolainoja** koskevasta aloitteesta.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on jo useissa lausunnoissa todennut olevansa vakuuttunut siitä, että kaikkien saatavilla olevat laajakaistayhteydet ovat paitsi ehdoton edellytys Euroopan talouden kehitykselle, myös keskeinen tekijä uusien työpaikkojen luomisen kannalta.

1.2 Lisäksi ETSK katsoo, että kansallisten verkkojen yhteenliittäminen ja yhteentoimivuus ovat edellytyksenä digitaalisten sisämarkkinoiden luomiselle, joka on yksi EU:n ensisijaisista tavoitteista. Niillä on myös keskeinen merkitys useiden taloudellisesti ja kulttuurisesti syrjäytyneiden alueiden eristyneisyyden vähentämiseksi.

1.3 Uuden monivuotisen rahoituskehityksen myötä 8. helmikuuta 2013 neuvosto kuitenkin alensi Verkkojen Eurooppa

-välineen digitaalisia palveluinfrastruktuureja käsittelevän osan määrärahat 1 miljardiin euroon. Muutetussa ehdotuksessa otetaan huomioon neuvoston ja asiaa käsittelevän Euroopan parlamentin valiokunnan viimeisimmät kannat.

1.4 ETSK pahoittelee, että komission tarkistetussa ehdotuksessa alkuperäisiä määrärahoja (9,2 miljardia euroa) leikataan voimakkaasti 1 miljardiin ja että komissio on joutunut muuttamaan perusteellisesti yhteistä etua koskevia hankkeita laajakais-taverkkojen ja digitaalipalvelujen infrastruktuurien kehittämiseksi. ETSK katsoo päätöksen johtavan väijäämättä useiden hankkeiden jäädyttämiseen, jolloin EU menettää teknologisen etumatkansa useilla strategisilla aloilla.

1.5 ETSK painottaa, että komission on äärimmäisen vaikea jakaa tehokkaasti ja tasapuolisesti asetuksen mahdollistamat varat, koska alkuperäisiä määrärahoja on leikattu niin rajusti.

1.6 ETSK on kuitenkin tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa vahvistetaan teknologiariippumattomuuden periaate, joka on ratkaisevan tärkeä aidosti avoimen internetin kannalta. ETSK muistuttaa, että määrärahoja on käytettävä sellaisiin verkkoratkaisuihin, jotka ovat avoimia ja saatavilla kansalaisille ja yrityksille ilman syrjintää kohtuullisin kustannuksin.

1.7 ETSK ilmaisee jälleen toiveensa kartoituksen tekemisestä eurooppalaisella, valtiollisella ja alueellisella tasolla, jotta selvitetään puutteet kattavuudessa ja kannustetaan yksityisiä ja julkisia sijoittajia tekemään uusia aloitteita. Komissio myöntää, että yksikään jäsenvaltio tai investoija ei ole valmis rahoittamaan rajatylittäviä palveluita.

⁽¹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 116.

⁽²⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 120.

⁽³⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125.

⁽⁴⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 130.

⁽⁵⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 134.

1.8 Tärkeää on myös laajentaa yhteistyötä unionin ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa eri televiestintäverkkojen yhteentoimivuuden vahvistamiseksi.

1.9 ETSK:n mielestä vaihtoehtoisten operaattoreiden määrän lisääntyminen on kyllä kannustanut innovointia ja laskenut hintoja kuluttajille mutta myös laskenut voimakkaasti perinteisten julkisten ja yksityisten operaattoreiden kannattavuutta ja siten rajoittanut niiden investointikykyä tai joissakin tapauksissa jopa lamauttanut sen. ETSK katsoo, että verkkojen sääntelyn alalla tarvitaan uutta eurooppalaista politiikkaa, jonka tavoitteena on kaikkia hyödyttävä kilpailu ja jossa tähdätään suurten eurooppalaisten operaattoreiden vahvaan ja yhtenäiseen sitoutumiseen, jotta kriisin jälkeen saadaan kiinni nopeiden ja huippunopeiden yhteyksien kehityksessä tapahtunut viive ja poistetaan digitaaliset katvealueet.

1.10 ETSK pahoittelee, että neuvosto, parlamentti ja komissio eivät ole kyenneet muodostamaan yhteistä kantaa näin merkittävään kysymykseen. Kun otetaan huomioon uuden budjetin koko, ETSK katsoo, että etusijalle tulisi asettaa internetin saatavuus kaikille kansalaisille sekä laajakaistayhteyksien ja yleiseurooppalaisten palvelualueiden kehitys.

1.11 ETSK on tyrmistynyt siitä, että komissio poisti tarkistetun tekstin 8 artiklasta viittauksen Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaan ja alueiden komiteaan – komission edustajan mukaan neuvoston pyynnöstä. Komitea toivoo painokkaasti, että kyseinen kertomus toimitetaan sille.

1.12 Lisäksi ETSK painottaa jälleen, että internetyhteys olisi ehdottomasti sisällytettävä yleispalveluiden joukkoon.

2. Komission tarkistetun ehdotuksen pääkohdat

2.1 EU:n digitaalistrategiassa pyritään muun muassa ottamaan käyttöön rajat ylittäviä julkisia verkkopalveluja yritysten ja kansalaisten liikkuvuuden helpottamiseksi. Sisämarkkinoiden rakentaminen edellyttää tällaisten kehittyvien digitaalisten palveluiden yhteentoimivuutta.

2.2 EU on itse asettanut kunnianhimoiset tavoitteet laajakaistayhteyksien tarjonnasta ja käyttöönotosta vuoteen 2020 mennessä. Kesäkuun 29. päivänä 2011 annetussa tiedonannossa "Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio", joka liittyi seuraavaan monivuotiseen rahoituskehykseen (2014–2020), ehdotettiin muun muassa Verkkojen Eurooppa -välineen perustamista ja 9,2 miljardin euron osoittamista digitaalisiin verkkoihin ja palveluihin.

2.3 Uuden monivuotisen rahoituskehyn myötä 8. helmikuuta 2013 neuvosto kuitenkin alensi Verkkojen Eurooppa -välineen digitaalisia palveluinfrastruktuureja käsittelevän osan määrärahat 1 miljardiin euroon. Muutetussa ehdotuksessa otetaan mahdollisimman laajasti huomioon neuvoston ja asiaa käsittelevän Euroopan parlamentin valiokunnan viimeisimmät kannat. Siinä pyritään keskittämään Verkkojen Eurooppa -välineen

-rahoitus pienempään määrään digitaalipalvelujen infrastruktuureja käyttäen tiukkoja priorisointikriteerejä sekä tukemaan laajakaistaa rajoitetummalla osuudella rahoitusvälineiden kautta niin, että saataisiin vivutettua mukaan yksityisiä investointeja sekä investointeja muista julkisista lähteistä kuin Verkkojen Eurooppa -välineestä.

2.4 Huolimatta laajakaistaan suunnatusta rajoitetummasta rahoituksesta ehdotuksella luodaan puitteet, jotka mahdollistavat laajemmat osuudet yrityksiltä ja institutionaalisilta toimijoilta, kuten Euroopan investointipankilta.

2.5 Asetuksen keskeisenä tavoitteena on sujuvoittaa digitaalista tiedonsiirtoa ja poistaa pullonkaulat. Suuntaviivojen ohessa luetellaan yhteisen edun mukaisia hankkeita digitaalipalvelujen infrastruktuurien ja laajakaistaverkkojen käyttöönottamiseksi. Näillä hankkeilla edistetään osaltaan Euroopan talouden, myös pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), kilpailukykyä, edistetään kansallisten, alueellisten ja paikallisten verkkojen yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta sekä pääsyä näihin verkkoihin ja tuetaan digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämistä.

2.6 Koska markkinaolosuhteet ovat vaikeat, investoinnit laajakaistaverkkoihin ja keskeisiin yleistä etua koskeviin palveluihin ovat liiketaloudellisesti vähemmän kiinnostavia, vaikka digitaalisilla sisämarkkinoilla on merkittäviä kasvunäkymiä.

2.7 Digitaalipalvelujen infrastruktuurien osalta palvelujen käyttöönottoa yhteentoimivissa puitteissa pyritään helpottamaan suorilla avustuksilla toiminnan pullonkauloihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Useimmissa tapauksissa nämä alustat saavat täyttä EU-tason rahoitusta, koska Euroopan yhteentoimivalla palveluinfrastruktuurilla ei ole luonnollista omistajaa.

2.8 On käynyt selvästi ilmi, että yksikään jäsenvaltio tai investoija ei ole valmis rahoittamaan rajatylittäviä palveluita. EU:n tuoma lisäarvo on siis suuri.

2.9 Digitaalipalveluiden infrastruktuureja otetaan kuitenkin käyttöön vuosittain saatavilla olevan rahoituksen ja määritelyjen painopisteiden mukaisesti. EU:n talousarviotilanteen vuoksi julkinen tuki on peräisin muistakin lähteistä kuin Verkkojen Eurooppa -välineestä, erityisesti kansallisista lähteistä ja Euroopan rakenne- ja investointirahastoista (ERI-rahastot). Verkkojen Eurooppa -välineestä kyetään rahoittamaan suoraan vain vähäistä määrää laajakaistahankkeita, mutta lisäksi se helpottaa esimerkiksi ERI-rahastojen tuen tehokasta suuntaamista etenkin hyödyntämällä toimenpideohjelmiin osoitettuja määrärahoja. Tällaisia osuuksia voidaan kuitenkin käyttää ainoastaan asianomaisessa jäsenvaltiossa. Laajakaistan osalta tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa käsitellään ainoastaan mekanismeja, jotka mahdollistavat muun muassa rakennerahastojen varojen suunnittamisen.

2.10 Teknologia riippumattomuuden periaate on säilytetty.

3. ETSK:n yleisiä huomioita

3.1 Ehdotuksesta on poistettu hankkeet "Julkishallinnon Euroopan laajuiset hyvin nopeat runkoverkkoyhteydet" ja "Tieto- ja viestintätekniiikan ratkaisujen hyödyntäminen älykkäissä energiaverkoissa ja älykkäiden energiapalvelujen tarjoamisessa".

3.2 Seuraavien uusien digitaalipalvelujen infrastruktuurien kehittämisestä on luovuttu: "Sähköiset menettelyt muutettaessa yhdestä Euroopan maasta toiseen", "Eurooppalainen alusta työnhaku- ja sosiaaliturvapalvelujen yhteenliittämistä varten" ja "Hallinnollisen yhteistyön verkkoalustat".

3.3 Euroopan parlamentin teollisuus- tutkimus- ja energiavaliokunta lisäsi edelleen digitaalipalvelujen infrastruktuurit aiheista "Turvallisten ja yhteentoimivien mobiilien lähipalvelujen käytön mahdollistavien infrastruktuurien käyttöönotto julkisessa liikenteessä", "Verkkovälitteinen riidanratkaisualusta", "Oppiresurssien jakamista koskeva eurooppalainen palvelualusta" ja "Rajatyttävät yhteentoimivat sähköiset laskutuspalvelut".

3.4 Parlamentti asetti kuitenkin hyvin kunnianhimoisen siirtonopeustavoitteen ("1 Gbit/s, kun se on mahdollista, tai enemmän").

3.5 Euroopan digitaalistrategian tavoite – digitaalisen laajakaistainfrastruktuurin tuominen kaikkien saataville joko kiinteällä tai langattomalla tekniikalla – edellyttää toimia digitaalisten pullonkaulojen poistamiseksi. Koska alkuperäisiä määrärahoja (9,2 miljardia euroa) leikataan voimakkaasti 1 miljardiin, komissio on joutunut muuttamaan yhteistä etua koskevia hankkeita perusteellisesti laajakaistaverkkojen ja digitaalipalvelujen infrastruktuurien kehittämiseksi.

3.6 ETSK on jo useissa lausunnoissa todennut olevansa vakuuttunut siitä, että laajalle levinneet laajakaistayhteydet ovat paitsi ehdoton edellytys nykyaikaisen talouden kehitykselle, myös keskeinen tekijä uusien työpaikkojen luomisen ja yhteenkuuluvuuden parantamisen kannalta sekä pyrittäessä lisäämään taloudellisesti ja kulttuurisesti heikossa asemassa olevien ihmisten ja kokonaisten alueiden hyvinvointia ja osallistumista tietoyhteiskuntaan.

3.7 Tähän tähtäävien yhteistä etua koskevien hankkeiden tavoitteiden ja painopisteiden määrittely vastaa perustavanlaatuisen vaatimuksen: on käytettävä määrärahoja parhaalla mahdollisella tavalla ja saavutettava tarkat tavoitteet pilkkoutumista välttämättä.

3.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa vahvistetaan teknologiariippumattomuuden periaate, joka on ratkaisevan tärkeä aidosti avoimen internetin kannalta.

3.9 ETSK muistuttaa, että määrärahoja on käytettävä sellaisiin verkkoratkaisuihin, jotka ovat avoimia ja saatavilla kansalaisille ja yrityksille ilman syrjintää ja kohtuullisin kustannuksin. ETSK kuitenkin painottaa, että komission on äärimmäisen vaikea jakaa tehokkaasti ja tasapuolisesti asetuksen mahdollistamat varat rajuja budjettileikkausten vuoksi.

3.10 On käynyt selvästi ilmi, että yksikään jäsenvaltio tai investoija ei ole valmis rahoittamaan rajatylittäviä palveluita. EU:n tuoma lisäarvo on siis suuri. ETSK ilmaisee jälleen toiveensa kartoituksen tekemisestä eurooppalaisella, valtiollisella ja alueellisella tasolla, jotta selvitetään puutteet kattavuudessa ja kannustetaan yksityisiä ja julkisia sijoittajia tekemään uusia aloitteita. Tärkeää on myös laajentaa yhteistyötä unionin ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa eri televiestintäverkkojen yhteentoimivuuden vahvistamiseksi.

3.11 ETSK:n mielestä vaihtoehtoisten operaattoreiden määrän lisääntyminen on kyllä vauhdittanut kilpailua ja laskenut hintoja kuluttajille mutta myös laskenut voimakkaasti perinteisten operaattoreiden kannattavuutta ja siten rajoittanut niiden investointikykyä. Onkin siis tärkeää pohtia verkkojen sääntelyn alalla uutta eurooppalaista politiikkaa, kun tähdätään kaikkien alan eurooppalaisten toimijoiden vahvaan ja yhtenäiseen sitoutumiseen, jotta kriisin jälkeen saadaan kiinni nopeiden ja huipunopeiden yhteyksien kehityksessä tapahtunut viive.

4. ETSK:n erityisiä huomioita

4.1 ETSK pahoittelee, että neuvosto, parlamentti ja komissio ovat eri linjoilla näin merkittävästä kysymyksestä.

4.2 Kun televiestinnän määrärahat olivat vielä 9 miljardia euroa, niiden merkitys laajakaistayhteyksien ja palvelualueiden kannalta oli suuri. Kun otetaan huomioon uuden budjetin koko, olisi perusteltua keskittyä sellaisten hankkeiden rahoitukseen, jotka muodostavat "peruskiven" tulevaisuuden hankkeille, joiden toteuttaminen on lykkääntynyt taloudellisista syistä.

4.3 Digitaalisten sisämarkkinoiden toteutuminen edellyttää kansallisten verkkojen yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta. Uuden rajallisen budjetin myötä komission on noudatettava rahoitettavien hankkeiden valinnassa mahdollisimman tiukoja valintakriteerejä sekä seurattava ja arvioitava niiden toteutusta jatkuvasti.

4.4 ETSK muistuttaa, että nämä hankkeet voivat auttaa pk-yrityksiä siirtymään digitaaliseen talouteen ja luoda tätä kautta uusia pysyviä työpaikkoja. ETSK kehottaa julkaisemaan säännöllisesti raportin näiden määrärahojen käytöstä.

4.5 Lisäksi ETSK painottaa jälleen, että internetyhteys olisi ehdottomasti sisällytettävä yleispalveluiden joukkoon.

4.6 Toimielinten välisten suhteiden osalta ETSK on hämmentynyt ja tyrmistynyt siitä, että komissio poisti tarkistetun tekstin 8 artiklasta viittauksen ETSK:hon ja AK:hon. Asian käsittelyn aikana ja komiteassa komission edustaja kertoi, että taustalla oli neuvoston esittämä pyyntö.

Ehkäpä ongelmana oli termin "toimitetaan" käyttö. Siitä huolimatta komitea painottaa haluavansa ehdottomasti saada kyseisen kertomuksen.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Yhtenäinen meriliikennealue – sininen vyöhyke"

COM(2013) 510 final

(2014/C 67/28)

Esittelijä: **Jan SIMONS**

Euroopan komissio päätti 8. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto – Yhtenäinen meriliikennealue – sininen vyöhyke

COM(2013) 510 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission tiedonannossaan esittämiin ehdotuksiin, joiden avulla pyritään tehostamaan meriliikennemarkkinoiden toimivuutta, keventämään merenkulkualan hallinnollista raskautta ja siten parantamaan alan kilpailuasemaa. Se olisi itse asiassa toivonut, että nämä ehdotukset olisi esitetty jo aiemmin.

1.2 Komitea katsoo, että komission ehdotusten toteutettavuus riippuu voimakkaasti tulliviranomaisten näkemyksestä. Tulliviranomaiset ovat alan tärkeimpiä toimijoita. Komitea kehottaa komissiota esittämään ehdotukset mahdollisimman nopeasti tullikomitean käsiteltäviksi.

1.3 Yhtenä edellytyksenä sekä säännöllistä reittiliikennettä että sähköistä tavaraluetteloa (eManifest) koskevien komission ehdotusten onnistuneelle toteuttamiselle on, että jäsenvaltioiden tietojärjestelmien on oltava eManifestia varten keskenään täysin yhteensopivia. Komitea huomauttaa kokemuksen osoittaneen tämän olevan erittäin haasteellista, vaikka kehittäminen perustuikin nykyisiin järjestelmiin.

1.4 eManifestin yhteydessä on ilmoitettava nimenomaisesti, että sitä sovelletaan kaikkiin meriliikennepalveluihin.

1.5 Määräaika – kesäkuu 2015 –, jolloin komissio kaavailee eManifestin otettavan käyttöön, on toki optimistinen, mutta osuvasti valittu. Kysehän on samasta ajankohdasta, jona jäsenvaltiot ovat itse sitoutuneet avaamaan kansalliset yhden

palvelupisteen järjestelmänsä. Sellainen palvelu on eManifestin hyvän toiminnan kannalta välttämätön, eikä sen teknisessä valmistelussa voi siis odottaa enää yhtään vuotta.

1.6 Komitea huomauttaa myös, että asiasta on välttämätöntä tiedottaa kunnolla kaikille toimijoille ja eritoten tulliviranomaisille. Käytännössä on ilmennyt, että yrittäjien käyttämän paperisen tavaraluettelon tosiasiallinen laillisuus ei ole ollut tulliviranomaisten tiedossa, mistä syystä ne eivät ole vahvistaneet tai hyväksyneet paperista tavaraluetteloa.

1.7 Varsinaisten konkreettisten tietoteknisten järjestelyjen lisäksi komission ja jäsenvaltioiden tulee kiinnittää huomiota tullihenkilöstön koulutukseen. Valitettavasti tämä elementti puuttuu komission ehdotuksista.

1.8 Onneksi komissio pitää hyviä tieto- ja tarkkailujärjestelmiä kuitenkin tärkeinä. Ne ovat tehokkaan päätöksenteon kannalta eittämättä välttämättömiä. Komitea katsoo, että tässä asiassa Euroopan meriturvallisuusvirastolla (EMSA) voi olla tärkeä rooli.

1.9 Komitea jakaa komission näkemyksen, jonka mukaan alusliikenteen seurantajärjestelmää koskevan direktiivin tarkistamisessa on otettava huomioon eManifestin vaatimukset.

1.10 Komitea pitää lisäksi erittäin tärkeänä, että komission ehdotuksista tehtyjen päätösten jälkeen asioista neuvotellaan säännöllisesti tulliviranomaisten, merenkulkualan edustajien, huolitsijoiden ja työntekijöiden kanssa. Tarkoituksena on kuulla heidän mielipiteitään ja tiedottaa heille ehdotusten toimeenpanoon liittyvistä esteistä.

2. Johdanto

2.1 Meriliikenteessä ei vielä ole sisämarkkinoita, vaikka unionitavaran vapaa liikkuvuus EU:ssa mainitaan selvästi Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä SEUT-sopimuksessa.

2.2 Tämä haittaa etenkin siksi, että EU on erittäin riippuvainen meriliikenteestä sekä maailmankaupassa että sisämarkkina-kaupassa: 74 prosenttia EU:hun tuodusta ja sieltä viedystä tavarasta sekä 37 prosenttia unionin sisäkaupassa liikkuvasta tavarasta kulkee merisatamien kautta.

2.3 Muihin kuljetusmuotoihin verrattuna meriliikenteen ja myös sisävesiliikenteen etuina ovat alhaiset kustannukset ja vähäisemmät ympäristövaikutukset kuljetettua yksikköä kohti. Tätä kuljetusmuotoa ei kuitenkaan pystytä hyödyntämään optimaalisesti, koska sitä rasitetaan edelleen tarpeettomalla hallinnollisella taakalla.

2.4 Esimerkkinä tästä on erittäin usein toistuva tapaus, jossa EU-valtion satamasta lähtevä alus saapuu toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan satamaan. Jos se on matkalla kulkenut 12 meripe- ninkulman laajuisen kansallisten rannikkovyöhykkeiden ulko- puolelle, siihen sovelletaan tullimuodollisuudet kahteen kertaan, ellei se kuulu säännöllisen reittiliikenteen järjestelmään. Kaikki kuljetettava tavara tulkitaan unionin ulkopuolelta tulevaksi ja siihen kohdistetaan tullitarkastuksia.

2.5 Vaikka nämä menettelyt johtuvat turvallisuuteen, varmuuteen ja rahoitukseen liittyvistä syistä, niihin liittyy ylimääräisiä kustannuksia ja ne viivästyttävät tavaroiden toimittamista.

2.6 Ratkaisun avauksena voisi olla aluksissa olevan rahdin erottelu unionista peräisin olevaan tavarahan, joka voidaan kuljettaa sisämarkkinoilla muodollisuuksitta, ja muuhun kuin unionista peräisin olevaan tavarahan, johon kohdistetaan tavanomaiset tullimuodollisuudet.

2.7 Siksi komissio on neuvoston tukemana ehdottanut vuonna 2010 "sinisen vyöhykkeen" (englanniksi *Blue Belt*) perustamista. Sen avulla on tarkoitus parantaa merenkulkualan kilpailukykyä mahdollistamalla alusten esteetön liikennöinti EU:n sisämarkkinoilla, vähentämällä hallinnollinen rasitus mini- miin sekä yksinkertaistamalla ja yhdenmukaistamalla kolman- sien maiden satamista tulevia merikuljetuksia koskevaa sääntelyä.

2.8 Ajatus sinisestä vyöhykkeestä alkoi kehittyä, kun komissio käynnisti vuonna 2011 tiiviissä yhteistyössä EMSAn kanssa kokeiluhankkeen, jossa hyödynnettiin EMSAn *SafeSeaNet*-seuranta- ja tietojärjestelmää.

2.9 Vaikka kokeiluhankkeesta saatiin paljon hyödyllistä tietoa, tulliviranomaiset korostivat, että tietoja olisi täydennettävä kuljetettua tavaraa ja erityisesti sen hallinnollista luonnetta koskevalla tiedolla siitä onko tavara peräisin EU:sta vai sen ulkopuolelta?

2.10 Juuri viimeksi mainitun jaottelun perusteella voidaan unionitavaraa koskevia menettelyjä helpottaa.

3. Tiedonannon sisältö

3.1 Komissio julkaisi 8. heinäkuuta 2013 tiedonannon "Yhtenäinen meriliikennealue – sininen vyöhyke".

3.2 Kaikkien yhtenäistä meriliikennealuetta koskevien ja "sinistä vyöhykettä" koskevassa pilottihankkeessa alkunsa saaneiden, EMSAn hallinnoimien ehdotusten tavoitteena on:

— parantaa meriliikenteen kilpailukykyä pienentämällä hallinnollista rasi- tusta

— piristää merenkulun työllisyyttä

— vähentää merenkulun ympäristövaikutuksia.

3.3 Tässä tarkasteltavana olevalla tiedonannolla komissio pyrkii luomaan poliittisen kehyksen edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi esittämällä kaksi tarvittavaa säädöstä, joilla muutetaan tullikoodeksin soveltamissäännöksiä (SovA). Komissio on jo toimittanut niistä ensimmäisen asiasta vastaavalle komitealle kesäkuussa 2013 ja toisen se esittää vuoden 2013 lopulla.

3.4 Ensimmäinen toimenpide koskee EU:n sisäisen säännöllisen meriliikenteen hyödyntämismenettelyjen yksinkertaistamista entisestään. Se on tullijärjestely aluksille, jotka poikkeavat säännöllisesti samoissa EU-satamissa ja kuljettavat pääasiassa unionista peräisin olevaa tavaraa.

3.5 Yksinkertaistaminen toteutetaan siten, että jäsenvaltioiden kuulemisvaihetta lyhennetään 45 päivästä 15 päivään. Lisäksi yritykset voivat pyytää etukäteislupaa jäsenvaltioilta, missä ne asioivat erittäin paljon. Tuolloin säästyy aikaa, kun kuljetusmahdollisuus kyseiseen jäsenvaltioon tarjoutuu.

3.6 Huomattavasti suurempi vaikutus on toisella säädöksellä, joka koskee kolmansien maiden satamissa poikkeaviin aluksiin kohdistettavien tullimuodollisuuksien helpottamista. Komissio haluaa perustaa järjestelmän, jonka avulla tullimenetelmiä voidaan parantaa huomattavasti erottamalla toisistaan aluksella oleva unionista peräisin oleva tavara ja muu kuin unionista peräisin oleva tavara. Jälkimmäisen kohdalla on noudatettava tavanomaisia tullimenettelyjä.

3.7 Komissio ehdottaa, että perustetaan yhdenmukaistettu sähköinen tavaraluettelo "eManifest", jonka avulla meriliikennerytykset pystyvät antamaan tulliviranomaisille kaikki tavaroiden asemaa koskevat tiedot sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. Komissio odottaa, että eManifest on täysin toimintakelpoinen ke- säkuusta 2015 alkaen.

3.8 Kuten tiedonannossa todetaan, komission ehdotukset kytkeytyvät tiiviisti 23. toukokuuta 2013 julkistettuun asiakirjaan satamapolitiikan uudelleentarkastelusta, josta komitea on jo antanut myönteisen lausunnon 11. heinäkuuta 2013.

4. Yleistä

4.1 Komitea kannattaa lämpimästi sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa haittaavien esteiden poistamista. Tämä koskee myös merenkulkua, joka on Euroopan unionille ratkaisevan tärkeää, minkä komissio tiedonannossaan toteaa. Kuten edellä on jo ilmennyt (¹), komitea olisi itse asiassa toivonut, että ehdotukset olisi tehty aiemmin.

4.2 Kiireessään toteuttaa merenkulun sisämarkkinat mahdollisimman nopeasti komissio antaa ymmärtää, että sisämarkkinat olisivat jo toteutuneet muilla kuljetusaloilla. Komitean on valitettavasti pakko todeta, että komissio on asiassa turhan optimistinen. Sekä maanteiden tavaraliikenteessä (kabotaasi liikenteen rajoitukset) että raideliikenteessä (kotimaan matkustajaliikenne) on sisämarkkinoiden toteutumisessa vielä puutteita.

4.3 Komitean mielestä on selvää, että jotta meriliikenteestä tulisi kiinnostava vaihtoehto muihin liikennemuotoihin verrattuna, on tullimuodollisuuksia ja hallinnollisia rasitteita vähennettävä. Siihen ei kuitenkaan tule ryhtyä turvallisuuden tai varmuuden kustannuksella.

4.4 Komitea pitää tehokkaampaa ja edullisempaa meriliikennettä tärkeänä tavoitteena ja tukee komission ehdotuksia tullimuodollisuuksien ja hallintotaakan vähentämiseksi.

4.4.1 Se pitää äärimmäisen tärkeänä, että jäsenvaltioiden tulliviranomaiset, tässä asiayhteydessä tärkeimmät toimijat, voivat myös kokea asian omakseen. Valtuutetun taloudellisen toimijan statuksen saaneet kuljetusyrittäjät voisivat myös toimia käyttönottovaiheessa kokeiluluontoisesti edelläkävijöinä.

4.5 Komitea suhtautuu myönteisesti EU:n sisäisen säännöllisen liikenteen menettelyissä käytettävän 45 päivän määräajan lyhentämiseen 15 päivään ja käyttöön otettavaan mahdollisuuteen pyytää lupaa etukäteen.

(¹) ETSK:n lausunto aiheesta "Logistiset merten moottoritiet", EUVL C 151, 16.6.2008, s. 20.

ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan unionin yhdenmukainen meripolitiikka", EUVL C 211, 19.8.2008, s. 31.

ETSK:n lausunto aiheesta "Eurooppalainen meriliikennealue – Aluksia koskevat ilmoitusmuodollisuudet", EUVL C 128, 18.5.2010, s. 131.

ETSK:n lausunto aiheesta "Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma (valkoinen kirja)", EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146.

ETSK:n lausunto aiheesta "Sininen kasvu", EUVL C 161, 6.6.2013, s. 87.

ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n tulevan satamapolitiikan puitteet", ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

4.6 Koska Euroopan komissio ei halua syrjiä EU:n sisäistä liikennettä suhteessa kolmansissa maissa sijaitseviin satamiin suuntautuvaan liikenteeseen, eManifestia sovelletaan kaikkeen meriliikenteeseen.

4.6.1 Myös säännöllistä ja epäsäännöllistä kuljetuspalvelua yksinomaan EU-satamien välillä harjoittavien täytyy halutessaan voida käyttää nykyisin sovellettavan säännösten lisäksi eManifestia EU-satamien ja kolmansien maiden satamien välillä liikennöivien alusten tavoin.

4.6.2 Komitea pitää kuitenkin järkevänä mainita eManifestin sovellusala nimenomaisesti myös asiaa koskevissa tulevilla ehdotuksissa.

