



Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

25. ja 26. toukokuuta 2016 pidetty ETSK:n 517. täysistunto

2016/C 303/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Omat hiilivarannot EU:n energiakäanteessä" (oma-aloitteinen lausunto)	1
2016/C 303/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepolitiikkaan" (oma-aloitteinen lausunto)	10
2016/C 303/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa" (oma-aloitteinen lausunto)	17
2016/C 303/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Innovointi uusien liiketoimintamallien vauhdittajana" (valmisteleva lausunto)	28
2016/C 303/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Jakamistalous ja itsesääntely" (valmisteleva lausunto)	36
2016/C 303/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "REFIT-ohjelma" (valmisteleva lausunto)	45
2016/C 303/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työsuhteiden luonteen kehittyminen ja sen vaikutus toimeentuloon riittävän palkan säilyttämiseen ja teknisen kehityksen vaikutukset sosiaaliturvajärjestelmään ja työlainsäädäntöön" (valmisteleva lausunto)	54

2016/C 303/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävämät elintarvikejärjestelmät” (valmistelevala lausunto)	64
2016/C 303/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävää kehitystä edistävä eurooppalainen kansalaisyhteiskuntafoorumi” (valmistelevala lausunto)	73

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

25. ja 26. toukokuuta 2016 pidetty ETSK:n 517. täysistunto

2016/C 303/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Eurooppalaista standardointia koskeva työohjelma vuodeksi 2016” (COM(2015) 686 final)	81
2016/C 303/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta” (COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD))	86
2016/C 303/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta” (COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, markkinoiden väärinkäytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 596/2014 ja arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista annetun asetuksen (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta (COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD))	91
2016/C 303/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun – Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikutusten maksimointi” (COM(2015) 639 final)	94
2016/C 303/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä” (COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD))	103
2016/C 303/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta” (COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)), ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta” (COM(2015) 673 final) ja ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta” (COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD))	109

2016/C 303/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1006/2008 kumoamisesta” (COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD))	116
2016/C 303/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta” (COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD))	122
2016/C 303/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 470–790 MHz:n taajuusalueen käytöstä unionissa” (COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD))	127
2016/C 303/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja AKT-maiden ryhmän välisten suhteiden tulevaisuus”	131
2016/C 303/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistus” (JOIN(2015) 50 final)	138
2016/C 303/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäisten toimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta kaudelle 2014–2020 annetun asetuksen (EU) N:o 258/2014 muuttamisesta” (COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))	147
2016/C 303/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksessa (EU) N:o 1306/2013 säädetyn suorien tukien mukautusasteen vahvistamisesta kalenterivuodeksi 2016” (COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD)	148

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

25. JA 26. TOUKOKUUTA 2016 PIDETTY ETSK:N 517. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Omat hiilivarannot EU:n energiakänteessä”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2016/C 303/01)

Yleisesittelijä: Dumitru FORNEA

Toinen yleisesittelijä: Renata EISENVORTOVÁ

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. helmikuuta 2015 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”EU:n omien kivihiihi- ja ruskohiilivarantojen osuus unionin energiaturvallisuudessa”.

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 5. marraskuuta 2015.

Työvaliokunta päätti 24. toukokuuta 2016 pidetyssä kokouksessaan muuttaa lausunnon otsikon muotoon

”Omat hiilivarannot EU:n energiakänteessä”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta ja 17 vastaan 54:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 **Energiakänteessä** siirryttäessä **kohti vähäpäästöistä taloutta** EU:n energiajärjestelmällä on edessään syvälle käyvien teknisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten muutosten jakso. Näillä muutoksilla on vaikutuksia moniin energia-aloihin, myös hiiliteollisuuteen ja näin ollen EU:n hiilikaivosalueisiin.

1.2 Eräissä jäsenvaltioissa **kotimaisella kivi- ja ruskohiilellä on edelleen merkittävä rooli sähkön- ja lämmöntuotannossa**. Ne antavat oman panoksensa **varmaan ja kohtuuhintaiseen energiahuoltoon, taloudelliseen kilpailukykyyn**, ja niillä on **vakauttava rooli energiajärjestelmässä** sekä teknisesti että taloudellisesti.

1.3 Nykyisin aktiivisten **hiilikaivosalueiden on kuitenkin valmistauduttava hiilentuotannon vaiheittaiseen lopettamiseen** mukautuakseen fossiilisten polttoaineiden käyttöä koskeviin EU:n energia- ja ilmastopoliittisiin päätöksiin tai taloudellisista syistä.

1.4 Hiilen käytöstä nykyisin riippuvaisten alueiden tulevaisuus ja tulevat elinolosuhteet on otettava huomioon **kaksi sukupolvea** (eli noin 25–50 vuotta) **kattavassa** ennakoivassa **suunnittelussa**. Hiilen energiakäytön vaiheittainen lopettaminen näillä alueilla ei saa johtaa niiden lamautumiseen. Näiden alueiden taloudellinen ja sosiaalinen potentiaali edellyttää, että ne on otettava mukaan EU:n energia- ja ilmastopoliittikan täytäntöönpanoon. Kyseisten alueiden kestävä kehitys on saavutettava varmistamalla poliittinen, kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelu, joiden puitteissa on huolehdittava siitä, että laaditaan suunnitelmat siirtymistä varten jäsenvaltio-, elinkeinoala- ja yritystasolla.

1.5 Energiaturvallisuuden, kilpailukykyisen teollisuuden, ympäristönsuojelun, kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitteiden noudattamisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden varmistamiseksi hiilikaivosalueilla ETSK suosittaa, että laaditaan **”hiilentuotannosta riippuvaisten yhteisöjen ja alueiden siirtymää tukeva suunnitelma” (jäljempänä ”suunnitelma”)** energiakäanteen aikana toteutettavaan hiilialan rakenneuudistukseen liittyvien kysymysten käsittelemiseksi, jotta hiilikaivosalueet voivat sopeutua muutokseen.

1.6 **Neuvoa-antava ryhmä** voisi laatia suunnitelman yhteistyössä **Euroopan komission ja Euroopan parlamentin** kanssa. Tämän neuvoa-antavan ryhmän jäsenten tulisi olla kaivosalueiden, ammattiliittojen, valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja hiilialan edustajia.

1.7 **Suunnitelman tulisi perustua kolmeen pilariin:** i) poliittiseen, kansalais- ja työmarkkinavuoropuheluun, ii) taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöinvestointeihin sekä iii) investointeihin yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, tutkimukseen ja kehitykseen, innovointiin ja kulttuuriin.

1.8 Suunnitelmalla tulisi **kannustaa alueita muuttumaan**, edistämään innovatiivista kehitystä, pitämään yllä houkuttelevuutta investoinneille ja luomaan mahdollisuuksia työllisyydelle ja ihmisarvoiselle elämälle. Tässä siirtymäprosessissa on hyödynnettävä täysimääräisesti kaivosalueiden taitotietoa ja potentiaalia.

1.9 **Alueviranomaisten, jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n toimielinten on kaikkien sitouduttava** energiakäanteeseen ja siihen liittyvään hiilikaivosalueiden rakenneuudistukseen.

1.10 **Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla ja alueiden komitealla on tarvittava kokemus osallistuakseen tähän prosessiin** sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Ne kykenevät myös tarjoamaan tehokkaat puitteet poliittista, työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua varten, joka on välttämätöntä hiilikaivosalueiden asukkaiden kuulemiseksi.

1.11 Yksi tärkeimmistä energiakäanteeseen liittyvistä kysymyksistä EU:n hiilikaivosalueiden kannalta on, että varmistetaan **asianmukaiset institutionaaliset ja poliittiset puitteet, joilla voidaan edistää** tulevana vuosina tarvittavia **julkisia ja yksityisiä investointeja**.

2. EU:n energiakäänne

2.1 Kymmenen viime vuoden aikana **EU:n energiajärjestelmässä on tapahtunut merkittäviä muutoksia**. EU etenee kohti vähähiiliseen talouteen siirtymistä ja kasvihuonekaasupäästöjä, energiatehokkuutta ja uusiutuvia energialähteitä koskevien tavoitteidensa saavuttamista 20-20-20-tavoitteidensa mukaisesti. Vuonna 2014 EU hyväksyi vuoteen 2030 ulottuvat ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet, joiden mukaisesti kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä 40 prosentilla, uusiutuvien energialähteiden osuus on nostettava 27 prosenttiin ja energiansäästöä on parannettava 27 prosentilla. Näiden keskipitkän aikavälin tavoitteiden tarkoituksena on auttaa EU:ta saavuttamaan vuoteen 2050 ulottuvat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevat pitkän aikavälin tavoitteensa niin, että kasvihuonekaasupäästöt vähenevät 80–95 prosentilla.

2.2 EU:n energiajärjestelmässä ollaan näin ollen **siirtymässä pois fossiilisten polttoaineiden** ja suuriin keskitettyihin voimalaitoksiin perustuvan sähköntuotannon **hallitsemalta aikakaudelta** kohti uusiutuviin energialähteisiin ja hajautettuihin laitoksiin perustuvaa sähköntuotantoa samalla kun maksimoidaan mahdollisuudet, jotka liittyvät energiatehokkuuden lisäämiseen ja energian kysynnän hallinnan parantamiseen.

2.3 Energiakäänteeseen ja EU:n kunnianhimoinen ilmastopoliittinen ovat saaneet vahvaa tukea **energiaunionihankkeesta**, ja niitä on edistetty intensiivisesti **Pariisin sopimuksen** jälkeen. Pariisin sopimus lähettää selkeän signaalin siitä, että päästöjä on vähennettävä riittävästi, jotta maapallon keskilämpötilan nousu voidaan pitää alle sovitun kahden celsiusasteen rajan vuosisadan loppuun mennessä.

2.4 Ilmaston vakauttamiseksi **tarvitaan kauaskantoisia muutoksia** kaikkien taloudenalojen energiajärjestelmissä ⁽¹⁾.

2.5 Energiakäänteeseen liittyy **teknisiä, tutkimuksellisia, yhteiskunnallisia, kulttuurisia, taloudellisia ja ympäristöön liittyviä näkökohtia**, ja on ilmeistä, että tämä merkitsee entistä aktiivisempaa roolia yksilöille ja yhteisöille. Tämä prosessi edellyttää, että kiinnitetään erityistä huomiota tutkimukseen ja kehitykseen, sillä se aiheuttaa uusia haasteita energiajärjestelmälle ja teollisuusaloille, joiden on reagoitava ja mukauduttava tähän tilanteeseen.

3. Hiili ja hiiliteollisuus Euroopassa

3.1 **Hiiliteollisuus** on yksi aloista, joihin **energiakäänteellä on syväleikkäviä vaikutuksia**. Satojen vuosien ajan hiili oli teollisen ja yhteiskunnallisen kehityksen keskiössä Euroopassa ja koko maailmassa. Euroopan unionin perustaminen perustui poliittiseen tahtoon yhdistää ensimmäisten kuuden perustajajäsenvaltion hiili- ja terästuotannon resurssit ⁽²⁾.

3.2 **Ympäristönsuojeluun, ilmastonmuutokseen ja ihmisten terveyteen liittyvät nykyiset huolet** ⁽³⁾ ovat johtaneet siihen, että lukuisissa poliittisissa ja yhteiskunnallisissa lähestymistavoissa kyseenalaistetaan tarve jatkaa hiilen ja muiden fossiilisten polttoaineiden käyttöä sähkön ja lämmön tuottamiseksi.

3.3 Tämän uuden poliittisen lähestymistavan myötä **hiilen elinpäivät näyttävät olevan lasketut** siitä huolimatta, että 280 hiilivoimalaitosta 22 maassa tuottaa nykyisin edelleen yli neljänneksen sähköstä EU:ssa. Vain kuudessa jäsenvaltiossa ei ole hiilivoimalaita: Kyproksessa, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Maltassa ja Virossa ⁽⁴⁾.

3.4 Vaikka ajatus hiilen vaiheittaisesta poistamisesta energiayhdistelmästä näyttää olevan yleisesti hyväksytty niissä jäsenvaltioissa, joissa ei hyödynnetä kotimaisia hiilivarantoja, näin ei ole EU:n **hiilikaivosalueilla**, missä hiiliteollisuus työllistää suoraan 240 000 työntekijää. Kaivoslaiteteollisuuden työpaikat, toimitusketjun muut työpaikat ja välilliset työpaikat mukaan luettuina ala luo lähes **miljoona työpaikkaa**. Monet niistä sijaitsevat alueilla, joilla on vain vähän muita työllistymismahdollisuuksia ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vuonna 2015 G7-maat pääsivät yhteisymmärrykseen siitä, että maailmantaloudessa on päästävä kokonaan eroon hiilidioksidipäästöistä tämän vuosisadan aikana, ja siksi energia-aloilla on saatava aikaan muutos vuoteen 2050 mennessä.

⁽²⁾ Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimus allekirjoitettiin Pariisissa vuonna 1951, ja se toi Ranskan, Saksan, Italian ja Benelux-maat yhteen yhteisöksi, jonka tavoitteena oli varmistaa hiilen ja teräksen vapaa liikkuvuus sekä vapaa pääsy tuotantolähteille. Tämä sopimus on perusta nykyisenkaltaisille EU:n toimielimille.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>

⁽⁴⁾ Greenpeacen raportti End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan.

⁽⁵⁾ Euracoal (2013), Coal industry across Europe, s. 20.

3.5 Kivihiihlä louhitaan kuudessa **jäsenvaltiossa**: Espanjassa, Puolassa, Romaniassa, Saksassa, Tšekissä ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kymmenen jäsenvaltiota käyttää ruskohiihlä kilpailukykyisenä polttoaineena sähköntuotannossa: Bulgaria, Espanja, Kreikka, Puola, Romania, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki ja Unkari.

3.6 Näissä maissa **kotimaisella kivi- ja ruskohiihellä** on tärkeä rooli **toimitusvarmuuden** kannalta, ja ne auttavat näin osaltaan EU:n energiavarmuuden varmistamisessa ja **suuren tuontiriippuvuuden vähentämisessä**. Euroopan energiaturvallisuusstrategian ⁽⁶⁾ mukaan EU:lle aiheutuu energiantuonnista päivittäin yli miljardin euron lasku. Vuonna 2013 kokonaislasku oli noin 400 miljardia euroa eli yli viidesosa EU:n kokonaistuonnista. Raakaöljystä oli tuotava 90 prosenttia, maakaasusta 66 prosenttia, kiinteistä polttoaineista 42 prosenttia ja ydinpolttoaineesta 40 prosenttia. Eräissä EU:n jäsenvaltioissa, joissa on laajamittaista kotimaista hiilentuotantoa, kuten Saksassa ja Tšekissä, noin 50 prosenttia sähköstä tuotetaan hiilikäyttöisissä voimalaitoksissa. Puolassa tämä osuus on yli 80 prosenttia.

3.7 Sen lisäksi, että hiilä käytetään sähköntuotannossa, hiilellä on **monia muitakin käyttötarkoituksia**. Sitä käytetään sementin valmistukseen, ja se voidaan muuntaa nestemäisiksi polttoaineiksi. Muita merkittäviä hiilen käyttäjiä ovat muun muassa teräsjalostamot, paperiteollisuus, kemian- ja lääketieteollisuus sekä elintarviketeollisuus.

3.8 Hiili on myös olennainen ainesosa esimerkiksi suodattimissa käytettävän aktiivihiilen sekä muun muassa avaruusalalla, rakennusteknisellä alalla ja sotilasalalla käytettävän hiilikuidun kaltaisten **erikoistuotteiden** valmistuksessa. Metanolista on mahdollista valmistaa monenlaisia petrokemian tuotteita, joita tuotetaan nykyisin muista fossiilista polttoaineista.

3.9 Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskevan tavoitteen saavuttamiseksi EU:n energia-alojen on osallistuttava tosissaan ja intensiivisesti välttämättömään energiakäänteeseen. Hiiliteollisuudessa on keskityttävä **hiilen entistä tehokkaampaan ja puhtaampaan käyttöön ja kehitettävä hiilen vaihtoehtoisia hyödyntämistapoja**. Siksi EU:n tulisi osoittaa tarvittavat varat hiilikemian alan tutkimukseen ja kehitykseen.

4. Hiilen vähemmän haitalliseen ja tehokkaampaan käyttöön tähtäävät toimenpiteet

4.1 Vaikka **hiilen käytön vaiheittainen lopettaminen** EU:ssa on **odotettavissa jossain vaiheessa tulevaisuudessa**, eräissä maissa ja eräillä kaivosalueilla hiilä käytetään vielä joidenkin vuosikymmenien ajan. Lissabonin sopimuksen mukaan jäsenvaltioilla on oikeus hyödyntää omia energiavarojaan ja päättää energianlähteiden yhdistelmästä. Niiden on kuitenkin muistettava, ettei energiantuotantoon myönnettäviä tukia hyväksytä, ja otettava huomioon kaikki ilmastonmuutokseen liittyvät velvoitteensa. Hiilialan on kuitenkin vastattava meneillään olevaan energiakäänteeseen, siirtymiseen **kohti vähähiilistä taloutta** ja erityisesti hiilestä irtautumista koskevaan tavoitteeseen käyttämällä kaikkia käytettävissä olevia toimenpiteitä ja tekniikoita vähemmän haitallisen ja tehokkaamman hiilen käytön edistämiseksi. Tässä yhteydessä useat hyödylliset ja luotettaviksi osoittautuneet välineet ovat maininnan arvoisia: tehokkuuden lisääminen, joustavuus sekä sähkön ja lämmön yhteistuotanto.

4.2 Koska hiilen käyttö on suurinta sähköntuotannossa, **tehokkuuden lisääminen** on merkittävä keino vähentää hiilen käytöstä aiheutuvaa saastumista. Tehokkuutta lisäämällä voidaan tuottaa enemmän sähköä kutakin hiilitonnia kohden ja hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää 30 prosenttia tai enemmän. Hyviä esimerkkejä erittäin tehokkaista hiilikäyttöisistä voimalaitoksista on Saksassa, missä voimalaitosten toiminta perustuu optimoituihin järjestelmäteknologiaan. Nämä hiilikäyttöiset voimalaitokset ovat myös hyvin **joustavia** ja voivat lisätä tai vähentää tuotantoaan nopeasti ja tukea näin vaihtelevasti saatavilla olevaa energiaa tarjoavia uusiutuvia energialähteitä.

⁽⁶⁾ COM(2014) 330 final, 28. toukokuuta 2014.

4.3 **Lämmön ja sähkön yhteistuotanto** on tuloksellinen ja tehokas sähköntuotannon muoto, joka tarjoaa merkittäviä etuja sekä energian ja ympäristön kannalta. Tavanomaiset energiantuotantolaitokset päästävät hukkalämmön ympäristöön. Yhteistuotantolaitokset ottava tämän lämmön talteen ja hyödyntävät sen, minkä johdosta ne käyttävät polttoaineen tehokkaammin. Nykyisin EU:ssa tuotetaan 11,7 prosenttia sähköstä yhteistuotannon avulla ⁽⁷⁾.

4.4 Keskipitkällä aikavälillä toiveena on, että **hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla** voisi olla oma roolinsa hiilettömässä taloudessa. Nykyisiä prosesseja on parannettava laajamittaisesti, infrastruktuuri ja varastointi on optimoitava ja hiilidioksidia talteen ottavien ja varastoivien hiilikäyttöisten voimalaitosten tuottaman sähkön on oltava selkeästi kilpailukykyistä, ennen kuin ryhdytään minkäänlaisiin toimiin hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin vaatimiseksi. On toteutettava kustannus-hyötyanalyysi ja ympäristövaikutusten arviointi.

4.5 Tarkasteltaessa hiilen tehokasta ja vähemmän saastuttavaa käyttöä olisi myös tuotava esiin hiilen vaihtoehtoisia käyttötapoja, joista esimerkkinä on **hiilen nesteyttäminen**. Hiili voidaan muuntaa nestemäisiksi polttoaineiksi – bensiiniksi, dieselpolttoaineeksi, lentopetroliksi ja petrokemian tuotteiksi. Tarvittavat tekniikat on jo kehitetty, mutta investointi- ja toimintakustannukset on otettava huomioon.

5. Euroopan hiilikaivosalueet ja niiden tulevaisuus

5.1 Tilanne Euroopan hiilikaivosalueilla

5.1.1 **Hiilikaivosalueet** ovat perinteisiä teollisuusalueita, joilla teollistuminen on liittynyt paikallisten mineraalivarojen hyödyntämiseen. Alueet ovat näin **historiallisesti sidoksissa perinteisiin taloudenaloihin**, joista raskaalla metallurgisella teollisuudella, kemianteollisuudella ja energia-alalla on ollut merkittävä rooli. Nämä alat ja niillä toimivat yritykset ovat joutuneet ulkoisessa ympäristössä tapahtuneiden nopeiden muutosten (markkinaolosuhteet, kilpailu, asiakkaat, teknologiat) ja perustavanlaatuisien sisäisten muutosten (omistajanvaihdokset, omistajien tavoitteet ja pääoman vahvuus) kohteeksi viime vuosina.

5.1.2 Näiden merkittävien muutosten lisäksi erällä perinteisillä teollisuudenaloilla on kärsitty stagnaatiosta, jouduttu siirtämään toiminta pois alueelta tai jopa lopettamaan toiminta vaiheittain. Erällä alueilla eurooppalainen hiili ei ole kyennyt kilpailemaan tuontihiilen tai muiden fossiilisten energialähteiden kanssa, mikä on johtanut hiilen louhinnan dramaattiseen vähentymiseen. Tästä vain yhtenä esimerkkinä olkoon se, että sata vuotta sitten Yhdistyneessä kuningaskunnassa tuotettiin noin 300 miljoonaa tonnia hiiltä vuosittain ja työllistettiin yli miljoona kaivostyöntekijää. Teollisuustoiminnan väheneminen on johtanut työpaikkojen katoamiseen, mutta **hiilikaivosyritykset ovat** kuitenkin **pysyneet eränä suurimmista työnantajista useilla alueilla**. Hiilikaivosyriyksen toiminnan vaiheittaisella alasajolla tai täydellisellä lopettamisella on näin ollen vakavia vaikutuksia asianomaisiin alueisiin. Tällä tilanteella on ollut merkittävä vaikutus pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, jotka ovat sidoksissa kaivosyhtiöihin.

5.1.3 Monissa maissa hiilikaivosalueille on ominaista kansallista keskiarvoa korkeampi **työttömyysaste** sekä **pitkäaikaistyöttömyys**. Irtisanottujen kaivostyöntekijöiden on näin ollen vaikea löytää uusia työllistymismahdollisuuksia. Tämän seurauksena **köyhyys** lisääntyy, **stagnaatio** pahenee, **elintaso heikkenee** yhä enemmän ja **sosiaalisesti syrjäytyneiden alueiden ja ihmisten lukumäärä** kasvaa.

5.1.4 **Keskeinen ongelma, jonka kohoava työttömyysaste aiheuttaa, on kysynnän ja tarjonnan epätasapaino työmarkkinoilla**. Toisin sanoen vaikka työttömyys on korkea, työvoiman kysyntä on hyvin ilmeistä, mutta kysyntä kohdistuu osaamiseen, joka vastaa työmarkkinoiden tarpeita. **Entisten kaivostyöntekijöiden** – joiden keskuudessa kädentaidot ovat hallitsevassa asemassa – **koulutuksellinen profiili** ei ole kaikilta osin sopusoinnussa työmarkkinoiden tarpeiden kanssa ammatillisten (pätevyudet) ja henkilökohtaisten (motivaatio) näkökohtien osalta. Kun suuri joukko kaivostyöntekijöitä irtisanotaan kaivoksen sulkemisen johdosta, hyvin monet työpaikat katoavat käytännössä yhdessä yössä, ja tämä voi aiheuttaa voimakkaita paikallisia häiriötilanteita.

⁽⁷⁾ Vuotta 2013 koskevat Eurostatin tiedot, julkaistu vuonna 2015.

5.1.5 Kaivannaisteollisuuden työntekijät ovat myös huomattavasti **vähemmän yrittäjähenkisiä, eivätkä he ole kovin halukkaita panostamaan uuteen yritystoimintaan**. Heidän itsenäistä yritystoimintaa kohtaan osoittamansa innostuksen puute johtuu siitä, että heihin ovat pitkään kohdistaneet vaikutuksensa suuret ja vahvat kaivosyhtiöt, jotka ovat edistäneet työntekijöidensä keskuudessa palkansaajakulttuuria, johon liittyy haluttomuus ottaa riskejä. Tämä suuntaus voidaan kuitenkin havaita myös yleisemmällä tasolla. Jopa yliopisto-opiskelijat asettavat palkkatyön etusijalle valmistumisensa jälkeen.

5.1.6 Tilannetta kärjistävät usein lupaavien työ- ja uranäkymien puuttuminen, **vähemmän suotuisat edellytykset itsenäisen liiketoiminnan harjoittamiselle, alhainen elintasoindeksi ja puutteellinen innovaatio suorituskyky**, joihin tieteen, tutkimuksen ja kehityksen heikompi asema on yhteydessä. **Julkiset t&k-resurssit eivät ole riittävän kehittyneitä kaikkialla, eikä tietämyksen ja sovellusten siirtäminen yrityssektorille toimi erityisen hyvin**. Myös nämä seikat ovat syynä siihen, että talouden siirtymä on haastavampaa ja vaikeaa ja ettei se onnistu kaikissa tapauksissa.

5.2 Rakenneuudistukseen liittyviä ongelmia hiilikaivosalueilla

5.2.1 EU:n hiilentuottajamaissa **rakenneuudistus on usein toteutettu vastauksena kriiseihin** ilman riittäviä poliittisia sitoumuksia, mikä on johtanut dramaattisiin seurauksiin kaivosyhteisöjen ihmisten elämänlaadun kannalta. Hiilentuotannon mahdollinen vähentäminen voi aiheuttaa lisää työttömyyttä erityisesti kaivosalueilla, joilla on meneillään pitkäaikainen rakenteellinen taantuma. Monilla entisillä kaivostyöntekijöillä ja kaivostoimintaan yhteydessä olevien yritysten työntekijöillä on edessään pitkäaikainen ja usein pysyvä työttömyys, joka lisää köyhtymistä.

5.2.2 Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta asianomaiset **EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaiset ovat** valitettavasti **tähän mennessä noudattaneet ”pään piilottaminen pensaaseen” -politiikkaa**, kun kyse on ilmastopoliitikkojen odotettavissa olevista vaikutuksista hiilikaivosteollisuuteen, ja vältäneet minkäänlaista sitoutumista asianmukaiseen kansalais- ja työmarkkinavuoropuheluun kaivosyhteisöjen työntekijöiden ja asukkaiden kanssa. Muistot aiemmista rakenneuudistustoimista, jotka toteutettiin sellaisten populististen poliittisten lupausten pohjalta, jotka eivät lopulta johtaneet konkreettisiin toimenpiteisiin näiden yhteisöjen taloudellisen elpymisen edistämiseksi, heijastuvat vielä nykyisin työntekijöiden suurena epäluottamuksena viranomaisten kykyyn puuttua tehokkaasti teollisuuden rakenneuudistusprosesseihin.

5.2.3 Samanaikaisesti EU- ja jäsenvaltiasotalla voidaan havaita, että **empatia on vähäistä ja todellinen ymmärrys puuttuu** kaivosalueiden ongelmia kohtaan. Vallitsevana suuntauksena on, että keskustelu ilmastopoliitikkojen yhteydessä harjoitettavan kaivostoiminnan tulevaisuudesta on politisoitumassa liiallisesti varsinkin hiilikaivosalueilla, joilla hiilen louhintatoiminta ei edellytä valtion tukea, mutta myös kaivosalueilla, joilla hiiliteollisuus käy jo läpi tuskallista rakenneuudistusprosessia, poliitikot välttelevät aihetta, koska siirtymätoimenpiteet kohti uudenlaista alueellista profiilia eivät varmista minkäänlaista välitöntä äänipääomaa vaaleissa, ovat epäsuosittuja ja edellyttävät kymmeniä vuosia tuottaakseen tuloksia.

5.2.4 Koska **hiilen käytön vaiheittaisen lopettamisen ja ilmastomuutospolitiikan välillä vallitsee selvä yhteys, rakenteellisista muutoksista kärsivien alueiden**, toisin sanoen hiilikaivosalueiden, **tukemisen** on kuuluttava osana ilmastotavoitteiden täytäntöönpanoon tähtäävään EU:n politiikkaan.

5.2.5 Paikallisviranomaisilta **puuttuvat usein tarvittavat taloudelliset ja hallinnolliset valmiudet**, jotta ne kykenisivät ottamaan hankkeita vastuulle ja hallinnoimaan niitä Euroopan komission ja kansallisten viranomaisten erityisten vaatimusten mukaisesti, minkä johdosta EU:n varoin saadaan aikaan varsin rajallisia tuloksia hiilikaivosyhteisöjen asukkaiden mahdollisuuksien ja elämänlaadun osalta.

5.3 Edellytykset, mahdollisuudet ja toimenpiteet rakenneuudistuksen toteuttamiseksi hiilikaivosalueilla

5.3.1 Kaivosyhteisöille voidaan varmistaa ”oikeudenmukainen siirtymä”⁽⁸⁾, jos jäsenvaltioiden ja EU:n viranomaiset voivat laatia ajoissa **keskitetyn toimenpidesuunnitelman**, jotta taataan asianomaisten työntekijöiden kohtuulliset palkat ja työsuhdeturva, helpotetaan ammatillista koulutusta, osaamisen kehittämistä ja henkilöstösiirtoja tarjoamalla kunnollisia työskentelyvaihtoehtoja, kunnioitetaan ihmisoikeuksia ja varmistetaan sosiaalisen suojelun toimet, eläkkeet mukaan luettuina, tuetaan ihmisiä siirtymän aikana ja turvataan investoinnit yhteisölliseen uudistumiseen, mukaan lukien kaivosten sulkeminen ja kaivosalueiden ennallistamistoimet tai rakennustoiminta ja palvelut, jotka liittyvät energiakäanteeseen.

5.3.2 Siksi nämä alueet tarvitsevat kiireellistä **taloudellista ja tieteellistä tukea**, jotta niitä paitsi kehitettäisiin kohti uudenlaista taloudellista ja sosiaalista mallia mutta myös jotta puututaan kohtuullisessa ajassa moniin ihmisen terveyteen ja ympäristöön kohdistuviin uhkiin, jotka liittyvät nykyiseen ja aiempaan kaivostoimintaan. Tältä osin jäsenvaltioiden geologisten tutkimuselinten ja kaivosten sulkemisesta ja ennallistamisesta vastaavien viranomaisten on tehtävä yhteistyötä kerätäkseen ja tallentaakseen mineraaleihin ja kaivoksiin liittyviä tietoja sekä kartoittaakseen keskeiset riskit, jotka liittyvät aiempaan kaivostoimintaan, kaivosten sulkemiseen tai kaivosten säilyttämiseen.

5.3.3 Hiilen käytöstä nykyisin riippuvaisten alueiden tulevaisuus ja tulevat elinolosuhteet on otettava huomioon **kaksi sukupolvea** (eli noin 25–50 vuotta) **kattavassa** ennakoivassa **suunnittelussa**. Hiilen energiakäytön vaiheittainen lopettaminen näillä alueilla ei saa johtaa niiden lamautumiseen. Näiden alueiden taloudellinen ja sosiaalinen potentiaali edellyttää, että ne on otettava mukaan EU:n energia- ja ilmastopoliittikan täytäntöönpanoon. Kyseisten alueiden kestävä kehitys on saavutettava varmistamalla poliittinen, kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelu, joiden puitteissa on huolehdittava siitä, että laaditaan suunnitelmat siirtymistä varten jäsenvaltio-, elinkeinoala- ja yritystasolla.

5.3.4 Olisi myös saatava pysäytettyä kehitys, jossa **kyky vetää puoleensa uusia ulko- ja kotimaisia investoijia** heikkenee. Työvoiman riittämättömän osaamisen lisäksi houkuttelevuutta vähentää liikekiinteistöille soveltuvien ja asianmukaisesti valmisteltujen alueiden sekä laajojen strategisten teollisuusalueiden puuttuminen.

5.3.5 Tilanne hiilikaivosalueilla ei näin ollen ole helppo entisten kaivostyöntekijöiden kannalta. Hiilikaivosalueiden kaukokatseisten edustajien olisi käännettävä asianomaisten kansallisten hallitusten puoleen, ja yhdessä niiden tulisi **valmistautua hiilikaivosalueiden rakenneuudistukseen ja kehittämiseen hyvissä ajoin ennen hiilen louhinnan mahdollista suunniteltua vähentämistä tai vaiheittaista lopettamista**.

5.3.6 **Alueviranomaisten, jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n toimielinten on kaikkien sitouduttava** energiakäanteeseen ja siihen liittyvään rakenneuudistukseen hiilikaivosalueilla.

5.3.7 **Hiilikaivosalueilla on** kuitenkin **huomattavaa potentiaalia** sekä rakenneuudistuksen että kehittämisen osalta. Olisi laadittava joukko kehittämistoimenpiteitä, jotka käsittävät muun muassa tutkimuksen ja kehityksen tukemisen innovatiivisessa ympäristössä sekä hiilikaivosalueilla elinvoimaisina säilyneiden perinteisten alojen ja uusien kasvualojen hyödyntämisen.

5.3.8 Olemassa olevaa energiainfrastruktuuria ja päteviä henkilöresursseja hiilikaivosalueilla on hyödynnettävä täysimääräisesti, ja tähän liittyen tulee **julkisten ja yksityisten investointien edistämisen** kuulua toimenpiteisiin, joita tuetaan. Nykyisten yritysten ja muiden markkinatoimijoiden on investoitava voimakkaasti uusiin tuotantolaitoksiin, uusiutuvan energian tuotantolaitokset mukaan luettuina.

⁽⁸⁾ ITUC Frontlines Briefing – Climate justice: Paris and Beyond, lokakuu 2015.

5.3.9 **Toteutettavuustutkimukset** saattavat osoittaa, että tietyillä hiilikaivosalueilla on paitsi merkittävää potentiaalia aurinko-, tuuli- tai geotermisen energian tuottamiseksi mutta että ne myös täyttävät helpommin muut vaadittavat edellytykset investoinneille ja ympäristöystävällisten energiateknologioiden käyttöönotolle: uusia tuotantolaitoksia varten tarvittavan maan saannin helppous, ammattitaitoinen työvoima tai halukkuus uudelleen koulutukseen, paikallisviranomaisten tietoisuus energia-alan haasteista sekä paikallisyhteisöjen tottuneisuus teollisiin hankkeisiin.

5.3.10 Nykyiset kaivosyhtiöt omistavat tai hallitsevat **toimiluvan nojalla merkittäviä maa-alueita** ja/tai satoja kilometrejä maanalaisia käytäviä, joita voidaan hyödyntää energiakäänteen yhteydessä. Useimmilla kaivosyksiköillä on lisäksi luotettava yhteenliittymä alueellisiin ja valtakunnallisiin energiansiirtoverkostoihin.

5.3.11 Lisäinvestointien houkuttelemiseksi yksityiseltä sektorilta, jolla on keskeinen rooli, **Euroopan rakenne- ja investointirahastoista (ERI-rahastot)** on varattu vähintään 27 miljardia euroa nimenomaan vähähiilisen talouden investointeihin, energiatehokkuus mukaan luettuna. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) kansallisista määrärahoista on investoitava vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukemiseksi kaikilla aloilla vähintään 12 prosenttia EU:n vähemmän kehittyneillä alueilla, vähintään 15 prosenttia siirtymäalueilla ja vähintään 20 prosenttia kehittyneemmillä alueilla. Jos tällaisiin investointeihin käytetään koheesiorahastoa, osuus nousee 15 prosenttiin vähemmän kehittyneiden alueiden osalta⁽⁹⁾.

5.3.12 **EU:n rahoituksella** voidaan **osittain** tukea kaivosyhteisöjä niiden pyrkimyksissä talouden monipuolistamiseen ja energiakäänteen toteuttamiseen, mutta **suuri osa investoinneista** talouden kehittämiseksi on mahdollistettava asianomaisten **jäsenvaltioiden julkisin varoin tai** houkuttelemalla uusia **yksityisiä investointeja**.

5.3.13 Edellä mainitut näkökohdat on otettava huomioon suunniteltaessa toimenpiteitä hiilikaivosalueiden tukemiseksi tässä energiakäänteen ja talouden monipuolistamisen väistämättömässä prosessissa, ja alueiden työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunta ja kansalaiset yleisesti on kutsuttava mukaan kartoittamaan **uusia mahdollisuuksia kehittää omia yhteisöjä**.

5.3.14 **"Hiilentuotannosta riippuvaiden yhteisöjen ja alueiden siirtymää tukevassa suunnitelmassa"** tulisi kannustaa alueita toteuttamaan siirtymä, edistää innovatiivista kehitystä, ylläpitää houkuttelevuutta investoinneille ja luoda mahdollisuuksia työllistymiselle ja ihmisarvoiselle elämälle.

5.3.15 **Neuvoa-antava ryhmä** voisi **laatia suunnitelman yhteistyössä Euroopan komission ja Euroopan parlamentin kanssa**. Tämän neuvoa-antavan ryhmän jäsenten tulisi olla kaivosalueiden, ammattiliittojen, valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja hiilialan edustajia.

5.3.16 Hiilentuotannosta riippuvaisia yhteisöjä ja alueita tukevan **suunnitelman** olisi perustuttava **kolmeen pilariin**:

- poliittiseen, kansalais- ja työmarkkinavuoropuheluun
- taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöinvestointeihin
- investointeihin yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, tutkimukseen ja kehitykseen, innovointiin ja kulttuuriin.

5.4 **Odotettavissa oleva kehitys hiilikaivosalueilla**

5.4.1 **Euroopan hiilikaivosalueiden kehitys tulevaisuudessa on kaksijakoinen**. Tietyillä hiilikaivosalueilla on odotettavissa nopea tai jopa äkillinen hiilentuotannon vaiheittainen lopettaminen, kun vastaavasti toisilla alueilla tuotanto saattaa jatkua useiden vuosikymmenien ajan.

⁽⁹⁾ Euroopan energiavarmuusstrategia, COM(2014) 330 final, 28. toukokuuta 2014, luku 3, s. 7.

5.4.2 **Ensimmäisessä tapauksessa** hiilentuotannon vaiheittainen lopettaminen voi olla monimutkaisen talous- ja markkinatilanteen seurauksena, etenkin kun kyse on Euroopan kivihiiliteollisuudesta, joka kilpailee hyvin halvan tuontihiilen kanssa. Tämä vaikeuttaa huomattavasti asioita myös niiden kaivosten kannalta, jotka vielä vähän aikaa sitten olivat kannattavia. Tietyillä alueilla hallitus tai yritykset voivat päättää kaivosten sulkemisesta Lissabonin sopimuksen mukaisesti ja sopusoinnussa sen kanssa, että EU:n jäsenvaltioilla on oikeus päättää energialähteiden yhdistelmästä.

5.4.3 Näiden alueiden kannalta olisi hyödyllistä **laatia viipymättä sosiaalinen ohjelma**, joka perustuu sellaisten hiiltä tuottavien EU:n jäsenvaltioiden parhaisiin käytänteisiin, joilla on kokemusta hiilentuotannon vaiheittaisesta lopettamisesta tai jotka ovat valmistautumassa siihen. Tässä yhteydessä Saksan kokemukset voivat olla hyödyllisiä: Saksassa kivihiilen louhinta loppuu suunnitelmien mukaan vuonna 2018. On myös monia muita entisiä hiilikaivosalueita – esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Ranskassa, Alankomaissa ja Belgiassa – joilla on kaikilla arvokkaita kokemuksia.

5.4.4 Alueilla, joilla **hiilentuotannon** odotetaan jatkuvan **pitkällä aikavälillä**, on tärkeää keskittyä ennen kaikkea hiilen **tehokkaaseen ja vähemmän haittaa aiheuttavaan käyttöön**. Hiilen käytössä sähköntuotantoon etusijalla on jatkossakin päästöjen vähentäminen. EU:lla on tähän välineet: tarkistettu päästökauppajärjestelmä, joka edellyttää hiilidioksidipäästöjen poistamista kokonaan vuoteen 2058 mennessä, direktiivi teollisuuden päästöistä sekä parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa koskeva uusi, lähes valmiiksi saatu vertailuasiakirja suuria polttolaitoksia varten.

5.4.5 **Tutkimuksella ja kehityksellä** on hyvin merkittävä rooli niitä hiilikaivosalueita koskevassa strategiassa, joilla on pidemmän aikavälin tulevaisuus: lisäparannukset voimalaitosten tehokkuuteen johtavat suurempiin päästövähennyksiin ja alhaisempaan polttoainekulutukseen. Voimalaitosten joustavuutta lisäämällä voidaan tukea vaihtelevasti saatavilla olevaa energiaa tarjoavia uusiutuvia energialähteitä. Puhtaan hiilen teknologioiden tai hiilidioksidin käytön ja varastoinnin ohella olisi otettava huomioon hiilen vaihtoehtoisia käyttötapoja.

5.4.6 Kuitenkin myös alueilla, joilla on hiilen louhintaan liittyviä pidemmän aikavälin näkymiä, etusijalle on asetettava valmistautuminen hiilen louhinnan loppumiseen ja hiilikaivosalueiden rakenneuudistus.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepolitiikkaan”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2016/C 303/02)

Esittelijä: Raymond HENCKS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepolitiikkaan”

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26.toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 188 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Pariisin sopimuksen hyväksymiseen ilmastomuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen osapuolten 21. kokouksessa (COP 21) sekä suunniteltuun EU:n ja sen jäsenvaltioiden kansallisesti päätettävään panostukseen (INDC), jonka mukaisesti EU:n kasvihuonekaasupäästöjä sitoudutaan vähentämään vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja 80–95 prosenttia vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 päästötasoon verrattuna.

1.2 Komitea hyväksyy myös sen, että tavoite tulee saavuttaa kollektiivisesti ja soveltaen EU:n ja jäsenvaltioiden jaettua vastuuta, sekä sen, että uudet kansalliset panostukset ilmoitetaan viiden vuoden välein.

1.3 Liikenteelle asetettu tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 60 prosenttia vuoden 1990 päästötasosta on erittäin kunnianhimoinen ja edellyttää suuria ponnisteluja. Vaikka ponnistelujen jakautumisesta kuluvalle, vuoteen 2020 ulottuvalle jaksolla tehdyn päätöksen (päätös N:o 406/2009/EY) ja vuosia 2020–2030 koskevan tulevan päätöksen mukaan jäsenvaltiot saavat valita vapaasti ne talouden alat, joilla tulee vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, komissio suosittaa kuitenkin, että jos lisäponnisteluja tarvitaan, hyödynnetään mieluummin kansainvälisiä hyvityksiä eikä tehdä lisäsitoumuksia aloilla, jotka eivät kuulu päästökauppajärjestelmän piiriin (COM(2015) 81). Liikennealasta komissio on todennut, että ”muilla talouden aloilla voidaan tehdä rajumpia leikkauksia” (COM(2011) 144). Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen 60 prosentin vähennystavoitetta voidaan siten pitää edelleen pätevänä ja EU:lle COP 21:n puitteissa asetetun yleisen tavoitteen mukaisena edellyttäen, että toimet ja aloitteet toteutetaan kiireellisesti noudattaen määrätietoista lähestymistapaa ja viivytyksettä.

1.4 Tästä riippumatta unionin ja jäsenvaltioiden tulee silti arvioida uudelleen niiden toimien ja aloitteiden tehokkuutta, toteutettavuutta ja erityisesti vaikutusta liikenteen vähähiilisyystavoitteeseen, jotka on aloitettu tai joita kaavavillaan liikennepolitiikan valkoisen kirjan (COM(2011) 144 final) ja joustavaa energiaunionia koskevan puitestrategian toteuttamissuunnitelman (COM(2015) 80 final) yhteydessä, ja uudistettava ja/tai täydennettävä niitä uusilla toimilla ja aloitteilla tarkistettaessa liikennepolitiikan valkoista kirjaa (ilmoitettu tehtäväksi vuonna 2016), heikentämättä kuitenkaan EU:n kilpailukykyä. Osa näistä uusista toimista on lainsäädännöllisiä, mutta suurimman osan tulee perustua vapaaehtoiseen kansallisiin panostuksiin, joilla muutetaan käyttäytymistä ja tapoja, sillä se on välttämätöntä hankkeen onnistumiseksi.

1.5 ETSK kehottaa panemaan merkille myös Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) merkittävät suunnitelmat perustaa maailmanlaajuinen ilmailualan päästökauppajärjestelmä ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) aikomukset tarkkailla meriliikenteen päästöjä. Komitea kehottaa pyrkimään kunnianhimoisiin tuloksiin näiden organisaatioiden kanssa parhaillaan käytävissä neuvotteluissa.

1.6 Komitea korostaa, että saastuttaja maksaa -periaatetta olisi sovellettava joustavasti – erityisesti syrjäisillä maaseutu-, vuoristo- ja saarialueilla –, jotta vaikutukset eivät olisi kääntäen verrannolliset kustannuksiin nähden ja jotta se säilyisi hyödyllisenä keinona vaikuttaa liikenteen organisointia koskeviin valintoihin ja kitkeä samalla epäoikeudenmukainen kilpailu eri liikennemuotojen väliltä. ETSK suosittaa, että alueilla harkitaan maaseutuliikenteen kokonaisvaltaista järjestämistä siten, että otetaan huomioon COP 21 -sopimuksen täytäntöönpano ja muita heikommassa asemassa olevien ihmisten tarpeet.

1.7 On joka tapauksessa selvää, että saastuttaja maksaa -periaatteen soveltaminen ei yksin riitä vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymiseksi. Yhtä tärkeitä ovat myös täydentävät toimenpiteet, kuten energiatehokkuuden, sähköisen liikkuvuuden, autojen yhteiskäytön ja liikennemuotojen yhteistoiminnan lisääminen, vaihtoehtoisten energialähteiden kehittäminen, ympäristölaatuvaatimusten laatiminen ja ennen kaikkea julkisen liikenteen edistäminen.

1.8 Bioenergian alalla tarvitaan jatkuvasti toimia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi nopeammin ja maankäytön muutosten ehkäisemiseksi. Tämän vuoksi olisi edistettävä edelleen jäännös- ja sivutuotteiden sekä jätteiden hyödyntämistä energiatarpeisiin eli polttoaineiden tuotantoon. Maanteiden tavaraliikenteen, ilmailun ja meriliikenteen alalla on vielä potentiaalia biopolttoaineille. Biopolttoaineet eivät kuitenkaan yksin riitä ratkaisuksi, ja näin ollen tuleekin kehittää edelleen ja edistää ratkaisuja, joissa polttomoottori korvataan sähköisellä liikkuvuudella ja/tai vetyteknologialla taikka muilla vaihtoehtoisilla ja kestäväen kehityksen mukaisilla energialähteillä.

Tarkoituksena ei ole rajoittaa liikkuvuutta sinänsä, vaan vähentää yksityistä moottoriliikennettä silloin kuin on olemassa käyttökelpoinen vaihtoehto ja suosia joukkoliikennettä yleisen ympäristöedun vuoksi ja jotta kaupungit eivät tukehtuisi liikenteeseen.

1.9 Saastuttavasta toiminnasta luopuminen ei saa olla vain valtiovallan asia, ja se voi onnistua vain, jos koko liikennealan ketju (valmistajat, liikenteenharjoittajat, käyttäjät) saadaan tiedostamaan asia ja osallistumaan aktiivisesti lainsäädännöllisten ja kannustavien tai jopa lannistavien toimenpiteiden avulla. Valmiuksien kehittäminen, tekninen apu ja rahoituksen saannin helpottaminen paikallisella ja valtakunnallisella tasolla on ratkaisevan tärkeää vähähiiliseen liikennejärjestelmään siirtymiseksi. Niinpä Euroopan unionin investointiohjelmissa on asetettava ilmastonsuojelullisesti tehokkaimmat hankkeet etusijalle soveltamalla COP 21 -päätelmien kanssa yhdenmukaisia arviointiperusteita, ja samanaikaisesti integroitava kaikki liikennemuodot.

1.10 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja talouden ja yhteiskuntaelämän toimijoiden COP 21 -kokouksen yhteydessä aloittaman aktiivisen toiminnan tulee saada jatkoa, jotta kansalaistoiminta ilmastoon liittyvän oikeudenmukaisuuden puolesta ja saastuttavasta toiminnasta luopumiseksi laajentuisi.

1.11 ETSK suosittaakin 11. heinäkuuta 2012 antamassaan valmistelevalle lausunnossa ”Liikennepolitiikan valkoinen kirja: kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja sitoutuminen” (CESE 1598/2012) esittämän määritelmän mukaisen osallistavan vuoropuhelun käymistä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

2. COP 21:n tärkeimmät päätökset – Pariisin sopimus

2.1 Ilmastonmuutosta koskevassa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksessa (jonka osapuolet osallistuivat COP 21 -kokoukseen vuonna 2015) pyrittiin vain pysäyttämään ilmakehän kasvihuonekaasupitoisuudet (liikenteestä aiheutuva pääasiallinen kasvihuonekaasu on hiilidioksidi, jota syntyy sähkön tuotantovaiheessa ja polttoaineiden käyttövaiheessa) sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminnasta aiheudu vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä Pariisin sopimuksessa, joka allekirjoitettiin 12. joulukuuta 2015, kaikki 195 edellä mainitun puitesopimuksen osapuolta sitoutuivat sen sijaan ensimmäistä kertaa vauhdittamaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä siten, että viime kädessä pitkän aikavälin tavoitteena on pitää maapallon keskilämpötilan nousu selvästi alhaisempana kuin 2 °C (vuoteen 2100 mennessä) esiteollisen ajan tasoista ja että ponnisteluja jatketaan niin että lämpötilan nousu rajoittuisi 1,5 celsiusasteeseen, kun tämänhetkisenä kehitysuuntauksena on ilmaston lämpeneminen 3 °C 2000-luvun loppuun mennessä.

2.2 Sopimuksen ratifioinnin jälkeen sopimuksen allekirjoittajien tulee laatia ja antaa tiedoksi kansallisesti päätettävät panostuksensa joka viides vuosi laadittavien ohjelmien mukaisesti lopullisen tavoitteen saavuttamiseksi.

2.3 Pariisin sopimuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2020 jälkeen, edellyttäen että vähintään 55 yleissopimuksen sopimuspuolta, jotka edustavat yhteensä vähintään 55:tä prosenttia maailmanlaajuisista kasvihuonekaasujen päästöistä, on ratifioinut sen. Sopimusta voi tästä riippumatta soveltaa jo ennen sen voimaantuloa, mikä onkin erittäin suositeltavaa.

2.4 EU ja EU:n jäsenvaltiot sopivat 6. maaliskuuta 2015 Eurooppa-neuvoston 23. ja 24. lokakuuta 2014 antamien päätelmien mukaisesti sitovasta tavoitteesta vähentää EU:n sisäisiä kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja 80–95 prosenttia vuoteen 2050 mennessä.

2.5 Päätelmien mukaan tavoite on EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen ja siihen pyritään muun muassa vähentämällä päästöjä 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä aloilla, jotka kuuluvat päästökauppajärjestelmän piiriin, ja 30 prosenttia aloilla, jotka eivät kuulu sen piiriin (tavoitteet verrattuna vuoteen 2005), soveltaen oikeudenmukaisen ja solidaarisen osallistumisen periaatetta.

3. Nykyinen tilanne EU:n liikennealalla

3.1 Euroopan komissio esitti jo liikennettä koskevassa valkoisessa kirjassa (COM(2011) 144 final) vuonna 2011 kiireellisen vetoomuksen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi huomattavasti, jotta ilmastonmuutos jäisi alle kahteen celsiusasteeseen, ja totesi, että liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä tulee vähentää ainakin 60 prosenttia vuoden 1990 päästötasoista. Komissio totesi myös, että ”muilla talouden aloilla voidaan tehdä rajumpia leikkauksia”. Liikenteestä aiheutuu noin neljäsosa EU:n kasvihuonekaasupäästöistä.

3.2 Kaikista liikenteen päästöistä 12,7 prosenttia on peräisin ilmailusta, 13,5 prosenttia meriliikenteestä, 0,7 prosenttia rautatieliikenteestä, 1,8 prosenttia sisävesiliikenteestä ja 71,3 prosenttia tieliikenteestä (2008). Tietyn liikennemuodon ympäristövaikutukset eivät kuitenkaan muodostu vain suorista päästöistä vaan myös epäsuorista päästöistä, joita aiheutuu ennen muuta liikkumiseen tarvittavan energian tuottamisesta.

3.3 Hiilidioksidipäästöjen kasvu on kaikkien alojen keskuudessa maailmanlaajuisesti suurinta nimenomaan liikenteessä. EU:ssa liikenne tuottaa toiseksi eniten kasvihuonekaasupäästöjä. Lisäksi ilmailun ja meriliikenteen päästöt kasvavat nopeimmin, vaikka ne eivät kuulu Pariisin sopimuksen soveltamisalaan.

3.4 Vuonna 2011 annetussa liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa todetaan, että EU:n liikennejärjestelmä ei ole vielä kestäväällä pohjalla, ja esitetään, että sen korjaamiseksi tulisi

— katkaista liikenteen riippuvuus öljystä alentamalla sen tehokkuutta ja vaarantamalla liikkuvuutta

— käyttää energiaa rajallisemmin ja parantaa ajoneuvojen energiatehokkuutta kaikissa liikennemuodoissa.

3.5 Komissio esittää liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa ja vakaata energiaunionia koskevan puitestrategian toteuttamissuunnitelmassa useita toimenpiteitä vähähiilisen liikennealan luomiseksi.

3.6 Toimenpiteisiin kuuluvat tiukemmat hiilidioksidipäästörajat henkilö- ja pakettiautoille vuoden 2020 jälkeen, polttoaineiden tehostaminen, raskaiden ajoneuvojen päästöjen vähentäminen ja liikenteen ohjauksen parantaminen. Saastuttaja maksaa tai käyttäjä maksaa -periaatteen mukaisia tiemaksujärjestelmiä tulee edistää, samoin vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöönottoa, kuten sähköistä liikkuvuutta. Tässä yhteydessä on otettava erityisesti huomioon soveltuvan infrastruktuurin tarve.

4. Pariisin sopimuksen jatkotoimet

4.1 Sopimuksen ratifioinnin (21. huhtikuuta 2017 saakka) jälkeen sopimuksen allekirjoittajien tulee laatia ja antaa tiedoksi kansallisesti päätettävät panostuksensa joka viides vuosi laadittavien ohjelmien mukaisesti lopullisen tavoitteen saavuttamiseksi.

4.2 Euroopan unioni voi Pariisin sopimuksen 4 artiklan 16 kohdan mukaan toimia yhteisesti jäsenvaltioidensa kanssa jaetun vastuun mukaisesti, ja sen tulee ilmoittaa Pariisin sopimuksen sihteeristölle kullekin jäsenvaltiolle osoitettu päästötaso.

4.3 Pariisin sopimuksen 4 artiklan 9 kohdan ja päätöksen 1/CP.21 mukaan panostukset, jotka on päätetty vuoteen 2030 ulottuvan aikataulun perusteella, annetaan tiedoksi tai saatetaan ajan tasalle vuoteen 2020 mennessä, ja tämä tehdään joka viides vuosi vuoteen 2050 ulottuvan vähähiilistä kehitystä koskevan strategian puitteissa. Peräkkäisissä panostuksissa edetään aina aiempaa panostusta pidemmälle (4 artiklan 3 kohta).

4.4 Vaikka Euroopan unioni on jo asettanut itselleen tavoitteita ja panostuksia vuoteen 2030 ja 2050 asti, COP 21 arvioi vuoteen 2030 ulottuvien kansallisten panostusten perusteella, että kokonaispäästöjen tasot (kaikki talouden alat yhteenlaskettuina 55 gigatonnia) eivät ole tarpeeksi alhaiset siihen, että saavutettaisiin tavoite pitää lämpötilan nousu alle kahdessa celsiusasteessa ja että lisäponnistelut ovat näin ollen tarpeen päästöjen vähentämiseksi 40 gigatonniin.

4.5 Vaikka ponnistelujen jakautumisesta kuluvalle, vuoteen 2020 ulottuvalla jaksolla tehdyn päätöksen (päätös N:o 406/2009/EY) ja vuosia 2020–2030 koskevan tulevan päätöksen mukaan jäsenvaltiot saavat valita vapaasti ne talouden alat, missä tulee vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, komissio kehottaa kuitenkin tiedonannossa ”Pariisin pöytäkirja – Suunnitelma ilmastonmuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen” (COM(2015) 81 final) hyödyntämään mieluummin kansainvälisiä hyvityksiä ja välttämään lisäsitoumusten tekemistä aloilla, jotka eivät kuulu päästökauppajärjestelmän piiriin. ETSK on ilmoittanut kannattavansa tätä EU:n kantaa (asiakokonaisuuteen NAT/665 kuuluva lausunto vuodelta 2015). Lisäksi komissio totesi liikennepoliittikan valkoisessa kirjassa, että ”muilla talouden aloilla voidaan tehdä rajumpia leikkauksia”.

4.6 Edellä esitetyn valossa ja kun otetaan huomioon, että jo kauan ennen Pariisin kokousta on päätetty vähentää liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä 60 prosenttia ilmaston lämpenemisen pitämiseksi alle kahdessa celsiusasteessa, ETSK katsoo, että 60 prosentin vähennystavoite on edelleen pätevä ja COP 21:n päätösten mukainen.

4.7 Lisäksi on huomattava, että kansallisesti päätettävien panostusten piiriin ei lueta EU:n sitoumusta tukea Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) toimia maailmanlaajuisen ilmailualan päästökauppajärjestelmän perustamiseksi ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) pyrkimystä velvoittaa meriliikenneala ilmoittamaan kasvihuonekaasupäästöt. EU:n tulisi edistää kunnianhimoisiin tuloksiin pääsemistä ICAOn ja IMO:n kanssa parhaillaan käytävissä neuvotteluissa.

5. Strategia: mitä tulee tehdä konkreettisesti

5.1 ETSK panee siis merkille, että EU:n kansallisesti päätettävä panostus ja ilmastopoliittisia toimenpiteitä käsittelevissä eri komission tiedonannoissa määritetyt tavoitteet ovat hyvin johdonmukaisia liikenteen alalla. Valkoiseen kirjaan sisältyvät 40 toimea ja 131 aloitetta tulee kuitenkin aivan ehdottomasti toteuttaa kiireellisesti, noudattaen tarvittavaa määrätietoisuutta ja ilman viivytyksiä.

5.2 Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtääviä liikennepoliittikan valkoisen kirjan toimenpiteitä tulee kuitenkin tarkastella uudelleen EU:n kansallisesti päätettävän panostuksen ja energiaunionipaketissa asetettujen tavoitteiden valossa, kun valkoista kirjaa tarkistetaan vuonna 2016 komission ilmoituksen mukaisesti ⁽¹⁾.

5.3 Liikennepoliittikan valkoiseen kirjaan ja energiaunionipakettiin perustuvien aloitteiden tehokkuutta, toteutettavuutta ja erityisesti vaikutusta liikenteen vähähiilisyystavoitteeseen on arvioitava, ja niitä on uudistettava ja/tai täydennettävä uusilla aloitteilla. Osa näistä uusista toimista on lainsäädännöllisiä, mutta suurimman osan tulee perustua vapaaehtoiseen kansallisiin panostuksiin, joilla muutetaan käyttäytymistä ja tapoja, sillä se on välttämätöntä hankkeen onnistumiseksi.

⁽¹⁾ EUVL C 291, 4.9.2015, s. 14

5.4 Vähähiiliseen liikenteeseen siirtymiseen liittyviä seuraavia haasteita:

- taloudellisten ja sosiaalisten vaatimusten yhteensovittaminen,
- yleisen edun ja ympäristövaatimusten huomioon ottaminen,
- liikenteen ja henkilöliikenteen vähentäminen huomattavasti kaupunkikeskuksissa ja kaupunkien lähiympäristössä aluesuunnittelun ja talouspolitiikan keinoin sekä joukkoliikenteen edistäminen jarruttamatta kuitenkaan liikkuvuutta sinänsä,
- käyttäytymiseen eli mm. matkustustapoihin vaikuttaminen ja tehokas tavarankuljetuslogistiikka, jossa suositetaan resurssien optimaaliseen käyttöön tähtäviä yhteistyöratkaisuja, myös kaupunkiympäristössä,
- eri liikennemuotojen yhdistämisen edistäminen.

Asianmukaiset toimet liikenteen alalla päästöjen vähentämiseksi kansallisella ja alueellisella tasolla voisivat saada kaupungit oikeille raiteille, jotta ne voisivat saavuttaa 50 prosentin vähennystavoitteen päästöissä vuoteen 2050 mennessä, verrattuna siihen, että jatkettaisiin entiseen tapaan. Jo olemassa olevat yksittäiset ratkaisut olisi sisällytettävä strategisen liikennesuunnittelun toimintalinjoihin, jotta voitaisiin parantaa kaupunki- ja liikennepolitiikan koordinoitua. Valmiuksien kehittäminen, tekninen apu ja rahoituksen saannin helpottaminen paikallisella ja valtakunnallisella tasolla on ratkaisevan tärkeää näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.5 Verkkojen Eurooppa -välineessä, rakenne- ja koheesiorahastossa, Euroopan strategisten investointien rahastossa samoin kuin kaikissa muissa, hankerahoituksellaan liikenneinvestointeja tukevissa EU:n ohjelmissa on asetettava ilmaston suojeleminen tehokkaimmat hankkeet etusijalle ja samanaikaisesti integroitava eri liikennemuodot Euroopan liikenneverkon aikaansaamiseksi. Rahoitushakemuksien arviointiperusteisiin tulee kuulua nimenomaiset viittaukset COP 21:n päätelmiä vastaaviin periaatteisiin.

5.6 Panostusten jakautuminen jäsenvaltioiden kesken ja päästökauppajärjestelmään piiriin kuuluvien ja kuulumattomien alojen kesken (muun muassa liikenne) on keskeinen kysymys EU:n kansallisesti päätettävän panostuksen toteuttamisessa, ja tässä tulee myös noudattaa EU:n strategisia tavoitteita. Jaossa tulee ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 antamat päätelmät, jotta lopputulos olisi tasapainoinen, kun otetaan huomioon tehokkuus kustannusten ja kilpailukyvyyn näkökulmasta. Näiden muuttujien tulee olla ensisijaisia, kun vuonna 2016 tehdään päätös jakson 2020–2030 panostuksista (COM(2015) 80, liite 1). Huomioon on otettava myös EU:n kilpailukyvyyn turvaaminen.

5.7 Edellä mainitun valkoisen kirjan tarkistuksen yhteydessä tulee myös varata erityisiä resursseja laajan keskustelun käymiseksi kansalaisyhteiskunnan kanssa, sillä osin epäsuosittujen toimenpiteiden sosiaalinen hyväksyntä on välttämätöntä: kaikki toimet ovat tehotomia, elleivät kaikki kohderyhmät sitoudu kehitykseen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja talouden ja yhteiskuntaelämän toimijoiden COP 21 -kokouksen yhteydessä aloittaman aktiivisen toiminnan tulee siis saada jatkoa, jotta kansalaistoiminta ilmastoon liittyvän oikeudenmukaisuuden puolesta ja saastuttavasta toiminnasta luopumiseksi laajentuisi.

5.8 Olisi edistettävä ja laajennettava sellaisia aloitteita kuin polttoaineenkulutuksen vähentämiseen tähtäävä Global Fuel Economy Initiative, joka kokoaa yhteen ajoneuvojen energiatehokkuutta parantavia politiikkoja ja säännöksiä kehittämään sitoutuneita maita, sähköistä liikkumista ja ilmastonmuutosta koskeva Pariisin julistus ja vetoamus, jotka perustuvat sitoumuksiin toteuttaa satoja päättäväisiä toimia, joilla pyritään kestäväpohjaiseen liikenteen sähköistämiseen, MobiliseYourCity-aloite, jonka tavoitteena on tukea kaupunkia, kehitysmaita ja nousevan talouden maita, jotta ne voivat laatia ja toteuttaa kestävä kaupunkiliikenteen toimintasuunnitelmiä ja kaupunkiliikenteen kansallisia toimintalinjoja, sekä ympäristöystävällisen rahtiliikenteen maailmanlaajuinen toimintasuunnitelma.

5.9 Kuten ETSK on jo aiemmin ilmaissut⁽²⁾, osallistava hallinto edellyttää huolellisesti laadittua organisaatio- ja menettelyrakennetta, jotta siitä voi tulla tehokas ja jotta sillä voidaan saavuttaa halutut tavoitteet. Sidosryhmien osallistuminen kestäväan kehitykseen pitkällä aikavälillä toimii parhaiten, jos se järjestetään jatkuvana ja integroivana prosessina sen sijaan, että se organisoitaisiin kertaluonteisten tai tilapäisten toimien avulla.

5.10 ETSK on päättänyt perustaa kestäväan kehitystä käsittelevän eurooppalaisen kansalaisyhteiskuntafoorumin, joka tarjoaa järjestelmällisen ja riippumattoman kehityksen kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle vuoteen 2030 ulottuvan kestäväan kehityksen ohjelman horisontaalisten kysymysten ja erityisesti sen tavoitteen 13 ("Toimia kiireellisesti ilmastonmuutosta ja sen vaikutuksia vastaan") täytäntöönpanoon, seurantaan ja uudelleentarkasteluun. Liikenteeseen liittyvissä kysymyksissä kannattaa hyödyntää ETSK:n hallinnoimaa osallistavaa vuoropuhelua, joka on suunniteltu vuonna 2011 annetun liikennepolitiikan valkoisen kirjan täytäntöönpanoa varten.

5.11 ETSK laatii myös parhaillaan lausuntoa (asiakokonaisuus NAT/684) aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan ja valtiotasoa alempien viranomaistahojen koalition rakentaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten toteuttamiseksi". Pariisin sopimuksen ei pidä muodostaa taas yhtä uutta foorumia sitoumuksille, vaan sen pitäisi ennemminkin luoda kattavat puitteet sille, että pitkällä aikavälillä yhdistetään valtiosta riippumattomat toimet ja valtiovallan toimet. Kansalaisyhteiskunnan rooli sitoumusten toteuttamisessa on ehdottoman tärkeä.

5.12 Saastuttavasta toiminnasta luopuminen ei saa olla vain valtiovallan asia, ja se voi onnistua vain, jos koko liikennealan ketju (valmistajat, liikenteenharjoittajat, käyttäjät) saadaan tiedostamaan asia ja osallistumaan aktiivisesti lainsäädännöllisten ja kannustavien tai jopa lannistavien toimenpiteiden avulla.

5.13 COP 21:n hyväksymä vapaaehtoisten sitoumusten strategia rajoittuu siihen, että kukin maa ilmoittaa ei-sitovat sitoumuksensa, vaikka sitovien päästövaatimusten asettaminen olisi epäilemättä tehokkain ratkaisu Pariisin sopimuksessa tavoiteltujen tulosten saavuttamiseen. Jakson 2020–2030 panostusten jakautuminen EU:n sisällä (ks. kohta 5.5 edellä) tekee kuitenkin tehdyistä sitoumuksista lujempia.

6. Saastuttaja maksaa -järjestelmä

6.1 Lissabonin sopimuksen mukaan (ks. EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 191 artiklan 2 kohta) EU:n ympäristöpolitiikka perustuu ennalta varautumisen periaatteelle sekä periaatteille, joiden mukaan ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä, ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä ja saastuttajan olisi maksettava.

6.2 Ympäristövahingoista aiheutuneen hinnan maksaa siten se, joka on vastuussa saastuttamisesta. Hiilen hinta on kuitenkin sisällytetty hyvin eri tavoin eri jäsenvaltioiden ilmastopolitiikkaan. Yleisin tapa on vero, joka kuitenkin kohdistuu etupäässä vähätuloisimpien kotitalouksien ostovoimaan ja työpaikkoihin.

6.3 Liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa todetaan, että liikenteen maksurakennetta olisi muutettava saastuttaja maksaa- ja käyttäjä maksaa -periaatteiden aiempaa laajemman soveltamisen suuntaan.

6.4 Komission kaavailema lähestymistapa perustuu saastuttaja maksaa -järjestelmään ja tiemaksujen tarjoamaan mahdollisuuteen rahoittaa infrastruktuurin rakentaminen ja ylläpito. Tällaisessa järjestelmässä suositetaan kestäväpohjaisia liikennemuotoja ulkoisten kustannusten hintoihin sisällyttämisen ja rahoituksen hankkimisen kautta.

6.5 Unionissa on kuitenkin hyvin erilaisten ja keskenään epäjohdonmukaisten järjestelmien kirjo, johon kuuluvat muassa sähköisesti kannettavat tietullit, leimaverotarrat, ruuhkaverot ja satelliitin (GNSS) avulla laskettavat kilometrimaksut. Lisäksi EU:n sääntöjä raskaiden ajoneuvojen tieliikennemaksuista (eurovinjetti) sovelletaan vain neljässä jäsenvaltiossa, kun taas osa jäsenvaltioista ei peri lainkaan tienkäyttömaksuja. Tilanne asettaa vakavia haasteita sisämarkkinoiden kehitykselle ja kansalaisille, haittaa talouskasvua ja lisää sosiaalista epätasa-arvoa monissa jäsenvaltioissa. Tieverkon käyttömaksujen perimättä jättäminen voi vaikuttaa haitallisesti (puhumattakaan ympäristöön kohdistuvien haittavaikutusten kustannuksista) kilpailun edellytyksiin suhteessa rautatieliikenteeseen sikäli kun rautatieliikennepalvelu on käytettävissä.

⁽²⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 170

6.6 Eurooppalaisen tiemaksujärjestelmän on kuitenkin oltava joustava, jotta voidaan ottaa huomioon sellaisten harvaan asuttujen syrjäseutualueiden ja syrjäisten maaseutu-, vuoristo- ja saarialueiden tilanne, kun tieliikenteelle ei ole kunnollista vaihtoehtoa, sillä ulkoisten kustannusten sisällyttämisellä hintoihin ei niiden kohdalla olisi mitään vaikutusta käyttäytymiseen tai liikenteen organisointiin, vaan sen ainoana vaikutuksena olisi niiden kilpailukyyn heikentäminen. Maaseutualueiden taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi riippuu sekä kustannustehokkaasta että ympäristöystävällisestä liikennejärjestelmästä. Keinona liikennepäästöjen vähentämiseksi eräät valtiot ovat ottaneet käyttöön erilaisia hiiliveron muotoja, jotka eivät kuitenkaan ole toimineet toivotulla tavalla ja jotka ovat lisänneet huomattavasti erityisesti maaseutualueilla, syrjäisillä alueilla ja vuoristoalueilla asuvien perheiden kustannuksia.

6.7 Liikennekomissaarin mukaan komissio aikoo ehdottaa vuoden 2016 lopussa eurooppalaista kuorma- ja henkilöautojärjestelmää, jossa on yhdenmukaiset säännöt tietullien perimiseksi kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja joka perustuu yksinomaan ajettuihin kilometreihin.

6.8 ETSK on tyytyväinen komission aikomukseen luoda EU:hun yhdenmukainen tiemaksujärjestelmä, joka perustuu saastuttaja maksaa -periaatteeseen, mutta katsoo, että nämä toimet kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin eivät ole lainkaan riittäviä kestäväpohjaisen, COP 21:ssä tehtyjen sitoumusten mukaisen liikennepolitiikan luomiseksi, vaan tähän tarvitaan täydentäviä toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi energiatehokkuuden, sähköisen liikkuvuuden, autojen yhteiskäyttöä ja liikennemuotojen yhteistoiminnan lisääminen, vaihtoehtoisten energialähteiden kehittäminen, ympäristölaatuvaatimusten laatiminen ja ennen kaikkea julkisen liikenteen edistäminen.

6.9 Yksi toimenpiteistä voisi olla hiilen hinnan sitominen taloudellisiin ja sosiaalisiin perusteisiin. Kun öljyn hinta on liian alhainen, kuten nyt, viesti liikenteen alan toimijoille ei ole lainkaan sellainen, että se ohjaisi muuttamaan käyttäytymistä ja toteuttamaan toimenpiteitä energiankulutuksen vähentämiseksi. Polttoainetta, energiatehokkuutta, tietokoneavusteista liikenteenohjausta ja vaihtoehtoisten polttoaineiden kehittämistä koskevat tiukemmat säännöt ja vaatimukset voivat sen sijaan avata mahdollisuuksia päästöjen vähentämiseen heikentämättä kilpailukykyä.

7. Innovointi, tutkimus ja kehittäminen, vaihtoehtoiset polttoaineet

7.1 ETSK korostaa, että on ehdottoman välttämätöntä toteuttaa aktiivista teollisuuspolitiikkaa ja koordinoituja T&K-toimia vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukemiseksi. Liikenteen määrän väistämättömän nousun ja saastepäästöjen vähenemisen erottaminen toisistaan edellyttää määrätietoista T&K-toimintaa.

7.2 Liikennealan etenemissuunnitelman mukaan biopolttoaineiden kehittämistä on syytä jatkaa erityisesti ilmailun ja raskaiden ajoneuvojen tarpeisiin, kun samalla todetaan, että elintarviketurvallisuuteen ja ympäristöön liittyvät ongelmat ovat sidoksissa biopolttoaineiden kehittämiseen. Suunnitelmassa korostetaan tarvetta kehittää kestäväpohjaisempia toisen ja kolmannen sukupolven biopolttoaineita.

7.3 Bioenergian alalla tarvitaan jatkuvasti toimia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi nopeammin ja maankäytön muutosten ehkäisemiseksi. Tämän vuoksi olisi edistettävä edelleen jäännös- ja sivutuotteiden sekä jätteiden hyödyntämistä energiatarkoituksiin eli polttoaineiden tuotantoon. Maanteiden tavaraliikenteen, ilmailun ja meriliikenteen alalla on vielä potentiaalia biopolttoaineille. Biopolttoaineet eivät kuitenkaan yksin riitä ratkaisuksi, ja näin ollen tuleekin kehittää edelleen ja edistää ratkaisuja, joissa polttomoottori korvataan sähköisellä liikkuvuudella ja/tai vetyteknologialla taikka muilla vaihtoehtoisilla ja kestävä kehityksen mukaisilla energialähteillä.

7.4 Sähköiseen liikkuvuuteen siirtymisen rinnalla on siirryttävä yhteiskäyttöautoiluun. On kuitenkin tiedostettava, että vaikka siirryttäisiin kokonaan kestäväpohjaisia polttoaineita käyttäviin moottoreihin, kaupunkien riski tukehtua liikenteeseen on ajankohtainen ongelma siihen saakka kunnes joukkoliikenteestä ja tehokkaista jakelujärjestelmistä on tullut arkipäivää.

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2016/C 303/03)

Esittelijä: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa”

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 188 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kysymys ihmisarvoisesta työstä muun muassa tekstiili-, vaatetus- ja jalkineiteollisuuden, elektroniikan, mineraalialan ja maatalousteollisuuden globaaleissa toimitusketjuissa on ratkaisevan tärkeä kaikille julkisen ja yksityisen sektorin toimijoille, jotka osallistuvat toimitusketjujen hallinnointiin kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on mukauttanut sisäisiä menettelyjään voidakseen antaa lausuntonsa ennen ihmisarvoista työtä globaaleissa toimitusketjuissa käsittelevää kansainvälisen työkonferenssin (ILC) 105. istuntoa Genevessä.

ETSK suosittaa seuraavaa:

1.3 Euroopan komissio laatii kattavan ja kunnianhimoisen strategian ihmisarvoisen työn edistämiseksi globaaleissa toimitusketjuissa kaikissa sisäisissä (osallistuminen EU:n julkisiin hankintoihin, tuotemerkinnät jne.) ja ulkoisissa (kauppa, kehitysapu, naapuruuspolitiikka jne.) toimintapolitiikoissaan.

1.4 Otetaan käyttöön yhteinen kieli ja yhteiset määritelmät, vertaillaan eri sidosryhmien (OECD, ILO, WTO, Euroopan komissio, Maailmanpankki ja IMF⁽¹⁾) tilastotietoja sekaannusten ja virhetulkintojen välttämiseksi ja laaditaan johdonmukainen toimintapolitiikka tällä alalla toimiville erilaisille toimivaltuuksilla käytettävillä julkisilla elimillä.

1.5 Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n suuntaviivat huomioon ottaen on identifioitava olemassa olevassa työkaluvalikoimassa tarjolla olevat parhaat käytännöt ja aloitteet ja edistettävä niitä. Näihin kuuluvat OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, OECD:n toimialakohtaiset due diligence -ohjeet (tekstiili- ja vaatetusala, mineraalit, maatalous ja finanssiala), kaupan tukitoimet, taloudelliset järjestelyt vahinkojen korvaamiseksi, käytännönsäännöt, merkinnät, standardit ja itsearviointivälineet. Tavoitteena on ottaa käyttöön asteittainen, johdonmukainen ja kestäväpohjainen toimintapolitiikka globaalien toimitusketjujen vastuullista hallinnointia varten.

⁽¹⁾ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, Kansainvälinen työjärjestö, Maailman kauppajärjestö, Kansainvälinen valuuttarahasto

1.6 Edistetään käytännöllisiä ja tarkoituksenmukaisia riskiin perustuvia lähestymistapoja, joissa otetaan huomioon kunkin globaalin arvoketjun ja globaalin toimitusketjun erityisluonne (lineaarinen vai modulaarinen, yksinkertainen vai monitahoinen, lyhyt vai pitkä organisaatio).