4.6.3 Komission ehdotusten vaikutusta arvioidessaan komitea uskoo, että erityisesti eManifestin soveltamiseen eli yhdenmukaisen, sähköisen, lastin hallinnollisesta luonteesta kertovan tavaraluettelon käyttöönottoon on ryhdyttävä mahdollisimman nopeasti asiasta vastaavan tullikomitean kuulemisen jälkeen.

4.6.4 Siksi komitea kehottaa myös komissiota asettamaan EU:n sisäisen yhdenmukaistamisen ensisijaiseen asemaan heti esitetyn säännösten käyttöönotosta tehtyjen päätösten jälkeen: jäsenvaltioiden tietojärjestelmät on saatava keskenään täysin yhteensopiviksi, jotta ne toimivat eManifestissa.

4.6.5 Tämän perusteella komission eManifestille asettama määräaika, kesäkuu 2015, on komitean mielestä kylläkin optimistinen, mutta sitä on silti syytä noudattaa.

4.6.6 Jäsenvaltiothan on jo velvoitettu direktiivin 2010/65/EY nojalla ottamaan käyttöön kansalliset yhden asiointipisteen palvelut kesäkuusta 2015. Se on tärkeä askel kohti eManifestia. Näin ollen komitea kiirehtii myös kaikkia jäsenvaltioita, ainakin niitä, joissa sijaitsee merisatamia, pitäytymään toden teolla ajankohdassa, jonka ne itse ovat hyväksyneet. Ellei aikataulua noudateta, on jo etukäteen selvää, ettei järjestelmä toimi.

4.6.7 Lisäksi eManifestin tekninen valmistelu pitäisi aloittaa viimeistään puolen vuoden kuluessa tästä hetkestä.

4.6.8 Komitea korostaa, että eManifestissa olevan tiedon on oltava sellaisenaan kaikkien asianosaisten, eli viranomaisten, varustamoiden ja huolitsijoiden, saatavilla.

4.7 Komitea huomauttaa, että jo nyt on olemassa kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n suosituksesta paperimuotoinen ilmoitus, joka ei kuitenkaan ole yhdenmukainen eikä käytössä kaikissa jäsenvaltioissa. Käytännössä on ilmennyt, että osa tulliviranomaisista ei kuitenkaan tunne kyseistä ilmoitusta ja/tai ei halua vahvistaa tai hyväksyä sitä. Siksi komitea huomauttaa, että asioista on välttämätöntä tiedottaa järjestelmällisesti kaikille tulliviranomaisille.

4.8 Komitea haluaa tuoda esiin, että kolmansien maiden satamiin suuntautuvia matkoja koskevien yksinkertaistettujen menettelyjen yleistymisen yhteydessä on välttämätöntä huolehtia nopeasta ja luotettavasta seuranta- ja raportointijärjestelmistä.

4.8.1 Tässä yhteydessä meriliikenneala voi olla tyytyväinen siihen, että alalla toimii Euroopan meriturvallisuusvirasto EMSA, joka on osoittanut lisäarvonsa eManifestin varsinaisesti merenkulkua koskevaa osaa ajatellen. tullipalveluiden on vielä huolehdittava tavarann hallinnollista asemaa koskevan osan toimivuudesta.

5. Erityistä

5.1 Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön ECSA:n tietojen mukaan hallintoprosessien yksinkertaistaminen auttaisi säästämään noin 25 euroa konttia kohden, puhumattakaan samassa yhteydessä säästyvästä ajasta, minkä vaikutus olisi vielä huomattavampi.

5.2 Komitean näkemyksen mukaan tämä tieto korostaa joka tapauksessa, että on välittömästi tehtävä tasapuolisia ehdotuksia, jotka hyödyttävät myös tärkeimpiä asianomaisia toimijoita eli unionin ja jäsenvaltioiden tulliviranomaisia, varustamoita ja laivajia.

5.3 Komitea haluaa tässä yhteydessä varmistaa, ettei tilanne saa missään tapauksessa huonontua. Niin tapahtuisi esimerkiksi silloin, jos viennin yhteydessä toimeenpantava arvonlisäveron palauttaminen tehtäisiin riippuvaiseksi siitä, onko tavara varmasti poistunut unionin alueelta.

5.3.1 Koska arvonlisäverokanta on kyseisessä tapauksessa tällä hetkellä nolla, ehdollisuuden toteuttamiseen voisi liittyä arvonlisäveron korotus. Kyseisen veron palauttamisen hakeminen aiheuttaisi ainoastaan korkeita kustannuksia ja ajanhukkaa. On myönteistä, että komission kantana on arvonlisäveron pysyminen tässä tapauksessa nykyisellään eli nollakannassa.

5.4 Komissio toteaa, ettei tarkoituksena ole kehittää aivan uutta tietoteknistä järjestelmää, mikä aiheuttaisi luonnollisesti korkeita kustannuksia, vaan muokata nykyisiä järjestelmiä tai parhaillaan kehitettäviä, kansallisten yhden asiointipisteen kaltaisia järjestelmiä edelleen. Komitea kannattaa komission toimintamallia tässä asiassa.

5.5 Komitea korostaa lisäksi olevan tärkeää, että tullipalveluilla on hyvin koulutettuja työntekijöitä ja mahdollisuuksia ylläpitää heidän tietojaan jatkuvasti ajan tasalla. Se on todennut asian jo aiemmassa lausunnossaan ⁽²⁾.

5.6 Komitea jakaa komission näkemyksen, jonka mukaan alusliikenteen seurantajärjestelmää koskevan direktiivin tarkistamisessa on syytä ottaa huomioon eManifestin vaatimukset.

5.7 Mikäli tiedonannossa esitettyjä komission ehdotuksia koskeva päätös on myönteinen, komitea katsoo kuitenkin aiheelliseksi huomauttaa, että on hyvin tärkeää konsultoida säännöllisesti tärkeimpiä toimijoita, kuten tulliviranomaisia, merenkulkualaa, lastinantajia ja työntekijöitä, sekä tiedottaa näille käyttöönoton edistymisestä ja siinä ilmenevistä esteistä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tulliliiton tila", EUVL C 271, 19.9.2013, s. 66.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kansainvälinen ilmastonmuutossopimus vuonna 2015: Kansainvälinen ilmastopoliittika vuoden 2020 jälkeen"

COM(2013) 167 final

(2014/C 67/29)

Esittelijä: **Josef ZBOŘIL**

Euroopan komissio päätti 8. toukokuuta 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 – Kansainvälinen ilmastonmuutossopimus vuonna 2015: Kansainvälinen ilmastopoliittika vuoden 2020 jälkeen

COM(2013) 167 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnessa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja 3 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa sitä, että EU:n olisi suhtauduttava **aloitteellisesti, kunnianhimoisesti ja realistisesti** siihen, mitä voidaan saavuttaa – ETSK:n aiheesta "Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050" antaman lausunnon sisältämien linjausten mukaisesti ⁽¹⁾–, ja **sopeuduttava** maailmanlaajuisiin ympäristön muutoksiin. Kestävyyden kaikkien kolmen pilarin huomioonottaminen sekä avoimuus ja vastuullisuus ovat kaikkien tulevien ilmastopidatusten onnistumisen edellytyksiä. EU, joka pystyy vastaamaan ulkoisiin haasteisiin, pystyy myös tarjoamaan kansalaisilleen uudet vahvat perustelut.

1.2 Komission asiakirjassa annetaan kattava perusta keskusteluille tulevasta ilmastonmuutosneuvotteluista ja niiden valmisteluille, ja sen tavoitteena on saada aikaan uskottava maailmanlaajuinen sopimus vuonna 2015.

1.3 Komitea suhtautuu myönteisesti aloitteeseen käsitellä odotetun maailmanlaajuisen sopimuksen merkittäviä periaatteita – yleispätevyyttä, kunnianhimoisuutta, tehokkuutta, oikeudenmukaisuutta ja tasapuolisuutta, avoimuutta ja oikeudellista sitovuutta – ja tukee komissiota sen jatkaessa kyseisen sopimuksen puitteiden laatimisessa tarvittavia valmistelutöitä. Kansainvälisten ilmastonmuutosneuvottelujen olisi oltava foorumi, missä maat kannustavat toisiaan eteenpäin eivätkä pidätele toisiaan.

1.4 Vuoden 2015 kansainvälisessä sopimuksessa on keskityttävä entistä enemmän yleiseen hyväksyntään, koska maailman geopoliittinen ja taloudellinen tilanne on muuttunut huomattavasti lyhyessä ajassa. Nämä syvälliset muutokset on otettava

huomioon, ja EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan rooli taloudellisen taantumien aikana ja tulevina vuosina on arvioitava huolellisesti. ETSK palauttaa mielen näkemyksensä EU:n seitsemättä ympäristöalan toimintaohjelmaa käsittelevässä lausunnossa ⁽²⁾, jonka mukaan sekä finanssi- ja talouskriisin että muun muassa ilmastovaikutuksina ilmenevän ekologisen kriisin syynä on taloudellisten resurssien ja luonnonvarojen liikkakäyttö ja kriisien taltuttaminen edellyttää aivan uudenlaista, muun muassa EU:n kestävyysstrategiaan kirjattua ajattelutapaa. Tulevaisuuden talouden on tukeuduttava pitkälti muihin kuin fossiilisiin energialähteisiin. Vaikka EU:n politiikka on edelleen kunnianhimoista, tavoitteet olisi asetettava asteittain maailmanlaajuisen tilanteen mukaisesti, ja kaikki ehdot on määritettävä selkeästi

1.5 Kansainvälinen taloudellinen tilanne ja yleisesti hyväksytty hallinnointiprosessi muovaavat viime kädessä jatkokeskusteluja tulevasta kansainvälisestä ilmastopidatuksesta. Keskeiset taloudelliset voimat ohjaavat prosessia. EU:n on valmistauduttava huolellisesti asemaansa maailmanlaajuisena esimerkkinä olevana johtajana. EU:n on kuitenkin myös varottava, ettei se menetä tähänastista kiistatonta johtoasemaansa ilmastonsuojelussa ja teknologian kehittämisessä. Kioton pöytäkirjan, myös sen kaikkien etujen ja haittojen, yleisen arviointiin tarvitaan lisää (puolueetonta) analyysia, ja siitä saadut kokemukset on otettava huomioon vuoden 2015 sopimuksen suunnittelussa. Myös tulevasta (2014) IPCC:n neljännestä arviointikertomuksesta saadaan suuntaviivoja.

1.6 Tällä hetkellä tieteessä ollaan yleisesti samaa mieltä siitä, että olisi on täysin kestäväntöntä antaa maapallon lämpötilan nousta yli kaksi astetta yli vuoden 1990 tason ja että ilmakan kasvihuonekaasupäästöjen määrä on saatava pysymään suunnitteen nykyisellä tasolla. Tämä edellyttää ilmastolle haitallisten

⁽¹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

⁽²⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

päästöjen tuntuva vähentämistä. Kasvihuonekaasupäästöjen määrä kuitenkin kasvaa tällä hetkellä tasaisesti joka vuosi, ja päästöjen rajoittamisessa ollaan toimien ilahduttavan voimakkaasta lisääntymisestä huolimatta kaukana siitä, mitä vakauttamiseen tarvitaan. Uuden neuvottelukierroksen yleisenä tavoitteena on siksi oltava prosessin kiireellisyden tunnustaminen ja entistä huomattavasti kunnianhimoisempien sitoumusten ja toimien varmistaminen kaikkien maiden ja kaikkien yhteiskunnan osien taholta.

1.7 Neuvotteluosapuolten intressit on analysoitava täsmällisesti ja yhteisvaikutukset määritettävä valmisteluvaiheessa, jotta voidaan välttää mahdolliset eturistiriidat ja kehittää yhteisvaikutuksia. Kunnianhimoiset ja realistiset toimenpiteet ja tavoitteet on laadittava yksimielisesti ja vuorovaikutuksessa niiden kanssa, joita kehoitetaan toteuttamaan toimet. Toimenpiteitä ja tavoitteita suositellaan myönteiset kannustimet voisivat helpottaa yleisen hyväksynnän saamista ja taata perusteellisen täytäntöönpanon.

1.8 Tämä voidaan saada aikaan vain arvioimalla avoimesti ja perusteellisesti ilmastotoimien tehokkuus, kustannukset ja myönteinen vaikutus talouteen ja koko yhteiskuntaan. Komitea on samaa mieltä komission toteamuksesta, jonka mukaan vuoden 2015 sopimuksen on oltava kattava ja sen on sisällettävä "kaikkiin maihin" – sekä teollisuusmaihiin että kehitysmaihiin – sovellettavia sitoumuksia.

1.9 Toiminta ja toimet, jotka on toteutettu "ruohonjuuritasolla" (yhteisöt, sektorit) ilman uutta kansainvälistä ilmastopöytäkirjaa, ovat loistava esimerkki koko laajan kansalaisyhteiskunnan aloitteellisesta lähestymistavasta. Kansalaisyhteiskunnan onkin sekä oltava keskeinen toimija vuoden 2015 sopimuksen toimien ja tavoitteiden toteuttamisessa että kehoitettava poliittisia päättäjiä sitoutumaan asiaan entistä vahvemmin ja valvottava, että poliittiset lupaukset ilmastonsuojelun tehostamisesta (esimerkiksi fossiilisten energianlähteitä koskevien tukien lakkauttamisesta) myös täytetään. Siksi hyväksytyjen toimien on täytettävä kansalaisyhteiskunnan edellyttämät avoimuus- ja vastuullisuusvaatimukset sosiaalisen ja taloudellisen epätasa-arvon välttämiseksi. Vuoden 2015 sopimus olisi ensimmäinen askel maailmanlaajuisella energijärjestelmän muuttamiseen tähtäävässä tiellä.

1.10 Osoittaakseen johtajuutta ja lisätäkseen vaikutusvaltaansa kansainvälisissä neuvotteluissa EU:n on päättäväisesti sitouduttava vaativampiin tavoitteisiin vuosiksi 2020 ja 2030 ja osoitettava, että näiden tavoitteiden saavuttaminen on keskeinen osa unionin suunnitelmia talouden elvyttämiseksi ja kestävämpään tulevaisuuden rakentamiseksi. Komitea kehottaa jälleen toteuttamaan kaikki nykyiset vuoteen 2020 ulottuvat hiilidioksidipäästötavoitteet täysimääräisesti ja harkitsemaan vuoteen 2020 asetetun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteen tiukentamista 25 prosenttiin pyrittäessä kohti sovittua 80–95 prosentin vähennystä vuoteen 2050 mennessä. Komitea katsoo, että EU:n tulisi asettaa ohjeelliseksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiksi 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja 60 prosenttia vuoteen 2040 mennessä sekä päättää oikeudellisesti sitovista toimita, joiden avulla varmistetaan, että nämä vähennykset toteutuvat käytännössä. Tällaisia pitkän aikavälin ohjeellisia tavoitteita tarvitaan vertailukohdiksi ennakoitavan ja vakaan toimintapohjan luomiseksi sijoittajille ja päättökentekijöille. Ne toimisivat myös vahvana osoituksena kunnianhimoista kansainvälisiä neuvotteluita varten

1.11 On vaikeaa kuvitella, miten jo pelkästään keskeisimpien toimijoiden eriävät edut saadaan sovitetuiksi yhteen nykyisessä päästökauppajärjestelmää koskevassa neuvottelumallissa. Monet sidosryhmät ovat ilmaisseet varauksensa ja ehdottaneet vaihtoehtoja tulevalle neuvottelumallille. Uutta sopimusmallia silmällä pitäen olisi tutkittava varmuuden vuoksi esimerkiksi sellaisia vaihtoehtoja, jotka perustuvat hiilipäästöjen arviointiin, maailmanlaajuiseen hiiliveroon, Intian ehdottamaan järjestelyyn, jossa päästöoikeuksia myönnettäisiin yksi kutakin maailman kansalaista kohden, tai näiden lähestymistapojen yhdistelmään.

1.12 ETSK tukee täysin komission kantaa, jonka mukaan maailma ei voi odottaa sitä, että vuoden 2015 sopimus tulee voimaan vuonna 2020: vuoteen 2020 mennessä toteutettavat toimet ovat olennaisen tärkeitä, jotta politiikka saadaan ohjattua oikeaan suuntaan. Nämä toimet on mietittävä perusteellisesti ja niiden on perustuttava todellisiin ja konkreettisiin saavutuksiin tieteen, teknologian ja kehityksen alalla, kuten ETSK on lausunnossaan "Etenemissuunnitelma – siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vuonna 2050" ⁽³⁾ todennut.

2. Komission asiakirja

2.1 Kansainvälinen yhteisö aloitti vuonna 2011 neuvottelut uudesta kansainvälisestä sopimuksesta, joka koskee yhteisiä toimia maapallon ilmastonsuojelun suojelemiseksi. Tästä sopimuksesta, joka on tarkoitus saada valmiiksi vuoden 2015 loppuun mennessä ja jota on tarkoitus soveltaa vuodesta 2020 alkaen, neuvotellaan parhaillaan Durbanin toimintaohjelman (ADP) puitteissa.

2.2 Vuoden 2015 sopimuksen avulla on vuoteen 2020 mennessä nivottava yhdeksi kattavaksi järjestelmäksi kirjava joukko sitovia ja vapaaehtoisia järjestelyjä, jotka tällä hetkellä toimivat YK:n piirissä tehdyn ilmastomuutosta koskevan yleissopimuksen puitteissa.

2.3 Kööpenhamina–Cancún-prosessin yksipuoliset tai "alhaalta ylöspäin" annetut lupaukset mahdollistivat entistä osallistavamman kansainvälisen lähestymistavan.

2.4 Vuoden 2015 sopimusta laadittaessa on otettava oppia yleissopimuksen, Kioton pöytäkirjan ja Kööpenhamina–Cancún-prosessin vahvuuksista ja heikkouksista. Nyt on siirryttävä eteenpäin vuoden 1990 maailmaa kuvastavasta Etelä–Pohjoisen-ajattelusta järjestelmään, joka perustuu keskinäiseen riippuvuussuhteeseen ja jaettuun vastuuseen.

3. Yleistä

3.1 ETSK on jo EU:n seitsemännestä ympäristöalan toimintaohjelmasta antamassaan lausunnossa ⁽⁴⁾ korostanut, että finanssikriisin ja ekologisen kriisin välillä on yhtäläisyyksiä: molemmat johtuvat resurssien, yhtäältä taloudellisten resurssien ja toisaalta luonnonvarojen, kestävyysperiaatteiden vastaisesta käytöstä. Komitea peräänkuulutti lausunnossaan "ympäristökriisiin samankaltaista reaktiota kuin finanssipoliittisessa sopimuksessa sovitut

⁽³⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

⁽⁴⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

toimenpiteet finanssikiiriin ratkaisemiseksi: selkeitä ohjeita, selkeitä indikaattoreita, valvontaa ja sanktioita". Tämä pätee nyt myös edessä oleviin ilmastoneuvotteluihin, joissa on annettava selviä signaaleja maailmanlaajuisen resursseja säästävän vähähilisen talouden kehittämiseksi.

3.2 Tapahtuneet merkittävät geopolitiittiset muutokset on otettava huomioon neuvottelustrategian laadinnassa. Maailman geopolitiittisessa ja taloudellisessa tilanteessa on tapahtunut lyhyessä ajossa suuria muutoksia. Nämä syvälliset muutokset ovat osaltaan olleet käynnistämässä rahoituskriisiä, johon EU:ssa yhdistyy taloudellinen kriisi, kun yritysten investointiaste on pudonnut 23 prosenttiyksiköstä (vuonna 2008) 18,3 prosenttiyksikköön (vuoden 2013 ensimmäinen puolisko) (Eurostat). EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan asema taloudellisen taantumun aikana on arvioitava huolellisesti tuleviin neuvotteluihin valmistautuessa.

3.3 Nämä ponnistelut eivät vielä riitä. Kansainvälinen taloudellinen tilanne muovaa viime kädessä keskusteluja tulevasta kansainvälisestä ilmastopimuksesta, ja prosessia ohjaavat keskeiset taloudelliset voimat: Kiina ja Yhdysvallat, ja niiden lisäksi Intia ja muut BRICS-maat (joiden yhteinen osuus koko maailman päästöistä vuonna 2012 oli 61,8 prosenttia). Vuoteen 2020 mennessä hiilivoimatuohtantokapasiteetti itse asiassa kasvaa 400–600 gigawattia. EU on keskellä taloudellista taantumaa, joka on maksanut 3,8 miljoonaa työpaikkaa ja leikannut teollisuustuotantoa noin 20 prosenttia, kun samaan aikaan uusiutuvan energian ja energiansäästötoimenpiteiden alalla työskentelevien työntekijöiden määrä on kasvanut.

3.4 Ilmastonsuojelun alalla on kuitenkin havaittavissa erittäin myönteisiä merkkejä:

— EU:n uusista energiantuotantolaitoksista 71,3 prosenttia oli uusiutuvaa energiaa tuottavia laitoksia vuonna 2011 (yhteensä 32,0 GW uudesta 44,9 GW:n tuotantokapasiteetista), ja vuonna 2012 uusiutuvaa energiaa tuottavien laitosten osuus uusista laitoksista oli 69 prosenttia (31 GW yhteensä 44,6 GW:n uudesta tuotantokapasiteetista). Vuonna 2011 käyttöön otettujen uusien hiilivoimalaitosten tuotantokapasiteetti oli 2,1 GW, mutta samaan aikaan käytöstä poistettujen hiilivoimalaitosten tuotantokapasiteetti oli 840 MW. Vuonna 2012 käytöstä poistettujen hiilivoimalaitosten kapasiteetti (5,4 GW) jopa ylitti lähes kaksinkertaisesti käyttöön otettujen uusien hiilivoimalaitosten kapasiteetin (3,0 GW).

— Kiinan korkeat kokonaispäästöt (26,7 % maapallon päästöistä) on suhteutettava Kiinan asukkaiden osuuteen maapallon koko väestöstä (19 %). Verrattuna EU:hun (7 %:n osuus väestöstä, 11,5 %:n osuus kasvihuonekaasupäästöistä) tai Yhdysvaltoihin (4,4 %:n osuus väestöstä ja 16,8 %:n osuus kaikista kasvihuonekaasupäästöistä) Kiinan päästöt asukasta kohden ovat vielä suhteellisen alhaiset. On syytä antaa tunnustusta sille, että Kiina on luvannut lisätä tuulivoiman ja muiden uusiutuvien energialähteiden käyttöä nostamalla muiden kuin fossiilisten polttoaineiden osuutta energialähteiden yhdistelmässään, sillä sen tarkoituksena on vähentää hiilipääs-

töintensiteettiä bkt-yksikköä kohden 40–50 prosenttia vuoteen 2020 mennessä.

— Uusiutuvien energialähteiden hyödyntäminen yleisty nopeasti Yhdysvalloissa. Tuulivoimasta tuli Yhdysvalloissa vuonna 2012 ensimmäistä kertaa uuden sähköntuotantokapasiteetin suurin lähde: tuulivoimalla tuotettua sähköä lisättiin runkoverkkoon yli 13 GW, joten sen osuus uudesta sähkönlähtöksestä oli noin 43 prosenttia.

3.5 Maailma ei ole saavuttamassa valtioiden sopimaa tavoitetta maailman keskilämpötilan pitkäaikaisen nousun rajoittamisesta kahteen celsiusasteeseen. Maailman kasvihuonekaasupäästöt lisääntyvät nopeasti, ja toukokuussa 2013 ilmakehän hiilidioksiditasot ylittivät 400 miljoonasosaa.

3.6 Toimet, jotka on jo toteutettu tai joita nyt toteutetaan, johtavat todennäköisesti pitkäaikaisen keskilämpötilan 3,6–5,3 celsiusasteen nousuun (verrattuna teollistumista edeltävään tasoon), ja suurin osa noususta tapahtuu tällä vuosisadalla (ilmatomallintamisen perusteella).

3.7 Jotta kahden celsiusasteen tavoitteen saavuttamiseen olisi realistiset mahdollisuudet, konkreettisia toimia tarvitaan ennen vuotta 2020, jolloin uuden kansainvälisen ilmastopimoksen odotetaan tulevan voimaan. Energia on tämän haasteen ytimessä: energia-alan osuus kasvihuonekaasupäästöistä on noin kaksi kolmasosaa, koska yli 80 prosenttia maailman energiakulutuksesta perustuu fossiilisiin polttoaineisiin.

3.8 Eräiden maiden myönteisestä kehityksestä huolimatta lisääntyvät energiaan liittyvät hiilidioksidipäästöt koko maailmassa 1,4 prosenttia ja olivat vuonna 2012 historiallisen korkeat 31,6 gigatonnia. Muiden maiden kuin OECD-maiden osuus maailmanlaajuisista päästöistä on nyt 60 prosenttia verrattuna 45 prosenttiin vuonna 2000. Vuonna 2012 Kiinan osuus kasvatti eniten maailmanlaajuisia hiilidioksidipäästöjä, mutta kasvu oli yksi pienemmistä vuosikymmeniin, mikä johtui pääasiassa uusiutuvien energialähteiden käyttöönotosta ja Kiinan talouden energiantensiteetin huomattavasta kohentumisesta.

3.9 Yhdysvalloissa siirtyminen hiilestä kaasuun energiantuotannossa on auttanut vähentämään päästöjä 200 miljoonaa tonnia ja saanut ne takaisin 1990-luvun puolivälin tasolle. Hiilenkäytön lisääntymisestä huolimatta päästöt Euroopassa ovat vähentyneet 50 miljoonaa tonnia talouden supistumisen, uusiutuvien energialähteiden lisääntymisen ja teollisuus- ja energia-alojen päästörajoitusten ansiosta. Japanissa päästöt ovat lisääntyneet 70 miljoonaa tonnia, koska energiatehokkuuden parantamistoimilla ei ole täysin pystytty korvaamaan ydinvoiman vähentämisen kattamiseen käytettyjä fossiilisia polttoaineita. Vaikka otetaan huomioon nyt toteutettavana olevat toimet, maailmanlaajuisen energiaan liittyvien kasvihuonekaasupäästöjen odotetaan olevan vuonna 2020 lähes neljä miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia enemmän kuin kahden celsiusasteen tavoitteen saavuttamiseen tarvittava taso, mikä osoittaa, miten suuri haaste pelkää tällä vuosikymmenellä on vielä edessä.

3.10 Kansainväliset ilmastoneuvottelut ovat johtaneet lupaukseen, jonka mukaan vuoteen 2015 mennessä tehdään uusi kansainvälinen sopimus, joka tulee voimaan vuoteen 2020 mennessä. Talouskriisi on kuitenkin vaikuttanut kielteisesti ympäristöystävällisen energian käyttöönottovahtiin ja hiilimarkkinoihin. Tällä hetkellä kahdeksaan prosenttiin maailman hiilidioksidipäästöistä sovelletaan hiilihintaa, kun taas 15 prosenttia saa 110 dollarin kannustimen tonnia kohti fossiilisten polttoaineiden tukien muodossa (EU:n jäsenvaltioiden ulkopuolella). ETSK kehottaa kansainvälistä yhteisöä panemaan vuoden 2015 sopimuksella sitovasti täytäntöön jo vuonna 2012 Yhdistyneiden kansakuntien Rio+20-konferenssin päätöksiä kirjassa annetun lupauksen luopua ympäristölle vahingollisia fossiilisia energialähteitä koskevista tuista, joiden kokonaismäärä on Maailmanpankin arvion mukaan 780 miljardia dollaria vuosittain.

3.11 Kaasun ja hiilen hintojen välinen dynamiikka tukee päästövähennyksiä joillakin alueilla mutta hidastaa niitä toisilla, kun taas ydinvoimalla on vaikeuksia, ja laajan mittakaavan hiilidioksidin talteenotto ja varastointi on edelleen vain kaukainen haave. Vaikka energiatehokkuutta halutaan parantaa, taloudellisia mahdollisuuksia on edelleen paljon hyödyntämättä. Valtioiden kohdennetuilla toimilla tuettujen muiden uusiutuvien energialähteiden kuin vetylähteiden kasvu asennetussa kapasiteetissa on kaksinumeroista. Investoinnit uusiutuviin energialähteisiin edellyttäisivät vakaita taloudellisia oloja sekä hiilen hintoja että viime kädessä myös niiden maiden veropoliittikkaa ajatellen, joissa hiiliveroa käytetään.

4. Erityistä

4.1 Miten vuoden 2015 sopimuksesta voidaan laatia sellainen, että sillä voidaan varmistaa, että maat voivat pyrkiä kestäväan taloudelliseen kehitykseen ja samalla rohkaista niitä tekemään tasapuolisen ja oikeudenmukaisen osuutensa maailmanlaajuisen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, jotta päästöt saadaan kahden celsiusasteen tavoitteen saavuttamisen mahdollistavalle tasolle? Ensinnäkin on vaikea kuvitella, miten jo pelkästään keskeisimpien toimijoiden eriävät edut saadaan sovittua yhteen nykyisessä päästökauppajärjestelmää koskevassa neuvottelumallissa, kun kaikkien osapuolten tasa-arvoinen ja oikeudenmukainen osuus on kaikkien tulevien sopimusten ehdoton edellytys. Siksi sopimusta varten olisi kehitettävä erilainen käsite vähintään varavaihtoehtoksi, ja hallintokysymykset olisi otettava huomioon. Olisi löydettävä tapoja varmistaa, että ilmastomuutoksen käsittelemiseksi toteutettavilla toimilla voidaan edistää yhteiskunnallista, taloudellista ja ekologista kasvua ja kehitystä. Tämä voidaan saada aikaan vain arvioimalla avoimesti ja perusteellisesti ilmastotoimien tehokkuus, kustannukset ja myönteinen vaikutus talouteen ja koko yhteiskuntaan. Kioton sopimuksesta kaikkine monimutkaisuuksineen ja porsaanreikineen olisi otettava oppia. Sitä olisi käytettävä eduksi hyödyllisenä lähtökohdana uutta käsitettä muovaavassa perusteellisessa työssä. Kioto II -sopimuksen pitkittyminen ja sen päästöosuusjärjestelmä ovat erittäin voimakas signaali, joka vaatii ajattelutavan muuttamista.