1.7 Edistetään olemassa olevien käytänteiden arvioinnin perusteella mallia, johon osallistuu eri sidosryhmiä (julkisen ja yksityisen sektorin toimijoita, työmarkkinaosapuolia, kansalaisjärjestöjä, asiantuntijoita jne.), jotta voidaan laatia OECD:n toimintaohjeiden pohjalta paras mahdollinen toimenpideyhdistelmä riskien havaitsemiseksi, ennaltaehkäisemiseksi ja pienentämiseksi sekä toimintasuunnitelmasta tiedottamista ja raportointia varten. Toimintasuunnitelmaan voitaisiin sisällyttää sekä lainsäädännöllisiä että muita toimenpiteitä, parhaita käytänteitä, taloudellisia kannustimia, koulutusmahdollisuuksia ja valmiuksien kehittämistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja ammattiyhdistystoimintaa varten.

1.8 Pohditaan erityisesti sitä, millaisilla avoimuusvälineillä voitaisiin tiedottaa loppukuluttajille sosiaalisista tuotantolosuhteista.

1.9 Tarkastellaan tulevassa ILO:n konferenssissa ILO:n mahdollisuuksia toimia aktiivisesti työn ihmisarvoisuuden varmistamiseksi globaaleissa toimitusketjuissa sekä tutkitaan tässä yhteydessä mahdollisuuksia kehittää ja ottaa myöhemmin käyttöön sellaisia merkityksellisiä ja tarkoituksenmukaisia välineitä, joilla voidaan kaikkien sidosryhmien sitoutumisen kautta osaltaan edistää työolojen tosiasiallista paranemista.

2. Ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa: määritelmät, asiayhteys ja näkökannat

2.1 Määritelmät

2.1.1 **Globaalin arvoketjun** käsitettä alettiin käyttää 1990-luvun puolivälissä kuvaamaan kaikkia toimintoja, jotka tarvitaan aina tuotteen suunnittelusta, muotoilusta, raaka-aineista, välillisistä panoksista, markkinoinnista ja jakelusta sen toimittamiseen loppukuluttajalle ⁽²⁾.

Globaalien arvoketjujen oletetaan nostavan tasoa sekä prosesseissa (tuottaja omaksuu paremman teknologian tehokkuuden lisäämiseksi) että toiminnallisesti (tuottajan kyky kehittää suunnittelu-, brändäys- ja markkinointivälineitä). On kuitenkin esimerkkejä, jotka osoittavat, että näin ei aina tapahdu.

Globaalien arvoketjujen kestäväpohjainen ja vastuullinen hallinnointi on kansainvälisen asialistan (OECD, ILO, G7, G20, EU, YK) kärkipäässä, koska globaalit arvoketjut kattavat yhä suuremman osan maailmanlaajuisesta kaupasta ja investoinneista ja koska johtavien yritysten harjoittamalla alihankinnalla ja maailmanlaajuisen tuotannon rajatylittävällä koordinoinnilla on merkittäviä sosiaalisia vaikutuksia. Osa vaikutuksista on myönteisiä, esim. parempipalkkaiset työpaikat, naisten korkeampi työllisyysaste, uusien työpaikkojen ja siten työllistymismahdollisuuksien luominen, taitojen kehittyminen ja osaamisen ja teknologian leviäminen. Osa on huolestuttavampia: työn epävarmuus, huonot työolot (myös työterveys ja -turvallisuus), sosiaalisten oikeuksien puuttuminen (myös sosiaaliturvan puuttuminen) ja ihmisoikeuksien ja työntekijän perusoikeuksien loukkaukset.

Työelämän normien kunnioittamisen ja ihmisarvoisen työn edistämiseksi onkin laadittu ja otettu käyttöön erilaisia kansallisia ja kansainvälisiä välineitä, joita ovat muun muassa ILO:n yleissopimukset, OECD:n toimintaohjeet ja yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n suuntaviivat (ks. myös kohta 2.3.3), sekä toimintakehyksiä, joita ovat muun muassa kestävä kehityksen toimintasuunnitelma 2030 ⁽³⁾ ja siihen liittyvä Addis Abeban kehitysyhteistyön rahoitusohjelma ⁽⁴⁾. Pyrkimyksenä on myös kehittää edelleen kauppaa, investointeja, yksityistä sektoria ja toimitusketjuja.

⁽²⁾ www.globalvaluechains.org/concept-tools

⁽³⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

2.1.2 **Globaali toimitusketju** muodostuu toisiinsa kytköksissä olevista organisaatioista, resursseista ja prosesseista, joissa luodaan ja toimitetaan tuotteita ja palveluja loppukuluttajille. Globaali toimitusketju on itsessään globaalin arvoketjun osa, joka koskee hankintaa eikä suunnittelua tai tavaroiden tai palvelujen jakelua.

Kansainvälisen työkonferenssin ILC:n (ILO:n ylin päätöksentekoeelin) kesäkuun 2016 istunnossa käydään yleiskeskustelu ihmisarvoisesta työstä globaaleissa toimitusketjuissa. Tarkoituksena on auttaa ILO:n osapuolia (valtiot, työnantajat ja työntekijät) saamaan parempi käsitys siitä, miten sitoutuminen globaaleihin toimitusketjuihin voi auttaa valtion- ja paikallistaloutta kasvamaan kestäväpohjaisesti ja osallistavasti ja siten, että samalla tuetaan yritysten perustamista ja kasvua sekä laadukkaiden työpaikkojen tarjontaa ja työelämän normien kunnioittamista. Tämä lausunto on ETSK:n kannanotto tähän keskusteluun.

2.1.3 **Ihmisarvoinen työ** on ILO:n osapuolten laatima käsite, jonka ILC hyväksyi sosiaalisesti oikeudenmukaisesta globalisaatiosta annetussa julistuksessa ⁽⁵⁾. Se kattaa kansalliset ja paikalliset ohjelmat, joilla pyritään neljään strategiseen tavoitteeseen:

- työpaikkojen luomisen, osaamisen kehittämisen ja kestäväpohjaisen toimeentulon edistäminen
- työelämän oikeuksien takaaminen erityisesti muita heikommassa asemassa oleville ja köyhille työntekijöille
- miehille ja naisille kuuluvan sosiaalisen suojelun laajentaminen, jotta turvataan riittävä korvaus tulonmenetyksestä tai -alennuksesta ja pääsy soveltuvaan terveydenhuoltoon
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistäminen ottamalla mukaan vahvoja, riippumattomia työntekijä- ja työnantajaorganisaatioita.

ILO on maailmanlaajuisena standardointielimenä hyväksynyt useita yleissopimuksia, jotka liittyvät globaaleihin toimitusketjuihin. Niihin kuuluvat työelämän perusnormit (yhdistymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden edistäminen, syrjimättömyyden edistäminen työelämässä, pakkotyön ja lapsityön kieltäminen) sekä työterveyttä ja -turvallisuutta, työsuojelutarkastuksia ja muita aiheita koskevat yleissopimukset. Kun valtio on ratifioinut yleissopimuksen, se on velvollinen saattamaan lainsäädäntönsä ja käytäntönsä sen mukaisiksi. ILO:n vuonna 1998 antamassa julistuksessa työelämän perusperiaatteista ja -oikeuksista ⁽⁶⁾ todetaan lisäksi, että kaikki ILO:n jäsenvaltiot ovat velvollisia kunnioittamaan ja panemaan täytäntöön työelämän perusnormit lainsäädännössä ja käytännössä, vaikka ne eivät olisikaan ratifioineet asiaa koskevia yleissopimuksia.

2.2 *Globaalien arvoketjujen ja globaalien toimitusketjujen rakenne ja merkitys kansainvälisessä kaupassa*

2.2.1 Globaalien arvoketjujen merkitys maailmankaupassa on kasvanut nopeasti. WTO:n, OECD:n, ILO:n ja UNCTADin vuoden 2013 tietojen ⁽⁷⁾ mukaan ne kattavat 60–80 prosenttia kansainvälisestä kaupasta ja yli 20 prosenttia kaikista työpaikoista maailmassa ⁽⁸⁾. Aloja, joilla esiintyy toisiinsa kytköksissä olevia organisatorisia suunnittelun, tuotannon, jakelun ja kulutuksen osatekijöitä ja joilla kehitystä hallitsevat monikansalliset yritykset, ovat muun muassa maatalous, teollisuus (esim. autoteollisuus, ilmailu, tekstiili- ja vaatetusala, lelut, elektroniikka) ja palveluala (esim. puhelinpalvelut, tietotekniikka).

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang-en/index.htm

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>

⁽⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf

⁽⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_368626.pdf

2.2.2 Myös globaalien arvoketjujen muodot ja rakenteet vaihtelevat: toiset ovat melko lyhyitä (pieni määrä toimintoja) ja toiset pidempiä, jolloin niihin liittyy taloudellisia, sosiaalisia ja rahoitukseen liittyviä sidoksia monien kauas toisistaan sijoittautuneiden (Yhdysvallat, EU ja Aasia) yritysten välillä. Gary Gereffin mukaan ⁽⁹⁾ kolme yleisintä hallintomallia ovat seuraavat: ostajalähtöiset globaalit arvoketjut, useimmin esiintyvät kustannuslähtöiset globaalit arvoketjut (esim. vaatetus- ja jalkinealan globaalit arvoketjut) ja tuottajalähtöiset globaalit arvoketjut (joissa osa toimittajien teknologisesta osaamisesta [kuten suunnittelu ja innovointi] sijaitsee kehitysmaissa; esim. elektroniikka).

2.2.3 Globaalin toimitusketjun sisältyminen yhtenä osana globaaliin arvoketjuun perustuu ostajien ja toimittajien sekä mahdollisten alihankkijoiden väliseen suhteeseen. Ketju voi olla muodoltaan erilainen: vertikaalisesti integroitunut, monopoliketju, modulaarisesti hallinnoitava ketju (pääasialliset toimittajat toimivat johtoyrityksestä riippumattomasti) tai markkinaketju hyödykemarkkinoita varten.

2.3 *Gloaalien toimitusketjujen hallinnointi yritysten yhteiskuntavastuuta koskevassa strategiassa: keskeiset toimijat ja työkalut*

2.3.1 EU määrittelee yritysten yhteiskunnallisen vastuun ”yritysten vastuuksi omista yhteiskunnallisista vaikutuksistaan” ⁽¹⁰⁾.

2.3.2 Seuraavat seikat on nimetty viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana erityisesti elektroniikka-, urheiluväline- ja vaatealalla ilmaantuneiden ongelmien perusteella pääasiassa OECD:n toimesta ratkaisevan tärkeiksi, kun ajatellaan johtavan monikansallisen yrityksen harjoittamaa globaalin arvo- tai toimitusketjuna kestäväpohjaista hallinnointia:

- a) Kartoitetaan suurimmat ihmisoikeuksien ja työntekijän oikeuksien loukkaamisen, ympäristöhaittojen ja korruption riskit.
- b) Estetään riskien toteutuminen due diligence -lähestymistavalla ja kestäväpohjaisella hallinnoinnilla kunkin maan riskiprofiilin ja yksittäisen toimittajan riskien arvioinnin kautta ⁽¹¹⁾.
- c) Pienennetään riskejä soveltamalla toimitusketjuun johdonmukaista, määrätietoista ja pitkäkestoista yrityksen yhteiskuntavastuupolitiikkaa: tärkeitä asioita ovat toimittajien valinta, nykyisille toimittajille asetetut vaatimukset ja niiden kanssa tehdyt sopimukset, sosiaalinaläkökohtiin keskittyvät tarkastukset, kriteerien ajanmukaistaminen saavutetun edistyksen arvioimiseksi.
- d) Raportoidaan ja tiedotetaan eri sidosryhmille yrityksen sisällä (esim. ammattiyhdistykset) ja yrityksen ulkopuolella (esim. kansalaisjärjestöt tai työterveydestä ja -turvallisuudesta tai globaalien toimitusketjujen kestäväpohjaisen hallinnoinnin parantamista koskevien ILO:n yleissopimusten täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset).

2.3.3 Monenlaiset tahot, kuten lukuisat julkiset ja yksityiset kansalliset, eurooppalaiset ja kansainväliset organisaatiot ja elimet, pohtivat nykyisin näitä aiheita erityisesti Rana Plazassa (Bangladesh) vuonna 2013 tapahtuneen yli 1 100 työntekijän kuolemaan johtaneen onnettomuuden jälkeen:

⁽⁹⁾ ”The organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chain: How US Retailers Shape Overseas Production Networks, Commodity Chains and Global Capitalism”, Wesport, 1994.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Ks. esimerkiksi Euratexin ja IndustriAllin Euroopan komission tuella kehittämä itsearviointiväline EU:n tekstiili- ja vaatetusalan yrityksille.

- a) Kansallinen taso: ihmisarvoiseen työhön ja ihmisoikeuksiin liittyvien lainsäädännöllisten toimenpiteiden (esim. Yhdistyneen kuningaskunnan Modern Slavery Act 2015, johon sisältyy säännöksiä toimitusketjujen avoimuudesta ⁽¹²⁾) lisäksi hallitukset ja parlamentit laativat ja toteuttavat työmarkkinaosapuolten, sidosryhmien kuten kansalaisjärjestöjen ja OECD:n kansallisen yhteyspisteen tuella erilaisia aloitteita (esim. yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia tai yritysten yhteiskuntavastuuta koskevat kansalliset toimintasuunnitelmat, kuten viimeaikaiset due diligence -aloitteet mm. Ranskassa ja Saksassa).
- b) EU-taso: Toimenpiteitä on toteutettu monilla sisä- ja ulkopoliittisten aloilla, sekä laajempien, kolmansien maiden kanssa ylläpidettyjen kumppanuusjärjestelyjen yhteydessä että toimialakohtaisten aloitteiden kautta. Esimerkiksi hiljattain neuvoteltujen ja täytäntöönpanneiden EU:n kauppaa ja investointisopimusten kauppaa ja kestävä kehitystä koskeviin lukuihin sisältyy osapuolten sitova velvollisuus kunnioittaa työelämän perusnormeja (muun muassa etenemällä kohti ILO:n perusyleissopimusten ratifiointia ja pyrkimällä nostamaan kotimaisen työsuojelun tasoa), panna tehokkaasti täytäntöön ratifioitujen ILO:n yleissopimukset ja edistää ihmisarvoista työtä, reilun kaupan ohjelmia ja yritysten yhteiskuntavastuun käytäntöjä. Sopimuksissa kaavaillaan myös kansalaisyhteiskunnan vastuulla olevan seurantamekanismin perustamista (hallitustenvälisen elimen lisäksi). Sen puitteissa muun muassa työmarkkinaosapuolet valvovat sopimusmääräysten noudattamista ja neuvovat sopimuspuolia esimerkiksi kauppaa ja työvoimaan liittyvissä asioissa. Kehitysmaille on myönnetty GSP+-järjestelmässä tullietuuksia, joiden mukaan sellaiset muita heikommassa asemassa olevat maat eivät maksa lainkaan tullimaksuja yli 66 prosentista tullinimikkeistä, jotka sitoutuvat velvoittavasti ratifioimaan ja panemaan tehokkaasti täytäntöön 27 keskeistä kansainvälistä yleissopimusta, joihin kuuluvat kahdeksan ILO:n perusyleissopimusta ⁽¹³⁾. EU:n kehittämiä ja toteuttamia toimia ovat myös yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva strategia, muuta kuin taloudellista raportointia koskevan direktiivin 2013/34/EU (ympäristöön liittyvät ja sosiaaliset näkökohdat, ihmisoikeudet, korruption torjunta, sukupuolten edustus yritysten johtokunnissa jne.) tarkistaminen, Bangladeshin kestävyyssopeutus (EU:n johdolla toteutettu kansainvälinen hanke, jossa tavoitteena on parantaa työntekijöiden oikeuksien kunnioittamista, työterveyttä ja -turvallisuutta ja rakennusten turvallisuustasoa maan valmisvaateteollisuudessa) ⁽¹⁴⁾ sekä uusi EU:n kauppaa- ja investointistrategia, johon sisältyy yhtenä osana globaalien toimitusketjujen vastuullinen hallinnointi ⁽¹⁵⁾. Lisäksi EU:n nykyinen puheenjohtajavaltio (Alankomaat) korostaa globaalien toimitusketjujen vastuullisen hallinnoinnin tärkeyttä.
- c) Kansainvälinen taso: keskusteluja käydään ja työtä tehdään OECD:ssä (esim. vaatetus- ja jalkinealan toimitusketjujen vastuullisuutta koskevat due diligence -ohjeet ⁽¹⁶⁾, monikansallisia yrityksiä koskevat toimintaohjeet ⁽¹⁷⁾, maatalousalan toimitusketjujen vastuullisuutta koskevien ohjeiden julkaiseminen ⁽¹⁸⁾), YK:ssa (esim. Global Compact -aloite ja yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat suuntaviivat ⁽¹⁹⁾) ja ILO:ssa (monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskevan kolmikantaisen periaatejulistuksen tarkistaminen ja kesäkuussa 2016 ILC:ssä pidettävän ihmisarvoista työtä globaaleissa toimitusketjuissa käsittelevän keskustelun valmisteleminen).

Myös erilaisia yksityisiä pysyviä tai tilapäisiä hankkeita on käynnistetty esim. työterveyden ja -turvallisuuden parantamiseksi Bangladeshin vaatetehtaissa Rana Plazan katastrofin jälkeen (palo- ja rakennusturvallisuutta koskeva Bangladeshin sopimus) ⁽²⁰⁾.

2.3.4 Kaikki nämä julkisen ja yksityisen sektorin toimijat ovat sitoutuneet kehittämään ja ottamaan käyttöön erilaisia työkaluja ja välineitä työolojen ja työntekijöiden oikeuksien parantamiseksi. Välineitä ovat

- sääntely, lainsäädäntö, yleissopimukset
- käytännössä
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, myös rajatylittävä vuoropuhelu ⁽²¹⁾

⁽¹²⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>

⁽¹³⁾ ETSK antoi vuonna 2011 lausunnon järjestelmästä EUVL C 43, 15.2.2012, s. 82.

⁽¹⁴⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433> ja <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447>

⁽¹⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽¹⁶⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>

⁽¹⁷⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/text/>

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

⁽²⁰⁾ <http://bangladeshaccord.org/>

⁽²¹⁾ Esimerkiksi ylikansalliset yrityskohtaiset työehtosopimukset, joita kutsutaan myös kansainvälisiksi puitesopimuksiksi. Ks. tarkemmin tiedonanto, asiakokonaisuus REX/443, sivu 8: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>

- yritysten yhteiskuntavastuuta ja sosiaalista vastuuta koskevat sertifioinnit
- rahoitusjärjestelyt korvauksien maksamiseksi uhreille
- muut eri sidosryhmien yhteiset aloitteet
- tuki- ja kehittämisohjelmat, kuten valmiuksien kehittäminen (työterveys ja -turvallisuus, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, ILO:n yleissopimusten täytäntöönpano jne.).

3. Kahdelta elinkeinoalalta poimittujen parhaiden käytänteiden arviointi

3.1 Vaatetus- ja jalkinealan globaalit toimitusketjut

3.1.1 Vaatetus- ja jalkinealan globaalit toimitusketjut kattavat hyvin monenlaisia toimijoita ja tuotantoprosesseja. Vaatteiden, tekstiilien ja jalkineiden viennin kokonaismäärä Aasian ja Tyynenmeren alueelta on arvoltaan 601 miljardia dollaria eli 60 prosenttia koko maailmankaupasta. Kiinan osuus tästä on ylivoimaisesti suurin. Muun muassa Bangladesh ja Kambodža ovat erikoistuneet yhä enemmän vaatteiden ja jalkineiden tuotantoon ja vientiin: niiden osuus koko tavaraviennistä oli 82,9 prosenttia Bangladeshissa ja 77,4 prosenttia Kambodžassa vuonna 2014⁽²²⁾. Tämä johtuu pääasiassa palkkojen jyrkästä noususta Kiinan vaate- ja tekstiiliteollisuudessa, minkä seurauksena kansainväliset ostajat ovat etsineet uusia toimittajia Aasiasta.

ILO:n mukaan⁽²³⁾ keskimääräiset kuukausiansiot olivat useimmissa maissa vuonna 2014 alle 200 dollaria. Kouluttamattomalle vaatetusalan työntekijälle maksettavaa vähimmäiskuukausipalkkaa sovelletaan Kiinassa (enimmillään 297 dollaria), Filippiineillä, Malesiassa, Indonesiassa (247 dollaria), Thaimaassa, Vietnämässä (145 dollaria), Intiassa (136 dollaria), Kambodžassa (128 dollaria), Pakistanissa (119 dollaria), Bangladeshissa (71 dollaria) ja Sri Lankassa (66 dollaria).

Suurimpia riskejä ovat toimeentuloon riittämätön palkka, pakko- ja lapsityö, heikot työmarkkinasuhteet yhdistymisvapauden puutteellisen turvaamisen ja rajallisten kollektiivisten työehtoneuvottelujen vuoksi, heikkotasoinen työterveys ja -turvallisuus, riittämättömät työsuojelutarkastukset, kehittymättömät työtapaturmavakuutusjärjestelmät, veden pilaantuminen, altistuminen kemiallisille aineille ja naistyövoiman hyväksikäyttö.

3.1.2 Vaatetehtaana käytetyn Rana Plaza -rakennuksen romahduksessa Bangladeshissa 24. huhtikuuta 2013 kuoli 1 136 työntekijää, joista suurin osa oli naisia. Suuronnettomuus, joka johtui rakennuksen erittäin huonosta kunnosta ja hätäuloskäyntien puuttumisesta, johti merkittäviin reaktioihin hallitusten (EU ja jäsenvaltiot, Yhdysvallat, Kanada, Norja), kansainvälisten organisaatioiden (ILO, OECD ja Maailmanpankki) ja kansainvälisten ja paikallisten sidosryhmien taholta: ne käynnistivät kunnianhimoisia aloitteita kansallisiksi lyhyen aikavälin toimenpiteiksi (korvausten maksaminen uhrien perheille, vaatetehtaiden tarkastaminen ja korjaavat toimenpiteet, uudet tarkastusmenetelmät, työlainsäädännön tarkistaminen), kansallisiksi keskipitkän aikavälin toimenpiteiksi (esim. riippumattomien ammattiyhdistysten kehittäminen ja työsuojelutarkastusten tehostaminen) ja systemaattisiksi toimenpiteiksi, joilla edistetään globaalien toimitusketjujen vastuullista hallinnointia.

⁽²²⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/asia/-/ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf

⁽²³⁾ Ks. edellinen alaviite.

Esimerkki: Bangladeshin valmisvaateteollisuudessa tapahtunut edistys Rana Plazan romahtamisen jälkeen (tammikuu 2016)

- palo- ja rakennusturvallisuutta koskeva Bangladeshin sopimus: allekirjoittajina 220 vaatetusalan ostajaa
- bangladeshilaistyöntekijöiden turvallisuutta edistävä yhteenliittymä: perustettu toukokuussa 2013, mukana 26 lähinnä pohjoisamerikkalaista tuotemerkkiä
- 341 uutta ammattijärjestöä perustettu Bangladeshin valmisvaatealalle tammikuuhun 2016 mennessä (132 vuonna 2014)
- työsuojelutarkastuksia (rakenne-, palo- ja sähköturvallisuus) toteutettu 3 734:ssä vientiin suuntautuneessa valmisvaatetehtaassa tammikuuhun 2016 mennessä
- 235 uutta työsuojelutarkastajaa palkattu ⁽²⁴⁾
- Better Work Bangladesh -ohjelma: 38 tehdasta, jotka toimittavat vaatteita 17 tuotemerkille ja jälleenmyyjälle
- korvausten maksaminen uhreille: 24,1 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria maksettu ratkaisuna 3 490 korvaushakemukseen

3.1.3 OECD valmistelee parhaillaan vastuullista toimitusketjua vaatetus- ja jalkinealalla koskevia due diligence -ohjeita.

3.1.4 ILO toteuttaa yhteistyössä kansainvälisten avunantajien, valtiovallan, työntekijöiden ja työnantajien kanssa (mm. Aasiassa) vaatetusalan hankkeita, joiden tarkoituksena on helpottaa tiedonsaantia palkoista, työoloista ja työmarkkina-suhteista ja parantaa näin työehdoista käytävän työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun laatua, kehittää työmarkkinaosa-puolten valmiuksia ja työehtosopimusmenetelmiä ja varmistaa työelämän normien noudattaminen tehtaissa ⁽²⁵⁾.

3.1.5 Euroopan komissio valmistelee kestäväpohjaista vaatetusalan toimitusketjua koskevaa lippulaivahanketta, johon sisältyviä osa-alueita ovat yhteinen suunnittelu, koordinoitu rahoitus, ohjelmien yhteinen toteuttaminen, kuluttajavalistus jne.

3.1.6 EU:n tekstiili- ja vaatetusalan työmarkkinaosapuolet ovat laatineet Euroopan komission tuella yhteisen hankkeen, johon sisältyy globaaleihin toimitusketjuihin liittyvä yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva arviointiväline. Välinettä viimeistellään parhaillaan, ja sitä on tarkoitus jakaa pk-yrityksille ja muille sidosryhmille.

3.1.7 EU:n puheenjohtajavaltio Alankomaat haluaa tutkia keinoja vahvistaa synergiaa EU:n kehitysyhteistyö- ja kauppapolitiikan välillä, jotta voidaan edistää globaalien arvoketjujen kestäväpohjaisuutta.

3.1.8 Saksan liittovaltion talous- ja kehitysyhteistyöministeri Gerd Müller on perustanut kestäväpohjaisen tekstiiliteol-lisuuden yhteenliittymän, johon osallistuvat alan pääasialliset kumppanit. Hän esitti edellisessä G7-kokouksessa hyvin konkreettisen yhdenvedon tilanteesta: "Vastuun ottaminen maksaisi yhden euron: vain yksi euro mekosta, takista tai housuista, jotta kovasta työstä Bangladeshissa, Kambodžassa tai Afrikassa saisi kohtuullisen palkan ja jotta lapset ja ompelijat saisivat uusia tulevaisuudennäkymiä ⁽²⁶⁾."

3.1.9 Yksityisten aloitteiden yleistymisen on tuonut kokemusta ja auttanut parhaiden käytänteiden jakamisessa. Niitä ovat muun muassa ICS (Initiative Clause Sociale), jonka puitteissa 22 suurta jälleenmyyjää (mm. Monoprix, Carrefour, Casino), joiden liikevaihto on yli 243 miljardia euroa, toteuttaa sosiaalinenäkökohtiin keskittyvät tarkastuksensa käyttäen samanlaista menetelmää, ja Brysselissä sijaitsevan FTA:n (Foreign Trade Association) vuonna 2003 käynnistämä BSCI (Business Social Compliance Initiative), jossa on mukana 36 eri maasta yli 1 700 vähittäismyyjää ja tuojaa, joilla on liiketoimintaa 30 000 tehtaan kanssa.

⁽²⁴⁾ "Progress in implementation, outcome of the Review meeting on the Sustainability Compact for Bangladesh", 11. tammikuuta 2016.

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf

⁽²⁶⁾ http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html

3.2 *Elektroniikka-alan globaalit arvo- ja toimitusketjut*

3.2.1 Globaaleja arvoketjuja käsittelevässä Sturgeonin ja Kawakamin tutkimuksessa⁽²⁷⁾ todetaan, että välipanosten osuus vaateteollisuudessa vaikuttaa olevan välituotekaupan arvon perusteella selvästi pienempi kuin panokset elektroniikka- ja henkilöautoteollisuudessa.

3.2.2 Elektroniikka-alan globaali arvoketju on yksi tavara-alan tärkeimmistä: sen osuus kaikista välituotteista oli yli 17 prosenttia vuonna 2006, kun vastaava osuus kemian- ja muoviteollisuudessa oli 2,7 prosenttia ja ilma-alusten osista 1,9 prosenttia. Kaksi suurinta elektroniikka-alan välituotteiden viejäämaata ovat Kiina/Hongkong ja Yhdysvallat.

3.2.3 Kolme keskeistä yritystoimijaa, jotka pyörittävät modulaarista arvoketjua, ovat

— johtavat yritykset (lähinnä teollisuusmaissa)

— sopimusvalmistajat, jotka vastaavat osien hankinnasta, piirilevyjen kokoamisesta, lopullisen tuotteen kokoamisesta ja testauksesta (pääasiassa Kiinassa, Taiwanissa ja Vietnamissa)

— alustajohtajat eli yritykset, jotka ovat onnistuneet sisällyttämään oman teknologiansa (ohjelmiston, laitteiston tai niiden yhdistelmän) muiden yritysten tuotteisiin.

Tämän alan arvoketjun modulaarisuus perustuu keskeisten yritysprosessien kuten tietokoneavusteisen suunnittelun, tuotesuunnittelun ja -inventoinnin ja logistiikkavalvonnan kodifointiin ja standardointiin.

3.2.4 Kuluttajaelektroniikan elinkaari on lyhyt, kolmesta 18 kuukauteen, ja tuotteet poistuvat käytöstä nopeasti. Tämän vuoksi tuotteiden toimittajilta tilataan yhä nopeampia toimituksia markkinoille. Kun esimerkiksi Applen iPhone julkistettiin vuonna 2007, markkinoilletuontiaika oli kuusi kuukautta, mutta vuonna 2012 se oli enää alle kaksi viikkoa⁽²⁸⁾. Tämä on haastavaa valmistajille ja työntekijöille, ja ratkaisuja on kehitettävä ja toteuttava tilanteeseen puuttumiseksi.

Joissakin yrityksissä on sovittu ylityöstä tai vuorotyöstä kiireaikoina ja vastaavista hyvityksistä muina aikoina, kun taas toisissa palkataan yhä enemmän tilapäistä työvoimaa ja vuokratyövoimaa tai maahanmuuttajia (esim. Meksikossa vuonna 2009 elektroniikkateollisuuden työvoimasta 60 % oli vuokrattuja työntekijöitä ja kiireaikoina osuus nousi 90 %⁽²⁹⁾). Tämä merkitsee usein työntekijöiden oikeuksien heikentymistä eli mm. alempaa palkkaa, sosiaaliturvan puuttumista tai kieltoa liittyä ammattijärjestöihin. Ratkaisuja voisivat olla kansallisen lainsäädännön lisäksi yrityskohtaiset sopimukset sekä ostajien ja toimittajien välisen koordinoinnin ja tiedonvaihdon parantaminen, jolloin tuotannon suunnittelu helpottuisi ja olisi mahdollista käyttää pysyvää työvoimaa tilapäisen työvoiman sijaan.

⁽²⁷⁾ "Was the crisis a Window of Opportunity for Developing Countries?", Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, Maailmanpankin poliittinen tutkimus.

⁽²⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf

⁽²⁹⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf

3.2.5 Ihmisoikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen liittyy myös elektroniikkateollisuuden tarvitsemien mineraalien hankkimiseen konflikti- ja riskialueilta alueilta, kuten Afrikan suurten järvien alueelta⁽³⁰⁾. Yhdysvaltain annettua asiasta lainsäädäntöä (Dodd-Frank Act) Euroopan komissio esitti vuonna 2014 ehdotuksen asetukseksi tinaa, tantaalia, volframia ja kultaa EU:n markkinoille tuovien toimijoiden omaehtoiseen vakuutukseen perustuvasta mekanismista, jolla varmistetaan, että mineraalien louhinnan ja kaupan tuotoilla ei tueta paikallisia aseellisia konflikteja. Due diligence -toimenpiteillä ja muilla toimenpiteillä parannetaan toimitusketjun avoimuutta ja vaikutetaan myönteisesti työpaikkojen luomiseen ja kaivosten työoloihin, kuten työterveyteen ja -turvallisuuteen, tulotasoon ja toiminnan virallistamiseen. Näin mahdollistettaisiin myös toimitusten jatkaminen Afrikasta sen sijaan että raaka-aineet hankittaisiin muilta maailman alueilta, joilla ei esiinny konflikteja⁽³¹⁾.

3.2.6 OECD on laatinut konflikti- ja riskialueilta peräisin olevien mineraalien toimitusketjun vastuullisuutta koskevat due diligence -toimintaohjeet⁽³²⁾.

3.3 Globaalit arvo- ja toimitusketjut muilla aloilla

3.3.1 ETSK korostaa, että globaaleihin arvo- ja toimitusketjuihin saattaa liittyä työoloja ja erityisesti työterveyttä ja -turvallisuutta koskevia ongelmia myös muilla aloilla, kuten palvelualalla ja maatalousteollisuudessa.

3.3.2 Ihmisarvoista työtä maaseudun taloudessa käsittelevässä ILO:n tukiohjelmassa⁽³³⁾ keskitytään kolmeen toimintalaan: muita epäedullisemmassa tai heikommassa asemassa olevien ja syrjäytyneiden maaseudun asukkaiden ihmisarvoinen työ, toimitusketjuihin kuuluvien maaseudun työntekijöiden ihmisarvoinen työ ja viljelyksillä työskentelevien maaseudun työntekijöiden ihmisarvoinen työ.

4. ETSK:n kannanotto siihen, miten varmistaa ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa

ETSK haluaa julkaista kesäkuussa 2016 Genevessä pidettävää kansainvälisen työkonferenssin 105. istuntoa varten oman kannanottonsa, jossa esitetään suosituksia tehokkaimmista tavoista ja keinoista parantaa työntekijöiden työoloja globaaleissa toimitusketjuissa tuotantokapasiteettia tarjoavissa toimittaja- tai alihankkijayrityksissä.

4.1 Kunkin osapuolen roolin täsmentäminen

Kunkin osapuolen tehtävät ja vastuualat olisi täsmennettävä sekaannusten välttämiseksi:

- Valtiot ovat vastuussa kansallisen työ- ja sosiaalilainsäädännön laatimisesta, täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvomisesta ja ILO:n yleissopimusten ratifioinnista ja tehokkaasta täytäntöönpanosta. EU:n jäsenvaltiot vastaavat myös EU:n direktiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanosta. Lisäksi niiden velvollisuutena on osoittaa kaikki tarvittavat hallinnolliset ja taloudelliset resurssit muun muassa työsuojelutarkastuksiin, jotta oikeudellisen kehyksen noudattamista pystytään valvomaan.
- Kansainväliset organisaatiot määrittävät vaatimuksia ja laativat maailmanlaajuisia aloitteita, joilla edistetään kansainvälisiä työelämän normeja ja vastuullista yritystoimintaa. Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien YK:n suuntaviivojen (suojeluun, kunnioittamiseen ja korjaamiseen perustuva toimintakehys) kaltaisissa asiakirjoissa annetaan ohjeita pääasiallisten toimijoiden tehtävistä ja vastuualoista.

⁽³⁰⁾ ETSK antoi lokakuussa 2013 lausunnon EU:lle elintärkeiden tuotteiden (myös mineraalien ja raaka-aineiden) tuonnista, EUVL C 67, 6.3.2014, s. 47

⁽³¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm

⁽³²⁾ <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

⁽³³⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf

- Työmarkkinaosapuolia kannustetaan käymään ja edistämään vuoropuhelua työelämän normeista ja työoloista sekä toimialakohtaisesti että rajatylittävästi, ja hallitusten tulisi varmistaa, että yhdistymisvapaus ja työehtosopimus oikeus on tosiasiallisesti turvattu ja että niitä edistetään.
- Monikansallisten yritysten tulisi noudattaa niiden maiden lakeja, joissa ne harjoittavat toimintaa. Niitä kannustetaan lisäksi sitoutumaan yritysten yhteiskuntavastuuseen ja due diligence -lähestymistapoihin.
- Kansalaisjärjestöt täydentävät muiden tahojen työtä ja ovat keskeisessä asemassa työntekijöiden oikeuksia koskevassa valistustyössä ja väärinkäytösten ilmiantamisessa.

Koska toimintakenttä on monitahoinen ja keskeisiin osapuoliin liittyy ilmeisiä merkittäviä riskejä, ETSK kehottaa perustamaan jäsenneiltyä, avoimia ja osallistuvia sidosryhmäfoorumeita monimutkaisten kysymysten käsittelemiseksi.

4.2 **Kauppa- ja investointivirtojen mittaamiseen liittyvän tilastollisen haasteen ratkaiseminen**

ETSK:n tavoitteena on arvioida globaalien arvo- ja toimitusketjujen todellisuutta arvon, kasvun ja työpaikkojen näkökulmasta sekä niiden viimeaikaisista laadullista kehitystä. Tämä merkitsee WTO:n ja OECD:n keräämien tietojen käsittelemistä yhteistyössä mm. Eurostatin ja TRADE-pääosaston kanssa. Kansainvälisen kaupan uuden rakenteen parempi ymmärtäminen johtaa epäilemättä uusiin ehdotuksiin, jotka koskevat kauppa- ja kehityssopimuksiin sisältyvien perinteisten välineiden kuten tullien poistamisen, sääntelyn lähentämisen, julkisiin hankintoihin osallistumisen helpottamisen, yhteisten alkuperäsääntöjen, valmiuksien kehittämisen ja kaupan tukitoimien hyödyntämistä.

4.3 **Kauppaa, kehitysyhteistyötä ja naapuruuspolitiikkaa koskevan aidosti yhdenmukaisen EU-lähestymistavan edistäminen**

ETSK kannattaa Euroopan komission viimeaikaisessa EU:n kauppa- ja investointipolitiikkaa käsittelevässä tiedonannossa esittämää ehdotusta hyödyntää erilaisia EU:n ulkopolitiikan välineitä kestävä kehityksen edistämiseksi kolmansissa maissa ja erityisesti kehitysmaissa kuten Bangladeshissa, Vietnamin, Myanmarissa⁽³⁴⁾, Kambodžassa ja Laosissa sekä myös muiden maanosien maissa. Tämän mukaisesti olisi sisällytettävä tällä hetkellä neuvoteltaviin ja tuleviin vapaakauppasopimuksiin kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevät luvut, parannettava kauppapolitiikan ja tukien/valmiuksien kehittämisen välistä yhteyttä, edistettävä yritysten vastuullista käyttäytymistä investointipolitiikassa ja yksityisen sektorin kehitystä, toteutettava hankkeita, joilla parannetaan erityisesti työelämän normien kunnioittamista, tuettava kansallisia työmarkkinaosapuolia koulutuksen alalla, järjestettävä tiedotusseminaareja jne.

4.4 **Realististen sitoumusten ehdottaminen**

ETSK:lla on paljon kokemusta kestävä kehityksen alalta: se on osallistunut asiaa käsittelevien vapaakauppasopimusten lukujen täytäntöönpanoon ja seurantaan ja ollut mukana monenlaisissa kansalaisyhteiskunnan toimikunnissa. Se voi tältä pohjalta ehdottaa oikeudenmukaista tasapainoa välttämättömien lainsäädäntöön perustuvien ihmisoikeuksia, työntekijöiden oikeuksia, avoimuutta ja korruption torjuntaa koskevien vaatimusten ja monikansallisten yritysten globaalien toimitusketjujensa tehokkaaseen organisointiin ja kehittämiseen erilaisissa paikallisissa tilanteissa tarvittavan joustavuuden välillä.

4.5 **Tehokkaiden ennaltaehkäisevien toimenpiteiden edistäminen**

Pk-yritykset hyödyntävät maailmanlaajuisesti yhä enemmän globaaleja toimitusketjuja, ja niihin liittyy merkittävä hyödyntämätön potentiaali tässä yhteydessä. ETSK haluaisikin tehdä paremmin tunnetuiksi eräitä markkinoilla saatavilla olevia konkreettisia välineitä, joita on kokeiltu ja testattu yrityksissä ja joiden avulla pk-yritykset voivat osallistua globaalien toimitusketjujensa kestäväpohjaiseen hallinnointiin. Näitä ovat esimerkiksi toimittajien kartoitustutkimukset, itsearviointivälineet, standardit ja ehdotukset sopimuslausekkeiksi.

⁽³⁴⁾ Esim. Myanmar Labour Rights Initiative (ILO, Yhdysvallat, Japani, Tanska, EU).

4.6 Uudenlaisten tarkastusten käyttöönoton tukeminen

1990-luvulla alettiin tehdä sosiaalinaluekohtiin keskittyviä tarkastuksia, joita on kritisoitu teknisten seikkojen (esim. tarkastajien pätevyys, tarkastusten tekotapa, kysymysten luonne) ja sisällön (yhtä toimittajaa koskeva väliaikaismittaus, ei systemaattista ja asteittaista edistystä, kolmannet osapuolet vastuussa sosiaalisten olojen parantamisesta jne.) osalta. ETSK tukee sellaisten uudenlaisten tarkastusten käyttöönottoa, jotka kattavat sosiaalinaluekohtien lisäksi myös ympäristö- ja hallintoasiat ja ovat tavoitteiltaan kunnianhimoisempia. Lopullisena tarkoituksena on korvata vakiokysymyslomakkeet monikriteeridiagnooseilla, jotka on räätälöity tietyssä globaalissa toimitusketjussa toimivan yksittäisen yrityksen mukaan, ja ottaa käyttöön perusteellinen seurantamenettely työmarkkinaosapuolten avulla.

4.7 Tehokkaiden välineiden kehittäminen kuluttajille tiedottamiseksi

Joulukuussa 2015 pidetty G7-huippukokous piti tervetulleina muun muassa käytännöllisiä työkaluja, kuten mobiililaitteiden sovelluksia, joiden avulla kuluttajat voivat vertailla ja ymmärtää sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä tuotemerkintöjä.

ETSK tukee EU:n käynnistämää pyrkimystä mitata ja ilmoittaa tiettyjen kulutustavaruokkien hiilijalanjälki ja on valmis edistämään parhaita kansallisia ympäristömerkkikäytänteitä, jollainen on esimerkiksi Ranskassa vuosina 2010–2013 toteutettu kokeilu monikriteeripohjaisesta ympäristömerkistä.

4.8 Valmiuksien kehittämiseen tähtäävien ohjelmien ja muiden työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja sidosryhmien yhteistoiminnan edistämiseen tähtäävien aloitteiden tukeminen

Yritysten globaali taloudellinen tulostaso ja ihmisarvoisen työn periaatteiden noudattaminen ovat tiiviisti sidoksissa riippumattomien ammattijärjestöjen ja työnantajajärjestöjen olemassaoloon, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun laatuun ja työvoiman hyvinvointiin.

ETSK kannattaa ILO:n suunnittelemaa Better Work -ohjelmaa, jonka tarkoituksena on auttaa paikallisia työmarkkinaosapuolia vaikuttamaan tehokkaasti ja käymään kollektiivisia työehtoneuvotteluja.

Toimialakohtaiset aloitteet kuten palo- ja rakennusturvallisuutta valmisvaatealalla koskeva Bangladeshin sopimus voivat kannustaa ostajia, tuottajia ja ammattiliittoja kehittämään ja toteuttamaan kattavan ja tehokkaan lähestymistavan, joka koskee koko toimialaa.

ETSK tukee myös toimialojen välistä työmarkkinavuoropuhelua, kuten ylikansallisia yrityskohtaisia työehtosopimuksia eli kansainvälisiä puitesopimuksia. Tällaiset olemassa olevat sopimukset ovat osoittautuneet tärkeäksi välineeksi työntekijöiden oikeuksien ajamiseksi globaaleissa toimitusketjuissa. Jatkokehittämissä tai laajemmassa soveltamisessa on kuitenkin otettava huomioon tarve säilyttää sopimusten joustavuus sekä sisällön että seurantamekanismien suhteen. Täytäntöönpanosta saatujen kokemusten valossa kumppanien tulisi myös pyrkiä kehittämään sopimuksia jatkuvasti.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Innovointi uusien liiketoimintamallien vauhdittajana”

(valmisteleva lausunto)

(2016/C 303/04)

Esittelijä: Ariane RODERT

Toinen esittelijä: Oliver RÖPKE

Alankomaiden työ- ja sosiaaliministeriön pääjohtaja Marcelis Boereboom pyysi 16. joulukuuta 2015 päivätyllä kirjeellä neuvoston tulevan puheenjohtajavaltion Alankomaiden nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Innovointi uusien liiketoimintamallien vauhdittajana”

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 131 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopalla on edessään monitahoisia haasteita, jotka edellyttävät sosiaalisten ja taloudellisten mallien uudistamista. Jotta Euroopassa saadaan aikaan edistystä, kasvua ja hyvinvointia, on siirryttävä kohti innovointiin perustuvaa taloutta.

1.2 Kehittymässä onkin innovatiivisia konsepteja ja liiketoimintamalleja, jotka merkitsevät siirtymistä perinteisestä innovoinnista sellaiseen innovointiin, jossa otetaan huomioon tekniset, ympäristöön liittyvät ja sosiaaliset näkökohdat ja keskitytään ihmisten elämään ja hyvinvointiin.

1.3 ETSK kehottaa Euroopan komissiota näin ollen luomaan toimintapoliittisen kehyksen näiden kehittymässä olevien uusien liiketoimintamallien tukemiseksi. Tämä tapahtuu tunnustamalla, yhdistämällä ja edistämällä kyseisiin yritystoimintamalleihin liittyviä keskeisiä konsepteja käyttäen lähtökohtana teorioita esimerkiksi yhteisestä arvosta, kollektiivisista vaikutuksista, vaikutusten mittaamisesta, helix-kumppanuudesta ja sosiaalisesta innovoinnista.

1.4 Toimintapoliittiseen kehykseen kuuluu sellaisen suotuisan toimintaympäristön luominen, jonka avulla poistetaan esteitä ja laajennetaan perinteisiä yritys-konsepteja. Tarkasteltavia kysymyksiä ovat julkiset hankinnat, innovoinnille suotuisa sääntely, räätälöity rahoitusväline, rakennerrahastojen tuen parempi kohdistaminen, mahdolliset verokannustimet, koulutus, tuki sekä ammattitaitojen ajantasaistaminen erityisesti digitalisaatio ja robotisaatio huomioon ottaen.

1.5 On ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot ja unionin toimielimet edistävät ”reilumpia” liiketoimintamalleja ja tunnustavat ne varauksetta. Kyseisissä liiketoimintamalleissa keskitytään tuottamaan sosiaalista kehitystä edistäviä innovaatioita siten, että taloudellista edistystä koskevaan raportointiin yhdistetään sosiaalisten vaikutusten mittaaminen.

1.6 ETSK kehottaa komissiota ottamaan sosiaalialan investointipaketin periaatteet ja paketin yhteyden sosiaaliseen innovointiin täysimääräisesti huomioon eurooppalaista sosiaalisten oikeuksien pilariaa kehitettäessä, sillä monet näistä uusista liiketoimintamalleista ovat kyseisten periaatteiden konkreettinen ilmentymä.

1.7 Jäsenvaltioiden ja komission on varmistettava, että sosiaalinen innovointi sisällytetään kaikilta osin innovointiohjelmiin. Sosiaaliseen innovointiin myönnettävä EU:n rahoitustuki, esimerkiksi Horisontti 2020 -puiteohjelman mukainen tuki, on hyödynnettävä täysimääräisesti, ja sitä olisi arvioitava (kunkin sidosryhmän) teknisten hyödyntämisvalmiuksien sekä poliittisten vaikutusten pohjalta.

1.8 Jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten on sisällytettävä innovoinnin periaatteet kaikkeen yrityspolitiikkaan, jotta voidaan varmistaa innovointia edistävän, suosivan, palkitsevan ja levittävän kulttuurin syntyminen. Tällaiseen suotuisaan kulttuuriin kuuluvat sellaiset elementit kuin kokeilut, uudet kumppanuusasetelmat ja laajempi näkemys arvionluonnista yhteiskunnassa.

1.9 Unionin on innovaatiopoliittisissa aloitteissa keskityttävä entistä enemmän pk-yritysten, erityisesti yhteisötalouden yritysten, mikroyritysten ja perheyrittäjien, sekä kaikenlaisten startup-yritysten tukemiseen ja suojeluun, jotta voidaan luoda paremmat edellytykset toimintamallien kestokyvylle ja jäljittelemiselle tai soveltamiselle laajemmassa mittakaavassa.

1.10 Uudet innovatiiviset liiketoimintamallit on otettava täysimääräisesti huomioon neljänteen teolliseen vallankumoukseen tähtäävissä toimintapoliittisissa aloitteissa ja tähän liittyvillä politiikanaloilla, kuten kierto-, jakamis- ja toimintotaloudessa. Tämä tapahtuu siten, että edistetään kaikkien nykyisten yritysten ja mallien mukauttamista, tuetaan uusien ja epätavanomaisten yritysmuotojen kehittymistä ja luodaan uusia suhteita ja mukautettuja yhteistyömalleja.

1.11 ETSK kehottaa komissiota ottamaan nämä uudet liiketoimintamallit täysimääräisesti huomioon tulevassa sisämarkkinastrategian tarkistuksessa, joka on määrä toteuttaa vuonna 2017, ja ehdottamaan uusia samansuuntaisia toimenpiteitä.

1.12 Kuten kaiken yritystoiminnan myös uusien liiketoimintamallien yhteydessä on tärkeää, että ihmisarvoista työtä, työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia ja työmarkkinaosapuolten roolia koskevia periaatteita noudatetaan täysimääräisesti.

2. Johdanto

2.1 Euroopan yhteiskunnallinen maisema on nopeasti muuttumassa, ja Euroopan muotoutuminen moderniksi ja maailmanlaajuisesti kilpailukykyiseksi taloudeksi edellyttää uusia sosiaalisia ja taloudellisia malleja.

2.2 Uusi innovointia koskeva ajattelutapa on tarpeen kehitystä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja hyvinvointia edistävän kasvun tuottamiseksi. Tämä ajattelutapa on hyväksytty kaikkialla maailmassa innovointi- ja tutkijapiireissä samoin kuin monissa yrityksistä, jotka nyt pyrkivät sekä sosiaaliseen ja ekologiseen että taloudelliseen kasvuun ja vaikutukseen. Lisäksi kuluttajien odotukset ja kysyntä viittaavat siihen, että tällainen lähestymistapa saa kannatusta. Tätä osoittaa selvästi yhteistyö-, kierto- ja jakamistaloutta koskevien aloitteiden syntyminen. Näille aloitteille on yhteistä se, että ne perustuvat uudenlaisiin arvoihin ja että niiden tavoitteena on älykäs, kestävä ja osallistava kasvu sellaisen edistyksen hyväksi, jossa yhdistyvät tekninen, ympäristöön liittyvä ja sosiaalinen innovointi.

2.3 Tässä lausunnossa on tarkoitus tarkastella muutamia uusia konsepteja, jotka ovat keskeisiä uusia liiketoimintamalleja vauhdittavan innovoinnin kannalta. Havainnollisena esimerkkinä käytetään erityisesti yhteisötalouden yrityksiä. Lausunto perustuu ETSK:n alalta hankkimaan kokemukseen ja erityisesti työhön, jota on tehty yhteiskunnallisia yrityksiä koskevan ETSK:n hankkeen⁽¹⁾ puitteissa. Lausunnossa ei käsitellä esimerkiksi kierto-, yhteistyö-, toiminto- tai jakamistaloutta, innovointia tai pk-yrityspolitiikkaa, joita tarkastellaan omissa lausunnoissaan.

⁽¹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

3. Uusia konsepteja syntyy

3.1 Sosiaalisen ja yhteiskunnallisen innovoinnin edistäminen yritystoimintamallina

3.1.1 Euroopalla on edessään monitahoisia sosiaalisia haasteita, joihin ei pystytä vastaamaan nykyisten järjestelmien avulla. Tämä merkitsee paradigman muutosta, joka vaatii uutta ajattelutapaa ja innovatiivisia ratkaisuja. Tällaisia innovaatioita kutsutaan usein sosiaalisiksi tai yhteiskunnallisiksi innovaatioiksi. "Sosiaaliset innovaatiot ovat sosiaalisia sekä päämäärittäen että keinoiltaan. Lisäksi voidaan todeta seuraavaa: Käytännössä sosiaalisiksi innovaatioiksi voidaan määrittellä uudet ideat (tuotteet, palvelut ja mallit), jotka vastaavat sosiaalisiin tarpeisiin (tehokkaammin kuin niiden vaihtoehdot) ja jotka luovat samalla uusia sosiaalisia suhteita tai yhteistyötä. Toisin sanoen sen lisäksi, että innovaatiot ovat hyväksi yhteiskunnalle, ne parantavat myös yhteiskunnan toimintakykyä" ⁽²⁾. Sosiaalisia innovaatioita tehdään kaikilla aloilla, eivätkä ne ole mitään uutta. Yhteisenä piirteenä on kuitenkin se, että ne johtavat lopulta järjestelmän muutokseen.

3.1.2 Akateemisessa maailmassa innovointi käsittää nykyään muutakin kuin teknisen kehityksen. Tutkijat ovat tätä nykyä yksimielisiä siitä, että innovoinnissa ja tutkimuksessa on otettava huomioon tekniset, ympäristöä koskevat ja sosiaaliset näkökohdat. Sosiaalinen, digitaalinen ja tekninen innovointi ovat riippuvaisia toisistaan. Digitaalitekniikka toimii tässä yhteydessä välineenä, jonka avulla kannustetaan jakamaan asioita ja annetaan ihmisille mahdollisuus ryhtyä toimiin. Sosiaalinen innovointi taas on päätavoite.

3.1.3 Sosiaalinen innovointi näyttyy erilaisena kuin tekninen innovointi. Se on tarvelähtöistä, ja sillä pyritään usein vastaamaan yhteiskunnassa esiintyvään haasteeseen, tai huomio kohdistetaan tiettyyn käyttäjäryhmään. Huomioon otetaan aina myös sosiaaliset, ympäristöä koskevat ja taloudelliset näkökohdat. Onnistuneimmat sosiaaliset innovaatiot tuovat mukanaan kokonaisvaltaista ajattelua, mikä johtaa lopulta järjestelmän muutokseen eikä niinkään yksittäistä ongelmaa tai kohdetta koskevaan ratkaisuun.

3.1.4 Sosiaalisen innovaation lähtökohtana on eettinen, ideologinen tai yhteistä etua koskeva näkökulma. Tästä on osoituksena kansalaisyhteiskunnan nykyinen ja aikaisempi rooli sosiaaliturvajärjestelmien luomisessa. Sosiaalinen innovointi saattaa olla uusi konsepti, mutta sitä on ollut olemassa jo kauan.

3.1.5 Sosiaalinen innovointi perustuu avoimeen kommunikointiin ja yhteiseen ongelmanratkaisuun, jossa on mukana erilaisia sidosryhmiä ja jossa sovelletaan erilaisia käytäntöjä uusien ratkaisujen luomiseksi. Sosiaalinen innovointi kaataa raja-aitoja eri alojen ja markkinoiden väliltä. Kilpailuajattelu vaihtuu yhteistyöhön ja pitkäaikaiseen kumppanuuteen perustuviin ratkaisuihin. Kyse on jakamisesta, avoimen lähdekoodin (open source) liikkeeseen nivoutuvasta ajattelutavasta ja muuhun kuin kilpailuun perustuvien lähestymistapojen soveltamisesta.

3.1.6 Sosiaalinen innovointi tarjoaa Euroopalle perustavanlaatuisen toimintakentän ja edistää "todellista sosiaalista markkinataloutta" Lissabonin sopimuksen 2 artiklan mukaisesti. Tähän päästään kuitenkin vain, jos innovoinnilla pyritään selkeästi tiettyihin tavoitteisiin, kuten osallisuuteen ja tasa-arvoon. Tämä puolestaan vauhdittaa uutta yhteiskunnallista innovointia.

3.2 Arvonluonnin uudelleentarkastelu yhteisen arvon näkökulmasta

3.2.1 Yhä useammin tiedostetaan, että kiinnostavan liiketoiminnan ydin on aiempaa kattavampi näkemys taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöön liittyvän arvon luomisesta. Sosiaalisen ja ympäristölle koituvan lisäarvon varmistaminen tuottaa tai lisää taloudellista hyötyä, mikä osoittaa selvästi, että talouskasvu on sidoksissa sosiaaliseen ja ekologiseen edistykseen. Useat tutkijat tutkivat tätä yhteisen arvon luomiseksi kutsuttua käsitettä ⁽³⁾.

⁽²⁾ Lähde: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf

⁽³⁾ <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1>

3.2.2 Strategian ydin on, että jos ennen normina oli mahdollisimman hyvä taloudellinen tulos lyhyellä aikavälillä, nyt pyritään luomaan taloudellista arvoa niin, että samalla saadaan aikaan myös sosiaalista edistystä ja lisäarvoa yhteiskunnalle. Yhteinen arvo voi hyvinkin olla innovoinnin ja tuottavuuden kasvun seuraavan aallon liikkeellepaneva voima maailmantaloudessa.

3.2.3 Todellisen sosiaalisen markkinatalouden tukeminen edellyttää sellaisten investointimuotojen edistämistä, jotka on erityisesti suunniteltu tukemaan nykyistä osallistavamman ja demokraattisemman talouden kehittymistä. Tähän tarvitaan kattava taloudellinen ekosysteemi, jossa on erityisen kiinnostavaa harkita turvautumista hybridi- ja sekamuotoiseen pääomaan. ETSK on jo tarkastellut aihetta aiemmassa lausunnossaan ⁽⁴⁾.

3.2.4 Yhteiseen arvoon liittyvän ajattelun soveltaminen tarkoittaa, että arvon luomisessa ei enää ole kyse olemassa olevan arvon siirtämisestä vaan pikemminkin sosiaalisen, ympäristöön liittyvän ja taloudellisen arvon yleisestä lisääntymisestä. Markkinoita ei tällöin myöskään määritellä ainoastaan talouden ehdoin, vaan myös sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat otetaan huomioon. Olennaista on, että yhteisen arvon perustana ovat yksityissektorin ja kansalaisyhteiskunnan vahvuudet ja eroavuudet ja että nämä tahot soveltavat yhdessä luomisen mallia, jonka avulla saadaan lopulta luotua uusia ja kasvavia markkinoita.

3.3 *Perustana kumppanuusajattelu*

3.3.1 Tehokkaiden ratkaisujen löytäminen monitahoisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin edellyttää usein valtiovallan, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan tiivistä yhteistyötä. Tällainen kumppanuus perustuu kunkin sidosryhmän näkökannan syvälliseen ymmärtämiseen, nopeaan päätöstentekoon ja empaattisiin lähestymistapoihin.

3.3.2 Yhteistyö, yhdessä luominen ja eri alojen välinen innovointi tarjoavat suunnattomia etuja verrattuna siihen, miten yhteiskunnassa on aiemmin puututtu yhteiskunnallisiin ongelmiin. Keskeistä tässä on, että sidosryhmät kootaan varhaisessa vaiheessa yhteen sopimaan yhteisestä yhteiskunnallisesta tavoitteesta ja siitä, miten asiassa edetään.

3.3.3 On syytä panna merkille, että huomion ja tuen on kohdistuttava koko yhteiskuntaan, sillä innovointi saa usein alkunsa paikallisissa olosuhteissa todellisten tarpeiden äärellä. Tarjolla on useita mahdollisuuksia koota ja jakaa näitä paikallisia kokemuksia, joista monia voidaan jäljitellä tai soveltaa laajemmin myös muilla alueilla ja muissa maissa.

3.4 *Tavoitteena kollektiivinen vaikutus*

3.4.1 Kuten edellä mainittiin, laajamittainen sosiaalinen muutos edellyttää laajaa eri alojen välistä koordinoitua, yhteensovittamista ja kumppanuutta. Lisäksi toiminnalla on oltava kollektiivista vaikutusta.

3.4.2 Kollektiivinen vaikutus perustuu siihen, että joukko eri alojen keskeisiä sidosryhmiä sitoutuu yhteiseen toimintasuunnitelmaan tietyn sosiaalisen tai yhteiskunnallisen ongelman ratkaisemiseksi. Lisäksi se edellyttää keskitettyä infrastruktuuria, erillistä henkilöstöä, järjestelmällistä prosessia, yhteistä mittaamenetelmää, jatkuvaa viestintää ja toisiaan vastavuoroisesti tukevaa toimintaa kaikkien osanottajien kesken. Laajamittainen sosiaalinen muutos syntyy pikemminkin eri alojen välisen paremman koordinoinnin tuloksena kuin yksittäisten organisaatioiden toiminnan ansiosta.

⁽⁴⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 152

3.5 Yhteiskunnallisten vaikutusten mittaaminen

3.5.1 Jos innovoinnin käsitteen on tarkoitus kattaa teknisen näkökulman lisäksi myös sosiaalinen ja ympäristöä koskeva näkökulma, edistystä on mitattava eri tavalla. ETSK on jo aiemmin tarkastellut aiheita ("Sosiaalisten vaikutusten mittaaminen" ⁽⁵⁾) ja "Yhteiseen etuun pyrkivä talous" ⁽⁶⁾), joiden yhteydessä on käynyt selvästi ilmi, että tuloksia ja raportointia on tarkasteltava laajemmasta näkökulmasta.

3.5.2 Taloudelliset indikaattorit ovat pitkään olleet tulosten mittaamisen normina. Innovaatioita tuottavien hybridirakenteiden lisääntyminen vaatii kuitenkin joukon uusia kokonaisvaltaisia indikaattoreita, joilla mitataan sosiaalisia, ympäristöön liittyviä ja taloudellisia vaikutuksia.

3.5.3 Sosiaalisen vaikutuksen mittaamista koskevien periaatteiden soveltaminen edellyttää sidosryhmien mukaan ottamista. Tärkeimmistä tuloksista ja niiden määrittelystä on oltava yhteisymmärrys, ja indikaattorit on määriteltävä yhdessä. Tällöin on helpompi saada kartoitettua koko todellinen arvo, joka on saatu aikaan. Keskeistä on siirtyä taloudellisesta raportoinnista sellaisten tekijöiden mittaamiseen kuin sosiaalinen panos, tuotos, tulos ja vaikutus. On tärkeää, että sidosryhmillä on samanlainen käsitys näistä käsitteistä, sillä niitä sovelletaan sekä innovoinnin että liiketoiminnan yhteydessä.

3.6 Innovointi ja ihmisarvoinen työ

3.6.1 Sosiaalisilla ja teknisillä innovaatioilla voi olla valtava vaikutus työn organisointiin ja työntekijöiden työoloihin. Lisääntyvä yksilöllistyminen sekä suurempi autonomia ja joustavuus työsuhteissa eivät saisi johtaa sosiaalisen suojelun heikkenemiseen. Jotta innovatiiviset mallit menestyisivät, ihmisarvoisen työn periaatteiden noudattaminen on taattava myös muuttuneessa työympäristössä ⁽⁷⁾.

3.6.2 Innovointi tuo mukanaan yleistä sosiaalista edistystä vain, jos kaikki sidosryhmät pääsevät osallisiksi ja hyötyvät siitä, jos saavutettu lisäarvo jakaantuu tasapuolisesti ja jos sosiaalisia oikeuksia ei heikennetä. Työntekijöiden sosiaalinen suojelu on taattava myös muuttuneissa olosuhteissa.

3.6.3 Sama koskee työntekijöiden yksilöllisiä sosiaalisia oikeuksia, erityisesti työoloja ja palkkoja. Innovatiiviset mallit ja varsinkin digitalisaatio johtavat usein yksilöllistymisen lisääntymiseen työpaikoilla ja vaarantavat sosiaalinen normit. Kestävien innovatiivisten mallien on oltava työntekijöiden oikeuksia ja työehtoja kunnioittavia myös työelämän muuttuessa.

3.6.4 Uusien innovatiivisten liiketoimintamallien on edistettävä työntekijöiden kollektiivisia oikeuksia, niiden käytännön toteuttamista sekä työmarkkinaosapuolten roolia. Työmarkkinaosapuolet, työehtosopimukset ja työntekijöiden osallistuminen ovat usein innovoinnin lähde, koska ne luovat sille tarvittavat edellytykset.

3.6.5 Työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua ja kattavaa kollektiivista sopimista olisi edistettävä jatkossakin, koska ne voivat myös osaltaan parantaa edellytyksiä siirtyä innovatiivisiin liiketoimintamalleihin. "Sosiaalisia pelisääntöjä" on ennenkin jouduttu kerta toisensa jälkeen mukauttamaan teknisten ja sosiaalisten uudistusten myötä, ja näin on tehtävä myös tulevaisuudessa. Esimerkkinä mainittakoon työn uudelleenjakaminen (mm. työajan lyhentäminen).

⁽⁵⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 18

⁽⁶⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 26

⁽⁷⁾ ILO:n mukaan ihmisarvoisen työn periaatteilla pyritään seuraaviin tavoitteisiin: keskeisten työelämän normien soveltaminen, säälliset työllistymismahdollisuudet ja riittävät tulot, sosiaaliturvan vahvistaminen ja työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun tiivistäminen.

4. Erilaisten yritystoimintamallien edistäminen – esimerkkinä yhteisötalouden yritykset

4.1 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan liike- ja yritystoimintamallit, jotka yhdessä muodostavat sisämarkkinat, on syytä tunnustaa kaikessa moninaisuudessaan ja koko kirjoa on syytä edistää⁽⁸⁾. ETSK:lla on erityisasiantuntemusta nimenomaan yhteisötalouden yrityksistä. Yhteisötalouden yrityksissä ja yhteiskunnallisessa yrittäjyydessä yhdistyy useita edellä käsiteltyjä konsepteja, ja ne ovat havainnollinen esimerkki näistä Euroopassa parhaillaan kehittyvistä sekamuotoisista yritystoimintamalleista.

4.2 Euroopassa on yli 2 miljoonaa yhteiskunnallista yritystä, ja niiden osuus BKT:sta on 10 prosenttia. Ala on monissa jäsenvaltioissa kuitenkin uusi ja kehittymätön, mikä merkitsee sitä, että kehittymismahdollisuudet ovat huomattavat. Kansalaisyhteiskunta ja yhteisötalous nivoutuvat tiiviisti toisiinsa ja ovat innovoinnin avulla myötävaikuttaneet moniin merkittäviin järjestelmämuutoksiin yhteiskunnassa, esimerkiksi kun on kyse lastenhoidosta, sairaaloista, vanhusten ja vammaisten itsemääräämisoikeuden ja itsenäisen elämän edistämisestä, työ- ja yksityiselämän tasapainosta, työelämään integroitumisesta ja (sosiaalisesta) asuntotarjonnasta sekä lukuisista tieteellisistä saavutuksista ja keksinnöistä.

4.3 Yhteisötalouden yritykset keskittyvät johonkin tiettyyn käyttäjäryhmään, täyttämättä olevaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen tai jonkin puutteen korjaamiseen ja tekevät kokeiluja ja hakevat innovatiivisia ratkaisuja osallistuen samalla taloudelliseen toimintaan. Ne investoivat voitot uudelleen täyttääkseen yhteiskunnallisen tehtävänsä ja saadakseen aikaan sosiaalisia vaikutuksia. Yhteisötalouden yritykset on viime aikoina tuotu esiin erityisesti siksi, että ne tarjoavat kiinnostavan ratkaisumallin kaksinkertaisen arvonluontinsa ansiosta: toiminnan avulla luotava sosiaalinen arvo (sosiaalinen yhteenkuuluvuus tai osallisuus) ja taloudellinen arvo (kaupankäynnin, liiketoiminnan käynnistämisen ja työllistämisen kautta).

4.3.1 Innovoinnin ja luovuuden edistäminen riippuu sekä kustakin sidosryhmästä että käyttäytymisestä ja asenteista. Yhteisötalouden yrityssektorin vahvistamisen lisäksi onkin ratkaisevan tärkeää huolehtia siitä, että muihinkin kehityksessä oleviin eri malleihin suhtaudutaan avoimesti. Yhteistyön ja yhteisten arvojen kulttuuria on vaalittava. Tällä periaatteella on ollut luja jalansija esimerkiksi yhteisötaloudessa alusta alkaen. Yhteisötalouden yritykset luovat innovointitoiminnallaan uusia markkinamahdollisuuksia, joten näiden yritysten suojeluun on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta ne voivat jatkaa kehitystään.

4.3.2 Huomionarvoista on erityisesti se, että tutkimusten mukaan naiset ovat yhteiskunnallisissa yrityksissä paremmin edustettuina kuin tavanomaisissa yrityksissä. Lisäksi tutkimukset, joissa on kerätty sukupuolen mukaan eriytettyä tietoa asiasta, osoittavat, että eräissä Euroopan maissa yhteiskunnallisten yrittäjien joukossa on jopa enemmän naisia kuin miehiä. Nämä tutkimukset näyttävät myös viittaavan siihen, että naispuoliset yhteiskunnalliset yrittäjät ovat miespuolisia innovatiivisempia, vaikka he käyttävätkin innovointiin vähemmän varoja⁽⁹⁾. Tutkimusten perusteella alan kehitysmahdollisuudet ovat suuret erityisesti, kun ajatellaan naisten yhteiskunnallisen yrittäjyyden tukemista.

5. Suotuisan ympäristön luominen uusille ja innovatiivisille liiketoimintamalleille

5.1 Uudet ja innovatiiviset liiketoimintamallit, kuten yhteisötalouden yritykset, ovat osa virallista taloutta, eivätkä ne ole ristiriidassa muiden liiketoimintamallien kanssa. Euroopan yhteiskunnallisen maiseman muuttuessa päähuomio on kiinnitettävä kaikenlaisen uusiin liiketoimintamalleihin johtavan innovoinnin hyödyntämiseen. Koska nämä uudet mallit pohjautuvat moniin tekstijaksossa 3 käsiteltyihin konsepteihin, useimmat nykyiset yritystoiminnan edistämistoimet, kehittämisohjelmat ja yritysten perustamiseen tarkoitetut ohjelmat sekä muut tarvittavat puitteet, kuten lainsäädäntö ja rahoitusvälineet, eivät yleensä toimi näiden erilaisten liiketoimintamallien tukemisessa. Tämä johtuu siitä, että valtaosa nykyisistä tukitoimista ja toimintalinjoista on edelleen suunniteltu tavanomaista, perinteisempää yritystoimintamallia ja -ajattelua varten. Euroopassa kehityksessä olevien erilaisten liiketoimintamallien koko kirjon tukemiseksi olisikin kiinnitettävä huomiota seuraaviin näkökohtiin.

⁽⁸⁾ EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22

⁽⁹⁾ WEstart: Mapping Women's Social Entrepreneurship in Europe, 2015.

5.1.1 Yhteisötalouden yritysten osalta ETSK pyrkii aktiivisesti edistämään sellaisen kattavan ekosysteemin luomista, joka on räätälöity juuri tämän liiketoimintamallin erityispiirteiden mukaiseksi⁽¹⁰⁾. Vastaavanlaisia **ekosysteemejä on kehitettävä myös muita uusia ja sekamuotoisia liiketoimintakonsepteja varten**. Lisäksi nykyisiä tukitoimia on ajantasaistettava ja mukautettava, jotta uudet mallit voidaan ottaa huomioon ja olemassa olevia yrityksiä voidaan auttaa mukautumaan näihin uusiin suuntauksiin ja omaksumaan niitä. Ihanteellinen ekosysteemi koostuu sellaisista osatekijöistä kuin räätälöity rahoitusjärjestelmä sekamuotoisine pääomaratkaisuineen, nykyistä paremmat tavat tehdä julkisia hankintoja, räätälöity tuki liiketoiminnan kehittämiseen ja sosiaalisten vaikutusten mittaaminen. Tämä on ratkaisevan tärkeää kunkin liiketoimintamallin kehittämisen ja kestäväpohjaisuuden tukemiseksi.

5.1.2 Innovointi ei ole enää lineaarista. Tulevaisuuden ratkaisuja yksilöitäessä on olennaisen tärkeää nivoa yhteen innovoinnin tekninen, ympäristöön liittyvä ja sosiaalinen näkökulma. Näiden konseptien täysimääräinen huomioon ottaminen edellyttää uudenlaista näkemystä **edistymisen raportoinnista: sen tulee olla tulos- tai vaikutuslähtöistä**. Kahdella osatekijällä on tässä yhteydessä erityinen merkitys: yhteisen arvon luominen ja kolmoishyödyn periaate (on varmistettava, että sosiaalisella, ympäristöön liittyvällä ja taloudellisella edistyksellä on sama painoarvo). Kun taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien näkökohtien kollektiivisen vaikutuksen kautta syntyvä kokonaisarvo tunnustetaan, uudenlaisia hybridirytyksiä alkaa kehittyä nopeasti. Yhteinen arvo on yhä lapsenkengissään. Yritysjohdajien onkin hankittava uusia taitoja ja uutta tietämystä, ja valtiovalan on opittava sääntelemään tavalla, joka mahdollistaa yhteisen arvon luomisen eikä estä sitä.

5.1.3 Rahoitusmarkkinoilla on keskeinen asema pyrittäessä kohdistamaan varoja oikealla tavalla yhteiskunnassa. Ne keskittyvät kuitenkin yhä enemmän **lyhyen aikavälin toimintaan**, mikä on **avoimessa ristiriidassa** yhteiskunnan pitkän aikavälin tarpeisiin vastaamista koskevan vaatimuksen kanssa. Tämä todetaan useissa raporteissa⁽¹¹⁾. Yrityksillä on oltava mahdollisuuksia investoida tulevaisuutta varten, jotta arvoa syntyy niin investoijille kuin koko yhteiskunnalle. Tarvitaan uusia järjestelmiä, jotka palkitsevat pitkäjänteistä investointitoimintaa. Julkinen rahoitus, jossa monesti yhdistetään erilaisia pääomaratkaisuja, on tässä yhteydessä tärkeä elementti, joka usein vahvistaa yritysten kehittymistä.

5.1.4 Jotta innovointi voi vauhdittaa uusia liiketoimintamalleja, **innovaatiomyönteistä kulttuuria on edistettävä jatkuvasti**. Euroopan innovointikulttuurin vaalimiseksi on olennaista kannustaa kokeilujärjestelyihin, joissa sallitaan niin onnistumiset kuin epäonnistumisetkin (opettavaisina kokemuksina). Ennalta varautumisen periaatetta olisi täydennettävä ”innovointiperiaatteella” ilman, että ensiksi mainittu toimii innovoinnin esteenä. Innovointiperiaatteen soveltaminen merkitsee sitä, että lainsäädännön ja sääntelyn vaikutukset innovointiin otetaan huomioon. Yksi lähtökohta on prosessin ja järjestelmien suunnitteleminen kumppanuuskäsitteen pohjalta ottamalla keskeiset sidosryhmät toimintaan mukaan (edistämällä avoimia foorumeita, tilaisuuksia vuoropuheluun ja yhteistyökokouksia). Tätä tapahtuu jo nyt kaikkialla Euroopassa, ja toimintamallia voitaisiin helposti soveltaa laajemmassa mittakaavassa, jakaa ja levittää⁽¹²⁾.

5.2 **Poliittisella tahdolla ja sitoutumisella** on keskeinen merkitys pyrittäessä edistämään uusien yritysten syntymistä Euroopassa. Ratkaisevan tärkeää on, että EU:ssa ja jäsenvaltioissa kehitetään johdonmukaisia poliittisia toimintaohjelmia nimenomaan erilaisten liiketoimintamallien tukemiseksi. On selvää, että kasvun ja hyvinvoinnin tuottaminen Euroopassa edellyttää siirtymistä kohti innovointiin perustuvaa taloutta ja yhteiskuntaa. Sisämarkkinalainsäädäntöä ja -politiikkaa on hyödynnettävä asianmukaisesti tähän tarkoitukseen. Vuonna 2017 tehtävä sisämarkkinastrategian tarkistus tarjoaa mahdollisuuden harkita uusia tämäsuuntaisia toimenpiteitä.

5.2.1 **Perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen** riittävä ja jatkuva tukeminen on ratkaisevan tärkeää, kun painotetaan yhteistä arvoa ja kolmoishyödyn periaatetta, sillä tutkimus on tulevien innovaatioiden alku ja juuri. Lisäksi uusien liiketoimintamallien toiminnasta on koottava **tilastotietoa**, jotta niille voidaan antaa kaikkein tarkoituksenmukaisinta poliittista tukea.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

⁽¹¹⁾ The Kay Review, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf

⁽¹²⁾ Europe Tomorrow – Loss (FR) – ja UnMonastery (IT) -hankkeet.

5.2.2 On tärkeää **lisätä tietoisuutta** erilaisista innovointimuodoista ja innovoijista. Yhteisötalouden yritykset ja kansalaisyhteiskunta eivät useinkaan tuo itseään esiin innovoijina. Sosiaalisen innovoinnin erottuvuuden parantaminen ja sen varmistaminen, että se saa tunnustusta ja avointa arvostusta laajan yhteiskuntavaikutuksensa ansiosta, kannustaa lisäämään innovointia eri aloilla.

5.2.3 EU:lla on jatkossakin keskeinen rooli, kun uusia aloitteita kartoitetaan ja niistä levitetään tietoa, kun luodaan suotuisaa ympäristöä ja kun varmistetaan, että nämä uudet suuntaukset todella otetaan huomioon tärkeimmissä poliittisissa aloitteissa. Komissiolla on hyvät mahdollisuudet helpottaa tätä **jäljittelykelpoisten hyvien käytänteiden ja mallien vaihtoa**.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Jakamistalous ja itsesääntely”**(valmisteleva lausunto)**

(2016/C 303/05)

Esittelijä: Jorge PEGADO LIZ

Alankomaiden sosiaali- ja työministeriön pääjohtaja M. J. Boereboom pyysi 16. joulukuuta 2015 päivätyllä kirjeellä puheenjohtajavaltio Alankomaiden nimissä ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Jakamistalous ja itsesääntely”

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Puheenjohtajavaltio Alankomaat on esittänyt ETSK:lle pyynnön laatia valmisteleva lausunto aiheesta ”Jakamistalous ja itsesääntely”. Saatuaan työnsä päätökseen komitea esittelee nyt lausuntonsa sekä seuraavat päätelmät.

1.2 Useissa lausunnoissaan, joihin käsillä oleva lausunto luonnollisesti tukeutuu, ETSK on jo ehtinyt käsitellä useita tämän – kielen ja lähestymistavan mukaan eri nimillä kulkevan – ilmiön eri näkökohtia.

1.3 Esitetyn pyynnön mukaisesti komitea on pyrkinyt laatimaan nyt sellaisen määritelmän jakamistalouden erityispiirteistä, joka kattaa käsitteen piiriin kuuluvat taloudelliset käytännöt, sekä määrittämään, miten – millä tavoin ja keinoin erityisesti itse- ja yhteissääntelyn avulla – tätä taloudellista ja sosiaalista toimintaa tulee suojella oikeudellisesti.

1.4 Jakamistaloudessa, joka on ollut yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti merkittävää 2000-luvulta lähtien internetin ja sosiaalisen median käytön myötä, ei ole kysymys keskinäisestä vaihdannasta, jota on harjoitettu ihmiskunnan alkuaajoista lähtien, vaan ennemminkin yhteiskunnallisesti hyödyllisestä vastavuoroisuuteen perustumattomasta käyttäytymisestä tai täsmällisemmin ilmaistuna toiminnasta ja prosessista, jossa itselle kuuluvaa jaetaan muiden kanssa, jotta he voivat käyttää sitä, ja jossa saadaan tai otetaan jotakin muilta omaa käyttöä varten.

1.5 Jakamistalouden käsitteen määritelmää – jonka komitea kuitenkin pyrkii laatimaan – tärkeämpää on määritellä jakamistalouden erityispiirteet, joista voidaan mainita erityisesti seuraavat:

— Tämä käytäntö ei johda tavaroiden omistamiseen eikä niiden yhteisomistamiseen vaan yhteiskäyttöön tai -hyödyntämiseen.

— Toimintaa harjoitetaan sellaisen alustan välityksellä, joka luo yhteyden nimenomaan sähköisin välinein useiden tavaroita tai palveluita tarjoavien ja useiden käyttäjien välille.

- Yhteisenä tavoitteena on asianomaisten tavaroiden ja palveluiden entistä parempi hyödyntäminen niiden jakamisen ansiosta.
- Näissä monimutkaisissa kolmitahoisissa liiketoimintamalleissa on kyse ”samarvoisten” osapuolten välisistä liiketoimista (yksityishenkilöiden välinen kaupankäynti, P2P) eikä koskaan kuluttajien ja yritysten välisistä sopimussuhteista (B2C).

1.6 Tämä luonnehdinta, jota tukee käsite, josta vallitsee suhteellisen laaja yhteisymmärrys, mahdollistaa sen, että voidaan määritellä tämäntyyppisten taloudellisten suhteiden malli ja erottaa toisistaan jakamistalouden piiriin todella kuuluvat toimet, joihin tulee soveltaa erityisjärjestelyjä, ja toimet, joista tätä nimitystä käytetään toisinaan aiheettomasti vain, jotta voitaisiin kiertää sääntelyä, jota niihin tulisi soveltaa. Uber on tästä ajankohtainen esimerkki. On mahdollista tukea paremmin poliittista päätöksentekoa ja tarkoituksenmukaistaa sääntelyä, jos laaditaan täsmällisempi analyttinen erittely käsitteen ”jakaminen” sisällöstä sekä siitä, mitä alustapohjaisuus tarkoittaa.

1.7 On myös ilmeistä, että jakamistalouden eri muodoilla on yhä suurempi taloudellinen painoarvo, sillä siihen liittyvän liiketoiminnan laajuus on yltenyt jo merkittäviin mittasuhteisiin Euroopassa ja maailmanlaajuisesti. On myös syytä painottaa jakamistalouden sosiaalista ja ekologista ulottuvuutta, joka mahdollistaa solidaarisuuden siteiden tiivistämisen kansalaisten välillä, paikallistalouden elvyttämisen, työpaikkojen luomisen, kotitalouksien kulutuksen järkipäristämisen tiettyjen hyödykkeiden yhteiskäytön avulla, energiajalanjäljen pienentämisen ja entistä vastuullisemman ja kestävämmän kulutuksen edistämisen. Eräitä vartenotettavia esimerkkejä esitetään kohdassa 5.2.

1.8 Tätä taustaa vasten ETSK kehottaa jälleen komissiota ryhtymään erilaisiin välttämättömiin poliittisiin toimenpiteisiin, jotta EU:n tasolla ja eri jäsenvaltioissa tuettaisiin ja otettaisiin käyttöön jakamistalouden monia eri muotoja ja toimintatapoja, jotta niiden uskottavuus kasvaisi ja jotta ne herättäisivät entistä enemmän luottamusta.

1.9 ETSK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että näissä uusissa liiketoimintamuodoissa on noudatettava sovellettavaa kansallista ja EU:n lainsäädäntöä ja varmistettava erityisesti työntekijöiden oikeudet, asianmukainen verotus, asianomaisia tahoja koskeva tietosuojaja yksityisyyden suoja, sosiaaliset oikeudet, tasapuolinen kilpailu sekä monopolien ja kilpailuvastaisten käytäntöjen torjunta, alustojen vastuu osapuolten välisissä transaktioissa ja niiden tarjonnan lainmukaisuus sekä ennen kaikkea kaikkien jakamistalouden puitteissa toimivien osapuolten – tuottajakuluttajat mukaan luettuina – oikeuksien suojeleminen siten, että EU:n koko voimassa oleva kuluttajien oikeuksia koskeva säännöstö sekä erityisesti säädökset, jotka liittyvät kohtuuttomiin ehtoihin, sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin, terveyteen, turvallisuuteen ja sähköiseen kaupankäyntiin, mukautetaan näihin suhteisiin.

1.10 ETSK katsoo näin ollen, että EU:n – ja luonnollisesti neuvostossa puheenjohtajavaltio Alankomaiden johdolla kokoontuvien jäsenvaltioiden – on kiireellisesti määriteltävä selkeä ja avoin oikeudellinen kehys, jonka puitteissa tätä toimintaa tulee kehittää ja harjoittaa EU:n alueella siten kuin kohdassa 8.2.4 määritellään, ja kehottaa komissiota julkaisemaan viipymättä lupaamansa jakamis- tai yhteistyötaloutta koskevan toimintasuunnitelman, joka on jo viivästynyt.

1.11 Toimintasuunnitelmassa on määriteltävä selkeästi, millainen täydentävä rooli itse- ja yhteissääntelyllä tulee olla, niiden periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti, jotka ETSK on määritellyt jo vuosia sitten lausunnoissaan ja tiedonannoissaan, joissa keskitytään nimenomaan näihin näkökohtiin, ja jotka komitea tässä yhteydessä vahvistaa ja joihin se viittaa.

2. Johdanto: ajankohtainen ja ristiriitainen aihe

2.1 Puheenjohtajavaltio Alankomaat on pyytänyt ETSK:ta sosiaali- ja työministeriön kirjeessä laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta ”Jakamistalous ja itsesääntely” esittämättä minkäänlaisia suuntaviivoja tai täsmällisiä kysymyksiä.

2.2 Jakamistalous on erittäin ristiriitainen ja ajankohtainen aihe alkaen sen määritelmästä ja käsitteellisestä rajaamisesta aina siihen liittyviin erilaisiin käsitteisiin ja käytänteisiin sekä sen vaikutuksiin asti.

2.3 Viime vuosina tämä käsite on mainittu lukemattomien käytäntöjen yhteydessä, ja yhtä lailla aiheesta on laadittu lukemattomia erilaisia julkaisuja.

2.4 Ei siis ole ihme, että kansalaisyhteiskunnan erilaisia ilmiöitä seuraava ETSK on jo ehtinyt käsitellä useita tämän – kielen ja lähestymistavan mukaan eri nimillä kulkevan – ilmiön eri näkökohtia useissa eri lausunnoissaan, joihin käsillä oleva lausunto luonnollisesti tukeutuu ⁽¹⁾ ja joissa esitelyyn yleiseen ajatusmalliin se nojautuu sitä kehittäen.

2.5 Käsillä olevassa lausunnossa tavoitteena on vastata puheenjohtajavaltio Alankomaiden esittämään pyyntöön ja pyrkiä sellaiseen määritelmään jakamistalouden erityispiirteistä, joka mahdollistaa jakamistalouden käsitteellisen autonomian ja kattaa käsitteen piiriin kuuluvat taloudelliset käytännöt. Tavoitteena on myös määrittää, tuleeko tätä taloudellista ja sosiaalista toimintaa suojella oikeudellisesti ja miten – millä tavoin ja keinoin erityisesti itse- ja yhteissäätelyn avulla – se toteutetaan.

3. Asennoitumiskysymys – omistaa vai olla?

3.1 Niin sanotun jakamistalouden tiettyjen muotojen käytännöt ovat saaneet alkunsa jo ennen kyseisen käsitteen syntymistä. Niiden lähtökohdaksi on omistamiseen ja olemiseen liittyvä asennoituminen, joka perustuu ennen kaikkea ajatukseen siitä, ettei ihminen ole sitä, mitä hän omistaa, vaan sitä, mitä hän voi saada käyttöönsä.

3.2 On ilmeistä, että tietyn tyyppinen jakamistalous, jonka historialliset juuret ovat alkukantaisten yhteisöjen ”vaihdantataloudessa”, on yhtä vanha kuin ihmiskunta ja että se korvattiin vähitellen vasta rahan – joka antaa haltijalleen mahdollisuuden ostaa ja siis omistaa – käyttöönnoton myötä.

3.3 Se, mistä 2000-luvulta lähtien on tullut internetin ja sosiaalisen median käytön myötä sosiaalisesti ja taloudellisesti merkittävää, ei ole keskinäinen vaihdanta, vaan ennemminkin yhteiskunnallisesti hyödyllinen vastavuoroisuuteen perustumaton käyttäytyminen tai täsmällisemmin ilmaistuna toiminta ja prosessi, jossa itselle kuuluvaa jaetaan muiden kanssa, jotta he voivat käyttää sitä, ja jossa saadaan tai otetaan jotakin muilta omaa käyttöä varten. Jakamistalous onkin saanut vaikutteita monista erilaisista ajatussuuntauksista, jotka ulottuvat tiedon vapaasta, ilmaisesta ja yleisestä saatavuudesta toimintotalouteen ja lahjatalouteen (gift economy), joka perustuu vaihtoon ilman voitontavoittelua. Toisin kuin puhdas vaihdantatalous, jakamistalous perustuu ajatukseen rahallisesta tai muusta kuin rahallisesta vastineesta.

4. Taloudellisesti merkittävä käytäntö

4.1 Tämä käsite on otettava lähtökohdaksi rajattaessa ala, joka on jakamistaloudelle ominainen ja erityinen sen eri muodoissaan, luettelemalla erityispiirteet, joita siihen kuuluvilla käytännöillä tulee olla ja joiden avulla se voidaan erottaa muista markkinatalouden käytännöistä.

4.2 Määräävä ja yhteinen ominaispiirre on ensinnäkin, että tämä käytäntö ei johda tavaroiden omistamiseen eikä niiden yhteisomistamiseen vaan yhteiskäyttöön tai -hyödyntämiseen.

4.3 Lisäksi on olennaista, että toimintaa harjoitetaan sellaisen alustan välityksellä, joka luo yhteyden nimenomaan sähköisin välinein (selain tai sovellus) useiden tavaroita tai palveluita tarjoavien ja useiden käyttäjien välille.

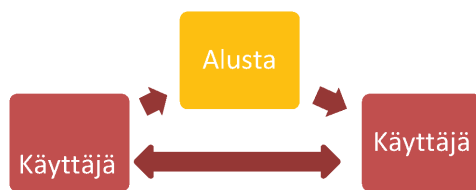
4.4 Tämän tyyppisen toiminnan yhtenä yhteisenä ja tunnusomaisena tavoitteena on hyödyntää asianomaisia tavaroita ja palveluja (käyttämätön kapasiteetti) entistä paremmin niiden jakamisen ansiosta.

⁽¹⁾ EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1.

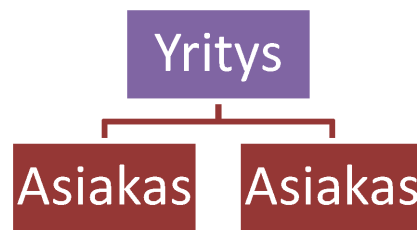
4.5 Niin ikään pidetään tärkeänä, että tässä liiketoimintamallissa on kyse ennen kaikkea ”samanarvoisten” osapuolten välisistä liiketoimista (yksityishenkilöiden välinen kaupankäynti) eikä koskaan kuluttajien ja yritysten välisistä sopimussuhteista (B2C), on kyse sitten luonnollisista tai oikeushenkilöistä, yritykset mukaan luettuina, ja etteivät osapuolet harjoita tätä jakamista kaupallisessa tarkoituksessa (esimerkkinä yritys, joka jakaa autokannan tai offsetpainokoneiden käytön toisen yrityksen kanssa). Ei voida kuitenkaan sulkea pois mahdollisuutta, että samanarvoiset osapuolet käynnistävät varsinaisen liiketoiminnan.

4.6 Seuraavassa kaaviossa kuvataan kyseisten liiketoimintamallien eroja:

Yksityishenkilöiden välinen kaupankäynti (P2P)



Kuluttajien ja yritysten välinen kaupankäynti (B2C)



4.7 Tämäntyyppinen liiketoiminta edellyttää monimutkaista kolmitahoista sopimusrakennetta, joka perustuu sopimussuhteisiin hyödykkeen haltijan tai palvelun tarjoajan ja alustaa hallinnoivan tahon välillä, käyttäjän ja transaktiota alustassa – mahdollisesti maksua vastaan – käsittelevän välittäjätahon välillä sekä alustan eri käyttäjien välillä kulloistakin käyttöä varten.

4.8 Siksi seuraavia ominaispiirteitä ei pidetä jakamistaloudelle erityisesti tunnusmerkillisinä tai erityisinä:

- a) ilmaisuus tai vastikkeellisuus – Couchsurfing vs. Airbnb
- b) sopimusoikeudellisen aseman vastavuoroisuus
- c) transaktion taloudellinen tai ei-taloudellinen luonne, minkä johdosta joukkorahoitus (*crowdfunding*) sisällytetään tähän toimintaan
- d) pelkkä hyödykkeiden tai palvelujen jakaminen yksityishenkilöiden välillä (kyydin tarjoaminen kollegalle, huoneen luovuttaminen väliaikaisesti ystävän käyttöön yöpymistä tai oleskelua varten, pesukoneen käyttömahdollisuuden tarjoaminen naapurin koneen rikkoutuessa)
- e) käytettyjen tavaroiden vaihto tai myyminen, sillä kyse ei ole jakamisesta, ja sen seurauksena tavarain omistajuus siirtyy.

5. Eräitä käytännön esimerkkejä jakamistalouteen kuuluvista tai kuulumattomista seikoista

5.1 Käsillä olevan lausunnon pituudelle asetetut rajoitukset eivät mahdollista laajaa kuvausta puhumattakaan yksityiskohtaista keskustelua sellaisten hyvin moninaisten tilanteiden luonteesta, joiden oletetaan liittyvän jakamistalouden mainittuihin erityispiirteisiin.

5.2 Eräät niistä ansaitsevat kuitenkin erityisen maininnan lausunnossa tarkasteltavan aiheen kuvailemiseksi:

5.2.1 Majoitusala on syytä mainita erityisesti Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing ja BedyCasa, jotka ovat alustoja, joihin kiinteistönomistajat voivat rekisteröityä jakaakseen huoneen tai koko asunnon väliaikaisesti. On myös mahdollista, että retkeilymajat, majatalot ja muut majoitusliikkeet ilmoittavat tarjonnastaan näillä alustoilla. Koska kuka tahansa voi helposti ilmoittaa kiinteistöstään näissä jakamisverkostoissa, ja kun otetaan huomioon taloudellinen hyöty, jonka omistajat saavat tästä toiminnasta, majoitustarjonnan yleistymisen markkinoiden tällä loholla on johtanut muun muassa Pariisissa ja Amsterdamissa alustojen ja veroviranomaisten välisiin yhteistyösopimuksiin verojen keräämisen ja verotuksen toimittamisen alalla. Amsterdamissa, Barcelonassa, Lontoossa ja Berliinissä on luotu järjestelmä tällaisen majoituksen pakollista rekisteröimistä varten sekä ajallisia rajoituksia koskevat säännöt, jotta ei aiheutettaisi haittaa pitkän aikavälin vuokraamiselle ja jotta näin estettäisiin vuokrien nousu.

5.2.2 Liikenteen alalta voidaan mainita Blablacar, Umcoche, Liftshare ja Karzoo. Ne ovat sovelluksia, joihin voivat rekisteröityä ajoneuvojen yksityisomistajat, jotka haluavat jakaa ajoneuvojensa vapaat matkustajapaikat matkoillaan (kimppakyyti). Joillakin näistä alustoista matkakulut voidaan jakaa, mutta maksujen periminen voitontavoittelumielessä ei ole sallittua. Uber on kuitenkin tapaus, joka on aiheellista mainita erikseen, sillä se sekä tarjoaa yksityishenkilöiden ajoneuvojen yhteiskäyttöpalveluja (UberPop, joka on kielletty lähes koko EU:ssa) että mahdollistaa ammattikuljettajien tarjoamien kuljetuspalveluiden käyttämisen (Uberblack ja UberX, jotka ovat perinteisten taksipalveluiden kaltaisia). Luonnehtiminen ei ole yksiselitteistä, sillä yrityksen liiketoimintamalli ei ole avoin, ja tuomioistuimessa onkin jo tarkasteltu sitä, ovatko Uberin kuljettajat yrityksen työntekijöitä⁽²⁾. Tämä palvelu on johtanut toisinaan väkivaltaisiin mielenilmauksiin ja jopa oikeudenkäynteihin lähes kaikkialla EU:ssa. Ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan ja Viron lainsäädännössä nämä palvelut on laillistettu, ja parhaillaan odotetaan Euroopan unionin tuomioistuimen vastausta barcelonalaisen ja brysseliläisen tuomioistuimen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin palveluiden luonteen selkiyttämiseksi⁽³⁾.

5.2.3 Esimerkkejä joukkorahoituksesta ovat lainarahoitus, josta maksetaan korkoa (esimerkiksi Zopa ja Auxmoney); pääomarahoitusta, jossa hankitaan osuus perustetusta yrityksestä (esimerkiksi Fundedbyme ja Crowdcube); rahoitus hyvitystä vastaan (esimerkiksi Kickstarter ja Indiegogo) sekä lahjoituksen muodossa annettu rahoitus, johon ei sisälly minkäänlaista vastinetta.

6. Käsitteen määrittämisen tarpeellisuus

6.1 On tavallista, että pyrkimyksissä määritellä käsitteitä erityisesti, kun käytetään induktiivista menetelmää, ei edetä lineaarisesti, sillä määritelmien vakiintuminen ja niistä yhteisymmärrykseen pääseminen vievät aikaa. Tämä koskee myös jakamistalouden käsitettä, jota käytetään joukkoviestimissä rinnakkain muiden käsitteiden kanssa, joista esimerkkeinä mainittakoon "yhteisö- tai yhteisvastuullinen talous", "kiertotalous", "toimintotalous", "vihreä talous", "sininen talous", "ratkaisujen talous", "horisontaalinen talous", "kysyntäohjauksinen (on demand) talous", "alustatalous" ja "keikkatalous (gig economy)".

6.2 Tästä syystä eräät tahot katsovat, että on parempi olla edes yrittämättä laatia määritelmää, koska he pelkäävät, että se ei olisi riittävän kattava, tai päinvastoin, että se ei rajoittaisi asianmukaisesti käsitteen soveltamisalaa.

6.3 Vaikka ETSK:n lausunnoissa on lukuisia viittauksia tähän käsitteeseen, niissä ei ole koskaan yritetty määritellä sitä. Samaan tapaan AK:n lausunnossa⁽⁴⁾ pyritään luomaan luokittelu, joka käsittää kaksi peruskategoriaa ja neljä tyyppiä, mutta siinä ei uskalleta laatia määritelmää. Lisäksi komissio asettaa äskettäin antamassaan tiedonannossa "Sisämarkkinoiden päivitys"⁽⁵⁾ etusijalle ilmauksen "vuorovaikutustalous", jota pidetään jakamistalouden synonyymina, mutta käsitteen määrittämisen sijasta se tyytyy luettelemaan edut tiettyjen toimijoiden (kuluttajat, työntekijät) kannalta sekä tuomaan esille sen vaikutukset tuottavuuteen ja kestävytyteen. Komissio myös ilmoittaa, että vuonna 2016 julkaistaan vuorovaikutustaloutta koskeva eurooppalainen toimintaohjelma. Euroopan parlamentin tähän mennessä antama panos ei ole ollut merkittävä lukuun ottamatta 21. joulukuuta 2015 annettua päätöslauselmaa digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista⁽⁶⁾, eräitä korkeatasoisia tutkimuksia sekä muutamia erityisaiheista laadittuja katsauksia. Missään edellä mainituista asiakirjoista ei ole kuitenkaan tähän mennessä tehty työllisyyteen ja kasvuun liittyvää vaikutustenarviointia.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>

⁽³⁾ EUVL C 363, 3.11.2015, s. 21 ja EUVL C 429, 21.12.2015, s. 9.

⁽⁴⁾ EUVL C 51, 10.2.2016, s. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, s. 4.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 ETSK katsoo, ettei tässä kysymyksessä tarvitse ryhtyä keksimään pyörää uudelleen, sillä lukuisista esitetyistä määritelmistä yksi näyttää saavuttaneen laajan yhteisymmärryksen. Komitea ottaa näin ollen käyttöön Botsmanin ja Rogersin laatiman määritelmän, jonka mukaan jakamistalous on talousjärjestelmä, joka perustuu siihen, että yksityishenkilöt jakavat keskenään suoraan vähän käytettyjä tavaroita ja palveluja ilmaiseksi tai maksua vastaan verkkoalustojen kautta. Poliittisen päätöksenteon tukeminen ja tarkoituksenmukaisempi sääntely onnistuisivat kuitenkin paremmin, jos laadittaisiin täsmällisempi analyttinen erittely käsitteen "jakaminen" sisällöstä, toisin sanoen sen voittoa tavoittelemattomasta luonteesta, sekä siitä, mitä alustapohjaisuus tarkoittaa.

6.5 Tämä määritelmä on riittävän kattava käsittääkseen niinkin erilaiset alat kuin tuotannon, kulutuksen, rahoituksen (joukkorahoitus) ja varsinaisen osaamisen ja jotta siinä voidaan erottaa neljä suhteellisen itsenäistä alaa: yhteisöllinen kuluttaminen, yhteisöllinen koulutus ja osaaminen, joukkorahoitus ja yhteistuotanto (⁷).

6.6 Tämän määritelmän ansiosta voidaan myös erottaa liiketoimintamallit, jotka kuuluvat näennäisesti jakamistalouden piiriin mutta joissa todellisuudessa tavoitellaan yksinomaan voittoa ja jotka edustavat kuluttajien ja yritysten välisen kaupankäynnin mallia (B2C). Tämä päätelmä on todennettavissa analysoimalla näiden alustojen toimintatapaa (joka ei tosin aina ole avoin). Voidaan löytää esimerkkejä järjestelyistä, jotka kuuluvat todellisen jakamistalouden piiriin, joissa alustan välityksellä luotu yhteys vastaa yksityishenkilöiden välisiin transaktioihin perustuvaa mallia ja joissa alustan ainoana tehtävänä on luoda yhteys samanarvoisten osapuolten välille. On kuitenkin myös esimerkkejä yrityksistä, jotka näennäinen samanarvoisten osapuolten (P2P) välinen alusta verhonaan harjoittavat liiketoimintaa palkkioita nostamalla, maksuja vastaanottamalla ja lisäpalveluja tarjoamalla ja joita ei näin ollen pidä kohdella jakamistalouden osapuolina vaan kuluttajien ja yritysten välisiin transaktioihin perustuvien palvelujen tarjoajina siitä aiheutuvine seurauksineen.

6.7 Lisäksi tämä määritelmä tarjoaa näin ollen mahdollisuuden sulkea jakamistalouden käsitteen ulkopuolelle tiettyntyyppisiä toimia, joiden muutoin saatettaisiin katsoa kuuluvan sen piiriin ja joista esimerkkinä mainittakoon

- a) elintarvikkeiden tai ei-kestävien kulutustavaroiden jakaminen
- b) keskinäiset yhtiöt ja osuuskunnat
- c) yhteiskunnallinen yrittäjyys
- d) hyväntekeväisyys
- e) kysyntäohjauksinen talous
- f) toimintotalous, jossa on kyse enimmäkseen kiertotaloudesta
- g) pelkkä välitystoiminta.

7. Jakamistalouden kasvava taloudellinen merkitys ja eräitä kehitettäviä poliittisia vaihtoehtoja

7.1 Vaikka jakamistalouden soveltamisalaa ei ole vielä määritelty kovin selkeästi, on toteutettu lukuisia tutkimuksia ja kyselyitä jakamistalouden taloudellisen painoarvon määrittämiseksi EU:ssa ja maailmanlaajuisesti.

7.2 Onkin kiistämätöntä, että viime vuosina ja nimenomaan nykyisen kriisin aikana sekä vastauksena kriisiin jakamistalouden aloitteiden lukumäärä on kasvanut jatkuvasti: verkkosivulla www.collaborativeconsumption.com luetellaan yli tuhat aloitetta.

(⁷) <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>

7.3 Euroopan komission käyttämien arvioiden mukaan jakamistalouden nimityksen piiriin kuuluvan toiminnan maailmanlaajuinen liikevaihto kohosi 3,5 miljardiin dollariin vuonna 2013, mikä merkitsee 25 prosentin vuotuista kasvua. Nykyisin liikevaihto olisi näin ollen jo 20 miljardia dollaria. Konsulttiyritys PwC:n ennusteiden mukaan kasvu on hyvin voimakasta vuoteen 2025 saakka ⁽⁸⁾.

7.4 Sen lisäksi, että jakamistalous luo taloudellista arvoa, se mahdollistaa sosiaalisen ja ekologisen ulottuvuutensa ansiosta solidaarisuuden siteiden tiivistämisen kansalaisten välillä, paikallistalouden elvyttämisen, työpaikkojen luomisen, kotitalouksien kulutuksen järkipäristämisen tiettyjen hyödykkeiden yhteiskäytön avulla, energiajalanjäljen pienentämisen ja entistä vastuullisemman ja kestävämmän kulutuksen edistämisen.

7.5 ETSK katsoo, että tämäntyyppinen talous ”merkitsee [– –] innovatiivista käyttötalouden yleistymistä tuotantotalouteen nähden, ja se tarjoaa taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä etuja”, ja ”[s]e myös tarjoaa yhden ratkaisun talous- ja rahoituskriisiin” ⁽⁹⁾.

7.6 Tästä syystä ETSK ei ole epäröinyt kehottaa komissiota ryhtymään erilaisiin välttämättömiin poliittisiin toimenpiteisiin, jotta EU:n tasolla ja eri jäsenvaltioissa tuettaisiin ja otettaisiin käyttöön jakamistalouden monia eri muotoja ja toimintatapoja, jotta niiden uskottavuus kasvaisi ja jotta ne herättäisivät entistä enemmän luottamusta. Tässä lausunnossa voidaan vain toistaa näkökannat, jotka ETSK on jo asiasta esittänyt ja joihin se nimenomaisesti viittaa. Komitea katsoo näin ollen, että uudet liiketoimintamallit, joita alustat edustavat, herättävät kiireellisiä kysymyksiä muun muassa kansallisen lainsäädännön soveltamisesta, työntekijöiden oikeuksien turvaamisesta ja asianmukaisen verotuksen varmistamisesta. ETSK kehottaa komissiota tarttumaan näihin kysymyksiin, jos halutaan, että näiden liiketoimintamallien tarjoamat yhteiskunnalliset edut todella konkretisoituvat.

7.7 On myös tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että EU:n tasolla tarvitaan kiireellisesti määritelmiä, ohjeita ja suuntaviivoja, sillä eräät jäsenvaltiot laativat jo nyt itsenäisesti omia toimintapolitiikkojaan samalla, kun EU:n toimielimissä vitkastellaan ja ollaan ilmeisen epätietoisia.

8. Toimintaa, jolla on oikeudellinen suoja

8.1 Kyseessä olevat intressit ja niiden oikeudellinen suoja

8.1.1 Kuten mikä tahansa toiminta, joka saattaa yhteen ihmisiä omine ja mahdollisesti ristiriitaisine intresseineen, jakamistalous kuuluu kyseisiä intressejä säätelevän oikeuden ja sääntelyn piiriin. Komitea ei näin ollen pidä vakavasti otettavana näkemystä, jonka mukaan jakamistalouden tulee olla laeista vapaa vyöhyke, jolla vapauden tulee vallita ilman minkäänlaisia esteitä tai rajoitteita ja joka perustuu yksinomaan luottamukseen ja luonnolliseen hyväntahtoisuuteen (Rousseauin ”jalon villin” esikuvan mukaisesti).

8.1.2 ETSK on järjestelmällisesti ja johdonmukaisesti puolustanut käsitystä siitä, että kaikenlaisella taloudellisella toiminnalla tulee olla oikeudellinen suoja. Se on kuitenkin myös todennut, että tämä sääntely voi käsittää monia erilaisia muotoja, joita on koordinoitava yhdenmukaisella tavalla.

8.1.3 Erityisesti tuoreimmassa itse- ja yhteissääntelyn roolia EU:ssa käsittelevässä lausunnossaan ⁽¹⁰⁾, jonka sisältöön komitea tässä yhteydessä viittaa, ETSK puolustaa nimenomaisesti käsitystä siitä, että ”itsesääntely ja yhteissääntely ovat omaaloitteisesti tai määräyksestä käyttöön otettuja mekanismeja, joilla säännellään monien eri taloudellisten toimijoiden (*stakeholders*) taloudellisia ja yhteiskunnallisia etuja tai kaupallisia suhteita ja käytänteitä”, että ”niitä on pidettävä merkittävänä ulkopuolisen sääntelyn (sitova oikeus, *hard law*) täydentävinä ja kartuttavina välineinä, mutta ei koskaan sen vaihtoehtona” ja että niiden pätevyys riippuu siitä, että ”niiden ominaispiirteet ja soveltamisala” määritellään ”sitovan lainsäädännön nimenomaisin ja yksiselitteisin säännöksin, jotka ovat oikeudellisesti täytäntöönpanokelpoisia sekä jäsenvaltio- että unionitasolla. Samalla on kunnioitettava näiden välineiden luonnetta ja erityisesti osapuolten välisten sopimusten vapaaehtoisuutta.”

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf

⁽⁹⁾ EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 291, 4.9.2015, s. 29.

8.2 Oikeuksia ja velvollisuuksia

8.2.1 Kun yksityishenkilöiden välillä harjoitettavat puhtaasti spontaanit käytännöt alkavat olla painoarvoltaan taloudellista toimintaa ja osapuolten keskinäiset oikeudet ja velvollisuudet saavat sopimuksellisen luonteen, niihin on sovellettava kansallisia tai eurooppalaisia säädöksiä, jotka muodostavat oikeudellisen kehyyksen eri tahojen oikeuksille ja velvollisuuksille.

8.2.2 Jakamistaloudessa syntyvien suhteiden monitahoisuus, jota kuvaillaan kohdassa 4.7, antaa perusteet sellaisen oikeudellisen kehyyksen määrittelylle, jonka puitteissa osapuolten tulee toimia, erityisesti kun nämä toimet osoittautuvat luonteeltaan hybridimäisiksi. Esimerkkejä tästä ovat *freemium* (tuotteen perusversio on ilmainen ja lisätoiminnot maksullisia) ja *donationware* (ohjelmistot, joista maksettavasta mahdollisesta korvauksesta käyttäjä päättää itse). Geokätköily (*geocaching*) on varsin havainnollinen esimerkki.

8.2.3 Koska jakamistalous on nykyisin luonteeltaan selkeästi jäsenvaltioiden rajat ylittävä ilmiö, EU:n on määriteltävä laajojen sisämarkkinoiden käsittämää yhteistä ja yhdenmukaista aluettaan varten oikeudellinen kehys, jota sovelletaan aina, kun näitä toimia harjoitetaan rajojen yli. Tällaisen kehyyksen puuttuminen on jo johtanut siihen, että eri jäsenvaltioissa omaksuttu kanta suhteessa tiettyihin konkreettisiin tapauksiin (esimerkkinä Uber) on erilainen ja ristiriitainen, kuten on asian laita myös Yhdysvalloissa.

8.2.4 Tämä oikeudellinen kehys koskee erityisesti seuraavia ensisijaisia aloja:

- a) kaikkien jakamistalouden puitteissa toimivien osapuolten – tuottajakuluttajat mukaan luettuina – oikeuksien suojeleminen, että EU:n koko voimassa oleva kuluttajien oikeuksia koskeva säännöstö sekä erityisesti säädökset, jotka liittyvät kohtuuttomiin ehtoihin, sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin, terveyteen, turvallisuuteen ja sähköiseen kaupankäyntiin, mukautetaan näihin suhteisiin
- b) kuluttajien perusoikeudet, jotka on ulotettava kattamaan nämä toimijat (tiedotus, avoimuus, tieto- ja yksityisyyden suoja, terveys ja turvallisuus)
- c) asianomaisia tahoja koskeva tietosuojaja yksityisyyden suoja (jäljittäminen ja profilointi), joilla varmistetaan heidän tietojensa siirrettävyys
- d) kilpailuoikeus, mikäli tämäntyyppiset toimet kilpailevat markkinoilla samanlaisiin tavoitteisiin pyrkivien ja samanlaista toimintaa harjoittavien yritysten kanssa, jotta taataan tasapuolinen kilpailu ja torjutaan monopolit ja kilpailuvastaiset käytännöt sekä vastataan jakamistalouden muihin haasteisiin
- e) vero-oikeus, mikäli näistä toimista saatua tuottoa ei voida vapauttaa asianmukaisesta verotuksesta, jotta voidaan torjua veropetoksia ja veronkiertoa
- f) alustojen liiketoiminnallinen vastuu siitä riippuen, mitä palveluja ne tarjoavat, ja sen mukaan, missä laajuudessa ne osallistuvat kauttansa tapahtuviin transaktioihin, sekä takeet niiden tarjonnan lainmukaisuudesta
- g) vaikutukset työmarkkinoihin sekä työn käsitteen ja muotojen määrittelyyn digitaalisessa ympäristössä
- h) asianomaisten työntekijöiden suojeleminen, jolloin on erotettava toisistaan sellaisten työntekijöiden tilanteet, jotka eivät ole todellisessa työsuhteessa alustaan ja joita on näin ollen suojeltava itsenäisiin ammatinharjoittajiin sovellettavien periaatteiden mukaisesti, sekä työntekijät, joita todella voidaan pitää niihin työsuhteessa olevina ja joihin on sovellettava työntekijöiden suojelemista koskevia periaatteita, erityisesti kun on kyse näennäisesti itsenäisistä ammatinharjoittajista tai epävarmoista työsuhteista

- i) työntekijöiden sosiaalisten oikeuksien ja välineiden suojelu, esimerkkeinä yhdistymisvapaus, lakko-oikeus sekä oikeus työehtosopimukseen ja työmarkkinavuoropuheluun
- j) jäsenvaltioiden sosiaalisten mallien sekä kyseisten mallien kestäväpohjaisen säilyttämisen mahdollistavien valmiuksien turvaaminen
- k) ympäristöluottavuus jakamistalouden ympäristövaikutusten seuraamiseksi, jotta ehkäistään kielteiset vaikutukset ⁽¹¹⁾
- l) teollis- ja tekijänoikeudet, jotka on otettava huomioon direktiivin 2001/29/EY tarkistuksessa.

8.3 Sääntelyn muodot

8.3.1 ETSK katsoo, että EU:n tasolla – joka on ainoa taso, jolla on tämän lausunnon kannalta merkitystä – toimielinten, ennen kaikkea komission sen aloiteoikeuden takia mutta myös neuvoston ja Euroopan parlamentin, on otettava tavoitteekseen kiinnittää kiireellisesti aivan erityistä huomiota siihen, että otetaan käyttöön sääntelykehys, jossa määritellään täsmällisesti sen soveltamisala sekä parametrit, joiden puitteissa tätä toimintaa tulee harjoittaa. On selvää, että toimenpiteet on mukautettava jakamistalouden eri muotoihin.

8.3.2 Tässä kehyksessä keskeinen asema on annettava yleistä etua ja yleistä järjestystä koskeville yhteisille periaatteille, joita on pidettävä tämänkaltaiseen taloudelliseen toimintaan osallistuvia tahoja velvoittavina, sekä erityisesti kohdassa 8.2.4 mainituille näkökohdille.

8.3.3 ETSK on kuitenkin aina korostanut, että tämän kanssa rinnakkain ja samanaikaisesti on oltava olemassa alue, joka jätetään itse- ja yhteissääntelylle. Komitea katsookin, että tämä on malliesimerkki siitä, mitä jotkut jo kutsuvat keskinäiseksi sääntelyksi (*shared regulation*), kuten on todennut äskettäin lontoolainen Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA) tai Sharing Economy UK (SEUK) käytännesäännöistä laatimassaan mallissa ⁽¹²⁾.

8.4 Erityisrooli itsesääntelylle

8.4.1 ETSK:n käsityksenä on aina ollut, ettei EU:n toimielinten tai kansallisten viranomaisten pidä määrittellä itsesääntelyä koskevien sääntöjen sisältöä, vaan se tulee jättää osapuolten yksinomaiseen harkintavaltaan, kun pyrkimyksenä ei ole saada sitovaa tunnustusta osapuolten välillä.

8.4.2 ETSK toteaa edellä mainitussa lausunnossaan, että mikäli pyrkimyksenä on kuitenkin se, että tällaiset sopimukset tunnustetaan sääntelyä tukeväksi välineeksi asianomaisessa oikeusjärjestelmässä, EU:n ”on määritettävä selkeästi parametrit itse- ja yhteissääntelyn tunnustamiseksi, itse- ja yhteissääntelyssä noudatettavat periaatteet sekä niiden rajoitukset”. Tämä näkemys on kaikilta osin sovellettavissa jakamistalouden tapaukseen, jonka ei tule muodostaa siitä poikkeusta.

8.4.3 ETSK pitää valitettavana sitä, etteivät neuvosto, parlamentti ja komissio käyttäneet tilaisuutta hyväkseen uudessa toimielinten välisessä sopimuksessaan, joka hyväksyttiin 13. huhtikuuta 2016, ja tehneet edelliseen sopimukseen tällä alalla itse- ja yhteissääntelyä käsittelevässä komitean lausunnossa suositeltuja parannuksia. Komitean mielestä on niin ikään valitettavaa, että itse- ja yhteissääntelyä koskevasta aiheesta on nyt vain epämääräinen maininta sääntelyn parantamista koskevaa pakettia käsittelevässä tiedonannossa, johon sisältyy alaviite itse- ja yhteissääntelyn parempaa hyödyntämistä koskevista periaatteista ja CoP-foorumista (*Pilot Community of Practice for better self and co-regulation*) sekä muutamia hajanaisia mainintoja kyseisen paketin suuntaviivoissa ja välineissä.

8.4.4 Jos on olemassa ala, jolla on yhä välttämättömämpää määrittellä edellä mainitut parametrit uskottavuuden ja käyttäjien luottamuksen lisäämiseksi, se on nimenomaan jakamistalous, joka hyötyisi merkittävästi vankasta perustasta, jonka itse- ja yhteissääntelyn luotettavat puitteet EU-tasolla tarjoaisivat.

8.4.5 Komitea jää näin ollen mielenkiinnolla odottamaan luvattua vuorovaikutustalouden eurooppalaista toimintaohjelmaa ja kehottaa jo tässä vaiheessa komissiota kiinnittämään huomiota näkökohtiin, jotka liittyvät tämän toiminnan sääntelyyn sekä rooliin, joka itse- ja yhteissääntelyllä tulee siinä olla.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”REFIT-ohjelma”**(valmisteleva lausunto)**

(2016/C 303/06)

Esittelijä: Denis MEYNENT

Euroopan komissio päätti 13. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”REFIT-ohjelma”

(valmisteleva lausunto).

Työjärjestyksen 19 artiklan nojalla asian valmistelusta vastaamaan perustettu alakomitea ”REFIT-ohjelma” hyväksyi lausuntoluonnoksensa yksimielisesti 19. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 185 ääntä puolesta ja 4 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea muistuttaa, että REFIT-ohjelman⁽¹⁾ pääasiallinen tavoite on parantaa EU:n lainsäädännön laatua ja vaikuttavuutta ja luoda yksinkertaisia, ymmärrettäviä ja johdonmukaisia säännöksiä kyseenalaistamatta asetettuja strategisia tavoitteita tai heikentämättä kansalaisten, kuluttajien ja työntekijöiden suojaa, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua tai ympäristönsuojelua.

1.2 EU:n lainsäädäntö on olennainen yhdentymisen osatekijä, ei rasite tai kustannus, jota pitäisi alentaa. Oikeasuhtaisena se on päinvastoin kaikille Euroopan toimijoille ja kansalaisille tärkeä tae suojelusta, edistyksestä ja oikeusvarmuudesta.

1.3 Kaikista säädösehdotuksista on esitettävä vaikutusanalyysit, joissa otetaan riittävällä tavalla huomioon taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöluottavuus ja myös pk-yritykset. Komitea vaatii, että parlamentti, neuvosto ja Euroopan komissio sopivat yhteisestä vaikutusanalyysimetodologiasta, josta myös komitea ja alueiden komitea (AK) voisivat ottaa vaikutteita.

1.4 Julkinen kuulemisprosessi ja asiantuntijoiden ja sidosryhmien konsultointi tulee toteuttaa mahdollisimman avoimesti, mutta ne eivät voi korvata työmarkkinaosapuolten ja komitean kuulemista.

1.5 Komitea pyytää komissiota sisällyttämään tulostauluunsa vuotuisen arvioinnin REFIT-ohjelman toimenpiteiden pääasiallisista kustannuksista sekä määrällisistä ja laadullisista hyödyistä, joita ovat muun muassa vaikutukset työllisyystasoon ja työllisyyden laatuun, sosiaaliseen suojeluun ja ympäristönsuojeluun sekä kuluttajansuojaan.

1.6 Päätöksentekoprosessin on oltava mahdollisimman sujuva ja tarkoituksenmukainen. Mikään prosessin perusteltavuuden varmistamiseksi perustettu elin tai suodatusmekanismi ei saa puuttua poliittiseen päätöksentekoon, jonka on oltava riippumatonta. Päätöksentekoprosessin byrokratisoitumista on siksi torjuttava.

⁽¹⁾ Lyhenne tarkoittaa sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaa ohjelmaa.

1.7 Komitea panee merkille äskettäin perustetun REFIT-foorumin, jonka tehtäväksi on annettu muun muassa tehokkaamman lainsäädännön ja yksinkertaisempien hallinnollisten sääntöjen edistäminen. Komitea korostaa, että foorumin tulisi käsitellä vain rajallista määrää aiheita eikä se voi korvata lainsäätäjiä tai komitean pakollisia kuulemisia – koska sen työskentely on luonteeltaan erilaista – tai työmarkkinaosapuolten kuulemisia, joista on määrätty perussopimuksissa. Komitea kehottaa komissiota julkistamaan foorumille esitettävien ehdotusten esivalintakriteerit, huolehtimaan niiden tasapainoisuudesta ja antamaan selkeää tietoa foorumin suositusten jatkotoimista, jotta vaikutukset pystytään jäljittämään.

1.8 REFIT-foorumin edustuksellisuudesta komitea katsoo, että kahden lisäpaikan antaminen mahdollistaisi komitealle sen tehtävänannon luonteen kunnioittamisen täysimääräisesti ja siten kansalaisyhteiskunnan edustamisen kokonaisuudessaan. Komitea toteaa myös, ettei mikroyrityksillä ja pienillä ja keskiuurilla yrityksillä ole yleiseurooppalaista edustusta foorumin sidosryhmien parissa, ja pyytää, että tilanne korjataan mahdollisimman pian.

1.9 Komitea, jolla on suorat yhteydet ruohonjuuritasoon ja jolla on käytettävissään laaja kansallisten organisaatioiden verkosto sekä jäsentensä asiantuntemus, on hyvässä asemassa osallistumaan merkittävällä panoksella Euroopan tasolla toteutettaviin vaikutustenarviointeihin. Komitea aikoo panostaa erityisesti jälki- ja laatuarviointeihin, joissa pystytään kartoittamaan EU:n säädöksen tai poliittisen linjauksen vaikutus ja välittämään Euroopan talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten kokemukset ja tunteukset.

1.10 Komitea haluaa tuoda panoksensa erityisesti Euroopan parlamentin valiokunta-aloitteiseen mietintöön EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa käsittelevästä vuosikertomuksesta ja käsitellä kohdennetusti lisäyksiä, joita jäsenvaltiot ovat tehneet saattaessaan tiettyjä direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

1.11 Komitea toivoo, että REFIT-ohjelma olisi kaksisuuntainen prosessi eli että siinä ei lähtökohtaisesti rajattaisi suuntaa, johon sääntelyä halutaan ohjata (säädöksen validointi, lisääminen, täydentäminen, muuttaminen tai kumoaminen).

1.12 Komitea ei voisi suostua hankkeeseen, jossa asetetaan kohdennetut määrälliset EU:n säännösten vähentämistavoitteet arvioimatta ensin kaikkia seurauksia, joita tästä aiheutuu sosiaaliselle suojelulle ja ympäristönsuojelulle sekä kuluttajansuojalle.

1.13 Komitea kannattaa huolellisempaa EU:n sääntelyn vaikutusten jälkiarviointia EU:n poliittisen syklin puitteissa ja huomion kiinnittämistä etenkin odotettuihin kasvu- ja työllisyysvaikutuksiin, jotka on esitetty alkuperäiseen säädösehdotukseen liittyvässä vaikutusanalyysissä. Jälkiarviointit tulisi tehdä monialaisesti kohtuullisen ajan kuluttua määräajasta, johon mennessä jäsenvaltioiden on pitänyt saattaa säädös osaksi kansallista lainsäädäntöä.

2. Yleistä

2.1 Komitea muistuttaa, että lainsäädännöllä on ratkaiseva merkitys perussopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa ja edellytysten luomisessa kansalaisia, liike-elämää ja työntekijöitä hyödyttävälle älykkäälle, kestäväälle ja osallistavalle kasvulle⁽²⁾. Sääntely auttaa myös parantamaan hyvinvointia, suojelemaan yleistä etua ja perusoikeuksia, edistämään korkeatasoista sosiaalista suojelua ja ympäristönsuojelua ja turvaamaan oikeusvarmuuden ja oikeudellisen ennakoitavuuden. Sääntelyn tulisi estää kilpailun vääristyminen ja sosiaalinen polkumyynti.

2.2 Komitea onkin tyytyväinen siihen, että varapuheenjohtaja Timmermans on muistuttanut useaan otteeseen, ettei REFIT-ohjelma saa johtaa EU:n säännösten purkamiseen tai sosiaalisen suojelun, ympäristönsuojelun tai perusoikeuksien heikentämiseen⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, s. 2.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final

2.3 Komitea katsoo, että sääntelystä koituu kustannuksia ja hallinnollisia rasitteita, jotka voivat olla raskaita tai tarpeettomia, mutta myös huomattavia etuja kansalaisille, yrityksille ja viranomaisille. Komitea muistuttaa, että järkevässä sääntelyssä on aina pyrittävä tuottamaan todellista lisäarvoa. Aina kun se vain on mahdollista, EU:n sääntelyllä on poistettava rasitusta sen sijaan, että sitä lisättäisiin.

2.4 Komitea katsoo, että sääntelyn parantamisessa on nostettava etusijalle ratkaisut, jotka soveltuvat parhaiten EU:n sisämarkkinoiden tehostamiseen. Tällaisia ovat kohdennettu yhdenmukaistaminen, vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen tarkoituksenmukainen soveltaminen aloilla, joita ei ole yhdenmukaistettu, yhteissääntely, itsesääntely ja standardointi. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että lainsäädännön kohdennettu ja järkevä yhdenmukaistaminen auttaa poistamaan esteitä sisämarkkinoiden toiminnalta. Kaikkien 28 jäsenvaltion lainsäädännön yhdenmukaistaminen tarjoaa EU:n yrityksille ja kansalaisille huomattavia mahdollisuuksia yksinkertaistamiseen ja sääntely- ja hallintotaakan vähentämiseen.

2.5 Komitea muistuttaa, että REFIT-ohjelman pääasiallinen tavoite on parantaa EU:n lainsäädännön laatua ja vaikuttavuutta ja luoda yksinkertaisia, ymmärrettäviä ja johdonmukaisia säännöksiä kyseenalaistamatta asetettuja strategisia tavoitteita tai heikentämättä kansalaisten, kuluttajien ja työntekijöiden suojaa, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua tai ympäristönsuojelua.

2.6 Komitea muistuttaa tässä yhteydessä pitävänsä tärkeänä, että kaavailtavan lainsäädännön siihen liittyvine rasitteineen tulee olla hyödyllistä ja tuoda viime kädessä aiheuttamiaan kustannuksia suurempia etuja ja että lainsäädännön tulee olla oikeasuhtaista ja tarjota riittävä oikeusvarmuus.

2.7 Vaikutusten arviointi

2.7.1 Komitea panee merkille EU:n kolmen toimielimen 13. huhtikuuta 2016 allekirjoittaman sopimuksen paremmasta lainsäädännöstä.

2.7.2 Komitea on tyytyväinen muun muassa siihen, että toimielimet tunnustavat vaikutusanalyysijärjestelmän olevan väline, joka auttaa niitä tekemään tietoon pohjautuvia päätöksiä ja joka ei korvaa poliittisia päätöksiä⁽⁴⁾.

2.7.3 Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio sisällyttää yhdennettyjen, tasapainoisten ja monialaisten vaikutusanalyysien piiriin vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka koskevat EU:n toimien puuttumisen kustannuksia ja eri vaihtoehtojen vaikutusta kilpailukykyyn mutta myös ehdotusten vaikutuksia pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin sekä digitaalista ja alueellista ulottuvuutta⁽⁵⁾.

2.7.4 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio voi täydentää vaikutusanalyysiaan omasta aloitteestaan tai Euroopan parlamentin tai neuvoston pyynnöstä, mutta pitää valitettavana, että jokainen toimielin määrittelee itse arviointityönsä organisoimistavan. Komitea toivoo, että toimielimet sopivat yhteisestä vaikutusanalyysimetodologiasta, josta myös ETSK ja AK voisivat ottaa vaikutteita omien muutosehdotustensa pohjaksi.

2.7.5 Komitean mielestä vaikutustenarvioinnit on tehtävä EU:n toimielimissä. Jos kuitenkin harkitaan yksityisten konsulttien käyttämistä tietyistä syistä, komitea vaatii, että

— toimeksianto laaditaan puolueettomasti avoimien ja selkeiden kriteerien pohjalta ja julkaistaan etukäteen

— ehdokkaat valitaan täysin avoimien edellytysten puitteissa sellaisen laajan ja monialaisen tarjouspyynnön pohjalta, joka mahdollistaa valittujen konsulttien vuorottelun ja näiden pätevyuden varmistamisen

⁽⁴⁾ Ks. 15. joulukuuta 2015 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen kohta 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/ia_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ Ks. edellinen alaviite.

— hankintasopimuksen saajat julkistetaan.

2.8 Sidosryhmien kuuleminen

2.8.1 Komitea katsoo, että sidosryhmien ja asiantuntijoiden kuuleminen ei saa korvata työmarkkinaosapuolten, komitean ja alueiden komitean kuulemisia, jotka pidetään tarkasti määrättyssä lainsäädäntäsyklin vaiheessa EU:n toiminnasta tehdyssä sopimuksessa asetetuissa aikarajoissa, eikä kansallisella tasolla toteuttavia kuulemismenettelyjä, joiden on perustuttava työmarkkinaosapuolten tehostettuun osallistumiseen. Komitea korostaa, että sidosryhmien asianmukainen kartoittaminen on olennaisen tärkeää edustavuuden ja laadukkaan kuulemismenettelyn varmistamiseksi, ja kehottaa komissiota hyödyntämään tässä avoimuusrekisteriä.

2.8.2 Komitea pyytää varmistamaan, että kuuleminen ei vaikuta säännölliseen kansalaisvuoropuheluun (SEUn 11 artiklan 2 kohta), kuulemisiin erityistilanteissa, kuten työmarkkinaosapuolten kuulemiseen työmarkkinaosapuolten työnantaja- ja työntekijäjärjestöt) vuoropuhelun yhteydessä (SEUTin 154 artikla), tai Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kaltaisten neuvoo-antavien elinten kuulemiseen (SEUTin 304 artikla).

2.8.3 Komitea korostaa, että sidosryhmien kartoittamisessa tulee varmistaa asianmukainen maantieteellinen ja kohderyhmittäinen jako siten että erityistä huomiota kiinnitetään aliedustettuina oleviin ryhmiin. Analysoitaessa kuulemisiin annettuja vastauksia on sovellettava perusteltua painotusmekanismia ⁽⁶⁾.

2.9 REFIT-ohjelma

2.9.1 Komitea panee merkille komission laatiman REFIT-ohjelman yleiset tavoitteet ja viittaa muun muassa lausuntoihinsa ⁽⁷⁾, joissa käsitellään sääntelyn parantamista koskevaa ohjelmaa ja järkevää sääntelyä. Komitean mukaan järkevä sääntely ei vapauta noudattamasta kansalaisten, kuluttajien ja työntekijöiden suojelua koskevaa sääntelyä, naisten ja miesten tasa-arvovaatimuksia tai ympäristövaatimuksia eikä se saa vaikuttaa siten, ettei sääntelyä voitaisi parantaa. Järkevässä lainsäädännössä tulee myös kunnioittaa sisämarkkinoiden sosiaalista ulottuvuutta sellaisena kuin se on perussopimuksissa määritelty, erityisesti kun on kyse eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kautta neuvoteltujen sopimusten käytännön täytäntöönpanosta.

2.9.2 Komitea panee merkille, että komissio pyrkii kehittämään prosessia ja täytäntöönpanon optimaaliseen seurantaan tarkoitettujen välineiden laatua.

2.9.3 Komitea pyytää komissiota sisällyttämään tulostauluunsa vuotuisen arvioinnin REFIT-ohjelman toimenpiteiden pääasiallisista kustannuksista sekä määrällisistä ja laadullisista hyödyistä, joita ovat muun muassa vaikutukset työllisyystasoon ja työllisyyden laatuun, sosiaaliseen suojeluun ja ympäristönsuojeluun sekä kuluttajansuojaan.

2.9.4 Komitea korostaa, että parempi sääntely ei voi eikä saa korvata poliittisia päätöksiä.

2.10 REFIT-foorumi

2.10.1 Komitea panee merkille äskettäin perustetun REFIT-foorumin, johon se itsekin osallistuu ja jonka tehtävänä on analysoida ehdotuksia, jotka on annettu tarpeettoman hallinto- ja sääntelytaakan vähentämiseksi ja unionin lainsäädännön soveltamisen helpottamiseksi jäsenvaltioissa. Komitea toteaa, että alat, jotka kuuluvat sosiaalisen vuoropuhelun ja työmarkkinaosapuolten toimivallan piiriin, on jätetty foorumin tehtävänannon ulkopuolelle.

⁽⁶⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57

⁽⁷⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 33, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87 ja EUVL C 48, 15.2.2011, s. 107

2.10.2 Komitea huomauttaa kuitenkin, että foorumin tulee

- olla luonteeltaan neuvoo-antava näkemystenvaihtofoorumi, joka ei voi muuttaa toimielinten ja etenkin lainsäätäjien tavanomaista toimintaa
- kunnioittaa komitean kuulemista ja muita pakollisia kuulemisia, joista on määrätty perussopimuksissa (esimerkiksi SEUTin 154 artiklassa työmarkkinaosapuolista)
- rajoittua käsittelemään rajallista määrää aiheita.

2.10.3 Komitea odottaa myös, että

- foorumi ei toteuta kuulemisprosesseja, jotka ovat päällekkäisiä muualla toteutettujen kuulemisten kanssa, eikä muodosta tarpeetonta byrokraattista kerrosta
- foorumi ei puutu päätöksentekoprosessiin sillä verukkeella, että sen kantaa on pyydetty, että se on keskustellut tietystä aiheesta tai että se on ehdottanut erityistä toimintatapaa.

2.10.4 Komitea pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että foorumin suuri osallistujajoukko, osallistujien hyvin erilainen luonne (jäsenvaltioita, työmarkkinaosapuolia, kansalaisjärjestöjä, kansalaisyhteiskunnan jäseniä), esityslistalla olevien aiheiden erittäin laaja kirjo ja kokousten harva tahti eivät ole omiaan saamaan aikaan syvällistä keskustelua foorumissa käsiteltävistä ehdotuksista.

2.11 *REFIT-foorumin edustavuus*

2.11.1 Komitea korostaa, että sillä on vain yksi paikka ja se osallistuu työskentelyyn kolmen ryhmän vuorotteluperiaatteella, vaikka se on perussopimuksilla perustettu EU:n elin, joka edustaa EU:n monimuotoisuutta.

2.11.2 Komitea katsookin, että kahden lisäpaikan saaminen mahdollistaisi komitean kolmikantaluonteen ja sen tehtävänannon kunnioittamisen ja kansalaisyhteiskunnan edustamisen asianmukaisesti.

2.11.3 Komitea toteaa, ettei mikroyrityksillä ja pienillä ja keskisuurilla yrityksillä ole yleiseurooppalaista edustusta foorumin sidosryhmien parissa, ja pyytää, että tilanne korjataan mahdollisimman pian.

2.12 *Foorumin toiminta*

2.12.1 Komitea kehottaa komissiota

- selkiyttämään foorumissa edustettuina olevien tahojen valintatavat ja -kriteerit
- varmistamaan, että kaikilla sidosryhmien edustajilla on aineelliset resurssit kokousten valmistelemiseksi ja hyödyllisen panoksen antamiseksi niissä
- julkaisemaan komission saamien ja foorumille sen jälkeen välitettyjen ehdotusten esivalintakriteerit
- huolehtimaan ehdotusten asianmukaisesta edustavuudesta (jäsenvaltiot, työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan jäsenet)

- antamaan ajoissa kattavat ja hyödylliset valmisteluasiakirjat foorumin jäsenille, jotta nämä voivat valmistautua kokouksiin optimaalisesti ja antaa näin tehokkaan panoksensa koko prosessiin
- seuraamaan suositusten toteutumista, jotta vaikutukset voidaan jäljittää
- julkaisemaan foorumin työskentelyn puitteissa saavutetut tulokset.

3. Muita huomioita

3.1 EU:n toimintapolitiikkojen arviointi

3.1.1 Komitea muistuttaa, että sitä tulee pitää täysivaltaisena institutionaalisenä kumppanina eikä yhtenä moninaisia, erilaisia ja vastakkaisia etuja edustavien sidosryhmien alaluokkana.

3.1.2 Komitea muistuttaa, että sillä on suorat yhteydet ruohonjuuritasoon ja käytettävissään laaja kansallisten organisaatioiden verkosto sekä jäsentensä asiantuntemus, joten se on hyvässä asemassa osallistumaan merkittäväällä panoksella vaikutustenarviointityöhön.

3.1.3 Komitea korostaa, että arviointitoiminta on luonteeltaan sellaista, että se tiivistää komitean suhteita kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja vahvistaa sen roolia siltana toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välillä.

3.1.4 ETSK täsmentää, että arvioinnin tulokset ilmaistaan poliittisina suosituksina, joissa tuodaan esiin tarkasteltavan toimintapolitiikan pääasialliset vaikutukset kansalaisyhteiskuntaan ja ehdotetaan parasta toimintatapaa tulevaisuutta varten.

3.1.5 Komitea korostaa, että sen tulee panostaa erityisesti jälki- ja laatuarviointeihin, joissa pystytään kartoittamaan EU:n säädöksen tai poliittisen linjauksen vaikutus ja välittämään eurooppalaisten talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten kokemukset ja tunteukset.

3.1.6 Komitea katsoo, että komission ja parlamentin tekemien jälkiarviointien, joihin komitea antaa oman panoksensa, tulisi pohjustaa lainsäädännön muutoksia tai uusia säädöksiä, joista pyydetään komitean lausuntoa.

3.1.7 Komitea on tyytyväinen päästessään näin osallistumaan täysivaltaisesti lainsäädäntöprosessiin ja moninkertaistaessaan mahdollisuutensa vaikuttaa unionin tulevien poliittisten strategioiden määrittelyyn.

3.2 Direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

3.2.1 Kun jäsenvaltiot saattavat direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä, ne lisäävät joskus osia, jotka eivät liity mitenkään asianomaiseen unionin lainsäädäntöön. Komitea katsoo, että nämä lisäykset olisi tuotava selvästi esiin täytäntöönpanosäädöksessä tai -säädöksissä tai niihin liittyvissä asiakirjoissa⁽⁸⁾. Komitea katsoo, että sen ei tule käyttää ilmaisua ”ylisääntely” (gold-plating), sillä se leimaa tietyt kansalliset käytännöt eikä mahdollista eriytettyä ja joustavaa lähestymistapaa.

3.2.2 Komitea katsoo, että kun on kyse vähimmäistason yhdenmukaistamisesta, jäsenvaltioilla tulee säilyä mahdollisuus säätää omassa lainsäädännössään säännöksiä, joiden tavoitteena on työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen, riittävä sosiaalinen suojeleminen, korkea ja kestävä työllisyystaso ja syrjäytymisen torjunta⁽⁹⁾, pk-yritysten tukeminen ja kehittäminen sekä ihmisten terveyden korkeatasoinen suojeleminen ja korkea kuluttajansuojan taso⁽¹⁰⁾ sekä korkea ympäristönsuojelun taso⁽¹¹⁾, luomatta kuitenkaan tarpeettomia sääntely- ja hallintoesteitä, ja että on siksi tärkeää käyttää mieluummin asetuksia kuin direktiivejä aina kun se on mahdollista.

⁽⁸⁾ Toimielinten välisen sopimuksen 31 kohta.

⁽⁹⁾ SEUTin 151 artikla.

⁽¹⁰⁾ SEUTin 168 ja 169 artikla.

⁽¹¹⁾ SEUTin 191 artikla.

3.2.3 Komitea katsoo, että pyrkimys mahdollisimman pitkälle menevään yhdenmukaistamiseen säädösehdotuksissa johtaa usein moninaisiin poikkeuksiin, joiden tuloksena luodaan uusia sisämarkkinaesteitä ja annetaan niille oikeutus.

3.2.4 Komitea katsoo, että sillä voi olla hyödyllinen rooli lainsäätäjien ja EU:n lainsäädännön käyttäjien välisenä yhteystahona ja se voi tuoda oman erityisen panoksensa Euroopan parlamentin valiokunta-aloitteiseen mietintöön EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa koskevasta vuosikertomuksesta keskittymällä lisäyksiin, joita jäsenvaltiot ovat tehneet saattaessaan säädöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Komitea katsoo, että tässä suhteessa yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän selvitys ”Palveludirektiivin toiminta rakennusallalla”⁽¹²⁾ ja seurantaryhmän selvitys nuorten työttömyydestä⁽¹³⁾ ovat kaksi esimerkkiä selvityksistä, jotka saattavat osoittautua metodologisesti hyödyllisiksi.

3.3 Tulevaisuuteen suuntautuva ulottuvuus

3.3.1 Komitea toivoo, että REFIT-ohjelma olisi kaksisuuntainen prosessi eli että siinä ei lähtökohtaisesti rajattaisi suuntaa, johon sääntelyä halutaan ohjata (säädöksen lisääminen, täydentäminen, muuttaminen tai kumoaminen).

3.3.2 Komitea on samaa mieltä siitä, että komission tulee jatkuvasti seuloa ja arvioida uudelleen EU:n säännöstöä muun muassa tarkastelemalla EU:n säädösten ja muiden toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja lisäarvoa.

3.3.3 Komitea katsoo, että vaikutusanalyysien yhdenmukaisuus ja kattava luonne on perustavan tärkeä ja että komissio ei saa keskittyä ainoastaan kilpailukykyulottuvuuteen. Komitean mielestä on tärkeää ottaa asianmukaisesti huomioon EU:n toiminnan lisäarvo ja tarkastella kustannus-hyöty-analyysissa kaikkia näkökohtia, myös toimien puuttumisesta aiheutuvia kustannuksia.

3.3.4 Vaikutusanalyysi

3.3.4.1 Komitea katsoo, että vaikutusanalyysissa käytettävien kriteerien moninkertaistuminen ei saa johtaa siihen, että komissio ei tee mitään tai hylkää aloitteen siksi, että yksi tai useampia kriteerejä jää täyttymättä. Komitean mielestä komission tulee painottaa kriteerejä keskenään. Komitea katsoo, että kriteerien moninkertaistuminen ei saa myöskään johtaa päätöksentekoprosessin byrokratisoitumiseen ja lainsäädäntöaloitteista pidättäytymiseen.

3.3.4.2 Komitea kiinnittää erityistä huomiota periaatteeseen ”pk-yritykset ensin” (Think Small First) ja pk-yritystestiin etenkin lausunnossaan Small Business Act –aloitteesta⁽¹⁴⁾, mutta katsoo, ettei mikroyrityksille tule myöntää yleis-poikkeuksia vaan että olisi tarkoituksenmukaisempaa soveltaa säädösehdotuksissa tapauskohtaista lähestymistapaa, joka perustuisi huolelliseen vaikutusanalyysiin.

3.3.4.3 Komitea on samaa mieltä siitä, että komission ehdotuksiin tulee liittää huolellinen vaikutusanalyysi, joka perustuu vahvaan näyttöön, mutta korostaa, että on unionin lainsäätäjän tehtävä käyttää harkintavaltaansa ja varmistaa tasapaino toisaalta terveyden ja ympäristön suojelun ja kuluttajansuojan ja toisaalta toimijoiden taloudellisten etujen välillä pyrittäessä perussopimuksissa asetettuun tavoitteeseen, joka on korkeatasoisen terveyden ja ympäristön suojelun tason varmistaminen⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Komitea täsmentää, että arviointi voi koskea myös sääntely- ja hallintotaakan määrää, kunhan

— siinä tarkastellaan sääntelyn kustannus- ja rasitenaikokulmaa suhteessa siihen, mitkä ovat sen vaikutukset yrityksiin ja kilpailukykyyn yleensä, mutta myös siihen, mitkä ovat olemassa olevan sääntelyn edut sosiaalisesta sekä ympäristöön, kuluttajien oikeuksiin, kansanterveyteen ja työllisyyteen liittyvästä näkökulmasta

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-fi.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>

⁽¹⁴⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51

⁽¹⁵⁾ Ks. EU:n tuomioistuimen 8. heinäkuuta 2010 antama tuomio asiassa Afton Chemical, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, kohta 56.

- se ei johda EU:n poliittisten tavoitteiden supistumiseen tai heikentymiseen
- siinä kartoitetaan sääntelyn puutteet ja aloitteet, jotka olisi toteutettava, jotta EU:lla olisi järkevät ja erittäin korkealaatuiset säännöt.

3.3.4.5 Komitea ei voisi suostua hankkeeseen, jossa asetetaan kohdennetut määrälliset EU:n säännösten vähentämistavoitteet arvioimatta ensin kaikkia seurauksia, joita tästä aiheutuu sosiaaliselle suojelulle ja ympäristönsuojelulle sekä kuluttajansuojalle.

3.3.4.6 Kumulatiivisten kustannusten arvioinnista komitea toteaa, että komission on unionin säädöksen ennako- tai jälkiarviointia tehdessään otettava huomioon se, että nämä uudet kustannukset lisätään entisiin vaatimustenmukaisuus- ja täytäntöönpanokustannuksiin. Komitea myöntää, että kumulatiivisten kustannusten arvioinneissa keskitytään laskemaan tietyn alan lainsäädännöstä aiheutuvia rahoituskustannuksia, mutta täsmentää, ettei arvioinnin perusteella voida vapauttaa tiettyä alaa osittain tai kokonaan.

3.3.5 Ennakkoarviointi

3.3.5.1 Komitea on huolissaan siitä, että keskustelun painopiste siirtyy yhä enemmän prosessin alkuun ennen kuin lainsäätäjät ja työmarkkinaosapuolet ovat käsitelleet asiaa, sillä nämä uhkaavat näin jäädä ulkopuolelle keskustelusta, joka on käyty ilman niitä.

3.3.6 Jälkiarviointi

3.3.6.1 Komitea arvioi, että jälkiarviointi on vähintään yhtä tärkeää kuin ennakkoarviointi, ja pyytää komissiota esittämään metodologisen oppaan kestävän kehityksen kriteereistä tällä alalla.

3.3.6.2 Komitea kannattaa huolellisempaa EU:n sääntelyn vaikutusten jälkiarviointia EU:n poliittisen syklin puitteissa ja huomion kiinnittämistä etenkin odotettuihin kasvu- ja työllisyysvaikutuksiin, jotka on esitetty alkuperäiseen säädösehdotukseen liittyvässä vaikutusanalyysissä.

3.3.6.3 Komitea katsoo, että jälkiarviointit olisi tehtävä monialaisesti kohtuullisen ajan kuluttua määräajasta, johon mennessä jäsenvaltioiden on pitänyt saattaa säädös osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.3.6.4 Komitea katsoo, että jälkiarviointit ovat tärkeitä analyysivälineitä ja että arviointien päätelmiä voidaan käyttää suoraan pohjana mahdolliselle vaikutustenarvioinnille, joka edeltää säädöksen tarkistamista.

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

LIITE

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

a) Kohdat 2.11.1 ja 2.12.2

~~Komitea korostaa, että sillä on vain yksi paikka ja se osallistuu työskentelyyn kolmen ryhmän vuorotteluperiaatteella, vaikka se on perussopimuksilla perustettu EU:n elin, joka edustaa EU:n monimuotoisuutta.~~

~~Komitea katsookin, että kahden lisäpaikan saaminen mahdollistaisi komitean kolmikantaluonteen ja sen tehtävänannon kunnioittamisen ja kansalaisyhteiskunnan edustamisen asianmukaisesti.~~

b) Kohta 1.8

~~REFIT-foorumin edustuksellisuudesta komitea katsoo, että kahden lisäpaikan antaminen mahdollistaisi komitealle sen tehtävänannon luonteen kunnioittamisen täysimääräisesti ja siten kansalaisyhteiskunnan edustamisen kokonaisuudessaan. Komitea toteaa myös, ettei mikroyrityksillä ja pienillä ja keskisuurilla yrityksillä ole yleiseurooppalaista edustusta foorumin sidosryhmien parissa, ja pyytää, että tilanne korjataan mahdollisimman pian.~~

Perustelu

Komitealla voi olla vain yksi edustaja, joka edustaa ETSK:ta, sen sijaan että kullakin ryhmällä olisi oma edustajansa. Se, miten edustuksen yhtenäisyys varmistetaan, on yksinomaan ETSK:lle kuuluva asia. Komitean ei pidä voida ilmaista kantaansa ja äänestää kolmen erillisen – ja mahdollisesti toisistaan poikkeavan – äänen kautta.

Äänestystulos

Puolesta: 49

Vastaa: 123

Pidättyi äänestämästä: 16

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työsuhteiden luonteen kehittyminen ja sen vaikutus toimeentuloon riittävän palkan säilyttämiseen ja teknisen kehityksen vaikutukset sosiaaliturvajärjestelmään ja työlainsäädäntöön”

(valmisteleva lausunto)

(2016/C 303/07)

Esittelijä: Kathleen WALKER SHAW

Alankomaiden sosiaali- ja työministeriö pyysi 16. joulukuuta 2015 päivätyssä kirjeessä neuvoston puheenjohtajavaltio Alankomaiden puolesta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Työsuhteiden luonteen kehittyminen ja sen vaikutus toimeentuloon riittävän palkan säilyttämiseen”.

Neuvoston puheenjohtajavaltioksi heinäkuussa 2016 siirtyvän Slovakian ulkoasian- ja eurooppaministeriö pyysi 14. maaliskuuta 2016 päivätyssä kirjeessä epävirallisen TSTK-neuvoston (14.–15. heinäkuuta 2016) valmistelua varten ja Euroopan unionin toiminnasta annetun 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Teknisen kehityksen vaikutukset sosiaaliturvajärjestelmään ja työlainsäädäntöön”.

(valmisteleva lausunto)

Koska lausuntopyynnön aihe vastaa pitkälti puheenjohtajavaltio Alankomaiden pyynnöstä parhaillaan laadittavan lausunnon aihetta ja kun otetaan huomioon neuvoston aikarajoitukset, sovittiin, että kyseiset kaksi lausuntopyyntöä yhdistetään yhdeksi lausunnoksi.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 201 ääntä puolesta ja 3 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Työn ja työsuhteiden luonne kehitty nopeasti. EU:n haasteena on kannustaa innovointiin, teknologian kehittämiseen ja luovuuteen, jotta voidaan edistää ja tuottaa myönteisiä tuloksia kestäväällä pohjalla olevaa ja kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta varten. On arvioitava näiden kehityskulkujen vaikutusta työmarkkinoihin ja normeihin, talouteen, vero- ja sosiaaliturvajärjestelmiin sekä toimeentuloon riittävään palkkaan. Suurimpia haasteita ovat yhdenvertaisten mahdollisuuksien ja oikeudenmukaisen digitaalitalouden luominen työntekijöille ja kaikenkokoisille yrityksille ja aloille sekä digitaalisten taitojen parantaminen. EU:lla ja sen työmarkkinaosapuolilla on keskeinen rooli sen varmistamisessa, että tämä prosessi johtaa myönteiseen, oikeudenmukaiseen ja pysyvään tulokseen ja että oikeuksien ja suojan harmaisiin alueisiin puututaan.

1.2 ETSK:n mielestä on ensisijaisen tärkeää suojella EU:n sosiaaliturvajärjestelmien laatua ja rahoituksen pohjan kestävyyttä. Komitea suosittaa, että Euroopan komissio ja jäsenvaltiot tutkisivat työmarkkinaosapuolia konsultoiden parhaita käytänteitä, jotta voitaisiin luoda perusta sellaisten sosiaaliturvamallien kehittämiseksi, jotka soveltuvat kattamaan joustavampia työmuotoja. Tässä yhteydessä on varmistettava kaikkien työntekijöiden, myös perinteisen sosiaalisen turvaverkon ulkopuolelle jäävien itsenäisten ammatinharjoittajien, asianmukaisella tasolla oleva sosiaaliturva. Asia olisi otettava huomioon kehitettäessä EU:n sosiaalisten oikeuksien pilaria. On tervetullutta, että ETSK käsittelee tätä asiaa erillisessä lausunnossa.

1.3 ETSK suosittaa, että tutkitaan tarkemmin näiden kehityskulkujen vaikutusta osaamiseen sekä arvioidaan työntekijöiden ulottuvilla näissä uusissa työsuhteissa olevia mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen sekä uudelleen- ja täydennyskoulutukseen, jotta vältetään se, että nämä innovaatiot alentavat osaamista tai heikentävät pätevyyskykyä, ja jotta varmistetaan paremmat työllisyysmahdollisuudet. EU:n on asetettava prioriteetiksi digitaalisten taitojen edistäminen ja parantaminen.

1.4 ETSK katsoo, että EU:n tasolla tarvitaan enemmän tietoa ja analyyseja joukkotyön laajuudesta, joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien ominaispiirteistä, uusista työn muodoista, kuten nollatunti- ja tilauspöytäkirjat, sekä uusista ammateista, yksityisoikeudellisista sopimuksista, "alustatalouden" koosta sekä aloista, missä se toimii, ja sen maantieteellisestä jakautumisesta eri puolilla EU:ta. Tämä auttaa arvioimaan yritysten ja työntekijöiden tarpeita silloin, kun käytetään tällaisia työnteon muotoja.

1.5 Tilastoja näistä kehityskuluista on laadittava rutiinimaisemmin eurooppalaisten työvoimatutkimusten avulla, ja työmarkkinaraporteissa on kartoitettava parhaita käytänteitä siellä, missä niitä on olemassa. Näin voidaan seurata työnteon ja työsuhteiden uusien muotojen vaikutusta työmarkkinoihin ja talouteen sekä arvioida niiden panosta kestäväpohjaisten laadukkaiden työpaikkojen ja kasvun luomiseen. Näin saatua tietoa voidaan hyödyntää EU:n työllisyyspolitiikan, myös eurooppalaisen ohjausjakson ja Eurooppa 2020 -strategian, kehittämisessä. Tällaista tutkimusta olisi rahoitettava Horisontti 2020 -puiteohjelmasta ja muista asianomaisista EU:n rahoitusvälineistä.

1.6 Pitkittäistutkimuksiin perustuvia tietoja tarvitaan myös siihen, että selvitetään uusien työmuotojen elinikäisiä vaikutuksia sekä niiden vaikutusta työn kestäväpohjaisuuteen eliniän aikana⁽¹⁾. On myös tärkeää kartoittaa, missä määrin ne ovat sukupuolittuneita tai miten muut väestölliset muuttujat (esimerkiksi ikä, vamma, etninen alkuperä ja maahanmuuttajatausta) liittyvät niihin.

1.7 Työmarkkinoiden uusien välittäjien, esimerkiksi verkkoalustojen, oikeudellista asemaa on pikaisesti selkeytettävä, jotta ne voidaan kartoittaa virallisissa tilastoissa, jotta niiden kasvua voidaan seurata ja jotta voidaan määrittellä, minkälaisia normeja, velvoitteita, vastuita ja toimintasääntöjä niiden olisi noudatettava ja minkälaisen sääntelyelinten olisi vastattava tarkastuksesta ja täytäntöönpanon valvonnasta. Samalla olisi tunnustettava, että tällaiset alustat voivat olla innovaation, työllisyysmahdollisuuksien ja talouskasvun lähde.

1.8 ETSK panee merkille, että Euroopan komissio toteuttaa parhaillaan kuulemista kirjallista ilmoittamista käsittelevästä direktiivistä⁽²⁾, ja lähtee siitä, että työsuhteiden uusia muotoja käsitellään ehdotuksissa, jos Euroopan komissio päättää tarkistaa asianomaista lainsäädäntöä. Erityisen toivottavia ovat työn uusia muotoja koskevat selvennykset. Samalla on vältettävä hallintotaakan lisäämistä etenkin pk-yrityksissä. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota myös siihen, että soveltamisala ulotetaan kattamaan kaikki työntekijät, että kirjalliset ilmoitukset annetaan heti ensimmäisenä päivänä ja että tuntien vähimmäismäärä ilmoitetaan nollatuntisopimusten estämiseksi.