4.2 Miten vuoden 2015 sopimuksella voitaisiin parhaiten varmistaa kaikkien tärkeimpien talouksien ja toimintojen osallistuminen ja minimoida mahdollisen hiilivuodon riski kilpailukykyisimpien talouksien välillä? Hiilivuoto on ilmiö, joka paitsi liittyy mahdollisesti hiipumassa oleviin energiavaltaisiin teollisuudenaloihin mutta

kuuluu myös olennaisesti liiketoiminnan harjoittamisen yleisiin ehtoihin kulloisellakin talousalueella. Hiiltä koskevien ehtojen epätasapaino pääasiassa kilpailukykyisimpien alueiden välillä on johtanut EU:ssa investointien ehtymiseen. Kunnianhimoiset ja realistiset toimenpiteet ja tavoitteet on laadittava yksimielisesti ja vuorovaikutuksessa niiden kanssa, joiden odotetaan toteuttavan toimet. Siksi yksinkertainen, tasa-arvoinen ja oikeudenmukainen vuoden 2015 sopimus on ennakoedellytys tasa-arvoiselle liiketoimintaympäristölle kaikilla maailmantalouteen kuuluvilla alueilla.

4.3 Miten vuoden 2015 sopimuksella voidaan tehokkaimmin edistää ilmastomuutoksen valtavirtaistamista kaikkiin asiaankuuluviin politiikan aloihin? Miten sillä voidaan edistää täydentäviä prosesseja ja aloitteita, myös valtiosta riippumattomien toimijoiden toimia? Tehokkain keino edistää vuoden 2015 sopimuksen valtavirtaistamista kaikkiin asiaankuuluviin politiikan aloihin on selkeästi sen pitäminen yksinkertaisena. Kaikki tämän prosessin järjestämiseen tähtäävät liialliset säännökset tekisivät sopimuksen täytäntöönpanosta vaikeampaa. On myös tärkeää, että ilmastomuutoksen valtavirtaistamisesta muihin politiikan aloihin tehdään avoin vaikutustenarviointi. Kun ilmastomuutos sisällytetään muihin politiikan aloihin, on tärkeää varmistaa, että se tehdään mahdollisimman kustannustehokkaasti ja ennakoitavasti säilyttämättä tarpeettomia hallinnollisia rasituksia sidosryhmille. Olisi suosittava markkinapohjaisia lähestymistapoja.

4.4 Millaisten perusteiden ja periaatteiden pohjalta olisi määritettävä se, miten jaetaan vähennystavoitteet oikeudenmukaisesti vuoden 2015 sopimuksen osapuolten kesken sekä miten asetetaan erilaiset sitoumukset, jotka kuvastavat kansallisia olosuhteita ja joita pidetään laajalti oikeudenmukaisina ja reiluna ja jotka yhdessä riittävät vähennystavoitteiden saavuttamiseen? Päästökauppajärjestelmän säilyttäminen edellyttää kriteereitä ja periaatteita, ja siihen liittyy aina tunteuksia epäoikeudenmukaisuudesta ja epäreilusta kohtelusta. Kaikissa tapauksissa on kuitenkin otettava huomioon alaan vaikuttava markkinadynamiikka, siihen vaikuttavat nykyiset ja ehdotetut ilmastomuutosta koskevat säädökset ja alan kypsyyden toteuttaa toimia kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi ja energiatehokkaiden teknologioiden hyödyntämiseksi. Onnistumisen ja kestävyysperiaatteiden mukaisuuden varmistamiseksi kaikille osapuolille on myös tarjottava kannustimia tavoitteiden saavuttamiseen, kuten päästöjen rajoittamiseen, tehokkuuden parantamiseen, tutkimusyhteistyöhön, hyvien käytäntöjen jakamiseen jne. Hiiliverolla voidaan saada aikaan päästösäästöjä sekä kerätä varoja tutkimusta ja kehitystä ja mahdollisimman koordinoitua ja tehokasta sopeutumista varten.

4.5 Miten vuoden 2015 sopimuksessa olisi käsiteltävä sopeutumiseen liittyviä haasteita ja miten tämä voisi nojautua yleissopimuksen puitteissa tällä hetkellä toteutettaviin toimiin? Miten vuoden 2015 sopimuksella voidaan tehokkaimmin edistää ilmastomuutoksen valtavirtaistamista kaikkiin asiaankuuluviin politiikan aloihin? Sopeutuminen on itse asiassa kartoitettu sangen hyvin, ja se perustuu suurelta osin nykyisiin riskinhallintaohjelmiin. Vaikka sopeutumisella ei poisteta kaikkia ilmastomuutoksen vaikutuksesta johtuvia riskejä, sillä voidaan rajoittaa huomattavasti riskejä monilla aloilla. Sopeutumiskapasiteetin lisääminen edellyttää lisäanalyseja, ensisijaisten tavoitteiden asettamista ja toimintaa

kaikilla hallinnon tasoilla sekä paikallisyhteisöjen ja yritysten osallistumista. Sopeutumisen odotetaan perustellusti olevan yksi tulevan, vuoden 2015 sopimuksen neljästä kulmakivistä. Erityisesti liike-elämällä on tehtävänsä teknologian siirrossa ja parhaiden käytäntöjen jakamisessa.

4.6 Mikä yleissopimuksen ja erityisesti vuoden 2015 sopimuksen aseman olisi oltava tulevaisuudessa vuoteen 2030 saakka rahoituksen, markkinapohjaisten mekanismien ja teknologian osalta? Miten voidaan ottaa oppia saaduista kokemuksista ja parantaa toimintakehystä edelleen? Yleissopimuksesta pitäisi kehittyä tärkeimpien ilmastotoimenpiteiden koordinoituihin, jonka avulla valvotaan maiden suoriutumista ja suurimpia rahoitusvirtoja sekä teknologian vaihtoa. Yritykset ovat suurelta osin vastuussa teknologiasta ja teknologian käyttöönotosta. Teknologiakomitean (*Technology Executive Committee*, TEC) ja ilmastoteknologiakeskuksen ja -verkoston (*Climate Technology Centre and Network*, CTCN) ansiosta yleissopimuksen avulla voidaan tarjota teknologioiden asiantuntija-analyseja ja taata valtioille täydellinen tiedontarjonta, minkä ansiosta ne voivat valita sopivimmat teknologiat.

4.7 Miten vuoden 2015 sopimuksella voidaan parantaa maiden avoimuutta ja vastuullisuutta kansainvälisesti? Missä määrin tilinpitojärjestelmä on harmonisoitava maailmanlaajuisesti? Mitä seuraamuksia pitäisi tulla maille, jotka ne eivät noudata sitoumuksiaan? Tilinpitojärjestelmä on joka tapauksessa harmonisoitava maailmanlaajuisesti riippumatta siitä, miten se saadaan aikaan, koska tarkat tiedot ovat olennaisen tärkeitä, kun käsitellään rahaa. Se on myös keskeinen tekijä vastuunalaisuuden aikaansaamisessa vuoden 2015 sopimuksen osalta.

4.8 Miten YK:n neuvotteluprosessia voitaisiin parantaa niin, että sillä tuettaisiin paremmin osallistavaa, kunnianhimoista, tehokasta ja oikeudenmukaista vuoden 2015 sopimusta ja varmistettaisiin sen täytäntöönpano? Sidosryhmien laaja osallistuminen ja avoin prosessi ovat välttämättömiä, jotta voidaan varmistaa, että sopimuksesta

saadaan tyydyttävä ja että se pannaan täytäntöön. Liike-elämä voi tarjota ilmastoneuvotteluissa omaa asiantuntemustaan tehokkaista tavoista vähentää päästöjä ja kehittää ratkaisuja kestävästä kehityksestä varten. Kansalaisyhteiskunnan ja yritysmaailman laajalla osallistumisella voidaan myös taata toimenpiteiden vertailukelpoisuus ja tasapuoliset toimintaedellytykset. Uusi kansainvälinen vuoden 2015 sopimus on vasta ensimmäinen askel eteenpäin, ja sopimuksen täytäntöönpano jäännöksettömästi riippuu koko kansalaisyhteiskunnasta. Prosessin ja täytäntöönpanon tulosten on siksi oltava avoimia ja vakuuttavia, ja niillä on voitettava koko maailman kansalaisten luottamus.

4.9 Miten EU voi parhaiten tukea yleissopimuksen ulkopuolisia prosesseja ja aloitteita ja viitoittaa tietä kunnianhimoiselle ja tehokkaalle vuoden 2015 sopimukselle? Komitea suhtautuu myönteisesti tämän komission asiakirjan myötä avattuun keskusteluun. Kaikkien ilmastopolitiikan näkökulmien riippumaton asiantuntija-analyysi on olennaisen tärkeää erityisesti muuttuneen ja muuttuvan globaalien geopolitiikan tilanteen vuoksi. Eräitä analyyseja on jo saatavilla, joten aivan tyhjää ei tarvitse aloittaa. Yksi aloitteista on Yhdysvaltain presidentin tieteellisten neuvonantajien neuvostolta saama kirje, jossa esitetään yhteenvedo ilmastomuutoksen esiintuomista ongelmista. Kioton kokemukset ja YK:n neuvottelujen pitkittyminen korostavat myös tarvetta muutokseen ennen kuin se on liian myöhäistä. Lisäksi IEA:n kaltaisten asiantuntijaorganisaatioiden havainnot ja suositukset pitäisi ja voitaisiin panna täytäntöön viivyttämättä tarpeettomasti. IEA:n raportti *Redrawing the Energy Climate Map* tarjoaa käytännönläheisen ja toteuttamiskelpoisen toimintamallin. Raportissa esitetyt neljä toteutettavissa olevaa perustoimenpidettä ovat rakennusten, teollisuuden ja liikenteen energiatehokkuuden parantaminen, hyötysuhteeltaan heikoimpien hiilivoimaloiden rakentamisen ja käytön vähentäminen, öljy- ja maakaasutuotannon metaanipäästöjen vähentäminen ja eräiden fossiilisten polttoaineiden kuluttamiseen annettavien tukien asteittaisen poistamisen nopeuttaminen.

Bryssel 16. lokakuuta 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 – Strategiset suuntaviivat EU:n vesiviljelyalan kestäväksi kehittämiseksi”

COM(2013) 229 final

(2014/C 67/30)

Esittelijä: **José María ESPUNY MOYANO**

Euroopan komissio päätti 29. huhtikuuta 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 – Strategiset suuntaviivat EU:n vesiviljelyalan kestäväksi kehittämiseksi

COM(2013) 229 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK katsoo, että vesiviljely EU:ssa voi ja sen täytyy auttaa vähentämään unionin koko ajan kasvanutta riippuvuutta kala- ja äyriäistuotteiden tuonnista.

1.2 ETSK suosittaa Euroopan komissiolle ja jäsenvaltioille laajamittaisia toimia, joilla autetaan eurooppalaisia vesiviljely-yrityksiä kilpailukyvyyn palauttamisessa.

1.3 Komitea pitää sopimattomana vesiviljely-yritysten toimilupia koskevien hallinnollisten menettelyiden kestoa, joka on useissa jäsenvaltioissa yli 2–3 vuotta. ETSK pitää Euroopan vesiviljelyalan kestäväpohjaisuuden kannalta keskeisenä, että hallinnollisia menettelyitä yksinkertaistetaan ja niiden kustannuksia alennetaan.

1.4 Komitea antaa erityisesti painoarvoa arviolle, jonka mukaan jokainen prosenttiyksikön lisäys EU:ssa tuotettujen vesiviljelytuotteiden kulutukseen auttaisi luomaan 3000–4000 kokoaikaista työpaikkaa, sillä nämä työpaikat ovat ensinnäkin ammattitaitoa vaativia ja toiseksi sijaitsevat paikoissa, joissa on hyvin vähän työllistymisvaihtoehtoja.

1.5 Varsinkin pakkaamattomissa tuotteissa noudatetaan puutteellisesti sääntöjä kala- ja äyriäistuotteiden tuotemerkinnöistä, joilla kuluttajille annetaan tietoa myyntipisteissä. ETSK on tästä huolissaan paitsi mahdollisten väärinkäytösten vuoksi

myös siksi, että tämä merkitsee epäreilua kilpailua eurooppalaisille tuottajille. Komitea kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita sisällyttämään strategiaan suunnitelmiin tehokkaita toimia tämän syvään juurtuneen puutteen korjaamiseksi.

1.6 ETSK:n mielestä olisi aiheellista toteuttaa tiedotuskampanjoita, joiden avulla eurooppalaisille kuluttajille kerrotaan unionin vesiviljelyalan korkeista tuotantovaatimuksista ja laadusta. Tällaisia kampanjoita tulisi voida rahoittaa tulevasta Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR).

1.7 ETSK kehottaa jälleen kerran painokkaasti vahvistamaan Euroopan unioniin tuotavien kala- ja äyriäistuotteiden valvontaa, jotta taataan, että ne ovat täydellisesti jäljitettävissä ja sääntöjen mukaisia.

1.8 ETSK pitää ensisijaisena, että rahoitusta vesiviljelyalan tutkimus-, kehitys- ja innovaatiohankkeille lisätään ja että niin jäsenvaltiot kuin komissio mukauttavat vesiviljelyalan tutkimusta ja innovointia koskevia investointiohjelmiään ja -suunnitelmiaan siten, että ne tukevat vuonna 2012 julkaistussa Euroopan vesiviljelyalan teknologia- ja innovaatiofoorummin (EATIP) kehittämissasiakirjassa määriteltyjä tavoitteita.

1.9 Vesiviljelyalan talouden monipuolistamista (esimerkiksi tarjoamalla matkailupalveluita) tulee edistää ja helpottaa, koska se tarjoaa mahdollisuuksia sekä sisämaassa että rannikolla toimiville vesiviljelytuottajille ja erityisesti pk-yrityksille.

1.10 ETSK tähdentää, että on tärkeää tunnustaa vesiviljelyalan neuvoo-antavan toimikunnan yleiseurooppalainen luonne verrattuna muihin neuvoo-antaviin toimikuntiin, jotka toimivat alueellisella tasolla. Tämän vuoksi komitea katsoo, että siihen osallistuvien tahojen (joilla on oltava suora yhteys vesiviljelyalaan) tulee olla Euroopan laajuisia tai ainakin monikansallisia. Tämä on huomioitava toimikunnan rakenteessa ja rahoituksessa.

1.11 Koska vesiviljely on luonteeltaan monialaista, komitean mielestä Euroopan komission on taattava, että vesiviljelyalan neuvoo-antavalla toimikunnalla on suorat ja ensisijaiset yhteydet komission eri pääosastoihin.

1.12 Ottaen huomioon, että vesiviljelyalan neuvoo-antavan toimikunnan on suoritettava ensimmäiset Euroopan komission strategisissa suuntaviivoissa määritellyt tehtävät alkuvuodesta 2014, ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan, ettei toimikunnan muodostaminen ja sen toiminnan käynnistäminen viivästy.

2. Taustaa

2.1 Meneillään olevassa yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksessa kiinnitetään erityisesti huomiota vesiviljelyyn, jonka edistäminen määritellään yhdeksi uudistuksen painopisteistä.

2.2 Ehdotuksessaan yhteisestä kalastuspolitiikasta Euroopan komissio suosittaa, että vesiviljelyalalla otetaan käyttöön avoin koordinoitimenetelmä jäsenvaltioiden kanssa. Järjestelmä nojaa vapaaehtoiseen yhteistyöprosessiin, jonka perustana ovat strategiset suuntaviivat ja monivuotiset kansalliset strategiasuunnitelmat, joiden on noudatettava toissijaisuusperiaatetta.

3. Tiivistelmä komission ehdotuksesta

3.1 Euroopan komissio julkaisi strategiset suuntaviivat EU:n vesiviljelyalan kestäväksi kehittämiseksi 29. huhtikuuta 2013 (COM(2013) 229 final). Ne eivät ole sitovia, mutta muodostavat pohjan monivuotisille kansallisille strategiasuunnitelmille. Niiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita määrittelemään omat kansalliset tavoitteensa, joissa otetaan huomioon kunkin valtion suhteellinen lähtötilanne, kansalliset olosuhteet ja institutionaaliset järjestelyt.

3.2 Strategisissa suuntaviivoissa on neljä painopistealaa:

— hallinnolliset menettelyt

— koordinoitu aluesuunnittelu

— kilpailukyky

— tasapuoliset toimintaedellytykset.

3.3 Monivuotisissa kansallisissa strategiasuunnitelmissa, joiden laatimista edellytetään kaikilta vesiviljelyä harjoittavilta

jäsenvaltioilta, on määriteltävä yhteiset tavoitteet ja indikaattorit, joiden avulla mitataan edistymistä. Jäsenvaltioiden on toimitettava strategiasuunnitelmansa komissiolle ennen vuoden 2013 loppua.

3.4 Monivuotisten kansallisten strategiasuunnitelmien on edistettävä vesiviljelyalan kilpailukykyä, tuettava sen kehitystä ja innovointia, vauhditettava taloudellista toimintaa, edistettävä monipuolistumista, parannettava elämänlaatua rannikko- ja maaseutualueilla sekä taattava vesiviljely-yrityksille tasapuoliset mahdollisuudet hyödyntää vesi- ja maa-alueita.

3.5 Ehdotukseen yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksesta sisältyy vesiviljelyalan neuvoo-antavan toimikunnan perustaminen. Sen tehtävänä on esittää EU:n toimielimille suosituksia ja ehdotuksia vesiviljelyyn liittyvistä kysymyksistä sekä ilmoittaa alaa koskevista ongelmista.

4. Yleistä

4.1 Kala- ja äyriäistuotteiden kulutus EU:n markkinoilla on vuosittain noin 13,2 miljoonaa tonnia. Tarjonnasta 65 prosenttia tulee tuonnista, 25 prosenttia EU:n kalastuksesta ja vain 10 prosenttia EU:n vesiviljelystä. Komitea on yhtä mieltä siitä, että tällainen epätasapaino ei ole kestävällä pohjalla taloudellisesta näkökulmasta, koska se johtaa kauppataseen alijäämään, eikä sosiaalisesti, koska työllisyysmahdollisuudet jäävät hyödyntämättä.

4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission arvioon, jonka mukaan jokainen prosenttiyksikön lisäys EU:n sisällä tuotettujen vesiviljelytuotteiden kulutukseen auttaisi luomaan 3000–4000 kokoaikaista työpaikkaa.

4.3 Tämän vuoksi ETSK on yhtä mieltä neuvoston, parlamentin ja Euroopan komission kanssa siitä, että vesiviljelyn on oltava yksi Euroopan unionin sinisen kasvun strategian pilareista ja että sen kehitys voi tukea Eurooppa 2020 -strategiaa. Vesiviljelyllä on potentiaalia edistää kehitystä ja työpaikkojen luomista Euroopan unionin rannikko- ja jokialueilla, joilla taloudelliset vaihtoehdot ovat vähäiset.

4.4 Eurooppalaiset kuluttajat ovat yhä kiinnostuneempia kala- ja äyriäistuotteista. Euroopan vesiviljelyala tarjoaa hyvälaatuisia tuotteita noudattaen äärimmäisen tiukkoja ympäristön kestävyttä, eläinten terveyttä ja kuluttajien terveyden suojelemista koskevia vaatimuksia. ETSK:n mielestä turvallisten, terveellisten ja kestäväpohjaisten elintarvikkeiden saatavuutta on pidettävä yhtenä tulevien vuosikymmenten ensisijaisista haasteista.

4.5 Näistä selkeistä eduista huolimatta Euroopan unionin vesiviljelytuotanto on polkenut paikallaan vuodesta 2000 lähtien. Samanaikaisesti sektori on kasvanut merkittävästi muilla maailman alueilla, jotka vievät osan tuotannostaan unioniin.

4.6 ETSK myöntää, että kansanterveyttä, kuluttajansuojaa ja ympäristöä koskevat eurooppalaiset vaatimukset kuuluvat Euroopan unionin perusarvoihin. Tämä lainsäädäntö kuitenkin vaikuttaa merkittävästi EU:n vesiviljelijöiden tuotantokustannuksiin, ja nämä ylimääräiset kustannukset eivät yleensä ole siirrettävissä tuotteiden hintoihin, koska tuotteet kilpailevat markkinoilla sellaisten tuontituotteiden kanssa, joille ei ole asetettu vastaavia vaatimuksia.

4.7 ETSK ei pidä lainkaan riittävänä Euroopan komission ehdotusta, jolla pyritään palauttamaan EU:n taloudellisten toimijoiden tasavertaiset toimintaedellytykset kolmansista maista tuleviin toimijoihin verrattuna. Ei voida tyytyä siihen, että tasapainottamisessa luotetaan yksinomaan toimiin, joilla taataan EU:n vesiviljelytuotteiden turvallisuuden ja kestävyys taso ja tiedotetaan siitä yhteiskunnalle, eikä viranomaisille anneta valtuuksia edellyttää tuontituotteilta vastaavaa elintarviketurvallisuutta kuin eurooppalaisilta tuotteilta, joiden on oltava jäljitettävissä "tilalta ruokapöytään".

4.8 Euroopan unionin markkinoilla vallitseva epätasapaino eurooppalaisten vesiviljelytuotteiden ja kolmansista maista unioniin tuotavien tuotteiden tuotanto-olosuhteiden välillä on ETSK:n mielestä paljon monimutkaisempi ongelma, jossa ei ole kyse pelkästään kuluttajien tietämyksestä ja päätöksistä. Huomioon on otettava muitakin kysymyksiä, kuten ylimääräisten hallintokustannusten vähentäminen, alueiden käyttö tai puutteen jäljitettävyyjärjestelmissä.

4.9 Käytännössä pakolliset tiedot, joiden tulisi olla aina kuluttajien saatavilla jälleenmyyntipisteissä, ovat usein puutteellisia tai harhaanjohtavia: tuoreita eurooppalaisia tuotteita saatetaan esimerkiksi korvata unionin ulkopuolelta tuoduilla sulatetuilla pakastetuotteilla ilman, että ostajat ovat siitä tietoisia. Tilanne rajoittaa kuluttajien mahdollisuuksia tehdä vastuullisia ostopäätöksiä ja merkitsee epäreilua kilpailua EU:n tuottajille.

5. Erityistä

5.1 ETSK on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että vesiviljelyn ja jalostusteollisuuden välinen tiivis yhteistyö voi luoda lisää työpaikkoja ja parantaa kilpailukykyä molemmilla aloilla.

5.2 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että on saatava parempaa tietoa hallinnollisten menettelyiden tilanteesta siltä osin, kun on kyse uusille vesiviljelylaitoksille myönnettävien lupamenettelyiden kestosta ja kustannuksista jäsenvaltioissa.

5.3 ETSK katsoo Euroopan komission tavoin, että aluesuunnitelmien käyttöönotto voi auttaa vähentämään vesiviljelyalalla epävarmuutta, helpottamaan investoimista, nopeuttamaan yritystoiminnan kehitystä ja luomaan työpaikkoja.

5.4 ETSK:n mielestä sisämaa-alueiden vesiviljelyyn ei kiinnitetä riittävästi huomiota Euroopan komission tiedonannossa varsinkaan aluesuunnittelun osalta.

5.4.1 ETSK ehdottaa Euroopan komissiolle, että kesällä 2014 järjestettäväksi tarkoitetun parhaiden toimintatapojen vaihdon seminaarin aihepiiriä laajennettaisiin siten, että siihen sisällytetäisiin jokialueiden koordinoitun suunnittelun toteuttaminen (merialueiden lisäksi), jotta jäsenvaltioita voitaisiin auttaa niiden suunnittelussa.

5.5 ETSK myöntää, että vesiviljelyn tuotantotoiminnan asianmukainen suunnittelu ja valvonta on tärkeää, jotta estetään haitalliset vaikutukset ympäristöön. Lisäksi ETSK katsoo, että vesiviljelyn alakohtaisessa hallinnoinnissa on noudatettava ekosysteemilähtöistä lähestymistapaa.

5.6 ETSK pitää tärkeänä, että vesiviljelyn kehitys perustuu tiiviiseen yhteistyöhön tutkimus- ja tiedealan kanssa.

5.7 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että laajamittaisen allasvesiviljelyn tuottamat ympäristöpalvelut ovat esimerkki siitä, miten taloudellinen toiminta voi vastata luontotyypin tai lajin suojelutarpeita.

5.8 ETSK pitää asianmukaisena komission aloitetta tarjota ohjeita, joilla kansallisia ja alueellisia viranomaisia autetaan paremman paremmin ja yhtenäisemmin täytäntöön EU:n lainsäädäntö (esimerkiksi ympäristöasioissa).

5.9 ETSK tukee vesiviljelyalan neuvoo-antavan toimikunnan roolia ja katsoo, että siitä voi olla apua monivuotisten kansallisten strategiasuunnitelmien tavoitteiden saavuttamisessa sekä niiden asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisessa. Komitea kuitenkin korostaa sen eriäviä piirteitä muihin neuvoo-antaviin toimikuntiin verrattuna: ensinnäkin sen toiminta-ala koskee vesiviljely-yrityksille kuuluvaa yksityistä omaisuutta, toisin kuin kalastuksen kohdalla, sillä kalakannat ovat yleisiä luonnonvaroja, ja toiseksi toimikunnan toimintaympäristö ei ole alueellinen vaan kattaa koko Euroopan unionin.

Bryssel 16. lokakuuta 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 – Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen”

COM(2013) 249 final

(2014/C 67/31)

Esittelijä: **Adalbert KIENLE**

Komissio päätti 3. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan mukaisesti pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen

COM(2013) 249 final

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnessa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää myönteisinä komission tiedonantoa vihreästä infrastruktuurista (GI) ja sen aikomusta edistää vihreään infrastruktuuriin liittyviä hankkeita toimenpidepaketilla.

1.2 Komitea suosittelee toimenpidepaketin täytäntöönpanon yhteydessä saatujen kokemusten hyödyntämistä, jotta pakettia voidaan kehittää edelleen: luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassa 2020 tulossa olevaksi ilmoitetuksi vihreää infrastruktuuria koskevaksi strategiaksi.

1.3 ETSK tukee tavoitetta, ekologisen hyödyn yhdistämistä taloudelliseen ja sosiaaliseen hyötyyn vihreään infrastruktuuriin liittyvien hankkeiden avulla. Päämääränä on infrastruktuuri, johon kuuluu luonnollisia, osaksi luonnontilassa olevia, hyödynnettäviä ja kaupunkimaisia maisemarakenteita ja joka edistää osaltaan luonnon monimuotoisuuden ja muiden ympäristötekijöiden säilyttämistä ja tarjoaa samalla edullisia ja kestävyysajattelun mukaisia palveluja yhteiskunnalle. Toisin kuin Natura 2000 -verkoston kohdalla, vihreän infrastruktuurin edistämässä ei ole kyse oikeudellisesta välineestä; vihreää infrastruktuuria koskevan aloitteen tavoite ei ole luoda uutta luonnonsuojeluverkostoa Natura 2000 -verkoston lisäksi.

1.4 ETSK toteaa, että ratkaiseva vastuu vihreään infrastruktuuriin liittyvistä hankkeista on jäsenvaltioilla, etenkin alueellisen ja paikallisen suunnittelun toteuttajilla. EU:lla on vihreän infrastruktuurin edistämässä ennen kaikkea tukijan rooli. Vihreän infrastruktuurin konsepti on välittömästi integroitava tehokkaasti erityisesti maa- ja metsätalouden, luonnonsuojelun, vesistö-, merenkulku-, alue- ja koheesiopolitiikan, kaupunkisuunnittelun, ilmastopolitiikan, liikenne- ja energiapolitiikan, katastrofien torjunnan ja maankäytön kaltaisiin politiikanaloihin sekä vastaaviin EU:n tarjoamiin rahoitusvälineisiin.

1.5 Sellaisten vihreään infrastruktuuriin liittyvien hankkeiden kohdalla, joilla on Euroopan laajuista merkitystä, EU:n on otettava suoraan vastuuta. ETSK tukee ehdotusta, joka koskee Euroopan laajuisten liikenteen, energian ja televiestinnän verkostojen kaltaisen TEN-G:n käyttöönottoa vihreän infrastruktuurin rahoittamiseksi. Sen yhteydessä laadittaisiin luettelo kartografisesti esitetyistä, Euroopan laajuisesti merkittävistä vihreän infrastruktuurin hankkeista.

1.6 Alueellisen ja paikallisen tason vihreän infrastruktuurin hankkeiden kohdalla pääasialliset toimijat ovat alueellisesta ja paikallisesta suunnittelusta vastaavat tahot, kaupungit ja kunnat, infrastruktuurihankkeiden toteuttajat tienrakennuksen, rautateiden, vesirakennuksen ja tulvantorjunnan aloilla, maa- ja metsätalouden harjoittajat, yritykset ja rakennuttajat, kansalaisyhteiskunnan ympäristönsuojelujärjestöt ja ammattiliitot. Näitä toimijoita on tuettava. Vihreän infrastruktuurin hankkeiden onnistumisen kannalta ratkaisevaa on nimittäin se, että nämä toimijat käynnistävät hankkeita, hyväksyvät ne ja vastaavat niistä.

1.7 ETSK:n mielestä on välttämätöntä kiinnittää kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen vihreän infrastruktuurin hankkeisiin selvästi enemmän huomiota kuin mitä komission tiedonannossa tehdään. Osallistavilla suunnitteluprosesseilla, joihin otetaan varhaisessa vaiheessa mukaan kansalaiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, on ratkaiseva merkitys.

1.8 Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että vihreään infrastruktuuriin liittyvät hankkeet voivat myös saada aikaan konflikteja eri asianosaisten legitiimien intressien välillä; näin ollen on huolehdittava sopivista mekanismeista konfliktien ratkaisua, intressien tasapainottamista ja hankeoptimointia varten. Oikein käytettynä vihreä infrastruktuuri voisi osaltaan auttaa

lieventämään tai poistamaan perinteisiä suojelun ja hyödyntämisen välisiä ristiriitoja luonnonsuojelussa. ETSK painottaa, että tarvittavien yksityisten investointien mobilisoimiseksi on luotava riittävästi kannustimia.

2. Johdanto

2.1 Luonnon monimuotoisuuden säilyttämisellä ja ennallistamisella on sekä sen oman arvon että sen – luonnonpääomana – tarjoamien palvelujen takia perustavanlaatuinen merkitys ihmisten hyvinvoinnille, taloudelliselle vauraudelle ja inhimillisille elinolosuhteille. Vuoteen 2020 ulottuvassa luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassaan ⁽¹⁾ Euroopan komissio asettikin tavoitteekseen pysäyttää vuoteen 2020 mennessä luonnon monimuotoisuuden häviämisen ja EU:n ekosysteemipalvelujen huonontumisen ja ennallistaa ne mahdollisimman täysimääräisesti. Erityisesti on tarkoitus edistää vihreitä infrastruktuureja eurooppalaisen strategian avulla.