1.9 ETSK suosittaa, että työntekijöiden, kuluttajien ja suuren yleisön suojelemiseksi ratkaistaan kysymykset, jotka liittyvät välittäjien toiminnan sääntelyyn sekä onnettomuuksia, vahinkoja ja palvelukatkoja koskevaan vastuuseen verkkoalustojen, joukkoistamisen, taloudellisesti riippuvaisten itsenäisten ammatinharjoittajien ja muiden itsenäisen ammatinharjoittamisen uusien muotojen yhteydessä. On tarpeen selvittää työterveyttä ja -turvallisuutta käsittelevien nykyisten EU:n säännösten sovellettavuutta näiden uusien työnteon muotojen yhteydessä sekä menettelyjä näiden säännösten rikkomisten käsittelemiseksi, tarkastusvastuuta sekä velvoitetta työntekijöitä ja kuluttajia koskevasta sekä yleisestä vastuuvakuutuksesta.

⁽¹⁾ France Stratégie, Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret, loppukertomus. OECD, Employment outlook 2014, s. 179.

⁽²⁾ Direktiivi 91/533/EY.

1.10 Työsuojeluviranomaisille olisi annettava tehtäväksi kansallisten käytäntöjen mukaisesti niiden vastuualaan kuuluvien työmuotojen kattaminen, ja tarkastajille olisi annettava asianmukaiset resurssit sekä asianmukainen pätevyys ja koulutus. Kumppanuuksien luominen ammattijärjestöjen, kuluttajajärjestöjen tai muiden etujärjestöjen kanssa voisi olla avuksi pyrittäessä vastaamaan kansalaisten huoliin ja varmistamaan oikeussuojakeinot. Parhaiden käytänteiden vaihtaminen on tärkeä osa tätä prosessia.

1.11 Olisi myös analysoitava vaikutusta työehtosopimusten kattavuuteen asianomaisilla aloilla, sillä monet työntekijät saattavat jäädä työehtosopimusneuvottelujen rakenteiden ja ammattijärjestöjen edustuksen ulkopuolelle. ETSK on huolissaan siitä, että kun työntekijöitä pidetään itsenäisinä ammatinharjoittajina, heidän oikeutensa yhdistymisvapauteen voidaan kyseenalaistaa, jos heidän liittonsa voidaan katsoa muodostavan kartellin, jolloin vaarana on, että ne ovat ristiriidassa kilpailunvastaisia toimia koskevien EU:n sääntöjen kanssa. Näihin huolestuttaviin seikkoihin, jotka saattavat vaarantaa tämän perusoikeuden, on puututtava ja asia on korjattava. Tarvitaan ohjausta kilpailusääntöjen soveltamisessa itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka ovat työntekijän kaltaisessa asemassa. Tässä yhteydessä ILO:n määrittelemän "työntekijän" käsitteen käyttäminen kapeamman "palkansaajan" määritelmän sijaan voisi auttaa ymmärtämään paremmin, miten työhön liittyviä peruseriaatteita ja -oikeuksia sovelletaan⁽³⁾. EU:n kilpailusääntöjen ei tulisi estää näiden perusoikeuksien harjoittamista.

1.12 ETSK kehottaa tutkimaan joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien ja muiden työn ja työsuhteen uusien muotojen sopimuksellista asemaa sekä välittäjien velvoitteita. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kyseisten työntekijöiden mahdollisuudet neuvotella palkasta, työtunneista ja -olosuhteista, lomista, eläkkeistä, äitiyteen liittyvistä oikeuksista, työnantajan sairausvakuutusmaksuista ja muista työntekijöiden oikeuksista ja määrittellä ne sekä suojata tuotetun henkisen omaisuuden omistajuus. Tarvitaan myös suuntaviivoja työsuhteen laatuun liittyvien mahdollisten harmaiden alueiden selkiyttämiseksi verotukseen ja sosiaaliturvaan liittyen.

1.13 ETSK suosittaa, että Euroopan komissio, OECD ja ILO tekevät yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa, jotta laaditaan asianmukaiset määräykset ihmisarvoisista työoloista ja verkkotyötä tekevien sekä muissa uudenaikaisissa työsuhteissa työskentelevien suojelusta. ETSK uskoo, että EU-tason lähestymistapa olisi hyödyllinen, ja toteaa samalla, että suurin osa toimista tulee toteuttaa valtiollisella, alakohtaisella ja työpaikkakohtaisella tasolla.

1.14 Kuten Euroopan työmarkkinaosapuolet ovat huomauttaneet, on tärkeää, että Euroopan komissio suunnittelee työllisyyspoliittisen ohjelmansa siten, että tuetaan talouden ja työmarkkinoiden digitaalista muutosta. Samalla tulisi pyrkiä maksimoimaan laadukkaat työllistymismahdollisuudet, joita voi syntyä talouden digitalisoinnista. Työmarkkinapolitiikoissa tulisi myös pyrkiä siihen, että suojellaan niitä, joihin digitalisointi vaikuttaa, sekä kehitetään heidän osaamistaan tai uudelleen koulutetaan heitä. ETSK suosittaa, että tässä yhteydessä toteutetaan todelliset oikeudet sekä tehokas suojelun, seurannan ja täytäntöönpanon valvonta, jotta vältetään tuloerojen kasvaminen ja käytettävissä olevien tulojen vähentyminen ja varmistetaan kestävällä pohjalla olevat mahdollisuudet talouskasvuun kaikkialla EU:ssa.

1.15 ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio tutkii tapoja, joilla eurooppalaisten alustojen kehittämistä voitaisiin edistää siten, että luotu arvo säilyisi paikallistalouksissa. Tässä yhteydessä voitaisiin tukeutua vastavuoroisuuden ja yhteistyön rikkaaseen eurooppalaiseen perinteeseen työmarkkinoiden koordinoinnissa, joka toteutetaan usein yhteisötasolla ja jossa ammattijärjestöt, paikalliset työnantajat ja itsenäisten ammatinharjoittajien valtakunnalliset järjestöt tekevät aktiivista yhteistyötä. Olisi tärkeää harkita toimia, joilla autetaan yrityksiä luomaan kestäväpohjaisia ja laadukkaita työpaikkoja tarjoamalla tukea alun "käynnistysvaiheen" yli "laajentumisvaiheeseen" asti, sillä tässä vaiheessa monilla uusilla yrityksillä ei ole nykyisin mahdollisuutta saada rahoitusta.

⁽³⁾ Kuten unionin tuomioistuimen päätöksestä asiassa FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) vuodelta 2015 ilmenee, työntekijän kaltaisessa asemassa olevaan itsenäiseen ammatinharjoittajaan sovellettavat kilpailusäännöt ovat selkeästi tulkinnanvaraisia. IVIRin vuonna 2014 laatimassa tutkimuksessa tekijöiden ja esiintyjien sopimusjärjestelyistä otettiin myös esille alakohtaiset poikkeukset mahdollisena tulevaisuudennäkymänä, ja siinä esitettiin esimerkki Saksasta, jossa keskitettyä sopimista käsittelevän lain 12 a artikla mahdollistaa tiettyjen itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien tekijöiden ja esiintyjien osallistumisen työehtosopimusneuvotteluihin. Tutkimuksessa todetaan, että tällaisten poikkeusten "uskotaan palvelevan yleistä etua, sillä ne tarjoavan suojan ryhmälle, joka ansaitsee sen taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta samalla tavoin kuin palkansaajat".

2. Johdanto

2.1 Nopea teknologinen kehitys yhdistettynä muuhun taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen on lisännyt työn ja työsuhteiden uusia muotoja, jotka muuttavat työmarkkinoiden maisemaa ja monimutkaistavat sitä entisestään. Innovointi ja luovuus ovat tärkeitä edistettäessä kestäväpohjaista ja kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta. On tärkeää saavuttaa tasapaino näiden uusien kehityskulkujen taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämisen sekä työntekijöille, kuluttajille ja yrityksille taattavan tarvittavan suojan välillä. Samalla tulee välttää niiden väärinkäyttöä keinona kiertää oikeudenmukaisia työelämän käytänteitä.

2.2 Uusilla työmuodoilla on potentiaalia luoda työmahdollisuuksia ja tehdä työmarkkinoiden toiminnasta kitkattomampaa, sillä ne lisäävät sekä työntekijöiden että työnantajien joustavuutta, työntekijöiden autonomiaa ja työpaikkojen sopeutumiskykyä, edistävät osaamisen kehittämistä ja antavat enemmän liikkumavaraa työ- ja yksityiselämän yhteensovittamiselle. Samaan aikaan on tärkeää edistää mahdollisuuksien mukaan laadukkaita työpaikkoja, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvottelujen rakenteita sekä poistaa epäselvyydet, jotka liittyvät työntekijöiden ja työnantajien oikeuksiin ja velvoitteisiin, työntekijöiden työsuhteen laatuun, vastuukysymyksiin onnettomuuksien, vakuutuksen ja ammatillisen vastuun varalta sekä verotuksen, sosiaaliturvan ja muiden sääntöjen soveltamiseen. On tehtävä kattava arvio nykyisten työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien kyvystä selviytyä tällaisesta kehityksestä, jotta vältetään tuloerojen kasvu sekä varmistetaan kansalaisille kohtuullinen ja luotettava toimeentulo sekä työ- ja perhe-elämän välinen tasapaino.

2.3 ETSK on tarkastellut näihin uusiin suuntauksiin liittyviä kysymyksiä useissa lausunnoissaan⁽⁴⁾, jotka ovat olleet hyödyllisenä perustana käsillä olevan valmistelevan lausunnon laatimisessa. Alankomaissa ja Slovakiassa, jotka ovat puheenjohtajavaltioina pyytäneet käsillä olevan valmistelevan lausunnon laatimista, epätyypillisten työsuhteiden osuus on lähes 60 prosenttia ensiksi mainitussa ja viimeksi mainitussa 20 prosenttia⁽⁵⁾.

2.4 Eurofoundin⁽⁶⁾ ja ILO:n⁽⁷⁾ tuoreet raportit ovat auttaneet kartoittamaan siirtymistä perinteisistä työsuhteista epätyypillisempiin työsuhteisiin viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. ILO toteaa, että ”käynnissä olevalla työsuhteiden muutoksella on merkittäviä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Se kasvattaa tulojen ja tuottavuuden eroa ja – saattaa lisätä tuloeroja⁽⁸⁾.” ILO:n mukaan⁽⁹⁾ maissa, joista on saatavilla tietoja – jotka kattavat 84 prosenttia koko maailman työllisyydestä –, vain noin neljänneksellä (26,4 prosenttia) työntekijöistä on vakituinen työsopimus, kun taas korkean tulotason maissa yli kolmella neljästä työntekijästä on vakituinen työsopimus. Vaikka vakiomuotoisesta työllisyydellä on tulossa vähemmän yleinen, se on edelleen tärkeä osa Euroopan työmarkkinoiden mallia. Tässä yhteydessä korostuu valtiollaan, EU:n toimielinten ja työmarkkinaosapuolten merkitys työsuhteiden uusien muotojen kartoittamisessa ja määrittelyssä sekä politiikan ja lainsäädännön kehittämisessä ja mukauttamisessa, jotta muutosta voidaan hallita ja jotta voidaan varmistaa myönteiset tulokset, jotka takaavat suotuisan politiikka- ja sääntely-ympäristön yritysten ja kaikenlaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden etujen suojelemiseksi.

3. Työllisyyden yleiset suuntauksat: konteksti

3.1 Erilaiset työn käytännöt ovat lisääntyneet Euroopan talouksissa. Tämä haastaa perinteisen täysipäiväisen vakinaisen työn, johon liittyvät määritellyt työajat, sovitut oikeudet ja edut sekä täysimääräinen osallistuminen kansallisiin sosiaalisen suojelun järjestelmiin. Toisaalta ne voivat luoda uusia työpaikkoja ja innovatiivisia tapoja tehdä työtä, ja on tärkeää varmistaa näiden työpaikkojen laatu uusien liiketoimintamallien mukaisesti. Eräät näistä työmuodoista liittyvät globalisaatioon, digitalisointiin ja tuotantotapojen muutokseen, kuten aiemmin yrityksen sisällä tehdyn työn ulkoistaminen, eräät puolestaan yritysten uusiin käytänteisiin ja eräät kokonaan uusiin työn malleihin.

⁽⁴⁾ EUVL C 133, 9.5.2013, s. 77; EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 44; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 43; EUVL C 161, 6.6.2013, s.14; EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161; EUVL C 13, 15.1.2016, s. 40.

⁽⁵⁾ OECD, Reducing labour market polarisation and segmentation, S. Scarpetta, 2014.
ILO – Report for discussion of the meeting of Experts on non-standard forms of employment.
ILO – Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment.

⁽⁶⁾ Eurofound, New forms of employment.
Eurofound, Harnessing the crowd – A new form of employment.

⁽⁷⁾ ILO, The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015.
ILO, Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation – Employment Relationship Recommendation 2006 (n^o 198).

⁽⁸⁾ ILO, The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015, s. 13–14.

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 8, s. 30.

3.2 Työn uudet muodot voivat avata ihmisille uusia mahdollisuuksia ryhtyä yrittäjiksi ja alkaa harjoittaa ammatteja, jotka eivät aiemmin ole olleet heidän ulottuvillaan, tai siirtyä pois pimeän työn harmaasta taloudesta. Yrittäjyysmotivaatiota koskevat mittaukset osoittavat, että yritys perustetaan useammin myönteisistä syistä (esim. hyvän idean hyödyntämiseksi) kuin kielteisistä syistä (esim. siksi, ettei ole muita työllistymisvaihtoehtoja) ⁽¹⁰⁾.

3.3 Uusia työsuhteita ovat nollatunti-, kutsutyö- (on-call) tai fly-time only -sopimukset, minityöpaikat, itsenäinen työ usealle työnantajalle (portfolio work), arvoseteliin perustuva työ, yksityisöikeudelliset sopimukset ja työn jakaminen. Näihin liittyy joukko sopimusmuotoja, joissa työ järjestetään välittäjien kautta. Näitä ovat "sateenvarjorytykset", itsenäisiä ammatinharjoittajia välittävät vuokratyörytykset, usean työnantajan jakamia työntekijöitä välittävät vuokratyörytykset tai verkossa toimivat joukkoistamislustat. Monissa näistä työmuodoista työntekijöitä kutsutaan itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi, osakkaiksi, tehtävänsuorittajiksi, kumppaneiksi tai muilla nimikkeillä, jotka toisinaan hämärtävät heidän työsuhteensa laadun. Vaikka tällaista työtä pidetään usein itsenäisenä ammatinharjoittamisena, osa tällaisesta työstä ei täytä kriteereitä, jotka yhdistetään varsinaiseen itsenäiseen ammatinharjoittamiseen, kuten mahdollisuus määritellä tehtävät ja palkkataso sekä omistaa oikeudet tuotettuun henkiseen omaisuuteen. Eräillä aloilla, kuten matkailussa, ravintola-alalla ja maataloudessa, jaksoittainen, satunnainen tai kausittainen työ on tavallista ja sekä työnantajalta että työntekijältä vaaditaan tiettyä joustavuutta. Riippumatta siitä, onko työ hankittu toimiston kautta vai itsenäisesti, tällaisten sopimusten sääntely on tarpeen, jotta voidaan välttää pimeän työn vitsausta.

3.4 On tärkeää tehdä ero varsinaisen yrittäjyyden, itsenäisten ammatinharjoittajien ja riippuvuussuhteessa tehtävien uusien itsenäisen ammatinharjoittamisen muotojen välillä sekä varmistaa työn laatu. Myös niiden työntekijöiden kohdalla, joilla on virallinen työsopimus, tehtäväperusteiseen arviointiin ja projektityöhön liittyvä työn organisoinnin kehitys muuttaa perinteisiä työaikoja, mikä vaikuttaa elämänrytmiin ja toimeentuloturvaan. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja keskitetyn sopimisen avulla on monissa työpaikoissa, kuten puhelinpalvelukeskuksissa, onnistuttu poistamaan harmaita alueita ja parantamaan työoloja.

4. Digitalisointi

4.1 Digitalisointi voi lisätä tuottavuutta ja joustavuutta nykyisissä yrityksissä sekä tarjota perustan uusille toimialoille ja työllisyydelle. Näin se voi antaa panoksen Euroopan kasvuun ja kilpailukykyyn. Jos sitä hallinnoidaan tehokkaasti, sillä on myös merkittävä rooli kehitettäessä sosiaalista markkinataloutta, edistettäessä työ- ja yksityiselämän tasapainoa ja vähennettäessä sukupuolten epätasa-arvoa työllisyydessä ja sosiaaliturvassa. Äskettäin hyväksytty EAY:n, BusinessEuropen, CEEP:n ja UEAPME:n yhteinen julkilausuma on hyödyllinen viiteasiakirja tässä yhteydessä ⁽¹¹⁾.

4.2 Digitalisointi on vaikuttanut huomattavasti työn organisointiin ja työllisyyteen, mikä edellyttää poliittista lisähuomiota ja hallintaa. Se on myös muuttanut kuluttajasuhteita ja johtanut tavaroiden ja palvelujen helpompaan saatavuuteen. Kuluttajat ovat tyytyväisiä, mutta vaikutukset talouteen herättävät huolta, ja tarvitaan parannuksia tehokkaiden oikeussuojakeinojen suhteen. EU:n ja kansallisen tason aloitteellisella politiikalla on varmistettava, että digitalisoinnin mahdollisuudet hyödynnetään ja että samalla vältetään siihen liittyvät sudenkuopat ⁽¹²⁾.

4.3 Erittäin suurella osalla väestöstä on mahdollisuus käyttää internetiä eri paikoista käsin, ja periaatteessa on mahdollista olla milloin tahansa ja missä tahansa tavoitettavissa työasioissa. Tämä lisää paikasta riippumatonta työskentelyä ja rikkoo työ- ja yksityiselämän ajalliset ja paikalliset rajat. Tällainen joustavuus voi hyödyttää yrityksiä ja työntekijöitä silloin, kun molempien intressit otetaan huomioon. Tarvitaan lisäselvityksiä siitä, onko työntekijöiden yksityis- ja perhe-elämän suojelua syytä vahvistaa ja missä määrin vahvistaminen on tarpeen aikana, jolloin digitaali- ja mobiiliviestintä on läsnä kaikkialla, sekä siitä, minkälaiset toimet ovat jäsenvaltio- tai EU-tasolla asianmukaisia, jotta voidaan rajoittaa tällaista yleistä käytettävissä olemista tai saavutettavuutta ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ GEM 2015/2016 Global Report.

⁽¹¹⁾ Statement of the European Social Partners on digitalisation.

⁽¹²⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161, kohdat 1.3, 1.5 ja 5.6.

⁽¹³⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161, kohta 4.4.

4.4 Tieto- ja viestintäteknisten taitojen leviäminen sekä perusohjelmien tuntemus ja maailmanlaajuisesti käytettävät kielet ovat vahvistaneet työnantajien mahdollisuutta hyödyntää globaaleja työmarkkinoita työn ulkoistamiseksi. Tämä luo Euroopan kansalaisille mahdollisuuksia työskennellä globaaleille asiakkaille sijainnista riippumatta, mutta tilanne uhkaa myös aiheuttaa epätasapuolista kilpailua yrityksille ja työntekijöille, sillä näiden on kilpailtava töistä sellaisten matalapalkkamaista tulevien tarjoajien kanssa, jotka eivät ehkä noudata ILO:n työelämän perusnormeja eivätkä takaa ihmisarvoista työtä.

5. Osaamisen kehittäminen

5.1 Teknologinen muutos voi edistää osaamisen kehittämistä mutta myös heikentää perinteisiä ammatteja harjoittavien työntekijöiden osaamista. Olisi otettava huomioon näiden kehityskulkujen vaikutus osaamiseen sekä arvioitava sitä, minkälaisia mahdollisuuksia tarvitaan ja minkälaiset mahdollisuudet ovat työntekijöille tarjolla uusissa työsuhteissa elinikäistä oppimista sekä uudelleen- ja täydennyskoulutusta varten. Yritysten on yhteistyössä ammattijärjestöjen, Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksen (Cedefop) ja eri hallintotasojen kanssa varmistettava, että osaamista kehitetään vastaamaan muuttuvan työelämän vaatimuksia. EU:n sosiaalirahaston ja muiden resurssien tehokas käyttö on ratkaisevan tärkeää vastattaessa näihin haasteisiin.

5.2 Keskeisenä haasteena on varmistaa, että ihmisillä on taidot, jotka ovat laadukkaaseen työhön etenemisen edellytys muuttuvilla työmarkkinoilla. Tämän on oltava myös EU:n uuden osaamisen ohjelman painopiste. EU:n toimielinten ja viranomaisten tulee ensisijaisesti arvioida, miten osaamista voidaan parhaiten mukauttaa, sekä edistää kaikkien digitaalisia taitoja. Työmarkkinaosapuolten on tässä yhteydessä osallistuttava aktiivisesti toimiin kaikilla tasoilla. ETSK toteaa, että EU on jo sitoutunut tähän työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskevassa työohjelmassa 2015–2017.

6. Tilastot

6.1 Luotettavia tilastoja näistä kehityssuuntauksista ei ole olemassa. Tarvitaan enemmän tietoa joukkotyön laajuudesta, joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien ominaispiirteistä, itsenäisen ammatinharjoittamisen erilaisista muodoista, taloudellisesti riippuvaisesta itsenäisestä ammatinharjoittamisesta, näennäisestä itsenäisestä ammatinharjoittamisesta ja epävarmoista työsuhteista, "alustatalouden" koosta sekä aloista, joilla se toimii, ja sen maantieteellisestä jakautumisesta, sekä vertailtava EU:n asemaa globaalisti.

6.2 Tilastoja tarvitaan myös, jotta voidaan seurata työsuhteiden uusien muotojen vaikutusta työmarkkinoihin, työn polarisoitumiseen, tuloihin ja talouteen sekä hyödyntää näin saatua tietoa EU:n työllisyyspolitiikassa, myös eurooppalaisessa ohjausjaksossa ja Eurooppa 2020 -strategiassa.

6.3 Pitkittäistutkimuksiin perustuvia tietoja tarvitaan myös siihen, että selvitetään uusien työmuotojen elinikäisiä vaikutuksia sekä niiden vaikutusta työn kestäväpohjaisuuteen eliniän aikana ja kartoitetaan, missä määrin ne ovat sukupuolittuneita tai miten muut väestölliset muuttujat (esimerkiksi ikä, vamma, etninen alkuperä ja maahanmuuttaja-tausta) liittyvät niihin. Olisi myös analysoitava vaikutusta työehtosopimusten kattavuuteen asianomaisilla aloilla, sillä monet työntekijät saattavat vastoin toiveitaan jäädä työehtosopimusneuvottelujen rakenteiden ja ammattijärjestöjen edustuksen ulkopuolelle.

6.4 Tällaista tutkimusta olisi rahoitettava Horisontti 2020 -puiteohjelmasta ja EU:n muista asianomaisista rahoitusvälineistä.

7. Työmarkkinoiden välittäjien oikeudellinen asema

7.1 Uudet työmuodot kehittyvät niin nopeasti, että sopimussuhteiden kehitys ei pysy perässä, minkä vuoksi on puututtava niiden oikeudelliseen asemaan. Työmarkkinoiden välittäjien ja verkkoalustojen asemaa on pikaisesti selkeytettävä, jotta ne voidaan kartoittaa virallisissa tilastoissa, jotta niiden kasvua voidaan seurata ja jotta voidaan todeta, minkälaisia normeja, velvoitteita, vastuuta ja toimintasääntöjä niiden olisi noudatettava ja minkälaisen sääntelyelinten olisi vastattava tarkastuksesta ja täytäntöönpanon valvonnasta. EU:ssa työntekijöistä, palkansaajista, itsenäisistä ammatinharjoittajista ja harjoittelijoista käytettävät erilaiset käsitteet ja määritelmät tekevät arvioinnista vielä hankalampaa.

7.2 ETSK panee merkille, että Euroopan komissio toteuttaa parhaillaan kuulemista kirjallista ilmoittamista käsittelevästä direktiivistä⁽¹⁴⁾, ja lähtee siitä, että työsuhteiden uudet muodot sisällytetään sen soveltamisalaan.

7.3 Verkkoalustat leviävät nopeasti. Yleensä niiden vaikutukset talouteen, työllisyyteen ja innovointiin ovat myönteisiä, mutta eräissä tapauksissa niiden kehittyminen aiheuttaa monopolien muodostumisen vaaran, mikä saattaa vääristää markkinoita ja luoda epätasapuolista kilpailua. ”Jakamistaloutta” ja muita uusia työllisyyden malleja ei saisi käyttää väärin keinona välttää kohtuullisen palkan maksamista, vero- ja sosiaaliturvavollisuuksien täyttämistä sekä työntekijöiden muiden oikeuksien ja työehtojen varmistamista ulkoistamalla kustannukset käyttäjille ja työntekijöille ja kiertämällä perinteisille yrityksille asetettuja sääntöjä. Vaarana on, että työ tehdään muilla aloilla toimivia yrityksiä ja työntekijöitä edullisemmin ja heikennetään sovittuja normeja ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

8. Työterveys ja -turvallisuus

8.1 Yrityksen ulkopuolella tehtävään työhön saattaa liittyä huomattavia terveys- ja turvallisuushyönteisiä työntekijöille, heidän asiakkailleen ja suurelle yleisölle. Työtä voidaan tehdä julkisissa tiloissa ja yksityiskodeissa, ja sen yhteydessä voidaan käyttää vaarallisia aineita ja laitteita ilman asianmukaisia ohjeita tai suojavaatteita. Vastuu vakuutuksista, sertifiointista ja ammatillisesta vastuusta voi olla epäselvää. Verkkotyöntekijät saattavat tehdä intensiivistä näyttöpäätetyötä epäasianmukaisessa työympäristössä ja käyttää kalusteita ja laitteita, jotka eivät vastaa ergonomisia normeja.

8.2 Vastuu turvallisuudesta ja onnettomuuksista on harmaata aluetta eräillä verkkoalustoilla, ja kysymys on ratkaistava, jotta suojellaan työntekijöitä, asiakkaita ja suurta yleisöä.

8.3 Lausuntoa varten järjestetyssä kuulemisessa⁽¹⁵⁾ viitattiin muihin seikkoihin, joita on arvioitava. Näihin kuuluvat pitkästä ja sääntelemättömästä työajasta johtuva uupuminen, työn ja tulojen ennakoimattomuuteen liittyvä stressi, työn hylkäämisestä johtuva tulojen menettäminen, huonojen asiakasarvioiden saaminen ilman mahdollisuutta valittaa niistä, poissulkeminen alustalta tai sopimuksesta, huoltovollisuuksien hoitamiseen liittyvät haasteet selkeiden työaikojen puuttumisen vuoksi, sosiaalinen eristyisyys sekä yhteisvaikutukset tasapainottelusta useiden töiden välillä.

8.4 On tarpeen selvittää, missä määrin työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat nykyiset EU:n ja jäsenvaltioiden säännöt sekä menettelyt näiden sääntöjen rikkomisen käsittelemiseksi, tarkastusvastuut sekä velvoitteet työntekijöitä ja kuluttajia koskevasta sekä yleisestä vastuuvakuutuksesta suojaavat näitä uusia työmuotoja. Bilbaossa sijaitseva EU-OSHA voisi avustaa tällä alalla tehtävässä tutkimus- ja analyysityössä.

8.5 Työsuojeluviranomaisille olisi annettava tehtäväksi kansallisten käytäntöjen mukaisesti niiden vastuualaan kuuluvien työmuotojen kattaminen, ja tarkastajille olisi annettava asianmukaiset resurssit sekä asianmukainen pätevyys ja koulutus tehokkuuden varmistamiseksi. Kumppanuuksien luominen ammattijärjestöjen, kuluttajajärjestöjen tai muiden etujärjestöjen kanssa voisi olla avuksi pyrittäessä vastaamaan kansalaisten huoliin ja varmistamaan oikeussuojakeinot.

9. Työsuhteen laatu

9.1 Työsuhteiden uudet muodot liittyvät laajaan ja heterogeeniseen työn kirjoon, ja ne ulottuvat aiemmin epävirallisissa taloudessa tehdystä työstä freelancetyöhön ja työhön, jota yleensä tekevät suoraan palkatut työntekijät. Työsuhteiden uudet muodot saattavat johtaa tilanteisiin, joissa erilaisissa työsuhteissa olevat työntekijät tekevät täysin samaa työtä, mikä luo eriarvoisuutta suojan, oikeuksien ja palkkauksen suhteen.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 2.

⁽¹⁵⁾ Julkinen kuulemistilaisuus aiheesta ”Työsuhteiden luonteen kehittyminen, jakamistalous, nollatuntisopimukset ja toimeentuloon riittävä palkka”, ETSK 31. maaliskuuta 2016.

9.2 Uusien välittäjien käyttäminen työsuhteissa on johtanut eräissä tapauksissa avoimuuden puutteeseen osapuolten välissä suhteissa ja estänyt työehdoista käytäviä henkilökohtaisia neuvotteluja sekä rajoittanut työntekijöiden pääsyä työehtosopimusneuvotteluihin.

9.3 Kysymys kuuluukin, mitä osapuolta olisi pidettävä työnantajana ja miten olisi määriteltävä itsenäinen ammatinharjoittaminen. Lisäksi tarvitaan oikeudellinen määritelmä ja seuraamusjärjestelmä laitonta työvoiman tarjontaa ja vakavampia hyväksikäytön muotoja varten. Verkkoalustoilla on olemassa useita erilaisia työmalleja. On myös esimerkkejä alustoista, jotka ovat siirtyneet tarjoamaan työntekijöilleen työntekijän aseman laadun parantamiseksi ja vaihtuvuuden vähentämiseksi⁽¹⁶⁾. Työntekijän asema tarjoaa väylän muihin työntekijän oikeuksiin. Kun työntekijöitä pidetään itsenäisinä ammatinharjoittajina, heidän oikeutensa yhdistymisvapauteen voidaan kyseenalaistaa, jos heidän liittonsa voidaan katsoa muodostavan kartellin, jolloin ne ovat ristiriidassa kilpailunvastaisia toimia koskevien EU:n sääntöjen kanssa. Tähän seikkaan on puututtava etenkin tilanteissa, joissa näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat eivät voi itsenäisesti määrittellä tehtäviään ja palkkaustaan.

9.4 ETSK kehottaa tutkimaan työsuhteen joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien työsuhteen laatua ja muita työsuhteiden uusia muotoja. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kyseisten työntekijöiden mahdollisuudet neuvotella työehdoista, palkanmaksutavoista (ja siitä, kuka määrittelee ne) sekä tuotetun henkisen omaisuuden omistajuudesta. Tutkimuksella olisi pyrittävä antamaan suuntaviivat jäsenvaltioille, jotta voidaan selvittää kansallisten käytänteiden mukaisesti työntekijöiden verotuksen, sosiaaliturvan ja työsuhteen laatua sekä kyseisten alustojen velvoitteita, jotka liittyvät työaikaan, palkkaan, lomaan, eläkeoikeuksiin, äitiyteen liittyviin oikeuksiin, työnantajan sairausvakuutusmaksuihin ja muihin työntekijöiden oikeuksiin.

10. Perusoikeudet ja työntekijöiden oikeudet

10.1 On selvitettävä joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien ja muiden epävarmoissa tai vaihtelevissa työsuhteissa työskentelevien oikeuksia useiden eri asioiden suhteen, kuten

- työaika;
- työehtosopimusneuvottelut;
- yhdistymisvapaus;
- tiedottaminen ja kuuleminen;
- osaamisen mukauttaminen;
- tauot;
- oikeus sosiaaliseen suojeluun vakuutuksen ja sosiaalietuuksien kautta;
- oikeus valittaa epäreilusta hallinnollisista päätöksistä / käyttäjäarvioinneista / tosiasiallisesti epäreilusta irtisanomisista;
- oikeus kieltäytyä lyhyellä varoitusajalla tarjotusta työstä ilman seuraamuksia;
- kohtuullinen palkka;
- oikeus korvaukseen tehdystä työstä.

10.2 Euroopan komission, OECD:n ja ILO:n tulisi tehdä yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa, jotta voidaan laatia asianmukaiset määräykset ihmisarvoisista työoloista ja verkkotyötä tekevien sekä muissa uudenlaisissa työsuhteissa työskentelevien suojelusta. ETSK uskoo, että EU-tason lähestymistapa olisi hyödyllinen, ja toteaa samalla, että suurin osa toimista tulee toteuttaa valtiollisella, alakohtaisella ja työpaikkakohtaisella tasolla.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>

10.3 Ammattijärjestöt ja itsenäisten ammatinharjoittajien järjestöt ovat alkaneet tehdä yhteistyötä suositusten antamiseksi paremmista ratkaisuista ja sosiaalisen suojelun ja sosiaalietuuksien kattavuudesta.

11. Toimeentuloon riittävän palkan säilyttäminen

11.1 Työsuhteiden uusia muotoja ei ole rajattu matalan osaamistason ruumiilliseen työhön tai palveluammatteihin. Nollatuntisopimukset ja muunlainen ”kutsutyö” ovat leviämässä hyvin palkattuun ja korkeaa osaamistasoa edellyttävään työhön, esimerkiksi luennoitsijat, lentäjät sekä terveysalan ja muiden julkisten palvelujen työntekijät. Vaarana on ansiomahdollisuuksien ja työllisyyden heikentyminen.

11.2 Koska suuri osa tieto- ja viestintätekniikka- ja mediapohjaisesta työstä ja palveluista voidaan suorittaa missä päin maailmaa tahansa, syntyy yritysten ja työntekijöiden kannalta epätasapuolista kilpailua, sillä tällaiset työt siirretään yhä useammin matalapalkkamaihin, mikä painaa alas työehtosopimuksissa sovittuja palkkoja.

11.3 Tutkimuksissa⁽¹⁷⁾ on käynyt ilmi, että digitalisointi johtaa korkeaa ammattitaitoa edellyttävien hyvin palkattujen töiden ja alhaisen osaamistason matalapalkkatöiden väliseen polarisaatioon ja että yhä epätasa-arvoisempien työmarkkinoiden uhreja ovat keskituloiset ja keskitason ammattiosaamista edellyttävien pankki-, vakuutus- ja hallinnon alan töiden työntekijät. Monien on pakko tehdä useita töitä toimeentuloon riittävän palkan saamiseksi. Osa näistä itsenäisistä ammatinharjoittajista on kuitenkin erittäin korkeasti koulutettuja ja kokeneita ammattilaisia, jotka ovat hyvin perillä markkina-asemastaan, tuntevat arvonsa ja ovat aidosti halukkaita harjoittamaan toimintaansa itsenäisesti tai ovat kiinnostuneita itsenäisestä työstä monipuolistaakseen tulovirtaansa, turvatakseen selustansa päätulolähteen menettämisen tapauksessa, saadakseen tuloa kutsumuksen kohteestaan ja kokeillakseen uutta uraa ja liiketoimintamahdollisuuksia. Molemmat vaihtoehdot ovat olemassa, ja tarvittavat oikeudet ja suojeleminen on taattava kaikille.

11.4 Eräät työn uudet muodot ovat syntyneet pyrkimyksestä välttää tavanomaisimmille työsuhteille ominaiset kustannukset ja velvoitteet. On olemassa vaara, että ilman todellisia oikeuksia sekä tehokasta suojeleminen, seuranta ja täytäntöönpanon valvontaa monet työsuhteiden uudet muodot johtavat palkan ja työehtojen heikkenemiseen, kasvattavat tuloeroja, alentavat käytettävissä olevia tuloja, vähentävät kysyntää ja talouskasvun mahdollisuuksia EU:ssa ja johtavat pitkäaikaisiin makroekonomisiin ongelmiin. Kyseisten työntekijöiden mahdollisuudet määrittellä palkkatasonsa ja työehtonsa työehtosopimuksin on keskeisen tärkeää, jotta voidaan säilyttää toimeentuloon riittävä palkka.

11.5 Palkanmaksu perustuu työn uusissa muodoissa usein tiettyjen tehtävien suorittamiseen eikä niinkään tuntipalkkaan. Kohtuullisen palkan periaate tulisi säilyttää kaikissa näissä olosuhteissa, ja huomiota tulisi kiinnittää palkan kaikkiin oleellisiin osatekijöihin, kuten suoritetun työn laatuun ja työajan korvaamiseen⁽¹⁸⁾.

11.6 Koska perheiden tukeminen ja sosiaaliturvajärjestelmät vaihtelevat EU:ssa, on tärkeää arvioida työn uusien muotojen vaikutusta perheiden tukitoimien rahoitukseen ja tunnustettava, että yhden ihmisen toimeentuloon riittävä palkka ei välttämättä riitä lapsiperheen elättämiseen.

11.7 Palkkaukseen liittyviä kysymyksiä ei voida tarkastella erillään palkkojen, verotuksen, sosiaalisen suojelun ja etuusjärjestelmien välisestä ongelmallisesta rajapinnasta vähemmän selkeästi määritellyissä työsuhteissa. Selvyys siitä, kuka on työnantaja ja mikä on työntekijän asema, on ratkaisevan tärkeää.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142

⁽¹⁸⁾ Matka-aika katsotaan työajaksi, ks. unionin tuomioistuimen tuomio asiassa Tyco, 10. syyskuuta 2015.

12. Sosiaalinen suojele

12.1 ETSK on tietoinen jäsenvaltioiden erilaisista järjestelmistä ja katsoo, että tarvitaan tutkimusta sellaisten sosiaaliturvamallien kehittämiseksi, jotka soveltuvat kattamaan nykyistä joustavammat työmarkkinat ja turvaamaan kestäväpohjaisen ja riittävän tulotason ihmisarvoisen elämän varmistamiseksi. Tämä olisi otettava huomioon kehitettäessä EU:n sosiaalisten oikeuksien pilaria. On tervetullutta, että ETSK käsittelee tätä asiaa erillisessä lausunnossa.

12.2 Koska työmarkkinat muuttuvat joustavammiksi ja koska yhä suurempi osa työntekijöistä ei tiedä etukäteen, milloin ja missä he työskentelevät, yhteensopimattomuus kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien kanssa lisääntyy, sillä ne perustuvat oletukseen, että voidaan tehdä selkeä ero työllisten ja työttömien välillä. Tällaiset yhteensopimattomuudet eivät hyödytä yrityksiä eivätkä työntekijöitä.

12.3 Yhä suurempi osa työvoimasta ei ehkä suorita maksuja vakiintuneisiin sosiaaliturvajärjestelmiin eikä hyödy sosiaalietuuksista, kuten työttömyys-, sairaus- ja eläke-etuuksista tai -vakuutuksesta. Työmarkkinaosapuolet ja hallitustahot keskustelevat jo tästä kysymyksestä eräissä jäsenvaltioissa, missä työmarkkinaosapuolet ovat keskeisiä toimijoita. Keskustelua on kuitenkin laajennettava kaikkialle EU:hun, ja paikallisviranomaisen, muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, järjestöjen ja palveluntarjoajien on osallistuttava siihen, jotta voidaan määritellä toteutuskelpoisia ja kestäväpohjaisia poliittisia toimia ja lainsäädäntöä ja täydentäviä toimia, joiden avulla varmistetaan, että kaikki työntekijät – myös itsenäiset ammatinharjoittajat, joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevät ja jakamistalouden työntekijät – kuuluvat asianmukaisella tasolla olevan sosiaaliturvan piiriin.

12.4 ETSK toteaa, että jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien välillä on huomattavia eroja. Vaikka on selkeästi tarpeen arvioida sosiaaliturvajärjestelmien kestävyyttä talouden ja työmarkkinoiden uuden kehityksen aiheuttamiin haasteisiin vastaamiseksi, ETSK katsoo, että on tärkeää turvata vero- ja sosiaaliturvajärjestelmien tulot sekä parantaa niiden yleistä laatua, luotettavuutta, saatavuutta ja tehokkuutta koko EU:ssa. Nämä ovat nykyisin monissa jäsenvaltioissa riippuvaisia tavanomaisessa työsuhteessa olevien suuresta määrästä ja heidän suorittamistaan maksuista. Tällainen tehokkuuden väheneminen uhkasi Euroopan sosiaalista mallia ja sosiaalista markkinataloutta, jotka perustuvat vahvaan julkiseen sitoutumiseen yleishyödyllisten palvelujen rahoittamiseen ja tuottamiseen sekä tehokkaisiin sosiaaliturverkkoihin.

12.5 Vero- ja sosiaaliturvajärjestelmiä on tutkittava huolellisesti, jotta voidaan varmistaa kaikkien tulomuotojen asianmukaiset veroasteet ja sosiaaliturvamaksut riippumatta siitä, syntyykö tulo perinteisesti organisoiduilla aloilla vai jakamis- tai alustataloudessa. ETSK katsoo, että näiden alustojen roolia voitaisiin selkiyttää määräyksillä ja tarvittaessa lainsäädännöllä siten, että määritellään suoja sekä työntekijöille että itsenäisille ammatinharjoittajille ja sisällytetään heidät sosiaaliturvajärjestelmään sekä lakisääteisesti että sosiaaliturvamaksujen kautta. EU:n olisi edistettävä ja koordinoitava parhaisiin käytänteisiin perustuvia jäsenvaltiotason uudistuksia.

13. Varmistetaan, että EU hyötyy uudesta kehityksestä

13.1 Verkkoalustat ovat innovaatio, joka on jo taloudellista todellisuutta Euroopassa. Niistä suuri osa sijaitsee kuitenkin nykyisin EU:n ulkopuolella, mikä tarkoittaa huomattavia osuuksia jokaisesta transaktiosta EU:ssa, toisinaan 25 prosenttia arvosta, josta suurin osa siirtyy ulkomaille. Ne saattavat maksaa vain vähän tai ei lainkaan veroa tai muita maksuja koulutusta, infrastruktuuria tai julkisia palveluita varten paikkakunnilla, joilla ne toimivat Euroopassa. Jos työntekijät eivät ole aidosti itsenäisiä ammatinharjoittajia, veronmaksussa sekä eläkemaksujen ja muiden sosiaaliturvamaksujen suorittamisessa saattaa olla eroavuuksia. On arvioitava niiden vaikutusta kestäväpohjaisten työpaikkojen luomiseen ja kasvuun EU:ssa sekä niiden tässä yhteydessä antamaa panosta.

13.2 Euroopan komission olisi tutkittava tapoja, joilla eurooppalaisten alustojen kehittämisessä voitaisiin kannustaa siihen, että luotu arvo säilyisi paikallistalouksissa. Tässä yhteydessä voitaisiin tukeutua vastavuoroisuuden ja yhteistyön rikkaaseen eurooppalaiseen perinteeseen työmarkkinoiden koordinoinnissa, joka toteutetaan usein yhteisötasolla ja jossa ammattijärjestöt ja paikalliset työnantajat tekevät aktiivista yhteistyötä. Olisi tärkeää harkita toimia, joilla autetaan yrityksiä luomaan kestäväpohjaisia ja laadukkaita työpaikkoja tarjoamalla tukea alun ”käynnistysvaiheen” yli ”laajentumisvaiheeseen” asti, sillä siinä tilanteessa monien uusien yritysten on nykyisin tultava toimeen ilman tukea.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävämät elintarvikejärjestelmät”**(valmisteleva lausunto)**

(2016/C 303/08)

Esittelijä: Mindaugas MACIULEVIČIUS

Euroopan unionin tuleva puheenjohtajavaltio Alankomaat päätti 16. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Kestävämät elintarvikejärjestelmät”

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että elintarviketuotannon ja -kulutuksen moniin taloudellisiin, ympäristöön liittyviin ja sosiaalisiin seurauksiin on puututtava nopeasti, ja kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita laatimaan selkeän EU-strategian ja täytäntöönpanosuunnitelman, jotta voitaisiin luoda kestävä, sopeutumiskykyinen, terveellinen, oikeudenmukainen ja ilmastoystävällinen elintarvikejärjestelmä, jonka avulla edistetään kaikkien elintarvikeketjun toimijoiden yhteistyötä ja keskinäistä ymmärrystä. On varmistettava elintarvikkeisiin liittyvien poliittisten tavoitteiden ja välineiden johdonmukaisuus ja yhdentäminen (esim. maatalouden, ympäristön, terveyden, ilmaston ja työllisyyden osalta) ottaen huomioon kestävyysajattelun kolme pilaria.

1.2 On ehdottomasti siirryttävä kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin kaikissa vaiheissa tuotannosta kulutukseen – tuottajien on tuotettava aiempaa enemmän elintarvikkeita samalla kun ympäristövaikutuksia vähennetään, ja kuluttajia on kannustettava siirtymään ravitsevaan ja terveelliseen ruokavalioon, jonka hiilijalanjälki on entistä pienempi. EU:n olisi vauhditettava pyrkimyksiään YK:n asettamien kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamiseksi, koska niillä luodaan ratkaisevan tärkeitä puitteet yhteisille toimille, jotta maailman väestölle voitaisiin tuottaa ruokaa kestävyysperiaatteiden mukaisesti vuoteen 2030 mennessä.

1.3 ETSK toteaa, että mikään elintarviketuotannon järjestelmä ei kykene yksinään tuottamaan ruokaa koko maailman väestölle, mutta erilaisten tavanomaisten, innovatiivisten ja akroekologisten menetelmien yhdistelmillä voitaisiin puuttua paremmin nykyisten elintarviketuotannon järjestelmien ympäristö- ja ilmastovaikutuksiin. Etenkin täsmäviljelyn, johon liittyy tieto- ja viestintätekniikan sekä satelliittijärjestelmien kehittäminen, ja akroekologisten menetelmien yhdistelmä voisi täydentää tavanomaista maataloutta ja tarjota periaatteita ja käytäntöjä, joiden tavoitteena on vahvistaa maatalousjärjestelmien kestävyysajattelun mukaisuutta. Tällaisia käytäntöjä ovat esimerkiksi biomassan käytön lisääminen, biomassan varastoinnin ja käyttöönoton parantaminen, suotuisten maaperäolosuhteiden varmistaminen, viljelmien monipuolistaminen ja torjunta-aineiden käytön minimointi. Suljettujen maatalouden mallien edistäminen voisi johtaa maatalouden vapautumiseen fossiilisten polttoaineiden tarpeesta. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisen yhteydessä on otettu käyttöön viherryttämisen ja maatalouden ympäristö- ja ilmasto-ohjelmien kaltaisia toimenpiteitä, joita voidaan pitää askeleena oikeaan suuntaan.

1.4 Kaikkien elintarvikeketjun toimijoiden vakaa ja kohtuullinen tulotaso on välttämätön, jotta voidaan varmistaa kestävät ja tasaiset investoinnit maatalouden ympäristö- ja ilmastoystävällisiin teknologioihin.

1.5 Kaikilla elintarvikeketjun toimijoilla on yhteinen vastuu elintarvikejätteen ennaltaehkäisystä ja vähentämisestä. ETSK suhtautuu myönteisesti kiertotalouspakettiin kuuluvaan komission suunnitelmaan, jonka tavoitteena on luoda sidosryhmäfoorumi tarvittavien toimenpiteiden kartoittamiseksi sekä elintarvikejätteen ennaltaehkäisyä ja vähentämistä koskevien parhaiden käytäntöjen jakamiseksi. ETSK kehottaa komissiota tutkimaan, kuinka elintarvikkeiden käyttöön liittyvää hierarkiaa sovelletaan käytännössä eri jäsenvaltioissa, mukaan luettuina taloudelliset kannustimet, jotka voivat antaa yrityksille ristiriitaisia signaaleja. ETSK kannattaa jätehierarkian tehokasta toteuttamista ja kehottaa tarkistamaan asetusta (EY) N:o 1069/2009 siten, että ihmisravinnoksi kelpaamatonta ruokaa voitaisiin käyttää eläinten ravintona silloin, kun se on turvallista.

1.6 On edistettävä kestäviä elintarvikevaihtoehtoja parantamalla niiden saatavuutta kuluttajille. Kestävyysajattelun mukaisten elintarviketuotteiden kulutusta tulisi lisätä vahvistamalla markkinakysyntää ympäristöä säästävillä julkisilla hankinnoilla tai muilla lähestymistavoilla. ETSK kehottaa jäsenvaltioita tarkistamaan kansallisia ravitsemussuosituksia siten, että ne tukisivat kestävyysajattelua, ja kannattaa ravintotietouden sisällyttämistä koulujen opetusohjelmaan. EU:n olisi myös edistettävä alkuperämerkintöjä, sellaisten merkintöjen kehittämistä, jotka tuovat selkeästi esiin elintarvikkeiden kestävyysnäkökohdat, samoin kuin EU:n laajuisia terveellisen ruuan ja ruokavalioiden visuaalisia markkinointikampanjoja.

1.7 EU:n politiikkojen sekä tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien samoin kuin elintarviketuottajille suunnattujen taloudellisten kannustimien olisi

— edistettävä maatalouden asteittaista irtautumista fossiilista polttoaineista;

— tuettava entistä tehokkaampaa luonnonvarojen – mukaan lukien maan, veden ja ravinteiden – käyttöä koko tuotantoprosessissa.

1.8 Siirtyminen kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin edellyttää kokonaisvaltaista elintarvikepolitiikkaa yhdistettynä laajapohjaiseen biotalousstrategiaan – ei vain maatalouspolitiikkaa. Kärjistyneen keskustelun sijasta tarvitaan monialaista ajattelua sekä komission pääosastojen, jäsenvaltioiden eri ministeriöiden ja instituutioiden, paikallis- ja aluehallintotahojen sekä elintarvikejärjestelmien sidosryhmien yhteistyötä, jotta voidaan vastata tässä lausunnossa esiin tuotaviin, toisiinsa liittyviin haasteisiin. ETSK toivoo, että elintarviketuotannon ja -kulutuksen keskinäinen riippuvuus tunnustetaan ja että kehitetään asianmukainen eurooppalainen lähestymistapa sekä erilaisia yksityisiä aloitteita, joiden avulla luodaan edellytykset kestävyydelle, terveydelle ja selviytymiskyvylle. Yhteisellä maatalouspolitiikalla ja yhteisellä kalastuspolitiikalla on kuitenkin myös tulevaisuudessa tärkeä rooli EU:ssa.

2. Johdanto

2.1 ETSK antaa käsillä olevan lausunnon EU:n puheenjohtajavaltion Alankomaiden pyynnöstä tuodakseen esille kansalaisyhteiskunnan kasvavan huolen elintarvikkeiden tuotannon ja kulutuksen ympäristö-, terveys-, talous- ja sosiaalisista vaikutuksista ja siihen liittyvistä haasteista maapallon enenevän väestön ruokkimiseksi maailmassa, jonka luonnonvarat ovat rajalliset. Ravinto on keskeinen osatekijä kaikissa yhteiskunnissa. Sen tuotanto riippuu luonnonvaroista ja vaikuttaa niihin. Se vaikuttaa myös kansanterveyteen, ja sillä on olennainen rooli unionin taloudessa, koska elintarviketeollisuus on työllisyyden ja BKT:n kannalta sen suurin sektori.

2.2 Elintarviketurvallisuutta ja ravitsemusta käsittelevän maailman ruokakomitean korkean tason asiantuntijaryhmä toteaa, että kestävä elintarvikejärjestelmä on "elintarvikejärjestelmä, jonka avulla varmistetaan elintarviketurvallisuus ja ravitsemus kaikille siten, että tulevien sukupolvien elintarviketurvallisuuden ja ravitsemuksen varmistamiseen tarvittavat taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät perustekijät eivät vaarannu" ⁽¹⁾. Siirtyminen vahvempiin ja kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin koskee näin ollen kaikkia toisiinsa liittyviä toimintoja elintarvikkeiden tuotannossa, jalostuksessa, kuljetuksessa, varastoinnissa, markkinoinnissa ja kulutuksessa. Myös maailmanlaajusten kulutussuuntausten vaikutus elintarviketuotannon käytäntöihin ja elintarviketyyppeihin tunnustetaan.

2.3 ETSK käsittelee kestäviä elintarvikejärjestelmiä kokonaisvaltaisesti ja keskittyy pääasiassa EU:n puitteisiin, vaikka myös EU:n ulkopuoliset vaikutukset otetaan huomioon, koska EU on maailman suurin maatalous- ja elintarviketuotteiden viejä ja tuoja.

2.4 Kestäviä elintarvikejärjestelmiä käsittelevä tiedonanto oli määrä julkaista vuonna 2014, mutta se poistettiin sittemmin komission työohjelmasta. Joulukuussa 2015 julkistetussa kiertotaloutta koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa käsitellään eräitä näistä kysymyksistä, ja elintarvikkeiden haaskauksen vähentäminen on siinä keskeisenä painopisteenä. Tämä heijastaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden tekemää sitoumusta ja liittyy vuoteen 2030 mennessä toteutettaviin YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin, joiden mukaan elintarvikejäte puolitetaan henkeä kohti vähittäiskaupan ja kuluttajien tasolla ja elintarvikehävikkiä vähennetään tuotanto- ja toimitusketjuissa (kestävän kehityksen tavoite 12.3).

3. Nykyisten elintarvikejärjestelmien tärkeimmät haasteet

3.1 Luonnonvarojen kestävä hallintaa edistävän kansainvälisen YK:n paneelin mukaan elintarvikkeiden tuotannolla on suuremmat **ympäristövaikutukset** kuin millään muulla sektorilla, kun ajatellaan resurssien käyttöä maailmanlaajuisella tasolla ⁽²⁾. EU:ssa vaikutukset ovat kuitenkin paljon vähäisemmät. Elintarvikejärjestelmät hyödyntävät monia luonnonvaroja, joihin kuuluvat maa, maaperä, vesi ja fosfori sekä energia muun muassa typpilannoitteiden tuotantoon, jalostukseen, pakkaamiseen, kuljetukseen ja jäähdytykseen. Ei ole yllättävää, että näin ollen sillä on myös maailmanlaajuisia ympäristövaikutuksia, joihin kuuluvat biologisen monimuotoisuuden väheneminen, metsäkato, maaperän heikentyminen, veden ja ilman saastuminen sekä kasvihuonekaasupäästöt. Maatalouden biologisen monimuotoisuuden jatkuva heikkeneminen maataloilla on edelleen vakava ongelma ⁽³⁾. Maailmanlaajuisesti katsoen suurinta osaa kalastusalueista hyödynnetään täysimääräisesti tai liikaa. Onkin välttämätöntä hoitaa kaikkia näitä luonnonvaroja tehokkaasti ja kestävyysperiaatteiden mukaisesti, jotta terveellisen ja kohtuuhintaisen ruuan saanti voidaan varmistaa jatkossakin.

3.2 Kolmannes kaikista maailmassa ihmisravinnoksi tuotetuista elintarvikkeista haaskataan, mikä tarkoittaa jopa 1,6 miljardia tonnia elintarvikkeita ja aiheuttaa 8 prosenttia maailman kasvihuonekaasupäästöistä ⁽⁴⁾. Syömättä jäävien elintarvikkeiden tuotannosta johtuu yli 20 prosenttia biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvasta maailmanlaajuisesta paineesta ja siihen käytetään lähes 30 prosenttia maailman kaikesta maatalousmaasta.

3.3 EU:ssa **haaskataan** vuosittain noin 100 miljoonaa tonnia **elintarvikkeita** ⁽⁵⁾, ja on ennustettu, että ilman ehkäiseviä toimia tämä määrä kasvaa 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Ruokahävikkiä syntyy Euroopassa kaikkialla toimitusketjussa, ja kotitalouksissa siitä syntyy arviolta 46 prosenttia ⁽⁶⁾. On huomattava, että vähittäiskauppa ja valmistusteollisuus ovat ryhtyneet viime vuosina merkittäviin toimiin elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Tuotannon vahvistaminen ja toimitusketjun kestävyysparantaminen edellyttää merkittäviä toimia jätteen vähentämiseksi.

⁽¹⁾ Korkean tason asiantuntijaryhmä (HLPE), 2014: Food losses and waste in the context of sustainable food systems, HLPE:n raportti, Rooma.

⁽²⁾ http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf

⁽³⁾ COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_fi.pdf

⁽⁴⁾ FAO (2011): Global food losses and food waste.

⁽⁵⁾ YK:n määritelmä elintarvikehävikille ja -jätteelle löytyy osoitteesta <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>

⁽⁶⁾ FUSIONS (2016): Estimates of European food waste levels. <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

3.4 Elintarvikehävikistä ja elintarvikejätteen syntymisestä maatalojen tasolla tiedetään tällä hetkellä hyvin vähän⁽⁷⁾. Elintarvikehävikki voi johtua esimerkiksi joidenkin maatalojen vanhanaikaisista menetelmistä, tilausten peruutuksista ja hyödykkeiden hinnan heilahtelusta ja se johtaa satojen kyntämiseen peltoon silloin, kun ei ole taloudellisesti kannattavaa korjata satoa (ainakin tällä on myönteinen vaikutus ympäristöön, koska se edistää maaperän orgaanisen aineksen paranemista) tai sellaisten elintarvikkeiden hylkäämiseen ja kompostointiin, joita ei voida myydä uudelleen. Toinen merkittävä haaste, johon törmätään yhä useammin, ovat ilmastomuutoksen vaikutukset sääolosuhteisiin sekä mahdolliset tautiepidemiat. Kun otetaan huomioon tällaiset vaikutukset, on paljon sellaista, mikä voidaan laskea elintarvikejätteesen kuuluvaksi vuosittain. Muuhun maailmaan verrattuna EU on puuttunut tähän ongelmaan hyvin aktiivisesti, ja näin ollen sen tulisikin tukea hyvien käytäntöjen ja tietämyksen levittämistä.

3.5 Elintarvikejärjestelmät ovat yksi **ilmastonmuutoksen** syistä, mutta ilmastomuutos vaikuttaa myös merkittävästi niihin⁽⁸⁾. Ilmastomuutos vaikuttaa tärkeiden luonnonvarojen (vesi, maaperä) saatavuuteen ja johtaa eräillä alueilla merkittäviin muutoksiin elintarvike- ja teollisuustuotannon olosuhteissa⁽⁹⁾. Äärimmäiset ilmasto-olosuhteet, kuten tulvat, kuivuus, maastopalot ja kovat tuulet sekä ilmastomuutokseen liittyvä kasvi- ja eläintautien leviäminen, vaikuttavat jo elintarvikkeiden tuotantoon, ja tulevaisuudessa vaikutukset lisääntyvät.

3.6 Maailmassa esiintyy nykyään sekä aliravitsemusta että elintarviketuotteiden ylitarjontaa seurauksineen. Noin 795 miljoonaa ihmistä kärsii nälästä, kun taas ylipainoisten ja hyvin lihaviin määrä on maailmassa yli 1,4 miljardia, mikä tarkoittaa yli 30 prosenttia koko aikuisväestöstä. Samalla ylipainoon liittyvät terveysongelmat lisääntyvät nopeasti sekä kehitys- että kehittyneissä maissa⁽¹⁰⁾. Nämä luvut ovat osoitus **syvästä epätasapainosta elintarvikkeiden tuotannossa, jakelussa ja kulutuksessa**. Väestönkasvu ja ennustettu maailmanlaajuinen lihankulutuksen kasvu 82 prosentilla vuoteen 2050 mennessä pahentavat kumpakin ongelmaa⁽¹¹⁾. Viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana monissa maissa kaikkialla maailmassa on tapahtunut kaupungistumista ja talouskasvua, ja samalla on tapahtunut muutoksia ravitsemuksessa, mikä on muuttanut elintarvikkeiden tuotantoa ja kulutusta. Ravintotottumuksissa ollaan maailmanlaajuisesti siirtymässä yhä enemmän elintarvikesekoituksiin, ja lihan, maitotuotteiden, sokerin ja sokeria sisältävien juomien kulutus kasvaa⁽¹²⁾. Samalla ihmisillä on entistä liikkumattomampi elämäntapa, joka ei edistä fyysisestä aktiivisuutta.

3.7 Karjalla on huomattava merkitys elintarvikejärjestelmissä korkealaatuisen proteiinin ja muiden ravinteiden, kuten vitamiinien ja mineraalien lähteenä, ja se on välttämätön osa näitä järjestelmiä. Karjalla on myös merkittävä rooli maatalojen ja alueiden ravinnekierrossa sekä avoimen ja monipuolisen maaseudun, pysyvän nurmen ja osittain luonnonmukaisen elinympäristöjen suojelussa sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttämisessä. Lisäksi se tarjoaa ihmisille tuloja, varoja ja elinkeinoja. Toisaalta EU:ssa on myös runsaasti maatalousmaata, joka käytännössä soveltuu ainoastaan karjan laidunmaaksi. Viimeksi kuluneina 50 vuotena lihan ja kananmunien tuotanto maailmassa on kuitenkin lisääntynyt nelinkertaisesti, ja maidontuotanto on enemmän kuin kaksinkertaistunut. Samana aikana maailman väestö kasvoi vain kaksinkertaiseksi⁽¹³⁾. On huomattava, että kysynnän rakenne on myös muuttunut ja että lihan, maidon ja munien tuotannon lisäys liittyy tulojen nousuun, kun taas hinnat ovat pysyneet alhaisina.

3.8 Kun otetaan huomioon kasvipohjainen ihmisille tuotettu ravinto, karjalle kasvatettu kasvipohjainen rehu ja ravintona käytettävien viljelykasvien käyttö siemenviljana ja teollisiin tarkoituksiin, kuten biopoltoaineeksi, maailmassa tuotetaan nykyään puolitoista kertaa se ravintomäärä, jota tarvitaan ruokkimaan tämänhetkinen väestö, ja todennäköisesti tämä riittäisi ruokkimaan väestön myös vuonna 2050. Nykyinen maailmanlaajuinen elintarvikkeiden haaskauksen taso ja rehuntuotanto lihankulutuksen kasvun tukemiseksi luo tarvetta elintarviketuotannon lisäämiseksi merkittävällä tavalla. Jotta maailman väestölle pystytään tuottamaan ravintoa kestäväpohjaisesti vuonna 2050 ja sen jälkeenkin, on luotava nykyisen maatalouden ja kalastusalueiden tuottavuuden ja optimoinnin yhdistelmä, joka on sopuisuudessa ympäristön vakauden ja laadun, työterveyden ja -turvallisuuden sekä sosiaalisen oikeuden kanssa, siirryttävä kestäväpohjaisiin ruokavaliioihin sekä vähennettävä merkittävästi elintarvikehävikkiä ja -jätettä.

⁽⁷⁾ FUSIONS EU data set 2015; EC Preparatory Study on Food Waste, 2011 <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf

⁽⁸⁾ EEA (2015): <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change>

⁽⁹⁾ Ks. EU:n strategia ilmastomuutokseen sopeutumiseksi (COM(2013) 216 final).

⁽¹⁰⁾ WHO (2015): Global Health Observatory (GHO) data. Saatavissa osoitteessa http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/

⁽¹¹⁾ WRR (2015): Towards a food policy.

⁽¹²⁾ Alankomaiden hallitus (2015), Voedselagenda voor veilig, gezond en duurzaam voedsel.

⁽¹³⁾ FAOSTAT, 2015.

3.9 Viimeisen kymmenen vuoden aikana maataloustuotteiden ja maatalouden tuotantovälineiden hintojen nousu ja niiden vaihtelu ovat lisänneet haasteita elintarviketurvallisuuden ja elintarvikejärjestelmän vakauden kannalta. Yhtäältä korkeat kuluttajahinnat eivät ole tuoneet korkeampia tuloja elintarviketuottajille – näiden tulojen väheneminen ja stagnaatio synnyttävät päinvastoin paineen vähentää työvoimaa, mikä uhkaa kaikkien toimijoiden tulojen vakautta. Toisaalta talouskriisi on rapauttanut kuluttajien ostovoimaa. Kaikkien elintarvikeketjun toimijoiden vakaa ja kohtuullinen tulotaso on välttämätön, jotta voidaan varmistaa kestäväällä pohjalla olevat ja jatkuvat investoinnit maatalouden ympäristö- ja ilmastoystävällisiin teknologioihin.

3.10 Maatalousmarkkinoiden viimeaikainen kehitys etenkin maitoalalla osoittaa selvästi merkkejä sellaisesta mahdollisesta epätasapainosta, jonka syynä ei ole ylitarjonta markkinoilla, vaan myös poliittisista syistä johtuvat kiellot aiemmilla vientimarkkinoilla. Tuleva vakaus riippuu laajalti toimituspohjan kyvystä selviytyä tasapainoa järkyttävistä tilanteista, joista ilmastonmuutos on huomattavin. EU:n politiikoissa olisi edistettävä voimakkaasti maatilojen monipuolistamista, innovatiivista rahoitusta, tulovakuutusjärjestelmiä ja muita innovatiivisia markkinoiden hallintavälineitä, jotka antavat suojaa ilmastonmuutokselta tai markkinahäiriöiltä.

3.11 Elintarvikkeiden hintojen sosiaalisia ja tulonjakovaikutuksia on tarkasteltava sekä tuottajan että kuluttajan näkökulmasta. Nykyään monilla kuluttajilla ei ole varaa hyvään, korkealaatuiseen ravintoon. Viime vuosina elintarvikeketjun voimasuhteet ovat muuttuneet, mikä on johtanut elintarvikevalmistajien ja alan vähittäiskauppioiden asteittaiseen keskittymiseen sekä neuvotteluvoiman siirtymiseen enimmäkseen vähittäiskaupan alan eduksi ja alkutuottajien vahingoksi. Tätä ongelmaa käsitellään ETSK:n erillisessä lausunnossa aiheesta "Oikeudenmukaisempi elintarvikeketju".

3.12 Maailmankaupan painopisteen siirtyessä yhä enemmän kahdenvälisiin ja "mega-alueellisiin" neuvotteluihin, kun WTO:n Dohan kierrosta ei ole saatu päätökseen, on tärkeää, että ympäristö- ja ilmastovaikutukset, ruuan laatuun ja terveyteen liittyvät normit, laajemmat terveys- ja kasvinsuojelustandardit sekä tuotantoprosessi ("teollinen ekosysteemi", jossa tuotanto tapahtuu, työolot, tuotannon kulttuurinen konteksti ja työmarkkinasuhteet), otetaan täysimääräisesti huomioon. EU:n kannalta on ehdottoman tärkeää, että vältetään elintarviketuotannon siirtäminen kolmansiin maihin silloin, kun se johtuu yksinomaan tai pääasiassa siitä, että elintarviketuotannon oikeudellinen perusta ei ole niin vaativa kuin EU:ssa. EU-politiikoilla on maailmanlaajuinen rooli edistettäessä turvallista ja terveellistä elintarviketuotantoa ja pyrittäessä kieltämään sellaisten elintarvikkeiden tuonti, jotka eivät täytä kansainvälisiä terveys- ja kasvinsuojelustandardeja tai eurooppalaisia elintarviketurvallisuusstandardeja.

3.13 Jo 140 vuoden ajan tuottajien osuuskunnat ovat selvästi osoittaneet, että ne pystyvät selviytymään paremmin maatalousmarkkinoiden myllerryksestä ja auttavat välttämään maataloustuotannon siirtämistä. Sen vuoksi on edistettävä yhä vahvempaa sekä ala- ja aluesuuntautunutta tuottajien ja etenkin pienten osuuskuntien välistä yhteistyötä. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota aloihin ja alueisiin, missä yhteistyötä on vähän.

4. Keskeiset toiminta-alat siirryttäessä kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin

Resurssitehokkaan ja ilmastonmuutosta kestäväen elintarviketuotannon edistäminen

4.1 Maatalouden, vesiviljelyn ja kalastuksen ympäristövaikutusten sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen edellyttää muutoksia elintarvikkeiden tuotantotavoissa. On otettava käyttöön kestävämmällä pohjalla olevia käytäntöjä, jotta voidaan pysäyttää luonnonvarojen kulumisen loppuun sekä sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin ja lieventää niitä. Monet toimenpiteet voisivat lisätä tuottavuutta ja samalla parantaa ekologista kestävyttä ja kykyä sietää ilmastonmuutosta, kuten kasvi- ja eläinlajien monipuolisuuden lisääminen, eläinaineksen parantaminen, kasvinjalostus, maatalouden ekosysteemien ja vesihuollon toimivuuden vahvistaminen, tutkimuksen ja innovaation edistäminen ja soveltaminen käytäntöön, maaperän toimintojen optimointi, tietämyksen siirron ja koulutuksen helpottaminen sekä teknologiamuutosten edistäminen investointituen avulla. EU:n satelliittijärjestelmien ja suurten datakeskusten kehittämistä olisi edistettävä, jotta helpotettaisiin äärimmäisten sääolosuhteiden ja erilaisten tautien varhaista havaitsemista ja estämistä ja niihin valmistautumista. Myös täsmäviljely olisi edistettävä.

4.2 Perheviljelmämallin säilyttäminen Euroopassa on myös olennaisen tärkeää ja edellyttää sukupolvenvaihdon tukemista tiloilla väestön ikääntymisen vuoksi. Tällä olisi myönteinen vaikutus maaseutualueiden työllisyyteen. On myös tärkeää, että monipuolinen maataloustuotanto kyetään säilyttämään EU:n kaikilla alueilla. Erityistä huomiota tulee kiinnittää epäsuotuisiin maatalousalueisiin. On tunnustettava, että maatilojen tyypit poikkeavat toisistaan, ja sitä varten on luotava erityisiä kohdennettuja välineitä.

4.3 Viime vuosina on tehty elintarvikkeiden toimitusketjujen uudelleenjärjestelyjä, joiden tavoitteena on tuoda tuottajat ja kuluttajat jälleen yhteen sekä siirtää maatalous- ja elintarviketuotantoa. Näihin sisältyvät yhteisön tukema maatalous, lyhyet toimitusketjut, vaihtoehtoiset elintarvikeverkostot, paikalliset viljelyjärjestelmät ja suoramyynti. Vaikka ala on verrattain suppea, sen kasvua olisi edistettävä, koska tuoreiden, laadukkaiden, terveellisten ja perinteikkäiden elintarvikkeiden myynnillä on erittäin myönteisiä vaikutuksia ja sitä kautta myös myönteisiä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. Myös pk-yritykset ovat tärkeitä osatekijöitä tällä alalla. Olisi korostettava kaupunkikuntien erityisroolia, koska kaupunkialueilla on toteutettava tarvittava infrastruktuuri ja asianmukaiset investoinnit, jotta voitaisiin helpottaa tuottajien käynnistämää suoramyyntiä. Olisi kannustettava myös hyviä yksityisen sektorin käytäntöjä, esimerkiksi sitä, että paikalliset ostoskeskukset luovat tällaisen infrastruktuurin omasta aloitteestaan.

4.4 Resurssitehokkaan elintarviketuotannon vauhdittamiseksi yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen sisältyi lukuisia toimenpiteitä, kuten pakollinen viherryttäminen, maatalouden ympäristöohjelmat sekä maatilojen neuvontajärjestelmän ja sovelletun tutkimuksen laaja tuki elintarviketurvallisuuteen, ilmastonmuutokseen ja luonnonvarojen kestäväan hoitoon liittyviin haasteisiin vastaamiseksi maaseudusta huolehtimisen ja maaseudun taloudellisen elinkelpoisuuden säilyttämisen ohella. Tämä on tärkeä askel oikeaan suuntaan. Sen toteuttamista voitaisiin kuitenkin parantaa sekä byrokratian vähentämisen että tuottavuuden lisäyksen osalta.

4.5 Kalastusketjun osalta on tärkeää varmistaa oikea tasapaino terveellisyyden ja kestävyysajattelun välillä, koska kalan syöminen on terveellistä, mutta liiallinen kalatalouteen kohdistuva paine on usein täysin vastakkaista ekologiselle kestävyydelle. Vuonna 2013 tehdyn yhteisen kalastuspolitiikan uudistus tehostanee osaltaan kalavarojen käyttöä etenkin kaikille eurooppalaisille kalakannoille asetettua kestävää enimmäistuottoa koskevan pakollisen tavoitteen avulla. Myös avomerellä ja sisävesillä harjoitettavan vesiviljelyn mallien kestäväpohjainen kehittäminen on tärkeää.

Elintarvikkeiden haaskauksen estäminen ja vähentäminen koko elintarvikeketjussa

4.6 Kiertotaloutta käsittelevässä paketissa viitataan EU:n ja sen jäsenvaltioiden sitoumukseen saavuttaa YK:n asettama kestävä kehityksen tavoite 12.3, joka koskee elintarvikejätteen määrän puolittamista vuoteen 2030 mennessä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi elintarvikkeiden käyttöön liittyvän hierarkian tulisi olla perusperiaatteena ruokavarojen hallinnassa, ja taloudellisten kannustimien olisi tuettava sitä kaikissa asiaankuuluvissa EU:n politiikoissa. Siten vältettäisiin nykyinen tilanne, jossa on usein edullisempaa viedä syömäkelpoista ruokaa kaatopaikalle kuin valmistaa ja jakaa elintarvikkeita ruokapankkeihin.

4.7 Resurssien kestäväpohjainen hallinta edellyttää myös energiajäämävirtojen käytön tehostamista mahdollisimman pitkälle. Uudet tutkimukset, joissa vertaillaan elintarvikkeiden valmistelun kustannuksia uudelleenjakeluun, rehuksi, anaerobiseen mädättämiseen ja kaatopaikalle vietäväksi EU:n 28 jäsenvaltiossa, auttaisivat kartoittamaan taloudellisten kannustimien roolia EU:n jätehierarkian asianmukaisessa soveltamisessa. Majoitus- ja ravitsemusalan tekemät elintarvikkeiden lahjoitukset ovat edelleen haastavia ja siihen liittyvä lainsäädäntö on huonosti tunnettua. Tämä on keskeinen osa-alue, jolla olisi erityisen hyödyllistä levittää EU:n ohjeistusta laajalti alan yrityksille.

4.8 Kiertotalouspaketissa tuodaan esiin myös tarve selkiyttää nykyistä ohjeistusta, joka koskee ihmisravinnoksi kelpaamattomien elintarvikkeiden käyttöä eläinten rehuksi. Vakaalla lainsäädännöllä, jolla säännellään keskitetysti uusia teollisuuden hyödyntämiä elintarvikejätteen sterilointitekniologioita, voitaisiin varmistaa rehun mikrobiologinen turvallisuus, luoda uusia työpaikkoja ja investointimahdollisuuksia sekä saada ympäristöhyötyjä jätehierarkian soveltamisen tehostamisesta.

4.9 Koska kuluttajien tietoisuus ja hyväksyntä on ratkaisevan tärkeää, elintarvikkeisiin, elintarviketuotannon kestävyteen ja elintarviketeeseen liittyvien opetusmateriaalien tarjonnalla pyritään vahvistamaan elintarvikkeiden arvoa ja tukemaan järjestelmällisiä muutoksia käyttäytymisessä. Moduuleja perus- ja keskiasteen kouluille ja yliopistoille sekä monenlaisiin hyviin käytäntöihin perustuvia erityisohjelmia maatalous-, valmistusteollisuus- ja majoitus- ja ravitsemusalalle on jo saatavilla.

4.10 EU on aktiivisesti edistänyt toimia elintarviketeen vähentämiseksi jo useiden vuosien ajan. EU:n johtavalla esimerkillä on keskeinen rooli tavoitteen 12.3 saavuttamisessa maailmanlaajuisesti esimerkiksi eurooppalaisten hyvien käytäntöjen ja osaamisen levittämisen välityksellä.

Elintarvikkejärjestelmien ja ilmastonmuutosta koskevien strategioiden välisten yhteyksien vahvistaminen

4.11 Ilmastonmuutos vaikuttaa elintarviketurvallisuuden kaikkiin osa-alueisiin – ei ainoastaan satoihin vaan myös maataloustuottajien terveyteen, tuholaisien ja tautien leviämiseen, monimuotoisuuden heikkenemiseen, tulojen epävakauteen, veden laatuun jne. Myös viljelykelpoisen maan menetys maaperän huononemisen ja maatalousmaan kaupungistumisen vuoksi on mahdollinen aihe huoleen. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää pitää maan käyttö ruuan tuotantoon etusijalla. Instituutioilla ja yksityisellä sektorilla on ratkaiseva rooli elintarvikkejärjestelmien kestävyteen varmistamisessa esimerkiksi vahvistamalla sosiaaliturvajärjestelmiä kotitalouksien kohtaamien ongelmien lieventämiseksi ja varmistamalla investointien jatkuminen vähähiilisiin teknologioihin maataloudessa ja elintarvikealalla, monipuolistamalla viljelyä ja kehittämällä geenivaroja, investoimalla sopeutumiskykyisen maatalouden kehittämiseen sekä tiloilla että niiden ulkopuolella, ja toteuttamalla järjestelmiä, joilla hallitaan paremmin ilmastonmuutokseen liittyviä riskejä.

4.12 Kun otetaan huomioon kestävyden taloudellinen pilari, komission ja jäsenvaltioiden on pohdittava sekä ilmastonmuutoksen lieventämisen että hiilidioksidin talteenoton potentiaalia ja tarjottava kaikki mahdolliset rahoituskeinot innovatiivisten julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyömekanismien toteuttamiseen ja edistämiseen. Lisäindikaattorit, jotka mittaavat maatalouden tuottavuuden nousua, olemassa olevaa maata, ruokavaliota sekä elintarviketeitä, täydentäisivät kuvaa elintarvikkejärjestelmien vaikutuksesta ilmastonmuutokseen.

Terveellisempien ja kestäväpohjaisempien ruokavalioiden edistäminen

4.13 Terveellinen ruoka on usein kestäväpohjainen vaihtoehto⁽¹⁴⁾ etenkin tasapainoisen ruokavalioiden osana. Esimerkiksi kausittaisen, paikallisten ja eri viljelykasveja sisältävien ruokien syöminen on hyväksi sekä terveydelle että ympäristölle. Terveellinen ruokavalio vähentää myös kroonisten sairauksien riskiä, terveydenhuollon kustannuksia ja työn tuottavuuden menetyksiä taloudessa. Tarvitaan periaatteet terveellistä ja kestäväpohjaista ruokavaliota koskeville ohjeille, joita jäsenvaltiot voivat harkita. Ruokavaliota ja hankintoja koskevilla ohjeilla on suora vaikutus kulutukseen silloin, kun koulujen ja sairaaloiden kaltaiset julkiset laitokset soveltavat niitä. On myös syytä ottaa huomioon maailmanlaajuinen ravitsemuksen muutos, ja EU:n tehtävänä on tarjota myönteisiä esimerkkejä kestäväpohjaisista ruokavalioidista. Esimerkiksi Alankomaissa edistettyä ”osittaisen vegetarismia” mallia, jossa lihansyöntiä vähennetään vähintään kerran viikossa, voidaan pitää hyvänä esimerkkinä.

4.14 EU:n kouluruokajärjestelmän kaltaiset aloitteet, jotka sisältävät ravitsemusneuvontaa sekä elintarvikkeiden jakelua, edistävät osaltaan tasapainoista ruokavaliota. Komission olisi kehotettava jäsenvaltioita edistämään terveellistä ja kestäväpohjaista kulutusta. Olisi edistettävä EU:n laajuisia terveellisen ruuan visuaalisia markkinointikampanjoita. Tämä voisi olla myös hyvä tapa lisätä paikallista kulutusta globaalien markkinoiden myllerryksen aikana.

⁽¹⁴⁾ Alankomaiden terveysneuvosto, Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective, julkaisu nro 2011/08, Den Haag, (Gezondheidsraad).

4.15 Samalla kun kuluttajat ovat tulleet yhä tottuneemmiksi elintarvikkeiden halpuihin hintoihin, olisi jälleen korostettava ruuan todellista arvoa. Halvoissa tuotteissa ei oteta huomioon jäteveden puhdistukseen liittyvien kustannusten kaltaisia ulkoisia tekijöitä. Kuten edellä mainittiin, kouluihin tarvitaan elintarvikkeisiin liittyvää valistusta, tietoa terveellisestä ruokavaliosta ja peruskeittotaidon opetusta, jotta voidaan edistää terveyttä ravitsemussuositusten mukaisten, kotona valmistettujen aterioiden avulla ja vähentää elintarvikejätettä.

4.16 Alankomaiden terveys-, hyvinvointi- ja urheiluministeriö on laatinut sopimuksen elintarvikkeiden koostumuksen parantamisesta tuotanto-, vähittäiskauppa- sekä hotelli- ja ravintola-alan liittojen kanssa, jotta tuotteista tehtäisiin aiempaa terveellisempiä ja jotta terveellinen vaihtoehto olisi myös helpoin vaihtoehto. Sopimukseen sisältyy kunnianhimoisia tavoitteita, jotka koskevat suolan, tyydyttyneiden rasvojen ja kalorien vähentämistä elintarvikkeissa asteittain vuoteen 2020 mennessä ja mauissa havaittavien muutosten minimoimista⁽¹⁵⁾. Käsillä olevassa lausunnossa kehoitetaan toteuttamaan EU:n puitteet tiettyjä ravintoaiheita koskeville kansallisille aloitteille ja erityisesti lisättyä sokeria koskeva äskettäin hyväksytty liite.

4.17 Tuotekehitys, markkinoiden kehitys ja keskeisten kumppanuuksien luominen voi auttaa tekemään terveellisistä ja kestäväpohjaisista valinnoista sekä helppoja että houkuttavia. Teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan olisi tutkittava ja hyödynnettävä mahdollisuuksia lisätä kausittaisten ja paikallisten hedelmien ja vihannesten sekä muiden luonnostaan kuitupitoisten tuotteiden, kuten kokojyviviljan ja kuivattujen palkokasvien, kulutusta. Lähtökohtana on tämän vuoden nimeäminen YK:n kansainväliseksi palkokasvien vuodeksi.

4.18 Tuotteen alkuperää, tuotantovälineitä ja ravintoarvoa koskevan selkeän merkintäjärjestelmän käyttöönotto helpottaisi kuluttajien valintoja. Jäljitettävyyden on myös hyvin tärkeää elintarviketuottajille ja kuluttajille elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi. Komission olisi harkittava yksittäisen, helposti ymmärrettävän ”kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotettu elintarvike” -merkinnän toteutettavuutta. Olisi myös tuotava esiin mobiilisovellusten kaltaisia teknologioita ja edistettävä kuluttajille suunnattujen näyttöpaneelien käyttöönottoa vähittäiskaupassa kaiken tarvittavan tiedon tarjoamiseksi ja jäljitettävyyden tukemiseksi.

Tietopohjan kehittäminen ja tutkimuksen ja innovaation hyödyntäminen

4.19 Moniin elintarvike- ja ravitsemusturvallisuuteen liittyviin haasteisiin vastaaminen edellyttää tutkimusyhteisön osallistumista tiedon tuottamiseksi, innovoinnin edistämiseksi, kansalaisten saavuttamiseksi ja kestävämmän elintarvikejärjestelmän laatimiseksi. Tähän tarkoitukseen on varattu huomattavasti rahoitusta EU:n tutkimus- ja innovaatiopuiteohjelmassa ”Horisontti 2020” ja aiemmassa seitsemännessä puiteohjelmassa. Ruokavaliota, elintarvikehävikkiiä ja -jätettä koskevaa tutkimusta ei ole kuitenkaan tuettu riittävästi, ja niihin on suunnattava lisähuomiota. ETSK tukee voimakkaasti komission aloitetta Euroopan maatalouden tutkimusta ja innovointia koskevan pitkän aikavälin strategian kehittämisestä sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston äskettäistä tavoitteiltaan kunnianhimoista päätöstä kehittää kattava strategia EU:n elintarviketutkimusalueelle. EU voi myös tukea kestävyysperiaatteiden mukaisia ruokavaliomuutoksia sekä elintarvikehävikin ja -jätteen vähentämistä maailman muilla alueilla Switch-ohjelman avulla⁽¹⁶⁾.

4.20 Milanon Expo 2015 -maailmannäyttelyn tiimoilta EU:n tieteellinen ohjauskomitea kartoitti tutkimushaasteita seitsemällä laajalla osa-alueella ja korosti järjestelmäajattelun edistämisen sekä monitieteiseen ja tieteidenväliseen tutkimukseen investoimisen merkitystä. Lisäksi suositeltiin elintarvike- ja ravitsemusturvaa käsittelevän kansainvälisen paneelin perustamista, mikä olisi selkeä askel eteenpäin moni- ja poikkialaisen lähestymistavan hyväksi.

⁽¹⁵⁾ Alankomaiden parlamentin toinen kamari 2014–2015, 32793 nro 162.

⁽¹⁶⁾ <http://www.switch-asia.eu>

4.21 Tutkimus, innovaatio ja kehitys ovat tärkeimpiä tekijöitä, jotka edistävät siirtymistä kestäväan elintarvikejärjestelmään ilmastopoliittikan tavoitteiden mukaisesti. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita lisäämään tämän alan rahoitusta sekä tekemään yhteistyötä ja jakamaan tulokset tutkimusyhteisöjen, alan ammattilaisten ja muiden sidosryhmien kesken. Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston tukemalla maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskevalla eurooppalaisella innovaatiokumppanuudella on aivan keskeinen rooli eri sidosryhmien yhteistyön edistämiseksi sekä käytännön toimijoiden ja tutkijoiden välisten yhteyksien lujittamisessa. Lisäksi Horisontti 2020 -puiteohjelmassa sovellettava useisiin toimijoihin perustuva lähestymistapa on tärkeä väline varmistettaessa maataloustuottajien asema prosessin avaintoimijoina. Innovaation onnistunut toteuttaminen edellyttää, että sitä tuodaan aktiivisesti esille neuvotantavissa elimissä ja oppilaitoksissa kaikille elintarvikejärjestelmän loppukäyttäjille ja otetaan loppukäyttäjät aktiivisesti mukaan tutkimus- ja innovaatiotoimintaan.

4.22 ETSK korostaa, että uuden tieto- ja viestintäteknologian sekä Galileon ja Copernicuksen kaltaisten olemassa olevien komission ohjelmien hyödyntäminen maataloudessa helpottaa raaka-aineiden kestävien tuotantomenetelmien kehittämistä EU:ssa. ETSK kehottaa jatkamaan tieto- ja viestintäteknologian soveltamisen tutkimusta ja kehittämistä kaikilla elintarviketuotannon osa-alueilla. Nämä tekniikat ovat olennaisen tärkeitä pyrittäessä laatimaan täsmällisiä ja resurssitehokkaita elintarviketuotannon tekniikkoja, kehittämään tautien varhaista havaitsemista sekä torjumaan ilmastohäiriöiden ja äärimmäisten sääolosuhteiden aiheuttamia ongelmia. Tämä voi puolestaan edistää elintarvikehävikin vähentämistä alkutuotannossa. Olisi myös tutkittava enemmän innovatiivisten maatalouden muotojen (esim. kaupunkiviljely) potentiaalia ja eläinten ruokinnan parantamista.

Eläin- ja kasvitautien torjuminen elintarvikejärjestelmän vakauden lisäämiseksi

4.23 Eläin- ja kasvituholaisten ja tautien leviäminen on nopeutunut globalistuneen kaupan ja ilmastomuutoksen myötä ja sillä on haitallinen vaikutus elintarvikejärjestelmiin. Äskettäiset afrikkalaisen sikaruton epidemiat ja Etelä-Italiassa oliivipuita koettelevan *Xylella fastidiosa* -bakteerin esiintymät ovat vain muutamia esimerkkejä siitä, kuinka kasvi- ja eläintaudit voivat häiritä elintarvikejärjestelmää ja aiheuttaa elintarvikehävikkiä. Vaikka EU:lla on erittäin hyvä varhaisen havaitsemisen ja ennalta ehkäisemisen järjestelmä, eläinten ja kasvien terveyttä koskevaa toimenpide- ja lainsäädäntökehystä voitaisiin kehittää edelleen ja vahvistaa korostamalla kriisien ennaltaehkäisyä, valvonnan ja varhaisen havaitsemisen parantamista, valmistautumista ja hallintaa sekä syntymässä olevien ja uusien riskien yksilöintiä ja arviointia sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. Eläintauteja tutkivien vertailulaboratorioiden verkosto on jo olemassa, mutta kasvitautien osalta sitä ei ole. Tieto ja tutkimus ovat ennaltaehkäisyn tärkeimpiä osa-alueita. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita entistä suurempaan kunnianhimoisuuteen eläintautil tutkimuskeskusten rahoittamiseksi ja kasvitautien vertailulaboratorioiden perustamiseksi kiireellisesti. Myös varhaisen havaitsemisen ja ennaltaehkäisyn järjestelmiä olisi vahvistettava. Samalla on varmistettava, että mahdolliset menetykset korvataan elintarvikkeiden tuottajille ja muille toimijoille (esim. maataloustyöntekijöille) asianmukaisesti. Tämä koskee myös taloudellisia vahinkoja, joita maanviljelijöille aiheutuu, kun epidemioiden puhjetessa asetetaan kaupparajoituksia yleisen edun mukaisesti. Lisäksi on pyrittävä luomaan aiempaa monimuotoisempia maatalousjärjestelmiä, jotka kestävät paremmin biotoitista stressiä.

4.24 Tutkimusinvestoinneissa olisi keskityttävä ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen havaitsemiseen, koska jo meneillään olevan tautiepidemian hoito ja hävittäminen voi olla hyvin kallista ja häiritsevää. Valmiuksien kehittäminen ja tietoisuuden lisääminen ovat olennaisen tärkeitä samoin kuin tiedonsiirto tutkijoilta maataloustuottajille ja muille toimijoille. Tärkeää on myös tiedonsiirto ja yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. EU:n olisi tarjottava ei-sitovia säädöksiä, ohjeita ja välineitä valvonnan parantamiseksi, mutta myös tuontivalvonnan tiukentaminen on tarpeen. Lisäksi on tärkeää puuttua antibioottiresistenssiin ja omaksua ihmisten ja eläinten terveydenhoidon yhdistävä integroitu lähestymistapa (One Health).

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävää kehitystä edistävä eurooppalainen kansalaisyhteiskuntafoorumi”

(valmisteleva lausunto)

(2016/C 303/09)

Esittelijä: Brenda KING

Toinen esittelijä: Roman HAKEN

Tuleva puheenjohtajavaltio Alankomaat päätti 16. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Kestävää kehitystä edistävä eurooppalainen kansalaisyhteiskuntafoorumi”

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta ja 1 vastaan yhdenkään pidättymättä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti vuoteen 2030 ulottuvaan YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmaan (Agenda 2030). Se pitää ohjelman sekä Pariisin ilmasopimuksen (COP 21) hyväksymistä merkittävänä läpimurtona, jonka avulla vahvistetaan yhdenmukaisesti maailmanlaajuiset toimet köyhyyden poistamiseksi, vaurauden tuottamiseksi kaikille ja planeettamme luonnonvarojen suojelemiseksi.

1.2 Komitea suosittaa, että perustetaan kestävän kehityksen eurooppalainen foorumin (jäljempänä ”foorumi”) yhdessä komission ja kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Sen tarkoituksena on saada laaja joukko kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja sidosryhmiä mukaan laatimaan puitteita toimintaohjelman toteuttamiseksi EU:ssa ja sen jatkuvaa seuranta ja arviointia varten.

1.3 Uutta ohjelmaa ja sen 17:ää kestävän kehityksen tavoitetta (SDG) sovelletaan kaikkiin kehitysmaihiin ja kehittyneisiin maihin, ja ne edellyttävät kaikilta osapuolilta perusteellisia muutoksia. EU:n ja jäsenvaltioiden on mukautettava kaikkia politiikkojaan – ei vain kehityspolitiikkaa – tasapainoisella ja yhtenäisellä tavalla.

1.4 EU ja jäsenvaltiot edistivät aktiivisesti vuoteen 2030 ulottuvan YK:n toimintaohjelman valmistelua, joten niiden olisi näytettävä esimerkkiä panemalla ohjelma täytäntöön ja laatimalla sitä varten hallintopuitteet. Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen käynnistää vuonna 2016 uusi aloite ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi”, sillä siinä vahvistetaan uusi lähestymistapa, jolla pyritään kiireellisesti varmistamaan Euroopan talouskasvu ja sosiaalinen ja ekologinen kestävyys vuoden 2020 jälkeisenä aikana ja toteuttamaan kestävän kehityksen tavoitteet yhdenmukaisesti unionin sisä- ja ulkopolitiikassa⁽¹⁾. Komitea kehottaa komissiota antamaan aloitteelle etusijan ja sisällyttämään siihen myös osallistavan hallinnon puitteet. Se pitää aloitetta välttämättömänä keinona vahvistaa kestävän kehityksen ajatusmallia koko Euroopassa, sillä aloitteella otetaan käyttöön kestävää Eurooppaa globaalistuvassa maailmassa koskeva yhdenmukainen strategia, joka ulottuu ainakin vuoteen 2030 ja luo puitteet jäsenvaltioiden toimenpiteille.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

1.5 Komitea sitoutuu edistämään vuoteen 2030 ulottuvan kestäväen kehityksen toimintaohjelman täysimääräistä toteutusta EU:ssa. Komitealla on pitkä kokemus yhteisistä kansalaisyhteiskuntaan, joten se katsoo pystyvänsä edistämään kansalaisyhteiskunnan osallistumista ohjelmaan erityisen vahvalla panoksella.

1.6 Osallistavan hallinnon järjestelyjä on kehitettävä edelleen EU:n tasolla, jotta vahvistetaan demokraattista ja osallistavaa päätöksentekoa sekä kansalaisyhteiskunnan asemaa.

1.7 ETSK:n suositteleman kestäväen kehityksen foorumin avulla helpotetaan vuoropuhelua ja viestintää kestäväen kehityksen edistymisestä EU:ssa EU:n toimielinten ja valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien välillä sekä eri tahoja edustavien valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien välillä. Sillä lisätään tietoisuutta toimintaohjelmasta, se tarjoaa mahdollisuuden asiantuntevaan keskusteluun, ja se edistää kaikkien osapuolien sitoutumista.

1.8 Komitea on vakuuttunut siitä, että foorumin järjestäminen olisi käytännössä mahdollista ja hyödyttäisi useita asianomaisia osapuolia. Komitea perustaa argumenttinsa käsillä olevassa lausunnossa esitettyyn perusteelliseen selvitykseen – myös kuulemistilaisuuksiin ja kokouksiin, joissa sidosryhmät antoivat tukensa ajatukselle foorumin perustamisesta – sekä Euroopan muuttoliikefoorumista saatuihin erittäin hyviin kokemuksiin.

1.9 Koska kestäväen kehityksen tavoitteiden hallinnointi eri tasoilla on uusi politiikanala, sitä varten on tulevana vuosina laadittava ja vahvistettava asianmukaiset hallintopuitteet. Foorumi olisi näin ollen perustettava joustavasti, jotta sitä voidaan mukauttaa kehittyvään yleiseen hallintokehikseen.

1.10 Foorumiin olisi otettava mukaan laaja joukko järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmäjärjestöjen edustajia myös yksityiseltä sektorilta ja ammattijärjestöistä. Kokoonpanon tulisi olla mahdollisimman edustava kuitenkin niin, ettei vaikeuteta foorumin tehokasta hallinnointia ja toimintaa. Sen tulisi myös olla avoin kestäväen kehitystä koskeville ruohonjuuritason aloitteille. Tiedemaailman osallistuminen olisi omiaan edistämään varmoihin tietoihin perustuvaa keskustelua.

1.11 Euroopan komission korkean tason edustus on tärkeää, ja foorumiin kutsutaan myös EU:n neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajia. Lisäksi on tarkoitus tehdä yhteistyötä alueiden komitean kanssa. Kestäväen kehityksen kansallisten neuvostojen sekä talous- ja sosiaalineuvostojen olisi oltava edustettuina, samoin kuin vastaavien maakohtaisten elinten, jotka pyrkivät työllään edistämään kestäväen kehitystä.

1.12 Foorumin hallinnoinnista vastaisi johtokunta, jonka jäsenistä suurin osa edustaisi kansalaisyhteiskuntaa ja sidosryhmäorganisaatioita ja loput komissiota ja ETSK:ta.

1.13 Foorumi on sisällytettävä kestäväen kehityksen tavoitteiden toteutus-, seuranta- ja arviointiprosesseihin tiiviisti. Se olisi järjestettävä jatkuvana työskentelyprosessina. Foorumin olisi kokoonnuttava vähintään kerran vuodessa ja käsiteltävä muun muassa EU:n valmistautumista YK:n vuotuisen kestäväen kehityksen korkean tason poliittiseen foorumiin. Foorumin tulisi tarjota tilaisuus käydä keskustelua kestäväen kehityksen tavoitteiden toteutusta koskevan EU:n kehityksen suunnittelusta, perustamisesta ja sen yhteydessä sovellettavista menettelyistä. Lisäksi foorumin olisi helpotettava sen edustajien osallistumista jäsenvaltioiden kestäväen kehityksen tavoitteiden hallitustenvälisiin arviointeihin.

2. Johdanto

2.1 Yhdistyneiden kansakuntien kestäväen kehityksen huippukokouksessa 25.–27. syyskuuta 2015 maailman johtajat hyväksyivät vuoteen 2030 ulottuvan kestäväen kehityksen toimintaohjelman. Se sisältää 17 kestäväen kehityksen tavoitetta, jotka on määrä saavuttaa vuoteen 2030 mennessä.

2.2 EU:lla on Euroopassa tärkeä rooli, sillä sen tehtävänä on sisällyttää uusi ohjelma unionin politiikkoihin, tiedottaa siitä, määritellä välitavoitteita, koordinoida ja antaa opastusta sekä seurata edistymistä ja varmistaa (kansallisten) vertaisarviointien laatu.

2.3 Kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseksi on otettava käyttöön asianmukaisia hallintomekanismeja globaalilla, valtio-, alue- ja paikallistasolla. Niiden on perustuttava osallistavaan lähestymistapaan sekä avoimuuden ja vastuullisuuden periaatteisiin. Niillä on mahdollistettava kansalaisten, paikallisyhteisöjen, yritysten, ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aktiivinen rooli politiikan kaikilla tasoilla.

2.4 Tiedonannossaan⁽²⁾ komitea tarkastelee malleja, joiden avulla kansalaisyhteiskunta kyetään ottamaan mukaan vuoteen 2030 ulottuvan ohjelman toteutukseen EU:ssa, ja suosittaa osallistavan hallinnon lujittamista. Ehdotettu foorumi perustuu tiedonannon keskeisiin suosituksiin.

2.5 Sen jälkeen, kun tiedonanto oli esitelty komissiossa, YK:n kestävän kehityksen korkean tason poliittisessa foorumissa, neuvoston työryhmissä ja muissa alan tapahtumissa, neuvoston puheenjohtajavaltio Alankomaat pyysi komiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon siitä, miten kansalaisyhteiskunnan osallistumista koskeva EU-tason mekanismi voitaisiin käytännössä laatia ja miten sitä olisi hallinnoitava ja rahoitettava, jotta siitä saataisiin tehokas työkalu vuoteen 2030 ulottuvan ohjelman osallistavaa hallintoa varten. Käsillä olevassa lausunnossa annettavat suositukset helpottavat tulevien poliittisten päätösten tekemistä tällaisen välineen toteuttamisesta.

3. Kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien osallistuminen kestäväan kehitykseen

3.1 Vuoteen 2030 ulottuvaa YK:n toimintaohjelmaa on valmisteltu käymällä laajaa osallistavaa vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja sidosryhmien kanssa. Tällä on ollut merkittävä vaikutus kestäväan kehityksen tavoitteiden määrittelyyn YK:n avoimessa työryhmässä. Osallistavaa lähestymistapaa on sovellettava edelleen, sillä kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä rooli kestäväan kehitystä koskevan politiikkasyklin jokaisessa vaiheessa (tavoitteiden asettaminen, täytäntöönpanostrategioiden ja poliittisten ohjelmien laatiminen, toteutus ja seuranta). Kestävässä kehityksessä edistytään vasta sitten, kun edistys on suoraan lähtöisin asiaan sitoutuneista ja innovatiivisista yrityksistä ja paikallisyhteisöistä sekä kansalaisilta.

3.2 ETSK:n tiedonannon yksi tärkeimmistä havainnoista oli se, että sidosryhmien osallistuminen kestäväan kehitykseen toimii parhaiten, jos se järjestetään jäsentyneenä ja jatkuvana prosessina sen sijaan, että se toteutetaan yksittäisten temaattisten tai tapauskohtaisten kuulemisten pohjalta. Jäsentynyt prosessi antaa sidosryhmille mahdollisuuden suunnitteluun ja perusteelliseen tutkimukseen pohjautuviin kannanottoihin.

3.3 Tässä yhteydessä on todettava, että kansalaisyhteiskunnasta on eriäviä määritelmiä. Eräät tahot erottavat julkisia hyödykkeitä puolustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot yksityisestä sektorista. Komitean laajan tulkin mukaan ”järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan” kuuluvat kaikki ryhmät ja organisaatiot, joissa ihmiset toimivat yhdessä ja ilmaisevat näkemyksiään. Mukaan luetaan myös yksityisen sektorin organisaatiot, ammattijärjestöt ja muut eturyhmät⁽³⁾. Tässä lausunnossa esitetyt suositukset perustuvat laajaan käsitykseen kansalaisyhteiskunnasta siten, että se kattaa kaikki valtiovallasta riippumattomat sidosryhmät osallistavasti ja laaja-alaisesti, sillä kaikkien ryhmien ja alojen osallistuminen on tarpeen kestäväan kehityksen tavoitteiden toteuttamisen asettamaan haasteeseen vastaamiseksi.

4. Kestävän kehityksen eurooppalainen foorumi – lisäarvo

4.1 Komitealla on pitkä kokemus yhteyksistä kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin kaikilta aloilta ja lisäarvon luomisesta Euroopan päättäjien kanssa käytävän vuoropuhelun ja konkreettisen toiminnan avulla. Komitea on edistänyt kunnianhimoista vuoden 2030 jälkeistä toimintaohjelmaa antamalla lausuntoja ja järjestämällä konferensseja ja työpajaseminaareja yhdessä komission ja YK:n elinten kanssa. Ne ovat tarjonneet areenan kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelulle EU:n tasolla neuvoteltaessa vuoteen 2030 ulottuvasta toimintaohjelmasta. Komitea ehdottaa nyt, että tätä käytäntöä kehitetään edelleen ja tehdään siitä pysyvä, vakaampi rakenne.

⁽²⁾ Tiedonanto EESC-2015-1169, 17.9.2015. Tiedonantoon liittyi komitean tilaama sidosryhmäfoorumin tutkimus Building the Europe We Want: Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda, kesäkuu 2015.

⁽³⁾ EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 300 artiklan 2 kohta.

4.2 Komitea aikoo tiedonannon arvioinnin pohjalta perustaa kestävän kehityksen eurooppalaisen foorumin yhdessä komission ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien edustajien kanssa.

4.3 Foorumi tarjoaa tarvittavat säännölliset, vakaat, jäsenyneet ja riippumattomat puitteet kestävästä kehityksestä koskevalle kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelulle EU:n tasolla. Sen tulisi keskittyä seuraaviin tehtäviin:

- Tarjotaan puitteet vuoropuhelulle kestävästä kehityksestä ja edistetään yhteistyötä EU:n toimielinten ja valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien välillä sekä eri tahoja edustavien valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien välillä.
- Luodaan valtiovallasta riippumattomille sidosryhmille, toimijoille ja ruohonjuuritason aloitteille foorumi, jolla jakaa ehdotuksia, parhaita käytäntöjä ja ratkaisuja vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman toimivaa täytäntöönpanoa silmällä pitäen.
- Varmistetaan valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien osallistuminen vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman jatkuvaan seurantaan ja tarkasteluun.
- Järjestetään tätä varten jatkuva vuoropuheluprosessi kokouksineen, ja täydennetään sitä muilla viestintäkeinoilla, kuten sähköisellä foorumilla.

4.4 Foorumi tuo lisäarvoa seuraavilla aloilla:

- **Yhteydet:** ETSK antaa välittäjätahona käyttöön valmiutensa luoda yhteyksiä eri eturyhmiin ja varmistaa alojen välinen yhteensovittaminen.
- **Tiedotus ja neuvonta:** Foorumissa esitellään sekä poliittisia onnistumisia että poliittisia puutteita ja epäonnistumisia kestävästä kehityksestä tavoitteiden toteuttamisessa tietoon perustuvalla tavalla. Sillä edistetään onnistumisia eri sidosryhmien asiantuntemuksen ja parhaiden käytänteiden vaihtamisen avulla pitäen samalla kiinni pitkän aikavälin tähtäimestä ja tuoden mukaan uusia näkökulmia.
- **Tiedon lisääminen ja sitouttaminen:** Foorumilla lisätään tietoisuutta vuoteen 2030 ulottuvasta toimintaohjelmasta ja sitoutetaan eri sidosryhmiä prosessiin.
- **Kumppanuus:** Foorumin avulla voidaan edistää useiden sidosryhmien välisiä kumppanuuksia kestävästä kehityksestä tavoitteiden toteuttamiseksi EU:n tasolla.

4.5 Foorumi tarjoaa tilaisuuden lisätä vuoropuhelua, rakentaa yhteisymmärrystä ja kartoittaa erimielisyyksiä. Foorumi ei toimi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden puolestapuhujana eikä korvaa sen jäsentahojen etuja ajavia kampanjoita. Komitea arvostaa kansalaisjärjestöjen ja muiden yhteistyöjärjestöjen tehokasta työtä, jolla edistetään vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman kunnianhimoista toteutusta EU:ssa. Se kehottaa kaikkia näitä toimijoita osallistumaan foorumiin, edistämään sen avulla omaa sanomaansa ja käymään entistä laajempaa vuoropuhelua sidosryhmien ja EU:n toimielinten kanssa.

4.6 Komitea hyödyntää ehdotuksissaan myös useiden EU:n jäsenvaltioiden myönteisiä kokemuksia, joita on saatu kestävästä kehityksestä kansallisten neuvostojen tehokkaasta osallistumisesta kotimaidensa päätöksentekoon valtionhallinnon, paikallisyhteisöjen ja yritysten kanssa. Tämä on merkki entistä laajemmasta keskustelusta, jota käydään kestävästä kehityksestä. Kestävästä kehityksestä kansallisten neuvostojen jäsenet edustavat kansalaisyhteiskuntaa, edunvalvontaryhmiä ja sidosryhmäjärjestöjä sekä yrityksiä ja ammattijärjestöjä. Ne ovat hallituksen nimeämiä, ja niiden institutionaalinen rakenne voi vaihdella kansallisten erityispiirteiden mukaan. Kansalliset neuvostot eivät korvaa lainmukaista edunvalvontaa, mutta ne ovat yhteydessä korkean tason päätöksentekijöihin ja toimivat laajalla tehtäväkentällä pyrkien

- tarjoamaan neuvontaa valtiovallalle

- saattamaan yhteen sidosryhmiä, tavoittamaan kohderyhmiä ja laajentamaan vertikaalista integraatiota
- seuraamaan edistystä
- edistämään politiikkaoppimista erityisesti vertaisarvioinnin keinoin
- määrittämään asialistan
- yleistämään kestävyysajattelua.

4.7 Euroopan muuttoliikefoorumin esimerkki osoittaa vastaavanlaisen, ETSK:n organisoiman foorumin hyödyt. Euroopan komissio perusti vuonna 2009 yhteistyössä ETSK:n kanssa Euroopan kotouttamisfoorumin, josta kehittyi myöhemmin Euroopan muuttoliikefoorumi⁽⁴⁾. Koska foorumi oli menestys, sitä päätettiin laajentaa kattamaan myös maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat. Foorumi tuo yhteen noin 200 osallistujaa, mukaan lukien 120 kansalaisyhteiskunnan organisaatiota, 20 paikallis- ja alueviranomaisten edustajaa sekä EU:n jäsenvaltioiden ja toimielinten edustajia.

4.8 Komission kehitys- ja yhteistyöpääosasto perusti vuonna 2012 erittäin onnistuneen kehitysyhteistyön politiikkafoorumin (Policy Forum for Development), joka tarjoaa EU:n tasolla puitteet sidosryhmien vuoropuhelulle EU:n jäsenvaltioiden ja kumppanimaiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja paikallisviranomaisten kanssa. Foorumin tarkoituksena on varmistaa osapuolten mielipiteiden tehokas kuuleminen ja panos EU:n kehityspolitiikkaan ja -ohjelmiin. Osallistujiin kuuluu muun muassa kehitysyhteistyöalalla toimivia kansalaisjärjestöjä, ammattijärjestöjä, osuuskuntia, säätiöitä ja hyväntekeväisyysjärjestöjä, paikallisviranomaisia, kauppakamareita, ihmisoikeusjärjestöjä, hätäapu- ja humanitaarisia järjestöjä, ympäristöjärjestöjä ja nuorisjärjestöjä. Poliittikafoorumi käsittelee kuitenkin vain EU:n ulko- ja kehityspolitiikan näkökohtia erityisesti käymällä perusteellista vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa kehitysyhteistyöpolitiikasta ja alan hankkeista. Tämä on ihanteellinen lisä laajempaan kestävä kehityksen toimintaohjelmaan, johon kestävä kehityksen eurooppalainen foorumi tähtää, ja se on tarpeen kestävä kehityksen tavoitteiden sisäisten ja ulkoisten näkökohtien yhdistämiseksi. Käytännössä suurin osa foorumin keskusteluista käsittelee sitä, miten kestävä kehityksen tavoitteita toteutetaan EU:ssa. Foorumin työtä on koordinoitava tiiviisti kehitysyhteistyön politiikkafoorumin kanssa, jotta voidaan luoda synergiaetuja.

5. Kestävän kehityksen eurooppalaisen foorumin pääpiirteet ja rakenneosat

5.1 Kestävän kehityksen tavoitteet ovat uusi konsepti ja niitä varten ollaan vasta kehittämässä hallintopuitteita, joten foorumin perustamisessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota hallinnollisten näkökohtien kehittämiseen ja joustavuuteen. Foorumi on liitettävä osaksi kestävä kehityksen politiikkasykliä. Tätä varten on laadittava yksityiskohtainen arvio, kun EU:n ja jäsenvaltioiden hallintopuitteet vuoteen 2030 ulottuvaa toimintaohjelmaa varten ovat muotoutuneet.

5.2 Komitea on selvittänyt foorumin pääpiirteitä valmistellessaan tätä lausuntoa ja vakuuttanut siitä, että foorumin olisi alkuvaiheessa koostuttava seuraavista osatekijöistä.

5.3 Osallistajat

5.3.1 Valtiovallasta riippumattomien sidosryhmien osallistumisen tavoitteena on mahdollisimman laaja osallisuus, kuten kohdassa 3.3 todetaan, ja mukana tulee olla edustajia seuraavilta tahoilta:

- kehityksen, sosiaaliasioiden, ympäristön, ihmisoikeuksien ja syrjimättömyyden alalla toimivat kansalaisjärjestöt;
- yksityissektori, mukaan lukien teollisuus, pk-yritykset ja mikroyritykset, palvelut ja kestävyysajattelun mukaiset investoinnit;

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Foorumi kansalaisyhteiskunnan osallistumisen lisäämiseksi EU:n ulkopuolisista maista lähtöisin olevien kansalaisten integraatioon tähtävien politiikkojen edistämässä – Rakenne, organisointi ja toiminta" EUVL C 27, 3.2.2009, s. 95.

- ammattijärjestöt;
- maa- ja metsätalous;
- kuluttajat;
- kestävän kehityksen kulttuuriulottuvuus;
- nuoriso;
- kaupunkien ja maaseudun kehittäminen;
- muut asiaan liittyvät alat.

5.3.2 Ne kansalaisyhteiskunnan ryhmät, joiden edut eivät ole tavallisesti kovin hyvin edustettuina EU:n tasolla, tulee ottaa mukaan. Osallistujiin tulee kuulua organisaatioiden edustajien lisäksi myös kestävästä kehityksestä edistäviä aitoja aloitteita ja toimijoita, jotka voivat tuoda mukaan esimerkkejä parhaista käytännöistä.

5.3.3 Kokoonpanolla olisi varmistettava, että eri alat ja sidosryhmät ovat tasapainoisesti edustettuina ja että kestävän kehityksen kaikki ulottuvuudet katetaan asianmukaisesti. Toisaalta olisi otettava huomioon myös kunkin kokouksen vaihtuvat temaattiset painopisteet. Tästä johtuen muodostetaan kestävän kehityksen politiikan ydinryhmiä, jotka ovat pysyvästi edustettuina, kun taas muiden tahojen osallistuminen riippuu käsiteltävästä eritysteemasta. Ydinryhmät seuraavat kaikkia 17:ää kestävän kehityksen tavoitetta ja keskittyvät yleisiin hallinnollisiin seikkoihin. Erityisten kohderyhmien osallistuminen perustuu avoimeen kutsuun, jossa määritetään kunkin kokouksen asialista.

5.3.4 Foorumin jäsenkunnan olisi heijastettava monitasoista hallintoa sekä jatkuvaa ja joustavaa asiantuntemusta. Etusijalla ovat Euroopan tasolla toimivat organisaatiot. Valtio- ja aluetason toimijoista kestävän kehityksen neuvostojen, talous- ja sosiaalineuvostojen sekä alue- ja paikallisyhteisöjen olisi oltava edustettuina foorumissa. On luotava valmiudet tehdä yhteistyötä alueiden komitean kanssa.

5.3.5 Toimielimistä komission ja etenkin kestävän kehityksen politiikan koordinoinnista vastaavan varapuheenjohtajan olisi osallistuttava kokouksiin, ja komissiota olisi kehotettava järjestämään esittelyjä ja käymään vuoropuhelua sidosryhmien kanssa. Myös EU:n neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajia olisi kutsuttava kokouksiin.

5.3.6 Tiedemaailman olisi oltava edustettuna foorumissa. Tieteentekijöiden osallistumisella voitaisiin myös lujittaa tieteen ja politiikan välisiä yhtymäkohtia vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman toteutuksessa EU:n tasolla.

5.3.7 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, joilla on rajalliset valmiudet osallistua kokouksiin, olisi tarjottava rahoitusta matkoja ja majoitusta varten.

5.3.8 Jatkuvuuden ja joustavuuden tasapainottamiseksi muiden kuin pysyvien osallistujien valinta olisi tehtävä ennen kutakin foorumin kokousta. Valinnassa olisi otettava huomioon kokouksen erityisteema, ja se olisi tehtävä avoimen kutsun perusteella. Vastaavaa menettelyä on käytetty onnistuneesti Euroopan muuttoliikefoorumissa.

5.3.9 Edustavuuden ja luottamuksen varmistamiseksi osallistumisehdot ovat avoimet, ja osallistujien on liityttävä EU:n avoimuusrekisteriin ja hyväksyttävä asianomaiset periaatteet, kuten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kehitystoiminnan tehostamista koskevat Istanbulin periaatteet ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ <http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework>

5.4 *Organisaatio ja hallinnointi*

5.4.1 On otettava huomioon foorumin moninaiset toiminnot, jotta voidaan asianmukaisesti määritellä sen institutionaalinen asema ja organisaatio. Foorumin riippumattomuus ja uskottavuus on äärimmäisen tärkeää. Sen hallinnon on oltava mahdollisimman selkeä ja läpinäkyvä, ja on vältettävä vastuukysymysten hämärtymistä.

5.4.2 ETSK:n on kansalaisyhteiskunnan osallistumista EU:n tasolla edistävänä elimenä isännöitävä ja koordinoitava foorumia.

5.4.3 Kokousten valmistelusta vastaa johtokunta, jonka jäsenet edustavat vaihtelevasti kansalaisyhteiskuntaa ja sidosryhmäorganisaatioita, jotka muodostavat enemmistön johtokunnan jäsenistä, sekä komissiota ja ETSK:ta. Kestävän kehityksen foorumin osallistujat voisivat valita johtokunnan jäsenet vuorotteluperiaatteella vastaavasti kuin Euroopan muuttoliikefoorumissa.

5.5 *Työskentelyprosessi ja kokoukset*

5.5.1 Foorumi olisi suunniteltava jatkuvaksi työskentelyprosessiksi. Joka vuosi järjestetään säännöllisiä kokouksia sekä valmistelukokouksia. Kokoukset voidaan järjestää avoimena keskusteluna, työryhminä ja verkkoalustoissa toimivana jatkuvana yhteistyönä käyttäen innovatiivisia menetelmiä viestinnän ja tapahtumien järjestämiseksi.

5.5.2 Foorumin kokoonpanossa ja työskentelytavoissa olisi kunnioitettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden oikeutta antaa panoksensa riippumattomalla ja itseorganisoidulla tavalla.

5.5.3 Foorumi pyrkii luomaan tarkoituksenmukaisen yhteyden kestävän kehityksen tavoitteiden toteutusprosessiin EU:n, YK:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Jäsenvaltiotasolla kansallisten hallitusten odotetaan mukautuvan yleisiin tavoitteisiin ja raportoivan edistymisestä YK:lle. YK:n kestävän kehityksen korkean tason poliittisen foorumin on tarkoitus ohjata ja seurata vuoteen 2030 ulottuvan YK:n toimintaohjelman toteutusta. Foorumin olisi kokoonnuttava täysistuntoon vähintään kerran vuodessa ennen korkean tason poliittisen foorumin kesäkokousta, jotta sen tuotoksia voidaan hyödyntää.

5.5.4 Muiden kokousten aikataulun suunnittelussa tulisi ottaa huomioon eurooppalainen ohjausjakso, budjettineuvottelut ja komission työohjelma. Foorumi edistää kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien edustajien osallistumista kehitteillä oleviin jäsenvaltioiden vertaisarviointimenetelyihin, joita käsitellään parhaillaan eurooppalaisessa kestävän kehityksen verkostossa.

5.5.5 Toinen tärkeä viitekohta sidosryhmien osallistumiselle seurantaan ovat vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman toteutusta EU:ssa koskevat seurantakertomukset, etenkin Eurostatin seurantakertomukset, jotka voivat tarjota vankan tietopohjan foorumin keskusteluihin.

5.6 *Asialista*

5.6.1 Täysistunnoissa on käsiteltävä säännöllisesti vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman edistymistä ja yksityiskohtia kattavalla tavalla. Lisäksi voitaisiin keskittyä tiettyyn erityisaiheeseen, joka kuvaa joitakin kestävän kehityksen tavoitteita tai jolla on horisontaalista merkitystä useiden kestävän kehityksen tavoitteiden kannalta (esim. köyhyyden puolittaminen ja eriarvoisuuden vähentäminen rinnakkain). Asialista on suunniteltava siten, että kannustetaan taustoiltaan erilaisia sidosryhmiä yhteistyöhön.

5.6.2 Foorumin olisi toimittava riippumattomasti ja läpinäkyvästi, minkä vuoksi osallistujia kuullaan asialistan laadinnasta foorumin johtokunnan kautta.

5.7 Tietopohja

5.7.1 Tehokas ja merkityksellinen toiminta edellyttää, että foorumin piirissä käytävät keskustelut perustuvat vankkaan tietopohjaan. Eurostatin odotetaan laativan jatkossakin puolivuotiskatsauksia⁽⁶⁾, joissa seurataan YK:n vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman toteutusta EU:ssa. Nämä katsaukset muodostavat osan foorumin keskusteluissa hyödynnettävästä tietopohjasta.

5.7.2 Prosessiin on sisällytettävä riippumattomista lähteistä saatavaa tietoa, kuten järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan, kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen, kestävän kehityksen neuvostojen, tutkijoiden, tutkimuslaitosten (kuten kestävän kehityksen kansainvälisen instituutin IISD:n kestävän kehityksen tavoitteita koskeva tietämyskannan hallintajärjestelmä) ja unionin virastojen raportteja ja aloitteita sekä kansalaistasolla käynnistettyjä seurantatoimia. Tiedonsaantia voitaisiin tukea verkkopohjaisilla ratkaisuilla. Hankkiakseen asiantuntemusta kutsumalla asiantuntijoita tai käynnistämällä tutkimusta foorumin olisi pyrittävä luomaan yhteyksiä valmiuksistaan tunnettuihin tutkimustahoihin.

5.7.3 Foorumin tulisi hyödyntää kestävän kehityksen kansallisten neuvostojen kokemuksia hyvistä käytänteistä ja luoda yhteyksiä tutkimusrahoitusta tarjoaviin laitoksiin sekä käynnistää monitieteellistä tutkimusta muutoksesta kohti kestävää kehitystä kaikkialla Euroopassa.

5.8 Tuotokset

5.8.1 Foorumin kokousten ja keskustelujen tuotokset tulisi koota raportteihin tai muihin soveltuviin asiakirjoihin. Kaikkien edustajien näkemykset ja suositukset tulisi ottaa huomioon tuotoksia koskevilla asiakirjoissa. Johtokunta ratkaisee eturistiriidat. Kaikille osallistuville organisaatioille tulisi myös tarjota mahdollisuus esittää tuloksiaan ja raporttejaan.

5.8.2 Jos Eurostat tai komissio laatii kestävää kehitystä koskevia säännöllisiä edistymiskertomuksia, foorumi tarjoaa havaintojaan varjoraporttina, jossa tuodaan esiin kansalaisyhteiskunnan näkökulma.

5.8.3 Foorumin tuotokset on sisällytettävä vuoteen 2030 ulottuvaa toimintaohjelmaa koskevaan komission ja muiden EU:n toimielinten työhön, ja mahdollista palautetta on seurattava tiiviisti.

5.8.4 Lisäksi voitaisiin laatia eurooppalaisten vuoropuhelutapahtumien sarja, jossa keskityttäisiin tiettyihin eturyhmiin tai muihin kohderyhmiin, esimerkiksi nuoret seuraavan sukupolven päättäjinä, jotka jäävät eläkkeelle 2050-luvulla.

5.8.5 Foorumi voi myös kehittää uusia vuorovaikutuksen muotoja. Voidaan esimerkiksi perustaa eurooppalainen kestävä kehityksen palkinto, joka myönnetään erityisen ansiokkaasta työstä ja edelläkävijätehtävästä kansalaisyhteiskunnassa.

5.9 Rahoitus

5.9.1 ETSK voisi antaa käyttöön teknisen infrastruktuurin ja hoitaa sihteeristötehtäviä. Osallistujien ja puhujien matkakustannusten, verkkoalustojen hallinnoinnin sekä raporttien ja muiden asiakirjojen tuottamisen rahoittamista on tutkittava yhteistyökumppaneiden kanssa.

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001>

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

25. JA 26. TOUKOKUUTA 2016 PIDETTY ETSK:N 517. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Eurooppalaista standardointia koskeva työohjelma vuodeksi 2016”

(COM(2015) 686 final)

(2016/C 303/10)

Esittelijä: Patrick LIÉBUS

Euroopan komissio päätti 5. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Eurooppalaista standardointia koskeva työohjelma vuodeksi 2016”

(COM(2015) 686 final).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tässä lausunnossa käsitellään keskeistä kysymystä eurooppalaisen standardointijärjestelmän edustuksellisuudesta. Valinta perustuu siihen, että ANEC, ECOS, EAY ja SBS, jotka ovat nk. liitteessä III tarkoitettuja organisaatioita (liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 1025/2012), ovat kaikki edustettuina ETSK:ssa. ETSK kansalaisyhteiskunnan ”kotina” haluaa näin ollen keskittyä käsittelemään eurooppalaisen standardointijärjestelmän avoimuutta ja edustuksellisuutta.

1.2 ETSK panee merkille myös Euroopan komission pyrkimykset työstää eurooppalaisen standardointijärjestelmän strategisia osa-alueita vuotuisten työohjelmien puitteissa.

1.3 Liitteessä III tarkoitettujen organisaatioiden ja eurooppalaisen standardointijärjestelmän välisten yhteyksien kehittämiseksi ETSK kehottaa eurooppalaisia standardointiorganisaatioita myöntämään liitteessä III tarkoitetuille organisaatioille erityisen jäsenen/yhteistyökumppanin aseman, joka tuo mukanaan tiettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia. Käytännössä liitteessä III tarkoitetuille organisaatioille tulisi myöntää rajoitukseton valitusoikeus ja neuvoa-antava rooli muun muassa yleisen edun mukaisia standardeja koskevissa asioissa.

1.4 ETSK ottaa huomioon, että kansallinen valtuuttaminen on yksi eurooppalaisen standardoinnin peruseriaateista, ja korostaa tarvetta parantaa pk-yritysten ja yhteiskunnan sidosryhmien sekä niiden kansallisen tason edustajien mahdollisuuksia osallistua standardointiprosessiin. Tässä yhteydessä ETSK ehdottaa, että pk-yrityksille ja yhteiskunnan sidosryhmille ja niitä edustaville järjestöille järjestetään kansallisella tasolla ilmainen pääsy nk. peilikomiteoihin.

1.5 ETSK muistuttaa nk. uuteen lähestymistapaan liittyvien konsulttien tärkeästä roolista ja on tyytyväinen näiden panokseen arvioitaessa yhdenmukaistetun standardoinnin yhteydessä, ovatko standardit unionin poliittisten linjausten mukaisia. ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen turvata niiden toiminta pitkällä aikavälillä.

1.6 ETSK pyytää, että pääasiallisten standardointiin osallistuvien tahojen ponnisteluja seurataan tarkasti eurooppalaisen standardointijärjestelmän edustuksellisuuden vahvistamiseksi. ETSK voisi ottaa huolehtiakseen tällaisesta seurannasta perustamalla eurooppalaisen standardointijärjestelmän edustuksellisuutta käsittelevän erityisfoorumin. Foorumin tehtävänä olisi julkisen kuulemisen järjestäminen vuosittain asiassa tapahtuneen edistyksen tarkkailemiseksi.

2. Tiedonannon pääsisältö

2.1 Komissio esitteli eurooppalaista standardointia koskevan strategisen visionsa tiedonannossa ja loi standardoinnille oikeudellisen kehyksen eurooppalaisesta standardoinnista annetulla asetuksella (EU) N:o 1025/2012, joka tuli voimaan 1. tammikuuta 2013. Yksi asetuksen mukanaan tuomista uutuuksista on komission velvollisuus laatia eurooppalaista standardointia koskeva unionin vuotuinen työohjelma.

2.2 Työohjelma on väline, jonka avulla pyritään parantamaan komission ja eurooppalaisen standardointijärjestelmän välistä yhteistyötä esittelemällä komission seuraavan vuoden standardointivisio ja -suunnitelmat. Komission tarkoituksena on tarkistaa yhteistyötään eurooppalaisen standardointijärjestelmän kanssa varmistaakseen, että kaikilla sidosryhmillä (mm. teollisuus, pk-yritykset, kuluttajat, ympäristöjärjestöt ja työntekijät) on riittävät osallistumismahdollisuudet.

2.3 Eurooppalaisen standardoinnin strategiaan painopisteisiin sisältyvät tieto- ja viestintäteknikan standardointisuunnitelman hyväksyminen sekä palvelujen standardointi. Tieto- ja viestintäteknikan standardointisuunnitelma täydentää unionin vuotuisia työohjelmia.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitää tervetulleena komission esittämää eurooppalaista standardointia koskevaa vuoden 2016 työohjelmaa ja muistuttaa standardien ratkaisevasta merkityksestä sisämarkkinoiden jäsentämisen ja yritysten kilpailukyyn kannalta. Kuten ETSK on syyskuussa 2011 annetussa, asiakokonaisuuteen INT/590 kuuluvassa lausunnossaan⁽¹⁾ maininnut, vuotuinen standardointiohjelma on todellinen etu avoimuuden, suunnittelun ja ennakoinnin näkökulmasta etenkin eurooppalaiseen standardointijärjestelmään osallistuville tahoille ja sidosryhmille.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti vuoden 2016 ohjelmaan, sillä se mahdollistaa tilannekatsauksen tekemisen tämänhetkisistä keskusteluista ja tuo ennen kaikkea todellista lisäarvoa tulevaan ohjelmasuunnitteluun. ETSK kehottaakin komissiota valmistelemaan paremmin tulevat vuotuiset ohjelmat kuulemalla sidosryhmiä teknisistä ja strategisista näkökohdista ja julkaisemalla työohjelman edeltävän vuoden heinäkuussa. ETSK suhtautuu myönteisesti eri alojen painopisteiden sisältöihin.

3.3 Edustuksellisuus etusijalla

3.3.1 ETSK:ssa ovat edustettuina kaikki ne sidosryhmät, joiden mahdollisuudet osallistua eurooppalaiseen standardointijärjestelmään ovat aina olleet muita hankalammat ja heikommat. Näitä ovat kuluttajat, ympäristöjärjestöt, työntekijät ja pk-yritykset, joita edustavat ”liitteessä III tarkoitettuna organisaatioina” (liittyy EU:n asetukseen (EU) N:o 1025/2012) tunnetut ANEC, ECOS, EAY ja SBS sekä niiden kansalliset jäsenjärjestöt. Tästä syystä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kansalaisyhteiskunnan ”kotina” ja tietoisena muiden sidosryhmien ratkaisevan tärkeästä roolista standardien laatimisessa ja niiden usein kohtaamista osallistumisvaikeuksista keskittyy käsittelemään pääasiassa eurooppalaisen standardointijärjestelmän avoimuutta ja edustuksellisuutta.

⁽¹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 69.

3.3.2 Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota asetuksen (EU) N:o 1025/2012 täytäntöönpanoon, mitä komissio perustellusti korostaakin tiedonannossaan. Tämän mukaisesti on tarpeen parantaa asetuksen 24 artiklassa tarkoitettujen kertomusten levitystä ja julkaisua sekä niistä tiedottamista.

3.3.3 ETSK kannattaa komission aikomusta seurata tarkasti kunkin eurooppalaiseen standardointijärjestelmään osallistuvan tahon edistymistä järjestelmän edustuksellisuuden parantamisessa ja ponnisteluja sen hyväksi. ETSK toivoo, että komissio pyrkii tähän tavoitteeseen aloitteellisesti muun muassa hyödyntämällä asemaansa yhtenä järjestelmän rahoittajista.

3.3.4 Komitea on tyytyväinen myös liitteessä III tarkoitettujen organisaatioiden rahoitusprosessin saattamiseen päätökseen ja kehottaa jatkamaan hallinnollista yksinkertaistamista sekä omaksumaan pidemmän aikavälin lähestymistavan näiden organisaatioiden monivuotisen strategian täytäntöönpanon varmistamiseksi.

3.4 Standardointia koskeva yhteinen aloite

3.4.1 Komitea kannattaa ehdotusta standardointia koskevasta yhteisestä aloitteesta ja suhtautuu myönteisesti järjestelmän sidosryhmien ja erityisesti liitteessä III tarkoitettujen organisaatioiden osallisuuteen, sillä se on olennainen merkki eurooppalaisen standardointijärjestelmän perustana olevan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden uudelleenaktivoinnista. ETSK pitää tässä yhteydessä erittäin tärkeänä, että standardointia koskevan yhteisen aloitteen lopullisessa versiossa ehdotetuilla toimilla pyritään parantamaan edustuksellisuutta ja selkeästi edistetään sitä, jotta kaikki sidosryhmät ja erityisesti liitteessä III tarkoitettut organisaatiot voivat sitoutua niihin.

3.4.2 Komitea pitää tervetulleena ja kannattaa standardointia koskevan yhteisen aloitteen puitteissa esitettyä toimintaehdotusta, joka koskee standardien ilmaiseen saatavuuteen liittyvien mahdollisuuksien ja haasteiden kartoittamista tarkemmalla analyysillä esimerkiksi standardien taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevan tutkimuksen puitteissa.

3.5 Eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden toiminta

3.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti CEN:n, Cenelecin ja ETSIn rooliin riippumattomina ja puolueettomina ammattilaisorganisaatioina, jotka soveltavat sellaisia sääntöjä ja menettelyjä, joilla taataan standardointia koskevien WTO:n peruseriaatteiden ja asetuksessa (EU) N:o 1025/2012 vahvistettujen periaatteiden kunnioittaminen.

3.5.2 Jotta kaikilla sidosryhmillä olisi paremmat mahdollisuudet osallistua standardointiin, ETSK kehottaa eurooppalaisia standardointiorganisaatioita myöntämään liitteessä III tarkoitetuille organisaatioille erityisen jäsenen/kumppanitahon aseman, johon liittyy tiettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia kunkin aseman ja tehtävien mukaisesti. Näitä ovat muun muassa rajoittamaton mahdollisuus osallistua teknisiä asioita käsittelevien elinten toimintaan ja tutustua valmisteilla oleviin standardiluonnoksiin noudattaen luottamuksellisuuspolitiikkaa, jossa otetaan huomioon konsultointitarve. ETSK ehdottaa, että pohditaan mahdollisuutta tarjota tällaiset pääsyoikeudet ilmaiseksi sillä perusteella, että EU on mukana rahoittamassa eurooppalaisia standardointiorganisaatioita ja liitteessä III tarkoitettuja organisaatioita.

3.5.3 ETSK ehdottaa myös rajoittamattoman valitusoikeuden palauttamista liitteessä III tarkoitetuille organisaatioille myös silloin, kun ne eivät ole olleet alusta pitäen suoraan osallisina laatimistyössä, ja neuvoa-antavan aseman antamista niille standardien ratifioimisvaiheessa.

3.5.4 ETSK korostaa osallistavan ja korkealaatuisen standardoinnin tärkeyttä. ETSK muistuttaa, että standardien laatimisen ja julkaisemisen nopeutta ei voida pitää tavoitteena sinänsä, varsinkaan jos tämä heikentää ETSK:n tavoitteen toteutumista eli liitteessä III tarkoitettujen organisaatioiden osallistamista eurooppalaiseen standardointijärjestelmään. ETSK varoittaaakin tekemästä eurooppalaista standardointijärjestelmää koskevia päätöksiä, jotka nopeuden varjolla rajaisivat osallistumismahdollisuuksia ja avoimuutta.

3.5.5 ETSK muistuttaa, että edustuksellisuus voi toteutua vain, jos sidosryhmät pääsevät osallistumaan ja jos toimintapuitteet ovat avoimet. Kansallista valtuuttamista koskevan periaatteen painottamiseksi, vahvistamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi ETSK korostaa, että on erittäin tärkeää helpottaa pk-yritysten ja niiden kansallisen tason edustajien mahdollisuuksia osallistua standardointiprosessiin. Tiedonannon kohdassa 4 todetaankin tämän olevan edelleen haasteena.

3.5.6 Tässä yhteydessä ETSK ehdottaa, että pk-yrityksille ja yhteiskunnan sidosryhmille ja niitä edustaville järjestöille annetaan kansallisella tasolla ilmainen pääsy nk. peilikomiteoihin. Osallistumisen ja panoksen antamisen helpottaminen on erityisen tärkeää myös julkisen kuulemisen vaiheessa, jolloin käytännön esteitä tai teknisiä esteitä ei saa ilmetä.

3.6 Standardointityön uusi käsikirja ja ohjeet liitteessä III tarkoitetuille organisaatioille

3.6.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio kehottaa eurooppalaisen standardointityön uuden käsikirjan käyttöönoton yhteydessä eurooppalaisia standardointiorganisaatioita antamaan teknisiä asioita käsitteleville elimilleen ja henkilöstölleen koulutusta uuden käsikirjan sisällöstä ja siihen sisältyvistä toimenpiteistä.

3.6.2 ETSK kehottaa komissiota myös huolehtimaan siitä, että käsikirja on saatavilla ja sitä tulkitaan oikein ja käytetään kaikissa Euroopan komission yksiköissä, jotka haluavat hyödyntää standardointia EU:n poliittisten linjausten täytäntöönpanossa. Lisäksi olisi hyödyllistä, että käsikirjaa ja siihen liittyvää tietoa levitetäisiin Euroopan komission internetsivujen kautta.

3.6.3 Komitea pitää tärkeänä ennen kaikkea sitä, että eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden teknisiä asioita käsittelevien elinten vastuuhenkilöt tuntevat erilaiset CEN-Cenelec-oppaat, joissa käsitellään standardien laatimista ottaen huomioon yhteiskunnan sidosryhmien ja pk-yritysten tarpeet (eli CEN-Cenelec-oppaat 2, 5 ja 17 ja CEN-opas 4). Komitea on tässä yhteydessä tyytyväinen toimiin, joita CEN-Cenelec on jo käynnistänyt pk-yritysten työryhmän (SME Working Group) ja yhteiskunnan sidosryhmien työryhmän (Societal Stakeholders Working group) kanssa ja kehottaa jatkamaan niitä toteuttamalla konkreettisia ja kunnianhimoisia toimenpiteitä. On syytä painottaa, että CEN-Cenelec-oppaita kannattaa käyttää koko standardointiprosessin ajan aina standardin tarpeellisuuden pohdinnasta sen julkaisemiseen asti.

3.7 Tieto- ja viestintäteknikan standardointi ja teollis- ja tekijänoikeudet standardoinnissa

3.7.1 ETSK pohtii tiedonannon kohdassa 3.1 ehdotetun tieto- ja viestintäteknikan standardointisuunnitelman lisäarvoa. Asiakirja vaikuttaa olevan tarpeeton lisäys tieto- ja viestintäteknikan säännöllisesti päivitettävään standardointisuunnitelmaan ja vuotuisen standardointiohjelman. Komitea katsoo, että vaarana on lähteiden ja prioriteettitasojen kaksinkertaistuminen, mikä hankaloittaa keskustelun seuranta ja sidosryhmien osallistumista.

3.7.2 Teollis- ja tekijänoikeuksien alalla komitea varoittaa epätasapainosta olennaisen patentin eli essentiaalipatentin käyttäjien ja haltijoiden välillä varsinkin tilanteissa, joissa innovatiivinen pk-yritys ei voi tietää mahdollisesti soveltamiensa patenttien lukumäärää tai niiden haltijoita. ETSK kehottaakin, että ETSI laatisi pk-yrityksille essentiaalipatenttien käyttöluvasopimusneuvotteluja varten käytännön oppaan, jossa sovelletaan FRAND-ehtoja (fair, reasonable, and non-discriminatory – tasapuolinen, kohtuullinen ja syrjimätön).

3.7.3 Komitea korostaa tarvetta määrittellä FRAND-periaatteet paremmin, jotta niiden soveltamisalasta ja käytännön täytäntöönpanosta voidaan saada parempi käsitys.

3.7.4 ETSK pyytää tässä yhteydessä myös, että ETSI parantaisi teollis- ja tekijänoikeusilmoituksista koostuvan tietokannan laatua ja avoimuutta. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan tarjota jonkinasteinen ennakoitavuus essentiaalipatenttien käyttäjille ja jotta innovatiiviset pk-yritykset saavat varmuuden edellä mainittujen käyttöluvasopimusten kustannuksista ja neuvottelutavoista.

3.8 Nk. uuteen lähestymistapaan liittyvät konsultit

3.8.1 ETSK muistuttaa tiedonannon kohdassa 7.2 mainittujen nk. uuteen lähestymistapaan liittyvien konsulttien tärkeästä roolista ja on tyytyväinen näiden korvaamattomaan panokseen tehtäessä yhdenmukaistetun standardoinnin yhteydessä luotettava arvio siitä, ovatko standardit unionin lainsäädännön ja poliittisten linjausten mukaisia.

3.8.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonannon kohdassa 7.2 ilmaisemaan aikomukseen varmistaa arviointipalvelun saatavuus pitkällä aikavälillä. Komitea toivoo, että tämän riippumattoman arvioinnin ensisijaisuutta suhteessa muihin eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden toteuttamiin sisäisiin arviointeihin vahvistetaan.

3.8.3 ETSK pyytää lisäämään edelleen konsulttien riippumattomuutta mahdollisesti niin, että Euroopan komissio ottaa nämä uuteen lähestymistapaan liittyvät konsultit suoraan sopimussuhteeseen.

3.9 *Standardointipyyntö ja toimeksiannot*

3.9.1 ETSK korostaa komission eurooppalaisille standardointiorganisaatioille standardin pyytämiseksi lähettämien eurooppalaisten toimeksiantojen valmisteluprosessin tärkeyttä. ETSK kehottaa komissiota parantamaan edelleen prosessin avoimuutta ja edustuksellisuutta varsinkin liitteessä III tarkoitettujen organisaatioiden kannalta.

3.9.2 ETSK korostaa, että on tärkeää varmistaa laaditun standardin tulos suhteessa alkuperäiseen tavoitteeseen ja valvoa erityisesti, ettei soveltamisalaa ole laajennettu prosessin aikana.

3.9.3 Komitea muistuttaa standardoinnin valmistelutöiden tärkeydestä: niissä tulee arvioida erityisesti standardien taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset, ja niiden tulee mahdollistaa asianomaisten sidosryhmien määrittäminen ja osallistaminen standardointityöhön.

3.10 ETSK toteaa kansainvälisestä yhteistyöstä, että liitteessä III tarkoitetuilla organisaatioilla on edelleen suuria vaikeuksia seurata työskentelyä, ja kehottaa eurooppalaisia ja kansallisia standardointiorganisaatioita käyttämään ISO:n ja IEC:n kanssa tehtyjen yhteistoimintasopimusten puitteissa kaikki mahdolliset keinot avoimuuden ja kaikkien sidosryhmien osallistamisen ja edustuksen lisäämiseksi erityisesti kun työ liittyy komission standardointipyyntöön.

4. Erityistä

4.1 ETSK voisi perustaa eurooppalaisen standardointijärjestelmän edustuksellisuutta käsittelevän erityisfoorumin. Foorumi kokoontuisi säännöllisesti, vähintään kerran vuodessa, ja siihen osallistuisivat ne komitean jäsenet, jotka haluavat edistää sidosryhmien – etenkin yhteiskunnan sidosryhmien ja pk-yritysten – osallisuutta ja huomioon ottamista. Liitteessä III tarkoitettut organisaatiot kutsuttaisiin säännöllisesti foorumin kokouksiin.

4.1.1 Foorumin tehtävänä voisi olla muun muassa julkisen kuulemisen järjestäminen vuosittain eurooppalaisen standardointijärjestelmän edustuksellisuudesta. ETSK kutsuisi tässä yhteydessä eurooppalaiseen standardointijärjestelmään osallistuvat tahot ja Euroopan komission edustajat julkiseen kuulemiseen, joka liittyy asetuksen (EU) N:o 1025/2012 24 artiklassa tarkoitettuun toimintakertomukseen, tarkoituksena parantaa kertomuksen tunnettuutta ja levitystä. ETSK hyödyntäisi tilaisuuden ja kutsuisi myös Euroopan parlamentin osallistumaan toimintaan.

4.1.2 Foorumin tehtävänä voisi myös olla tutkimuksen rahoittaminen nk. kansallisten peilikomiteoiden kokoonpanosta, jotta voidaan arvioida niiden edustavuutta ja edustuksellisuutta.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta”

(COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD))

(2016/C 303/11)

Esittelijä: Jan SIMONS

Euroopan parlamentti päätti 4. helmikuuta 2016 ja neuvosto 11. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta”

(COM (2016) 31 final – 2016/0014 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ja sen tavoitteeseen parantaa sääntelykehiksen tehokkuutta taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja riippumattomuuden ja tilivelvollisuuden edistämiseksi järjestelmän piirissä. On kuitenkin korostettava tasapainoisen lainsäädännön laatimisen merkitystä sekä tuloksekkaiden ja kustannustehokkaiden toimenpiteiden käyttöönoton välttämättömyyttä.

1.2 ETSK tukee ehdotettua siirtymistä direktiivistä asetukseen, jotta jäsenvaltioiden välisiä eroja tulkinnessa ja soveltamisen täsmällisyydessä voidaan vähentää. ETSK on vahvasti sitä mieltä, että tulevaisuudessa näin pitäisi toimia soveltuvin osin kaikkien sisämarkkinasääntöjen suhteen.

1.3 Tämän uudelleentarkastelun yhteydessä annetaan useita säädöksiä ja yhdenmukaistetaan lukuisia määräaikoja. Komissiota, parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan hyväksymään sopiva ja kunnianhimoinen aikataulu delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten antamista varten. Tällä hetkellä sellaista ei ole.

1.4 Yksityiskohtaisilla markkinavalvontamääräyksillä pyritään sulkemaan sääntöjenvastaiset tuotteet näiden erityis-markkinoiden ulkopuolelle. Tarvitaan kuitenkin välttämättä tuloksekkaita ja kustannustehokkaita toimenpiteitä, erityisesti sellaisia, jotka vaikuttavat markkinatoimintoihin ja tuotantokustannuksiin. Kaikkien osapuolten välinen tehokas ja selkeä – eritoten jäsenvaltioiden toimintoja koskeva – koordinaatio- ja yhteistyöjärjestelmä on olennaisen tärkeä.

1.5 Tutkimuslaitosten suunnittelua, määräaikaistarkastusta ja toimintaa koskevat parannukset ovat myönteisiä tekijöitä. Niiden lisäksi ehdotetaan kuitenkin monia työläitä ja turhia vaatimuksia, jotka lisääisivät kustannuksia ja viivästyksiä sekä hallintotahoille että valmistajille eivätkä toisi todellisia etuja.

1.6 Olisi otettava käyttöön yksityiskohtaisempia toimenpiteitä, jotta hyväksyntäodistusten voimassaoloaikaa koskeva uusi periaate voidaan ottaa käyttöön tehokkaammin.

1.7 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että pieniin ja keskiuuriin yrityksiin sekä pieniin erikoismarkkinoihin, varaosiin ja komponentteihin vaikuttavien menettelyjen ja vaatimusten selkeyttämistä ja yksinkertaistamista on jatkettu edelleen. Komitea suosittelee lisäksi, että turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen vaikuttavien jälkimarkkinoille tarkoitettujen tuotteiden tyyppihyväksyntä otetaan asianmukaisesti huomioon ja sitä säännellään.

2. Johdanto ja taustaa

2.1 Autoteollisuus on merkittävä toimija EU:n taloudessa. Vuonna 2012 ala työllisti suoraan 2,3 miljoonaa ihmistä, ja välillisiä työpaikkoja oli tuolloin 9,8 miljoonaa. Noin 75 prosenttia alkuperäisistä laitteiden komponenteista ja ajoneuvojen teknologiasta tulee riippumattomilta toimittajilta. Alan liikevaihto oli yhteensä 859 miljardia euroa, mikä on 6,4 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta.

2.2 EU:n tyyppihyväksyntäjärjestelmän lainsäädäntökehys on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/46/EY⁽¹⁾, jossa esitetään menettelyt uusien ajoneuvojen, perävaunujen ja niiden järjestelmien ja komponenttien hyväksyntää varten turvallisuus- ja ympäristövaatimusten täyttämiseksi. Vaaditaan seitsemänkymmenen erityisen teknisen määräyksen täyttämistä. Useat niistä ovat Yhdistyneiden kansakuntien antamia kansainvälisiä määräyksiä.

2.3 Markkinavalvontaa koskevia yleisiä säännöksiä sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2008/765⁽²⁾ mukaisesti.

2.4 Komissio alkoi tarkastella moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevaa säädöskehystä uudelleen jo vuonna 2010.

2.5 Nykyinen kehys joutui erityisen arvostelun kohteeksi syyskuussa 2015, kun paljastui, että Volkswagen oli käyttänyt "estolaitteita" eli erityisohjelmistoja päästövaatimusten kiertämiseksi. Vuonna 2016 komissio huomautti, "etteivät yhdenmukaisen täytäntöönpanon ja sen valvonnan varmistamiseen käytettävät mekanismit ole riittävän vahvoja" ja että tulkintaan ja sääntöjen soveltamiseen liittyvistä jäsenvaltioiden välisistä eroista johtuen direktiivin tärkeimpiä tavoitteita oli horjuttettu.

2.6 Ehdotusta koskevassa komission laatimassa vaikutustenarvioinnissa todetaan, että sääntöjenvastaisten ajoneuvojen ja osien aiheuttamat kustannukset ovat valtaiset, mahdollisesti jopa 12 miljardia euroa vuodessa.

3. Komission ehdotus

3.1 Julkisen kuulemismenettelyn (toimitettu vuonna 2010), vaikutustenarvioinnin ja toimivuustarkastuksen (2013) tärkeimpien tulosten sekä tiedonannon "CARS 2020: Kilpailukykyistä ja kestävä eurooppalaista autoteollisuutta koskeva toimintasuunnitelma" (2012) päätelmien perusteella kehoitetaan tarkistamaan EU:n markkinoilla olevien autoteollisuuden tuotteiden valvontamenetelmät, jotta voidaan varmistaa, että kaikki ajoneuvot ja osat täyttävät sääntelyvaatimukset, ja samalla vähentää hallinnollisia rasitteita, tukea innovatiivisten tuotteiden tutkimusta ja kehitystä ja edistää kansainvälistä yhdenmukaistamista sekä ottaa huomioon pienten ja keski suurten yritysten tarpeet.

3.2 Ehdotuksella pyritään osaltaan saavuttamaan seuraavat kolme tavoitetta:

- Vahvistetaan markkinoille saatettaviksi tarkoitettujen ajoneuvojen testauksen riippumattomuutta ja laatua.
- Parannetaan markkinavalvontajärjestelmän tehokkuutta valvomalla uusia tai jo liikenteessä olevia ajoneuvoja ja osia.
- Tehostetaan tyyppihyväksyntäjärjestelmää lisäämällä EU:n tasolla tapahtuvaa valvontaa.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/46/EY, annettu 5 päivänä syyskuuta 2007, puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle (Puittdirektiivi) (EUVL L 263, 9.10.2007, s. 1).

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 765/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditoitua ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30).

3.3 Muiden toimenpiteiden ohella komissio ehdottaa palkkiojärjestelmän muokkaamista siten, että vältetään taloudelliset yhteydet testauslaboratorioiden ja valmistajien välillä, koska ne voisivat aiheuttaa eturistiriitoja ja vaarantaa testauksen riippumattomuuden. Ehdotuksessa säädetään myös aiempaa tiukemmista suorituskykyvaatimuksista kyseisille tutkimuslaitoksille, jotka on määrä tarkistaa säännöllisesti ja riippumattomasti, jotta laitokset voidaan nimetä ja jotta ne voivat säilyttää tämän nimeämisensä. Kansallisille tyyppihyväksyntäviranomaisille tehdään vertaistarkastuksia, joilla varmistetaan, että asiaankuuluvat säännöt pannaan tiukasti täytäntöön ja niitä valvotaan tinkimättä koko EU:ssa.

3.4 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa esitetään järjestelmä uusien ja jo liikenteessä olevien ajoneuvojen ja osien pistokokeiden hallintaa ja koordinoitua varten ja annetaan komissiolle valtuudet tehdä tarkastuksia ja käynnistää takaisinkutsuja.

4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen kokonaisuudessaan ja korostaa tasapainoisen lainsäädännön aikaansaamisen merkitystä. Tämän ehdotuksen perusteella voidaan ottaa käyttöön kustannustehokkaita toimenpiteitä, joilla voidaan

- taata tasapuolisten toimintaedellytysten parantaminen, minkä ansiosta markkinatoimijat hyötyvät oikeudenmukaisesta kilpailusta,
- suojella kuluttajia ja ympäristöä entistä paremmin sääntöjenvastaisilta tuotteilta, jotka aiheuttavat liikenneonnettomuuksia ja huonontavat ilman laatua,
- ottaa perusteellisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet,
- auttaa palauttamaan kuluttajien luottamus tähän markkinasektoriin.

4.2 Yksi huomioon otettava seikka on uusien vaatimusten ja toimenpiteiden käyttöönoton aikataulu, joka antaisi julkiselle hallinnolle ja valmistajille riittävästi aikaa mukautumiseen. Tämä aikataulu pitäisi myös synkronoida täysin komission näiltä osin lähitulevaisuudessa antamien delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten kanssa.

4.3 Markkinavalvontaa korostetaan entisestään, ja kyseessä olevan markkinasektorin erityistilanteen käsittelemiseksi otetaan käyttöön uusia vaatimuksia. On kuitenkin toteutettava toimenpiteitä, joilla vältetään vastaavien tarkastusten lisääntyminen ja samoja tietoja koskevien pyyntöjen moninkertaistuminen, jotta markkinat eivät vääristyisi eikä aiheutuisi kohtuuttomia rasitteita tai kustannuksia. Lisäksi markkinavalvontaan liittyvät tavarat tulee hankkia markkinahintaan. Tämän vuoksi on otettava käyttöön vakaa ja tehokas järjestelmä kaikkien osapuolten (markkinavalvontaviranomainen, markkinatoimijat, valmistajat, tyyppihyväksyntäviranomaiset) koordinoitua ja yhteistyötä varten. Tässä yhteydessä täytyy lisäksi ottaa huomioon parhaat käytännöt Euroopasta ja/tai muualta.

4.4 ETSK tukee tyyppihyväksyntäpuitteiden tehostamista siten, että vähennetään tulkinna ja soveltamisen täsmällisyyden eroja jäsenvaltioiden kesken ja tehdään koko oikeudellisesta järjestelmästä entistä vankempi. Ensimmäinen askel eteenpäin on ehdotettu direktiivin 2007/46/EY muuttaminen oikeudelliselta muodoltaan EU:n asetukseksi, joka katsotaan asianmukaisimmaksi säädöstyypiksi. ETSK on vahvasti sitä mieltä, että tulevaisuudessa näin pitäisi toimia soveltuvin osin kaikkien sisämarkkinasääntöjen suhteen.

4.4.1 Ehdotuksessa kiinnitetään erityisesti huomiota tyyppihyväksyntäviranomaisen testauslaboratorioiksi osoittamien tutkimuslaitosten nimeämistä ja määräaikaistarkastusta koskevien menettelyjen parantamiseen. Tämä voidaan katsoa myönteiseksi asiaksi. Ehdotus saattaa kuitenkin johtaa sellaisten työläiden ja tarpeettomien vaatimusten luomiseen, jotka voivat lisätä kustannuksia ja viivästyksiä ilman todellisia hyötyjä, mikä aiheuttaisi todennäköisesti puutteita täytäntöönpanossa. Myöskään liialliset tutkimuslaitosten pätevyystarkastukset, esimerkiksi kaksinkertaiset tarkastukset tai eri jäsenvaltioiden viranomaisten väliset ristiintarkastukset, tai ehdotettu tarkastustiheys eivät vaikuta kustannustehokkailta, ja ne saattavat olla ristiriidassa UNECEn hyväksyntäjärjestelmän kanssa.

4.4.2 Tyyppihyväksyntätodistusten mitätöimistä koskevat aiempaa huomattavasti ankarammat ja tiukemmat periaatteet, erityisesti pienten tai hallinnollisten sääntöjenvastaisuuksien tapauksessa, vaikuttavat sotivan sääntelyn parantamista koskevia periaatteita vastaan. Niiden ei pitäisi myöskään johtaa tuotemyynnin keskeytymiseen, kuten nyt ehdotetaan.

4.4.3 Ehdotettu kansallinen maksujärjestelmä, jossa määrätään, miten jäsenvaltion pitäisi kerätä ja hallinnoida tyyppihyväksyntätoimista saatavia tuloja, vaikuttaa kohtuuttomalta ja uhkaa tehdä pienemmistä viranomaistahoista kykenemättömiä tarjoamaan hyödyllisiä palveluja.

4.5 Täysin uusi periaate liittyy tyyppihyväksyntätodistuksen voimassaoloaikaan, joka päättyisi viiden vuoden kuluttua ja joka voitaisiin uusaa, jos tyyppihyväksyntäviranomaisen todistaa, että todistus yhä on sovellettavien sääntöjen mukainen. Tällä uudella toimenpiteellä voidaan auttaa tehokkaasti vähentämään "mitättömien" todistusten määrää, mutta kyseiset todistukset ovat erittäin monimutkaisia ja mittavia, ja ne sisältävät satoja alitodistuksia, joilla on eri päättymispäivämääriä ja joista jokainen liittyy eri osien tai komponenttien toimittajaan. Näin ollen ne edellyttävät yksityiskohtaisempia ja jämerämpiä toimenpiteitä kuin ehdotuksessa kuvataan.

4.5.1 Olisi tehtävä selväksi, liittyvätkö nämä menettelyt myös komponenttien tai järjestelmien hyväksyntään ja miten. Niiden osalta Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa (UNECE) myönnettyjä tyyppihyväksymisiä voidaan joka tapauksessa säännellä vain vastaavan säädöskehysten nojalla.