2.2 Komission 6. toukokuuta 2013 antama tiedonanto "Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen" kattaa seuraavat painopisteet:

- Vihreän infrastruktuurin edistäminen tärkeimmillä politiikanaloilla, joita ovat maatalous, metsätalous, luonnonsuojelu, vesistö-, merenkulku-, kalatalous-, alue- ja koheesiopoliittikka, ilmastonmuutoksen torjuminen ja siihen sopeutuminen, liikenne- ja energiapolitiikka, katastrofien torjunta ja maankäyttö. Komissio julkaisee tässä tarkoituksessa ohjeet, joissa esitetään, miten vihreä infrastruktuuri voidaan sisällyttää osaksi näiden politiikkojen täytäntöönpanoa vuosina 2014–2020.
- Vihreää infrastruktuuria koskevan tutkimuksen ja tietojen parantaminen, tietopohjan vahvistaminen sekä innovatiivisten teknologioiden edistäminen.
- Rahoituksen saamisen helpottaminen vihreän infrastruktuurin hankkeille; komissio luo yhdessä Euroopan investointipankin kanssa vuoteen 2014 mennessä EU:n rahoitusvälineen, jolla tuetaan vihreän infrastruktuurin hankkeita.
- EU:n tason vihreän infrastruktuurin hankkeiden tukeminen; komissio laatii vuoden 2015 loppuun mennessä tutkimuksen, jossa arvioidaan mahdollisuuksia kehittää Euroopan unionin laajuinen vihreän infrastruktuurin verkosto.

2.3 Luonnon monimuotoisuutta koskevasta strategiasta 26. lokakuuta 2011 antamassaan lausunnossa ⁽²⁾ ETSK periaatteessa pitää strategiaa myönteisenä mutta kritisoi sitä, ettei strategiassa analysoida luonnon monimuotoisuuteen liittyvien tavoitteiden saavuttamatta jäämisen syitä. Erityisesti puuttuva poliittinen tahto jäsenvaltioissa estää tavoitteiden tehokkaan täytäntöönpanon.

3. Yleistä

3.1 David Rose käyttää teoksessaan *Green Infrastructure. A Landscape Approach* havainnollista määritelmää vihreästä

infrastruktuurista: Vihreäksi infrastruktuuriksi kutsutaan hänen mukaansa elementtejä, jotka yhdistävät luonnonympäristön rakennettuun ympäristöön ja tekevät kaupungeista elinkelpoisempia. Niitä ovat esimerkiksi puistot, jalkakäytävät, viherkatot, viherkadut ja kaupungin puusto. Alueellisella tasolla vihreä infrastruktuuri kattaa verkoston, joka muodostuu luonnonalueista, viheralueista, viherteistä, (maa- ja metsätaloudellisissa) hyötykäytössä olevista alueista ja muista elementeistä, jotka kaikki hyödyttävät monipuolisesti ihmisten ja ekosysteemien terveyttä ja hyvinvointia.

3.2 Esimerkkejä vihreästä infrastruktuurista ovat seuraavat:

- Luonnollisten tulvatasanteiden kehittäminen ja säilyttäminen: Pato ainoastaan ehkäisee tulvia, mutta tulvatasangot suodattavat lisäksi vettä, säilyttävät pohjaveden korkeuden, tarjoavat virkistysmahdollisuuksia, sitovat hiilidioksidia, tuottavat puutavaraa ja edistävät luonnollisten elinympäristöjen yhteenliittämistä.
- Metsät, joissa on hyvä sekoitus lajeja, ikäryhmiä ja rakenteita: Ne imevät suuria määriä vettä ja suojaavat maaperää, estävät tulvia ja maanvyörymiä tai lieventävät niiden seurauksia.
- Vihreä infrastruktuuri olennaisena osana asuinalueiden kehitystä: Oikein suunnitellut puistot, puistokadut, vaellusreitit, viherkatot ja -seinät parantavat kaupunkien ilmaa edullisesti ja parantavat yleisesti ottaen elämänlaatua kaupungissa. Lisäksi ne edistävät osaltaan luonnon monimuotoisuutta ja ilmastonmuutoksen torjuntaa.

3.3 EU:n pinta-alasta 82 prosenttia on Natura 2000 -verkoston ulkopuolella. Näin ollen on selvää, että luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ja ennallistaminen vihreän infrastruktuurin edistämisen avulla myös Natura 2000 -verkoston ulkopuolella on välttämätöntä sekä suojeltujen alueiden verkoston toimintakyvyn että myös ekosysteemipalvelujen tarjoamisen kannalta. Toisin kuin Natura 2000 -verkoston kohdalla, vihreän infrastruktuurin edistämiseksi ei ole kysymys oikeudellisesta välineestä. Näin ollen se ei voi korvata Natura 2000 -verkostoa vaan täydentää sitä lisäämällä yhden osatekijän. Toisaalta vihreää infrastruktuuria koskevan aloitteen tavoite ei ole perustaa uutta luonnonsuojeluverkostoa Natura 2000 -verkoston lisäksi. ETSK kannattaa vihreää infrastruktuuria koskevan aloitteen käyttämistä erityisesti myös yhteistoiminnallisen luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseen ja kehittämiseen selkeästi kaikissa jäsenvaltioissa.

3.4 ETSK painottaa pikaista tarvetta ottaa kansalaisyhteiskunta varhaisessa vaiheessa ja aktiivisesti mukaan vihreään infrastruktuuriin liittyviin hankkeisiin yleisön osallistumisoikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen mukaisesti. Lukuisat esimerkit osoittavat, miten paljon hankkeiden onnistuminen riippuu kansalaisyhteiskunnan hyväksyvistä tai torjuvasta suhtautumisesta. Siksi Euroopan komission strategiasta pitäisi ilmetä huomattavasti selkeämmin alhaalta ylös suuntautuva lähestymistapa sekä kumppanuuksien luominen kuntien, infrastruktuurihankkeiden toteuttajien, talouden ja ammattiliittojen, maa- ja metsätalouden, vesihuollon ja rannikkojen suojarakentamisen sekä ympäristöön keskittyvien kansalaisjärjestöjen asianosaisten toimijoiden kanssa.

⁽¹⁾ COM(2011) 244 final.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Luonnon monimuotoisuutta koskeva EU:n strategia vuoteen 2020". EUVL C 24, 28.1.2012 s. 111–116.

3.5 ETSK pitää valitettavana, ettei komission tiedonannossa vihreästä infrastruktuurista ole kyse luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassa vuoteen 2020 ilmoitetusta vihreää infrastruktuuria koskevasta EU:n strategiasta. ETSK pitää kuitenkin tiedonannossa ilmoitettuja toimia myönteisinä askelina oikeaan suuntaan. Näiden toimenpiteiden täytäntöönpanon yhteydessä saatavia kokemuksia on hyödynnettävä niiden kehittämiseksi edelleen, vihreää infrastruktuuria koskevaksi strategiaksi.

3.6 ETSK pitää välttämättömänä määrittää, vielä enemmän kuin tiedonannossa, painopisteitä vihreän infrastruktuurin toteuttamista varten. Kuten luonnon monimuotoisuutta koskevasta strategiasta, puuttuu myös tiedonannosta selkeä analyysi syistä siihen, ettei vihreä infrastruktuuri toteudu riittävässä määrin. Pelkästään suunnitellut tekniset ohjeet sekä tietojen parantaminen ja tietopohjan vahvistaminen eivät riitä korvaamaan yksittäisissä jäsenvaltioissa puuttuvaa poliittista tahtoa toteuttaa näitä konsepteja. Tehokas vihreää infrastruktuuria koskeva strategia edellyttää ETSK:n mielestä tiukkaa seurantaa, jäsenvaltioiden toimenpiteiden kriittistä analysointia sekä tarvittaessa kohdennettuja jatkotoimenpiteitä selkeästi jäljessä olevien jäsenvaltioiden tai alueiden tukemiseksi.

4. Erityistä

4.1 EU:n rooli vihreän infrastruktuurin edistämisessä

4.1.1 Ratkaiseva vastuu vihreään infrastruktuuriin liittyvistä hankkeista on jäsenvaltioilla, etenkin alueellisen ja paikallisen suunnittelun toteuttajilla. EU:lla on tässä yhteydessä ennen kaikkea tukijan rooli. Se voi levittää julkisuuteen vihreän infrastruktuurin konseptia sekä komission tiedonannon mukaisesti tuottaa sopivia ja helposti saatavilla olevia tietoja ja tietopohjaa. Lisäksi EU:n rahoitusvälineillä on huomattava vaikutus alueelliseen ja paikalliseen suunnitteluun, minkä vuoksi vihreän infrastruktuurin konseptin integroimiselle näihin rahoitusvälineisiin on annettava ensisijainen asema.

4.1.2 Tiettyjen vihreään infrastruktuuriin liittyvien hankkeiden kohdalla, joilla on Euroopan laajuisista merkitystä, EU:n on otettava suoraan vastuuta. Tällaiset hankkeet perustuvat tyypillisesti rajat ylittäviin maisemakokonaisuuksiin, kuten vuorijonoihin, jokiin tai metsäalueisiin. Onnistuneena esimerkkinä tiedonannossa mainitaan eurooppalainen *vihreä vyöhyke*. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä myös rajat ylittäviin jokilaaksoihin eurooppalaisen vihreän infrastruktuurin perustana. Nimenomaan Tonavan tai Elben, joiden varrella kärsittiin vuonna 2013 jälleen vakavista tulvavahingoista, kaltaisten jokien kohdalla voidaan vihreään infrastruktuuriin liittyvien konseptien avulla yhdistää tulvantorjunnan parantaminen herkkien, luonnon monimuotoisuudelle koko Euroopassa merkittävien vesialueiden säilyttämiseen sekä talouden ja matkailualan kehittämiseen.

4.1.3 ETSK kannattaa strategisesti suunnitellun Euroopan laajuisesti merkittävien vihreän infrastruktuurin hankkeiden eurooppalaisen verkoston edistämistä. Sen yhteydessä laadittaisiin luettelo kartografisesti esitetyistä hankkeista. Tälle aikeelle on annettava TEN-G-aloitteen puitteissa yhtä suuri painoarvo kuin eurooppalaisille infrastruktuurialoitteille liikenteen, energian ja televiestinnän aloilla.

4.2 Vihreän infrastruktuurin konseptin yleistäminen

ETSK katsoo vihreän infrastruktuurin riittämättömän yleistämisen ja edistämisen johtuvan paljolti siitä, ettei vihreän infrastruktuurin konseptista ja sen käytännön eduista, myöskään mahdollisista kustannuseduista, tiedetä tarpeeksi. Perustellusti komissio asettaa siksi tavoitteekseen lisätä tietoisuutta vihreästä infrastruktuurista tärkeimpien sidosryhmien keskuudessa, edistää hyviä toimintatapoja koskevien tietojen vaihtamista ja vahvistaa vihreää infrastruktuuria koskevaa tietopohjaa. Erityisesti sosiaalinen media tarjoaa tähän hyvän foorumin. ETSK katsoo havainnollisen ja yleisesti ymmärrettävän vihreän infrastruktuurin määrittelyn olevan olennainen edellytys tälle julkisuustyölle. Komission käyttämä määrittelmä ei täytä tätä vaatimusta ⁽³⁾.

4.3 Kunkin jäsenvaltion erityistilanteen huomioon ottaminen

4.3.1 Luonnonmukaisten ja osaksi luonnontilaisten alueiden ja kaupunkialueiden käytettävyytilanne on eri jäsenvaltioissa ja alueilla hyvin erilainen. Pinta-alan hyödyntäminen "harmaalla infrastruktuurilla" on äärimmäisen runsasta joillakin tiheään asutuilla alueilla ja joissakin kaupungeissa, kun taas toisilla alueilla on suuria luonnontilaisia alueita. Vihreän infrastruktuurin edistämiseksi toteutettavissa EU:n toimenpiteissä on tehtävä ero sellaisten alueiden, joilla on kyse uuden vihreän infrastruktuurin luomisesta, ja muiden alueiden, missä painopiste on ennenminkin maisemien säilyttämisessä ja hoidossa, välillä.

4.4 Integroiminen keskeisiin politiikanaloihin ja niiden rahoitusvälineisiin

4.4.1 Tiedonannossa annetaan perustellusti etusija vihreän infrastruktuurin näkökohtien integroimiselle erittäin moniin politiikanaloihin.

4.4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti sellaisten teknisten ohjeiden laatimiseen, jotka sisältävät periaatteita ja edellytyksiä vihreän infrastruktuurin näkökohtien ottamiseksi mukaan alue- ja koheesiopolitiikkaan, ilmasto- ja ympäristöpolitiikkaan, terveys- ja kuluttajapolitiikkaan sekä yhteiseen maatalouspolitiikkaan, niihin kuuluvat rahoitusmekanismit mukaan lukien. Ohjeet olisi julkaistava nopeasti, jotta jäsenvaltiot, jotka jo nyt työstävät toimintasuunnitelmia, voivat hyödyntää ohjeita ohjelmakaudella 2014–2020.

4.4.3 Vihreä infrastruktuuri ei ole riippuvainen ainoastaan julkisista vaan myös yksityisistä investoinneista. ETSK painottaa, että yksityiset investoinnit vihreään infrastruktuuriin edellyttävät riittäviä kannustimia. ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen perustaa yhdessä EIP:n kanssa erityinen EU:n soveltama rahoitusväline.

4.5 Kansalaisyhteiskunnan tehokas osallistuminen alueelliseen ja paikalliseen suunnitteluun

4.5.1 Tiedonannossa tosin tunnustetaan, että on välttämätöntä integroida vihreä infrastruktuuri alueelliseen aluesuunnitteluun ja paikalliseen suunnitteluun, mutta ETSK:n mielestä toimintasuunnitelmasta puuttuvat tähän liittyvät konkreettiset

⁽³⁾ COM(2013) 249 final, s. 3.

toimenpiteet. Nimenomaan paikan päällä toteutettavalla alue- ja maisemasuunnittelulla ja kaavoituksella on huomattavia vaikutuksia vihreän infrastruktuurin täytäntöönpanoon, mutta tois-sijaisuusperiaatteen takia siihen voidaan vaikuttaa EU:n tasolta vain rajoitetusti.

4.5.2 ETSK vaatii takaamaan erityisesti alueellisten ja paikallisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistumisen varhaisessa vaiheessa. Ilman sitä ei vihreään infrastruktuuriin liittyviä hankkeita voida toteuttaa, tai ne epäonnistuvat hyväksynnän puuttuessa. Tässä yhteydessä tarvitaan osallistavia suunnitteluprosesseja, joissa annetaan näille toimijoille aktiivinen ja merkittävä rooli. On myös otettava huomioon, että vihreään infrastruktuuriin liittyvien päätösten yhteydessä syntyy muitakin kuin kaikkia osapuolia hyödyttäviä asetelmia: yksittäisten asianosaisten on mahdollisesti hyväksyttävä myös haittoja (esimerkiksi vihreän infrastruktuurin säilyttämisen jokien tai järvien rannoilla johtaessa rakennuskieltoihin). Kilpailevista hyödyntämisaikavaihteluista johtuvat tavoitekonfliktit (esimerkiksi elintarviketuotanto, asutus ja infrastruktuuri, biotooppiverkosto, luonnon monimuotoisuus) on otettava selkeästi puheeksi, ja ratkaisumahdollisuuksia on esiteltävä.

4.6 Vihreä infrastruktuuri taajama-alueilla

4.6.1 ETSK näkee kaupunkialueilla valtavasti potentiaalia vihreän infrastruktuurin toimenpiteille. Siellä ne tuovat mukanaan terveysetuja, parantavat kaupunki-ilmaa, luovat työpaikkoja ja lisäävät kaupunkien houkuttelevuutta. Nimenomaan kaupungeissa on tärkeää lisätä vihreään infrastruktuuriin liittyvien ratkaisujen ymmärtämistä – kouluista alkaen – ja vahvistaa kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista. ETSK katsoo kaupunkipuutarhoihin ja kaupunkiviljelyyn tällä hetkellä kohdistuvan suuren mielenkiinnon olevan vahva merkki monien kansalaisten valmiudesta edistää itse eheitä ekosysteemejä ja tutkia yhteisöllisyyden ja yhteishengen uusia muotoja.

4.7 Integroiminen maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen

4.7.1 Vihreän infrastruktuurin integroimisen muoto ja laajuus riippuvat tässä yhteydessä olennaisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja ajanjakson 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen tuloksista. Molemmilla aloilla on saatu aikaan poliittisia sopimuksia. ETSK on toistuvasti puoltanut monitoimista maataloutta ja tehtäväsidonnaisia suoria tukia. Nyt edessä

olevassa maatalousuudistuksessa sidottiin eurooppalaisen maatalouden ympäristöystävällisyyden parantamiseksi muun muassa suorien tukien myöntäminen tiukempien ympäristönormien noudattamiseen ja ekologisesti herkkien alueiden osoittamiseen. ETSK tutkii yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevat päätökset perusteellisesti ja vertaa niitä omiin kantoihinsa.

4.7.2 ETSK odottaa, että Euroopan maaseudun kehittämisen rahaston puiteissa ja erityisesti maatalouden ympäristötoimenpiteiden yhteydessä edetään luontoalueiden yhteyksien kehittämisessä. ETSK on toistuvasti huomauttanut, että suurin osa maa- ja metsätalouden harjoittajista suhtautuu myönteisesti luonnon ja biotooppien suojeluun. Monet mallihankkeet osoittavat vaikuttavalla tavalla, että kumppanuuteen perustuvassa yhteistoiminnassa voidaan saada aikaan myönteistä kehitystä. ETSK ehdottaa, että sekä laajaperäisesti että tehokkaasti käytettävät maatalousalueet, joita hyödynnetään luonnonvarojen sääntäen, otetaan mukaan vihreään infrastruktuuriin liittyviin hankkeisiin. Tässä yhteydessä olisi suosittava vapaaehtoisia, tuotantoon integroituvia toimenpiteitä. Lisäksi on tutkittava vihreän infrastruktuurin potentiaalia maaseudun sosiaalisen ja demografisen kehittämisen kannalta.

4.8 Vihreän infrastruktuurin yhteys muihin politiikanaloihin

4.8.1 **Vesistö- ja rannikkoalueiden yhdennetyssä käytössä ja hoidossa** olisi hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti vihreän infrastruktuurin potentiaalia⁽⁴⁾.

4.8.2 EU:n ekosysteemien huonontuminen on ennen kaikkea seurausta lisääntyvästä maankäytöstä, maa-alojen pilkkoutumisesta ja tehokkaammasta maa-alueiden hyödyntämisestä. Tätä kehitystä voidaan jarruttaa vihreällä infrastruktuurilla, jota olisi tuettava tehokkaammilla toimenpiteillä eurooppalaisessa **maaperänsuojelupolitiikassa** maankäytön vähentämiseksi, lainsäädännölliset toimet mukaan luettuina⁽⁵⁾.

4.8.3 Vihreä infrastruktuuri toimii erityisesti luonnonmukaisen maaperien suojelun ansiosta hiilinieluna. **Ilmastopolitiikan** yleisen tavoitteen, Euroopan talouden kehittämisen kohti vähähiilistä ja luonnonmukaisuuteen perustuvaa taloutta, kannalta hyvin toimivista ekosysteemeistä tulee sitäkin tärkeämpiä. Vihreän infrastruktuurin monipuoliset hyödyt olisi otettava erityisesti huomioon ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevissa jäsenvaltioiden strategioissa.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Merten aluesuunnittelu ja rannikkoalueiden yhdennetty käyttö ja hoito", (ei vielä julkaistu virallisessa lehdes-sä).

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n 7. ympäristöalan toimintaohjelma" (kohta 4.2.2). EUVL C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tonnikalan monivuotisesta elvytysuunnitelmasta Itä-Atlantilla ja Välimerellä annetun asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttamisesta”

COM(2013) 250 final – 2013/133 (COD)

(2014/C 67/32)

Esittelijä: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Euroopan parlamentti päätti 12. toukokuuta 2013 ja Euroopan komissio 28. toukokuuta 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 asetukset tonnikalan monivuotisesta elvytysuunnitelmasta Itä-Atlantilla ja Välimerellä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttamisesta

COM(2013) 250 final – 2013/0133 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen tähän asetuksen (EY) N:o 302/2009 muutokseen, koska se osoittaa, että tonnikalan elvytys on tuloksekasta Itä-Atlantilla ja Välimerellä.

1.2 Komitea kehottaa jälleen Euroopan komissiota soveltaamaan tätä asetusta mahdollisimman tiukasti kaikkiin jäsenvaltioihin ja ICCAT:n sopimuspuoliin.

1.3 ETSK antaa tunnustusta Euroopan komission, jäsenvaltioiden ja kalastajien viime vuosien ponnistuksille vaativan elvytysuunnitelman toteuttamiseksi tietoisena siitä aiheutuvista sosiaalisista ja taloudellisista seuraamuksista, jotka tulisi ottaa huomioon.

1.4 ETSK pyytää komissiota ja jäsenvaltioita kehittämään tiedotustoimintaansa ja lisäämään tietoisuutta tosiasiallisesta tonnikalatilanteesta ja elvytysuunnitelman soveltamisesta saaduista tuloksista.

1.5 ETSK pitää tonnikalan elvyttämisen turvaamisen kannalta erittäin tärkeänä, että 7 artiklan 6 kohdassa tehdään selväksi, mitkä ovat Euroopan unionille ne pyydykset, joilla saa kalastaa ympäri vuoden.

2. Johdanto

2.1 Tämä lausunto on perustuu ehdotukseen COM(2013) 250, jonka tavoitteena on muuttaa uudelleen tonnikalan monivuotisen elvytysuunnitelman perustamisesta Itä-Atlantilla ja Välimerellä annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 302/2009.

2.2 Tonnikala on tärkeimpiä Kansainvälisen Atlantin tonnikalojen suojelukomission ICCAT:n säätelemiä kalalajeja. Euroopan unioni on allekirjoittanut ICCAT-yleissopimuksen.

2.3 Vuonna 2006 ICCAT pani alulle tonnikalan elvytysuunnitelman. Sen johdosta annettiin asetukset (EY) N:o 1559/2007, jolla alun perin perustettiin tonnikalan monivuotinen elvytysuunnitelma Itä-Atlantilla ja Välimerellä.

2.4 Asetus (EY) N:o 1559/2007 kumottiin asetuksella (EY) N:o 302/2009, joka oli puolestaan seurausta ICCAT:n vuonna 2008 16. erityiskokouksessaan hyväksymästä suosituksesta 08-05. Suosituksella perustettiin uusi tonnikalan elvytysuunnitelma.

2.5 Vuonna 2010 pitämässään 17. erityiskokouksessa ICCAT hyväksyi suosituksen 10-04, jolla muutettiin aikaisempaa elvytysuunnitelmaa rajoittamalla suurinta sallittua saalista entisestään, lujittamalla kalastuskapasiteetin alentamistoimia ja tehostamalla kalastusvalvontaa. Tämän seurauksena asetukset (EY) N:o 302/2009 muutettiin asetuksella (EU) N:o 500/2012 kyseisten tarkistettujen kansainvälisten säilytystoimenpiteiden toteuttamiseksi unionin tasolla.

2.6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi myönteisen lausunnon molempia asetuksia koskevista Euroopan komission ehdotuksista ja kannattaa myös viimeisintä muutosta. Lausunnoissaan ETSK antaa tunnustusta jäsenvaltioiden ja kalastajien ponnistuksille ICCAT:n laatiman tonnikalakannan vaativan elvyttämisuunnitelman toteuttamiseksi ja kehottaa jatkamaan alan tieteellistä tutkimusta.

3. Tieteellinen tausta

3.1 ICCAT:n vuonna 2008 pitämän 16. erityiskokouksen jälkeen tonnikalakannan biomassan on havaittu elpyneen Itä-Atlantilla ja Välimerellä.

3.2 Pysyvä tutkimus- ja tilastokomitea SCRS, joka on ICCAT:n neuvoa-antava tieteellinen komitea, toteaa vuoden 2012 kertomuksesta tehdyssä tiivistelmässä⁽¹⁾ muun muassa seuraavaa:

3.2.1 Vuodesta 1998 on Itä-Atlantilla ja Välimerellä ollut voimassa kalasaalista koskevia rajoituksia. Vuonna 2002 komissio määrittäi suurimmaksi sallituksi tonnikalasaaliiksi Itä-Atlantilla ja Välimerellä 32 000 tonnia vuosina 2003–2006, 29 500 tonnia vuonna 2007 ja 28 500 tonnia vuonna 2008. Suurimmaksi sallituksi saaliiksi asetettiin näin 22 000 tonnia vuonna 2009, 19 950 tonnia vuonna 2010 ja 18 500 tonnia vuonna 2011. Vuoden 2010 suurinta sallittua saalista tarkistettiin 13 500 tonniin ja tuleviksi suurimmiksi sallituksi saaliiksi (vuodesta 2011 alkaen) määritettiin tasot, jotka riittäisivät elvyttämään kalakannan kestävää enimmäistuottoa vastaavalle biomassan tasolle vähintään 60 prosentin todennäköisyydellä vuodesta 2010 vuoteen 2022. Vuosien 2011 ja 2012 suurimmaksi sallituksi saaliiksi vahvistettiin 12 900 tonnia.

3.2.2 ICCAT:n vuonna 2010 hyväksymällä suosituksella 10-04 vauhditettiin olennaisesti tonnikalan elpymistä, koska suurimman sallitun saaliin pienentäminen 12 900 tonniin vuosiksi 2011 ja 2012 vaikutti ratkaisevasti kalastuskapasiteetin heikentymiseen ja valvontatoimenpiteiden lisääntymiseen: kalastusalueen määrä väheni merkittävästi ja saaliiden valvonta tehostui.

3.2.3 Vaikka täytyykin olla varovainen tarkasteltaessa kapasiteettimittausten avulla tehtyjä saalisarvioita, pysyvän tutkimus- ja tilastokomitean tulkinta on, että saaliit ovat pienentyneet huomattavasti Itä-Atlantilla ja Välimerellä elvytysuunnitelman noudattamisen, seurannan ja toimeenpanovalvonnan ansiosta.

3.2.4 Lisäksi lentomittauksin havaittu pienen tonnikalan esiintyminen runsaana tai suurempina keskittyminä luoteisella Välimerellä voisi myös olla osoitus vähimmäiskoon suurentamista koskevan sääntelyn myönteisistä tuloksista. Suositus 06-05 mahdollisti 2000-luvun alkuvuosiin verrattuna paremman saaliin rekryyttiä kohden sekä nuorten kalojen paremman selviytymisen ansiosta myös kutukannan biomassan paremman rekrytoinnin.

3.2.5 Tuoreen säännösten ja aiempien suositusten soveltaminen on alentanut selvästi kalan pyyntitasoa ja kalakuolleisuutta. Kaikki pyyntiponnistuksikköä kohti saadut saalislukemat ovat olleet kasvusuunnassa viime vuosina. Komitea toteaa, että saaliiden säilyttäminen nykyisen suurimman sallitun saaliin tasolla

(12 900 tonnia) tai vuoden 2010 suurimman sallitun saaliin tasolla (13 500 tonnia) nykyisen hoito-ohjelman mukaisesti mahdollistaa luultavasti sen, että kalakanta kasvaa kyseisen jakson aikana. Se on myös johdonmukaista, kun ajatellaan tavoitetta saavuttaa kestävää enimmäistuottoa vastaava kuolleisuus ja biomassa vähintään 60 prosentin todennäköisyydellä vuoteen 2022 mennessä.

3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti tähän ICCAT:n neuvoa-antavan tieteellisen komitean kertomukseen, joka osoittaa tonnikalakannan selvän elpymissuuntauksen, ja se on tukenut horjumattomasti kaikkia Euroopan komission esittämiä säädösehdotuksia, jotka koskevat tonnikalan monivuotista elvytysuunnitelmaa Itä-Atlantilla ja Välimerellä.

4. ICCAT:n suosituksen muutokset

4.1 Vuonna 2012 ICCAT:n komissio hyväksyi uuden suosituksen 12-03, joka koskee sen monivuotista, 15 vuotta kestävä (2007–2022) elvytysuunnitelmaa.

4.2 Suosituksessa määrätään suurin sallittu vuosisaalinen 13 500 tonniksi vuodesta 2013 alkaen siihen asti, kunnes suurinta sallittua saalista muutetaan pysyvän tutkimus- ja tilastokomitean ohjeistuksen perusteella. Näistä 13 500 tonnista Euroopan unionin osuus on 7 548,06 tonnia. Useita vuosia kestäneen suurimpien sallittujen saaliiden pienentämisen ja lukuisten tonnikalan elvytysponnistusten jälkeen suuntaus on siis tänä vuonna muuttanut kurssiaan ja suurin sallittu saalis on kasvanut tieteellisten suositusten mukaisesti 600 tonnia.

4.3 Jotta kalastuskaudet voitaisiin sopeuttaa paremmin kalastuslaivastojen toimintaan, ne muutetaan suosituksella siten, että ne määritellään nyt vapaakausiiksi eikä enää aiemmissa ICCAT:n suosituksissa määrätyiksi kieltokausiksi.

4.4 Lisäksi muutetaan tosiasialliset päivämäärät, joihin nuottaluksilla, vapapyydyksiä käyttävillä aluksilla ja uisteluveneillä harjoitettava kalastus on sallittua.

4.5 Jottei syntyisi epävarmuutta sellaisten pyydysten suhteen, joihin ei sovelleta mitään erityisiä kalastuskaisiäntöjä, on lisätty säännös, jossa nimenomaisesti sallitaan kalastaminen kaikilla muilla pyydyksillä koko vuoden ajan.

4.6 Mitä tulee Euroopan unionille vuodeksi 2013 osoitettuihin kiintiöihin ICCAT:n kalastusvesillä, neuvosto on jo säätänyt asetuksessa suurimmasta sallitusta saaliista ja kiintiöistä⁽²⁾ kullekin jäsenvaltiolle omat osuudet, kuten myös sen, että nuottaluksien kalastuskausi on 26.5.–24.6.2013, jotta jäsenvaltioilla olisi riittävästi aikaa suunnitteluun.