4.6 Ehdotuksella veloitetaan valmistajat asettamaan kaikki ohjelmistot tai algoritmit rajoituksetta tyyppihyväksyntäviranomaisen saataville, jotta turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen mahdollisesti vaikuttavien ajoneuvostrategioiden ja erityisten toimintaparametrien profiilia voidaan nostaa. Nämä vaatimukset ovat sangen laajoja ja edellyttävät aiempaa yksityiskohtaisempia vaatimuksia, jotka kohdennetaan eri tapauksiin ja joissa tehdään selväksi, että liikesalaisuutta on aina noudatettava.

4.7 Ehdotuksessa aiotaan tarkistaa pieniin ja keskisuuriin yrityksiin ja pieniin erikoismarkkinoihin vaikuttavat menettelyt ja vaatimukset. ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen selkeyttää ja yksinkertaistaa entisestään menettelyjä, jotka koskevat

- kahden tai useamman valmistajan peräkkäisissä vaiheissa valmistamia "monivaiheisia ajoneuvoja",
- yhden tai useamman tietynlaisen ajoneuvon yksittäisiä hyväksymisiä,
- kansallisen tason rajoitettuun tuotantoon tarkoitettuja kansallisia pieniä sarjoja,
- EU:n tason rajoitettuun tuotantoon tarkoitettuja linja- ja kuorma-autojen pieniä EU-sarjoja (henkilö- ja pakettiauto ovat jo saaneet EU:n pienten sarjojen hyväksynnän).

4.7.1 ETSK suosittelee lisäksi, että turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen vaikuttavien jälkimarkkinoille tarkoitettujen tuotteiden tyyppihyväksyntä otetaan asianmukaisesti huomioon ja että sitä säännellään.

5. Erityistä

5.1 "Sarjan viimeisillä ajoneuvoilla" tarkoitetaan menettelyä, jota tarvitaan sellaisten ajoneuvojen rekisteröimiseksi, jotka jäävät myymättä kaupallisista syistä ja joiden tyyppihyväksyntä on päättynyt uusien vaatimusten mukaiseksi päivittämistä koskevien teknisten esteiden vuoksi. Tämä menettely on jo käytettävissä, mutta jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus riippumattomaan toimintaan. ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti ehdotukseen menettelyn yhdenmukaistamisesta EU:n tasolla, mutta ehdotetussa tekstissä annetaan edelleen jäsenvaltioille oikeus kieltäytyä menettelystä tai rajoittaa sitä. Vain aidosti EU:n laajuisella menettelyllä voidaan taata varmuus ja vakaus, joita tarvitaan ylläpitämään EU:n sisämarkkinoita.

5.1.1 "Sarjan viimeisiä ajoneuvoja" koskevaa tekstiä on selkeytettävä lisää, ja siihen on tehtävä tekstinlaadinnallisia korjauksia. Aikarajoituksia voitaisiin niitäkkin vielä yksinkertaistaa, jotta voidaan vähentää taloudellista vaikutusta myyntimääriin, jotka ovat suhteellisen vähäisiä koko markkinoihin verrattuna.

5.2 Sähköinen "vaatimustenmukaisuustodistus" on jo käytössä eräissä jäsenvaltioissa, ja Euroopan laajuisessa EReg-hankkeessa ollaan viimeistelemässä ajoneuvojen "sähköisen rekisteröinnin" menettelyä, johon ei käytetä paperiasiakirjoja. Tyypinhyväksyntätodistusten sähköistä arkistointia hoidetaan kahdessa järjestelmässä, Euroopan tyypinhyväksyntätietojen vaihtojärjestelmässä EATESissa ja tyypinhyväksyntätietojen vaihtoa koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien DETA-tietokannassa. Komission olisi ollut asianmukaista sisällyttää ehdotukseensa kannustin sellaisten eurooppalaisten yhdenmukaistettujen menettelyjen ripeään käyttöönottoon, jotka koskevat tyypinhyväksyntätietojen ja rekisteröintitietojen sähköistä toimittamista ja vaihtamista EU:n yhteisen sähköisen tietokannan avulla, johon yleisöllä on pääsy liikesalaisuuksien sallimissa rajoissa. Se vähentäisi byrokratiaa ja kustannuksia ja säästäisi aikaa hallinnolta, valmistajilta ja kuluttajilta sekä hyödyttäisi ympäristöä.

5.3 Lainsäädäntötekstin tarkistus ei vastaa nykyistä numerointia ja tuotteiden yksilöimistä koskevaa järjestelmää, joka on ollut käytössä monia vuosia. Numerointijärjestelmän muuttaminen ei ole perusteltua, ja se monimutkaistaisi asioita huomattavasti ja loisi ylimääräistä byrokratiaa sekä hallinnoille että valmistajille. Onkin perustellusti odotettavissa, että tästä syystä aiheutuu monia virheitä, jotka lisäävät kustannuksia ja viivästyksiä. Tyypinhyväksyntäaineistossa voi helposti olla satoja sivuja tietoja ja tuhansia numeroituja rivejä.

5.4 "Sarjan viimeisiä ajoneuvoja" koskevasta uudesta menettelystä ehdotetaan, että kunkin kyseessä olevan ajoneuvon vaatimustenmukaisuustodistukseen painetaan tiettyjä erityistietoja, mutta se on epäkäytännöllistä, koska vaatimustenmukaisuustodistus painetaan tavallisesti ennen kuin ajoneuvo tulee markkinoille. Tietojen lisääminen myöhemmin ei siis ole mahdollista eikä tehokasta, koska myymättömiä ajoneuvoja ei voida yksilöidä heti alusta alkaen. Jos tietyille ajoneuvokoukille tarvitaan lisätietoja tietyinä ajankohtana, valmistaja voi toimittaa erillisen asiakirjan nykyisen menettelyn mukaisesti.

5.5 Tyypinhyväksyntäviranomaisille ehdotetaan myönnettäväksi kolmen kuukauden jakso, jonka aikana laaditaan hakemus kansallista pienten sarjojen hyväksyntää varten ja päätetään, hyväksytäänkö se vai ei. Tämä vaikuttaa liian pitkältä viivästykseltä, erityisesti pienyrityksille, ja se voitaisiin lyhentää kahteen kuukauteen.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta”

(COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD))

ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, markkinoiden väärinkäytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 596/2014 ja arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista annetun asetuksen (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta

(COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD))

(2016/C 303/12)

Esittelijä: Daniel MAREELS

Euroopan parlamentti päätti 25. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta”

(COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)).

Euroopan parlamentti ja neuvosto päättivät 25. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, markkinoiden väärinkäytöstä annetun asetuksen (EU) N:o 596/2014 ja arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista annetun asetuksen (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta tiettyjen päivämäärien osalta”

(COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kun otetaan huomioon käsillä olevassa lausunnossa esiin tuodut olosuhteet, komitea hyväksyy komission ehdotukset, joiden myötä koko rahoitusmarkkinapakettin säännöstön (MiFID II -säännöstön) soveltamisen aloittamista lykätään vuodelle: vuoden 2017 tammikuun 3 päivästä vuoden 2018 tammikuun 3 päivään. Lykkäys on oletettavasti perusteltu lukuisten mittavien teknisten – ja tietoteknisten – ongelmien vuoksi ja siksi, ettei osittainen lykkääminen vaikuta loogiselta, sillä se synnyttäisi puolestaan koko joukon muita pulmia, jotka liittyvät muun muassa selkeysnäkökohtiin, oikeusvarmuuteen, mahdollisiin markkinahäiriöihin sekä ylimääräisiin kustannuksiin ja investointeihin. Komitea kehottaa silti painokkaasti tekemään kaiken mahdollisen, jotta vältetään MiFID II -paketin soveltamisen uudelta lykkäytymiseltä ja jotta lykkäysjakson aikana pidetään huoli siitä, ettei sijoittajansuoja käytännössä vaarannu. Uutta järjestelmää odotettaessa tulee voimassa olevia rahoitusmarkkinadirektiivin säännöksiä (MiFID I -säännöksiä) soveltaa tarvittaessa edelleen täysimääräisinä.

1.2 Komitean kehoitus on sitäkin aiheellisempi, kun se on jo ennenkin ilmoittanut kannattavansa⁽¹⁾ tiettyjä rahoitusmarkkinauudistuksia ja painottanut niiden toteuttamisen kiireellisyyttä. Näin tapahtui muun muassa MiFID II -paketin syntyvaiheissa vuonna 2014. MiFID II -paketti tarkoittaa vuonna 2007 voimaan tulleen EU:n rahoitusmarkkinadirektiivin MiFIDin⁽²⁾ (MiFID I) tarkistettua ja vahvistettua versiota sekä MiFIR-asetuksen⁽³⁾ (rahoitusmarkkina-asetuksen) käyttöönottoa. Olennaisinta asiassa on se, että MiFID II -paketti on keino tehostaa Euroopan rahoitusmarkkinoita ja tehdä ne läpinäkyvämmiksi sekä lisätä sijoittajien suojelua.

1.3 Silloin kun MiFID-direktiivin tarkistaminen ja lujittaminen oli käsillä, näkemys muotoiltiin seuraavasti: ”Direktiivin ensisijaisena tavoitteena on lisätä kaupankäynnin avoimuutta ja tehokkuutta, vähentää markkinoiden volatiliiteettia sekä vahvistaa välittäjien toiminnan asianmukaisuutta ja sijoittajien saamaa tukea ja avata Euroopan markkinoita tosiasialliselle kilpailulle rahoituspalvelujen tarjonnassa. ETSK kannattaa näitä tavoitteita ja katsoo, että ehdotus on kaiken kaikkiaan oikeasuuntainen⁽⁴⁾.” Ajateltu lykkäys ei saa millään tavoin vaarantaa uusien säädösten tavoitteita ja soveltamista.

2. Taustaa

2.1 Rahoitusmarkkinoiden sääntely siirtyi uusille urille vuonna 2007 voimaan tulleen MiFID I -direktiivin myötä. Sen perimmäisenä tavoitteena oli rehtien ja läpinäkyvien markkinoiden edistäminen. Direktiivi on tuonut tulosta ennen muuta kilpailun lisääjänä ja yhdentymisen eteenpäin viejänä Euroopan rahoitusmarkkinoilla. MiFID I on aikaansaanut toimeksiantojen toteuttamismarkkinoiden vapautumisen. Kauppapaikkojen välinen kilpailu on kasvanut, ja markkinoilla on tapahtunut pilkkoutumista. Lisäksi on otettu käyttöön sijoitussuojaa koskevia ja markkinoiden eheyttä suojaavia sääntöjä.

2.2 Rahoituskriisin johdosta on herännyt kysymys valvonnan lisäämisestä ja tiukentamisesta. Lisäksi on havaittu puutteita sijoittajansuojassa ja rahoitusmarkkinoiden toiminnassa ja läpinäkyvyydessä. Näiden ohella on osoittautunut tarpeelliseksi ottaa huomioon joukko markkinoilla ilmenneitä teknisen kehityksen suuntauksia, jotka liittyivät muun muassa huippunopeisiin ja algoritmisiin kaupankäyntimenetelmiin.

2.3 Niinpä olemassa olevia puitteita on uusittu ja vahvistettu. Toimet toteutettiin vuonna 2014, kun MiFID II -paketti laadittiin, ja siihen liittyen tuotiin mukaan MiFIR. Mainitut säädökset korvaavat MiFID I:n. MiFID II -paketin tavoitteena on tehostaa Euroopan rahoitusmarkkinoita ja tehdä ne läpinäkyvämmiksi sekä lisätä sijoittajien suojelua.

2.4 MiFID II:ta pystytään soveltamaan useampiin rahoitusvälineisiin, ja sen avulla kyetään takaamaan, että kaupankäynti tapahtuu säännellyillä kauppapaikoilla. Tämä parantaa sekä rahoitusmarkkinoiden läpinäkyvyyttä että niiden valvontaa, joita rahoitusvälineiden kaupankäyntiin ja määrittämiseen liittyvä kilpailu edellyttää. Tarkistetut rahoitusmarkkinadirektiivisäännöt vahvistavat myös sijoittajien suojaa, kun niiden myötä otetaan käyttöön tehokkaat toiminnan järjestämistä ja liiketoiminnan harjoittamista koskevat vaatimukset.

2.5 Säädöksiä laadittaessa vuonna 2014 säädettiin, että uusi järjestelmä on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä⁽⁵⁾ vuoden 2016 heinäkuun 3 päivään mennessä ja että säädöksiä ryhdytään soveltamaan vuoden 2017 tammikuun 3 päivänä.

2.6 Tarkasteltavana oleva ehdotus merkitsee sitä, että MiFID II -paketin voimaantuloa lykätään vuodella, vuoden 2017 tammikuun 3 päivästä vuoden 2018 tammikuun 3 päivään.

2.7 Lykkäys johtuu erityisesti tekniseen toteutukseen liittyvistä ongelmista, joita Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisella (ESMA)⁽⁶⁾, toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla ja sidosryhmillä on ollut. Tähän on syynä se, että MiFID II -paketti on erittäin monimutkainen ja edellyttää paljon täytäntöönpanotoimenpiteitä, säädetyt raportointivelvoitteet mukaan luettuina. Tähän tarvittavat rakenteet pitää luoda lähes kokonaan alusta, mikä vaatii enemmän aikaa kuin alun perin oli arvioitu.

⁽¹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 42.

⁽²⁾ Markets in Financial Instruments Directive.

⁽³⁾ Markets in Financial Instruments Regulation.

⁽⁴⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 80.

⁽⁵⁾ Tämä koskee erityisesti MiFID II -direktiiviä. MiFIR on asetetus.

⁽⁶⁾ Lyhenne viittaa viranomaistahon englanninkieliseen nimeen, European Security and Markets Authority (ESMA).

3. Huomioita

3.1 Laadintavaiheessa oli tarkoitus, että jäsenvaltioiden pitäisi siirtää MiFID II -paketti osaksi kansallista lainsäädäntöä vuoden 2016 heinäkuun 3 päivään mennessä ja että säädöksiä ryhdyttäisiin soveltamaan vuoden 2017 tammikuun 3 päivänä.

3.2 Asetettujen tavoitteiden saavuttamista ajatellen MiFID II -pakettiin sisällytettiin muun muassa mittava tiedonkeruujärjestelmä. Jotta tietoja voidaan kerätä tehokkaalla ja yhdenmukaisella tavalla, on kehitettävä uusi tiedonkeruun infrastruktuuri. Tämän vuoksi ESMAn on yhdessä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa perustettava tietojärjestelmä rahoitusvälineiden viitetietoja varten (Financial Instruments Reference Data System, FIRDS). FIRDSin on määrä kattaa kaikki rahoitusvälineet, jotka kuuluvat MiFID II -paketin laajennettuun soveltamisalaan. Tämän tehtävän suorittamiseksi FIRDSiä varten on yhdistettävä tiedot, jotka tulevat ESMAlta, kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta ja EU:ssa olevilta noin 300 kauppapaikalta. Käytävissä olevat lähteet viittaavat siihen, että valtaosa uusista FIRDSin perustana olevista tietotekniikkajärjestelmistä on rakennettava tyhjästä uusien parametrien perusteella ⁽⁷⁾.

3.3 Oletettavasti koska uusi lainsäädäntökehys on monimutkainen ja koska tarvitaan hyvin suuri määrä delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä, MiFIR-asetuksen soveltamisen aloittamispäivää lykättiin 30 kuukauden päähän asetuksen voimaantulosta. Tästä epätavallisen pitkästä ajanjaksosta huolimatta sidosryhmät, kuten kauppapaikat, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ja ESMA, väittävät, etteivät ne pysty varmistamaan, että tarvittavat tietoinfrastruktuurit olisivat valmiit ja toimintakunnossa vuoden 2017 tammikuun 3 päivään mennessä. Eritoten ESMA ilmoitti komissiolle jo ennen vuoden 2015 loppua, että MiFID II -paketin tekninen toteuttaminen viivästyy väistämättömästi, ja väitti, että tämä johtuu niiden tietoineistojen suuresta koosta ja monimutkaisuudesta, joita on kerättävä ja käsiteltävä uuden lainsäädäntökehysten saattamiseksi toimintavalmiiksi, ainakin tietyissä tapauksissa ⁽⁸⁾, ja että tiedonkeruun infrastruktuurien puuttumisella on seurauksia MiFID II -paketin koko soveltamisalalla ⁽⁹⁾.

3.4 Komissio on hyväksynyt tämän tilanteen, ja siitä syystä se on punninnut vaihtoehtoina MiFID II -paketin lykkäämistä osittain tai täysin. Komission mielestä tämäntapainen osittainen lykkääminen ei kuitenkaan ilmeisesti vaikuta loogiselta, ja se aiheuttaisi joka tapauksessa joukon uusia ja merkittäviä ongelmia. Ongelmat liittyvät muun muassa sekaannusten vaaraan, rajankäyntiin heti täytäntöönpanotavien ja muiden sääntöjen välillä, siirtymävaihetta koskevien sääntöjen laatimiseen – jotka sitä paitsi saattavat vuorostaan synnyttää uusia ongelmia ja joihin liittyy riski asian uudesta pitkittymisestä. Myös kustannustehokkuuteen olisi syytä kiinnittää huomiota.

3.5 Kun otetaan lukuun paitsi oletetusti olemassa olevat tekniset – ja tietotekniset – ongelmat myös se oletettu seikka, ettei osittainen voimaantulo vaikuta loogiselta ratkaisulta, ja se, että on tehtävä kaikki mahdollinen, jottei asia jälleen pitkittyisi – tämä ei osittaisen voimaantulon yhteydessä ole mikään mahdottomuus –, ehdotus lykätä MiFID II -paketin soveltamista kokonaan vuodelle on komission mukaan todennäköisesti järkevin ja hyväksyttävien vaihtoehto.

3.6 ETSK pitää valitettavana, ettei komissio reagoinut asiaan viipymättä saatuaan vuonna 2015 ensimmäisiä tietoja MiFID II -direktiivin teknisen täytäntöönpanon viivästyisestä ja ettei se ryhtynyt toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi tai muunlaisen ratkaisun löytämiseksi ongelmiin. Näin olisi nimittäin voitu parantaa rahoitusmarkkinoiden toimintaedellytyksiä ja vahvistaa sijoittajansuojaa.

3.7 Vaikka ETSK:n on myönnettävä, että nykyisissä olosuhteissa lykkääminen lienee vähiten huono vaihtoehto, se arvioi, että lykkäyksen on jätävä ainutkertaiseksi ja että on tehtävä kaikki voitava, jotta uudet viipeet MiFID II -paketin soveltamisen aloittamisessa kyetään välttämään. Lisäksi on tarpeen huolehtia siitä, että uuden MiFID II -paketin säännökset sijoittajansuojasta – joita tämänhetkiset vaikeudet eivät sinänsä koske – eivät käytännössä vaarannu ennen tämän uuden järjestelmän soveltamisen käynnistymistä 3. tammikuuta 2018 alkaen. Uutta järjestelmää odotettaessa tulee voimassa olevia rahoitusmarkkinadirektiivin säännöksiä (MiFID I -säännöksiä) soveltaa tarvittaessa edelleen täysimääräisinä.

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD), vrt. johdanto-osan 4 kappale.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), vrt. johdanto-osan 5 kappale.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), vrt. johdanto-osan 6 kappale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun – Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikutusten maksimointi”

(COM(2015) 639 final)

(2016/C 303/13)

Esittelijä: Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan komissio päätti 14. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto – Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun – Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikutusten maksimointi”

(COM(2015) 639 final).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 182 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen ⁽¹⁾ 16 artiklan 3 kohtaan pohjautuvaan uuteen lähestymistapaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten ja niiden kumppanitahojen neuvottelujen tuloksista laaditaan ja esitetään kooste yleiskatsauksen luomiseksi prosessin keskeisiin saavutuksiin. ETSK katsoo, että tämä tarjoaa tarvittavan lähtökohdan rahoituskauden 2014–2020 niukkojen resurssien käytön vaikuttavuuden ja tehokkuuden arvioinnille ja seurannalle sekä indikaattoritavoitteiden toteuttamisessa saavutettujen tulosten ja edistysaskelten seurannan parantamiselle.

1.2 ETSK tukee Euroopan komission pyrkimyksiä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) vaikutusten maksimoimiseksi ja kannattaa näkemystä, jonka mukaan tämän olisi oltava ensisijainen tavoite talouskriisin jälkeisenä aikana. Komitea toteaa kuitenkin, että sekä EU- että jäsenvaltiosalla on erityisesti tarpeen yksinkertaistaa menettelyjä edunsaajien kannalta ja kohdentaa toimet tarkemmin näillä olevien tarpeiden mukaisesti.

1.2.1 ETSK kehottaa tähän liittyen lisäämään työmarkkinaosapuolten ja sidosryhmien osallisuutta ja tiivistämään niiden yhteistyötä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen edunsaajien osalta yksinkertaistamista seuraamaan perustetun riippumattomien asiantuntijoiden korkean tason ryhmän toiminnassa ⁽²⁾. Lisäksi komitea kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että korkean tason ryhmän kokoonpanosta ja toiminnasta tiedotetaan tehokkaammin ja avoimemmin. ETSK on vakuuttunut, että työmarkkinaosapuolet ja muut sidosryhmät voisivat auttaa yksilöimään sekä hyviä että huonoja käytänteitä ja ottamaan yksinkertaistamismahdollisuuksia käyttöön kotijäsenvaltioissaan.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ERI-rahastoista annettuihin uusiin asetuksiin ⁽³⁾, koska niissä säädetään temaattisesta keskittämisestä ja keskitytään mahdollisiin keinoihin lieventää kriisin kielteisiä vaikutuksia. ETSK antaa arvoa erityisesti sellaisille uusille välineille ja lähestymistavoille kuin nuorisotyöllisyysaloite, eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä ja uusi köyhyyden torjuntaa palveleva rahasto ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Asetus (EU) N:o 1303/2013.

⁽²⁾ Komission päätös C(2015) 4806 final, tehty 10. heinäkuuta 2015.

⁽³⁾ EUVL L 270, 15.10.2015, s. 1; EUVL L 347, 20.12.2013, s. 289; EUVL L 347, 20.12.2013, s. 259; EUVL L 347, 20.12.2013, s. 259; EUVL L 347, 20.12.2013, s. 487.

⁽⁴⁾ COM(2012) 727 final, COM(2013) 144 final, EUVL C 120, 26.4.2013, s. 1; EUVL L 72, 12.3.2014, s. 1.

1.4 Samalla ETSK tuo esiin huolensa niistä näkökohdista, jotka ovat ERI-rahastojen käyttöä ohjaavissa asetuksissa edelleen epäselviä.

1.4.1 ETSK varoittaa, että aina kun päätösten teko ja siihen liittyvät riskit siirretään jäsenvaltioille, on hyvin todennäköistä, että ne omaksuvat liian konservatiivisen lähestymistavan välttyäkseen komission määrittelemiltä mahdollisilta seuraamuksilta ja estävät näin suurta osaa tukikelpoisista edunsaajista hyödyntämästä ERI-rahastoja.

1.4.2 ETSK kaipaava yksinkertaistettuja menettelyjä ryhmäpoikkeusten myöntämiseksi valtiontukisäännöistä, kun on kyse vammaisia ja heikommassa asemassa olevia edunsaajaryhmiä edustavista järjestöistä.

1.5 ETSK antaa komissiolle tunnustusta siitä, että se on ottanut askeleen eteenpäin hyväksyessään kumppanuutta koskevat eurooppalaiset käytännesäännöt⁽⁵⁾, joilla säännellään työmarkkinaosapuolten ja muiden sidosryhmien osallistumista ohjelmasuunnittelun kaikkiin vaiheisiin ja sekä ERI-rahastoja koskevaan päätöksentekoon että niiden täytäntöönpanoon ja seurantaan.

1.6 Toisaalta ETSK on hieman huolissaan siitä, miten näitä asetuksia sekä uusia välineitä ja lähestymistapoja sovelletaan jäsenvaltioissa, koska kansallisen tason erilaiset käytänteet asettavat työmarkkinaosapuolet eriarvoiseen asemaan. Kaikki jäsenvaltiot eivät esimerkiksi ole ryhtyneet soveltamaan kumppanuutta koskevia eurooppalaisia käytännesääntöjä täysimääräisesti eivätkä noudata niitä kaikilta osin: työmarkkinaosapuolten asemaa ei tunnusteta riittävästi nuorisotyöllisyysaloitteen täytäntöönpanossa, eivätkä kaikki jäsenvaltiot tunnusta täysin työmarkkinaosapuolten yhteisten toimien merkitystä. Tämä näkyy siinä, ettei niiden tarjoamia mahdollisuuksia selvitä kriisin kielteisistä vaikutuksista, hallita paremmin teollisuuden muutoksia ja luoda työllisyyttä ja kasvua ole hyödynnetty. ETSK ehdottaa komissiolle kumppanuusperiaatteen ja käytännesääntöjen täysimääräisen soveltamisen takaavien oikeudellisten toimien ja käytännön toimenpiteiden hyväksymistä viimeistään vuoden 2016 loppuun mennessä ja nykyistä tarkempien säännösten ja toimenpiteiden käyttöönottoa erilaisten jäsenvaltiokohtaisten käytänteiden välttämiseksi.

1.7 ETSK kehottaa tekemään väliarvioinnin asetuksista, joilla säännellään investointien rahoittamista ERI-rahastoista, ja erityisesti asetuksista, jotka koskevat valtiontukia⁽⁶⁾, sillä ne aiheuttavat eniten epävarmuutta sekä jäsenvaltioille että edunsaajille ja niihin liittyy suurin rahoitusoikaisujen riski. Arvioinnin olisi sisällyttävä komission tiedonantoon ja ehdotukseen neuvoston asetukseksi vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen väliarvioinnista. ETSK kehottaa komissiota jatkamaan Junckerin komission poliittisissa suuntaviivoissa⁽⁷⁾ esitettyä linjaa. Suuntaviivojen mukaan ”investointiympäristöä on parannettava ja varojen käyttöä tehostettava”.

1.8 Toinen ala, johon liittyy epävarmuutta ja jatkuvia ongelmia, ovat julkiset hankinnat, ja ETSK pahoittelee, ettei viimeisten kymmenen vuoden aikana ole löydetty kaikkia jäsenvaltioita koskevaa toimivaa ratkaisua, joka tarjoaisi avoimen, nopean ja tehokkaan tavan valita alihankkijat ERI-rahastojen varoja käytettäessä. Julkisiin hankintoihin sovellettavat kansalliset erityissäännökset mutkistavat tilannetta vielä entisestään.

1.9 ETSK katsoo, että EU:n varoja olisi lähinnä käytettävä paitsi Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen myös reaalisuhteiden tehtävien investointien lisäämiseen. Komission olisi ryhdyttävä tekemään määrällisiä arviointoja jo investoitujen varojen käytön vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta.

1.10 Lisäksi ETSK kehottaa komissiota erityisesti tehostamaan pyrkimyksiä laajentaa eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan *Small Business Act* -aloitteen soveltamisalaa jäsenvaltio- ja aluetasolla ja velvoittamaan jäsenvaltiot panemaan aloitteen täytäntöön, etenkin kun on kyse ERI-rahastoista tuettavista investoinneista.

⁽⁵⁾ EUVL L 74, 14.3.2014, s. 1.

⁽⁶⁾ EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1, EUVL L 204, 31.7.2013, s. 11, EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_fi.

2. Tausta ja oikeusperusta

2.1 Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen ⁽⁸⁾ 16 artiklan 3 kohdassa annetaan komissiolle tehtäväksi laatia ja esittää kooste jäsenvaltioiden viranomaisten ja niiden kumppanitahojen neuvottelujen tuloksista, jotta saadaan yleiskuva prosessin keskeisistä saavutuksista.

2.2 Komission pyrkimyksiä maksimoida ERI-rahastojen vaikutukset ja yksinkertaistaa menettelyjä edunsaajien kannalta vahvistaa myös korkean tason asiantuntijaryhmän ⁽⁹⁾ perustaminen seuraamaan yksinkertaistamista ERI-rahastojen tuensaajien osalta.

2.3 ERI-rahastoja koskevat uudet asetukset ⁽¹⁰⁾ annettiin sääntelyn parantamiseksi nykyistä ohjelmakautta silmällä pitäen ja tukitoimien temaattiseksi keskittämiseksi. Komissio on tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa kehittänyt uusia välineitä ja lähestymistapoja, kuten nuorisotyöllisyysaloitteen, eurooppalaisen oppisopimus-yhteenliittymän ja uuden, köyhyyden torjuntaa palvelevan rahaston ⁽¹¹⁾.

2.4 Lisäksi komissio on hyväksynyt kumppanuutta koskevat eurooppalaiset käytännesäännöt ⁽¹²⁾, joilla säännellään työmarkkinaosapuolten ja muiden sidosryhmien osallistumista ohjelmasuunnittelun kaikkiin vaiheisiin ja sekä ERI-rahastoja koskevaan päätöksentekoon että niiden täytäntöönpanoon ja seurantaan.

3. Yleishuomioita ERI-rahastojen investoinneista nykyisessä sosioekonomisessa tilanteessa

3.1 *ERI-rahastot keskeisenä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävänä tekijänä ja julkisten investointien lähteenä*

3.1.1 Kriisiaikoina on luonnollista, että ERI-rahastojen merkitys kasvaa erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joihin kriisi on vaikuttanut eniten. ERI-rahastojen ei silti suinkaan pitäisi korvata julkisia eikä etenkin yksityisiä investointeja, vaan niiden avulla on pikemminkin luotava edellytykset tällaisten investointien lisäämiselle. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita jatkamaan ponnistelujaan yksityisinvestointien edistämiseksi ja liiketoimintaympäristön parantamiseksi, kuten Euroopan investointiohjelman ⁽¹³⁾ kolmannen osa-alueen ja Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) yhteydessä on jo esitetty. Investointiohjelmasta ja ESIRistä tulee keskeisiä kehittämisvälineitä vain siinä tapauksessa, että ne voivat toimia yhdessä ERI-rahastojen kanssa. Komission olisi arvioitava, miten rahastovaroin tehdyt investoinnit vaikuttavat yksityisiin investointeihin, ja laskettava reaalitalouteen kohdistuva kerrannaisvaikutus.

3.1.2 ETSK pahoittelee, että nyt esitetyssä tiedonannossa käsitellään vain nykyistä ohjelmakautta koskevien neuvottelujen tuloksia eikä tarkastella kokoavasti aiempia kokemuksia ja tukeuduta niistä saatuihin opetuksiin. **Komission on syytä analysoida tarkoin EU-varoin tehtyjen investointien todellisia vaikutuksia edellisellä ohjelmakaudella ja tehdä erittäin yksityiskohtaisia päätelmiä myönteisistä ja kielteisistä kokemuksista. Tämä tarjoaisi pohjan investointiprosessista saatavan hyödyn lisäämiselle.**

3.1.3 ETSK:sta vaikuttaa siltä, että vaikka komission tiedonannon otsikossa korostetaan ”investointeja työpaikkoihin ja kasvuun”, asiakirjassa ei erityisemmin keskitytä työllisyyteen ja työpaikkojen luomiseen. ETSK suosittaa, että komissio kiinnittää enemmän huomiota siihen, miten eri toimintapolitiikat vaikuttavat työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden vähentämiseen, jotta voidaan arvioida, onko investoiduilla varoilla ollut todellista vaikutusta työmarkkinoihin ja missä määrin.

⁽⁸⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁹⁾ Ryhmän tehtävänä on yksilöidä sekä hyviä että huonoja käytäntöjä ja auttaa levittämään tietoa yksinkertaistamismahdollisuuksista jäsenvaltioiden viranomaisten keskuudessa. Ryhmän toiminta edistää sääntelyn parantamista koskevien yleisten tavoitteiden saavuttamista ja ”tuloksiin keskittyvä talousarvio” -aloitteen toteuttamista, COM(2015) 639 final, s. 6.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 2.

⁽¹¹⁾ Ks. alaviite 3.

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 4.

⁽¹³⁾ Euroopan investointiohjelma, COM(2014) 903 final.

3.2 Puitteet ERI-rahastojen toiminnan tehostamiselle

3.2.1 Kuten äskettäin annetuissa ETSK:n lausunnoissa jo todetaan⁽¹⁴⁾, komitea katsoo, että vanhentuneen ja erittäin väljän pk-yritysten määritelmän käyttö johtaa siihen, että politiikan painopiste on aivan liian laaja, mikä vaikeuttaa täsmällisten ja konkreettisten tulosten saavuttamista. Lisäksi raportoinnista saadaan harhaanjohtavia tuloksia, ellei siinä sovelleta aiempaa tarkempia eriyttämiskriteereitä, koska nykyisen määritelmän mukaan 98 prosenttia Euroopan yrityksiä on pk-yrityksiä. Tällaisten väljien kriteereiden käytön takia on mahdotonta kerätä ja käsitellä tietoa, jotta voitaisiin arvioida tilanteen todellista paranemista sellaisten erityyppisten heikossa asemassa olevien yritysten kannalta, joilla on tärkeä rooli työpaikkojen luomisessa ja säilyttämisessä ja jotka tarvitsevat kipeästi tukea tässä toiminnassa, kuten mikroyritykset sekä syrjäisillä alueilla ja maaseudulla toimivat yritykset. Nämä yritykset antavat arvokkaan panoksen aluekehitykseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen, vaikka ne eivät olisikaan innovatiivisia, erittäin kilpailukykyisiä tai pitkälle kehittyneitä.

3.2.1.1 ETSK kehottaa ponnekkaasti saattamaan pk-yritysten määritelmän viipymättä ajan tasalle tilanteen selkiyttämiseksi, tekemään eron erityyppisten pk-yritysten välillä, jotta niiden tarpeet voidaan ottaa paremmin huomioon ja niitä palvelevia tietolähteitä voidaan laajentaa ja eriyttää, ja parantamaan erilaisia pk-yrityksiä koskevan tiedon keräämisessä käytettävien lähteiden ja menetelmien sekä tilastotietojen käsittely- ja analysointimenetelmien koordinoitua jäsenvaltioiden kesken.

3.2.2 Rahoitusvälineiden laajalti kannatetulta käytöltä vievät pohjaa monet väärinkäytöstapaukset, jotka johtuvat tiedon ja tehokkaan seurannan puutteesta jäsenvaltiotasolla. Esimerkiksi rahoitusvälineet, joiden tarkoituksena on tarjota pk-yritykselle matalakorkoisia lainoja, eivät useinkaan tavoita rahoituksen puutteesta kärsiviä pk-yrityksiä vaan vankan rahoituspohjan omaavat pk-yritykset käyttävät niitä vähentääkseen rahoituskustannuksiaan entisestään. Sama pätee pk-yrityksille tarkoitettuihin rahoitustakuisiin. Useimmissa tapauksissa tilannetta ei edes tiedosteta, koska ei ole asianmukaisia arviointimekanismeja eikä järjestelmää palautteen keräämiseksi loppukäyttäjiltä.

3.2.3 Komission pyrkimykset tehostaa yksinkertaistamista edunsaajien hyväksi ovat suositeltavia, mutta yksinkertaistamista ei pidä toteuttaa niin, että lopulliset edunsaajat eivät osallistu siihen. Tässä mielessä on valitettavaa, että jäsenvaltioiden soveltamat menettelyt palautteen saamiseksi edunsaajilta ovat liian byrokraattisia ja että ne on kohdennettu liian ylimalkaisesti. Useimmiten niiden avulla ei onnistuta selvittämään perusteellisesti ongelmien todellista syytä, jolloin ne eivät myöskään johda toimiviin ratkaisuihin. Komission olisi pidettävä mielessä, että pk-yrityksillä on erilaisia tarpeita: rahoituksen saannin olisi oltava helpompaa, olisi oltava enemmän mahdollisuuksia hyödyntää tukitoimenpiteitä, saada ohjausta ja mentorointia jne.

3.2.4 Yksi yritysten kohtaamista keskeisistä esteistä on asianmukaisen ja ajankohtaisen tiedon puute. Komissio on kerta toisensa jälkeen todennut, että tiedon on oltava aukotonta ja kohtuuhintaista ja että kaikkien menettelyjen on oltava avoimia mutta tehokkaita. Tässä suhteessa se on itse tehnyt rahoitusmahdollisuuksien käytöstä melko monimutkaista. Yritykset, erityisesti mikro- ja pk-yritykset, eivät aina tiedä, mistä niiden pitäisi etsiä tietoa erilaisista komission suoraan tukemista ohjelmista ja hankkeista. Jäsenvaltioissa on kyllä keskitettyjä portaaleja, joihin on koottu tietoa kaikista toimenpideohjelmista ja rahoitusvälineistä, mutta tällainen portaali pitäisi olla myös EU:n tasolla.

3.2.4.1 Tarjottavan tiedon olisi oltava käyttäjätavallista, jotta viestintä on varmasti tehokasta ja kaikki rahoitusprosessin asiaankuuluvat osapuolet ymmärtävät tiedot kaikilta osin. ETSK kehottaa komissiota välttämään monimutkaista ohjeistusta hakumenettelyissä ja antamaan mahdollisuuden myös sellaisille erittäin lupaaville hankkeille, jotka ovat yritysten itsensä eivätkä hakemusten laatimiseen erikoistuneiden ammattilaisten valmisteleamia. ETSK suosittaa voimakkaasti, että komissio arvioi eurooppalaisen yhteystoimistonsa toimintaa ja ryhtyy tehottomuutta havaitessaan pikaisesti toimiin tilanteen korjaamiseksi, sillä toimistohenkilöstö antaa usein erilaista, sekavaa ja näin ollen epäselvää tietoa, joka on toisinaan jopa ristiriitaista.

⁽¹⁴⁾ Vihreä kirja pääomamarkkinaunionin muodostamisesta, Pk-yritysten rahoituksensaanti, Euroopan perheyrietykset uuden kasvun ja parempien työpaikkojen lähteenä

3.2.5 ETSK suosittaa voimakkaasti, että komissio kehittää ja luo käyttäjäystävällisen portaalin, joka sisältää lyhyen kuvauksen kaikista EU-tason rahoitusmahdollisuuksista ja jossa on linkit kunkin yksittäisen ohjelman verkkosivuille. Komissio on jo saanut arvokasta kokemusta TED-portaalista (*Tenders Electronic Daily*), joka on helppokäyttöinen ja tarjoaa runsaasti tietoa.

3.2.6 Sama pätee jo hyväksytyjä tai jopa toteutettuja hankkeita koskevaan raportointiin. Komissiolla ei ole julkisia tilastokoosteita hankkeista, jotka jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet rahoitettaviksi yksittäisistä ohjelmista. Tieto on puutteellista, ja sitä on saatavilla hajanaisesti erilaisissa sähköisissä muodoissa.

3.2.7 Edellisellä ohjelmakaudella toteutettujen hankkeiden vaikutuksia, myös epäonnistumisia ja sitä, missä määrin investoidut varat ovat auttaneet saavuttamaan EU:n tavoitteita, olisi analysoitava yksityiskohtaisesti. ERI-rahastojen vaikutusta pk-yrityksiin ja näiden osuutta kilpailukyvyen edistämässä ei ole arvioitu. Jäsenvaltiot ja komissio unohtavat usein, että pk-yritykset ovat tärkeimpiä uusien työpaikkojen luoja ja että ne tarvitsevat enemmän ja paremmin kohdennettua tukea.

3.2.8 ETSK on huolissaan siitä, missä määrin komissiossa työskentelevät tarkastajat ottavat huomioon menettelyjen ja kustannusten yksinkertaistamisen. Lähestymistapa näyttää usein olevan ylen muodollinen ja hallinnollinen, mikä viittaa siihen, että tarkastajat tarvitsevat enemmän käytännön kokemusta tarkastettavalta alalta. ETSK suosittaaakin yksityiskohtaista tiedonvaihtoa yksinkertaistamismenettelyistä eri pääosastojen asiantuntijoiden ja komission tarkastajien kesken, sillä rahoituksen käyttöä koskevia sääntöjä tulkitaan melko usein eri lailla.

3.2.9 ETSK suosittaa voimakkaasti myös yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käyttöönottoa Euroopan sosiaalirahaston yhteydessä. Esimerkiksi 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio siirtää yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen määrittämisen jäsenvaltioiden tehtäväksi, mikä on epätarkoituksenmukaista⁽¹⁵⁾. Kyseisessä kohdassa tarkoitettujen yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen soveltamista koskevien suuntaviivojen mukaan jäsenvaltiot esittävät selvitystyönsä pohjalta näkemyksensä yksinkertaistettujen kustannusten määrittämisestä ja komissio antaa sitten delegoidun säädöksen, mikä kuitenkin monimutkaistaa menettelyä tarpeettomasti ja kaventaa jäsenvaltioille annettua harkintavaltaa. Yksi ratkaisu olisi, että komissio määrittäisi Euroopan sosiaalirahaston tavanomaisten toimien vakioyksikkökustannukset ja kertakorvaukset eivätkä niitä koskevat laskelmat kuuluisi tarkastusten piiriin.

3.2.10 ETSK:n mielestä olisi hyödyllistä vähentää toimenpideohjelmien indikaattoreita entisestään. Yhteisten indikaattoreiden käyttöönotto oli hyvä lähtökohta, mutta tietyissä toimenpideohjelmissa sovelletaan edelleen monia erityisindikaattoreita, joista osan komissio on sisällyttänyt ohjelmiin keinotekoisesti neuvotteluprosessin kuluessa. ETSK katsoo, että toimenpideohjelmien seurannan painopiste tulisi siirtää erityisindikaattoreiden tarkastelusta yhteisten indikaattoreiden tarkasteluun, koska näin voidaan paremmin vertailla yksittäisiä toimenpideohjelmiä eri jäsenvaltioissa.

3.2.11 ETSK:n mielestä olisi toivottavaa, että ERI-rahastojen yhteydessä käytettäisiin (tuotosindikaattoreiden sijaan) enemmän tulosindikaattoreita. Lisäksi komitea kehottaa kiinnittämään huomiota ERI-rahastojen omaan panokseen kasvun edistämässä ja ympäristöindikaattoreiden kehittämiseen uuden, ympäristönäkökohtien monialaisen painotuksen mukaisesti.

3.2.12 ETSK suhtautuu periaatteessa myönteisesti siihen, että edunsaajille tarjotaan enemmän joustomahdollisuuksia ja liikkumavaraa paikallisten kehitysvälineiden (kuten yhdenmukaisesti alueellisten investointien ja paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden⁽¹⁶⁾) avulla. ETSK ihmettelee kuitenkin, missä määrin näitä välineitä todella voidaan käyttää paikan päällä, sillä ne ovat erittäin monimutkaisia eivätkä käytännön järjestelyt ja rahoituksen, tehtävien ja vastuun jako eri toimenpideohjelmien välillä ole selviä.

⁽¹⁵⁾ Asetuksen (EU) N:o 1304/2013 14 artiklan 1 kohdassa todetaan seuraavasti: "Asetuksen (EU) N:o 1303/2013 67 artiklassa tarkoitettujen vaihtoehtojen lisäksi komissio voi korvata jäsenvaltioiden maksamia menoja määrittämiensä vakioyksikkökustannusten ja kertakorvausten perusteella."

⁽¹⁶⁾ Paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet (*Community Led Local Development, CLLD*).

4. ERI-rahastoista rahoitettavien ohjelmien odotetut tulokset

4.1 T&I, tieto- ja viestintäteknikka ja pk-yritysten kehittäminen

4.1.1 ETSK vaatii tutkimuksen ja innovoinnin osalta tarkkailemaan ja seuraamaan erittäin tiiviisti kansainvälistä taloudellista ja teknologista ympäristöä ja suuntauksia, ottamaan ne välittömästi huomioon suunniteltaessa konkreettisia toimia EU:n tasolla ja välittämään sitten asiasta tiedon jäsenvaltiotasolle. Koska kehitys näillä aloilla voi olla äärimmäisen nopeaa, on myös tarpeen suunnitella puitteet sellaisiksi, että ne jättävät erittäin runsaasti joustovaraa toimenpiteiden mukauttamiselle.

4.1.2 Komission on tarkasteltava huolellisesti, minkä tyyppisiä yrityshautomoita ja teknologiakeskuksia edellisellä ohjelmakaudella perustettiin ja miten kestävyysajattelunmukaisia ne ovat olleet, ja määritettävä tarkalleen, mitä tuloksia EU:ssa on niiden tutkimus- ja innovointipanoksen avulla saavutettu tärkeimpiin globaaleihin kilpailijoihin verrattuna, ennen kuin tällaisten järjestelyjen tukemista jatketaan. **Yrityshautomoiden ja teknologiakeskusten lisäarvo tutkimuksen ja innovoinnin edistämiseksi askarruttaa monilta osin samoin kuin niiden rahoituksen avoimuus yleensäkin. ETSK kehottaa mittaamaan ja analysoimaan perusteellisesti sekä investointien ja hyötyjen suhdetta operationaalisella tasolla että sijoitusten tuottoa, lisäarvoa ja tuotosten kestävyysperiaatteita.**

4.1.3 ETSK tukee voimakkaasti digitaalisten sisämarkkinoiden edistämisyrittämiä ja komission asiakirjassa ennakoituja tuloksia, jotka vaikuttavat arviolta 14,6 miljoonaan kotitalouteen ja 18,8 miljoonaan ihmiseen. Olisi kuitenkin hyödyllistä tietää, **perustuvatko** nämä kotitalouksien ja ihmisten määrää koskevat luvut **asianmukaiseen analyysiin**, mukaan lukien todelliset **prosenttiosuudet** EU:n kaikista kotitalouksista ja koko väestöstä. Komitea ei osaa päätellä, onko yrityksille kaavailtu tuki riittävä takaamaan asetetut tavoitteet, ja se kehottaa komissiota tekemään perusteellisen vaikutusarvioinnin, jossa olisi käytettävä myös uusien työpaikkojen määrän ja laadun sekä EU:n kansalaisten hyvinvoinnin ja elintason paranemista kuvaavia indikaattoreita. Palvelujen digitalisointi ei välttämättä tarkoita, että luodut työpaikat ovat säällisiä ja laadukkaita. Perusteellisen tutkimuksen puute digitalisoinnin vaikutuksista työmarkkinoihin vaarantaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisen. ETSK on äskettäin antamissaan lausunnoissa ⁽¹⁷⁾ jo tuonut esiin huolensa digitalisoinnin vaikutuksista sosiaaliturvajärjestelmiin.

4.1.4 ETSK pitää tuettavien pk-yritysten osuutta ja luotavien työpaikkojen odotettua määrää täysin riittämättömänä ja toivoo näkevänsä parempia tuloksia tältä osin. Komitea kehottaa komissiota määrittelemään eurooppalaiset viitearvot ja punnitsemaan ja seuraamaan jäsenvaltioiden suorituksia tiiviisti niiden pohjalta.

4.1.5 ETSK on hieman huolissaan tavasta, jolla komission suoraan rahoittamien ohjelmien rahoitusvaroja jaetaan yrityksille, sillä tiettyjen jäsenvaltioiden yritykset ovat ilmeisesti muita paremmassa asemassa. Virallisten tilastotietojen mukaan esimerkiksi Horisontti 2020 -puiteohjelmaa varten toimitettiin yhteensä 36 732 tukikelpoista hanke-ehdotusta. Ensimmäisissä 100 hakumenettelyssä jakauma oli seuraavanlainen: 29 794 lopullista ehdotusta yksivaiheisissa hakumenettelyissä, 5 617 ehdotusluonnosta kaksivaiheisten hakumenettelyjen ensimmäisessä vaiheessa ja 1 321 lopullista ehdotusta kaksivaiheisten menettelyjen toisessa vaiheessa. Useimmat hakemukset tulivat kuitenkin viidestä suurimmasta jäsenvaltiosta: Yhdistyneestä kuningaskunnasta, Italiasta, Saksasta, Espanjasta ja Ranskasta. Näissä maissa myös hyväksytyjen hankkeiden määrä on suuri, kun taas muiden maiden onnistumisprosentti on ollut hyvin pieni. ETSK kehottaa painokkaasti tekemään tilanteesta pikaisesti perusteellisen analyysin sekä kehittämään ja toteuttamaan toimenpiteitä tiedon levittämisen parantamiseksi, tasapuolisten mahdollisuuksien edistämiseksi ja maantieteellinen tasapainon varmistamiseksi.

4.1.6 Sama pätee suurhankkeisiin, joita varten on nimetty arvioijat. Myös niiden kohdalla osallistumisaste on uusissa jäsenvaltioissa paljon muita alhaisempi. Tämä selittää eräiden maiden heikkoa innovaatioprofiilia: niillä ei ole mahdollisuutta saada uutta rahoitusta suoraan EU:lta. Asiaan olisi puututtava pikaisesti ja tehokkaasti.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 40.

4.2 Ympäristö, ilmastonmuutos, energia ja liikenne

4.2.1 ETSK pitää arvioitua vaikutusta energiatehokkuuteen myönteisenä mutta toivoisi, että arviot ilmaistaisiin suhteellisina lukuina, jotta ympäristönsuojeluun ja ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvien tavoitteiden saavuttamisesta kokonaisuudessaan saisi selkeämmän kuvan.

4.2.2 Tiedonannossa todetaan, että kuusi jäsenvaltiota aikoo käyttää noin 2 miljardia euroa älykkään sähkö- ja kaasuinfrastruktuurin kehittämiseen. Kysymys kuuluu, onko komissio varmistanut, että nämä suunnitelmat tuovat synergiaetuja ja lisäarvoa EU:n tasolla sen sijaan, että niitä ei ole koordinoitu lainkaan.

4.2.3 ETSK kiinnittää huomiota siihen, ettei ole analysoitu eikä arvioitu, miten tehokkaita uusiutuvat energialähteet ovat ja miten niitä käyttämällä voidaan torjua ilmastonmuutosta, ja ettei tätä tarkoitusta varten ole luotu menetelmiä. On epäselvää, johtuuko ilmastonmuutos perinteisten energialähteiden käytön aiheuttamista saasteista, teollisuustuotannosta vai lisääntyneestä autoliikenteestä ja ympäristöön päätyvistä pakokaasupäästöistä. Vaihtoehtoisten energialähteiden käyttöönotto saattaa vaikuttaa haitallisesti talouskasvuun, koska niistä käsin tuotettu energia on kalliimpaa. Tämän välttämiseksi on pyrittävä löytämään ratkaisuja, jotka ovat yhtä hyödyllisiä kaikkien näkökohtien kannalta.

4.2.3.1 Kilpailukykyä koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi ETSK suosittelee, että komissio laatii analyysin uusiutuvien energialähteiden käytön todellisista vaikutuksista ja kunkin perinteisen energialähteen saastuttavuudesta. Ilmastonmuutoksen torjuntaan varattu rahoitus voidaan näin kohdentaa tehokkaammin esimerkiksi edullisten ja erittäin turvallisten saastuttamattomien autojen edellyttämän uuden teknologian kehittämiseen.

4.3 Työllisyys, sosiaalinen osallisuus ja koulutus

4.3.1 ETSK panee pahoitellen merkille, ettei muuttoliikeasioissa ja pakolaisvirtojen hallinnassa edelleenkään sovelleta johdonmukaista ja yhdennettyä politiikkaa. EU:n alueelle on viimeksi kuluneiden kahden vuoden aikana saapunut tuhansia nuoria ja lapsia, mikä on johtanut siihen, että vaara pudota EU:n köyhyysrajan alapuolelle on suuri. Lisäksi välineet ja toimintalinjat asian hoitamiseksi vaihtelevat jäsenvaltioittain.

4.3.2 ETSK pitää pakolaisten kotouttamista tärkeänä ja kiireellisenä poliittisena kysymyksenä, mutta alueellinen politiikka ja rahoitus eivät riitä tämän monimutkaisen haasteen ratkaisemiseen: sitä varten tarvitaan erityistä politiikkaa ja rahoitusta.

4.3.3 Nuorisotyöllisyysaloitteen täytäntöönpano on viivästynyt huomattavasti. ETSK on aina tukenut kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista tähän toimintaan ja vaatii jatkossakin erityisesti, että jäsenvaltiot ottavat nuorisojärjestöt ja nuorisopalveluja tarjoavat tahot mukaan aloitteen toteuttamiseen. ETSK:n mielestä lisäanalyysit ovat tarpeen, jotta saadaan selville syyt nuorisotyöllisyysaloitteen hitaaseen käynnistymiseen. Koska nuorisotyöttömyys on vakava ongelma monien EU-maiden työmarkkinoilla, komission olisi varmistettava, että aloite pannaan täytäntöön nykyistä tehokkaammin. Yksi mahdollinen ratkaisu olisi pidentää asetuksen (EU) N:o 779/2015 22 a artiklassa asetettua määräaika. Komissio hyväksyi tarkastusta koskevat suuntaviivat 17. syyskuuta 2015, joten jäsenvaltioilla ei ole riittävästi aikaa mukauttaa hallinnointirakenteitaan määräaikaan mennessä.

4.3.4 Komission olisi perustettava erityinen nuorisotyöllisyysaloitteen täytäntöönpanoon keskittyvä internetportaali ja esitettävä tilastotietoa jo saavutetuista tavoitteista. ETSK suosittelee, että komissio kerää jäsenvaltioilta tietoja asiasta, koska aloitteen käynnistämisestä on kulunut jo kaksi vuotta.

4.3.5 ETSK:n mielestä komission pitäisi tiedostaa, etteivät koulumaailman ja työelämän ulkopuolella olevat nuoret muodosta homogeenista ryhmää ja että he näin ollen tarvitsevat eritasoisia tukitoimia ja muita toimenpiteitä voidakseen osallistua täysimääräisesti koulutukseen ja työelämään. Kaiken toiminnan tulisi tapahtua kulloistenkin työmarkkinoiden todellisten tarpeiden mukaisesti parempien työllisyysnäkökymien varmistamiseksi. Tämän vuoksi ETSK suosittaa, että nuoret ja heitä edustavat organisaatiot otetaan tiiviissä yhteistyössä mahdollisten työnantajien ja niiden järjestöjen kanssa nykyistä aktiivisemmin mukaan nuorisotyöllisyysaloitteen täytäntöönpanoon ja että siirrytään pois puhtaasti hallinnollisista lähestymistavoista, jotka eivät anna mahdollisuutta joustoon nuorisotyöllisyysaloitetta koskevissa kansallisissa toimintasuunnitelmissa.

4.3.6 Koulutus on jäsenvaltioiden tulevan talouskasvun ja kehityksen avain sekä ratkaiseva edellytys EU:n kilpailukyvyyn lisäämiselle muilla maailmanmarkkinoilla. Erittäin ammattitaitoisesta työvoimasta on puutetta kaikissa jäsenvaltioissa, millä on hyvin vakavia kielteisiä vaikutuksia. Lisäksi tarjonnan ja kysynnän välinen kuilu koskee erityisesti monia sellaisia aloja kuin insinööritieteitä, huipputeknologiaa, televiestintää jne. ETSK uskoo, että kasvava juopa työmarkkinoiden todellisuuden ja koulutusjärjestelmän välillä aiheuttaa erityisiä rakenteellisia tuotannon esteitä seuraavien 10–15 vuoden kuluessa. ETSK suosittaa, että koulutukseen tarkoitettuihin varoihin pyritään nykyistä kohdennetummin lisäämään ammattikoulutuksen ja -kursseiden houkuttavuutta ja laatua ja että toteutetaan uudistuksia sen varmistamiseksi, että koulutus suunnataan tehokkaammin työmarkkinoiden tarpeiden mukaisesti ja että se vastaa jäsenvaltioiden tarpeita eri ammattien, tieteenalojen, sektoreiden ja elinkeinojen osalta. Komission olisi investoitava enemmän myös aikuiskoulutukseen, sillä aikuiset ovat suurin työttömien ja työllisten ryhmä ja he tarvitsevat pitkälle kehittyneitä taitoja ja heidän on päivitettävä osaamistaan erityisesti uuden teknologian suhteen.

4.4 Institutionaalisten valmiuksien parantaminen ja tehokas julkishallinto

4.4.1 Kussakin jäsenvaltiossa olisi viranomaisten institutionaalisten valmiuksien parantamiseksi tehtävä toimintanalyyskejä, ja lisäksi olisi perustettava eurooppalainen tiedonvaihtofoorumi. Edellisen ohjelmakauden varainkäytöstä tulee tehdä vaikutustenselvitys ennen kuin jäsenvaltioissa toteutetaan julkishallintoa ja oikeusjärjestelmiä koskevia uudistuksia.

4.4.2 ETSK on huolissaan siitä, että komissio sovelsi ohjelmakaudella 2007–2013 eräänlaisia jälkikäteisehtoja. Uusien toimenpiteiden avulla otetaan kuluvalle ohjelmakaudella käyttöön ennakkoehtojärjestelmä, jossa jo ennen investointisitoumuksia koskevien päätösten tekemistä arvioidaan, onko määrärahojen tuloksekkaalle käytölle olemassa edellytyksiä. Niin ikään otetaan käyttöön muodoltaan kiistanalaisempia makrotaloudellisia ehtoja. Jälkimmäisessä tapauksessa rahoituksen myöntäminen edellyttää sitä, että valtioissa ja alueilla on jo vahvaa talouskasvua, hyvin organisoitu hallinto ja laadukkaita julkisia palveluja. Komissio pidättää itselleen oikeuden keskeyttää rahoitus, jos nämä ehdot eivät täyty.

4.4.3 ETSK pitää yksinkertaistamista yhtenä tärkeimmistä tekijöistä ohjelman menestyksekkään toteuttamisen kannalta. Vaikka kuluvan ohjelmakauden sääntelypuitteet tarjoavat riittävästi kannustimia prosessin vauhdittamiseksi, komission ja jäsenvaltioiden räätälöidymmät tukitoimet ovat silti toivottavia. Komission pitäisi ilmaista selvemmin näkemyksensä erilaisten käytänteiden hyväksyttävyydestä, jotta kokemattomampia jäsenvaltioita voitaisiin auttaa hyödyntämään erilaisia yksinkertaistamismahdollisuuksia (esim. yksinkertaistettuja kustannusvaihtoehtoja). Näin lopputuloksiin voitaisiin suhtautua luottavaisemmin. ETSK on huolissaan siitä, että tiedonannossa mainitaan 750 ennakkoehtoa, jotka jäsenvaltioiden on täytettävä⁽¹⁸⁾.

5. Euroopan alueellinen yhteistyö / Interreg

ETSK suosittaa voimakkaasti, että komissio ottaa elämänlaadun ja talouskasvun laadun mittaamiseksi käyttöön useampia muita kuin BKT:hen perustuvia indikaattoreita.

5.1 ETSK on huolissaan siitä, miten tuloksekkaita ohjelmat tulevat olemaan, sillä paikallis- ja alueyhteisöt ovat edelleen velkaantuneita, vaikka julkistalouden velan kasvu johtuukin pääosin keskushallintoviranomaisten toimista. Tämä tarkoittaa, että eräät alueet ja kunnat jäävät rahoituksen ulkopuolelle.

⁽¹⁸⁾ Komission tiedonanto – Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun – Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikutusten maksimointi, COM(2015) 639 final, s. 14.

5.2 ERI-rahastoa koskeva asetetus on melko konservatiivinen, ja siinä asetetaan oikeudellisia rajoituksia olemassa olevien kumppanuussopimusten muuttamiselle. Lähestymistapa on hieman epäkäytännöllinen, eikä se toimi, jos uusi kriisi puhkeaa. Raskaat menettelyt vähentävät joustavuutta ERI-rahastojen soveltamisessa ja saattavat vaikeuttaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista.

5.3 Alueellisen yhteistyön ohjelmat olisi avattava laajemmin paikallisviranomaisten käyttöön siten, että yksittäisten jäsenvaltioiden hallinnonjakoperiaatteita ei sovellettaisi niin tiukasti. Tämä olisi tärkeää siksi, että monet paikallisyhteisöt, jotka kuuluvat hallinnollisesti tietyn kunnan tai alueen alaisuuteen, eivät voi osallistua itsenäisesti hakumenettelyihin, koska niiden on saatava siihen ylemmän viranomaisen lupa. Tämä hankaloittaa erityisesti vuoristoalueiden pienten yhteisöjen kehitystä.

6. Maakatsaukset

6.1 Komission olisi seurattava määrätietoisemmin suositusten noudattamista yksittäisissä jäsenvaltioissa ja erityisesti varmistettava, että niitä tehdään tunnetuiksi ja että prosessiin sitoudutaan myös muissa jäsenvaltioissa. Työmarkkinaosapuolet olisi otettava aktiivisemmin mukaan kaikkien suositusten täytäntöönpanoon. On syytä huomata, että tyytymättömyys käynnissä olevia uudistuksia kohtaan on viime vuosina kasvanut monissa maissa. Uudistustoimet sanellaan usein ottamatta huomioon eri kansojen perinteitä. EU:n tasolla annettuja säädöksiä sovelletaan joissakin jäsenvaltioissa hyvin liberaalisella ja toisissa taas erittäin konservatiivisella tavalla. Tästä syystä yhteiskunnallisten sidosryhmien voimakkaampi sitoutuminen on tarpeen.

6.2 Ohjelmien muuttaminen on jäsenvaltioille erittäin monimutkainen menettely, josta aiheutuu ylimääräistä byrokratiaa, sillä sen yhteydessä on noudatettava samoja velvoitteita kuin kumppanuussopimusten laadinnassa (tulosindikaattorit, edellytykset jne.), mikä pakottaa turvautumaan useampiin asiantuntijoita ja hyväksymään lisämenot. Nykyisten työntekijöiden kuormittaminen ylenmääräisillä lisävelvoitteilla voi johtaa työtehon laskuun eli toivotun tuloksen vastaiseen tilanteeseen.

6.3 Toimenpideohjelmien seurantakomiteoissa edustettuina olevat työmarkkinaosapuolet ja muut sidosryhmät valittavat usein valtionhallinnon valta-asemaa päätöksenteossa sekä painetta esitellä taloudellisia lukuja sen sijaan, että keskittyttäisiin todellisiin parannuksiin. Lisäksi ne ovat tyytymättömiä kustannus-hyötyanalyysien puutteeseen.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä”

(COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD))

(2016/C 303/14)

Esittelijä: Ask Lønbjerg ABILDGAARD

Neuvosto päätti 13. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä”

(COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen eurooppalaiseksi esteettömyyssäädökseksi.

1.2 ETSK pitää ehdotettua esteettömyyssäädöstä hyvänä esimerkkinä EU:n lainsäädännöstä, jolla on tarkoitus huolehtia siitä, että sisämarkkinat voivat palvella sekä kansalaisia että yrityksiä.

1.3 Markkinavalvonnan ja toimintarajoitteisten henkilöiden mahdollisuuksia kaikkialla EU:ssa rajoittavien esteiden analysoinnin pohjalta ETSK esittää, että ehdotetun direktiivin soveltamisalaa laajennetaan direktiivin täytäntöönpanon arvioinnin ja sidosryhmien kuulemisen jälkeen asteittain siten, että se kattaa maksupäätteet, matkailu-, majoitus-, ravitsemis- ja elämyspalvelut, vakuutuspalvelut, sähköiset aikakaus- ja sanomalehdet sekä fyysiset tilat ja verkkosivustot, joiden kautta pääsee käyttämään direktiivin piiriin muuten kuuluvia tuotteita ja palveluja.

1.4 ETSK kannustaa kaikkia asianomaisia osapuolia väljentämään ehdotuksen oikeusperustan eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklan tulkintaa, jotta huomiota ei keskittettäisi liian kapea-alaisesti markkinoiden nykyiseen hajanaisuuteen esteettömyysvaatimusten suhteen.

1.5 ETSK esittää, että EU:n esteettömyyslainsäädännön piiriin muuten kuulumattomat liikenneinfrastruktuurit ja kulkuneuvot sisällytetään ehdotetun säädöksen soveltamisalaan selväsanaisesti, jotta lainsäädäntöön ei jää tahattomia puutteita.

1.6 ETSK suosittaa, että direktiiviin sisällytetään konkreettinen säännös, jonka mukaan direktiivin vaatimuksia sovelletaan sen voimaantulosta alkaen vain uusiin tuotteisiin ja palveluihin. Näin voidaan välttää esteettömyyteen jo tehtyjen investointien menetyksiä.

1.7 ETSK ehdottaa EU:n laajuisen esteettömyysmerkintäjärjestelmän käyttöönottoa, jotta voidaan varmistaa, että toimintarajoitteiset löytävät luotettavaa ja helposti saatavilla olevaa tietoa tuotteiden ja palvelujen esteettömyydestä.

1.8 ETSK suositaa, että direktiivissä säädetään vahvoista ja hyvin resurssein varustetuista täytäntöönpanon valvontaelimistä, jotka kykenevät tekemään yhteistyötä yli jäsenvaltiorajojen, jotta talouden toimijoille saadaan luotua tasapuoliset toimintaedellytykset esteettömyysvaatimusten osalta.

1.9 ETSK korostaa, että aktiivisella markkinavalvonnalla on tärkeä merkitys pyrittäessä välttämään sitä, että eurooppalaisen esteettömyyssäädöksen noudattaminen asianomaisten osapuolten taholta riippuisi liiaksi yksittäisistä valituksista, jotka ovat lähtöisin toimintarajoitteisilta kuluttajilta.

1.10 ETSK suositaa, että harkitaan mahdollisuutta määrittellä ”ymmärrettävyys” kaikkia ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluvia tuotteita ja palveluita koskevaksi vaatimukseksi.

2. Ehdotuksen tausta

2.1 Esteettömyystoimenpitein poistetaan yleisten tuotteiden ja palvelujen käytön esteet ja ehkäistään niiden syntyminen. Esteettömyyden ansiosta toimintarajoitteiset, kuten vammaiset ⁽¹⁾, kykenevät havainnoimaan, käyttämään ja ymmärtämään tuotteita ja palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa.

2.2 Esteettömien tuotteiden ja palvelujen kysyntä on suurta, ja niiden kuluttajien lukumäärä, joilla on jokin vamma tai toimintarajoite, kasvaa huomattavasti Euroopan unionin väestön ikääntyessä.

2.3 Väestön ikääntymisen vuoksi EU:ssa arvioidaan vuonna 2020 olevan noin 120 miljoonaa ihmistä, joilla on jonkinasteinen vamma.

2.4 Parantamalla esteettömien tuotteiden ja palvelujen sisämarkkinoiden toimintaa voidaan vastata sekä näiden kansalaisten tai kuluttajien että yritysten tarpeisiin.

2.5 Tällä hetkellä talouden toimijoille asetetaan erilaisia ja usein ristiriitaisia jäsenvaltiokohtaisia esteettömyysvaatimuksia, jotka estävät näitä hyödyntämästä sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.

2.6 Esteettömyys on erottamaton osa vammaisten henkilöiden oikeuksista tehtyä Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusta (vammaisyleissopimus – UNCRPD) ⁽²⁾, jossa EU ja 25 sen jäsenvaltioista ⁽³⁾ ovat sopimuspuolia.

2.7 Ehdotetulla direktiivillä on lisäksi tarkoitus auttaa jäsenvaltioita noudattamaan kansallisia esteettömyysitumuksiaan ja täyttämään vammaisyleissopimuksen mukaiset esteettömyysvelvoitteensa, jolloin myös EU voi täyttää velvoitteensa yleissopimuksen sopimuspuolena.

⁽¹⁾ Vammaisyleissopimuksen mukaan vammaisiin luetaan ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa saattaa tehdä mahdottomaksi heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

⁽²⁾ Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (UNCRPD).

⁽³⁾ Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet YK:n vammaisyleissopimuksen, mutta Suomi, Irlanti ja Alankomaat ovat vielä sopimuksen ratifiointivaiheessa.

2.8 Kuten edellä mainittiin, esteettömyyttä koskevilla säädöksillä, standardeilla ja suuntaviivoilla on jo jonkin verran jäsenvaltiokohtaisia eroja, ja nämä hyvin todennäköisesti kasvavat sitä mukaa kun jäsenvaltiot laativat uusia esteettömyyssääntöjä. Tämä johtuu osittain siitä, että EU:ssa ja useimmissa jäsenvaltioissa voimaan tulleen vammaisyleissopimuksen määräykset ovat luonteeltaan yleisiä, mikä jättää varaa erilaisille tulkinnoille ja täytäntöönpanokäytännöille jäsenvaltio-
tasolla.

2.9 Sekä viranomaiset että kaikki talouden toimijat ovatkin epävarmoja siitä, millaisia esteettömyysvaatimuksia tavaroiden ja palvelujen mahdollisessa rajat ylittävässä myynnissä noudatetaan ja millaista toimenpidekehystä esteettömyyteen sovelletaan. Lisäksi on olemassa vaara, että epävarmuus lisääntyy tulevaisuudessa entisestään, kun vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa jatketaan.

3. Ehdotuksen pääsisältö

3.1 Ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus antaa yhtenäinen EU:n tason määritelmä ja luoda täytäntöönpanokehys tiettyjä tuotteita ja palveluja koskeville esteettömyysvaatimuksille.

3.2 Ehdotetulla direktiivillä pyritään yhdenmukaistamaan seuraavia tuotteita ja palveluja koskevat esteettömyysvaatimukset:

- tietokoneet ja käyttöjärjestelmät
- pankkiautomaatit, matkalippuautomaatit ja lähtöselvitysautomaatit
- älypuhelimet
- digitaalitelevisiopalveluihin liittyvät televisiolaitteet
- puhelinpalvelut ja niihin liittyvät laitteet
- audiovisuaaliset mediapalvelut ja niihin liittyvät laitteet
- lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteen henkilöliikennepalvelut
- pankkipalvelut
- sähkökirjat
- verkkokauppa.

3.3 Lisäksi ehdotetulla direktiivillä pyritään samojen esteettömyysvaatimusten pohjalta määrittelemään ja konkretisoimaan sisällöllisesti ne esteettömyysveloitteet, joista on jo säädetty EU:n lainsäädännössä esimerkiksi julkisten hankintojen sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen alalla mutta joita ei vielä ole määritelty.

3.4 Ehdotetussa direktiivissä ei säädetä yksityiskohtaisesti siitä, miten velvoite tehdä tuotteesta tai palvelusta esteetön asetettujen esteettömyysvaatimusten mukaisesti on täytettävä käytännössä. Jos tämä lähestymistapa johtaa sisämarkkinaesteisiin, komissio voi ehdotetun direktiivin mukaan turvautua jäsenvaltioiden ohjeistamisessa muihin vaihtoehtoihin, kuten standardointi- tai täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

3.5 Ehdotettuun direktiiviin sisältyy mahdollisuus käyttää vapaaehtoisia yhdenmukaistettuja standardeja sen arvioimiseksi, täyttyvätkö esteettömyysvaatimukset. Lisäksi direktiivillä annetaan Euroopan komissiolle mahdollisuus julkaista teknisiä eritelmiä silloin, kun riittämätön eurooppalainen standardointi johtaa ilmeisiin puutteisiin esteettömyyttä koskevilla suuntaviivoilla.

3.6 Ehdotetussa direktiivissä säädetään mahdollisuudesta arvioida tuotteiden esteettömyysvaatimustenmukaisuutta kevennetyn menettelyn (oma lausunto) ja olemassa olevien markkinavalvontamekanismien avulla. Direktiivin mukaan myös palvelujen vaatimustenmukaisuus voidaan tarkastaa kevennettyä menettelyä soveltaen.

3.7 Ehdotetussa direktiivissä veloitetaan jäsenvaltiot aloittamaan kaikkien toimenpiteiden, myös tuotteiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien toimenpiteiden, soveltaminen viimeistään kuuden vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta.

4. Yleishuomioita

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää komission ehdottamaa direktiiviä erittäin tervetulleena lainsäädäntövälineenä, jolla on tarkoitus huolehtia siitä, että sisämarkkinat palvelevat sekä kansalaisia että yrityksiä.

4.2 Ehdotettu direktiivi tarjoaa huomattavat mahdollisuudet lisätä avoimuutta, selkeyttä ja johdonmukaisuutta talouden toimijoiden, mm. valmistajien ja palveluntarjoajien, kannalta kaikkialla sisämarkkinoiden alueella ja siten alentaa esteettömien tavaroiden ja palvelujen hintoja EU:ssa. Sen avulla on erityisesti mahdollista madaltaa sellaisten pienehköjen talouden toimijoiden kynnystä päästä sisämarkkinoille, joilla on tarjottavanaan kotimaansa usein suppeiden markkinoiden ulkopuolellekin kelpaavia esteettömyysratkaisuja.

4.3 Lisäksi ehdotettu direktiivi voi vahvistaa niiden kuluttajien luottamusta rajat ylittävää tavaroiden ja palvelujen hankintaa kohtaan, joilla on esteettömyyteen liittyviä tarpeita. Näin etenkin siksi, että verkkokauppa kuuluu direktiivin soveltamisalaan.

4.4 ETSK on vakuuttunut, että ehdotettu direktiivi voisi täyttää tarkoituksensa vieläkin paremmin, jos sen soveltamisala olisi kattavampi ja täytäntöönpanon valvontamekanismit olisivat tehokkaampia.

4.5 ETSK suosittaa, että komissio tarkistaa suppeaa tulkintaansa SEUTin 114 artiklasta. Ehdotuksen pohjana oleva tulkinta rajoittaa direktiivin soveltamisalaa merkittävästi, eikä siinä kiinnitetä riittävästi huomiota mahdollisiin tuleviin esteisiin, jotka voivat hankaloittaa esteettömien tavaroiden ja palvelujen toimittamista yli valtionrajojen. Tämä uhkaa rajoittaa esteettömyysratkaisujen huomioon ottamista sellaisten yritysten pitkän aikavälin suunnittelussa, jotka toimivat ehdotetun direktiivin piiriin kuulumattomilla aloilla ja markkinoilla.

4.6 Ehdotettu soveltamisala on niin rajoitettu, että direktiivin esteettömyysvaatimukset saattavat koskea jotakin palvelua vain tietyiltä osin, jolloin muut osat eivät ole esteettömiä tai joissakin tapauksissa koko palvelu on toimintarajoitteisten ulottumattomissa. Esimerkkinä mainittakoon pankkipalvelut. Direktiivissä ei veloiteta pankkeja huolehtimaan siitä, että niiden fyysiset tilat ovat toimintarajoitteisten kannalta esteettömiä.

5. Erityishuomioita

5.1 Markkinavalvonnan ja toimintarajoitteisten henkilöiden mahdollisuuksia kaikkialla EU:ssa rajoittavien esteiden analysoinnin pohjalta ETSK kehottaa ehdotetun direktiivin täytäntöönpanon arvioinnin ja sidosryhmien kuulemisen jälkeen harkitsemaan seuraavien elementtien asteittaista sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan:

- maksupäätteet, kuten myyntipisteiden asiakaskorttimaksujärjestelmät
- matkailu-, majoitus-, ravitsemis- ja elämyspalvelut, myös hotellipalvelut
- vakuutuspalvelut, myös yksityiset ja julkiset eläkejärjestelmät
- sanomalehtien ja aikakauslehtien sähköiset versiot
- rakennettu ympäristö, joka liittyy direktiivin piiriin muuten kuuluviin tuotteisiin ja palveluihin tai jonka kautta pääsee käyttämään niitä
- direktiivin piiriin muuten kuuluvien talouden toimijoiden käyttöön asettamat verkkosivustot ja mobiilisovellukset.

5.2 ETSK suosittaa yleisesti SEUTin 114 artiklan tulkinnan väljentämistä, jotta direktiivin soveltamisalaa voidaan laajentaa. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti markkinoiden mahdollinen hajanaisuus, tiettyjen markkinoiden sääntelyn tekninen monimutkaisuus ja kuluttajansuoja ovat kaikki näkökohtia, jotka voitaisiin myös ottaa huomioon ehdottaessa säädöksiä SEUTin 114 artiklan nojalla⁽⁴⁾. Markkinoiden nykyinen hajanaisuus ei siis ole ainoa direktiivin soveltamisalan määrittelyssä sovellettava peruste.

5.3 ETSK esittää, että EU:n esteettömyyslainsäädännön piiriin muuten kuulumattomat liikenneinfrastruktuurit ja kulkuneuvot sisällytetään ehdotetun säädöksen soveltamisalaan selväsanaisesti, jotta lainsäädäntöön ei jää tahattomia puutteita. Tällainen direktiivin soveltamisalan maltillinen laajennus mahdollistaisi esteettömyysvaatimusten määrittämisen sellaisten liikenneinfrastruktuurien sekä niihin liittyvien tilojen ja kulkuneuvojen osalta, joita EU:n nykyinen lainsäädäntö ei kata, jolloin välttyttäisiin eri liikennemuotojen ja -infrastruktuurien mielivaltaiselta erottelulta ja voitaisiin edistää koko liikenneketjun esteettömyyttä matkustushalukkaiden toimintarajoitteisten kannalta.

5.4 ETSK:n mielestä olisi säädettävä selvästi, että direktiivi koskee voimaantulostaan alkaen vain uusia tuotteita ja palveluja, jotta voidaan välttyä esteettömyyteen jo tehtyjen investointien menetyksiltä. Tietotekniikkatuotteiden ja -palvelujen lyhyen elinkaaren vuoksi voimaantulon kuuden vuoden määräaika olisi järkevä lyhentää ainakin tieto- ja viestintätekniikkaa ja siihen liittyviä palveluja koskevien säännösten osalta.

5.5 Mikäli osa rakennetusta ympäristöstä ja fyysisestä infrastruktuurista sisällytettäisiin direktiivin soveltamisalaan ETSK:n suosituksen mukaisesti, voitaisiin harkita esteettömyysvaatimusten asteittaista täytäntöönpanoa siten, että täytäntöönpanon määräaika olisi lyhyempi tieto- ja viestintätekniisten tuotteiden ja palvelujen osalta ja pidempi rakennetun ympäristön osalta.