⁽¹⁾ http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_EN.pdf

⁽²⁾ Asetus (EU) N:o 40/2013, EUVL L 23, 25.1.2013.

4.7 ETSK pitää loogisina kaikkia ICCAT:n suosituksen 12-03 muutoksia. Se on tyytyväinen Euroopan komission, jäsenvaltioiden ja kalastajien ponnistuksiin tonnikalan monivuotisen elvytysuunnitelman toteuttamiseksi ja kehottaa Euroopan komissiota jatkamaan työskentelyään.

5. Asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttaminen

5.1 Ottaen huomioon edellä todettu asetusehdotuksella muutetaan asetuksen (EY) N:o 302/2009 7 artiklaa, jossa säädetään tonnikalan kalastamiseen luvan saaneiden kalastusalustyyppien kalastuskausista.

5.2 7 artikla kuuluu seuraavasti:

"Kalastuskaudet

- 1) Tonnikalan kalastus suurilla pelagisilla pitkäsiima-aluksilla, joiden pituus on yli 24 metriä, on sallittua Itä-Atlantilla ja Välimerellä 1 päivän tammikuuta ja 31 päivän toukokuuta välisenä aikana lukuun ottamatta pituuspiirin 10° W länsipuolella ja leveyspiirin 42° N pohjoispuolella sijaitsevaa aluetta, jolla tällainen kalastus on sallittua 1 päivän elokuuta ja 31 päivän tammikuuta välisenä aikana.
- 2) Tonnikalan nuottakalastus on sallittua Itä-Atlantilla ja Välimerellä 26 päivän toukokuuta ja 24 päivän kesäkuuta välisenä aikana.
- 3) Tonnikalan kalastus vapapyydyksiä käytävillä aluksilla ja uisteluveneillä on sallittua Itä-Atlantilla ja Välimerellä 1 päivän heinäkuuta ja 31 päivän lokakuuta välisenä aikana.
- 4) Tonnikalan kalastus pelagisilla troolareilla on sallittua Itä-Atlantilla 16 päivän kesäkuuta ja 14 päivän lokakuuta välisenä aikana.
- 5) Tonnikalan virkistys- ja urheilukalastus on sallittua Itä-Atlantilla ja Välimerellä 16 päivän kesäkuuta ja 14 päivän lokakuuta välisenä aikana.
- 6) Tonnikalan kalastus muilla kuin 1–5 kohdassa mainituilla pyydyksillä on sallittua koko vuoden ajan."

5.3 ETSK pitää asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttamista loogisena ja johdonmukaisena, sillä muutetussa 7 artiklassa

mainitaan selvemmin "vapaakaudet" verrattuna aiemmassa 7 artiklassa käytettyyn käsitteeseen "kalastuskieltokausi". Samalla sinä muutetaan tosiasiallisia päivämääriä, joina nuotta-aluksilla, vapapyydyksiä käytävillä aluksilla ja uisteluveneillä harjoitettava kalastus on sallittua, ja täsmennetään, että kalastaminen on sallittua koko vuoden ajan sellaisilla pyydyksillä, joihin ei sovelleta mitään erityisiä kalastuskausisääntöjä. Tästä syystä komitea pitää tarkoituksenmukaisena lisätä 7 artiklan 6 kohtaan seuraavan: "suositukseen 12-03 sisältyvien suojele- ja hoitotoimenpiteiden mukaisesti".

5.4 Edellä mainittuun sallimiseen liittyen ETSK pitää tonnikalan elvyttämisen turvaamisen kannalta erittäin tärkeänä, että 7 artiklan 6 kohdassa tehdään selväksi, mitkä ovat Euroopan unionille ne pyydykset, joilla saa kalastaa ympäri vuoden.

6. Yleistä

6.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttamiseen, sillä se osoittaa, että vuosittain tehdyt muutokset ja mukautukset ovat johtaneet 15 vuoden monivuotisen suunnitelman ensimmäisten kuuden vuoden aikana todellisiin tuloksiin tonnikalan elvyttämisessä Itä-Atlantilla ja Välimerellä.

6.2 Komitea kehottaa jälleen Euroopan komissiota soveltaamaan tätä asetusta mahdollisimman tiukasti kaikkiin jäsenvaltioihin ja ICCAT:n sopimuspuoliin.

6.3 ETSK antaa tunnustusta Euroopan komission, jäsenvaltioiden ja kalastajien viime vuosien ponnistuksille vaativan elvytysuunnitelman toteuttamiseksi tietoisena siitä aiheutuvista sosiaalisista ja taloudellisista seurauksista, jotka tulisi ottaa huomioon.

6.4 Komitea ilmaisee arvostavansa erityisesti kaikkien, sekä jäsenvaltioiden, sopimusosapuolten, Euroopan komission että itse ICCAT:n tiedelaitosten työtä, jotta tonnikalakannan monivuotinen elvytysuunnitelma edistyisi tinkimättömästi. Se pitää myös Euroopan kalastusvalvontaviraston työtä suuressa arvossa.

6.5 Lopuksi ETSK pyytää komissiota ja jäsenvaltioita kehittämään tiedotustoimintaansa ja lisäämään tietoisuutta tosiasiallisesta tonnikalatilanteesta ja elvytysuunnitelman soveltamisesta saaduista tuloksista.

Bryssel 16. lokakuuta 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 – EU:n strategia ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi”

COM(2013) 216 final

(2014/C 67/33)

Esittelijä: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Komissio päätti 16. huhtikuuta 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 strategia ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi

COM(2013) 216 final.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission ehdottamaa strategiaa ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi ja korostaa samalla, että hillitsemispolitiikat ovat ensisijaisen ja ratkaisevan tärkeitä Euroopassa jo esiintyneiden kielteisten vaikutusten vuoksi.

1.2 Uuden sopeutumis suunnitelman täytäntöönpanossa on otettava huomioon, että lämpötilojen nousu Euroopassa ja ääri-ilmiöiden lisääntymisen mahdollisuus voivat aiheuttaa henkilövahinkoja ja vahingoittaa taloutta ja ympäristöä mahdollisesti enemmän kuin aiemmin on ennustettu.

1.3 Sopeutumis suunnitelmassa on otettava huomioon erityis-toimet kaupunkialueilla – missä asuu kolme neljäsosaa EU:n väestöstä – ja maaseutualueilla, jotka ovat erityisen herkkiä ilmastossa tapahtuville muutoksille.

1.4 Koska jäsenvaltioiden toiminta on ratkaisevan tärkeässä asemassa, on todettava, että tietyillä alueilla ei ole edistytty riittävällä tavalla vuonna tapahtuneen 2009 valkoisen kirjan julkaisun jälkeen. Komission on pohdittava, olisiko sen otettava aktiivisempi rooli käyttämällä EU:n toiminnasta tehdyssä sopimuksessa komissiolle myönnettyjä toimivaltuuksia.

1.5 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että seuraavassa monivuotisessa rahoituskehelyssä 20 prosenttia kokonaistalousarviosta osoitetaan ilmastoon liittyviä toimenpiteitä varten. Niitä varten osoitettava 192 miljardin euron summa tarkoittaa varojen merkittävää lisäystä.

1.6 Sekä uusi sopeutumisstrategia että monivuotinen rahoituskehely ovat merkittäviä edistysaskeleita unionin eri politiikkojen ja rahoitusvälineiden yhdistämisessä.

1.7 Komission ehdotuksessa olisi esiteltävä laajemmat rahoitusnäkökulmat, joihin sisältyisivät myös jäsenvaltioiden, yrityssektorin ja kotitalouksien välttämättömät rahoitusosuudet.

1.8 Komitea vaatii jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä tehneet niin, toimimaan nopeasti ja laatimaan kansalliset sopeutumisstrategiat ja panemaan ne nopeasti täytäntöön.

1.9 ETSK kannattaa tässä lausunnossa esittämässään huomioissa komission ehdottamia toimia pääosin.

1.10 ETSK ehdottaa, että tutkitaan erityisesti rakenteellisia muutoksia, joita sopeutumisstrategia edellyttää tietyiltä politiikoilta ja tavaroiden ja palvelujen tuotannolta siten, että huomioon otetaan muun muassa vaikutukset työllisyyteen, teollisuuteen, rakennusalaan ja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan.

2. Tiedonannon sisältö

2.1 Ilmastonmuutokseen sopeutumisesta vuonna 2009 annetussa valkoisessa kirjassa ⁽¹⁾ ehdotettiin kaksivaiheista toimintakehystä, jonka ensimmäinen vaihe (2009–2012) koostui 33 toimenpiteeseen perustuvasta sopeutumisstrategiasta.

⁽¹⁾ COM(2009) 147 final.

2.2 Tarkasteltavana oleva tiedonanto liittyy seuraavaan kolmeen tavoitteeseen keskittyvään toiseen vaiheeseen:

- jäsenvaltioiden toimien edistäminen
- syvällisempään tietoon perustuva päätöksenteko
- EU:n toimien ilmastokestävyuden varmistaminen, sopeutumisen edistäminen tärkeimmillä ilmastomuutokselle kaikista herkimmillä aloilla.

Näiden tavoitteiden perusteella ehdotetaan kahdeksaa toimintalinjaa.

2.3 Komissio katsoo, että johdonmukaisten, joustavien ja osallistavien lähestymistapojen valitsemisen yhteydessä olisi edullisempaa toteuttaa suunnitellut sopeutumistoimenpiteet riittävän aikaisin kuin maksaa toimimatta jättämisestä aiheutuvat kustannukset. Monien eri arvioiden mukaan ilmastomuutoksen nykyinen suunta tarkoittaa erityisesti epäsuotuisimpien ennusteiden toteutuessa suuria taloudellisia kustannuksia EU:lle, jos ei se ryhdy riittäviin toimenpiteisiin (?).

2.4 Sopeutumistoimenpiteissä on otettava huomioon sekä paikallinen, alueellinen että kansallinen taso.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta ilmastomuutoksen sopeutumisesta ja on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että epävarmuutta ei voi käyttää perusteluna toimimatta jättämiselle. ETSK korostaa myös, että hillitsemistoimenpiteet ovat ensisijaisen ja ratkaisevan tärkeässä asemassa, koska saatavilla olevat tiedot osoittavat riittävän selvästi kielteiset vaikutukset, joita Euroopassa on jo esiintynyt, ja ennakoivat vaikutusten pahentumista tulevaisuudessa.

3.2 EU käynnisti 1990-luvun puolivälissä kampanjan ilmaston lämpenemisen rajoittamiseksi kahteen asteeseen teollista aikakautta edeltäneen tason yläpuolelle, mikä lopulta vahvistettiin Cancúnin konferenssissa 2010. Tämän raja-arvon saavuttaminen edellyttää merkittäviä kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä, mutta kehitys kulkee toiseen suuntaan. Uuden sopeutumis suunnitelman täytäntöönpanossa on otettava huomioon, että ilmasto lämpenee Euroopassa keskimääräistä nopeammin kuin muualla maailmassa, minkä vuoksi ääri-ilmiöiden esiintyminen voi lisääntyä ja aiheuttaa alustavasti arvioitua pahempia vahinkoja ihmisille, taloudelle ja ympäristölle.

3.3 ETSK korostaa, että **kaupunkialueilla** – missä asuu kolme neljäsosaa Euroopan väestöstä – luonnollisen kasvuston

korvaaminen kaikenlaisilla rakennuksilla ja rakennelmilla lisää luonnonilmiöiden aiheuttamien vahinkojen suuruutta. Lämpötilojen nousu ja tulvat vaikuttavat muun muassa perheisiin – erityisesti arassa asemassa oleviin henkilöihin (lapset, vanhukset) –, talouselämään, matkailuun ja infrastruktuuriin, millä on kielteisiä vaikutuksia työllisyyteen ja väestön elintasoon. **Maaseutualueet** ovat puolestaan erityisen herkkiä ilmastossa tapahtuville muutoksille niistä maataloudelle, karjankasvatukselle ja metsäntaloudelle aiheutuvien vaikutusten vuoksi, minkä seurauksena maaseutu on vaarassa autioitua ja köyhtyä entisestään.

3.4 Yksi ilmastomuutoksen sopeutumisen kannalta tärkeä tekijä on, että ilmastolliset indikaattorit vaihtelevat sekä ajanjaksoittain että mikroalueittain. Tämä koskee erityisesti lämpötiloja, lumen ja sateiden määrää, tuulisuutta ja kosteutta. Kaupunkisuunnittelun ja rakentamisen määräykset on mukautettava tuleviin enimmäis- ja vähimmäisarvoihin. Esimerkiksi metsien on kestävä elinkaarensa (tavallisesti sata vuotta) vahvimmat hurrikaanit.

3.5 Ilmastomuutoksen sopeutuminen lisää väistämättä kustannuksia, mikä tarkoittaa julkisen velan laskemistavan tautalla olevien peruseriaatteiden määrittämisen mukaisesti implisiittistä velkaa. Jos julkistalouden alijäämäisyys lisääntyy tämän seurauksena, implisiittisestä velasta tulee eksplisiittistä. Merkittäviä vahinkoja voidaan kuitenkin välttää esimerkiksi tulvilta suojautumista koskevien toimenpiteiden avulla. Sopeutumiseen liittyvien investointien tulokset vaihtelevat suuresti rahoituslähteittäin: rahoittajina voivat olla EU, jäsenvaltiot, yritykset tai kotitaloudet. Komission ehdotuksessa on määritelty jollain tapaa ainoastaan unionin rahoituslähteet. Näitä kaikkia lähteitä on kuitenkin hyödynnettävä, ja sen on tapahduttava sellaisten rakenteiden ja määrien kautta, jotka ovat tehokkaita.

3.6 Tähän mennessä 15 EU:n jäsenvaltiota on hyväksynyt kansalliset sopeutumisstrategiat, mutta vain 13 niistä on laatinut erityisiä toimintasuunnitelmia. Neljä vuotta valkoisen kirjan jälkeen ja asian kiireellisyydestä huolimatta komissio toteaa, että sopeutuminen "on kuitenkin useimmissa tapauksissa vielä alkuvaiheessaan, ja käytännön konkreettisia toimenpiteitä on verrattain vähän". Tämän vuoksi komitea vaatii jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä tehneet niin, laatimaan pikaisesti kansalliset sopeutumisstrategiat ja toteuttamaan niitä tarkasti.

3.7 Tähän mennessä komissio on tehnyt EU:n sopeutumisstrategian puitteissa tärkeää työtä tukiessaan, edistäessään ja koordinoitessaan jäsenvaltioiden päätöksiä. Jäsenvaltioilla on päävastuu tehokkaiden ja koordinoitujen toimenpiteiden toteuttamisessa ilmastomuutoksen riskien torjumiseksi. Jäsenvaltioiden toiminta on ratkaisevan tärkeää, mutta on korostettava, että tietyillä alueilla sopeutumisessa ei ole edistytty riittävällä tavalla valkoisen kirjan julkaisemisen jälkeen. Tämän vuoksi komission on harkittava, olisiko sen omaksuttava paljon aktiivisempi rooli ilmastomuutoksen alalla ja käytettävä EU:n toiminnasta tehdyssä sopimuksessa sille annettuja valtuuksia.

(?) Komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2013) 132 final.

3.8 Ehdotuksessa monivuotiseksi rahoituskehyyksi 2014–2020⁽³⁾ komissio ehdotti, että vähintään 20 prosenttia kokonaistalousarviosta varattaisiin ilmastotoimiin. ETSK pitää erittäin tärkeänä, että neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat hyväksyneet tämän periaatteen. Uudessa monivuotisessa rahoituskehyyksessä ilmastotoimien (ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvät toimet) osuus on kokonaisuudessaan noin 192 miljardia euroa. Kasvu on merkittävä, kun otetaan huomioon, että monivuotisessa rahoituskehyyksessä 2007–2013 sopeutumistoiimiin varattiin vain 6 miljardia euroa.

3.9 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että ilmastotoimet yhdistetään laaja-alaisesti unionin eri politiikan aloihin ja rahoitusvälineisiin (esim. koheesiorahastoon, rakennerahastoihin, tutkimukseen ja kehitykseen, yhteiseen maatalouspolitiikkaan, Euroopan laajuisiin verkkoihin). Sekä uusi strategia että monivuotinen rahoituskehyyks 2014–2020 merkitsevät etenemistä tähän suuntaan.

3.10 Koska ilmastomuutoksen vaikutusten paheneminen ja EU:n politiikka ilmastomuutoksen hillitsemisen ja ilmastomuutokseen sopeutumisen aloilla lisäävät Euroopan ympäristökeskuksen (EYK) tehtäviä, ETSK ehdottaa, että harkittaisiin henkilö- ja talousresurssien lisäämistä.

3.11 Komitea toteaa, että sopeutumisstrategiassa on otettava huomioon ilmastomuutoksen vaikutukset ihmisten terveyteen, joita on jo tutkittu (esim. *Impacts of climate change in human health in Europe, PESETA-Human health study*, 2009), sekä tarve asianmukaisiin pelastuspalveluihin äärimmäisten sääolosuhteiden tapauksessa.

4. Erityistä

4.1 Toimi 1: Kannustetaan kaikkia jäsenvaltioita laatimaan kokonaisvaltaiset sopeutumisstrategiat

4.1.1 Komissio aikoo laatia vuonna 2014 sopeutumisvalmiuden tulostaulun. Vuonna 2017 komissio arvioi järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja raportoimiseksi annetun asetuksen (joka on parhaillaan käsiteltävänä) mukaisesti saamiensa raporttien sekä edellä mainitun tulostaulun perusteella, ovatko toimenpiteet riittäviä, ja voi tarvittaessa ehdottaa oikeudellisesti sitovaa välinettä.

4.1.2 ETSK kannattaa mahdollisuutta soveltaa EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklaa, jossa määrätään ympäristöasioissa noudatettavasta lainsäätämisyjärjestyksestä. Kaikissa unionin säädöksissä on säädettävä erityistoimenpiteistä, toteuttamisaikatauluista, valvontamekanismeista ja noudattamatta jättämisestä mahdollisesti määrättävistä seuraamuksista. Asian kiireellisyyden vuoksi voi olla tarpeen pohtia uudelleen tätä päätöstä koskevia aikatauluja.

4.2 Toimi 2: Myönnetään LIFE-rahoitusta valmiuksien kehittämisen tukemiseen ja sopeutumistoiimien tehostamiseen Euroopassa (2013–2020)

4.2.1 Komitea on jo ilmaissut kannattavansa LIFE-ohjelman perustamista koskevaa asetusehdotusta ja pitää hyvänä merkinä sitä, että määrärahat on nostettu 3,2 miljardiin euroon vuosiksi

2014–2020⁽⁴⁾. Ilmastotoimien alaohjelma (904,5 miljoonaa euroa komission alustavassa esityksessä) koostuu kolmesta painopisteestä, jotka ovat periaatteessa seuraavat: ilmastomuutoksen hillitseminen (45 prosenttia), ilmastomuutokseen sopeutuminen (45 prosenttia) sekä hallinnon kehittäminen ja tiedottaminen (10 prosenttia).

4.2.2 Komissio on eritellyt seuraavat viisi ilmastomuutoksen vaikutuksille kaikkein herkintä alaa, joiden kesken varat on jaettava tasapuolisesti:

- tulvien rajatylittävä hallinta
- rajatylittävien rannikkoalueiden hoito
- ilmastomuutokseen sopeutumisen sisällyttäminen kaupunkien maankäytön suunnitteluun
- vuoristo- ja saarialueet
- kestäväällä pohjalla oleva vesihuolto (aavikoitumisen ja metsäpalojen torjuminen kuivuudelle alttiilla alueilla).

4.3 Toimi 3: Sisällytetään sopeutuminen kaupunginjohtajien ilmastosisäilytykseen (2013/2014)

4.3.1 Komission aloitteesta tehdyssä kaupunginjohtajien ilmastosisäilytyksessä pyritään ylittämään EU:n asettama tavoite, joka on päästöjen vähentäminen 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Tämä ansaitsee ehdottomasti täyden tuen.

4.3.2 Komissio toteaa vain lyhyesti aikovansa "tukea" ilmastomuutokseen sopeutumista kaupungeissa erittelemättä aikomustaan tarkemmin. Koska kaupunginjohtajien ilmastosisäilytys on vapaaehtoinen, voi olla asianmukaista, että allekirjoittajat asettavat komission tuella määrällisiä tavoitteita ja ottavat käyttöön toteutettavien sopeutumistoiimien seurantamekanismeja. ETSK katsoo, että komission on tarkennettava näitä näkökohtia, jotta voidaan luoda todellinen EU:n politiikka, joka koskee ilmastomuutokseen sopeutumista kaupungeissa. Joissakin jäsenvaltioista tällaisesta sopeutumisesta on jo saatu kokemusta (esimerkiksi *Performance Indicator for Climate Change Adaptation – NI188 – Yhdistyneessä kuningaskunnassa*).

4.4 Toimi 4: Paikataan puutteet tietämyksessä

4.4.1 Komissio mainitsee seuraavat neljä tärkeintä paikattavaa puutetta ja toteaa jatkavansa yhteistyötä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa niiden korjaamiseksi:

- tiedot vahingoista ja ilmastomuutokseen sopeutumisen kustannukset ja hyödyt

⁽³⁾ COM(2011) 500 final.

⁽⁴⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 111–116.

- alue- ja paikallistason analyysit ja riskinarvioinnit
- puitteet, mallit ja välineet, joiden avulla voidaan tukea päättökentekoa ja arvioida, kuinka tehokkaita eri sopeutumistoimet ovat
- toteutettujen sopeutumistoimien seuranta- ja arviointivälineet.

4.4.2 Horisontti 2020 -puiteohjelmassa (kaudeksi 2014–2020) osoitetaan yhteistä tutkimuskeskusta varten 1,962 miljardia euroa, mihin on lisättävä Euratom-ohjelmasta peräisin olevat 656 miljoonaa euroa. Kasvu on merkittävä seitsemänteen puiteohjelmaan verrattuna (noin 17 miljardia euroa).

4.4.3 ETSK korostaa, ettei tiettyjä näkökohtia koskevien tarkempien tietojen puuttumista voida pitää verukkeena päätösten lykkäämiselle, sillä ilmastonmuutoksen kielteisistä vaikutuksista on jo paljon todisteita.

4.5 *Toimi 5: Kehitetään edelleen CLIMATE-ADAPT-ilmastonmuutosportaalia keskitetyksi ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan tiedon tietopisteeksi ja sisällytetään Copernicuksen ilmastopalvelut portaaliin vuonna 2014*

4.5.1 Komitea kannattaa päätöstä keskittää ilmastonmuutosta koskevien tietojen keruu ja levitys CLIMATE-ADAPT-portaaliin. CLIMATE-ADAPT-portaalin ja kansallisten foorumien vuorovaikutus edellyttää jäsenvaltioilta lisätoimia, kun otetaan huomioon, että tällä hetkellä vain seitsemällä jäsenvaltiolla on asiaan liittyvä kattava portaali. Alueviranomaisten ja yksityisen sektorin toimittamat tiedot eivät ole tällä hetkellä riittäviä.

4.5.2 ETSK katsoo, että Copernicuksen ilmastopalvelut (tietojen keruu eurooppalaisen satelliittiverkoston ja maanpäällisten järjestelmien välityksellä) ovat toimenpiteiden toteuttamisen kannalta elintärkeitä. Yhdistettynä muiden palvelujen ja erityisesti Nasan havaintoihin Eurooppa edistää tällä tavoin maailmanlaajuisia ilmastonmuutoksen torjumista.

4.6 *Toimi 6: Helpotetaan yhteisen maatalouspolitiikan (YMP), koheesipolitiikan ja yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) saattamista ilmastokestäviksi*

4.6.1.1 **YMP:** Maanviljely aiheuttaa maailmanlaajuisesti joko suoraan tai välillisesti 30 prosenttia kasvihuonekaasupäästöistä, joiden merkittävä vähentäminen olisi mahdollista tehokkaammilla viljelymenetelmillä. Toisin kuin muilla sektoreilla suorat päästöt liittyvät erottamattomasti tuotantotapaan, jonka ominaispiirteiden tunnistaminen on siksi tärkeää.

4.6.1.2 Komitea painotti lausunnossa aiheesta "Ilmastonmuutos ja maatalous Euroopassa" ⁽⁵⁾ Etelä-Euroopan kuivuuden aiheuttamia vakavia ongelmia ja sanoi, että "maatalous ei ole ilmastonmuutoksessa pelkästään uhri, vaan se on myös kasvihuonekaasupäästöjen tuottaja". Siksi komitea kehotti "komissiota analysoimaan tarkemmin, miten maatalouden harjoittaminen eri muodoissaan vaikuttaa ilmastoon, ja johtamaan siitä esim. tukipolitiikkaan liittyviä poliittisia toimintavaihtoehtoja".

4.6.1.3 ETSK ottaa huomioon, että YMP:stä 26. kesäkuuta 2013 tehdyssä poliittisessa sopimuksessa päätettiin sijoittaa kaudella 2014–2020 maatalouteen yli 100 miljardia euroa, jotta voitaisiin vastata paremmin maaperän laadun, veden, luonnon monimuotoisuuden ja ilmastonmuutoksen asettamiin haasteisiin. Tämän vuoksi 30 prosenttia suorista maksuista ohjataan ympäristölle suotuisien maataloustoimien toteuttamiseen ja vähintään 30 prosenttia maaseudun kehittämissohjelman varoista ohjataan vihreään maatalouteen.

4.6.1.4 **Koheesio:** Jos toimenpiteitä ei toteuteta tai niitä viivytetään, se saattaa haitata EU:n koheesiot. Myös ilmastonmuutoksen vaikutusten voidaan odottaa lisäävän sosiaalisia eroja EU:ssa. Siksi on tarpeellista kiinnittää erityistä huomiota niihin sosiaalisiin ryhmiin ja alueisiin, joihin tilanne vaikuttaa eniten ja jotka ovat jo epäedullisessa asemassa monista eri syistä, kuten heikon terveyden, matalien tulojen, huonojen asumisolojen tai liikkumismahdollisuuksien puutteen takia.

4.6.1.5 Ohjelmakauden 2014–2020 aikana komission on vahvasti viestittävä, että kaikkien unionin poliitikkojen on oltava yhteydessä ilmastonmuutoksen lievittämiseen ja siihen sopeutumiseen. Sopeutuminen tulee näkyä selkeästi kaikissa kansallisissa strategisissa viitekehyksissä ja toimenpideohjelmassa. Tämän vuoksi ETSK ehdottaa, että hankkeiden hyväksymisen ehtona on ympäristötavoitteiden täyttyminen. Sellaisia hankkeita, joilla on kielteinen vaikutus ympäristönmuutoksen kannalta, on vähennettävä tai ne on lopetettava kokonaan. Koheesipolitiikkaa koskevista komission lainsäädäntöehdotuksissa, jotka tulevat voimaan vuonna 2014, mainitaan ilmastonmuutokseen sopeutuminen, mutta ETSK:n näkemyksen mukaan vaatimustasoa olisi nostettava.

4.6.1.6 **YKP:** Komissio ei mainitse erityisiä toimenpiteitä asiasta. FAO:n mukaan sopeutuspoliitikkojen päätavoitteena on tehdä niistä vesiekosysteemeistä kestävyysajattelun mukaisia, joista kalastus on riippuvainen.

4.6.1.7 Ilmastonmuutos vaikuttaa merkittävästi metsiin, jotka ovat luonnon omana hiilidioksidivarastona avainasemassa. Voimakkaat hurrikaanityyppiset tuulet tuhoavat metsäalueita, mikä vaatii niiden korvaamista ennenaikaisesti. Tuhoisien metsäpalojen määrä kasvaa kuivina ja kuumina ajanjaksoina. Nämä seikat vaikuttavat merkittävästi alan talouteen sekä maaseudulla eri rooleihin.

⁽⁵⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 59

4.7 Toimi 7: Parannetaan infrastruktuurien kestävyyskykyä

4.7.1 Tämä on todennäköisesti suurin haaste, jonka julkiset päättökentekijät kohtaavat ilmastonmuutokseen sopeutumisen strategiassa. Pääasiallisiin infrastruktuurin uhkatekijöihin kuuluvat sääilmiöiden aiheuttamat vahingot ja tuhot, jotka voivat olla ilmastonmuutoksen vuoksi voimakkaampia; jokirantojen tulvat sekä merenpinnan kohoamisesta aiheutuvat tulvat; hankaluudet sähkön ja juomaveden saatavuudessa sekä lämpötilan nousun aiheuttamat vaikutukset yritysten toimintakustannuksiin. Vaikutukset eivät välttämättä koske suoraan kaikkia infrastruktuureja, mutta infrastruktuurit pystyvät toimimaan vain, jos palvelujen (esim. tieto- ja viestintäteknologia) saatavuus on mahdollista.

4.7.2 Julkisten ja yksityisten sijoittajien on otettava infrastruktuurihankkeiden rahoitussuunnitelmissa huomioon ilmaston lämpenemisen ennalta nähtävissä olevat vaikutukset. Tiettyt työt vaativat jäsenvaltioiden investointeja, joita talouskriisi kuitenkin useissa tapauksissa rajoittaa.

4.7.3 Komission tehtävänä on arvioida ilmastonmuutoksen vaikutuksia Eurocodes-standardeihin ja sen nojalla se ehdottaa yhteistyötä eurooppalaisten standardointilaitosten (CEN, CNELEC ja ETSI), rahoituslaitosten ja tieteellisten järjestöjen kanssa, jotta tarpeelliset muutokset rakennusten ja julkisten töiden standardointiohjelmissa voidaan toteuttaa. Näin ollen ETSK painottaa, että standardointimalleissa on annettava etusija infrastruktuurien lujuudelle ja luotettavuudelle sen sijaan, että ratkaisevana kriteerinä olisi vain taloudellinen kannattavuus sijoittajien kannalta. Kun otetaan huomioon, että Euroopassa on esimerkkejä, joissa jokiuomien kaventuminen tai suoalueiden katoaminen on pahentanut tulvien vaikutusta, olisi kaupunkialueiden suunnitelmallisuudelle asetettava malleja. Samaten voitaisiin mahdollisuuksien mukaan suosia esimerkiksi viherkattojen ja -seinien rakentamisen kaltaisia toimenpiteitä.

4.7.4 Sopeutumisstrategiassa on otettava huomioon väestön vanheneminen, sillä vanhemmat ihmiset ja erityisesti vanhuksat ovat varsin herkkiä hyvin korkeille lämpötiloille ja kosteudelle. Esimerkiksi riittävän tehokkaiden, vähäpäästöisten ja luotettavasti toimivien ilmastointilaitteiden asentamista terveyskeskuksiin ja vanhainkoteihin olisi harkittava.

4.7.5 ETSK on aikaisemmissa lausunnoissaan (CES1607-2011 ja CES492-2012) tukenut Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) kaksitasoisen lähestymistavan toteuttamista sekä eurooppalaisten liikennekäytävien luomista. Tavoitteena olisi luoda tärkeimmille tavara- ja henkilöliikennevirroille yhdenmukainen liikenneverkko. ETSK pitää tätä hyödyllisenä tavoitteena, joka perustuu myös tarpeeseen asettaa painopisteitä vähissä olevien rahoitusresurssien käytölle. Infrastruktuuri-investointien keskittäminen näihin käytäviin kasvattaa kuitenkin myös EU:n liikennejärjestelmän haavoittuvuutta mahdollisissa häiriötilanteissa. ETSK painottaa, että asia on otettava huomioon, kun tällaisia investointeja suunnitellaan ja rahoitetaan. Rakenteiden kestävyys lisäksi tämän olisi tarkoitettava myös ennalta suunniteltuja kiertoteitä ja ohikulkuteitä osana eurooppalaisia liikennekäytäviä.

4.8 Toimi 8: Edistetään vakuutus- ja muita rahoitustuotteita

4.8.1 Euroopan unionin alueella tapahtuvia ympäristökatastrofeja käsittelevässä kertomuksessa (Euroopan komission yhteinen tutkimuskeskus (2012), *Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU*) tuodaan esiin paremman tilastotiedon tarve. Saatavilla olevan tiedon perusteella markkinaosuus (yksityisten vakuutusten kattavuus sekä julkisen vallan puuttuminen asiaan ennakkoon tai jälkikäteen, BKT:hen suhteutettuna) on kuitenkin yleisesti ottaen pieni. Esimerkiksi tulvavakuutusten markkinaosuudet eivät valtaosassa jäsenvaltioita ole kovin suuria, lukuun ottamatta tapauksia, joissa tulvavahingot sisältyvät myös muita vahinkoja korvaavaan vakuutukseen. Osuudet ovat pieniä myös myrsky- ja kuivuusriskien kohdalla, vaikka kuivuuden vaikutus jäsenvaltioissa näyttääkin olevan vähäinen.

4.8.2 ETSK pitää hyvänä komission päätöstä esittää vihreä kirja luonnonkatastrofeja ja ihmisen aiheuttamia katastrofeja koskevista vakuutuksista⁽⁶⁾, jotta vakuutusmarkkinat vahvistuisivat ja julkisen rahoituksen kohtuuton riski pienenesi. Tätä varteen olisi otettava huomioon seuraavat seikat:

- Oikeanlaisten sopeutumistoimien käyttöönotto laskee vakuutuksen hintaa.
 - Asianmukaisella politiikalla, jolla varmistetaan tuottajien parempi asema, on tärkeä merkitys maataloudessa.
 - Kun riskit ovat suuria, valtion on aina viime kädessä toimitettava vakuuttajana.
 - Tarvitaan sosiaalipolitiikkoja, jotka varmistavat niiden heikoimmassa asemassa olevien ihmisten turvan, joilla ei ole riittäviä varoja vakuutusten hankkimiseen.
5. ETSK ehdottaa, että niitä rakennemuutoksia, joita tiettyjen politiikkojen sekä tuotteiden ja palveluiden tuottamisen mukauttaminen edellyttää, tutkitaan tarkasti. Vaikka ilmastonmuutoksen vaikutukset vaikuttavat pääasiassa maatalouteen, metsänhoitoon, rakentamiseen ja infrastruktuuriin, myös monet muut talouden sektorit voivat vaatia sopeutumistoimia. Seuraavassa muutamia harkinnan arvoisia näkökulmia:
- Työllisyys. Analyyttisiä tutkimuksia sopeutumistoimien vaikutuksesta työntekijöiden ammatilliseen koulutukseen ja työllistymiseen ei vielä ole.

⁽⁶⁾ COM(2013) 213 final.

- Teollisuus. Koska teollisuuden sektorit ovat niin moninaisia, ei niiden näkökulma ilmastonmuutokseen ole yhteneväinen. Sopeutuminen, niissä tapauksissa joissa se on tarpeen, vaatii investointeja. Esimerkiksi rauta- ja terästeollisuuden kaltaisilla aloilla jo päästöjen vähentäminen on tärkeä teknologinen ja taloudellinen ponnistus. Vaadittavat investoinnit on otettava huomioon talousennusteissa ja niistä on tiedotettava sijoittajille.
- Rakentaminen. Sopeutumistoimet vaikuttavat merkittävästi asuntotuotantoon ja infrastruktuurin rakentamiseen ja tuovat väistämättä mukanaan kasvavia kuluja. Eurocodes-standardeissa ei tähän asti ole määritelty vaatimuksia asiassa, ja tämä asia onkin ehdottomasti korjattava (7).
- Tutkimus, kehitys ja innovointi. Ilmastonmuutos on viimeisten vuosikymmenten aikana vaikuttanut resurssien kohdentamiseen (EU:n uusi rahoitus suunnitelma on todiste tästä) sekä yliopistojen ja muiden asiantuntijalaitosten tutkimusohjelmiin. Uusia ammatturia ja -profioleja on jo muodostunut. Tämä suuntaus voimistunee tulevaisuudessa.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

(7) EUVL C 198, 10.7.2013, s. 45–50

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä, kasvien lisäaineistoa ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 1829/2003, (EY) N:o 1831/2003, (EY) N:o 1/2005, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 834/2007, (EY) N:o 1099/2009, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012 ja (EU) N:o [...] /2013 ja direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY, 2008/120/EY ja 2009/128/EY muuttamisesta (virallista valvontaa koskeva asetus)”

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elintarvikeketjuun, eläinten terveyteen ja eläinten hyvinvointiin, kasvien terveyteen ja kasvien lisäaineistoon liittyvien menojen hallinnointia koskevista säännöksistä sekä neuvoston direktiivien 98/56/EY, 2000/29/EY ja 2008/90/EY, asetusten (EY) N:o 178/2002, (EY) N:o 882/2004 ja (EY) N:o 396/2005, direktiivin 2009/128/EY ja asetuksen (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 66/399/ETY, 76/894/ETY ja 2009/470/EY kumoamisesta”

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Esittelijä: **José María ESPUNY MOYANO**

Euroopan parlamentti päätti 23. toukokuuta ja 13. kesäkuuta 2013 ja neuvosto 7. ja 21. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan, 114 artiklan, 168 artiklan 4 kohdan b alakohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä, kasvien lisäaineistoa ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 1829/2003, (EY) N:o 1831/2003, (EY) N:o 1/2005, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 834/2007, (EY) N:o 1099/2009, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012 ja (EU) N:o [...] /2013 ja direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY, 2008/120/EY ja 2009/128/EY muuttamisesta (virallista valvontaa koskeva asetus)

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD) ja

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikeketjuun, eläinten terveyteen ja eläinten hyvinvointiin, kasvien terveyteen ja kasvien lisäaineistoon liittyvien menojen hallinnointia koskevista säännöksistä sekä neuvoston direktiivien 98/56/EY, 2000/29/EY ja 2008/90/EY, asetusten (EY) N:o 178/2002, (EY) N:o 882/2004 ja (EY) N:o 396/2005, direktiivin 2009/128/EY ja asetuksen (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 66/399/ETY, 76/894/ETY ja 2009/470/EY kumoamisesta

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

Valvonta

1.1 ETSK pitää yleisesti ottaen tervetulleena virallista valvontaa koskevaa ehdotusta, jolla pyritään varmistamaan ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden korkea taso sekä takaamaan EU:n sisämarkkinoiden moitteeton toiminta.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti sekä analyysijä koskevan yhteisen järjestelmän perustamiseen että siihen, että vertailulaboratorioita on kussakin jäsenvaltiossa.

1.3 ETSK pitää ongelmallisena, että kukin jäsenvaltio päättää määrättävistä valvontamaksuista oman harkintansa mukaan, sillä tämä voi tapahtua eri tavoin. Komitea kannattaakin valvontamaksujen yhdenmukaistamista niiden hallinnointikriteerien ja -menettelyiden osalta, mutta ei kuitenkaan siltä osin kuin kyse on niiden rahallisesta määrästä, jonka on heijastettava olosuhteita kussakin maassa.

1.4 ETSK vastustaa sitä, että virallinen valvonta rahoitetaan kussakin jäsenvaltiossa sataprosenttisesti ainoastaan valvontamaksuin, sillä vaarana on, etteivät toimivaltaiset viranomaiset aseta etusijalle toteuttamansa valvonnan tehokkuuden lisäämistä.

1.5 ETSK varoittaa, että vapautettaessa mikroyritykset maksuista vaarana on markkinoiden vääristyminen siitä syystä, että maksuista vapauttamista sovelletaan jäsenvaltioissa mahdollisesti eri tavoin. Markkinoiden vääristymisen vaaraa vähentäisi se, että ehdotetussa säädöksessä tai sen myöhemmässä versiossa säädettäisiin kaikkialla EU:ssa yhdenmukaisista maksuista vapauttamisen perusteista, jotka olisivat täsmällisempiä ja riittävän laajalaisia alan monimuotoisuuden ja erityisesti pk- ja mikroyritysten huomioon ottamiseksi.

1.6 Edellä esitetyn täydentämiseksi on myös syytä todeta, että joissakin yrityksissä niiden oma pätevä henkilöstö harjoittaa tehokasta omavalvontaa. Se voi johtaa virallisen valvonnan maksujen alenemiseen kyseisissä yrityksissä, sillä näin voidaan vähentää merkittävästi viranomaisten työtä näissä yrityksissä, ja viranomaiset voivat harjoittaa valvontatehtäväänsä yrityksissä, joilla ei ole riittäviä henkilöresursseja omavalvontaa varten.

1.7 ETSK pitää tärkeänä, että asetusta tulevaisuudessa sovellettaessa kiinnitetään huomiota valvonnan täytäntöönpanon epäyhdenmukaisuuteen eri jäsenvaltioissa sekä siihen, että henkilö- ja talousresursseihin liittyvät erot kunkin maan tarkastustoimissa voivat johtaa vääristymiin asianomaisten maatalous- ja kotieläinmarkkinoiden valvonnassa, millä on kielteisiä seurauksia kaikille.

Menot

1.8 ETSK kannattaa yleisesti ottaen menojen hallinnointia koskevaa ehdotusta. Sen tavoitteena on varmistaa elintarvikkeiden ja niiden tuotantojärjestelmien turvallisuuden korkea taso, parantaa eläinten terveyttä ja hyvinvointia, havaita ja hävittää tuhoajat sekä huolehtia virallisen valvonnan tehokkaasta toteutuksesta.

1.9 ETSK pitää myönteisenä sitä, että nykyiset lukuisiin oikeuserustoihin sirotellut rahoitussäännökset korvataan yhdellä, selkeällä ja nykyaikaisella rahoituskehysellä, jolla optimoidaan elintarvike- ja rehualan menojen hallinnointia koskevien järjestelyjen toteutus ja toimivuus.

1.10 ETSK kannattaa sitä, että ehdotuksella edistetään "koulutuksen parantamista elintarvikkeiden turvallisuuden lisäämiseksi" jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin valvontajärjestelmien toiminnan parantamiseen tähtäävän yhdenmukaisen lähestymistavan pohjalta.

1.11 Tietyn enimmäismäärän asettamisen osalta – kun otetaan huomioon, ettei kyseistä määrää voida tarkistaa ylöspäin, koska se sisältyy ennalta päätettyyn monivuotiseen suunnitelmaan – ETSK katsoo, että asetusehdotus on epätasällinen monien, menojen hallinnointia koskevien näkökohtien suhteen. Siksi on mahdotonta arvioida, onko kyseinen määrä riittävä vai ei.

1.12 ETSK katsoo, että tiettyjä olosuhteita koskevan maatalousalan kriisivarauksen osalta on tarpeen selkeyttää, miten jäsenvaltiot voivat käyttää sitä kiireellisissä tilanteissa. Koska kyseinen varaus myönnetään eläinten ja kasvien terveyteen liittyvissä kiireellisissä tilanteissa, ETSK katsoo lisäksi, että ilmaus "maatalousalan kriisi" on aiheellista korvata ilmauksella "maatalouteen liittyvän teollisuuden kriisi".

1.13 Jäsenvaltioiden syrjäisimmillä alueilla toteutettavien tuhoojien esiintymistä koskevien tutkimusohjelmien ja terveystoimenpiteiden osalta ETSK kehottaa komissiota ottamaan yhtä lailla huomioon myös mahdolliset unionin ulkopuolisista maista peräisin olevat tuhoajat, sillä kyseisten maiden osuus Euroopan unionin raaka-ainetoimituksista ja elintarvikeketjussa käytetyistä jalostetuista tuotteista on huomattava, sekä sisällyttämään ehdotukseen menoeriä kasvinsuojelu- tai tuotantonormien yhdenmukaistamiseen kyseisen maiden kanssa.

2. Tiivistelmä valvontaa koskevasta ehdotuksesta

2.1 Komission ehdotuksen tavoitteena on tarkistaa virallista valvontaa koskevaa lainsäädäntöä sen sanamuodossa ja soveltamisessa todettujen puutteiden korjaamiseksi. Pyrkimyksenä on saada aikaan vakaa, avoin ja kestävä sääntelykehys, joka on entistä tarkoituksenmukaisempi. Ehdotuksen tarkoitus liittyy myös puutteisiin, joita elintarvike- ja eläinlääkintätoimisto on havainnut joidenkin jäsenvaltioiden valvontajärjestelmissä.

2.2 Asiakirja sisältää eläinten ja kasvien terveyttä sekä kasvien lisäysaineistoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi tehtävät laajat tarkistukset. Pyrkimyksenä on uudistaa ja yhdentää virallisen valvonnan järjestelmä siten, että se noudattaa johdonmukaisesti EU:n toimintalinjojen ajantasaistamista näillä aloilla.

2.3 Siltä osin kuin on kyse kolmansista maista tulevien tavaroiden virallisesta valvonnasta, asetuksen säännöksiä sovelletaan nykyisin yhdessä sellaisten alakohtaisten säännösten kanssa, joilla säännellään joko eläinten ja eläinperäisten tuotteiden tai kasvien ja kasvituotteiden tuontia tai tällaisten elintarvikkeiden ja rehujen valvontaa.

2.4 Komissio toteaa, että tällä hetkellä voimassa olevan kattavan lainsäädännön avulla EU pystyy huolehtimaan kehittyvistä riskeistä ja hätätilanteista ilman että kauppa vääristyy, mutta huomauttaa, että unionin tuontivalvontajärjestelmää voitaisiin tehdä johdonmukaisempaan tarkistamalla ja lujittamalla nykyisiä alakohtaisia säädöksiä.

2.5 Virallisen valvonnan rahoituksen osalta asetuksessa vahvistetaan yleisperiaate, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion olisi osoitettava tarvittavat omat varat viralliseen valvontaan, sekä jäsenvaltioiden velvollisuus periä tietyillä aloilla niin sanottuja valvontamaksuja.

2.6 Ehdotuksessa säilytetään jäsenvaltioiden velvoite nimetä kansalliset vertailulaboratoriot kutakin komission nimeämää Euroopan unionin vertailulaboratoriota varten.

2.7 Lisäksi asetukseen sisällytetään säännösten noudattamatta jättämisen seuraamuksia koskeva uusi säännös, jossa edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että tahallisiin rikkomuksiin sovellettavat taloudelliset seuraamukset ovat riittäviä rikkomukseen syyllistyneen tavoittelevaan taloudelliseen hyötyyn nähden.

3. Tiivistelmä menoja koskevasta ehdotuksesta

3.1 Komission asetusehdotuksen tavoitteena on myötävaikuttaa ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden korkeaan tasoon koko elintarvikkeketjussa, parantaa kuluttajansuojelun, kuluttajavalistuksen ja ympäristönsuojelun tasoa sekä edistää samalla kilpailukykyä ja uusien työpaikkojen luomista.

3.2 Tavoitteisiin pääseminen edellyttää asianmukaisia taloudellisia resursseja. Jotta menojen käyttö voidaan kohdentaa tehokkaasti, olisi vahvistettava myös erityistavoitteet ja indikaattorit, joiden avulla arvioidaan, onko tavoitteet saavutettu.

3.3 Euroopan unionin antama rahoitus perustuu asianomaisilla aloilla toimiville kansainvälisille järjestöille osoitettaviin tukiin, hankintoihin ja maksuihin. Asetuksessa vahvistetaan luetelo toimenpiteistä, joihin voidaan myöntää EU:n rahoitusta, sekä tukikelpoiset kustannukset ja sovellettavat maksuosuudet.

3.4 Vuosien 2014–2020 monivuotista rahoituskehystä koskevan ehdotuksen säännösten mukaisesti komissio esittää elintarvikkeisiin ja rehuihin liittyvien menojen enimmäismääräksi 1 891 936 miljoonaa euroa. Ehdotuksessa esitetään myös, että luodaan poikkeustilanjärjestelmä kriisitilanteisiin reagoimista varten.

3.5 Tukikelpoisten kustannusten korvaamista varten vahvistettavan lopullisen prosenttiosuuden osalta ja säädöksessä asetettujen tavoitteiden merkittävyyden johdosta ehdotetussa asetuksessa säädetään, että 100 prosenttia tukikelpoista kustannuksista rahoitetaan edellyttäen, että kyseisten toimien toteuttamiseen liittyy myös kustannuksia, jotka eivät ole tukikelpoisia.

3.6 Kun on kyse eläintautien ja zoonoosien kansallisista hävittämisen-, valvonta- ja seurantaohjelmista, joilla pyritään vähentämään eläintautien puhkeamisia sekä ihmisten ja eläinten terveydelle vaarallisia zoonooseja, ehdotetussa asetuksessa säädetään, että kansallisten ohjelmien on saatava rahoitusta EU:lta.

3.7 Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien (tuhoajat) kiireellisten hävittämistoimenpiteiden osalta ehdotetussa asetuksessa säädetään, että EU:n on annettava rahoitusapua

tuhoajien hävittämiseksi sekä asetettava saataville rahoitusta sellaisia kiireellisiä toimenpiteitä varten, joilla on tarkoitus estää mahdollisten tuhoajien leviäminen. Ehdotetussa asetuksessa säädetään lisäksi, että EU rahoittaa asianmukaisia tutkimuksia tiettyjen tuhoajien esiintymisen havaitsemiseksi.

3.8 Asetuksessa vahvistetaan, että EU antaa rahoitustukea virallista valvontaa varten. Erityisesti rahoitetaan EU:n vertailulaboratorioita ja autetaan niitä näin kantamaan komission työohjelmien täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset. Niin ikään myönnetään rahoitustukea tietokantojen sekä sähköisten tietojenkäsittelyjärjestelmien perustamista ja toimintaa varten.

3.9 EU:n rahoitusvarojen vastuullisen ja tehokkaan käytön varmistamiseksi asetuksessa valtuutetaan komissio valvomaan, että tätä rahoitusta käytetään tarkoituksenmukaisesti tukikelpoisia toimenpiteitä täytäntöön pantaessa.

4. Yleistä

Valvonta

4.1 Komitea suhtautuu myönteisesti esitettyyn ehdotukseen ja komission aikomukseen suojella yhtenäismarkkinoita ja varmistaa koko EU:ssa yhdenmukainen terveyden suojelun korkea taso, mikä auttaa välttämään aukkoja lainsäädännössä.

4.2 ETSK kannattaa tavoitetta uudistaa ja vahvistaa valvontavälineitä ja virallista valvontaa niiden käytön ja tehokkuuden lisäämiseksi.

4.3 ETSK ilmaisee huolensa siitä, että kukin jäsenvaltio määrää itse valvontamaksuista ilman että vahvistetaan ennalta määritelty summa. Tämä voi johtaa eroihin maiden välillä ja heikentää joidenkin toimijoiden kilpailukykyä suhteessa toisiin.

4.4 Komitea suhtautuu myönteisesti näytteenottoa ja analysointia koskeviin säännöksiin, joiden mukaan analysointi tehdään virallisissa laboratorioissa ja vertailuanalyysien toteuttamista varten luodaan yhteinen järjestelmä.

4.5 ETSK pitää maiden ja laboratorioiden välistä koordinoitua hyvin myönteisenä ja kannattaakin sitä, että jokaisessa jäsenvaltiossa on vertailulaboratorio.

Menot

4.6 Komitea suhtautuu myönteisesti asetusehdotukseen ja komission tavoitteeseen saavuttaa elintarvikkeiden ja niiden tuotantojärjestelmien korkea turvallisuustaso, parantaa eläinten terveyttä ja hyvinvointia, havaita ja hävittää tuhoajat sekä huolehtia virallisen valvonnan tehokkaasta toteutuksesta.

4.7 ETSK kannattaa tavoitetta vahvistaa tukikelpoiset toimenpiteet ja kustannukset.

4.8 Komitea pitää myönteisenä sitä, että asetuksessa säädetään rahoitusosuuksien järjeistämistä ja vahvistetaan tavantomaiseksi rahoitusosuudeksi 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista – prosenttiosuus, jota tietyissä tilanteissa voitaisiin nostaa 75 tai 100 prosenttiin.

4.9 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että asetuksessa säädetään avustusten vähimmäismääräksi 50 000 euroa hallinnollisen rasiitteen välttämiseksi.

4.10 ETSK on erittäin tyytyväinen mahdollisuuteen käyttää rahoitusvarausta maatalouteen liittyvän teollisuuden ollessa kriisissä ja pitää tuhoojien tutkimukseen ja havaitsemiseen osoitettavaa rahoitustukea tervetulleena.

4.11 Virallisen valvonnan osalta ETKS suhtautuu myönteisesti siihen, että asetuksessa säädetään mahdollisuudesta osoittaa rahoitustukea EU:n vertailulaboratorioille sekä niiden kehittämiseen tähtääviin hankkeisiin.

5. Erityistä

Valvonta

5.1 Komission ehdotus on liian yleisluonteinen, kun on kyse maksujen suuruuden määrittämisestä tai vaihtoehdosta, joka koskee vaihtuvansuuruisen, (kansallisten tai eurooppalaisten kriteerien mukaan) mukautettavan tai kiinteämääräisen maksun mallia. Yhdenmukaisen hallintokulttuurin puuttuminen, kun on kyse palveluista EU:n eri jäsenvaltioissa määrittävistä maksuista, voi johtaa toiminnallisella tasolla siihen, että jäsenvaltiot ovat käytännössä eriarvoisessa asemassa sen mukaan, ovatko ne ottaneet maksut käyttöön vai eivät tai toteuttavatko ne maksujen käyttöönoton eri aikataulussa.

5.2 Komission ehdotus maksuista vapauttamisen perusteista ei mahdollisesti heijasta alan toimijoiden moninaisuutta EU:ssa. Suurempi täsmällisyys olisi toivottavaa, tai voitaisiin myös luoda erilaisia maksujen alentamisen kategorioita, jotta vältetään se,

että yritykset ovat koon perusteella perusteettomasti eriarvoisessa asemassa keskenään, mikä vääristää yhtenäismarkkinoita.

5.3 Komitea jää kaipaamaan sitä, että ehdotuksessa täsmennettäisiin tai selvitettäisiin yksityiskohtaisemmin tehtäviä, joita eläinlääkärien ja valvonnasta vastaavien henkilöiden tulee suorittaa maataloilla.

Menot

5.4 Komitea katsoo, ettei ehdotus vähentää komission päätösten lukumäärää esimerkiksi rahoitustuen takaisinmaksun tapauksessa ole riittävän selkeä, sillä asiakirjassa ei mainita, mikä elin ottaa tehtävän vastuulleen.

5.5 Komission ehdottamassa asetuksessa säädetään, että Euroopan unionin tulee myöntää rahoitusta, kun ryhdytään kiireellisiin toimenpiteisiin tiettyjen eläintautien tai zoonosien esiintymisen ja leviämisen johdosta, mutta siinä ei täsmennetä, mitä nämä erityiset rahoitustoimenpiteet ovat.

5.6 Kasvien terveyttä koskevien kiireellisten toimenpiteiden osalta komitea pitää tärkeänä, että komission ehdotukseen sisältyy mahdollisuus myöntää EU:n rahoitusta tuhoojien esiintymistä koskevien tutkimusohjelmien – jotka ovat avoimia kaikille kiinnostuneille kaikkialla EU:ssa – luomiseen ja hallinnointiin sekä kolmansia maita tukeviin kasvinsuojelutoimenpiteisiin.

5.7 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksessa ilmaistuun aikomukseen parantaa jäsenvaltioiden viranomaisten koulutusta, mutta pitää välttämättömänä, että asetuksen soveltamisalaan liittyvät säännökset yhdenmukaistetaan ennen tätä, jotta valvontajärjestelmät toimivat tehokkaammin käytännössä.

5.8 ETSK katsoo lisäksi, että ehdotuksessa tulisi tarkastella mahdollisuutta yhdenmukaistaa kasvien ja eläinten terveyttä koskevia sääntöjä niiden unionin ulkopuolisten maiden kanssa, joiden osuus Euroopan unionin raaka-ainetoimituksista ja elintarvikeketjussa käytetyistä jalostetuista tuotteista on huomattava.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan
talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen tarkkailusta, raportoinnista ja todentamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta"

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD)

(2014/C 67/35)

Esittelijä: **Stefan BACK**

Neuvosto päätti 16. heinäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 4. heinäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen tarkkailusta, raportoinnista ja todentamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidätyessä äänestämistä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetukseksi EU:n meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmästä (ehdotus) ensimmäisenä askeleena kohti liikennettä koskevassa valkoisessa kirjassa ⁽¹⁾ vuonna 2011 esitettyjen meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävien toimien toteuttamista.

1.2 ETSK pitää tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmää tervetulleena ensimmäisenä askeleena vaiheittaisessa lähestymistavassa, kun pyritään saamaan aikaan kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) sopimus pakollisista toimenpiteistä meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Komitea panee tyytyväisenä merkille sen täytäntöönpanosta odotettavissa olevan energiatehokkuuden parantumisen ja päästöjen vähentymisen ⁽²⁾.

1.3 ETSK arvostaa sitä, että vaikka ehdotus sellaisenaan ei riitä näiden tavoitteiden toteuttamiseen, se menee kuitenkin niin pitkälle kuin on järkevää EU:n ulkopuolisia maita koskevissa toimenpiteissä, joita voidaan toteuttaa kansallisella tai alueellisella tasolla. ETSK katsoo, että ehdotuksessa on löydetty tässä suhteessa oikea tasapaino.

1.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotuksen kustannus-hyöty-suhde on suotuisa kyseessä olevien liikenteenharjoittajien

kannalta. ETSK odottaa, että komissio seuraa ehdotuksen täytäntöönpanon tuloksia tältä osin ja tekee tarvittavia aloitteita, jos esimerkiksi ennakoituilla kustannuksilla ja hyödyillä osoitettuu olevan kielteisiä vaikutuksia kilpailukykyyn.

1.5 ETSK kyseenalaistaa muuta kuin polttoaineen kulutusta ja päästöjä koskevan operatiivisen tiedon tarpeen ja lisäarvon ehdotuksen mukaisessa tarkkailussa ja raportoinnissa sellaisena kuin se esitetään 9 artiklan d–g kohdassa, 10 artiklan g–j kohdassa ja liitteessä II, varsinkin kun merenkulkuala katsoo ainakin osan tästä tiedosta olevan kaupallisesti arkaluonteista ja siitä, kuinka hyödyllistä on saada nämä tiedot yhdistetyssä muodossa, näyttää olevan eri näkemyksiä.

1.6 ETSK kiinnittää huomiota sinistä vyöhykettä koskevaan komission aloitteeseen ⁽³⁾, jolla on tarkoitus keventää lähimerenkulun hallinnollista taakkaa, ja katsoo, että tätä lähestymistapaa olisi sovellettava myös nyt tarkasteltavana olevaan ehdotukseen.

1.7 ETSK toteaa, että valkoisessa kirjassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan lisätoimenpiteitä, ja pitää äärimmäisen tärkeänä, että toimenpiteet toteutetaan IMO:ssa, jotta vältetään konfliktit EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ja/tai kielteiset vaikutukset EU:n meriliikenteen kilpailukykyyn.

⁽¹⁾ COM(2011) 144 final, ETSK:n lausunto aiheesta "Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma", EUVL C 24, 28.1.2012, s 146–153, erityisesti kohdat 1.2, 3.7, 3.8 ja 3.11.

⁽²⁾ COM(2013) 480 final.

⁽³⁾ "Yhtenäinen meriliikennealue – sininen vyöhyke", COM(2013) 510 final.

2. Johdanto

2.1 Kansainvälisen meriliikenteen päästöjen osuus maailmanlaajuisista kasvihuonekaasupäästöistä on nykyisin 3 prosenttia ja EU:n kasvihuonekaasupäästöistä 4 prosenttia. Ennusteiden mukaan päästöjen osuus kasvaa globaalilla tasolla 5 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä ja merkittävästi EU:n tasolla, jossa luvut vaihtelevat 51 prosentista ja 86 prosenttiin riippuen vuodesta (2005 ja 1990) (4).

2.2 EU:n vuoden 2008 energia- ja ilmastopakettissa, Eurooppa 2020 -strategiassa (5) ja liikennettä koskevassa vuoden 2011 valkoisessa kirjassa esitetään kaikissa kunnianhimoisissa kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteita. EU:n yleisenä tavoitteena on 20 prosentin vähennys vuoden 1990 tasosta ja jopa 30 prosentin vähennys, jos asiasta päästään maailmanlaajuisen sopimukseen (6). Kansainvälisen meriliikenteen alalla valkoisessa kirjassa asetetaan tavoitteeksi 40 prosentin vähennys vuoteen 2050 mennessä vuoden 2005 tasosta.

2.3 Merenkulkualalla ei ole kuitenkaan oikeudellista veloitusta vähentää kasvihuonekaasupäästöjään lukuun ottamatta IMO:n rikkisäännöksiä, jotka sisällytettiin EU:n lainsäädäntöön direktiivillä 2012/33/EU. Kansainvälinen meriliikenne on ainoa liikennemuoto, jota ei ole sisällytetty kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevaan EU:n sitoumukseen.

2.4 Sekä Eurooppa-neuvosto että Euroopan parlamentti ovat kuitenkin molemmat antaneet lausumia, joiden mukaan kaikkien alojen olisi osaltaan edistettävä päästövähennyksiä.

2.5 Liikennealalla tavoitteita on asetettu siviili-ilmailulle, joka on sisällytetty EU:n päästökauppajärjestelmään, ja niitä sovelletaan myös EU:n lentoasemille saapuviin ja niiltä lähteviin lentoihin. Toimenpiteen täytäntöönpanoa on kuitenkin toistaiseksi lykätty muiden kuin EU:n lentojen osalta tien tasoittamiseksi kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön yleiselle sopimukselle (7).

2.6 EU:n tasolla ei ole määritetty sitovia tavoitteita merenkulun alalla, koska on katsottu asianmukaiseksi odottaa IMO:n yleisiä koordinoituja toimenpiteitä.

2.7 Neuvoston ja parlamentin vuonna 2009 antaman lausuman mukaan kuitenkin se, että EU tai sen jäsenvaltiot eivät olleet 31. joulukuuta 2011 mennessä hyväksyneet IMO:n kansainvälistä sopimusta, merkitsee, että komission olisi tehtävä ehdotus kansainvälisten meriliikenteen päästöjen sisällyttämiseksi yhteisön päästövähennyssitoumukseen siten, että se tulee

voimaan vuoteen 2013 mennessä ja sillä minimoidaan kaikki kielteiset vaikutukset yhteisön kilpailukykyyn (8). Komissio antoi näiden lausumien jälkeen oman lausumansa lokakuussa 2012.

2.8 Koska IMO:ssa ei ole saatu aikaan kansainvälistä sopimusta vastaukseksi vuoden 2009 lausumaan, on tehty päätöksiä uusien alusten energiatehokkuuden parantamiseksi ja esitetty uusia ehdotuksia energiatehokkuuden parantamiseksi edelleen. Päästöjen tarkkailu, raportointi ja todentaminen voisivat toimia tässä ensiaskeleena. Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että IMO:ssa meneillään oleva työ voi johtaa päätöksiin markkinapohjaisista toimista päästöjen vähentämiseksi. Sitoutuminen alueellisella tasolla EU:ssa toteutettaviin toimiin olisi tämän vuoksi toteutettava tavalla, jolla tuetaan IMO:n jatkuvaa työtä. Komissio on ilmaissut kannattavansa vahvasti IMO-johtoista globaalia lähestymistapaa ja aikoo toimia edelleenkin tämän mukaisesti, vaikka IMO:n toiminta alalla edistyykin hitaasti. Komissio seuraa jatkuvasti edistymistä ja tarkastelee kaikkia tulevia toimia ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen (UNFCCC) ja IMO:n kannalta.

2.9 Päästöjen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmän käyttöönotto olisi ensimmäinen askel tähän suuntaan. Näin voitaisiin valvoa kehitystä ja edistää energiatehokkuuden parantamista yritysten tasolla, jolloin kustannukset vähenisivät enemmän kuin tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmän toiminnasta aiheutuu kustannuksia. Nykyisistä yritysten tason järjestelmistä voidaan ottaa opiksi. EU:n alueellinen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmä olisi pantava täytäntöön yhteistyössä IMO:n kanssa ja sitä voitaisiin mukauttaa IMO:n mahdollisiin tuleviin toimiin. Se voisi myös olla ensimmäinen askel vaiheittaisessa lähestymistavassa meriliikenteen kasvihuonekaasupäästöjen sisällyttämiseksi EU:n tai kansainvälisen tason päästövähennyssitoumuksiin energiatehokkuusvaatimusten ja/tai markkinaperusteisten toimien avulla.

3. Euroopan komission ehdotus

3.1 Komissio ehdottaa asetusta, joka tarjoaa puitteet vetoisuudeltaan yli 5 000 bruttotonnin alusten hiilidioksidipäästöjen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmälle. Järjestelmä kattaa kaiken liikenteen EU:n satamien välillä sekä EU:n sataman ja ensimmäisen EU:n ulkopuolisen määräsataman tai viimeisen EU:n ulkopuolisen lähtösataman välillä. Sitä sovelletaan kaikkiin aluksiin riippumatta siitä, minkä lipun alla ne purjehtivat, lukuun ottamatta sota-aluksia, valtion aluksia ja huvialuksia. Ehdotuksessa arvioidaan, että tonnimääräisen kynnysarvon ulkopuolelle jää noin 40 prosenttia kalustosta, mutta hiilidioksidipäästöistä vain 10 prosenttia.

3.2 Edellä tekstiosassa 2 esitetyistä syistä järjestelmä on määrä panna täytäntöön tiiviissä yhteistyössä IMO:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa, ja sitä voidaan mukauttaa IMO:n mahdollisiin tuleviin toimenpiteisiin.

(4) COM(2013) 479 final.

(5) COM(2010) 2020 final.

(6) COM(2013) 479 final.

(7) Direktiivi 2008/101/EY ja päätös 377/2013/EU.

(8) Päätöksen 406/2009/EY johdanto-osan 2 kappale ja direktiivin 2009/29/EY johdanto-osan 3 kappale.

3.3 Komission ehdottama tarkkailu-, raportointi- ja todentamisyjärjestelmä tarjoaa kehityksen, jonka avulla varmistetaan, että alusten omistajat ja liikenteenharjoittajat keräävät oleellista tietoa jokaisesta asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta aluksesta ja matkasta, myös liikkeistä sataman sisällä. Asiasta myös raportoidaan vuosittain. Akkreditoidut todentajat hyväksyvät raportit, ja hyväksytyt vuotuiset raportit toimitetaan komissiolle ja lippuvaltiolle. Vuotuiset raportit julkaistaan ja todentajien vaatimustenmukaisuusasiakirjat säilytetään aluksissa, jotka kuuluvat järjestelmän piiriin. Lippuvaltiot tarkistavat vaatimustenmukaisuuden satamavaltioiden tarkastusjärjestelmän avulla. Vaatimusten noudattamatta jättämisestä määrätään seuraamuksia. Joissain tapauksissa alus voidaan karkottaa, toisin sanoen alukselta kielletään pääsy EU:n satamiin, kunnes ongelma on ratkaistu.

4. Yleistä

4.1 ETSK panee merkille ehdotuksen taustalla olevat strategiset tavoitteet, jotka ovat kunnianhimoiset ja ylittävät pitkälti ehdotuksen sisällön. Pyrkimyksenä on määrittää tosiasiallinen perusta tuleville neuvotteluille ja seuraaville edistysaskeleille sellaisten toimenpiteiden toteuttamiseksi, joilla vähennetään merkittävästi merenkulun hiilidioksidipäästöjä. ETSK pitää näitä strategisia tavoitteita tervetulleina ja panee tyytyväisenä merkille komission lähestymistavan, jolla pyritään ottamaan hiilidioksidipäästöjä ja niiden kehitystä koskeva tilanne haltuun avoimella ja uskottavalla tavalla ehdotetulla asetuksella perustettavan raportointi- ja todentamisyjärjestelmän kautta. Komitea on myös samaa mieltä siitä, että tällainen tietopohja voi auttaa edistämään IMO:ssa meneillään olevaa työtä sopimuksen aikaansaamiseksi meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevista pakollisista toimenpiteistä. Tässä yhteydessä ETSK viittaa myös lausuntoonsa ⁽⁹⁾ ehdotuksesta asetukseksi järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja niistä raportoimiseksi sekä muista ilmastomuutosta koskevista tiedoista raportoimiseksi kansallisella ja unionin tasolla sekä päätöksen N:o 280/2004/EY kumoamisesta, joka on sittemmin hyväksytty asetukseksi (EU) N:o 525/2013.

4.2 ETSK panee myös tyytyväisenä merkille ehdotuksen osittaisen alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan. Yritysten tasolla kerättävien tietojen odotetaan edistävän energiatehokkuuden parantamista yritystasolla, mikä johtaisi polttoaineenkulutuksen vähenemiseen ja kahden prosentin vuosittaiseen päästövähennykseen kuljetettua yksikköä kohden. Ehdotuksen liitteenä olevan vaikutustenarvioinnin mukaan myös nettokustannukset vähenisivät 1,2 miljardia euroa vuodessa vuoteen 2030 mennessä, kun otetaan huomioon tarkkailu-, raportointi- ja todentamisyjärjestelmän täytäntöönpanokustannukset, jotka kohdistuvat suurelta osin merenkulkualaan.

4.3 ETSK painottaa kuitenkin, että ehdotuksen kustannus-hyöty-suhteen arvioinnin oikeellisuuden jatkuva seuranta on tärkeää merenkulkualan ja yhteiskunnan kannalta. ETSK myös ke-

hottaa komissiota ehdottamaan välittömästi korjaavia toimenpiteitä, jos ilmenee, että merenkulkualalle tulevan tarkkailu-, raportointi- ja todentamisyjärjestelmän nojalla osoitetuista tehtävistä tulee sille taakka, joka vaikuttaa kielteisesti kilpailukykyyn.

4.4 ETSK suhtautuu epäillen ehdotukseen laajentaa tarkkailu- ja raportointivelvoitteita kaupallisiin ja operatiivisiin tekijöihin. ETSK toteaa, että näitä lisätietoja koskevan vaatimuksen oikeasuhteisuus on kyseenalainen, sillä se ylittää ehdotuksen alkupe- räisen tavoitteen, joka on tietojen kerääminen hiilidioksidipäästöistä. Lisäksi merenkulkuala on kyseenalaistanut ehdotuksen hyödyllisyyden, ja tiedot voivat olla myös kaupallisesti arkaluonteisia. Tätä taustaa vasten hallinnollisten lisävelvoitteiden asettaminen näyttäisi myös olevan ristiriidassa yksinkertaistamistavoitteen kanssa, joka on keskeinen tekijä komission tekemässä sinistä vyöhykettä koskevassa aloitteessa meriliikenteen helpottamiseksi EU:ssa. Tässä yhteydessä ETSK toteaa myös, että velvoite toimittaa tällaisia tietoja olisi erityisen raskas taakka lähimerenkulkualalle, missä matkat ovat lyhyitä ja määränpäitä on paljon.

4.5 ETSK on samaa mieltä myös siitä, että ehdotuksen odotettu vaikutus päästövähennyksiin on riittämätön, jotta merenkulkuala saavuttaisi liikennettä koskevassa vuoden 2011 valkoisessa kirjassa asetetut tavoitteet. Tarvitaankin pikaisesti lisää tehokkaita toimenpiteitä.

4.6 Tässä yhteydessä ETSK palauttaa mieliin myös aiemmat meriliikennepolitiikkaa ja ympäristövaatimuksia koskeneet lausuntonsa ⁽¹⁰⁾, joissa se on johdonmukaisesti pitänyt tervetulleina ympäristön parantamiseen tähtäviä aloitteita, mutta vaatinut myös, että merenkulun maailmanlaajuisen luonteen vuoksi tällaiset toimenpiteet olisi toteutettava globaalilla tasolla IMO:ssa.

4.7 ETSK muistuttaa, että ehdotusta sovelletaan myös muiden kuin EU:n jäsenvaltioiden lipun alla purjehtiviin aluksiin. Vaikka tästä ei aiheudu ongelmaa EU:n sisäisessä liikenteessä, ongelmia saattaa ilmetä EU:n ja EU:n ulkopuolisten satamien välisessä liikenteessä. ETSK katsoo, että tämä voi aiheuttaa käytännöllisiä eikä niinkään oikeudellisia ongelmia, kun otetaan huomioon vastatoimien vaara tai ongelmat, jotka johtuvat useammasta rinnakkaisesta järjestelmästä. ETSK toivoo, että suunniteltu järjestelmä osoittautuu riittävän houkuttelevaksi sen soveltamisalaan kuuluville ja ettei ilmene ongelmia suhteessa EU:n ulkopuolisten maiden liikenteenharjoittajiin toisin kuin siviili-ilmailualan päästökauppajärjestelmässä.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuudesta, EUVL C 68, 6.3.2012, s. 70–74

⁽¹⁰⁾ Meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuus, EUVL C 68, 6.3.2012, s. 70–74; Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävä kasvun mahdollisuudet, EUVL C 161, 6.6.2013, s. 87–92; EU:n meriliikennepolitiikka vuoteen 2018 saakka, EUVL C 255, 22.9.2010, s. 103–109; Päästökauppajärjestelmä ilmailualalla, EUVL C 133, 9.5.2013, s. 30–32; Kasvihuonekaasupäästöjen seuranta- ja raportointijärjestelmä, EUVL C 181, 21.6.2012, s. 169–173; EU:n yhdenmety meripolitiikka, EUVL C 211, 19.8.2008, s. 31–36; Ympäristöystävällisempi meri- ja sisävesiliikenne, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 20–24.

4.8 ETSK on samaa mieltä siitä, että ehdotuksen sisällön ylittävistä pakollisista toimenpiteistä hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi on sovittava IMO:ssa, jotta voidaan parantaa niiden toteuttamisen onnistumismahdollisuuksia. Komitea myös katsoo, että EU:n alueelliseen sääntelyyn liittyy todennäköisemmin erilaisia täytäntöönpano-ongelmia erityisesti suhteessa EU:n ulkopuolisiin maihin.

4.9 ETSK panee merkille, että ehdotukseen liittyvässä vaikutustenarvioinnissa todetaan markkinapohjaisten toimien olevan tehokkaimpia riittävien hiilidioksidipäästövähennysten aikaansaamiseksi tasolla, joka mahdollistaa liikennettä koskevassa vuoden 2011 valkoisessa kirjassa meriliikenteen päästöille asetetut tavoitteet.

4.10 ETSK kiinnittää myös huomiota vaaraan, että pakollisista alueellisista toimenpiteistä päästöjen vähentämiseksi, erityisesti markkinapohjaisista toimista, saattaa seurata kielteisiä vaikutuksia eurooppalaisen merenkulun kilpailukykyyn.

4.11 ETSK onkin tyytyväinen komission ehdotuksessa esitettyyn veloitteeseen olla tiiviissä yhteydessä IMO:hon ja muihin asianomaisiin kansainvälisiin organisaatioihin EU:n merenkulku-alan päästöjä koskevan tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmän täytäntöönpanon yhteydessä. Komitea pitää tervetulleena myös komission valmiutta mukauttaa EU:n järjestelmää IMO:ssa tulevaisuudessa hyväksyttävään järjestelmään.

4.12 ETSK kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita painostamaan edelleen IMO:ta tekemään mahdollisimman pian päätöksiä asianmukaisista, mieluiten markkinapohjaisista, toimista meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

4.13 ETSK huomauttaa, että vaikka komissio painottaa sellaisen ratkaisun merkitystä, jossa IMO on mukana, se ei kuitenkaan sulje pois alueellisia toimenpiteitä EU:n tasolla, jos nykyinen kehitys IMO:ssa ei johda tuloksiin. ETSK on tyytyväinen siihen, ettei tällaisille alueellisille toimenpiteille aseteta aikarajaa, ja varoittaa toteuttamasta toimenpiteitä, joilla osoittautuisi olevan vain vähän vaikutuksia päästöjen vähentämiseen, mutta joista saattaisi seurata suurempia kustannuksia kilpailukykyyn heikentymisen muodossa tai jotka saattaisivat aiheuttaa jopa niin suuria ongelmia suhteissa kolmansiin maihin, että ne vaikuttaisivat kolmansien maiden lipun alla purjehtiviin aluksiin ainakin muualla kuin EU:n vesillä.

4.14 ETSK kannattaa myös alakohtaisen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmän ja asetuksella (EU) N:o 525/2013⁽¹⁾ perustetun kasvihuonekaasupäästöjen yleisen seuranta- ja raportointijärjestelmän välistä yhteyttä.

⁽¹⁾ Asetus (EU) N:o 525/2013 järjestelmästä kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja niistä raportoimiseksi sekä muista ilmastomuutosta koskevista tiedoista raportoimiseksi kansallisella ja unionin tasolla sekä päätöksen N:o 280/2004/EY kumoamisesta.

5. Erityistä

5.1 ETSK panee merkille, että tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmälle valitussa konseptissa suurin taakka järjestelmän täytäntöönpanosta jää laivanomistajien ja liikenteenharjoittajien sekä akkreditoitujen todentajien harteille, kun taas jäsenvaltioiden, komission ja Euroopan meriturvallisuusviraston tehtäviksi jäävät pääosin valvonta ja raporttien vastaanottaminen. Tällä pyritään mahdollistamaan yritysten tasolla olevan kokemuksen hyödyntäminen sekä vähentämään EU:n toimielinten hallinnollista taakkaa.

5.2 ETSK katsoo, että päästöraportoinnin laadun parantamiseksi raportoinnissa olisi otettava huomioon olennaiset erityistiedot, kuten aluksen jäälukitus tai vallitsevat merenkulkuolosuhteet, kuten talvimerenkulku.

5.3 ETSK katsoo, että tietyt ehdotettuun tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmään liittyvät näkökohdat ovat tarpeettoman monimutkaisia ja vaativat paljon resursseja. On esimerkiksi vaikea ymmärtää, miksi vuotuisia raportteja varten on laadittava virallinen todentamisraportti, kun vaatimustenmukaisuustodistus myönnetään hyväksytyjen vuosiraporttien perusteella ja todistuksen pääkohdat julkaistaan. ETSK:n mielestä vaatimustenmukaisuustodistus olisi riittävä, ja perusteltu todentamisraportti voitaisiin laatia, jos vaatimustenmukaisuustodistusta ei myönnetä.

5.4 Vaikka on varmasti hyödyllistä toimittaa ehdotuksen mukaiset raportit myös komission yksiköille, jotka vastaavat kasvihuonekaasupäästöjen seuraamisesta ja raporttoimisesta annetun asetuksen (EU) N:o 525/2013 täytäntöönpanosta, on vaikea käsittää, miksi jäsenvaltioiden olisi toimitettava komissiolle erillinen raportti, joka mukautettaisiin tämän asetuksen tarkoituksiin, kun kaikki tarvittava tieto voitaisiin sisällyttää yhteen raporttiin, joka sitten toimitettaisiin kaikille asianosaisille.

5.5 ETSK suhtautuu epäillen myös siihen, onko ehdotuksen 20 artiklan 3 kohdassa esitetty karkotusmääräys kohtuullinen, sillä se näyttäisi estävän aluksen pääsyn mihinkään EU:n satamaan, edes oman lippuvaltionsa satamaan. Vaikuttaisi kohtuulliselta säätää jonkinlaisesta turvasatamasta, jossa tarjottaisiin mahdollisuus ratkaista vaatimustenmukaisuuteen liittyvä ongelma.

5.6 ETSK pohtii, ovatko täytäntöönpanon aikarajat tarpeettoman pitkiä ja voitaisiinko niitä lyhentää vuodella. Ehdotuksen on esimerkiksi määrä tulla voimaan 1. heinäkuuta 2015, mutta tarkkailusuunnitelmat on toimitettava komissiolle vasta 30. elokuuta 2017 mennessä ja tarkkailu alkaisi 1. tammikuuta 2018. Tämä merkitsee noin kahden ja puolen vuoden siirtymäaika, jota ETSK pitää jokseenkin pitkänä, kun otetaan huomioon, että on myös hyväksyttävä useita delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä.

5.7 ETSK katsoo myös, että suunniteltu Euroopan kestävän meriliikenteen foorumi (*European Sustainable Shipping Forum*) saattaisi olla sopiva paikka useiden täytäntöönpanoon liittyvien kysymysten tarkasteluun.

5.8 ETSK kiinnittää huomiota myös eräisiin ehdotusta koskeviin teknisiin seikkoihin. Ehdotuksen 14 artiklan 1 kohdassa mainitaan sekä "yhtiö" että "liikenteenharjoittaja", vaikka 3 artiklassa esitettyjen määritelmien mukaan "yhtiöllä" tarkoitetaan sekä aluksen omistajaa että liikenteenharjoittajaa. Sekä 15 artiklan 5 kohdassa että 16 artiklan 3 kohdassa komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä muun muassa "todentajien akkreditointimenetelmistä". ETSK ehdottaa, että poistetaan termi "akkreditointimenetelmät" 15 artiklan 5 kohdasta, joka koskee todentamistoimia, ja säilytetään se 16 artiklassa, joka koskee todentajien akkreditointia.

5.9 Ehdotuksen 23 artiklassa säädetään varsin laajasta vallasta antaa delegoituja säädöksiä liitteiden I ja II täydentämiseksi ja muuttamiseksi, jotta voidaan ottaa huomioon moninaisia tekijöitä, kuten tieteellinen näyttö, aluksissa säilytettävät asiaa koskevat tiedot, asiaa koskevat kansainväliset säännöt ja kansainvälisellä tasolla hyväksytyt vaatimukset, "tarkoituksena määrittää kaikkein tarkimmat ja tehokkaimmat päästöjentarkkailumenetelmät sekä tarkentaa päästöjen tarkkailuun ja raportointiin liittyviä vaadittuja tietoja". ETSK katsoo, että tämä säädösvallan siirtäminen ylittää laajasti tekniseen kehitykseen mukauttamisen, ja vaikuttaa mahdollistavan muutokset muun muassa tarkkailumenetelmiin, jotka ovat olennainen osa ehdotusta. ETSK katsookin, että näin laaja säädösvallan siirtäminen voi olla vastoin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaa. Samalla tavalla voidaan kyseenalaistaa 15 artiklan 3 kohdassa esitetty säädösvallan siirto todentamisenmenettelyjen osalta.

Bryssel 16. lokakuuta 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 – Eurooppalainen strategia mikro- ja nanoelektroniikkakomponentteja ja -järjestelmiä varten"

COM(2013) 298 final

(2014/C 67/36)

Esittelijä: **Laure BATUT**

Euroopan komissio päätti 3. heinäkuuta 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 – Eurooppalainen strategia mikro- ja nanoelektroniikkakomponentteja ja -järjestelmiä varten

COM(2013) 298 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK tukee komission pyrkimyksiä viedä Eurooppa joh-toasemaan mikro- ja nanoelektroniikkakomponenttien ja -jär-jestelmien alalla ja saada kaikki jäsenvaltiot, tutkimuspiirit, inves-toijat ja energia kiireesti ja rajatylittävästi tämän hankkeen taak-se, jotta huippuosaaminen voitaisiin muuntaa tuotannoksi ja työpaikoiksi.

1.2 ETSK katsoo, että nanoelektroniikkakomponentit ja -jär-jestelmät voivat olla perustana uudelle teolliselle vallankumouk-selle ja että näin ollen ala tarvitsee eurooppalaisen teollisuus-poliittisen "strategian" sijaan ennemminkin yleisen edun mukai-sen todellisen "yhteisen teollisuuspolitiikan", jota komission tulisi koordinoita, jotta eurooppalaiset yritykset pystyisivät otta-maan johtoaseman tuotannossa ja markkinoilla. Tämä elementti puuttuu komission ehdotuksesta.

1.3 ETSK:n mielestä muutamia olemassa olevia huippuosaam-isen keskittymiä, jotka ovat välttämättömiä unionin toimien vauhdittamiseksi, on laajennettava ja kehitettävä entisestään. Mahdollisuuksia kasvattaisi, jos vähemmän kehittyneet yksiköt kaikkialla EU:ssa voisivat hyödyntää laajaa julkisen ja yksityisen rahoituksen ohjelmaa, jota tiedonannossa ehdotetaan. Tässä yh-teydessä on muutettava valtiontukijärjestelmää ja tukijärjestelyjä, sillä eurooppalaisen huipputeknologiateollisuuden ongelmana ei ole eurooppalaisten yritysten keskinäinen kilpailu, vaan enne-minkin se, että useilla huipputeknologian aloilla ei ole maa-ilmanlaajuisesti kilpailukykyisiä, kehityksen kärjessä olevia yri-tyksiä. Poliitikka tulisi mukauttaa tämän kehittyneen alan tarpei-siin ei vain ehdotetun yhteisen teknologia-aloitteen kannalta,

vaan myös niin, että yrityksiä voitaisiin auttaa saavuttamaan kansainvälinen huipputaso samaan tapaan kuin Aasiassa ja Yh-dysvalloissa menetellään.

1.4 ETSK toivoo, että tarkasteltavana olevan tiedonannon aiheena olevan strategian tavoitteeksi asetetaan jälkeenjääneisyy-den kurominen umpeen Euroopassa ja eurooppalaisen osaa-misen herättäminen uuteen eloon kautta koko arvoketjun (tuo-te- ja markkinajohtajat, alihankkijat, yhteisöt, perusteknologian tuottajat ja suunnittelijat). Komitea kannattaa sitä, että unioni puolustaa yritystensä etuja kaikissa käynnissä olevissa vapaa-kauppasopimusneuvotteluissa (Japani ja Yhdysvallat). Komitea tukee Euroopan komission eurooppakeskeistä lähestymistapaa ja on huolissaan sen toteuttamisesta globaalien arvoketjun puit-teissa. Euroopan todellisia heikkouksia ovat tuotteiden saama niukka huomio ja erottuvuus markkinoilla sekä johtavien yri-tysten vähäisyys. ETSK suosittaa kuitenkin, että komissio kiin-nittäisi huomiota vahvojen jäsenvaltioiden kehittämiseen perus-taksi rajatylittäville yhteisvaikutuksille.

1.5 Komitea pitää mikro- ja nanoelektroniikkakomponent-tien ja -järjestelmien uutta strategiaa erittäin tervetulleena, mutta siinä ei pitäisi unohtaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohtaa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 ja 11 artiklaa. Koska etenemissuunnitelmaa ei ole vielä laadittu (määräaika on vuoden 2013 lopussa), ETSK suo-sittelee, että otetaan huomioon mikro- ja nanoelektroniikka-komponenttien ja niissä käytettyjen materiaalien alinomaisen läsnäolon sosioekonomiset vaikutukset elollisiin olioihin ja eri-tyisesti kestävään kehitykseen sekä vaikutukset tutkimukseen, työllisyyteen, koulutukseen, ammattitaidon ja osaamisen välttä-mättömään kehittämiseen, kansalaisten terveyteen ja alalla työs-kentelevien terveyteen.

1.6 Komitea suosittelee, että luodaan elektroniikka-alan eturivin toimijoiden ryhmän rinnalle uudenlaisia kansalaislähtöisen hallintotavan muotoja, kun otetaan huomioon, että julkisia investointeja pyritään aikaansaamaan viiden miljardin euron arvosta seitsemän vuoden aikana ja että ala on strategisesti tärkeä.

1.7 ETSK suosittelee, että strategiasta tehtäisiin väliarviointi.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio on julkaissut mikro- ja nanoelektronikkakomponentteja ja -järjestelmiä koskevan tiedonannon osana politiikkaansa, jolla tähdätään investointien mobilisointiin talouden kasvua ja elpymistä edistävää vahvempaa eurooppalaista teollisuutta varten (COM(2012) 582 final). Mikro- ja nanoelektronikka on yksilöity jo komission aiemmassa tiedonannossa (COM(2012) 341 final) yhdeksi kehitystä vauhdittavista keskeisistä teknologia-aloista, jotka muodostavat Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvan Horisontti 2020 -puiteohjelman kuudennen keskeisen aloitteen.

2.2 Mikro- ja nanoelektronikkakomponentit ja -järjestelmät ovat mahdollistavaa teknologiaa, ja ne muodostavat perustan useille eri tuoteryhmille, jotka ovat nykyään välttämättömiä kaikkien toimintojen kannalta sekä edistävät innovaatiota ja kilpailukykyä. Tärkeimmät yhdeksän tuoteryhmää ovat 1) tietokoneet, 2) tietokoneiden oheislaitteet ja toimistolaitteet, 3) kuluselektronikka, 4) palvelin- ja tallennuslaitteet, 5) verkkolaitteet, 6) autoelektronikka, 7) lääketieteellinen elektronikka, 8) teollisuuselektronikka ja 9) sotilas- ja avaruuselektronikka.

2.3 ETSK on tyytyväinen huomattaessaan, että komissio on ottanut uudessa tiedonannossaan huomioon eräitä komitean aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁾ esittämiä suosituksia ja että komissio osoittaa olevansa todella halukas toimimaan markkinoiden takaisinvaltaamiseksi. Onnistumisen edellytyksenä on, että tutkimustulosten käyttöä parannetaan ja että johtoasemassa oleviin tuotteisiin ja yrityksiin kiinnitetään entistä enemmän huomiota.

2.4 Komission mukaan vuonna 2012 alan maailmanlaajuisen liikevaihto oli noin 230 miljardia euroa. Mikro- ja nanoelektronikkakomponentteja sisältävien tuotteiden arvo on maailmanlaajuisesti noin 1 600 miljardia euroa. Komissio toteaa, että EU-tuki alan T&K&I-toimintaan on pysynyt samalla tasolla kymmenen vuoden ajan (tiedonannon kohta 5.2) ja että toisaalta tuotantoa on siirtynyt viimeisten 15 vuoden ajan suuressa määrin Aasiaan, jossa on patentinhaltijoita ja osaavaa työvoimaa (tiedonannon kohta 3.3). Komissio ehdottaakin uuden eurooppalaisen strategian kehittämistä elektroniikkateollisuudelle ja ehdottaa koordinoitua julkisia investointeja sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, jotta huipputeknologiaa varten saataisiin liikkeelle 10 miljardia euroa uusia julkisia ja yksityisiä investointeja.

3. Tiivistelmä komission tiedonannosta

3.1 Jotta voitaisiin kuroa umpeen muiden etumatka mikro- ja nanoelektronikkakomponenttien ja -järjestelmien tuotannossa ja pysyä Yhdysvaltojen ja Aasian vauhdissa, komissio ehdottaa seuraavaa:

— Lisätään investointeja tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin (T&K&I) ja koordinoidaan niitä sekä luodaan jäsenvaltioiden ja unionin toimien välille synergiaa yli rajojen.

— Vahvistetaan nykyisiä Euroopan huippuosaamisen keskittymiä, jotta pysytään kehityksen kärjessä.

— Pyritään tekemään eurooppalaisista digitaalisista alustoista (piisirut) suorituskykyisempiä ja halvempia (450 mm:n kiekot – "more Moore" -kehitys) ja vieläkin älykkäämpiä ("more than Moore" -kehitys).