5.6 ETSK ehdottaa, että direktiivissä säädetään suorasanaisesti EU:n laajuisen tuotteita ja palveluja koskevan esteettömyysmerkinnän käyttöönotosta. Tällainen merkintä voisi helpottaa direktiivin täytäntöönpanoa. Komission ehdotuksen mukaista CE-merkintää ei ole tarkoitettu keinoksi ilmoittaa esteettömyydestä toimintarajoitteisille kuluttajille. Kuluttajien ei voida olettaa tuntevan ehdotetun direktiivin soveltamisalaa, joten he eivät siis pysty päättämään, osoittaako tietyssä tuotteessa oleva CE-merkintä tuotteen olevan eurooppalaisen esteettömyyssäädöksen vai muun EU-lainsäädännön vaatimusten mukainen. CE-merkinnän käyttöä olisi siis pidettävä välineenä markkinoida sovellettavan lainsäädännön vaatimusten mukaisia tuotteita ja palveluja eikä keinona antaa kuluttajille tietoa esteettömyydestä.

5.7 ETSK katsoo, että uuden esteettömyysmerkinnän käyttöönotolle EU:ssa eurooppalaisen esteettömyyssäädöksen pohjalta on muitakin syitä, sillä CE-merkintäjärjestelmä ei kata palveluja. Palvelujen esteettömyydestä ilmoittavan merkinnän pitäisi luonnollisestikin tarkoittaa myös sitä, että palveluhenkilöstö on tietyssä määrin tietoinen esteettömyysnäkökohdista.

5.8 ETSK korostaa, että direktiivillä olisi turvattava se, että jäsenvaltioissa nykyisin sovellettavia esteettömyysnormeja ei höllennetä. Hyvin toimivia esteettömyysmerkintäjärjestelmiä ei myöskään pitäisi heikentää. Samalla on välttämätöntä varmistaa direktiivin avulla, ettei talouden toimijoille aseteta ristiriitaisia esteettömyysvaatimuksia.

5.9 ETSK ehdottaa, että direktiiviin sisällytetään vielä kaksi määritelmää:

— palveluntarjoajan määritelmä, jotta vältetään väärinkäsityksiltä, joita voi syntyä siksi, että jotkin ehdotetun direktiivin piiriin kuuluvat palveluntarjoajat eivät kuulu palvelujen tarjontaa koskevien muiden EU-säädösten soveltamisalaan

— verkkosivuston määritelmä, jotta vältetään väärinkäsityksiltä, joita voi syntyä, jos verkkosivustossa tarjotaan tiettyjä toimintoja kolmannen osapuolen sivustojen välityksellä. Määritelmän tulisi nimenomaisesti kattaa kaikki direktiivin soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin ja palveluihin liittyvät verkkosivustot ja niiden toiminnot.

⁽⁴⁾ Asia C-217/04, Yhdistynyt kuningaskunta vastaan Euroopan parlamentti ja neuvosto, 2. toukokuuta 2006.

5.10 ETSK:n mielestä on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota ehdotuksen mukaisten perusteellisia muutoksia ja kohtuutonta rasitetta koskevien säännösten soveltamiseen, jotta voidaan välttyä direktiivin yleisiä velvoitteita koskevien poikkeusjärjestelyjen mielivaltaiselta soveltamiselta. ETSK myöntää, että perusteellisten muutosten tarvetta ja kohtuuttoman rasitteen käsitteen soveltamista on syytä arvioida tapauskohtaisesti. Komitea ehdottaa, että järjestäytyneen kansalaisyhdistyksen, myös työmarkkinaosapuolten, ja erityisesti vammaisjärjestöjen edustajat otetaan mukaan toimintaan, kun perusteellisten muutosten ja kohtuuttoman rasitteen käsitteitä sovelletaan direktiivissä säädetyn markkinavalvonnan yhteydessä.

5.11 ETSK esittää, että ehdotetussa tekstissä vahvistetaan direktiivin noudattamisen valvontaa koskevia säännöksiä. Direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi eli esteettömien tuotteiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden toteutumiseksi sisämarkkinoilla on olennaisen tärkeää, että noudattamisen valvonnasta vastaavat elimet auttavat luomaan talouden toimijoille tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla EU:ssa. Siksi kyseiset jäsenvaltiokohtaiset valvontaelimet on veloitettava tekemään yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden vastaavien elinten kanssa. Lisäksi olisi huolehdittava siitä, että niillä on riittävät analyyttiset valmiudet ja tarpeeksi teknistä asiantuntemusta. Näin ne voisivat myös tarjota kaikille asiaankuuluville sidosryhmille opastusta ehdotetun direktiivin esteettömyysvaatimusten asianmukaisessa soveltamisessa.

5.12 ETSK korostaa, että aktiivisella markkinavalvonnalla on tärkeä merkitys pyrittäessä välttämään sitä, että ehdotetun direktiivin tehokas ja avoin soveltaminen riippuisi liiaksi yksittäisistä valituksista. Yksittäisiin valituksiin pohjautuvaan markkinavalvontamenetelmään liittyy huomattava riski direktiivin mielivaltaisesta soveltamisesta ja mahdollisesta myös siitä, että talouden toimijoilla on erilaiset toimintaedellytykset eri jäsenvaltioissa, mitä direktiivin avulla on nimenomaan tarkoitus välttää.

5.13 ETSK pitää myönteisenä, että ehdotetun direktiivin liitteessä 1 mainitaan sovellettävien toiminnallisten esteettömyysvaatimusten joukossa myös ”ymmärrettävyys”, kun on kyse kriteereistä, joiden avulla on tarkoitus parantaa esteettömyyttä sekä älyllisesti kehitysvammaisten että suuren yleisön kannalta. Tapaukset, joissa ”ymmärrettävyys” on otettu merkityksellisten toiminnallisten vaatimusten joukkoon, vaikuttavat kuitenkin melko mielivaltaisesti valituilta. ETSK suosittaakin, että komissio harkitsee mahdollisuutta määrittellä ”ymmärrettävyys” kaikkia ehdotetun direktiivin ja sen liitteiden soveltamisalaan kuuluvia tuotteita ja palveluita koskevaksi vaatimukseksi.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta”

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)),

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta”

(COM(2015) 673 final)

ja

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD))

(2016/C 303/15)

Esittelijä: Giuseppe IULIANO

Toinen esittelijä: Cristian PÎRVULESCU

Euroopan parlamentti päätti 21. tammikuuta 2016 ja neuvosto 4. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamisesta”

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)),

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta”

(COM(2015) 673 final)

ja

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 133 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu kaiken kaikkiaan myönteisesti komission ehdottamiin asetusten muutoksiin, mutta haluaa esittää joitakin huomautuksia.

1.2 Useissa jäsenvaltioissa määrätty rajojen sulkemiset haittaavat tällä hetkellä vakavasti vapaata liikkuvuutta. EU:n toimielinten on taattava Schengenin moitteeton toiminta. ETSK hyväksyi 17. helmikuuta 2016 pitämässään täysistunnossa Schengen-alueen puolustamiseksi tärkeän päätöslauselman ⁽¹⁾, jossa se vaatii neuvostoa ja jäsenvaltioita takaamaan vapaan liikkuvuuden sekä vahvistamaan ja laajentamaan Schengen-aluetta.

1.3 Schengen-sääntöjä on sovellettava samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa, ja tätä varten on otettava käyttöön uusia toimenpiteitä, jotka ovat oikeudellisesti sitovia. ETSK ei kuitenkaan kannata komission ehdotusta, jonka tarkoituksena on ottaa käyttöön EU:n kansalaisten järjestelmälliset ja pakolliset tarkastukset Schengen-alueen ulkorajoilla, sillä säännös rajoittaa yhden perusvapauksiin kuuluvan vapauden harjoittamista.

1.4 Schengenin moitteettoman toiminnan takaamiseksi ulkorajoja eli yhteisiä rajoja on valvottava EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistyönä. ETSK oli ensimmäinen elin, joka ehdotti Euroopan rajavartioston perustamista.

1.5 Ehdotukseen Frontexin valtuuksien vahvistamisesta siten, että sen käyttöön annetaan uusia ryhmiä ja 1 500 rajavartijan ja asiantuntijan vahvuinen valmiusryhmä, on yhdistettävä viraston hallintoa ja toimia koskevan avoimuuden ja vastuuvollisuuden parantaminen.

1.6 Frontex-*viraston* ja kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä on parannettava. Viraston on vahvistettava riskianalyysikeskusta. Sitä varten virasto voi lähettää jäsenvaltioihin yhteyshenkilöitä ja saada valtuudet toimintavalmiuksien ja käytettävissä olevien resurssien arviointiin. EU:n tehtävänä on varmistaa, että jäsenvaltiot osallistuvat yhteistyöhön operaatioissa, joita virasto toteuttaa rajoilla.

1.7 Komission ehdotuksen arkaluontoisin toimenpide koskee viraston oikeutta puuttua tilanteeseen, vaikka asianomainen jäsenvaltio ei olisi pyytänyt apua. ETSK kannattaa sitä, että komissio voi päättää viraston puuttumisesta tilanteeseen ulkorajoilla, mutta vain hätätilanteessa ja noudattaen avointa menettelyä, jonka yhteydessä EU:n lainsäätäjät (parlamenttia ja neuvostoa) informoidaan välittömästi.

1.8 Rajatarkastusten, rannikkojen vartiointin, meriturvallisuuden, meripelastuksen, tullin ja kalastuksen alalla toimivaltaisten eri virastojen ja elinten koordinoitua on parannettava. On kuitenkin varmistettava, että elinten tehtävät säilyvät kokonaisuudessaan niillä itsellään. ETSK suosittelee sen vuoksi, että asetuksessa viitataan "Euroopan rajavartiostoon" ja että siitä poistetaan ilmaus "rannikkovartiosto" ⁽²⁾.

1.9 Rajavalvontaa ei pidä "militarisoida". Rajavartiosto ei saa olla luonteeltaan armeijan vaan siviilipoliisin kaltainen.

1.10 Kun unionin meri- tai maaraajoilla on ihmisiä, joiden henki tai turvallisuus on vaarassa, paikalla toimivien rajavartioston ja muiden tahojen ensisijainen velvollisuus on pelastaa heidät ja auttaa heitä asianmukaisesti. ETSK huomauttaa, että viime kuukausien aikana EU:n rannikoilla on menehtynyt lukuisia konfliktien vuoksi siirtymään joutuneita ihmisiä, eivätkä viranomaiset ole toteuttaneet välttämättömiä pelastus- ja suojelutoimenpiteitä.

1.11 ETSK katsoo, että ulkorajojen valvonnan parantamista koskeva komission ehdotus olisi hyväksyttävä rinnakkain Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudelleenlaatimisen kanssa. Nykyinen kriisi johtuu EU:n kyvyttömyydestä panna Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöön ja tarjota asianmukaista suojelua sadoille tuhansille rajoillemme saapuville siirtymään joutuneille henkilöille ja turvapaikanhakijoille. Eräät hallitukset ovat torjuneet komission ehdotukset ja neuvoston päätökset sisäisiä siirtoja ja uudelleensijoittamista koskevasta ohjelmasta ja kieltäytyneet täyttämästä niille perussopimuksen ja kansainvälisen oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita.

⁽¹⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽²⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 57.

1.12 ETSK korostaa, että monissa tapauksissa rajoista vastaavat viranomaiset eivät ole noudattaneet palauttamiskiellon periaatetta, josta säädetään yksiselitteisesti turvapaikkaa koskevassa kansainvälisessä oikeudessa sekä perussopimuksessa. ETSK suosittelee voimakkaasti, että ulkorajoja koskevan uuden yhdenmetyt järjestelmän puitteissa parannetaan takuita ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.

1.13 Voidakseen tehdä viraston kanssa yhteistyötä perusoikeuksien suojelun alalla ETSK ehdottaa, että sen edustaja osallistuu jäsenenä aihetta käsittelevään neuvoo-antavaan foorumiin. Se kehottaa myös vahvistamaan perusoikeusvaltuutetun toimivaltaa, jotta tämä voisi toimia omasta aloitteestaan, sekä ottamaan käyttöön Euroopan oikeusasiamiehen ehdottaman valitusmekanismin.

1.14 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että tällä hetkellä EU:n rajojen sisällä on hylättynä ja ilman suojelua tuhansia vailla huoltajaa olevia alaikäisiä, jotka saapuvat alueelle jouduttuaan siirtymään konfliktien vuoksi, ja ehdottaa komissiolle, että heidän tuekseen käynnistetään kiireellisesti suojelutoimenpiteitä.

2. Taustaa

2.1 Asetuksella (EY) N:o 2007/2004 perustettiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (Frontex).

2.2 ETSK on antanut asetuksesta lausunnon⁽³⁾, jossa se ilmaisee suhtautuvansa myönteisesti Frontexin perustamiseen ja muistuttaa, että unionin rajoilla on taattava turvapaikkaoikeuden kunnioittaminen (palauttamiskiellon periaate) ja perusoikeuksien suojelu.

2.3 Asetuksella (EY) N:o 863/2007 otettiin käyttöön nopeiden rajainterventoryhmien (RABIT) perustamista koskeva mekanismi ja muutettiin asetusta (EY) N:o 2007/2004 mainitun mekanismin osalta sekä määriteltiin vierailevien virkamiesten tehtävät ja toimivalta. Asetukseen tehdyn muutoksen nojalla jäsenvaltio voi pyytää, että sen alueelle lähetetään viraston toiminnan puitteissa nopeita rajainterventoryhmiä, jotka koostuvat muiden jäsenvaltioiden erityiskoulutetuista asiantuntijoista.

2.4 ETSK on antanut lausunnon⁽⁴⁾, jossa se suhtautuu myönteisesti asetuksen ajantasaistamiseen. Lausunnossa komitea kuitenkin muistuttaa, että ihmisoikeuksien ja turvapaikkaoikeuden suojelua on parannettava. Se myös varoittaa ulkorajojen tarkkailun ja valvonnan ”militarisoinnin” vaarasta.

2.5 Palauttamisdirektiiviksi kutsutussa direktiivissä 2008/115/EY säädetään yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on ”perusoikeuksien – – mukaisesti sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, mukaan luettuina pakolaisten suojeluun ja ihmisoikeuksiin liittyvät velvoitteet”.

2.6 Viimeisin Frontexia koskeva muutos tehtiin lokakuussa 2011. Sen myötä rajavalvonta voidaan määritellä EU:n ja jäsenvaltioiden yhteiseksi vastuuksi ja voidaan panna täytäntöön yhdenmetyt valvonta. Euroopan rajavartioston ryhmiä on jo alettu muodostaa, mutta avunpyynnön virastolle on edelleen tultava jäsenvaltiolta. Myös Frontexin asemaa palauttamisoperaatioissa on vahvistettu, ja sen valtuuksiin, jotka koskevat perusoikeuksien suojelua, on tehty parannuksia.

3. Komission ehdotus – EU:n raja- ja rannikkovartiosto ja Euroopan ulkorajojen tehokas valvonta

3.1 Komission ehdotus Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta kuuluu Euroopan muuttoliikeagendassa suunniteltuihin toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan EU:n ulkorajojen valvontaa ja niiden turvallisuutta ja vastataan tarpeeseen vahvistaa turvatarkastuksia EU:n ulkorajoilla sisäasiainministerien 20. marraskuuta 2015 esittämän kehotuksen⁽⁵⁾ mukaisesti.

⁽³⁾ EUVL C 108, 30.4.2004, s. 97.

⁽⁴⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>

3.2 Tähän vartiostoon yhdistetään Euroopan raja- ja rannikkovartiovirasto, joka rakentuu Frontexin perustalle, ja jäsenvaltioiden tasolla rajojen valvonnasta vastaavat viranomaiset, jotka jatkavat päivittäistä valvontaa.

3.3 Uudelle Euroopan raja- ja rannikkovartiostolle annetaan käyttöön 1 500 rajavartijasta ja asiantuntijasta koostuva valmiusryhmä, joka voidaan lähettää paikalle vähintään kolmessa päivässä, ja tekninen valmiuskalusto. Vartioston tehtävänä on seuranta ja valvonta, sillä on valtuudet puuttua tilanteisiin, se toteuttaa rannikkovalvontaa, sillä on valtuudet toimia kolmansissa maissa, se varmistaa korkean sisäisen turvallisuustason ja sen rooli palauttamisasioita koskevissa päätöksissä on aiempaa suurempi. Palauttamista varten myönnettävän vakiomuotoisen EU:n matkustusasiakirjan tarkoituksena on varmistaa, että kolmannet maat hyväksyvät palautettavat henkilöt yleisemmin.

3.4 Euroopan komissio on ehdottanut myös muita toimenpiteitä unionin ulkorajojen valvonnan hoitamista ja sisärajattoman Schengen-alueen suojelemista varten. Euroopan kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi entisestään komissio ehdottaa kaikkien Schengen-alueelle tulevien tai sieltä lähtevien henkilöiden järjestelmällistä tarkastusta asiaankuuluvien tietokantojen avulla. Ehdotukset tarjoavat keinon hallita muuttovirtoja aiempaa tehokkaammin, parantaa EU:n sisäistä turvallisuutta ja turvata henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaate.

3.5 Komissio ehdottaa Schengenin rajasäännösten kohdennettua muuttamista, jotta voidaan ottaa käyttöön velvoite tehdä EU:n kansalaisille järjestelmällisiä tarkistuksia ulkorajoilla (maa-, meri- ja ilmarajoilla) hyödyntäen eri tietokantoja, kuten Schengenin tietojärjestelmää, Interpolin tietokantaa varastetuista tai kadonneista matkustusasiakirjoista ja asiaankuuluvia kansallisia järjestelmiä. Ehdotuksessa korostetaan lisäksi, että EU:n kansalaisten passien biometriset tiedot on todennettava, jos passin aitoudesta tai sen haltijan henkilöllisyydestä on epäilyjä. Vastaisuudessa tarkastukset ovat pakollisia myös Euroopan unionin alueelta poistuville.

4. Yleistä

4.1 Muuttoliikkeestä 26. ja 27. tammikuuta 2015 järjestetyssä Euroopan muuttoliikefoorumin kokouksessa ⁽⁶⁾ kansalaisyhteiskunnan edustajat keskustelivat komission ja ETSK:n kutumina EU:n toimielinten kanssa humanitaarisesta hätätilanteesta Välimerellä ja erilaisista maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden ryhmistä koostuvien muuttovirtojen saapumisesta. Komissio esitti foorumin päätelmien pohjalta useita aloitteita, joiden tarkoituksena on parantaa turvapaikka- ja rajapolitiikkaa. ETSK pitää kuitenkin valitettavana, ettei neuvosto ole ottanut näitä päätelmiä huomioon. Monet nykyisistä ongelmista olisi voitu välttää, jos foorumin suositukset olisi pantu täytäntöön.

4.2 Tämänhetkinen kriisi osoittaa silmiinpistävästi ulkorajojen valvontamallin rajoitteet ja Frontexin nykyisen toimivallan riittämättömyyden. ETSK on ehdottanut useissa lausunnoissaan ⁽⁷⁾, että EU:n tulisi katsoa Schengen-alueen ulkorajat yhteisiksi rajoiksi ja että EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi näin ollen jakaa vastuu niiden valvonnasta.

4.3 ETSK oli ensimmäinen elin, joka ehdotti Euroopan rajavartioston perustamista. Se on myös laatinut ehdotuksia ⁽⁸⁾ perusoikeuksien suojelun takaamiseksi rajavalvonnan ja palauttamispolitiikan puitteissa.

4.4 ETSK katsoo, että ulkorajojen valvonnan parantamista koskevat komission ehdotukset tulee esittää rinnakkain Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudelleenlaatimisen kanssa. Tiettyjen maiden ulkorajoille saapuva siirtymään joutuneiden henkilöiden valtava määrä ylittää tällä hetkellä kyseisten valtioiden toimintakyvyn ja osoittaa selkeästi, että Dublinin järjestelmällä ei pystytä hallitsemaan siirtymään joutuneiden henkilöiden ja turvapaikanhakijoiden joukoittain tapahtuvaa maahantuloa. Vastuut on jaettava ja niistä on huolehdittava yhteisvastuullisesti. Komitea ehdottaa seuraavaa:

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

⁽⁷⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 1, EUVL C 458, 19.12.2014, s. 7, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁸⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.

4.4.1 EU panee kiireesti täytäntöön uudelleensijoittamissuunnitelman ja perustaa pysyvän siirtomekanismin sellaisina kuin Eurooppa-neuvosto ne hyväksyi 22. syyskuuta 2015.

4.4.2 Lisätään uudelleensijoittamisohjelmia pakolaisten siirtämiseksi unionin alueelle EU:n ulkopuolelta ja heidän sijoittamiseen unioniin yhteistyössä kolmansien maiden ja YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n kanssa.

4.4.3 Käynnistetään uusia EU:n sisäisiä siirto-ohjelmia, joissa ohjelmaan sitoutuneille jäsenvaltioille myönnetään taloudellisia kannustimia. Uudelleensijoittamismekanismin on oltava pysyvä ja tehokas ja perustuttava jakoperusteeseen.

4.4.4 ETSK on jo muissa yhteyksissä korostanut⁽⁹⁾, että Dublinin järjestelmää on muokattava ja se on korvattava järjestelmällä, jossa vahvistetaan EU:n sisäistä solidaarisuutta ja otetaan huomioon turvapaikanhakijoiden oma tahto ja jolla varmistetaan vastuun jakautuminen jäsenvaltioiden kesken.

4.5 Komission ehdotuksessa vahvistetaan viraston roolia palauttamisoperaatioissa. Komitea muistuttaa seuraavaa:

4.5.1 Hallinnollisen karkottamismenettelyn on oltava yksilökohtainen, ja karkotusmääräyksen saaneiden henkilöiden on voitava esittää huomautuksia hallinto- tai oikeusviranomaisille.

4.5.2 Perusoikeuskirjassa kielletään yksiselitteisesti joukkokarkotukset ja taataan, että ”ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu” (palauttamiskiellon periaate).

4.5.3 ETSK on jo aiemmin todennut⁽¹⁰⁾, ettei EU:n tulisi pitää Turkia turvallisenä maana turvapaikka-asioissa. Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virasto ja eri kansalaisjärjestöt ovat todenneet, että ”pakolaiset tarvitsevat suojelua eikä palauttamista”⁽¹¹⁾, ja huomauttaneet, että EU:n ja Turkin äskettäin tekemä sopimus ei täysin noudata kansainvälistä turvapaikkalainsäädäntöä. Myös Makedonian päätös rajojensa sulkemisesta pakolaisille rikkoo turvapaikkaoikeutta.

4.6 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä siitä, että lokakuussa 2011 tehdyn Frontexin perussäännön uudistuksen yhteydessä perustettiin perusoikeuksia käsittelevä neuvoa-antava foorumi ja perusoikeusvaltuutetun virka ja että uudessa asetusehdotuksessa on otettu huomioon tietyt ETSK:n esittämät ehdotukset perusoikeuksien suojelun tukemiseksi ulkorajoilla⁽¹²⁾.

5. Erityistä

5.1 ETSK kehottaa omaksumaan lähestymistavan, joka on sekä yhdennetty että ennalta ehkäisevä ja jossa painotetaan liikkuvuutta unionin rajoilla koskevien tietojen huolellista analysointia. Omaksutun lähestymistavan avulla on voitava ennakoida, missä ja milloin kansalliset viranomaiset voivat tarvita apua. Lisäksi on välttämätöntä laatia erilaisia suuntaviivoja ja indikaattoreita, joiden avulla voidaan selvittää, miten hyvin tämä yhdennetty järjestelmä täyttää sille annetun monimutkaisen tehtävän. Schengen-järjestelmästä saadut kokemukset ja sitä koskevat arviointimenettelyt ovat tärkeitä vastaavan mekanismin luomiseksi tietojenhallintaa ja operatiivisia toimia varten.

⁽⁹⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 82.

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 8.

5.2 Viraston sitovien päätösten ja sen tilanteisiin puuttumista koskevien valtuuksien osalta ETSK katsoo, että vaikka kyseiset säännökset ovat välttämättömiä, EU:n on kaikin tarvittavin keinoin varmistettava, että jäsenvaltiot osallistuvat yhteistyöhön kaikissa viraston rajoilla suorittamissa operaatioissa. ETSK kannattaa sitä, että komissio voi päättää viraston puuttumisesta tilanteeseen ulkorajoilla, mutta vain hätätilanteessa ja noudattaen avointa menettelyä, jonka yhteydessä EU:n lainsäätäjät (parlamenttia ja neuvostoa) informoidaan välittömästi. Tämä on hyvin tärkeä näkökohta rajavalvontaa koskevan yhdenmukaisen ja koordinoitun lähestymistavan onnistumisen kannalta, ja siihen on yhdistettävä avoimuuden parantaminen ja viraston hallintoa ja toimia koskevan vastuuvastavuuden vahvistaminen.

5.3 ETSK katsoo, että rannikko-, raja- ja tullivalvonnasta, meriturvallisuudesta, merellä tapahtuvasta etsinnästä ja pelastustoiminnasta, ympäristönsuojelusta ja kalastuksesta vastaavien monien eri virastojen koordinoitun tasoa on nostettava. Päällekkäisyyksiä voidaan välttää ja säästöjä saada aikaan ainakin unionin talousarviossa. On kuitenkin varmistettava, että eri virastojen ja elinten tehtävät säilyvät niillä kokonaisuudessaan, ja vältettävä niiden alistamista ylärakenteelle, jonka tarkoituksena olisi turvallisuuden takaaminen.

5.4 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen luoda 1 500 asiantuntijasta (rajapoliisista) koostuva Euroopan rajavartiosto. Sen kokoa voidaan muuttaa ajan mittaan tarpeiden mukaan. Se, miten nopeasti nämä rajavartijat lähetetään raja-alueille, ja tapa, jolla he tekevät yhteistyötä kollegoidensa kanssa, ovat tässä yhteydessä tärkeitä näkökohtia.

5.5 Toinen tärkeä osa heidän operatiivista valmistautumistaan on koulutus. ETSK katsoo, että koulutusta on annettava sekä EU:n että jäsenvaltioiden rajavartiostoille. Viraston on omaksuttava keskeinen rooli koulutuksessa ja hyvien käytäntöjen vaihdossa kaikkien jäsenvaltioiden rajavartiostojen kesken. Koulutusohjelmien toteutuksessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota perusoikeuksiin, sillä rajavartijat ovat useimmiten hyvin haavoittuvassa tilassa olevien pakolaisten ja maahanmuuttajien ensimmäisinä kohtaamat henkilöt.

5.6 Viraston osallistuminen palauttamisoperaatioihin on myönteinen asia. Koska tämän politiikan asema korostuu tulevaisuudessa, siihen varatut viraston resurssit eivät ehkä riitä. Tiedonannon muotoilussa ja toiminnan tasolla olisi myös selkeytettävä, miten virasto osallistuu palauttamistoimiin etenkin silloin, kun se käynnistää operaatioita omasta aloitteestaan. Viraston on myös varmistettava, että palauttamisoperaatioissa, joihin se osallistuu, kunnioitetaan täysimääräisesti asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia⁽¹³⁾.

5.7 Viraston tulee tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotta palautettaville henkilöille voidaan varmistaa asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet, myös heidän turvallisuuttaan ajatellen. ETSK katsoo, että takaisinotto-sopimusten allekirjoittaminen kolmansien maiden kanssa edellyttää ehdottomasti, että ihmisoikeuksia kunnioitetaan, ja vastustaa sitä, että jäsenvaltiot tai EU kokonaisuutena solmivat palauttamissopimuksia sellaisten maiden kanssa, jotka eivät ole allekirjoittaneet ihmisoikeuksien suojelua koskevia keskeisiä kansainvälisiä oikeusasiakirjoja tai jotka ovat rikkoneet niitä järjestelmällisesti⁽¹⁴⁾.

5.8 Perusoikeuksien suojelun on oltava virastolle ensisijainen asia. Perusoikeudet koskevat kaikkia ihmisiä eivätkä vain unionin kansalaisia. Turvapaikanhakijoita ja maahanmuuttajia suojelevat Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan unionin perusoikeuskirja⁽¹⁵⁾. ETSK on erityisen huolissaan siitä, miten perusoikeuksia kunnioitetaan kolmansissa maissa toteutettavissa operaatioissa, syrjimättömyyden periaatteen toteutumisesta todentamistoimenpiteiden yhteydessä unionin alueelle saavuttaessa, joukkokarkotuksista ja maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden karkotuksista maihin, jotka rikkovat ihmisoikeuksia, sekä erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten naisten ja vailla huoltajaa olevien alaikäisten, suojelusta.

⁽¹³⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklassa kielletään yksiselitteisesti joukkokarkotukset ja määrätään, että ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 8.

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 8.

5.9 ETSK tarjoutuu auttamaan virastoa lähettämällä edustajansa perusoikeuksia käsittelevään neuvoa-antavaan foorumiin, jotta voidaan taata, että perusoikeudet saavat niille kuuluvan huomion ja tuen. Komitea suosittelee lisäksi, että virasto suhtautuisi avoimesti siihen, että sen menettelyistä ja sen toteuttamista operaatioista tehdään riippumattomia arviointeja. Viraston sisäisen organisaation osalta ETSK katsoo, että perusoikeusvaltuutetun nimittäminen voi riittää edellyttäen, että tällä on vakaa työskentelyrakenne sekä merkittävä toimivalta ja huomattavat resurssit.

5.10 ETSK suhtautuu myönteisesti uuden eurooppalaisen matkustusasiakirjan luomiseen ja pitää sitä välttämättömänä. Asiakirja on tarkoitettu kolmansien maiden asukkaille, ja sitä on tarkoitus käyttää heitä koskevissa palauttamistoimissa.

5.11 ETSK katsoo, että Schengen-säännöstöä voidaan muokata sillä edellytyksellä, että otetaan käyttöön välttämättömät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että unionin kansalaisille – riippumatta siitä, ovatko he Schengen-alueelta vai eivät – tehtävät tarkastukset eivät haittaa heidän liikkuvuuttaan, joka on yksi heidän perusvapauksistaan. Enemmän tai vähemmän edistyneiden teknologioiden avulla toteutettavien tarkastusten yleistyminen vaarantaisi Schengen-järjestelmän elinkelpoisuuden.

5.12 ETSK toistaa, että avoimuus kansalaisyhteiskunnan suuntaan kaikilla tasoilla ja kaikissa toimissa on välttämätöntä. Se muistuttaa, että kansalaisyhteiskunnalla ja kansalaisilla on ollut ratkaiseva rooli sen välttämiseksi, että tilanne olisi humanitaariselta kannalta vieläkin pahempi niin jäsenvaltioiden aluevesillä kuin niiden maa-alueilla. ETSK katsoo, että tuen myöntäminen kansalaisyhteiskunnalle on ensisijaisen tärkeää, sillä se pyrkii resurssiensa rajallisuudesta huolimatta tarjoamaan apuaan äärimmäisissä tilanteissa.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1006/2008 kumoamisesta”

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD))

(2016/C 303/16)

Esittelijä: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Euroopan parlamentti päätti 17. joulukuuta 2015 ja neuvosto 22. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1006/2008 kumoamisesta”

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 146 ääntä puolesta ja 4 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK kannattaa Euroopan komission tässä ehdotuksessa esittämiä tavoitteita ja katsoo sen vuoksi, että voimassa olevaa asetusta on tarkistettava, jotta edistetään yksinkertaistamista, lisätään avoimuutta, parannetaan hallintoa, varmistetaan sääntöjen soveltamisen tehokas valvonta, vahvistetaan vastavuoroisuus kolmansien maiden kanssa ja säilytetään kalastustoiminnan tuhatvuotinen kulttuuri ja varmistetaan sen kestävyys.

1.2 Komitea kuitenkin katsoo, että nykyisessä sanamuodossaan ehdotuksesta saattaa aiheutua Euroopan komissiolle, jäsenvaltioille ja toimijoille liiallista byrokraattista ja hallinnollista raskautta ja että tarvittavien teknisten, materiaalistien ja henkilöstöresurssien puuttuessa se häittäisi tavoitteena olevaa säännösten yksinkertaistamista ja sillä olisi kielteisiä sosioekonomisia vaikutuksia kalastusalan yrittäjiin ja työntekijöihin.

1.3 ETSK pyytää kohdentamaan riittävästi henkilöstö- ja rahoitusresursseja sekä Euroopan komission meri- ja kalastusasioiden pääosaston näistä asioista vastaavalle yksikölle että jäsenvaltioiden valvontaviranomaisille, jotta ne voivat tehdä työtään asianmukaisesti.

1.4 Komitea on samaa mieltä siitä, että vastuu lupahakemusten käsittelystä kuuluu jäsenvaltioille ja että Euroopan komissiolle on oltava mahdollisuus tarkistaa luvan pätevyys kelpoisuusehtojen perusteella. Komissio seuraa näin perussopimusten valvojana, että jäsenvaltiot täyttävät velvoitteensa.

1.5 ETSK pyytää Euroopan komissiota, EU:n kalastusneuvostoa ja Euroopan parlamenttia ottamaan huomioon tässä lausunnossa esitetyt yleiset ja erityiset huomautukset.

2. Taustaa

2.1 Yhteinen kalastuspolitiikka (YKP) kattaa meren elollisten luonnonvarojen säilyttämisen ja niitä hyödyntävien kalastusten hoidon ja laivastojen hallinnoinnin. Se koskee sekä unionin vesillä harjoitettavaa että unionin kalastusalusten unionin vesien ulkopuolella harjoittamaa kalastustoimintaa. Yhteistä kalastuspolitiikkaa uudistettiin 11. joulukuuta 2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1380/2013.

2.2 Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1006/2008, joka annettiin 29. syyskuuta 2008, käsitellään unionin aluksille myönnettäviä lupia kalastaa unionin vesien ulkopuolella sekä kolmansien maiden kalastusaluksille myönnettäviä lupia harjoittaa toimintaa unionin vesillä.

2.3 Komissio katsoo, että voimassa olevaa kalastuslupia koskevaa asetusta on tarkistettava, jotta siihen voidaan sisällyttää asianmukaisella tavalla uudistetun YKP:n tavoitteet ja taata, että se on yhdenmukainen 29. syyskuuta 2008 laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastuksen) ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 ja 20. marraskuuta 2009 yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 kanssa.

2.4 Komissio myös korostaa niiden kansainvälisten sitoumusten merkitystä, jotka unioni on antanut Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen sopimuspuolena, hyväksymällä aavan meren kalastusalusten kansainvälisten suojelu- ja hoitotoimenpiteiden edistämistä tehdyn FAO:n sopimuksen ja hyväksymällä laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, vastustamista ja poistamista koskevan FAO:n kansainvälisen toimintasuunnitelman.

2.5 Ehdotuksessa asetuksen soveltamisalaa laajennetaan koskemaan muun muassa suorien lupien myöntämistä tapauksissa, joissa kyseisen kolmannen maan kanssa ei ole voimassa olevaa kestävästä kalastuksesta koskevaa kumppanuussopimusta, kalastusalusten tukialusten huomioon ottamista lupa- ja raportointimenettelyissä, lippuvaltion vaihdon valvontaa, käyttämättömien kalastusmahdollisuuksien uudelleenjakoa ja tarvetta luoda oikeudellinen kehys, jonka avulla unioni voi seurata paremmin unionissa rahtausjärjestelyn nojalla toimivien kalastusalusten toimintaa sen perusteella, mitä asianomainen alueellinen kalastushoitojärjestö on hyväksynyt.

2.6 Ehdotuksessa säännellään myös monia muita kysymyksiä, kuten jäsenvaltioiden ja komission välistä sähköisessä muodossa tapahtuvaa tietojenvaihtoa, unionin sähköisen kalastusluparekisterin perustamista, unionin vesillä purjehtivia kolmansien maiden aluksia ja niiden saaliita koskevia sääntöjä, joiden on oltava yhdenmukaiset unionin kalastusaluksiin sovellettavien sääntöjen kanssa, sekä komission mahdollisuutta hyväksyä delegoituja säädöksiä ja tarvittaessa välittömästi sovellettavia täytäntöönpanosäädöksiä.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa tavoitteita, joihin Euroopan komissio tällä ehdotuksella pyrkii, toisin sanoen sitä, että vahvistetaan EU:n kykyä seurata EU:n vesien ulkopuolella kalastustoimintaa harjoittavaa laivastoaan sen toimintapuitteista riippumatta ja otetaan samalla huomioon tarve lisätä unionin laivaston valvontaa ja rajoittaa kansallisten ja EU:n tason viranomaisten työmäärää tasapainoisella tavalla. Komitea katsoo, että tällä hetkellä voimassa olevaa asetusta on tarkistettava, jotta edistetään yksinkertaistamista, lisätään avoimuutta, parannetaan hallintoa, varmistetaan sääntöjen soveltamisen tehokas valvonta, vahvistetaan vastavuoroisuus kolmansien maiden kanssa ja säilytetään kalastustoiminnan tuhatvuotinen kulttuuri ja varmistetaan sen kestävyys.

3.2 Komitea kuitenkin katsoo, että nykyisessä sanamuodossaan, kun ei tarkenneta, mitkä ovat asianmukaiset välineet järjestelmän yksinkertaistamiseksi, ehdotuksesta saattaa aiheutua liiallista byrokraattista ja hallinnollista raskautta ja että tarvittavien teknisten, materiaalistien ja henkilöstöresurssien puuttuessa se haittaisi tavoitteena olevaa säännösten yksinkertaistamista. On tarpeen luoda lupien myöntämismenettely, joka on tehokas ja jolla taataan lupien laillisuus mutta joka on samalla myös yksinkertainen ja nopea. Muussa tapauksessa sillä olisi vakavia vaikutuksia EU:n toimijoihin, jotka joutuisivat kärsimään viivästyksistä lupien myöntämisessä, minkä seurauksena ne menettäisivät kalastuspäiviä ja niihin kohdistuisi kielteisiä sosioekonomisia vaikutuksia.

3.3 ETSK on tietoinen siitä, että Euroopan komission meri- ja kalastusasioiden pääosaston näistä asioista vastaavalla yksiköllä ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilla on niukasti henkilöstöä. Tämän vuoksi se pyytää kohdentamaan niille riittävästi henkilöstö- ja rahoitusresursseja, jotta ne voivat tehdä työtään asianmukaisesti.

3.4 ETSK toteaa, että Euroopan komissiolla on tärkeä rooli tässä prosessissa, ja on samaa mieltä siitä, että lupahakemusten käsittely kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle ja että Euroopan komissiolla on oltava mahdollisuus tarkistaa luvan pätevyys kelpoisuusehtojen perusteella.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että 3 artiklan f kohdassa olevaan ”tarkkailijaohjelman” määritelmään olisi sisällyttävä alueellisen kalastuksenhoitojärjestön puitteissa toteutettavan ohjelman lisäksi jäsenvaltion ohjelma, eikä vain sen tarkastamiseksi, noudattaako alus sääntöjä, vaan myös tietojen keräämiseksi.

4.2 Ehdotuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että lippujäsenvaltio voi myöntää kalastuslupan vain, jos toimijaan ja kalastusalueeseen ei ole kohdistunut seuraamusta vakavasta rikkomuksesta kalastuslupan hakemista edeltävien 12 kuukauden aikana. ETSK katsoo, että tämä kelpoisuusehto tulisi poistaa, sillä se voi johtaa suhteettomaan ja syrjivään kaksinkertaiseen seuraamukseen. Komitean mielestä asetuksissa (EY) N:o 1224/2009 (valvonta) ja (EY) N:o 1005/2008 (laiton, ilmoittamaton ja sääntelemätön kalastus) säädetään jo menettelystä ja seuraamuksista vakavissa rikkomuksissa, jotka tehdään EU:n vesillä tai niiden ulkopuolella.

4.3 Ehdotuksen 7 artiklan 5 kohdassa säädetään, että lippujäsenvaltion on komission pyynnöstä evättävä, keskeytettävä tai peruutettava lupa tapauksissa, joissa ”ensisijaiset poliittiset syyt” sen oikeuttavat. ETSK katsoo, että tämä sanamuoto on liian epämääräinen ja voi aiheuttaa toimijoille oikeudellista epävarmuutta riippuen siitä, mitä Euroopan komissio pitää ”ensisijaisina poliittisina syinä”. Artiklassa tulisi täsmentää, että lupa voidaan evätä, keskeyttää tai peruuttaa komission pyynnöstä, jos tämä katsoo, että on olemassa vakava mahdollisen rikkomuksen vaara.

4.4 Ehdotuksen 8 artiklassa säädetään, että unionin kalastusalue saa harjoittaa kolmannen maan vesillä kalastustoimintaa vain, jos kyseinen maa on alueellisen kalastuksenhoitojärjestön sopimuspuoli tai sen kanssa yhteistyötä tekevä muu kuin sopimuspuoli. ETSK kiinnittää huomiota Guinea-Bissaun tilanteeseen. EU on tehnyt Guinea-Bissaun kanssa kestävästä kalastuksesta koskevan kumppanuussopimuksen, mutta maa ei ole Kansainvälisen Atlantin tonnikalojen suojelukomission (ICCAT) sopimuspuoli eikä sen kanssa yhteistyötä tekevä muu kuin sopimuspuoli. Tästä syystä komitea katsoo, ettei EU:n pitä ottaa kantaa kysymyksiin, jotka vaikuttavat kolmansien maiden suvereniteettiin. Toisaalta tällainen vaatimus saattaisi EU:n laivaston epäedulliseen kilpailuasemaan niiden kolmansien maiden laivastojen kanssa, joiden ei tarvitse täyttää kyseistä vaatimusta. ETSK kannustaa joka tapauksessa Euroopan komissiota pyrkimään kalastuskumppanuussopimuksen avulla edelleen siihen, että Guinea-Bissau saadaan osallistumaan ICCAT:n työskentelyyn, jotta kalavaroja hyödynnettäisiin kestäväällä tavalla.

4.5 Ehdotuksen 12 artiklan 3 kohdan ja 12 artiklan 4 kohdan osalta ETSK on huolissaan siitä, että Euroopan komissio voi hidastaa kalastuslupien myöntämismenettelyä.

4.6 Ehdotuksen 13 ja 14 artiklassa viitataan käyttämättömien kalastusmahdollisuuksien uudelleenjakoon kestävästä kalastuksesta koskevien kumppanuussopimusten puitteissa. Komitea kehottaa sisäisen johdonmukaisuuden vuoksi Euroopan komissiota soveltamaan tätä käyttämättömien kalastusmahdollisuuksien uudelleenjakoa sekä EU:n vesillä että kolmansien maiden, kuten Norjan, kanssa tehtyjen kahdenvälisen sopimusten puitteissa.

4.7 Ehdotuksen 18 artiklan c alakohdassa vahvistetaan, että lippujäsenvaltio saa myöntää kalastuslupan vain, jos toimija on toimittanut suunnitellun kalastustoiminnan kestävyyttä koskevaa näyttöä, jonka perustana ovat tieteellinen arviointi, jonka on tuottanut kyseinen kolmas maa ja/tai alueellinen kalastuksenhoitojärjestö, ja tämän tieteellisen arvioinnin tarkastelu lippujäsenvaltion toimesta sen kansallisen tieteellisen laitoksen suorittaman arvion pohjalta. Komitea katsoo, että tarkastelusta lippujäsenvaltion toimesta tulisi luopua.

4.8 Ehdotuksen 19 artiklan 2 kohdassa säädetään, että Euroopan komissio voi tarkastella jäsenvaltioiden toimittamia tietoja 15 kalenteripäivän ajan ja esittää vastalauseen kalastusluvan myöntämiselle kahden kuukauden ajan, mikäli jossain aluksessa (aluksessa ja/tai varustuksessa) ilmenee ongelmia. Tämän kohdan soveltaminen voi merkitä sitä, että suorien kalastuslupien myöntäminen viivästyy merkittävästi.

4.9 Ehdotuksen 27 artiklassa säädetään, että lippujäsenvaltion on ilmoitettava kalastusluvasta komissiolle vähintään 15 kalenteripäivää ennen suunnitellun aavalla merellä harjoitettavan kalastustoiminnan aloittamista. Edellä todetun mukaisesti ETSK katsoo, että 15 kalenteripäivän määräaika olisi poistettava ja säädettävä yksinkertaisesti, että Euroopan komissiolle on tehtävä ilmoitus ”ennen” kalastustoiminnan aloittamista.

4.10 ETSK pitää erittäin toivottavana sitä, että kaikki tietojenvaihto komission ja jäsenvaltioiden välillä sekä kolmansien maiden kanssa tapahtuu sähköisesti. Komitea myös pitää sähköisen kalastusluparekisterin perustamista tarpeellisena.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

LIITE

Jaoston lausunnon seuraava kohta muutettiin täysistunnon hyväksytyä sitä koskevat muutosehdotukset, mutta se sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

Kohta 4.2

Ehdotuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että lippujäsenvaltio voi myöntää kalastusluvan vain, jos toimijaan ja kalastusalueeseen ei ole kohdistunut seuraamusta vakavasta rikkomuksesta kalastusluvan hakemista edeltävien 12 kuukauden aikana. ETSK katsoo, että vakavaan rikkomukseen syyllistyneelle toimijalle onkin tärkeää määrätä asianmukainen seuraamus: kalastusluvan epääminen ei ole kaksinkertainen seuraamus vaan kelpoisuusehdon soveltamisen tulos. Komitea katsoo myös, että tarvittaessa tätä toimenpidettä olisi sovellettava yksinomaan lainvoimaisten tuomioiden tapauksessa.

Perustelu

Tämä voi johtaa **kaksinkertaiseen seuraamukseen**, mikä olisi **suhteetonta**, sillä toimijaan ja aluksen päällikköön sovellettaisiin paitsi seuraamuksia, joista säädetään yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, 20. marraskuuta 2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 90–92 artiklassa sekä laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä 29. syyskuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2008 42–47 artiklassa, mutta niiltä myös evättäisiin mahdollisuus luvan saamiseen.

Edellä mainituissa artikloissa säädetään jo merkittävistä seuraamuksista toimijoille, jotka tekevät vakavia rikkomuksia, taloudellisista seuraamuksista (jotka ovat suuruudeltaan vähintään viisi kertaa vakavan rikkomuksen kautta saatujen kalastustuotteiden arvo) seuraavanlaisiin oheisseuraamuksiin:

- 1) rikkomuksessa osallisena olleen kalastusalueen vakuustakavarikointi
- 2) kalastusalueen väliaikainen käytöstä poisto
- 3) kiellettyjen pyydysten, saaliiden tai kalastustuotteiden takavarikointi
- 4) kalastusluvan tilapäinen tai pysyvä peruuttaminen
- 5) kalastusoikeuksien vähentäminen tai peruuttaminen
- 6) uusien kalastusoikeuksien saannin väliaikainen tai pysyvä epääminen
- 7) väliaikainen tai pysyvä oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettävään etuuteen tai tukeen
- 8) 16 artiklan 3 kohdan mukaisesti myönnetyn hyväksytyt taloudellisen toimijan aseman tilapäinen tai pysyvä peruuttaminen.

Lisäksi asetuksen N:o 1224/2009 92 artiklassa säädetään vakavia rikkomuksia koskevasta pisteytysjärjestelmästä. Kun pisteiden kokonaismäärä saavuttaa tai ylittää tietyn määrän, kalastuslisenssin voimassaolo keskeytetään ilman eri toimenpiteitä vähintään kahden kuukauden ajaksi. Jos kalastuslisenssin voimassaolo keskeytetään toisen kerran sen seurauksena, että lisenssin haltijalle on määrätty tietty määrä pisteitä, tämä aika on neljä kuukautta, kahdeksan kuukautta, jos kalastuslisenssin voimassaolo keskeytetään kolmannen kerran sekä yksi vuosi, jos kalastuslisenssin voimassaolo keskeytetään neljännen kerran. Jos lisenssin haltijalle määrätään tietty määrä pisteitä viidennen kerran, kalastuslisenssi peruutetaan pysyvästi.

Katsomme lisäksi, että ehdotettu toimenpide on **syrjimättömyysperiaatteen vastainen**, koska samoihin rikkomuksiin ei sovellettaisi samoja seuraamuksia EU:n vesillä ja niiden ulkopuolella. Samoista rikkomuksista toimijoihin, jotka kalastavat EU:n ulkopuolella, kohdistettaisiin lisäseuraamus, esimerkiksi kalastusluvan epääminen 12 kuukauden ajaksi. Näin samanlaisia rikkomuksia varten luotaisiin kahdenlainen normisto.

Äänestystulos:

Puolesta: 92

Vastaa: 50

Pidättyi äänestämästä: 23

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta”

(COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD))

(2016/C 303/17)

Esittelijä: Vladimír NOVOTNÝ

Euroopan parlamentti päätti 4. helmikuuta 2016 ja neuvosto 18. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan, 207 artiklan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta”

(COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suosittaa varauksetta, että ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta hyväksytään. Sen myötä **käynnistetään Minamatan yleissopimuksen ratifiointi** koko Euroopan unionin ja yksittäisten jäsenvaltioiden tasolla.

1.2 Elohopeapäästöt ovat maailmanlaajuinen ongelma, joka edellyttää maailmanlaajuisia ratkaisua, jollaisen Minamatan yleissopimus tarjoaa. EU on Japanin ohella keskeisiä ympäristön (ja väestön) elohopeakuormituksen vähentäjiä. On kuitenkin hyvä muistaa, että elohopea ja elohopeayhdisteet jäävät ympäristöön pysyvästi.

1.3 Komitea toteaa, että elohopeaongelman ratkaisemiseksi globaalilla tasolla ja varsinkin itse unionissa toteutettujen EU:n järjestelmällisten toimien ansiosta ihmisen aiheuttamat elohopeapäästöt ovat vähentyneet 75 prosenttia vuoden 1990 tasosta ja että voimassa olevat säädökset takaavat ihmisen aiheuttamien elohopeapäästöjen pienenevän asteittain vastaisuudessakin.

1.4 Komitea kehottaa varmistamaan, että EU:n lisätoimet ovat sopusoinnussa ratifioidun Minamatan yleissopimuksen voimaan tultua tapahtuvan täytäntöönpanon kanssa. Komitea on vakuuttunut siitä, että ensisijaisesti päästöjä mutta myös valmistusprosesseja ja tuotteita säätelevä oikeudellinen kehys on riittävä sopimuksessa asetettujen vaatimusten täyttämiseksi koko EU:n kilpailukyvn kuitenkaan vaarantumatta.

1.5 Komitea pitää ensiarvoisen tärkeänä, että riittävä osa EU:n tieteellisestä ja tutkimuskapasiteetista käytetään elohopeaa ja sitä valmistusprosesseissa ja tuotteissa korvaavia aineita koskevien ongelmien ratkomiseen.

1.6 Lisäksi komitea kehottaa EU:n toimivaltaisia viranomaisia ja sopimuksen allekirjoittaneita EU:n jäsenvaltioita osallistumaan Minamatan yleissopimuksen ratifioinnin jälkeen ensimmäiseen elohopeayleissopimuksen osapuolten konferenssiin, joka on jo suunnitteilla, ja esittämään tuolloin uusia tietoja, jotta ihmisen aiheuttamia elohopeapäästöjä ja elohopean käyttöä tuotteissa ja valmistusprosesseissa voidaan edelleen vähentää.

2. Johdanto

2.1 Elohopea on maaperässä luonnollisesti esiintyvä aine, jonka keskimääräinen pitoisuus maankuoressa on noin 0,05 mg/kg. Pitoisuudessa on kuitenkin suuria paikallisia vaihteluita. Elohopeaa on erittäin pieninä pitoisuuksina myös kaikkialla biosfäärissä. Se, että kasvit absorboivat elohopeaa, selittää hiilen, öljyn ja maakaasun kaltaisten polttoaineiden mutta myös biopolttoaineiden elohopeapitoisuudet. Elohopeapäästöjen kannalta on käytännössä sama, poltetaanko biomassaa vai hiiltä. Elohopean ja elohopeapäästöjen aiheuttamia ongelmia esitellään yksityiskohtaisesti YK:n ympäristöohjelman UNEPin asiakirjoissa ⁽¹⁾.

2.2 Ympäristöön kerran päätyneet elohopea säilyy siellä ja kiertää eri muodoissa ilman, veden, sedimenttien, maaperän ja eliöiden välillä. Se voi muuttua (lähinnä mikrobiaineenvaihdunnassa) metyylielohopeaksi, jota voi kertyä eliöihin, etenkin vesistöjen ravintoketjuun (kalat ja merinisäkkäät). Elohopeaa ja muita raskasmetalleja pidetään maailmanlaajuisena ympäristöuhkana, koska ne ovat biokertyviä ja voivat levitä kauas ilmakehässä.

2.3 Eräissä osissa maailmaa – erityisesti EU:n ulkopuolella – huomattava osa väestöstä altistuu turvallisuusrajat selvästi ylittävälle elohopeapitoisuuksille. Parhaiden arvioiden mukaan elohopeaa joutuu vuosittain koko maailmassa ihmisen toimesta ilmakehään 1 960 tonnia, josta EU:n osuus on 87,5 tonnia vuodessa (4,5 %). Maailmassa pääsee elohopeaa suoraan veteen noin 900 tonnia vuodessa, ja luontaisten päästöjen määrä (kallioperän eroosio ja tuliperäinen toiminta) on niin ikään noin 900 tonnia vuodessa. Lausunnon liitteessä I luodaan katsaus ihmisen toiminnasta aiheutuviin elohopeapäästöihin.

2.4 Vaikka elohopean maailmanlaajuinen kulutus on pienentynyt (kokonaiskysyntä on alle puolet 1980-luvun tasosta) ja elohopean hinta on alhainen, useissa maailman maissa elohopeaa tuotetaan edelleen kaivosteollisuudessa. Suurimmat tuottajat ovat Kiina ja Kazakstan. Euroopassa alkutuotanto loppui jo vuonna 2003, mutta elohopeaa erotetaan kaivannaisteollisuuden muiden prosessien ja mineraaliraaka-aineiden käsittelyn sivutuotteena. Kyseinen elohopea luokitellaan jätteeksi, ja sitä käsitellään jätelainsäädännön mukaisesti.

2.5 Suuria määriä elohopeaa tulee maailmanmarkkinoille myös kun elohopeaprosesseja käyttävien kloori-alkalilaitosten toimintoja muutetaan tai ne lopetetaan kokonaan maissa, missä – toisin kuin EU:ssa – kyseisen elohopean kauppa ei ole vielä kiellettyä.

2.6 Valtaosa ihmisen aiheuttamista päästöistä on peräisin hiilen poltosta ja polttoprosesseista, mm. terästeollisuudesta ja muiden kuin rautametallien tuotannosta. Kyse on EU:ssa lähinnä elohopeayhdisteiden immissioista asianomaisten pistemäisten päästölähteiden ympäristöön. Vaihtoehtoja kartoitettaessa arvioidaan elohopean talteenottoa yhdessä muiden aineiden kanssa savukaasujen puhdistusprosesseissa sekä erityisiä talteenottoprosesseja, mikäli tällaisten valikoivien prosessien käyttö on järkevää.

2.7 Toinen merkittävä ihmisen toiminnasta johtuva lähinnä alkuainemuotoisen elohopean päästöjen lähde on amalgaamin käyttö hampaiden täyteaineena. Vaikuttaa siltä, että nämä päästöt (etenkin niiden joutuminen vesiin) ovat paremmin hallittavissa ja että käytettävissä olevaa tekniikkaa hyödynnetään kehittyneissä maissa laajasti.

2.8 Komitea on tuonut kansalaisyhteiskunnan näkökannan haitallisiin elohopea- ja elohopeayhdistepäästöihin esille aiemmissa lausunnoissaan ⁽²⁾, joihin tämä lausunto luonnollisesti kytkeytyy.

⁽¹⁾ UNEP, (2013). *Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport*. UNEP Chemicals Branch, Geneve, Sveitsi.

⁽²⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 115
EUVL C 168, 20.7.2007, s. 44
EUVL C 132, 3.5.2011, s. 78

3. Komission asiakirja

3.1 Unioni ja 26 jäsenvaltiota ovat allekirjoittaneet elohopeaa koskevan uuden kansainvälisen yleissopimuksen. Nk. Minamatan yleissopimus kattaa maailmanlaajuisesti koko elohopean elinkaaren alkutuotannosta elohopeajätteen käsittelyyn. Yleissopimuksen tavoitteena on suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä ihmisten aiheuttamilta elohopea- ja elohopeayhdistepäästöiltä ilmaan, veteen ja maaperään. Unioni ja valtaosa jäsenvaltioista ovat allekirjoittaneet tämän uuden kansainvälisen elohopeayleissopimuksen, jolla on jo 128 allekirjoittajaa ja jonka on tähän mennessä ratifioinut 25 sopimusosapuolta⁽³⁾.

3.2 Unionin säännöksiä tarkkaan arvioitaessa on löydetty muutamia lainsäädäntöpuutteita, jotka on korjattava sen varmistamiseksi, että unionin lainsäädäntö on yleissopimuksen määräysten mukainen⁽⁴⁾. Tarkasteltavana olevalla ehdotuksella pyritään korjaamaan kyseiset puutteet, jotka liittyvät seuraaviin seikkoihin:

- elohopean tuonti
- tiettyjen lisättyä elohopeaa sisältävien tuotteiden vienti
- elohopean käyttö tietyissä valmistusprosesseissa
- uudet elohopean käyttötarkoitukset tuotteissa ja valmistusprosesseissa
- elohopean käyttö pienimuotoisessa kullankaivussa
- elohopean käyttö hammasamalgaamissa.

3.3 Oikeudellisen selkeyden vuoksi yleissopimuksesta johtuvat velvollisuudet, joita ei ole vielä saatettu osaksi EU:n lainsäädäntöä, olisi sisällytettävä yhteen säädökseen.

3.4 Johdonmukaisuutta ja oikeudellista selkeyttä olisi parannettava, ja tätä varten ehdotuksella olisi kumottava asetus (EY) N:o 1102/2008 ja korvattava se niin, että siihen sisältyvät merkittävät velvoitteet siirretään uuteen säädökseen, jos ne ovat tarpeen.

3.5 Aloitteen tavoitteet ovat yhdenmukaiset myös Eurooppa 2020 -strategian älykästä, osallistavaa ja kestävää kasvua koskevien tavoitteiden kanssa. Ehdotuksella tasoitetaan elohopeaa ja elohopeayhdisteitä käyttävien tai niitä tahattomasti vapauttavien teollisuusprosessien sekä lisättyä elohopeaa sisältävien tuotteiden valmistuksen ja kaupan alan maailmanlaajuisia toimintaedellytyksiä, mikä puolestaan parantaa unionin teollisuuden kilpailukykyä.

3.6 Lisäksi unionin säännöstöä yksinkertaistetaan ja selkeytetään mahdollisuuksien mukaan täytäntöönpanon parantamiseksi ja tehostamiseksi.

3.7 Vaikutustenarvioinnissa päädyttiin siihen, että Minamatan yleissopimuksen ratifiointin ja täytäntöönpanon myötä EU saa merkittäviä ympäristöön ja ihmisten terveyteen liittyviä hyötyjä pääasiassa muualta maailmasta peräisin olevien elohopeapäästöjen odotetun vähentymisen vuoksi.

4. Yleistä

4.1 Komitea kannattaa ehdotetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen hyväksymistä, sillä siihen huipentuvat pitkään jatkuneet toimet, joiden tavoitteena on laatia vastuullinen oikeudellinen kehys elohopean ja elohopeayhdisteiden haitallisten vaikutusten rajoittamiseksi koko maailmassa pitkällä aikavälillä ja pysyvästi. Komitea toteaa, että asetusehdotus vastaa täysin perustavoitetta, joka on terveyden ja ympäristön suojeleminen elohopean haittavaikutuksilta.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>

⁽⁴⁾ Komission yksiköiden työasiakirja, elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta annettavan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotuksen liitteenä oleva vaikutusten arviointi sekä ehdotus neuvoston päätökseksi elohopeaa koskevan Minamatan yleissopimuksen tekemisestä, SWD(2016) 17 final.

4.2 Komitea arvostaa suuresti EU:n toimielimiltä ja myös yksittäisiltä jäsenvaltioilta Minamatan yleissopimuksen laadintaan, siitä käytyihin neuvotteluihin ja sopimuksen ratifiointiin saatua panosta.

4.3 Komitea antaa niin ikään paljon arvoa sille, että koko prosessissa on sovellettu ja yhä sovelletaan olennaisen tärkeitä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita tämän kuitenkin heikentämättä koko EU:n tasolla ja kansainvälisellä tasolla hyväksytyjen säädösten tehoa.

4.4 Komitea on vakuuttunut, että EU:n toimet edistävät Minamatan yleissopimuksen nopeaa ratifiointia vielä vuoden 2016 aikana sekä ihmisen aiheuttamista elohopeapäästöistä ja elohopean käytöstä aiheutuvien terveys- ja ympäristöriskien asianmukaista rajoittamista maailmanlaajuisesti. Komitea ilmaisee lisäksi olevansa vakuuttunut siitä, että Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa ei pitäisi säätää eikä siinä tulla säätämään Minamatan yleissopimusta pidemmälle menevistä vaatimuksista.

5. Erityistä

5.1 ETSK arvostaa myös sitä, että asetuksessa on otettu huomioon asianomaisille tahoille EU:ssa järjestettyjen kuulemisten tulokset ja Minamatan yleissopimuksesta asiantuntijapiireissä YK:n ympäristöohjelman UNEPin puitteissa käytyjen keskustelujen tulokset. Komitea onnittelee komissiota erittäin vaativan ja laajan analyysin onnistuneesta loppuun saattamisesta. Tarkasteltavana oleva asetusehdotus on tämän työn tulosta.

5.2 Komitea yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan yleissopimuksen määräyksiä tiukemmat kaupan rajoitukset – eli ehdoton elohopean tuontikielto – eivät olisi perusteltuja, koska ne olisivat unionin teollisuudelle kalliimpia eikä niistä saataisi merkittäviä ympäristöhyötyjä.

5.3 Komitea yhtyy myös siihen komission asetusehdotuksessa esitettyyn näkemykseen, että tiettyjen lisättyä elohopeaa sisältävien tuotteiden viennin rajoittaminen ei myöskään olisi perusteltua, koska ympäristöön pääsevien elohopeapäästöjen määrä ei muuttuisi paljoakaan ja koska elohopeapäästöt voisivat tällaisen kiellon johdosta kasvaa kolmansissa maissa.

5.4 Komitea kannattaa niin ikään varauksetta (kuulemisten päätelmien ja analyysitulosten mukaisesti) sitä, että elohopean käyttöä tietyissä valmistusprosesseissa ja uusissa valmistusprosesseissa koskevien rajoitusten on oltava oikeassa suhteessa aiheutuviin riskeihin ja että käytön rajoittaminen on osa teknologian pitkäjänteisempää kehittämistä.

5.5 Komitea kannattaa kuitenkin Minamatan yleissopimuksen määräyksiä siitä, että osapuolten on toteutettava toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on, että uusia elohopeaa käyttäviä valmistusprosesseja ei kehitettäisi eikä uusia lisättyä elohopeaa sisältäviä tuotteita valmistettaisi ja saatettaisi markkinoille.

5.6 Komitea toteaa, että energiateollisuuden elohopeapäästöt ovat vähentyneet huomattavasti tiettyjen suurista polttolaitoksista ilmaan joutuvien epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta annetun direktiivin 2001/80/EY johdosta ja vähentyvät edelleen. Kyse on talouden alasta, joka tuottaa suurimman osan ihmisen aiheuttamista elohopeapäästöistä ja elohopean immissiopäästöistä ilmakehään varastoitumisen ja maaperään ja veteen joutumisen takia. Ihmisen aiheuttamat elohopeapäästöt ovat vähentyneet EU:ssa yli 75 prosenttia vuoden 1990 tasosta⁽⁵⁾. Elohopeapäästöjen odotetaan vähenevän merkittävästi edelleen, kun teollisuuden päästöistä annettu direktiivi 2010/75/EU on pantu kokonaan täytäntöön. ETSK on Euroopan komission tavoin vakuuttunut siitä, että teollisuuden päästöistä annetulla direktiivillä asetettuja vaatimuksia ei tarvitse nyt muuttaa tai täydentää erityisesti elohopeapäästöjen osalta.

⁽⁵⁾ Lähde: Euroopan ympäristökeskus, Trends in Emissions of Heavy Metals http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3

5.7 ETSK kannattaa ehdotettuja toimia teollisuusprosessien elohopeapäästöjen rajoittamiseksi parhaan käytettävissä olevan tekniikan (BAT) ja näitä tekniikkoja koskevien vertailuasiakirjojen (BREF) avulla.

5.8 ETSK korostaa, että on välttämätöntä antaa lainsäädäntöä teollisuustuotannossa talteen otetun elohopean pysyvästä ja turvallisesta varastoinnista asianmukaisiin geologisiin rakenteisiin, esimerkiksi käytöstä poistettuihin suolakaivoksiin. ETSK kehottaa Euroopan komissiota määrittelemään viipymättä varastointilaitoksia koskevat kriteerit ja elohopeaa sisältävien jätteiden varastointia koskevat vaatimukset.

5.9 Komitea arvostaa uusimpaan käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon perustuvaa Euroopan komission tasapainoista kantaa amalgaamin käytöstä hammashoidossa. Komitea katsoo, että hammashoitoloiden velvoittaminen käyttämään amalgaamin erottimia ja amalgaamin käytön rajoittaminen siten, että sitä saa käyttää vain kapseloidussa muodossa, riittää vähentämään tehokkaasti elohopean joutumista ympäristöön ja suojelemaan ihmisten terveyttä⁽⁶⁾. ETSK kiinnittää samanaikaisesti huomiota hammaslääketieteessä amalgaamin sijasta käytettävien uusien materiaalien mahdollisiin riskeihin, joita ei vielä tunneta riittävän hyvin eikä ole eritelty tarkasti.

5.10 ETSK kiinnittää samanaikaisesti huomiota julkisen terveydenhuollon budjetista korvattavien palvelujen kustannusten nousuun sekä terveydellisiin ja sosiaalisiin seurausvaikutuksiin, joita asetuksesta voi koitua tietyille potilasryhmille, jos kyseiset kustannukset siirretään heidän maksettavikseen.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁶⁾ Terveys- ja ympäristöriskejä käsittelevän tiedekomitean lausunto hammasamalgaamin riskeistä: Opinion on the environmental risks and indirect health effects of mercury from dental amalgam (update 2014).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 470–790 MHz:n taajuusalueen käytöstä unionissa”

(COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD))

(2016/C 303/18)

Esittelijä: Raymond HENCKS

Neuvosto päätti 16. helmikuuta 2016 ja Euroopan parlamentti ...kuuta ... Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 470–790 MHz:n taajuusalueen käytöstä unionissa”

(COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta 694–790 MHz:n taajuusalueelta (nk. 700 MHz:n taajuusalue) äskettäin vapautuneen kapasiteetin koordinoitua vapauttamisesta tarkan aikataulun mukaisesti, jotta matkapuhelinoperaattorit voivat tarjota langattomia laajakaistapalveluja käyttäen edistyksellistä neljännen sukupolven ja tulevaa viidennen sukupolven teknologiaa ja jotta saadaan samalla kavennettua maantieteellistä digitaalista kuulua parantamalla alueellista kattavuutta ja nostamalla tiedonsiirtonopeuksia.

1.2 Komitea pelkää kuitenkin, että 700 MHz:n taajuusalueella käytettävän uuden teknologian hinta ja uuden kapasiteetin huutokauppahinnat aiheuttavat kuluttajille lisäkustannuksia, jotka ovat kohtuuttomia yhä suuremmalle osalle väestöä ja myös tietyille pienille yrityksille, ja että tästä syystä monilla muita heikommassa asemassa olevilla henkilöillä ei ehkä ole enää varaa olla mukana uudessa digitaalikehityksessä. ETSK kehottaa jäsenvaltioita perustamaan EU:n valtioneuvoston mukaisen korvausjärjestelmän, jolla estetään taloudellisen kahtiajaon paheneminen entisestään.

1.3 Taajuusalueen 700 MHz radioaaltojen fyysiset ominaisuudet herättävät todennäköisesti jälleen keskustelua sähkömagneettisille kentille altistumisen mahdollisista terveysvaikutuksista. ETSK kehottaa jälleen ⁽¹⁾ komissiota jatkamaan työtään tällä alalla varovaisuusperiaatteen mukaisesti varsinkin kun laajemmat tutkimukset ovat vielä tarpeen.

1.4 ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan myöntäessään 700 MHz:n taajuusalueen käyttöoikeuksia langattomille sähköisille laajakaistaviestintäpalveluille, että joukkoliikenneverkoilla on käytettävissään tarvittavat kanavat hyvätasoisen kattavuuden tarjoamiseksi.

⁽¹⁾ EUVL C 242, 23.7.2015, s. 31

1.5 Koska osa jäsenvaltioista on jo myöntänyt uusia taajuuskapasiteetteja huutokaupan kautta ja aloittanut kapasiteetin käyttöä koskevan kansallisen menettelyn, ETSK pyytää komissiota seuraamaan tarkasti tilanteen kehittymistä ja puuttumaan toimivaltansa rajoissa kaikkiin tapauksiin, jotka uhkaavat johtaa sisämarkkinoiden pilkkoutumiseen.

2. Johdanto ja taustatietoa

2.1 Kun analogisista televisiolähetyksistä siirryttiin digitaalisiin maanpäällisiin televisiolähetyksiin, joissa käytettävään tekniikkaan tarvitaan paljon pienempi radiotaajuusalue kuin analogiseen tekniikkaan, tuli mahdolliseksi osoittaa merkittävä osa aiemmin vapautuneen 800 MHz:n taajuusalueen eli ns. taajuusyliäämän kaistanleveydestä (noin 18 % kokonaisresursseista) langattomaan viestintään.

2.2 Maanpäälliseen televisiolähetystekniikkaan nykyisin käytettävä taajuusalue kattaa nk. UHF-kaistan (470–862 MHz) matalat taajuudet, joilla radioaalto ovat fyysisiltä ominaisuuksiltaan vahvempia (vähemmän siirtohäviötä kuin korkeammissa taajuuksissa).

2.3 Näille taajuuksille on ominaista signaalin kulkeminen kauemmas ja parempi läpäisykyky, joten ne soveltuvat erityisen hyvin maaseutualueiden kattamiseen ja rakennusten sisäiseen viestintään. Kaksisuuntaiselle langattomalle nopealle laajakaistalle erittäin tärkeiden matalien taajuuksien vapautuminen on hyödyllistä myös verkkojen rakennuskustannusten näkökulmasta (lähettimiä ja tukiasemia tarvitaan vähemmän) ja julkisen talouden näkökulmasta, sillä taajuuksien käyttöoikeudet myydään operaattoreille televiestintäalan sääntelyviranomaisten asettamien tiukkojen sääntöjen mukaisesti. Tästä syystä näitä taajuuksia kutsutaan joissakin kielissä ”kullanarvoisiksi taajuuksiksi”. Näistä viranomaisten myöntämistä taajuuksista tulevat kilpailemaan langattoman viestinnän operaattorit ja audiovisuaalialan operaattorit.

2.4 Taajuusaluetta 470–790 MHz käytetään tällä hetkellä audiovisuaalisten mediapalvelujen jakelussa, kuten maanpäällisessä digitaalisessa televisiolähetystoiminnassa, ja ohjelma- ja tapahtumatuotannossa (nk. langattomat audiolaitteet, kuten langattomat mikrofonit ja kuulokkeet, joita käytetään esityksissä ja televisiostudioissa lähetyksen ohjaamiseen). Uusimman sukupolven langattomaan viestintään käytetään tällä hetkellä 800 MHz:n, 900 MHz:n, 1 800 MHz:n ja 2 600 MHz:n taajuuksia.

2.5 Vuoden 2012 kansainvälisessä maailmanlaajuisessa radioviestintäkonferenssissa päätettiin osoittaa suuri osa 470–790 MHz:n taajuusalueesta (nk. 700 MHz:n taajuusalue) langattomiin laajakaistapalveluihin Euroopassa ja Afrikassa.

2.6 Taajuusalueella 700 MHz vapautuvan uuden laajakaistakapasiteetin osoittaminen langattomiin palveluihin vastaa täydellisesti EU:n monivuotisen radiotaajuuspoliittisen ohjelman tavoitteeseen, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä kaikilla kansalaisilla olisi oltava saatavilla laajakaista, jonka nopeus on vähintään 30 Mb/s.

2.7 Taajuuksien uusjaosta aiheutuu komission arvioiden mukaan kuluja televisio-operaattoreille, kun ne siirtyvät digitaalisiin televisiolähetyksiin käytettävästä MPEG-2-standardista MPEG-4-standardiin (600–890 miljoonaa euroa) ja/tai HEVC-standardiin (450–660 miljoonaa euroa), sekä kuluttajille, jotka joutuvat ostamaan uuden dekooderin tai sovittimen (40–100 euron lisäkustannus/kotitalous).

3. Päätösehdotuksen sisältö

3.1 Tarkasteltavan ehdotuksen tarkoituksena on hyödyntää kapasiteetin vapautuminen 700 MHz:n taajuusalueelta ja yhdenmukaistaa kyseinen taajuusalue lähes maailmanlaajuisesti muun muassa osoittamalla ja valtuuttamalla koordinoitusti kyseinen taajuusalue EU:n tasolla. Tavoitteen saavuttamiseksi tulee

— yhdenmukaistaa teknologia- ja palveluneutraaliuteen perustuvat tekniset edellytykset langattomille sähköisille laajakaistaviestintäpalveluille

- velvoittaa jäsenvaltiot hyväksymään ennen vuoden 2017 loppua 700 MHz:n taajuusalueen osoittamista koskevat kansalliset etenemissuunnitelmat ja tiedottamaan niistä muille jäsenvaltioille sekä tekemään samaan aikaan tarvittavat rajatylittävät taajuuksien koordinointisopimukset
- asettaa yhteinen määräaika kapasiteetin antamiseksi käyttöön 700 MHz:n taajuusalueelta (vuoden 2020 puoleen väliin mennessä)
- velvoittaa jäsenvaltiot mahdollistamaan kaupankäynti 700 MHz:n taajuusalueen käyttöoikeuksilla ennen kesäkuuta 2022.

3.2 Alle 700 MHz:n taajuusalueella tulee

- varmistaa 470–694 MHz:n taajuusalueen tai sen osien saatavuus audiovisuaalisten mediapalvelujen maanpäälliseen tarjoamiseen suurelle yleisölle, maksuttomat televisiolähetykset mukaan luettuina, sekä ohjelma- ja tapahtumatuotannon langattomien audiolaitteiden käyttöön kansallisten yleisradiotoiminnan tarpeiden perusteella
- tehdä ennen vuotta 2025 taajuuksien käyttöä alle 700 MHz:n taajuusalueella koskeva tarkastelu ottaen huomioon vuonna 2023 pidettävän ITU:n maailman radioviestintäkonferenssin tulokset.

4. Yleistä

4.1 ETSK on tyytyväinen 700 MHz:n taajuusalueelta vapautuneen kapasiteetin osoittamiseen langattomiin laajakais-taviestintäpalveluihin, kun samalla säilytetään riittävä kapasiteetti maanpäällisille digitaalisille televisiolähetyksille.

4.2 Komitea kannattaa myös komission ehdotusta koordinoidusta vapauttamisesta tarkan aikataulun mukaisesti, jotta vältytään sekasortoiselta täytäntöönpanolta ja ikäviltä kokemuksilta, joita saatiin 800 MHz:n taajuusalueelta vapautuneiden taajuuksien valtuuttamisesta vuoden 2008 jälkeen ilman täytäntöönpanoaikataulua. Tässä yhteydessä ETSK ehdottaa, että komissio avustaisi jäsenvaltioita rajatylittävien taajuussopimusten tekemisessä EU:n ulkopuolisten naapurimaiden kanssa riittävän ajoissa, jotta helpotettaisiin 700 MHz:n taajuusalueen vapauttamista langattomaan laajakaistaviestintään sisämarkkinoilla.

4.3 Matkaviestintäoperaattorit pysyvät 700 MHz:n taajuusalueen kapasiteetin osoittamisen ansiosta keskipitkällä aikavälillä mukana langattoman viestinnän markkinoiden kehityksessä, jossa suuntauksena on siirtyminen laajennettuun neljännen sukupolven GSM-järjestelmään ja vähitellen tällä hetkellä testattavana olevaan viidenteen sukupolveen, jossa nopeudet voivat olla jopa 10–50 Gb/s. Kuluttajille 5G-teknologia tuo nopeammat yhteydet ja tehokkaamman laajakaistan, ja se mahdollistaa näin esineiden internetin, suoratoistovideotekniikan, terveystieteen verkkosovellusten, hologrammien yms. kehittämisen.

4.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että 700 MHz:n taajuusalueeseen perustuvat tulevat yhteydet soveltuvat erityisen hyvin maaseutualueiden kattamiseen, mikä auttaa kaventamaan maantieteellistä digitaalista kuilua.

4.5 Taajuuksien uusjaosta aiheutuu kuitenkin kuluttajille kustannuksia, jotka ovat epäilemättä komission ennakoarvioita suurempia (ks. kohta 2.7 edellä), sillä kuluttajien maksettavaksi päätyvät viime kädessä paitsi operaattoreille digitaalitelevisiolähetysten koodausstandardin vaihtamisesta aiheutuvat kulut myös hinnat, joilla matkapuhelinoperaattorit ostavat uutta kapasiteettia 700 MHz:n taajuusalueelta. Kuluttajat joutuvat myös hankkimaan uusien dekodereiden tai televisiosovittimien lisäksi uudet älypuhelimet, kun viidennen sukupolven langattomat palvelut otetaan käyttöön.