— Mobilisoidaan seitsemän vuoden aikana 10 miljardia euroa, mistä puolet julkisista, alueellisista, kansallisista ja unionin lähteistä (myös Horisontti 2020 -puiteohjelmasta)⁽²⁾ ja toinen puoli julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, jotta voidaan kattaa arvo- ja innovaatioketju.

Komission tavoitteena on

— tuottaa Euroopan teollisuuden avainaloille entistä enemmän eurooppalaisia mikro- ja nanoelektronikkakomponentteja ja -järjestelmiä

— vahvistaa näiden teknologioiden toimitusketjua ja ekosysteemiä tarjoamalla pk-yrityksille entistä enemmän mahdollisuuksia

— lisätä investointeja kehittyneisiin valmistustekniikoihin

— edistää innovaatiota kaikkialla, myös suunnittelussa, Euroopan teollisuuden kilpailukyvyyn vauhdittamiseksi.

4. Yleistä

4.1 Nanoteknologiaa ovat kaikki elektroniset ja optoelektroniset tuotteet. Nanoteknologia on ns. *top-down*-teknologiaa, jossa luodaan hienojakoisiksi strukturoiduista materiaaleista (mikro) elementtejä komponentteja varten (esim. transistorit, kondensaattorit ja elektroniset liitännät). Uusimmassa tutkimuksessa suunta on alhaalta ylöspäin: integroituihin rakenteisiin kootaan nanoelementtejä (1–100 nm), kuten molekyyliä ja nanoputkia, joilla on jo itsessään sellaiset sähkönjohto-ominaisuudet, jotka lisäävät suorituskykyä ja laajentavat entisestään piin kapasiteettia.

⁽¹⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 88; EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.

⁽²⁾ "Horisontti 2020 – Tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma", COM(2011) 808 final.

Kuten kohdassa 2.2 todettiin, alat, jotka käyttävät elektronisia komponentteja ja järjestelmiä, ovat hyvin moninaiset: ne liittyvät lähes kaikkiin teollisiin ja kaupallisiin toimintoihin sekä useimpiin päivittäisen elämän osa-alueisiin. Luettelo ei voi enää nykyään olla mitenkään kattava.

4.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että paino on asetettu elektroniikka-alan todelliseen teollisuuspoliittiseen strategiaan, sillä ala määrittää kaikkien toimintasektoreiden innovaatiokapasiteettia sekä Euroopan kilpailukykyä ja tulevaisuutta. Komitea suhtautuu myönteisesti myös siihen, että komissio pyrkii tekemään alasta kaikille jäsenvaltioille yhteisen moottorin, jotta Eurooppa voisi saavuttaa johtoaseman. Kilpailu kehitystä vauhdittavien keskeisten teknologioiden markkinoilla on julmaa, ja pääomat menevät muualle kuin Eurooppaan. Palauttaakseen globaalin asemansa EU:n tulisi tarjota jäsenvaltioilleen alan teollisuudelle soveltuvat olosuhteet.

4.3 Tiedonannossa ehdotetaan äärimmäisen eurooppakeskeistä strategiaa, jonka tarkoituksena on korjata eurooppalaisen elektroniikkateollisuuden arvoketjun puutteet. Elektroniikkateollisuuden arvoketjut eivät kuitenkaan ole alueellisia vaan globaaleja. Kolme päätoimijaa ovat johtavat yritykset, alihankkijat ja vetäjäyhteisöt. Kymmenillä muilla itsenäisillä toimijoilla on tärkeä rooli teollisuudessa laajemmalti. Niihin lukeutuvat ohjelmistoyritykset, tuotantolaitteistovalmistajat, jakeluyritykset sekä geneerisempien komponenttien ja osajärjestelmien tuottajat.

Globaalin arvoketjun vaikutusvaltaisimpien yritysten saama arvo – johtavat yritykset globaaleine tavaramerkkeineen ja komponenttitoimittajat vahvoine "vetäjäyhteisöasemineen" – voi olla äärimmäisen korkea. Tiedonanto on epätarkka siinä, mihin kohtaan globaalia arvoketjua komissio kaavailee kohdistavansa toimensa ja onko sen tavoitteena ulottaa ne muuallekin kuin geneerisiin komponentteihin ja osajärjestelmiin.

4.4 Jotta alalle saataisiin houkutelua sen tarvitsemia mittavia rahavaroja, komissio pyrkii edistämään yhteistyötä ja ristikkäisiä toimia. Se odottaa tutkijoilta ja elektroniikka-alan teollisuuden johtajilta (vrt. AENEASin ja CATRENEN johtohenkilöiden julkaisu *Nanoelectronics beyond 2020*) apua strategiaan johtavan etenemissuunnitelman laatimisessa vuoden 2013 loppuun mennessä.

4.5 ETSK on tyytyväinen tähän vahvaan haluun mennä eteenpäin. Se katsoo tosin, että strategialla tulee olla laaja hyväksyntä. Ala ansaitsisi eurooppalaisen teollisuuspoliittisen strategian sijaan ennemminkin todellisen yhteisen eurooppalaisen teollisuuspolitiikan, joka tarjoaisi tutkijoille kokonaisvaltaisen poliittisen vision lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Ala on elintärkeä Euroopalle. Tavoitteena on hyödyntää kriittistä massaa, jotta tutkimus johtaisi valmistisiin ja tämän jälkeen myyntikelpoisiin

tuotteisiin. Näin ollen on laadittava teollisuudelle ennusteet vähintään viideksi vuodeksi, kuten EU:n ulkopuolisten maiden kilpailevat kaupalliset yritykset tekevät, ja toisaalta on rakennettava siltoja kansalaisyhteiskunnan suuntaan.

Asiantuntijoiden huippuosaaminen on hyvin eriytynyttä, ja siirtäessä konseptista lopullisen tuotteen myyntiin alan erikoistuneilla pk-yrityksillä on liian vähän varoja, osaamista ja tunnettua. EU tarvitsee strategioita, tuotteita ja johtajia. Tätä ei oteta riittävällä tavalla huomioon tiedonannossa.

4.6 Kohdassa 2.2 eritellyistä tuotekategorioista neljässä ensimmäisessä on vain yksi eurooppalainen maailmanmarkkinajohtaja. Muilla aloilla on enemmän eurooppalaisia toimijoita, mutta Euroopalla ei ole hallitsevaa asemaa millään alalla. ETSK pahoittelee, ettei komission strategia ole seikkaperäisempi näiden globaaliin arvoketjuun pääsyn esteiden suhteen. Olennainen ensiaskel olisi alihankinnan palauttaminen Eurooppaan.

4.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio pitää kiireellisenä tehostaa ja ennen kaikkea koordinoida kaikkia toimia, joita viranomaiset toteuttavat, jotta tämä teknologia pysyisi EU:n omistuksessa myös silloin, kun sitä myydään kaikkialle maailmaan.

4.8 ETSK pitää äärimmäisen tärkeänä synergioiden edistämistä yli rajojen ja yhtä tärkeänä jäsenvaltioiden energioiden elvyttämistä synergismin perustana. Eurooppa ei voi olla enempää kuin osiensa summa. Jäsenvaltioilla itsellään on henkistä pääomaa vaikuttaakseen maailmanlaajuisesti. Kysymys on yhtä paljon niin energiasta, visiosta ja kunnianhimesta maan rajojen sisällä kuin maiden rajat ylittävästä synergiasta.

4.9 Koordinoinnin tulee olla hyvin jäsenneltyä, jottei jäsenvaltioiden välillä oleva hajanaisuus lisääntyä alueiden tai yliopistojen tasolla (huippuosaamisen keskittymät). On varmistettava, että strategia soveltuu mikro- ja nanoelektroniikka-alan ominaispiirteisiin.

4.10 ETSK katsoo, että markkinakysyntään perustuvan strategian ja tarvittavan yhteisen teollisuuspolitiikan välillä on oltava tasapaino. Markkinat eivät voi olla ainoa referenssi (komission tiedonannon kohta 5.3, toinen kappale; liitteen kohta 4). EU:n ei kuitenkaan pidä jättää huomiotta markkinaperusteista etsintää ja löytämistä.

4.11 Vaikka vahvempaa eurooppalaista teollisuutta ja uutta strategiaa elektronisia komponentteja ja järjestelmiä varten voidaan pitää tervetulleena, ei pidä unohtaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklaa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 ja 11 artiklaa. Vaikka kaikki nämä tekijät ovat monimutkaisia, on otettava esille nanoteknologian kehityksen ja nanoteknologian avulla tapahtuvan kehityksen sosioekonomiset seuraukset.

4.11.1 Komitea katsoo, että olisi kerättävä ja analysoitava tietoja alan työpaikkojen määrästä, koulutuksesta, ammattipätevyydestä ja osaamisesta. Tällä hetkellä työpaikat lisääntyvät, mutta osaamisesta on puutetta. Tätä epäkohtaa tulee käsitellä. Se edellyttää pitkän aikavälin investointeja, joista on tehtävä laskelmat. Lopullisena tavoitteena on, että kaikki osallistuvat EU:n aseman vahvistamiseen elektronisten komponenttien ja järjestelmien maailmassa. ETSK pahoittelee, ettei komissio huomii näitä näkökohtia tiedonannossaan, vaikka ne on otettu laajasti huomioon sen edellisessä asiakirjassa vuodelta 2012 (COM(2012) 582 final). Komitea on myös pahoillaan siitä, ettei tarvittavista summista ole mitään mainintaa.

4.11.2 Elektroniset laitteet kuuluvat kuluttajille nyt ja tulevaisuudessa tarjottaviin tuotteisiin, jotka sisältävät nanopartikkeleita. Niitä on molekyylihybridielektronikan komponenteissa, puolijohdeissa, nanoputkissa, nanojohdoissa ja pitkälle kehittyneessä molekyylielektronikassa. Matalajännitteinen ja ultramatalajännitteinen nanoelektronikka ovat tärkeitä tutkimus- ja kehitysaloja. Tavoitteena on luoda uusia piirejä, joiden energiankulutus bittinä kohden on lähellä teoreettista raja-arvoa. EU:n on otettava kestävä kehityksen valossa huomioon nykyisten, kehitettävänä olevien ja tulevien elektronisten laitteiden sisältämien nanomateriaalien kulumisen ja käytöstä poistamisen vaikutukset ympäristön ja elollisten olioiden suojelun kannalta, vaikka Euroopan komission nykyisen nanomateriaalien määritelmän mukaan terveys ei kuulu mikro- ja nanoelektronikan haasteisiin. On aiheellista soveltaa ennalta varautumisen periaatetta.

5. Erityistä

5.1 Todellinen teollisuuspoliittinen strategia

5.1.1 Komitea pitää asianmukaisena komissio strategiaa, jonka tavoitteena on poistaa arvoketjun puutteet tuotannossa ja kääntää kehityssuuntaa niin, että Eurooppaan saadaan takaisin mikro- ja nanoelektronikkateknologian arvoketjun puuttuvat osat. Komitea ihmettelee kuitenkin, miksi EU-tuki alan T&K&I-toiminnalle on pysynyt samalla tasolla kymmenen vuoden ajan (minkä komissio tunnustaa tiedonannon kohdassa 5.2), vaikka sen väitetään olevan maailmassa ensiluokkaista. Tämä on estänyt unionia ottamasta itselleen sille kuuluvaa paikkaa maailmanmarkkinoilla ratkaisevalla hetkellä, kun Kiina on nousmassa. Syiden ja lausunnon tekstijaksossa 4 käsitellyn globaalien arvoketjun dynamiikan analysointi estäisi virheiden tekemisen tulevaisuudessa ja ehkä siksi olisi otettava mallia maailman muiden alueiden strategioista ja pyrittävä löytämään hyödyllisiä kannustimia tiettyjen tuotantoalojen palauttamiseksi Eurooppaan.

5.1.2 ETSK katsoo, että kilpailu työvoimakustannuksilla on tehnyt lopun kokonaisista aloista (tekstiili- ja jalkineeteollisuus, rengasteollisuus, metallurgia jne.) Sopimusvalmistuksella on ollut vastaava vaikutus elektronikka-alalla. Tämä tulisi ottaa huomioon elektronikka-alan strategiassa, ja olisi määriteltävä uusi muoto kilpailukyvyille, joka perustuu mm. pätevyyteen, huippuosaamiseen ja useampien keskittymien luomiseen, tiedon siirtämiseen yrityksille ja sisäiseen joustavuuteen.

5.1.3 Komitean mielestä pk-yrityksiä ja niiden tuotemerkkejä voitaisiin tukea rahallisen avun lisäksi myös EU:n tarjoamalla koordinoitulla suojalla. Strategiaan tulisi sisällyttää patentit, liikesalaisuuden suojele sekä tietoverkkorikollisuuden ja patenttivarkauksien torjunta.

Monenvälinen vapaakauppa avaa kaikki rajat ilman koordinoitua sääntelyä, jota WTO voisi tarjota. ETSK toivoo, että tiedonannon aiheena oleva strategia otettaisiin huomioon käynnissä olevissa vapaakauppaneuvotteluissa (Japani ja Yhdysvallat). Vapaakauppasopimukset avaavat Euroopan unionin perustajien tahdon vastaisesti markkinat, missä osapuolet eivät välttämättä toimi samoin säännöin.

5.2 Rahoitus

5.2.1 Markkinakilpailuun osallistuminen edellyttää investointeja, joita kriisissä olevat ja EU:n vaatimia budjettileikkauksia tekevät jäsenvaltiot eivät enää pysty tarjoamaan. Komissio kehottaa yksityissektoria tulemaan mukaan. Kriisi on kuitenkin lisännyt pk-yritysten – erityisesti innovatiivisten pk-yritysten – luotonsaantivaikeuksia jopa siihen pisteeseen, että pankit ovat tukehduuttaneet yrityksiä.

5.2.2 Komitea on tyytyväinen, että komissio korostaa näiden yritysten rahoittamista ja auttaa helpottamaan niiden tilannetta.

5.2.3 Julkisten rahoittajatahojen toimintakapasiteetti on rajallinen alijäämien ja julkisen velan sekä myös sosiaaliturvajärjestelmien vuoksi. Niiden käyttöön annettavat valvontakeinot sen varmistamiseksi, että yritykset sitoutuvat ylläpitämään ja laajentamaan suunnittelu- ja valmistustoimintoja Euroopassa (tiedonannon kohdan 7.1 loppuosaa), eivät vaikuta riittävän kehittyneitä.

Komitea katsoo, että valtioneuvostojen tukijärjestelmää ja tukijärjestelyjä voitaisiin joustavoittaa, jotta

1. alan yrityksille voitaisiin taata tulevaisuudessa paremmat reagoitumahdollisuudet maailmanmarkkinoilla
2. kaikki tutkijat vaihtaisivat keskenään hyviä käytänteitä
3. kaupunkiin, jotka olisivat siihen valmiita, voisi syntyä uusia huippuosaamisen keskittymiä
4. solidaarisuussäännöllä estettäisiin polkumyynti Euroopassa
5. menettelyjä ja kriteerejä varojen saamiseksi yksinkertaistettaisiin ja pankeille annettaisiin informaatiota.

5.2.3.1 ETSK toivoisi selvennystä rakennerahasto- ja EIP-yhteyksiin erityisesti ankan finanssikriisin takia vaikeuksissa olevien EU-maiden kannalta. Niissä massiiviset julkisten menojen supistukset yhdessä yksityisten investointien pysähtymisen kanssa ovat tehneet kaikesta avusta näennäistä, ja rakennerahastot eivät tarjoa enää ihmeratkaisua. ETSK ehdottaa, että EU järjestäisi näistä maista oleville tutkijoille mahdollisuuden liittyä parhaisiin eurooppalaisiin tutkimuskeskuksiin.

5.2.3.2 ETSK katsoo, että yksityisistä varoista on hyötyä, mutta pitkän aikavälin strategiaa on erittäin epävarmaa perustaa tälle oletukselle.

5.3 Koordinointi

5.3.1 ETSK kannattaa EU:n suunniteltua roolia koordinaattorina sekä komission valitsemaa turvautumista perussopimuksen 187 artiklaan yhteisyrityksen perustamiseksi (uusi yhteinen teknologia-aloite). Markkinat eivät voi yksin täyttää tehtävää, sillä niillä ei ole poliittista tahtoa antaa suuntaviivoja.

5.3.2 EU-taso on sopiva monialaisiin toimiin, päällekkäisen tutkimuksen välttämiseen, arvoketjujen mobilisointiin ja tulosten saattamiseen markkinoille parhaissa mahdollisissa olosuhteissa. ETSK muistuttaa, että on otettava huomioon jäsenvaltioiden väliset erot tutkimuksen tasossa, jottei edistettäisi vain huippuosaamisen keskittymiä, vaan pyrittäisiin saamaan uusia varoja kaikkien käyttöön. Koska samaa liiketoimintamallia ei voida soveltaa kaikkialla, myös pieniä startup-yrityksiä on voitava auttaa.

5.3.3 On otettava huomioon, että tietojärjestelmien (entinen ARTEMIS-ohjelma) ja nanoelektronikan (entinen ENIAC-teknologia-aloite) vertikaalinen integrointi siten, että yritykset ja yliopistot tekevät horisontaalista yhteistyötä kansainvälisellä tasolla, on kunnianhimoinen tavoite. ETSK katsoo, että olisi hyödyllistä tarkentaa alueiden ja huippuosaamisen keskittymien erityispiirteitä, sillä keksintöjen yhdistäminen edellyttää yhä enemmän monialaista lähestymistapaa nano-ominaisuuksien ymmärtämiseksi. Olisi myös tarkennettava levitettävän tiedon ja haettujen patenttien suojelua.

5.4 Sosioekonomiset seuraukset

5.4.1 Tiedonannosta puuttuu tämä näkökulma. Siinä tähdätään tehokkuuteen, mutta etenkin kyseessä olevalla alalla ei voida tehdä mitään ottamatta huomioon henkistä pääomaa (EU:sta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta ja EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 ja 11 artikla).

5.4.1.1 Työllisyys

— Komission mukaan mikro- ja nanoelektronikka-alan yritykset työllistävät suoraan 200 000 henkilöä ja välillisesti miljoonaa henkilöä. Osaamisen kysyntä kasvaa jatkuvasti.

— Arvoketjun loppupäässä yritysten tulee pystyä muuttamaan investointinsa tuloksiksi (laatu, rahoitus, kauppa). EU on maailmanlaajuisesti johtavassa asemassa tutkimuksen alalla, ja sen on pystyttävä muuntamaan menestyksensä työpaikoksi.

— EU:n on aika laajentaa erityisalojen huippuosaamistaan kehittämällä tiedotusta, koulutusta, osaamista jne.

— Komitea toivoo, ettei hankkeiden rahoittaminen tapahdu sosiaalisen osallisuuden edistämisen ja köyhyyden torjunnan kustannuksella, ja muistuttaa, että hyvin koulutettu työvoima, jolle maksetaan asianmukaista palkkaa, takaa lopputuotteen laadun.

5.4.1.2 Koulutus

— ETSK toivoo, että komissio viittäisi tässä tiedonantoonsa COM(2012) 582 final (luku III, kohta D). Inhimillinen pääoma, osaaminen ja tarpeiden ennakointi ovat välttämättömiä luonteeltaan alati kehittyvän mikro- ja nanoelektronikka-alan koko kirjon kaikkien toimien onnistumisen kannalta. Komissio on jo laatinut vastaavuustaulukon liikkumisen edistämiseksi Euroopan sisällä.

— Puutteellisen harmonisoinnin takia verotuksessa, koulutuksessa, pääoman saannissa ja työvoimakustannuksissa on eroja jäsenvaltioiden välillä. ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio painottaa osaamista. Komitea kehottaa edistämään unionissa kaikin mahdollisin keinoin koulutuksen, pätevyysien, osaamisen ja tutkintojen lähentämistä, sillä ne ovat välttämättömiä Euroopan mikro- ja nanoelektronikka-alan teollisuuden arvoketjun kattamiseksi.

5.4.1.3 Terveys

5.4.1.3.1 OECD:n määritelmän mukaan nanoteknologia on teknologiaa, joka mahdollistaa hyvin pienten rakenteiden ja järjestelmien manipuloinnin, tutkimuksen ja hyödyntämisen (2009). Nämä materiaalit – riippumatta siitä, ovatko ne luonnollisia vai keinotekoisia – ovat välttämättömiä nanoteknologialle, ja ihmiset – sekä kansalaiset että työntekijät – käsittelevät ja käyttävät niitä.

5.4.1.3.2 ETSK katsoo, että tiedonannossa, jonka tavoitteena on EU:n globaali johtoasema alalla, on tarpeen esittää aiheellisia varoituksia ja ottaa esille ihmisten terveydelle aiheutuvat riskit. Komitea muistuttaa ennalta varautumisen periaatteesta, jotta eduista voisivat hyötyä kaikki ja riskit voitaisiin minimoida mahdollisuuksien mukaan niin, ettei jouduttaisi samaan tilanteeseen kuin asbestin kanssa. Osa nanoelektronikkajärjestelmien nykyisistä ja tulevista komponenteista voi läpäistä keuhkot, veren, aivot ja istukan. Ne ovat merkittävä alusta interaktioille.

5.4.1.3.3 Myös terveysala käyttää nanoelektroniikkajärjestelmiä ja edistää näin tutkimusta. Muistutettakoon, että sosiaaliturvajärjestelmät mahdollistavat nykyisellään sen, että tutkimuksella on markkinoita, kunhan kriisi, työttömyys ja alijäämät eivät estä tätä.

5.4.1.4 Kestävä kehitys

5.4.1.4.1 ETSK viittaa komission esittämään älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategiaan (Eurooppa 2020 -strategia, COM(2010) 2020 final) ja katsoo, että mikro- ja nanoelektroniikkakomponenttien ja -järjestelmien eurooppalainen strategia on asian ytimessä.

5.4.1.4.2 Strategiassa tulisi alusta lähtien ottaa huomioon, että teollisuus, jota halutaan kehittää, tuottaa jo nyt ja vastaisuudessa vielä enemmän jätettä ja että mikro- ja nanomateriaalien, erityisesti keinotekoisien materiaalien, ja niitä käyttävien järjestelmien elinkaarta tulisi hallinnoida ja rahoittaa jo tutkimusvaiheessa (alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa). Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon, että kaikkia riskejä ei

vielä tunneta. Olisi ehkä tarpeen täydentää energiatuotteiden verotusta koskevaa direktiiviä ⁽³⁾ tältä kannalta.

5.4.1.4.3 ETSK katsoo, että ehdotettu teollisuuspoliittinen strategia voidaan luokitella julkisia töitä koskevaksi politiikaksi ja että sen on täytettävä kestävän kehityksen vaatimukset.

5.4.1.5 Hallintotapa

Osa jäsenvaltioista on järjestänyt kansalaiskeskusteluja tästä teollisesta vallankumouksesta. Arvoketjun loppupäässä haasteena on voittaa kansalaisten ja kuluttajien luottamus, jotta he ostaisivat eurooppalaisia tuotteita.

Tätä varten ETSK suosittaa, että kaikki sidosryhmät otetaan mukaan sekä keskustelemaan riskien hallinnasta ja vastuullisen innovoinnin määritelmästä. Kollektiivisen edun ja toimijoiden vastuun huomioon ottaminen sekä etukysymysten ja eturistiriitojen erittely voisivat edistää sellaisten ratkaisujen löytämistä, jotka ovat tarvittavista investoinneista ja alan strategian merkityksestä tietoisille kansalaisille sosiaalisesti hyväksyttäviä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Henri MALOSSE

⁽³⁾ COM(2011) 169 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivien 2006/112/EY ja 2008/118/EY muuttamisesta Ranskan syrjäisempien alueiden ja erityisesti Mayotten osalta”

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS)

(2014/C 67/37)

Neuvosto päätti 12. syyskuuta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston direktiivi direktiivien 2006/112/EY ja 2008/118/EY muuttamisesta Ranskan syrjäisempien alueiden ja erityisesti Mayotten osalta

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 16. lokakuuta 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 1083/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyille jäsenvaltioille Euroopan sosiaalirahastosta myönnettävästä määrärahasta”

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD)

(2014/C 67/38)

Euroopan parlamentti päätti 10. syyskuuta 2013 ja neuvosto 6. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 177 artiklan 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 siltä osin kuin on kyse tietyille jäsenvaltioille Euroopan sosiaalirahastosta myönnettävästä määrärahasta

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD).

Komitea päätti 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotusluonnos – Neuvoston asetus elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen – Euratomin perustamissopimuksen 31 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle esitettävä luonnos”

COM(2013) 576 draft

(2014/C 67/39)

Euroopan komissio päätti 6. elokuuta 2013 Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 31 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotusluonnos – Neuvoston asetus elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen

COM(2013) 576 DRAFT.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Kanariansaarille suuntautuvassa tiettyjen kalastustuotteiden tuonnissa sovellettavien unionin autonomisten tariffikiintiöiden avaamisesta ja hallinnoinnista vuosina 2014–2020”

COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS)

(2014/C 67/40)

Neuvosto päätti 16. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 349 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – neuvoston asetus Kanariansaarille suuntautuvassa tiettyjen kalastustuotteiden tuonnissa sovellettavien unionin autonomisten tariffikiintiöiden avaamisesta ja hallinnoinnista vuosina 2014–2020

COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 16.–17. lokakuuta 2013 pitämässään 493. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 16. lokakuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

2014/C 67/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin" COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD) ja "Komission tiedonanto vahingon määrittämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa" C(2013) 3440	83
2014/C 67/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Copernicus-ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 911/2010 kumoamisesta" COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD)	88
2014/C 67/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan lääkevirastolle suoritettavista maksuista ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevan lääketurvatoiminnan toteuttamisen osalta" COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD)	92
2014/C 67/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Täysin sähköisten hankintojen käyttöönotto julkishallinnon nykyaikaistamiseksi" COM(2013) 453 final	96
2014/C 67/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi painelaitteiden markkinoilla saataville asettamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta (uudelleenlaadittu)" COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD)	101
2014/C 67/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan" COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD) ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden oikeusalan säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan" COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD)	104
2014/C 67/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston suositukseksi romanien integraatiota jäsenvaltioissa edistävästä tuloksellisista toimenpiteistä" COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE)	110
2014/C 67/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi julkisten työvoimapalvelujen tehostetusta yhteistyöstä" COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD)	116
2014/C 67/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Talous- ja rahaliitolle vahvempi sosiaalinen ulottuvuus" COM(2013) 690 final	122

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2014/C 67/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa” COM(2013) 542 <i>final</i>	125
2014/C 67/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Energiateknologiat ja energia-alan innovointi” COM(2013) 253 <i>final</i>	132
2014/C 67/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan laajuisia televiestintäverkkoja koskevista suuntaviivoista ja päätöksen 1336/97/EY kumoamisesta” COM(2013) 329 <i>final</i> – 2011/0299 (COD)	137
2014/C 67/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Yhtenäinen meriliikennealue – sininen vyöhyke” COM(2013) 510 <i>final</i>	141
2014/C 67/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kansainvälinen ilmastomuutosopimus vuonna 2015: Kansainvälinen ilmastopoliittika vuoden 2020 jälkeen” COM(2013) 167 <i>final</i>	145
2014/C 67/30	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Strategiset suuntaviivat EU:n vesiviljelyalan kestäväksi kehittämiseksi” COM(2013) 229 <i>final</i>	150
2014/C 67/31	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen” COM(2013) 249 <i>final</i>	153
2014/C 67/32	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tonnikalan monivuotisesta elvytys suunnitelmasta Itä-Atlantilla ja Välimerellä annetun asetuksen (EY) N:o 302/2009 muuttamisesta” COM(2013) 250 <i>final</i> – 2013/133 (COD)	157
2014/C 67/33	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n strategia ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi” COM(2013) 216 <i>final</i>	160



2014/C 67/34	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehu- lainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä, kasvien lisäysaineistoa ja kasvin- suojeleaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 1829/2003, (EY) N:o 1831/2003, (EY) N:o 1/2005, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 834/2007, (EY) N:o 1099/2009, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012 ja (EU) N:o [...] /2013 ja direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY, 2008/120/EY ja 2009/128/EY muuttamisesta (virallista valvontaa koskeva asetus)” COM(2013) 265 <i>final</i> – 2013/0140 (COD) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elintarvikeketjuun, eläinten tervey- teen ja eläinten hyvinvointiin, kasvien terveyteen ja kasvien lisäysaineistoon liittyvien menojen hallin- nointia koskevista säännöksistä sekä neuvoston direktiivien 98/56/EY, 2000/29/EY ja 2008/90/EY, asetusten (EY) N:o 178/2002, (EY) N:o 882/2004 ja (EY) N:o 396/2005, direktiivin 2009/128/EY ja asetuksen (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 66/399/ETY, 76/894/ETY ja 2009/470/EY kumoamisesta” COM(2013) 327 <i>final</i> – 2013/0169 (COD)	166
2014/C 67/35	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen tarkkailusta, raportoinnista ja todentamisesta sekä ase- tuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta” COM(2013) 480 <i>final</i> – 2013/0224 (COD)	170
2014/C 67/36	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalainen strategia mikro- ja nanoelektroniikkakomponentteja ja -järjestelmiä varten” COM(2013) 298 <i>final</i>	175
2014/C 67/37	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivien 2006/112/EY ja 2008/118/EY muuttamisesta Ranskan syrjäisempien alueiden ja erityisesti Mayotten osalta” COM(2013) 577 <i>final</i> – 2013/0280 (CNS)	181
2014/C 67/38	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyille jäsenvaltioille Euroopan sosiaalirahastosta myönnettävästä määrärahasta” COM(2013) 560 <i>final</i> – 2013/0271 (COD)	182
2014/C 67/39	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotusluonnos – Neuvoston asetus elintarvik- keiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäätälanteen jälkeen – Euratomin perustamissopimuksen 31 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle esitettävä luonnos” COM(2013) 576 <i>draft</i>	183
2014/C 67/40	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Kanariansaarille suuntautuvassa tiettyjen kalastustuotteiden tuonnissa sovellettavien unionin autonomisten tariffikiinti- öiden avaamisesta ja hallinnoinnista vuosina 2014–2020” COM(2013) 552 <i>final</i> – 2013/0266 (CNS)	184

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