4.6 Tästä seuraa, että 700 MHz:n taajuusalueen uudelleenosoittamisen suorat tai välilliset kustannukset saattavat olla kohtuuttoman suuret yhä suuremmalle osalle väestöstä ja myös tietyille pienille yrityksille, jotka usein maksavat lisäksi suuremman hinnan digitaalipalveluista kuin ”yhteenliittyneet” käyttäjät, sillä ne eivät täytä suurasiakkaille suunnattujen tarjousten ehtoja. Tämän tuloksena monilla muilla heikommassa asemassa olevilla henkilöillä ei ole riittävän itsenäisiä mahdollisuuksia vaatia oikeuksiaan, jotka ovat joskus saatavissa vain digitaalisesti; tällaisia ovat esimerkiksi tietyt vanhuksille tai nuorille työnhakijoille tarkoitetut etuudet tai avustukset. Taloudellisen kahtiajaon pahenemisen estämiseksi ja digitaalisten yhteyksien tarjoamiseksi kaikille ETSK kehottaa jäsenvaltioita perustamaan muita heikommassa asemassa olevien kuluttajien auttamiseksi EU:n valtiontukisääntöjen mukaisen korvausjärjestelmän, jotta kaikki voisivat hyötyä uudesta digitaalikehityksestä.

4.7 Taajuusalueen 700 MHz radioaaltojen fyysiset ominaisuudet herättävät todennäköisesti jälleen keskustelua sähkömagneettisille kentille altistumisen mahdollisista terveysvaikutuksista. ETSK kehottaa jälleen ⁽²⁾ komissiota jatkamaan työtään tällä alalla varovaisuusperiaatteen mukaisesti varsinkin kun laajemmat tutkimukset ovat vielä tarpeen.

4.8 Päätösehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on myös "harkittava toimenpiteitä väestönsä ja alueensa korkeatasoisen kattavuuden turvaamiseksi myöntäessään 700 MHz:n taajuusalueen käyttöoikeuksia langattomille sähköisille laajakaistaviestintäpalveluille". ETSK katsoo, että tässä yhteydessä operaattoreilla tulee olla käytössään tarvittavat kanavat langattoman nopean laajakaistan hyvän kattavuuden tarjoamiseksi sekä syrjäisimmillä maaseutualueilla että myös eri joukkoliikenneverkoissa.

4.9 Koska osa jäsenvaltioista on jo myöntänyt uusia taajuuskapasiteetteja huutokaupan kautta ja aloittanut kapasiteetin käyttöä koskevan kansallisen menettelyn, ETSK pyytää komissiota seuraamaan tarkasti tilanteen kehittymistä ja puuttumaan toimivaltansa rajoissa kaikkiin tapauksiin, jotka uhkaavat johtaa sisämarkkinoiden pilkkoutumiseen.

Bryssel 26. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁾ Ks. alaviite 1

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja AKT-maiden ryhmän välisten suhteiden tulevaisuus”

(2016/C 303/19)

Esittelijä: Brenda KING

Euroopan komissio päätti 15. heinäkuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”EU:n ja AKT-maiden ryhmän välisten suhteiden tulevaisuus”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 192 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset ja päätelmät

1.1 Cotonoun sopimuksen päättymisen vuonna 2020 tarjoaa mahdollisuuden tarkistaa EU:n ja AKT-maiden kumppanuutta ja määritellä, minkälainen muoto sillä tulisi olla ja minkälaisiin kysymyksiin siinä olisi puututtava. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) pyrkivät uusimaan suhteet, sillä AKT-maita pidetään keskeisinä kumppaneina, mutta on kuitenkin painotettu, että on tutkittava kaikkia mahdollisuuksia, myös vaihtoehtoja sopimukselle ja yhteiselle lähestymistavalle.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) toteaa, että AKT-maiden tulisi itse päättää, jatketaanko suhteita siten, että AKT-maita tarkastellaan ryhmänä.

1.3 ETSK suosittelee, että EU pyrkisi AKT-maiden kanssa nykyaikaiseen, tasa-arvoiseen ja tehokkaaseen kumppanuuteen, joka ulottuisi avunantajan ja avunsaajan välistä suhdetta pidemmälle ja perustuisi johdonmukaiseen ja integroituun sekä kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden periaatteeseen pohjautuvaan EU:n ulkopolitiikkaan.

1.4 Tällaisen kehityksen tulisi varmistaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, myös yksityissektorin, osallistuminen. Näiden tulisi erityistehtävänänsä seurata ja arvioida sopimuksen täytäntöönpanon vaikutusta osapuolten kestäväan kehitykseen. Kansalaisyhteiskunnalle olisi annettava tämän roolin edellyttämä tekninen ja rahoitustuki.

1.5 Cotonoun sopimus täydentää jo nykyisessä muodossaan – investointien ja talouskehityksen yhdistelmä sekä poliittinen ja arvopohjainen lähestymistapa – kestäväan kehityksen toimintaohjelmaa 2030 (kestävän kehityksen tavoitteet). Cotonoun sopimusta seuraavassa järjestelyssä on kuitenkin otettava huomioon käsillä olevassa lausunnossa esitetyt suositukset ja myös varmistettava sopimuksen seuranta ja arviointi. ETSK on valmis toimimaan keskeisessä roolissa tässä prosessissa.

1.6 ETSK suosittelee, että kaiken unionin ulkopuolisille maille annettavan EU:n kehitysavun olisi kuuluttava saman lainsäädäntökehityksen ja saman, Euroopan parlamentin suorittaman demokraattisen valvonnan piiriin. Tässä yhteydessä olisi säilytettävä Euroopan kehitysrahaston (EKR) myönteiset näkökohdat.

1.7 EU:n ja AKT-maiden kumppanuus tarjoaa jo nyt kattavan kehityksen, jossa voidaan puuttua ilmastonmuutoksen kaltaisiin globaaleihin kysymyksiin. Tämä osoittautui tehokkaaksi COP21-neuvotteluissa. Yhteisiä toimia on vahvistettava, jotta parannetaan AKT-maiden ja EU-maiden selviytymiskykyä ja torjutaan mahdollisia kielteisiä vaikutuksia, kuten luonnonkatastrofit, taloudelliset vaikeudet ja myös ilmastonmuutoksesta johtuva muuttoliike.

1.8 ETSK kannattaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista suunnittelu- ja aloitusvaiheesta seurantaan ja täytäntöönpanoon sekä jälkiarviointiin EU:n ja AKT-maiden suhteiden piiriin kuuluvilla politiikanaloilla. Järjestelmällisen vuoropuhelun ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden säännöllisen kuulemisen muodostaman kokonaisvaltaisen prosessin kautta voivat valtiosta riippumattomat toimijat Cotonoun sopimuksen 6 artiklan mukaisesti osallistua täysimääräisesti kumppanuuteen, ja se toteutetaan näin Cotonoun sopimuksen hengessä.

1.9 EU:n ja AKT-maiden jo olemassa olevan yhteistyön pohjalta molemmat kumppanit voivat tasa-arvoisina kehittää tehokkaasti yhteisiä strategioita tulevassa Etelä–Etelä-kehyksessä ja kolmen osapuolen kehyksessä kehitysyhteistyötä varten. Näiden kumppanien keskinäisellä vaihdannalla voidaan tehokkaasti vauhdittaa puuttumista kansainvälisen kehityksen ja globaalien, myös keskitulotason maiden rooliin liittyviin uusiin haasteisiin.

1.10 Tulevan kumppanuuden on oltava tasa-arvoinen kumppanuus, kuten korostetaan uudessa kehyksessä, jossa tunnustetaan EU:n ja AKT-maiden haasteiden yleisluonteisuus: tuloerot, nuorisotyöttömyys, ilmastonmuutos jne. Tasa-arvoisessa yhteistyössä EU ja AKT-kumppanimaat voivat pyrkiä ratkaisemaan kehityshaasteita niin EU:ssa kuin AKT-maissa.

2. Johdanto

2.1 Euroopan unioni (EU) sekä 79 Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maata (AKT) ovat tehneet laaja-alaisen ja oikeudellisesti sitovan kansainvälisen yhteistyösopimuksen, jonka piiriin kuuluu yli puolet maailman maista. Tämä Cotonoun kumppanuussopimus (Cotonoun sopimus) allekirjoitettiin Beninissä vuonna 2000, ja sen tavoitteena on vahvistaa EU:n ja AKT-maiden pitkäjänteistä yhteistyötä politiikan, kaupan ja kehityksen alalla. Sopimuksen myötä on perustettu erilaisia elimiä, jotka helpottavat EU:n ja AKT-maiden yhteistyötä hallitustahojen, viranomaisten, parlamentin jäsenten, paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan, myös yksityissektorin, kesken. Yhteistyö perustuu EU:n ja sen entisten siirtomaiden historialliseen suhteeseen, joka on sittemmin kehittynyt useiden peräkkäisten siirtomaakauden jälkeisten sopimusten myötä: Euroopan talousyhteisön ja aiempien Ranskan afrikkalaisten siirtomaiden välisistä assosiaatiosopimuksista (ensimmäinen ja toinen Yaoundén yleissopimus 1963–1975), EU:n ja AKT-maiden välisiin Lomé yleissopimuksiin (1975–2000) ja viimeisimpään Cotonoussa allekirjoitettuun kumppanuussopimukseen (2000).

2.2 Cotonoun sopimus päättyi vuonna 2020, joten Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja julkaisivat 6. lokakuuta 2015 yhteisen kuulemisasiakirjan. Kuulemisasiakirjassa todetaan, että sen tarkoituksena on ”tutkia, missä määrin kumppanuussopimus on käyttökelpoinen tulevaisuudessa ja tarjoaa foorumin yhteisten intressien edistämiseen”, kun otetaan huomioon institutionaalinen, poliittinen ja sosioekonominen kehitys EU:ssa ja AKT-maissa maailmassa, joka on muuttunut huomattavasti viimeksi kuluneina 15 vuotena.

2.3 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen – erityishuomioita poliittisesta vuoropuhelusta

2.3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että Cotonoun sopimuksen 6 artiklassa tuetaan valtiosta riippumattomien sidosryhmien osallistumista, sillä siinä todetaan, että ne ovat kumppanuuksien keskeisiä toimijoita. Komitea on kuitenkin pettynyt siihen, että yhteistyö on edelleen suuntautunut hallitustahoihin, vaikka poliittista vuoropuhelua pidetäänkin tärkeänä, jotta voidaan edistää kansalaisyhteiskunnan osallistumista kehitysprosessiin.

2.3.2 ETSK vahvistaa, että valtiosta riippumattomilla sidosryhmillä on keskeinen rooli koko kehitysprosessissa ja talouskumppanuussopimusten valvonnassa. On selvää, että avoimempi ja osallistavampi Cotonoun sopimuksen jälkeinen kehys tarjoaa paremmat mahdollisuudet merkittävien tulosten saavuttamiseen.

2.3.3 ETSK panee pettyneenä merkille, että useat AKT-maat ovat ottamassa käyttöön rajoittavaa lainsäädäntöä valtiosta riippumattomien toimijoiden työnsä kaventamiseksi, mikä on eräissä tapauksissa haitannut kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivista osallistumista. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vuoden 2014 kestävyysindeksistä ⁽¹⁾ ilmenee, että monissa Saharan eteläpuolisissa Afrikan maissa etenkin ihmisoikeuksien puolustamiseen keskittyneiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toimintaa rajoitetaan tai uhataan rajoittaa yhä enemmän.

⁽¹⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>

2.3.4 ETSK suosittaa, että oli pa vuoden 2020 jälkeinen sovittu kehys minkäläinen tahansa, siinä olisi pyrittävä vahvistamaan etenkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja ylipäättään valtiosta riippumattomien toimijoiden legitimitettiin poliittisten prosessien todellisina sidosryhminä. ETSK on myös tietoinen siitä, että valtiosta riippumattomien toimijoiden poissulkemisen vaikutukset ovat erittäin haitallisia. Tämän vuoksi se vaatii vahvempia teknisiä ja taloudellisia sitoumuksia kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivisen osallistumisen edistämiseksi ja vahvistamiseksi.

3. Taustaa – Cotonoun sopimus

3.1 Vuonna 1957 allekirjoitetun Rooman sopimuksen myötä merentakaiset maat ja alueet associoitiin Euroopan talousyhteisöön (ETY) virallisessa ja etuoikeutetun yhteistyön kehiksessä, jonka pohjalta on luotu unionin suhteet AKT-maihin. AKT-maiden ryhmässä, jonka siihen kuuluvat jäsenet perustivat Georgetownin sopimuksella vuonna 1975, oli alun perin 46 AKT-maata: 36 Afrikan maata, 7 Karibian alueen maata ja 3 Tyynenmeren alueen maata. Nykyisin AKT-maiden ryhmään kuuluu 79 valtiota, joista 48 sijaitsee Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, 16 Karibian alueella ja 15 Tyynenmeren alueella (Kuuba on jäsen, vaikka se ei ole allekirjoittanut Cotonoun sopimusta, ja Etelä-Afrikka on sopimusosapuoli, mutta siihen ei sovelleta tiettyjä määräyksiä). Vuodesta 2000 EU:n ja AKT-maiden yhteistyötä on hallinnoitu Cotonoun kumppanuussopimuksella.

3.2 Cotonoun sopimuksen keskeisenä tavoitteena on ”vähentää köyhyyttä ja lopulta poistaa se kestävä kehitystä sekä AKT-maiden ryhmän asteittaista integroitumista maailmantalouteen koskevien tavoitteiden mukaisesti”. Tämä tavoite esitetään kolmessa toisiaan täydentävässä pilarissa:

- **Poliittinen vuoropuhelu:** Cotonoun sopimus oli aikaansa edellä, sillä se perustuu laajaan poliittiseen vuoropuheluun, joka edellyttää merkittäviä kahdenvälisiä sitoumuksia. Sopimuksessa todetaan, että ”vuoropuhelussa keskitytään muun muassa poliittisiin erityiskysymyksiin, jotka ovat tärkeitä kaikille osapuolille tai joilla on yleistä merkitystä sopimuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta, kuten asekauppa, kohtuuttomat sotilasmenot, huumeet ja järjestäytynyt rikollisuus tai etniseen alkuperään, uskontoon tai rotuun perustuva syrjintä. Lisäksi vuoropuhelussa arvioidaan säännöllisesti tilanteen kehittymistä ihmisoikeuksien kunnioittamisen, demokratian periaatteiden ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen sekä hyvän hallintotavan osalta.”
- **Taloudelliset ja kauppasuhteet:** Cotonoun sopimus eroaa aiemmista Yaoundén ja Loméin kauppasopimuksista, joille olivat ominaisia EU:n yksipuolisesti myöntämät ei-vastavuoroiset edut. EU on tunnustanut, että ”nykyinen järjestelmä on talouden perustekijöiden osalta epäonnistunut; AKT-maat ovat syrjäytyneet yhä enemmän maailmankaupassa edullisista tullietuuksista huolimatta”⁽²⁾. Cotonoun sopimuksen yhteydessä neuvoteltavien uusien kauppasopimusten – talouskumppanuussopimusten – avulla oli määrä päästä yli tästä historiasta ja lopulta mahdollistaa AKT-maiden integroituminen maailmantalouteen. Talouskumppanuussopimukset ovat myös Maailman kauppajärjestön (WTO) sääntöjen mukaisia, sillä niiden avulla vähennetään ei-vastavuoroisten etujen kielteisiä vaikutuksia muihin kuin AKT-maiden ryhmään kuuluviin kehitysmaihin ja edistetään alueellista integrointia nykyisiin AKT-maiden alueellisiin taloudellisiin instituutioihin ja vapaakauppa-alueisiin liittymisen kautta. Vaikka näitä vastavuoroisia ja epäsymmetrisiä vapaakauppasopimuksia koskevat neuvottelut aloitettiin vuonna 2002, Cariforum on ensimmäinen ja ainoa alue, joka on allekirjoittanut laaja-alaisen talouskumppanuussopimuksen (vuonna 2007). Se ulottuu kauppaa pidemmälle ja kattaa ns. Singaporen kysymykset. Muiden alueiden kanssa käyty neuvottelut ovat olleet jännittyneitä, mikä on johtunut talouskehitykseen liittyvistä erilaisista näkemyksistä. Tähän mennessä on tehty vain muutamia väliaikaisia ja pelkästään tavarakauppaa koskevia talouskumppanuussopimuksia eteläisen Afrikan kehitysyhteisön (SADC), Itä-Afrikan yhteisön (EAC) ja Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisön (ECOWAS) kanssa.
- **Kauppa ja alueellinen yhdentymisen:** Talouskumppanuussopimuksilla pyritään edistämään alueellista yhdentymistä, ja perusajatuksena on, että alueellista yhdentymistä vahvistamalla parannetaan kaupankäyntivalmiuksia ja edistetään näin kasvua, työllisyyttä ja talouskehitystä. Talouskumppanuussopimusten yhteydessä esitetty kritiikki väittää kuitenkin täysin päinvastaista, eli että talouskumppanuussopimukset tosiasiallisesti estävät alueellisen yhdentymisen vahvistumista. Tämä väite perustuu oletukseen, että talouskumppanuussopimukset eivät edistä AKT-maiden talouksien tarvittavaa rakennemuutosta, jonka myötä ne voisivat vahvistaa asemaansa ja nousta globaalissa arvoketjussa.

⁽²⁾ Kauppapolitiikasta vastaava komission jäsen Karel de Gucht, *A Partnership of Equals*, EU:n ja AKT:n yhteisen parlamentaarisen edustajakokouksen 20. istunto, Kinshasa, 4. joulukuuta 2010, s. 3. Viittauspäivä 26. joulukuuta 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf

- **Kauppa ja kestävä kehitys:** Talouskumppanuussopimuksia on ironista kyllä kritisoitu paljon siitä, että ne eivät ole riittävän kunnianhimoisia etenkin kestävä kehityksen suhteen. Esimerkiksi Euroopan parlamentin jäsenet ovat kritisoineet kolmen afrikkalaisen alueen kanssa tehtyjä väliaikaisia talouskumppanuussopimuksia siitä, ettei niissä ole lainkaan kestävä kehitystä käsittelevää lukua. Heidän mielestään tämä vesittää sopimuksen soveltamisalan kunnianhimoisen laajuuden, EU:n omat kestävä kehityksen sitoumukset sekä sen oman periaatteen kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuudesta. Vaikka EU:n ja Cariforumin talouskumppanuussopimus on tähän mennessä ainoa laaja-alainen sopimus, arvostelijat ovat huomauttaneet, että rajoittavat vientisäännöt voivat heikentää alueen kykyä vastata järjestelmähäiriöihin, mikä puolestaan vaarantaa alueen kyvyn saavuttaa elintarvikevarmuus.
- **Kehitysyhteistyö:** Yhteistyövälineillä ja -menetelmillä on tarkoitus soveltaa käytännössä Cotonoun sopimuksen periaatteita keskittymällä tuloksiin, kumppanuuteen ja sitoutumiseen. Euroopan kehitysrahaston (EKR) ohjelmasuunnittelu ja täytäntöönpano kuuluu yhteisen vastuun piiriin.
- **EKR:n rahoitus** koostuu EU:n jäsenvaltioiden suorista vapaaehtoisista maksuista EU:n talousarvion ulkopuolella, mutta johdonmukaisuuden varmistamiseksi siitä neuvotellaan samanaikaisesti EU:n muiden ulkoisten rahoitusvälineiden kanssa. Sitä hallinnoivat Euroopan komissio ja Euroopan investointipankki. Euroopan investointipankki hallinnoi investointikehystä ja myöntää sekä EKR:stä että omista varoistaan lainoja, takauksia ja varoja AKT-maiden yksityisyrityksille lyhyen ja pitkän aikavälin yksityisen ja julkisen sektorin hankkeita varten.
- **EKR:n kokonaismäärärahat ovat lisääntyneet** samalla kun se on säilyttänyt hallitustenvälisen luonteensa ja hallintorakenteensa. Näin siitä on tullut EU:n kehitysyhteistyön suurin osatekijä monivuotisen rahoituskehityksen ohella. EKR ei ainutlaatuisen historiansa ja oikeudellisen asemansa sekä hallitustenvälisen rakenteensa vuoksi kuulu Euroopan parlamentin yhteispäätösvallan piiriin. Euroopan parlamentin kehitysvaliokunta osallistuu yleisiin poliittisiin keskusteluihin ja on tärkeä toimija Cotonoun sopimuksen yhteydessä. Yhteisellä parlamentaaraisella edustajakokouksella on myös oikeus EKR:n määrärahojen parlamentaariseen valvontaan maaohjelmien ja alueohjelmien yhteydessä.
- **EKR ja sisällyttäminen unionin talousarvioon** – EP myöntää Euroopan komissiolle erityisessä vastuuvapausmenettelyssä vastuuvapauden EKR:n hallinnoinnin ja täytäntöönpanon osalta. EKR:n sisällyttäminen unionin talousarvioon aiheuttaa edelleen kitkaa EP:n ja neuvoston välillä, vaikka komissio on useaan otteeseen ehdottanut, että EKR sisällytettäisiin unionin talousarvioon.
- ETSK katsoo, että kaiken unionin ulkopuolisille maille annettavan EU:n tuen olisi kuuluttava saman lainsäädäntökehityksen ja saman, Euroopan parlamentin suorittaman demokraattisen valvonnan piiriin. Komitea kehottaa sisällyttämään EKR:n unionin talousarvioon mutta säilyttämään samalla EKR:n myönteiset näkökohdat (esimerkiksi vastavuoroisuus ja keskinäinen vastuu). Näin edistetään EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuutta.

4. Taustaa – muuttuva maailma

4.1 Kuten yhteisessä kuulemisasiakirjassa todetaan, maailma on muuttunut merkittävästi sen jälkeen kun sopimus tuli voimaan vuonna 2000. EU on vuosien 2000 ja 2013 välillä laajentunut 13 uudella jäsenvaltiolla, joten EU:ssa on nykyisin 28 jäsenvaltiota. Uusilla jäsenvaltioilla ei ole historiallisia siirtomaayhteyksiä vaan erilaiset tai kokonaan puuttuvat kaupalliset, taloudelliset ja poliittiset suhteet AKT-maihin EU:hun liittymisen jälkeen luotujen suhteiden lisäksi. Globaalilla tasolla maailman väestö on kasvanut, maailmanlaajuiset yhteydet ja keskinäinen riippuvuus ovat lisääntyneet, maailmasta on tullut monitahoisempi ja epävakampi ja sillä on uusia haasteita, kuten ilmastonmuutos, globalisaation vaikutukset, lisääntyneet terroriteot, konfliktit ja massiiviset muuttoliikkeet.

4.2 Vuodesta 2000 lähtien Afrikkaan, Aasiaan ja Latinalaiseen Amerikkaan on syntynyt muita talusmahteja ja muita kumppanuusryhmittymiä, kuten Afrikan unioni ja G77-maat. Monet AKT-maat pyrkivät saavuttamaan keskitulotason maan aseman vuosien 2020 ja 2030 välillä, mikä vähentää niiden riippuvuutta ulkomaanavusta.

4.3 EU:n kumppanuutta AKT-ryhmän muodostavien kolmen alueen kanssa on lujitettu Cotonoun sopimuksen ulkopuolella, vaikkakin hyödyntäen yhteisvaikutusta sen kanssa. Tämä näkyy Afrikan ja EU:n strategisessa kumppanuudessa, EU:n ja Karibian yhteisessä kumppanuusstrategiassa sekä vahvistettua kumppanuutta Tyynenmeren saarien kanssa koskevassa strategiassa. Yhteistyötä alueellisten ja alialueellisten järjestöjen kanssa on myös lisätty etenkin talouskumppanuuksopimusten myötä sekä rauhan ja turvallisuuden alalla.

4.4 Vaikka globaalissa kehityksessä on kirjattu onnistumisia, on yhä olemassa merkittäviä eroja, sillä sadat miljoonat ihmiset elävät edelleen äärimmäisessä köyhyydessä, sukupuolten tasa-arvo ei ole toteutunut ja globaalit hiilidioksidipäästöt ovat lisääntyneet yli 50 prosenttia vuodesta 1990. Kansainvälisellä tasolla hyväksyttiin syyskuussa 2015 uusi kestävä kehityksen tavoitteiden maailmanlaajuinen kehys ja sen rahoitus. Näin tartutaan köyhyyden poistamiseen ja kestävä kehityksen toisiinsa liittyviin haasteisiin. Kehystä tukee uusi maailmanlaajuinen kumppanuus, jossa hyödynnetään kaikkia toteutustapoja ja toimijoita ja jota sovelletaan yhtä lailla kaikkiin maihin.

4.5 ETSK suosittaakin kansainvälisiä suhteita varten tehokasta kehystä, joka ulottuu avunantajan ja avunsaajan välistä suhdetta pidemmälle ja soveltuu kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen ja jonka avulla voidaan poliittisen, taloudellisen ja kehitysyhteistyön kautta saada aikaan parempia tuloksia AKT-maiden ja Euroopan kansalaisten hyväksi.

5. Erityistä

5.1 Kehitysyhteistyöpilari

5.1.1 ETSK katsoo, että kumppanuuden tasapainottaminen kestävä kehityksen toimintaohjelman 2030 ja sen sisältämien 17 kestävä kehityksen tavoitteen mukaisesti on asianmukaisin kehys "täytäntöönpanokeinojen vahvistamiseen ja globaalien kumppanuuksien elvyttämiseen" (kestävän kehityksen tavoite 17). Kestävä kehityksen tavoitteet tarjoavat yhteisen kehyksen ja lisäksi 169 tavoitetta, joilla pyritään poistamaan köyhyys ja nälkä, varmistamaan kohtuuhintaisen ja kestäväpohjaisen energian saatavuus kaikille, rakentamaan kestävä ja kestävä infrastruktuuri, torjumaan ilmastonmuutosta ja sen vaikutuksia sekä edistämään oikeusvaltiota ja yhtäläisiä oikeussuojakeinoja kaikille.

5.1.2 Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden periaatteen mukaisesti kestävä kehityksen tavoitteiden kehys tarjoaa täydentävät ja kokonaisvaltaiset suuntaviivat EU:n ja AKT-maiden tuleville suhteille. Pyrkimyksenä on saavuttaa yhteiset tavoitteet, joilla on maailmanlaajuinen ulottuvuus. Koska EU:n sisäisillä politiikoilla on ulkoisia vaikutuksia, jotka saattavat vaikuttaa kielteisesti kumppanimaihin, yhteistyöllä kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi on lisäksi myönteinen heijastusvaikutus varmistettaessa kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuus mukauttamalla painopisteet ja noudattamalla samalla alueellisia kehitysohjelmia.

5.1.3 Kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisen edellyttämät rahoitusvarat ovat valtavat, ja Maailmanpankin ja muiden kansainvälisten kehitys pankkien mukaan infrastruktuuri-investointien osuus näistä varoista on noin 80 prosenttia. Vaikka EKR on edelleen tärkeä rahoituslähde vähiten kehittyneissä maissa, sillä on kuitenkin monien maiden kokonaisbudjettiin nähden vaatimattomat varat, ja niiden odotetaan supistuvan edelleen. Kotimaisten resurssien käyttöönotto saattaa monissa AKT-maissa olla kuitenkin keskeinen kehityksen rahoituslähde. Maailmanpankin vuonna 2013 laatimassa raportissa kehitysrahoituksesta vuoden 2015 jälkeen arvioidaan, että kestävä kehityksen tavoitteiden piiriin kuuluvasta infrastruktuurirahoituksesta 50–80 prosenttia tulee olemaan peräisin maiden omista sisäisistä varoista.

5.1.4 ETSK katsookin, että kehitysrahoitusta olisi käytettävä parantamaan valmiuksia hankkia ja käyttää kotimaisia resursseja. OECD:n mukaan esimerkiksi jokaisella julkisen kehitysavun yhteydessä annetulla dollarilla, joka käytetään veroviranomaisten valmiuksien parantamiseen, on mahdollista luoda maan tilanteesta riippuen tuhansia dollareita lisääntyneinä verotuloina. On arvioitu, että useimpien Afrikan maiden bkt:stä verotulojen osuus on vain 10–15 prosenttia⁽³⁾. Vastaavasti luonnonvaroiltaan rikkaita maita voidaan tukea siinä, että ne parantavat valmiuksiaan neuvotella oikeudenmukaisia sopimuksia kaivosyhtiöiden ja muiden kaivannaisteollisuusyritysten kanssa ja kasvattaa näin tulojaan, jotta ne voivat noudattaa kestävä kehityksen tavoitteita koskevia sitoumuksiaan. AKT-maita olisi myös tuettava pyrkimyksissä hyödyntää teollisesti ja jalostaa omia raaka-aineitaan ja hyödykkeitään paikallisia, alueellisia ja kansainvälisiä markkinoita varten.

⁽³⁾ The Economist 16.4.2015, "Making Africa Work".

5.1.5 ETSK suosittaa myös, että tulevassa yhteistyössä puututtaisiin ammattitaitoisten työntekijöiden vakavaan niukkuuteen AKT-maiden nopeasti kasvavilla aloilla, etenkin kun YK:n ennusteiden mukaan afrikkalaisia tulee olemaan 2,5 miljardia – neljännes maailman väestöstä⁽⁴⁾. Tällaisia aloja ovat kaivannaisteollisuus, energia, vesihuolto ja infrastruktuuri sekä maatalous, terveydenhuolto ja televiestintä. Osaamisvaje on yksi syy siihen, että AKT-maat vievät raaka-aineita jalostettaviksi muualla maailmaan, mikä on vahingollista AKT-maiden teollisuudelle ja työllisyydelle. Nämä maat tarvitsevat myös omaa tutkimustoimintaa ja innovatiivisia ratkaisuja, joilla voidaan tarttua kehityshaasteisiin, mukaan luettuna ilmastonmuutos. Tutkijoiden osuus väestöstä on kuitenkin erittäin alhainen Afrikan maissa. Esimerkiksi Burkina Fasossa on 45 tutkijaa ja kehittämisasiantuntijaa miljoonaa henkeä kohti ja Nigeriassa 38, kun taas Latinalaisessa Amerikassa keskimäärin 481 ja Itä-Aasiassa 1 714⁽⁵⁾. Kiertomuutto olisi myös otettava huomioon, kun pyritään korjaamaan ammattitaitoisen työvoiman puutetta. Erasmus+-ohjelma tarjoaa jo EU:n nuorille mahdollisuuden kiertomuuttoon, ja vastaavia säännöksiä olisi laadittava AKT-maiden nuoria varten. Tämä edellyttää muuttoliikkeestä käytävän keskustelun uudelleensuuntaamista ja sen keskittämistä nykyistä enemmän etenkin nuorten liikkuvuuteen esimerkiksi perus- ja täydennyskoulutusta, työharjoittelua ja vaihtotoimintaa varten.

5.1.6 EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi – kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden periaatteen sekä edellä mainitun, veroviranomaisten valmiuksien parantamista kehitysavulla koskevan suosituksen mukaisesti – puututtava tehokkaasti laittomiin rahoitusvirtoihin. Verohallinto on ensisijaisen tärkeä seikka, ja sen avulla voidaan edistää kestäväää kehitystä AKT-maissa. Etenkin Afrikassa laittomiin rahoitusvirtoihin menetetään enemmän varoja kuin mitä maanosa saa julkisen kehitysavun ja suorien ulkomaisten investointien kautta.

5.1.7 Tulevassa kumppanuudessa on myös tunnustettava se merkittävä rooli, joka on ulkomailla työskentelevien ja maasta muuttaneiden rahalahetyksillä. Niistä on tullut ulkomaisten suorien investointien keskeinen lähde AKT-maissa, ja niiden määrä ylittää julkisen kehitysavun määrän. On kuitenkin tärkeää, että EU:n jäsenvaltiot pitävät kiinni sitoumuksestaan osoittaa 0,7 prosenttia bkt:stä kehitysapuun osana kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden periaatteen noudattamista.

5.2 Taloudellisten ja kauppasuhteiden pilari

5.2.1 Talouskumppanuussopimusten tarkoituksena on edistää alueellista integraatiota, ja niihin sisältyy AKT-maiden alueellisten talousyhteisöjen perustaminen. Neuvottelut käynnistettiin vuonna 2002 tietyllä kiireellä, joka johtui WTO:n vuoden 2007 loppuun asti myöntämästä poikkeusluvasta säilyttää AKT-maiden ryhmään kuuluviin kehitysmaihin sovellettava etuuskohtelu muihin kehitysmaihin nähden.

5.2.2 Talouskumppanuussopimuksista käytävät neuvottelut vaikeutuivat useista syistä. Niitä olivat AKT-maiden alueellisten talousyhteisöjen vaihtelevat neuvotteluvaihtoedut ja kehittyneisyys, erilaiset näkemykset kehityksestä ja alueellisesta yhdyntymisestä, erilainen käsitys vastavuoroisuuteen perustuvasta kaupasta. Neuvottelut aloitettiin vuonna 2002, ja nyt on saatu aikaan sekä kattavia talouskumppanuussopimuksia ja väliaikaisia talouskumppanuussopimuksia että useita erilaisia kauppajärjestelyjä, joita sovelletaan AKT-maihin, esimerkkinä yleinen tullietuusjärjestelmä (GPS/GPS+) ja ”kaikki paitsi aseet”.

5.2.3 Koska talouskumppanuussopimuksilla pyritään edistämään muun muassa kestäväpohjaista talouskasvua, torjumaan köyhyyttä, nostamaan elintasoja ja parantamaan alueellista integraatiota, niiden tehokas täytäntöönpano ja toiminnan seuranta ovat ratkaisevan tärkeitä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.2.4 ETSK suosittaaakin painokkaasti, että otetaan käyttöön kehys (esimerkiksi neuvoo-antavat sekakomiteat), jotta varmistetaan, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot niin EU:n kuin AKT-maiden alueilla osallistuvat talouskumppanuussopimusten seurantaan, että niiden seurannan perusteella antamat suositukset voidaan toteuttaa ja että prosessit ovat yhteensopivia kestävä kehityksen kanssa. Kehyksen tulee olla voimassa vuoden 2020 jälkeenkin. Tapauksissa, joissa neuvottelut talouskumppanuussopimuksesta ovat jo päättyneet, esimerkkinä sopimus eteläisen Afrikan kehitysyhteisön (SADC) kanssa, ja joissa on näin ollen epätodennäköistä, että ne voidaan avata uudelleen, ETSK kannattaa neuvotteluja asiaa koskevasta talouskumppanuussopimukseen liitettävästä pöytäkirjasta.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 3.

⁽⁵⁾ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa>

5.2.5 EU:n edustustot ovat keskeisiä toimijoita, ja niiden olisi tehtävä yhteistyötä paikallisten valtiosta riippumattomien toimijoiden sekä EU:n ja AKT-maiden alueellisten instituutioiden kanssa, jotta varmistetaan avoimet, koordinoitujen ja tehokkaat yhteiset toimet. Lisäksi EU:n edustustojen etenemissuunnitelmia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita varten ja vastaavia AKT-maiden alueellisia strategioita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita varten olisi koordinoitava yhdessä, jotta edistettäisiin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kokonaisvaltaista lähestymistapaa.

5.2.6 ETSK suosittaa myös, että kansalaisyhteiskunta osallistuu neuvoo-antavien sekakomiteoiden toimintaan laajamittaisesti, että tiedeyhteisö, yritykset ja työmarkkinaosapuolet (mukaan luettuina maataloustuottajat, naiset ja nuorisjärjestöt) osallistuvat niihin tasapuolisesti ja että sekakomiteoilla on riittävät resurssit ja käytettävissä oleva budjetti, jotta ne voivat toimia tehokkaasti ja itsenäisesti. Lisäksi ETSK korostaa, että molempien kumppanien on tärkeää rahoittaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista kumppanuuteen, jotta päästään EU:n ja AKT-maiden tavoittelemaan täysin tasa-arvoiseen kumppanuuteen.

5.3 Euroopan kehitysrahasto

5.3.1 Euroopan kehitysrahastoa pidetään ennakoitavana ja luotettavana kehitysrahoituksen lähteenä, jolla on merkittävä rooli ylläpidettäessä AKT-maiden intressiä olla mukana Cotonoun sopimuksessa. Euroopan kehitysrahaston tarjoama kiistanalainen rahoitusmuoto on budjettituki tai kansallisten budjettien suora tuki joko ennalta asetettujen painopisteiden mukaisesti (alakohtainen budjettituki) tai ilman niitä (yleinen budjettituki). Komissio kohdensi vuosina 2002–2010 kaikkiaan 6,2 miljardia euroa yleiseen budjettitukeen, ja siitä yli 90 prosenttia Afrikkaan. Riippumatta siitä, minkälainen tuleva kumppanuus on muodoltaan, suhteita Karibian ja Tyynenmeren alueisiin ei tulisi heikentää eikä keskituloisten maiden luokkaan nousemisen tulisi lähtökohtaisesti toimia esteenä kestäväälle kehitykselle. Tulevissa kumppanuuksissa on edistettävä ja priorisoitava osallisuutta.

5.3.2 Keskimäärin viidennes EKR:n varoista käytetään alakohtaiseen ja budjettitukeen. Vaikka budjettitukea pidetään yleisesti tehokkaana keinona avunantajien tuen kanavoimiseen, se heikentää tilintekovelvollisuutta ja hallinnointia, sillä siihen ei liity asianmukaista seuranta- eikä riittäviä ehtoja. Budjettituki ei myöskään ole erityisen näkyvää, sillä siitä tulee osan kokonaisbudjettia, joten useimmat kansalaiset ja kansalliset sidosryhmät eivät ole tietoisia Euroopan kehitysrahastosta annetun avun määrästä.

5.3.3 ETSK suosittaa painokkaasti, että tilintekovelvollisuuden ja avoimuuden parantamiseksi kaiken unionin ulkopuolisille maille annettavan EU:n kehitysavun olisi kuuluttava saman lainsäädäntökehyksen ja saman, Euroopan parlamentin suorittaman demokraattisen valvonnan piiriin. Tässä yhteydessä olisi kuitenkin säilytettävä kumppanuuden myönteiset näkökohdat.

5.3.4 ETSK:n alueellisista kokouksista saatu palaute osoittaa, että kansalaisyhteiskunnan toimijat pitävät EU:n rahoitukseen saantiin liittyviä menettelyjä liian pitkinä, byrokraattisina ja vaikeaselkoisina. Monet valtiosta riippumattomat toimijat pitävät hakuprosesseja myös liian hankalina, eikä eräissä maissa levitetä niistä riittävästi tietoa.

5.3.5 ETSK on säännöllisesti kehottanut parantamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksia sekä niiden mahdollisuuksia saada tarvittavat resurssit, jotta ne voivat olla tehokkaita kumppaneita edistettäessä sitoutumista kehitysstrategioihin, hallintotapaan ja ihmisoikeuksiin sekä näiden seuranta- kulloisissakin maissa ja kulloisillakin alueilla Cotonoun sopimuksen 6 artiklan mukaisesti. Näitä periaatteita on noudatettava sekä EU- että AKT-maissa.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistus”

(JOIN(2015) 50 final)

(2016/C 303/20)

Esittelijä: Andrzej ADAMCZYK

Toinen esittelijä: Gintaras MORKIS

Euroopan komissio päätti 18. marraskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistus”

(JOIN(2015) 50 final).

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 162 ääntä puolesta ja 15 vastaan 21:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen korkean edustajan ja Euroopan komission antamaan yhteiseen tiedonantoon Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistamisesta ja toteaa, että monet ETSK:n yhteisestä kuulemisasiakirjasta ”Kohti uutta Euroopan naapuruuspolitiikkaa”⁽¹⁾ antamassa lausunnossa tehdyt ehdotukset on sisällytetty uudelleentarkasteluun, jonka tarkoituksena on tehostaa Euroopan naapuruuspolitiikkaa määrittelemällä se uudelleen.

1.2 Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) tarkistamisen tarve johtuu toisaalta yhteen yleisratkaisuun perustuvan lähestymistavan epäonnistumisesta ja toisaalta siitä, että sekä eteläisen että itäisen naapurialueen suhteellinen yhdenmukaisuus on pilkkoutumassa ja hajoamassa.

1.3 On syytä huomata, että näiden alueiden dramaattinen kehitys juontaa juurensa sekä ulkoisesta paineesta että sisäisestä epävakaudesta, joka liittyy köyhyyteen, eriarvoisuuteen, mahdollisuuksien puuttumiseen, korruptioon, poliittiseen ja uskonnolliseen radikalisoitumiseen sekä väkivaltaisiin ääriilikkeisiin.

1.4 ENP:n tarkistamisen tarkoituksena on tehdä siitä riittävän joustava, jotta siihen voivat osallistua nekin maat, jotka eivät voi tai halua täyttää kaikkia taloudelliseen yhdentymiseen tai yhteisön säännösten noudattamiseen liittyviä vaatimuksia. Tätä ajatellen uusi ENP on suunniteltu osallistamisen hengessä.

1.5 Naapurialueiden dramaattisten tapahtumien aiheuttamien vahinkojen rajoittamiseksi tiedonannossa määritellään uusi **vakauttamisen** painopiste ja uusi **eriyttämiseen** perustuva lähestymistapa.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto yhteisestä kuulemisasiakirjasta ”Kohti uutta Euroopan naapuruuspolitiikkaa”, EUVL C 383, 17.11.2015, s. 91.

1.6 Painopisteen asettaminen vakauttamiseen selittää, miksi sisäinen ja ulkoinen turvallisuus ovat tiedonannossa niin keskeisessä asemassa. Vaikka EU:lla on käytettävissä vain rajallisesti välineitä, nykyinen vastatoimiin perustuva toimintatapa olisi kuitenkin korvattava ennakoivalla politiikalla, jossa pyritään aktiivisilla diplomaattisilla toimilla estämään konflikteja ja löytämään lukkiutuneisiin konflikteihin rauhanomainen ratkaisu.

1.7 ETSK korostaa talouskehityksen merkitystä, sillä se on vakaan ja turvallisen ympäristön tärkein ennakoedellytys EU:n naapurustossa. EU:n tulisi olla hyvin johdonmukainen tarjotessaan taloudellista tukea ENP-kumppanitaloille ja parantaessaan pitkäkestoisia edellytyksiä ja motivaatiota talousuudistusten jatkamiseen, kilpailukyvyyn kasvattamiseen ja liiketoimintasääntöjen nykyaikaistamiseen.

1.8 Lisäksi on ilmeistä, että talouskehitys tarvitsee rinnalleen sosiaalisen ja ympäristöulottuvuutensa. Vain nämä tekijät yhdessä pystyvät tehokkaasti edistämään todellista kehitystä, vakautta ja yhteiskuntarauhaa.

1.9 ETSK ymmärtää, että uusi eriyttämiseen perustuva toimintatapa kuvastaa poliittisten tosiasioiden tajua, kumppanimaiden välisiä kasvavia eroja ja niiden erilaisia päämääriä. Vaikka kaikkia taloudellisia kriteerejä ei pystyttäisikään täyttämään, EU ei saa tinkiä eurooppalaisista perusarvoista. Niihin kuuluvat sosiaalinen ulottuvuus sekä yleismaailmallisten ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen. On valitettavaa, että työelämää koskevien ILO:n perusnormien noudattamisen periaatetta ei mainita tiedonannossa yhtenä vakaiden työmarkkinasuhteiden kulmakivenä.

1.10 Tiedonannossa ei korosteta järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sekä itsenäisen työmarkkinavuoropuhelun ja kansalaiskeskustelun merkitystä riittävästi. ENP:n tavoitteet, joista yksi on vakauttaminen, eivät koskaan täyty ilman riippumattomien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden huomattavaa osallistumista. Emme saa milloinkaan unohtaa, että Euroopan yhdistyminen on ennen kaikkea rauhanprojekti, ja kansalaisyhteiskunta on elävästi kiinnostunut sen menestymisestä.

1.11 Tiedonannossa ei mainita vallitsevaa työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelun puutetta eikä myöskään yhdistymis- ja vapaan järjestäytymisoikeuden loukkauksia ENP:n alueella.

1.12 Tiedonannossa ehdotettava lähestymistapa vaikuttaa melko defensiiviseltä, mikä rajoittaa supistavan luonteensa vuoksi ENP:n tavoitteita. On totta, että EU on joutunut kokemaan haitallisia ja eräissä tapauksissa dramaattisiakin kehityskulkuja sekä eteläisellä että itäisellä naapurialueella. Vision puuttuminen ei kuitenkaan edistä lukkiutuneen tilanteen laukaisemista. ETSK ehdottaa, että määritellään uusi, rohkea ja dynaaminen ENP-ohjelma, johon kuuluu Euroopan unioniin liittymisen mahdollisuus eräille sitä haluaville kumppanimaille eritoten idässä. Kyseisten maiden on silloin pystyttävä täyttämään ja haluttava täyttää vaatimukset.

1.13 ETSK on tyytyväinen ilmoitukseen, että EU:n toimintalinjoja koskevan viestinnän parantaminen ja niiden tekeminen tunnetuksi ovat keskeisiä asioita uudessa ENP:ssa, jotta EU:n toimintapolitiikkojen perusajatuksista ja EU:n konkreettisten toimenpiteiden myönteisistä vaikutuksista pystytään tekemään tehokkaammin selkoa. On kuitenkin aivan yhtä tärkeää, että tosiasioiden, EU:n arvojen ja ENP:n tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevien vääristelyjen tietojen, väärin tietojen ja propagandan aiheuttamaa vaaraa rajoitetaan.

1.14 On syytä korostaa, että ulkoiset tekijät heikentävät Euroopan naapuruuspolitiikkaa sekä eteläisellä että itäisellä alueella. Daesh pyrkii muun muassa horjuttamaan eteläistä naapurialuetta terrorin ja sodan keinoin. ENP ja erityisesti itäinen kumppanuus ovat suoraan Venäjän diplomatian pyrkimysten ja sotilastoimien kohteena. Lisäksi Venäjän sotilaallinen interventio etelässä vahvistaa Syyrian autoritaarista hallintoa.

2. Euroopan uuden, tarkistetun ENP:n tarve

2.1 ETSK on tyytyväinen komission suorittamaan Euroopan naapuruuspolitiikan uudelleentarkasteluun, jonka tavoitteena on määrittellä uudelleen politiikan tavoitteet ja yleinen lähestymistapa EU:n naapurialueiden dramaattisten tapahtumien jälkeen.

2.2 EU:n suhteet naapurialueisiinsa perustuvat SEU-sopimuksen 8 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan unioni luo naapurimaitensa kanssa erityissuhteet pyrkien saamaan aikaan unioniin arvoihin perustuvan alueen, jolla vallitsee vauraus ja hyvä naapuruus ja jolle ovat ominaisia yhteistyöhön perustuvat läheiset ja rauhanomaiset suhteet.

2.3 Alun perin ENP:n tavoitteet olivat varsin kunnianhimoisia, ja sen yleisenä tavoitteena oli saavuttaa mahdollisimman tiivis poliittinen assosiaatio ja mahdollisimman suuri taloudellisen yhdentymisen aste EU:n eteläisten ja itäisten naapurimaiden kanssa.

2.4 Yksi taloudellisen yhdentymisen seurauksista on mahdollisesti laajempi pääsy EU:n sisämarkkinoille, minkä edellytyksenä on vaikeiden poliittisten, taloudellisten ja institutionaalisten uudistusten toteuttaminen sekä sitoutuminen demokratiaan, oikeusvaltioon ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen.

2.5 Sen jälkeen, kun ENP laadittiin vuosina 2003–2004, naapurialueilla on kuitenkin tapahtunut dramaattisia muutoksia ja alkuperäinen yleispätevän ratkaisun periaate on osoittautunut täysin tehottomaksi.

2.6 Itäiseen naapurialueeseen on vuodesta 2014 lähtien vaikuttanut huomattavasti Venäjän nykyisen presidentin hallinnon ja maan hallituksen aggressiivinen politiikka, erityisesti Ukrainan sota ja (osittain onnistuneet) yritykset houkutellessa EU:n itäisiä naapurimaita Venäjän hallitsemaan Euraasian talousunioniin.

2.7 Jokaisella maalla on oikeus omaan poliittiseen katsantokantaansa, mutta on pantava merkille, että Venäjän nykyhallinto haluaa kehittää oman naapuruuspolitiikkansa, joka on yhteensopimaton ENP:n kanssa. Maa haluaa myös, että sitä pidetään maailmanlaajuisena toimijana ja yhtä tärkeänä entiteettinä kuin EU:ta.

2.8 Vaikka EU:n rakentava yhteistyö Venäjän kanssa voisi mahdollisesti hyödyttää kumpaakin osapuolta, vaikuttaa epätodennäköiseltä, että lähitulevaisuudessa olisi mahdollista välttää eturistiriita itäisellä naapurialueella, ellei Venäjä muuta aggressiivista ja turvallisuutta horjuttavaa asennoitumistaan. Viimeaikaiset tapahtumat Syyriassa ovat osoitus siitä, että tämä saattaa koskea myös eteläistä naapurialuetta.

2.9 Eteläisellä naapurialueella Syyrian sota, Libyan konfliktit, Daeshin synty, alueen eräiden maiden kiistanalaiset poliittiset tapahtumat ja Lähi-idän muut aseelliset selkkaukset merkitsevät sitä, että arabikeväeseen liitetyt suuret toiveet rauhasta ja demokraattisesta muutoksesta ovat ainakin lähitulevaisuutta ajatellen haihtuneet.

2.10 Kaikki nämä kielteiset tapahtumat ja kasvava kuilu sekä eteläisen että itäisen naapurialueiden maiden välillä monilla aloilla edellyttävät uutta asioiden tärkeysjärjestystä, uutta tarkastelutapaa, uusia toimintamenetelmiä ja aloitteellisempaa ja tuloksekkaampaa EU:n diplomatiata. Tiedonanto on vastaus näihin haasteisiin.

3. Vakauttaminen – uusi prioriteetti

3.1 Komissio hyväksyi ETSK:n näkemykset siitä, että vakaus, lisääntynyt turvallisuus, joustavuus ja eriyttäminen sekä molempien osapuolten sitoutumisen lisääminen on asetettava tarkistetun ENP:n prioriteeteiksi. Uudelleentarkastelussa vakaus määritellään tärkeimmäksi haasteeksi monissa naapurialueiden osissa ja siksi siinä suositellaankin, että vakaudesta tehdään uuden ENP:n tärkein poliittinen prioriteetti.

3.2 ETSK katsoo, että tämä suositus on hyvin perusteltu, koska viimeaikaiset tapahtumat osoittavat, että EU on kyennyt edistämään vakautta, vaurautta ja turvallisuutta naapurialueillaan vain osittain.

3.3 On myös täysin selvää, että naapuruston vakauteen kohdistuvat uhkat asettavat suuria esteitä EU:n vaatimalle demokratisoitumiselle ja uudistusprosessille. Sen lisäksi niillä on kielteinen vaikutus maihin, jotka ovat menestyneet ENP:n ajamassa muutoksessa, sekä EU:hun itseensä.

3.4 Konfliktinestoa ja -hallintaa olisi vahvistettava huomattavasti erityisesti siksi, että useat lukittuneet konfliktit ovat edelleen vakava uhka vakaudelle sekä eteläisellä että itäisellä naapurialueella. Jotta Euroopan unioni voisi olla myönteisessä roolissa rauhanomaisten ratkaisujen etsimisessä, sen olisi toisaalta pysyttävä puolueettomana ja toisaalta autettava uhreja sekä haavoittuvimmassa asemassa ja suurimman uhan alaisena olevia ihmisiä.

3.5 On myös aivan selvää, että epävakaus ei johdu vain ulkoisesta paineesta. Yhteisessä tiedonannossa todetaankin perustellusti, että epävakauden ja köyhyyden, epätasa-arvon, mahdollisuuksien puutteen ja korruption välillä on yhteys ja että nämä kaikki tekijät voivat lisätä alttiutta radikalisoitumiseen. Taloudelliset ja sosiaaliset ulottuvuudet eivät kuitenkaan ole asiakirjassa tasapainossa, ja siinä aliarvioidaan myös hyvinvoinnin ja sosiaalisen suojelun merkitystä vakauden kannalta.

4. Eriyttäminen

4.1 Uusi ENP on laadittu niin, että se vastaa kumppanimaiden erilaisia päämääriä, tavoitteita ja etunäkökohtia sekä EU:n naapurialueiden tiettyjen maiden erilaisten tapahtumaketjujen aiheuttamaa tilannetta.

4.2 Yhteisessä tiedonannossa todetaan, että "EU jatkaa kumppanimaiden hallitusten, kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten kanssa ihmisoikeuksiin ja demokratiaan liittyvää työtä". Tämä tiedonannon lausunto on kaikkea muuta kuin kategorinen ja kuvastaa uutta poliittisen realismin merkitystä sekä halukkuutta vesittää EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettujen eurooppalaisten arvojen vakaa edistäminen.

4.3 Tiedonannossa ei mainita lainkaan ILO:n yleissopimuksia ja suosituksia. Työelämää koskevien ILO:n perusnormien noudattaminen on kuitenkin vähimmäisvaatimus. Eriyttäminen ei saa heikentää tätä periaatetta.

4.4 Tiedonannossa sanotaan, että "esiin nousee erilaisia suhdemalleja, jotka mahdollistavat kummankin osapuolen kokeman omistajuuden lisäämisen. EU on valmis keskustelemaan mahdollisuudesta asettaa jokaiselle kumppanuudelle yhdessä uudet prioriteetit, joissa keskityttäisiin selkeämmin yhdessä määriteltyihin yhteisiin etuihin." Tämä on paitsi merkki kielenkäytön muutoksesta mutta myös eurooppalaisten arvojen siirtämiseen kumppanimaihin tähtäävän melko "normatiivisen lähestymistavan" hylkäämisestä.

4.5 Strategian muuttaminen voi johtua osittain halusta haihduttaa se harhaluulo, että kaikki kansakunnat haluavat omaksua EU:n demokraattiset normit ja että vain sortohallitukset estävät heitä tekemästä niin. ETSK edustaa kuitenkin sitä kantaa, etteivät kompromissit yleismaailmallisten ihmisoikeuksien tai demokraattisten arvojen suhteen ole ajateltavissa.

4.6 On myös totta, että eräiden kumppanimaiden mielestä Euroopan naapuruuspolitiikka on ollut liian sanelevaa eikä se ole vastannut riittävän hyvin kumppanimaiden erityispiirteitä ja päämääriä.

4.7 Kannustimiin perustuva "enemmällä enemmän" -lähestymistapa on osoittautunut vain osittain toimivaksi. Se ei ole toiminut maissa, missä paikallinen eliitti on vastustanut EU-lähtöistä muutosta. Lisäksi "enemmällä enemmän" -periaatteesta on saanut joskus sellaisen vaikutelman, että EU:n arvojen kunnioittamisesta maksetaan. Ainoa keino varmistaa EU:n arvojen noudattaminen on vakuuttaa ihmiset ja yhteisöt niiden yleismaailmallisesta merkityksestä ja saada heidät ottamaan ne omikseen. Arvojen ostaminen hankkeita varten ei tuota tulosta. Tässä suhteessa ETSK on tyytyväinen ilmoitukseen, jonka mukaan "EU:n on etsittävä tehokkaampia tapoja perustella perusteellisten uudistusten tarve kumppaneille, esimerkiksi hyödyntäen suhteita kansalaisyhteiskuntaan, talouselämään ja yhteiskunnallisiin toimijoihin".

4.8 Silloinkin kun otetaan huomioon uusi eriytetty lähestymistapa, "enemmällä enemmän" -periaate ei saa muuttua "enemmällä vähemmän" -periaatteeksi, koska uusi kärkitavoite on naapurialueiden vakauttaminen. Ehdollisuuden periaatetta on kehitettävä edelleen, kun ENP:ssä toteutetaan "räätälöityjä" toimintalinjoja.

4.9 Nähtäväksi jää, tarkoittaako uusi eriyttämiseen perustuva lähestymistapa käytännössä ENP:n vaiheittaista käytöstä poistoa ja sujuvaa siirtymistä kohti puhtaasti kahdenväliseen lähestymistapaan.

4.10 On myös syytä korostaa, että uusi ”yhteinen omistajuus”, joka tarkoittaa vähemmän holhoamista ja enemmän aitoa kumppanuutta, yhdistettynä eriyttämiseen, ei saa johtaa valikoivaan politiikkaan, koska silloin kumppanimaat voivat valita vain ne osat kumppanuudesta, jotka ovat niiden hallituksille sopivimpia.

4.11 Eriyttäminen vaikuttaa myös tapaan, jolla kumppanimaiden saavuttamasta edistymisestä raportoidaan. On määrä kehittää uusi arviointityyli, jossa keskitytään kumppanitahojen kanssa sovittuihin nimenomaisiin tavoitteisiin. On valitettavaa, että nykyinen avoin, muodoltaan kaikkien maiden osalta yhtenevä ja samanaikainen edistymiskertomusten laadintatapa korvataan kertomusten sarjalla, joka on eri maiden kohdalla luonteeltaan erilainen ja jonka muodot ovat vielä päättämättä.

5. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli

5.1 Tiedonannossa ei kiinnitetä riittävästi huomiota järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tai työmarkkinavuoropuhelun ja kansalaiskeskustelun merkitykseen. Siinä viitataan vain epämääräisesti tarpeeseen syventää yhteyksiä kansalaisyhteiskuntaan ja siten mm. työmarkkinaosapuoliin toteamalla, että ”EU:n olisi laajennettava yhteydenpitoa sopiviin tahoihin kansalaisyhteiskunnassa sen laajimmassa merkityksessä, mukaan lukien työmarkkinaosapuoliin”.

5.2 Lähes kaikissa eteläisen ja itäisen naapurialueen maissa työmarkkinavuoropuhelua ja kansalaiskeskustelua käydään selvästi liian vähän, vaikka eräissä maissa, kuten Tunisiassa ja Georgiassa, onkin edistytty tässä asiassa huomattavasti.

5.3 Tiedonannossa ei mainita yhdistymisvapauden ja työnantajien, työntekijöiden tai kansalaisjärjestöjen vapaan järjestäytymisoikeuden loukkauksia ENP:n alueella. Siinä ei myöskään esitetä näkemystä siitä, miten näille tahoille voitaisiin tarjota ympäristö, joka mahdollistaisi osallistumisen julkisen vallan politiikkojen muotoiluun, ohjelmasuunnitteluun, täytäntöönpanoon, seurantaan ja arviointiin.

5.4 Tiedonannossa korostetaan julkishallinnon uudistamista ja sitä, miten ENP-kumppanit toteuttavat käytännössä sukupuolten tasa-arvoon liittyviä sitoumuksiaan, mutta siinä ei mainita, mikä on kansalaisyhteiskunnan rooli tässä asiassa.

5.5 ETSK on sitoutunut työskentelemään yhdessä kumppanijärjestöjensä kanssa ENP-maissa kohti selvää tavoitetta, joka on ENP:n täytäntöönpanon yhteinen seuranta ja uuden eriyttämiseen perustuvan lähestymistavan vaikutusten tarkkailu.

6. Muuttoliike ja liikkuvuus

6.1 Vaikka EU:n noudattama muuttoliikkeeseen ja liikkuvuuteen liittyvä strategia ja käytännön toiminta eivät koske pelkästään ENP:tä, yhteistyö kumppanimaiden kanssa on tässä suhteessa ratkaisevaa.

6.2 Meneillään olevan pakolaiskriisin ratkaisemisen on oltava osaa EU:n laajempaa strategiaa, mutta muuttoliikettä ja liikkuvuutta koskevan ENP-toimintasuunnitelman tehokas ja tuloksellinen toteutus voi olla sen kannalta hyvin tärkeää.

6.3 Tiedonannossa todetaan aivan oikeutetusti, että ”säätlemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton syihin puuttuminen on olennaista, jotta naapurialueita voidaan vakauttaa”. Tämä ei kuitenkaan ole kovin johdonmukaista eriyttämiseen perustuvan lähestymistavan kanssa, mikä voi tarkoittaa vähemmän kunnianhimoista asennetta joidenkin kumppanivaltioitten harjoittaman poliittisten, sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien järjestelmällisen rikkomisen tuomitsemista kohtaan, vaikka ne ovatkin edelleen epävakauden pääasiallisia syitä.

6.4 ETSK korostaa myös, että viisumimenettelyjen helpottamista koskevia aloitteita olisi pidettävä yhtenä ratkaisevista välineistä vuorovaikutuksen tiivistämiseksi ENP-maiden kanssa. ETSK tukee päättäväisesti viisumimenettelyjen helpottamista koskevia suunnitelmia ja varoittaa, että Schengen-alueen purkaminen voisi vaarantaa ne.

6.5 ETSK tukee myös tiedonannossa esitettyä lausuntoa, jonka mukaan "EU pyrkii jatkossakin tarjoamaan realistisen ja tasapuolisen kuvan muuttoliikkeestä ja torjumaan voimakkaasti rasismia ja syrjinnän kaikenlaisia muotoja ja esiintymiä tukemalla kulttuurien välistä vuoropuhelua, kulttuurista monimuotoisuutta ja keskinäistä ymmärtämystä".

7. Taluskehityksellä vakautta

7.1 ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen vahvistaa kilpailukykyä, tukea ENP-kumppanien talouksia ja parantaa paikallisväestön tulevaisuudennäkymiä keskeisenä edellytyksenä vakaalle ja turvalliselle ympäristölle EU:n naapurialueilla. Kaikilla naapurimailla on taloudellisia ongelmia, mutta ne ovat sekä syiden että mittakaavan ja vakauteen kohdistuvien vaikutusten suhteen luonteeltaan hyvin erilaisia. Siksi vaaditaan eriyttämistä muun muassa taloudellisen ja sosiaalisten erojen mukaan, kun suhteita naapurialueiden maiden kanssa kehitetään tulevaisuudessa. Julkishallinnon, oikeusjärjestelmien ja turvallisuusalan uudistukset sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta ovat tulevan yhteistyön painopistealueita. Edistyminen kaikilla näillä aloilla on ratkaisevan tärkeää vakautta ajatellen, mutta myös turvallinen ja vakaa ympäristö on menestyksen välttämätön edellytys.

7.2 ETSK kannattaa sitä, että tähän sisällytetään myös allekirjoitettujen assosiaatiosopimusten ja pitkälle menevien ja laaja-alaisen vapaakauppasopimusten täysimääräisen ja tehokkaan täytäntöönpanon tarve sekä ENP-maiden uudistukset. Jotta kumppanimaat hyötyisivät pitkälle menevästä ja laaja-alaisesta vapaakauppasopimuksesta, niiden olisi käytävä läpi vaikea mutta olennainen tuotannon ja palvelujen nykyaikaistamisprosessi. Tiedonannossa ilmaistaan tämä selvästi ja todetaan EU:n tukevan valmiuksien kehittämistä pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen haasteisiin vastaamiseksi.

7.3 EU:n ja ENP-maiden välisen vapaakaupan ja tiiviimmän yhteistyön toteuttamisen tavoitetta ei pitäisi hylätä. Mahdollisuus päästä EU:n markkinoille motivoi naapurimaita talousuudistuksiin sekä tuotannon ja yritysten nykyaikaistamiseen. Pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen allekirjoittajamailla on kuitenkin myös vaikeuksia talouksiensa nykyaikaistamisessa epävakaa poliittisen ja taloudellisen tilanteen vuoksi, mikä ei kannusta investointeihin. Pääsy EU:n ja muille kansainvälisille markkinoille on suoraan yhteydessä työllisyyteen ja nuorten näkymiin työmarkkinoille pääsystä. Oligarkian ja korruption juurtuminen maihin haittaa talousuudistuksia. EU:n olisi harjoitettava enemmän painostusta ja käytettävä kaikkia mahdollisia keinoja tilanteen parantamiseksi, jotta voitaisiin houkutellessa investointipääomaa maihin, missä on vakaa talousympäristö.

7.4 On myös selvää, että pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen täytäntöönpano aiheuttaa suuria sosiaalisia haasteita. Siksi on ratkaisevan tärkeää, että prosessiin osallistuvat kaikki sidosryhmät, varsinkin työmarkkinaosapuolet. Kansallisten neuvoo-antavien ryhmien ja kansalaisyhteiskunnan foorumien rooli voi olla tässä mielessä myönteinen, ja ne tulisi osallistaa kaikkiin pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen toteuttamisen näkökohtiin.

7.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että tiedonannossa kiinnitetään asianmukaisesti huomiota yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen (erityisesti nuorten osalta). On todennäköistä, että perus- ja keskiasteen koulutuksen tukea lisätään maissa, missä sitä eniten tarvitaan. Naapurimailla on myös entistä paremmat mahdollisuudet osallistua Erasmus +-ohjelmaan sen laajuuden ja rahoituksen ansiosta. Muitakin toimenpiteitä käytetään nuorten osaamisen kehittämiseksi, mikä helpottaa heidän pääsyään työmarkkinoille.

7.6 Liikenneyhteyksien kehittäminen naapurimaihin voi osaltaan tukea niiden talouksien vahvistumista. Olisi erittäin hyvä huolehtia siitä, että EU ulottaisi tärkeimmät Euroopan laajuiset verkot itäisiin kumppanimaihin ja edistäisi yhdessä kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden kumppanitahojen kanssa investointeja ja kehittäisi Euroopan ja Välimeren laajuista liikenneverkkoa koskevia ohjeellisia suunnitelmia. Nämä suunnitelmat ovat hyvin tärkeitä myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, joille tulisi varata aktiivinen tehtävä niiden täytäntöönpanossa.

7.7 EU on energiantuotannon suhteen riippuvainen naapurimaista. Siksi yhteiset energiahankkeet ovat kummallekin osapuolelle yhtä tärkeitä ja välttämättömiä. Energian säästäminen ja energiatehokkuus sekä päästöjen vähentäminen ja uusiutuviin energialähteisiin liittyvät hankkeet ovat erityisen tärkeitä. Yhteisessä tiedonannossa painotetaan perustellusti tarvetta lujittaa EU:n energia-alan vuoropuhelua naapurialueen maiden kanssa energiaturvallisuuden, energiamarkkinoiden uudistuksen ja kestävyysajattelun mukaisen energiatalouden edistämisen osa-alueilla. Tavoitteena on luoda häiriönsietokykyinen energiaunioni, jonka ydinasiana on kunnianhimoinen ilmastopoliittikka.

7.8 ETSK on tyytyväinen toteamukseen, että "[m]aatalous on monissa kumppanimaissa tärkeä työllistäjä. EU:n olisi jatkettava kestävien ja osallistavien politiikkojen ja investointien tukemista tämän alan nykyaikaistamiseksi sekä tuettava tarvittaessa maaseudun elinkeinojen monipuolistamista." On kuitenkin syytä korostaa, että pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen toteuttamisesta seuraava yhdenmukaistaminen maatalouden ja elintarviketuotannon alalla ei saa johtaa maataloustuotteiden laadun alenemiseen tai työelämän normien heikkenemiseen.

8. Turvallisuus

8.1 ETSK on tyytyväinen turvallisuuden voimakkaaseen painottamiseen yhteisessä tiedonannossa. Pitkän aikavälin taloudellisen ja sosiaalisen vakauden vuoksi on erittäin tärkeää vahvistaa kumppanitahojen kykyä selviytyä ulkoisista ja sisäisistä uhkista ja edistää nykyaikaistamista.

8.2 ETSK tukee turvallisuuteen liittyviä ENP:n prioriteetteja, ja pitää keskeisen tärkeänä terrorismin torjumista, radikalisoitumisen ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä sekä korruption kitkemistä ja kyberrikollisuuden torjumista. Näiden prioriteettien voidaan katsoa muodostavan turvallisuuden lisäämisen ydintehtävän sekä ENP:n puitteissa että EU:n itsensä piirissä.

8.3 On kuitenkin syytä korostaa, että ENP-maiden vakautta eivät uhkaa vain terroristi- tai rikollisjärjestöt vaan myös tietyt hallitukset, jotka rikkovat kansainvälistä oikeutta ja aiheuttavat konflikteja ja kriisejä ENP-alueella.

8.4 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteeseen, joka koskee uuden ponnin antamista yhteistyölle yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan (YTPP) liittyvissä asioissa, korostaen erityisesti mahdollisuutta käyttää tarvittaessa YTPP-operaatioita ja EU:n taisteluosastoja jaetun vastuun ja turvallisuuden etunäkökohtien toteuttamiseksi käytännössä. YTPP:n välineitä ja diplomaattisia toimia olisi kuitenkin käytettävä kriiseihin vastaamisen lisäksi myös poliittisena keinona kriisien ehkäisemiseen. EU:n olisi korostettava tarvetta osallistua enemmän konfliktien ehkäisemiseen ja diplomaattiseen sovitteeluun mahdollisten konfliktimaiden tai valtioista riippumattomien toimijoiden välillä.

9. Alueellinen ulottuvuus

9.1 ETSK on tyytyväinen yhteisen tiedonannon kantaan, jonka mukaan olemassa olevat alueelliset yhteistyömuodot – itäisen kumppanuusohjelman ja eteläisen naapurialueen kanssa tehtävän alueellisen yhteistyön vahvistaminen – säilytetään. On kuitenkin painotettava sitä, että olemassa olevissa alueellisissa kehyksissä on syntynyt usean viime vuoden aikana huomattavia eroavaisuuksia ja poikkeamia. Olisi ehkä kannustavaa ehdottaa, että ENP-kumppanit erotellaan selvemmin kahteen ryhmään: niihin maihin, jotka ovat jo saavuttaneet ylemmän tason integroitumisessa EU:n kanssa (assosiaatiosopimuksilla ja syvillä ja kattavilla vapaakauppa-alueilla – assosiaatiosopimukset/vapaakauppasopimukset) tai aikovat tehdä niin, ja muihin maihin.

9.2 Edelleen on epäselvää, miten uusi ENP edistää yhteistyön tiivistämistä niiden kumppanimaiden kanssa, jotka ovat onnistuneet assosiaatiosopimuksen tai vapaakauppasopimuksen täytäntöönpanossa ja joilla on pyrkimyksiä Euroopan unionin suuntaan. ETSK toistaa mielipiteensä siitä, että eräille itäisen naapurialueen maille olisi tarjottava selvästi mahdollisuus liittyä Euroopan unioniin. Tämä paitsi innostaisi ja motivoisi hallituksia muuttamaan maitaan ja lainsäädäntöään EU:n säännösten mukaiseksi myös kannustaisi järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa osallistumaan näihin toimiin. Tämä toisi myös eurooppalaiset arvot ja identiteetin lähemmäksi kumppanimaiden kansalaisia.

9.3 ETSK tukee ajatusta temaattisista puitteista, jotka edistäisivät yleistä siirtymistä kohti eteläisen ja itäisen naapurialueen asianosaisille tahoille räätälöityjä aloitteita ja hankkeita. Ehdotettu idea vaikuttaa kuitenkin liian laaja-alaiselta, eikä sillä ole selvää tavoitetta. Keskustelufoorumit, joilla käsitellään muuttoliikkeen, energian ja turvallisuuden kaltaisia asioita, ovat ensimmäinen askel kohti edellä mainittuihin haasteisiin liittyvää syvempää yhteistyötä. EU:n olisi ilmaistava selvemmin, mitkä nimenomaiset tulokset se haluaa saavuttaa näiden temaattisten kehysten avulla.

9.4 Olisi otettava huomioon, että eräät naapurien naapurit (erityisesti Venäjä) kutsuttiin mukaan ENP:hen mutta ne eivät ole koskaan hyödyntäneet tätä tilaisuutta. Siksi temaattisten foorumien avulla pitäisi pyrkiä vain saavuttamaan erityiset päämäärähakuiset tavoitteet eikä tarjota kolmansille osapuolille mahdollisuuksia omien tavoitteidensa edistämiseen ENP-periaatteiden kustannuksella. Tiedonannossa ”naapurien naapureiksi” kuvattu yhteistyön muoto on varsin puutteellisesti määritelty, joten jokaista sen kaltaista yhteistyötä täytyy tarkkailla huolellisesti ja varmistaa, ettei mikään kolmas osapuoli käytä sitä väärin kumppanimaiden, EU:n tai koko ENP:n intressejä heikentääkseen Naapurialueen (tai naapurien naapurien) ulkopuolisten muiden toimijoiden osallistumisen ja yhteistyön niiden kanssa olisi perustuttava ENP-kumppanien hyvään tahtoon ja itsenäiseen päätökseen uusien toimijoiden ottamisesta mukaan yhteistyöhönsä EU:n kanssa.

10. Rahoitusvälineiden joustavuus

10.1 ETSK on tyytyväinen aloitteeseen, jolla pyritään hankkimaan huomattavaa lisärahoitusta lisäämällä edelleen yhteistyötä tärkeimpien kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ja hyödyntämällä naapurisuuspolitiikan investointivälinettä, ja EU:n ulkoisen toiminnan rahoitusvälineiden puolivälitarkistukseen vuonna 2017. On syytä painottaa selvästi, että EU:n naapurialueiden lisääntyneet tarpeet ja haasteet edellyttävät Euroopan naapuruusvälineen (ENI) kautta käytettävien 15 miljardin euron tehokkaampaa uudelleenjakoa kaudella 2014–2020 ja sen lisäksi huomattavia lisäresursseja.

10.2 ETSK tukee ehdotuksia ENI:n sisäisestä joustovarasta varojen pikaiseksi kohdentamiseksi ennakoimattomiin tarpeisiin ja varainhoitosääntöjen muuttamisesta niin, että käyttämättömät varat voidaan siirtää seuraavaan vuoteen.

10.3 ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että ENP:n ensisijainen painopiste olisi oltava olemassa olevien rahoitusvälineiden parantamisessa uusien rahoitusrakenteiden eli ”erityisrahastojen” korostamisen sijasta. Jäsenvaltioiden ja kumppanimaiden välisen tiiviimmän yhteistyön pitäisi lisätä menotalouden avoimuutta ja vastuuvollisuutta. Siihen kuuluu kyky reagoida nopeammin muuttuviin poliittisiin tilanteisiin ja turvallisuustilanteisiin paikan päällä sekä ohjata varoja tarvittaessa uudelleen. EU:n olisi myös omaksuttava selvä lähestymistapa tapauksissa, joissa kumppanit eivät halua tiiviimpää yhdentymistä, ja luotava kannusteita perusarvojen kunnioittamiseen ja keskeisten uudistusten edistämiseen.

10.4 EU:n ja jäsenvaltioiden olisi tutkittava mahdollisuuksia laajentaa yhteistä ohjelmasuunnittelua ENP:ssä. Entistä avoimemman ohjelmasuunnittelun ja tuloksista raportoinnin on oltava jäsenvaltioiden ja muiden osapuolten käytettävissä. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla voi olla merkittävä rooli tässä mielessä.

11. Näkyvyys, viestintä ja suhdetoiminta

11.1 ETSK on tyytyväinen päätökseen lisätä EU:n politiikkojen tunnettuutta ja edistää tehokkaampaa viestintää uudesta ENP:stä. Tiedonannossa todetaan aivan oikeutetusti, että ”[j]ulkisuusdiplomatiaa parantamalla voidaan saada paremmin perille viesti EU:n politiikkojen perusteluista ja EU:n käytännön toiminnan myönteisistä vaikutuksista”. On aivan yhtä tärkeää, että EU:n arvojen ja ENP:n periaatteiden kanssa ristiriidassa olevien vääristeltyjen tietojen, väriin tietojen ja propagandan aiheuttamia vahinkoja ei jätetä huomiotta.

11.2 EU:n olisi löydettävä asianmukaiset välineet ja lähteet vastatakseen viestintähaasteisiin ENP-kumppanimaissa ja EU:ssa. Ulkosuhdehallinnon perustama EU:n itäinen Stratcom-työryhmä (”East Stratcom Task Force”) on ensimmäinen vaihe lisättäessä EU:n ja ENP-kumppanimaiden kansalaisten tietoisuutta vihamielisistä ja turvallisuutta horjuttavista puheenvuoroista julkisessa viestinnässä. Ulkosuhdehallinnon ei pitäisi vetäytyä antamistaan sitoumuksista vahvistaa EU:n strategista viestintää entisestään.

11.3 Muuttoliikkeen aiheuttamat haasteet sekä ENP-alueella että EU:n sisällä olisi asetettava etusijalle strategisessa viestinnässä ja julkisessa diplomatiassa. EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi tunnustettava, että vääristellyt tiedot muuttoliikkeestä ja pakolaispolitiikasta voivat tehdä paljon pahaa jäsenvaltioiden yhteenkuuluvuudelle ja ENP-kumppanien luottamukselle ja jopa EU:n vakaudelle.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäisten toimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta kaudelle 2014–2020 annetun asetuksen (EU) N:o 258/2014 muuttamisesta”

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))

(2016/C 303/21)

Euroopan parlamentti päätti 28. huhtikuuta 2016 ja neuvosto 29. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäisten toimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta kaudelle 2014–2020 annetun asetuksen (EU) N:o 258/2014 muuttamisesta”

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt asiaa 20. maaliskuuta 2013 antamassaan lausunnossa CES1031/2013 – 2012/0364 (COD) ⁽¹⁾, komitea päätti 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa), että se viittaa mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 64

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksessa (EU) N:o 1306/2013 säädetyn suorien tukien mukautusasteen vahvistamisesta kalenterivuodeksi 2016”

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD)

(2016/C 303/22)

Neuvosto päätti 11. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksessa (EU) N:o 1306/2013 säädetyn suorien tukien mukautusasteen vahvistamisesta kalenterivuodeksi 2016”

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt aihetta 22. toukokuuta 2013, 5. kesäkuuta 2014 ja 22. huhtikuuta 2015 antamissaan lausunnoissa CES2942-2013_00_00_TRA_AC (*), EESC-2014-02897-00-00-AC (**) ja EESC-2015-02052-00-00-AC-TRA (***), se päätti 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa), että se ei laadi aiheesta uutta lausuntoa vaan viittaa edellä mainituissa lausunnoissa esittämänsä kantaan. Äänestyksessä annettiin 161 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

(*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto (asiakokonaisuus NAT/602) aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksessa (EY) N:o 73/2009 säädettyjen suorien tukien mukauttamisasteesta kalenterivuodeksi 2013”, EUVL C 271, 19.9.2013, s. 143.

(**) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto (asiakokonaisuus NAT/646) aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksessa (EY) N:o 73/2009 säädettyjen suorien tukien mukautusasteesta kalenterivuodeksi 2014”, EUVL C 424, 26.11.2014, s. 73.

(***) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto (asiakokonaisuus NAT/668) aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksessa (EY) N:o 1306/2013 säädettyjen suorien tukien mukauttamisasteesta kalenterivuodeksi 2015”, EUVL C 291, 4.9.2015, s. 60.

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI