



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

60. vuosikerta

21. huhtikuuta 2017

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

522. täysistunto 25. ja 26. tammikuuta 2017

2017/C 125/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sisämarkkinoihin kohdistuvat uhat ja esteet” (oma-aloitteinen lausunto)	1
2017/C 125/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan kuulemisen käynnistäminen” (COM(2016) 127 final)	10

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

522. täysistunto 25. ja 26. tammikuuta 2017

2017/C 125/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla” (COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD)), ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetyksiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetyksiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta” (COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD)) ja ”Ehdotus ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudella ja lähioikeuksilla suojattujen teosten ja muun aineiston tietyistä sallituista käytöistä sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisesteisten hyväksi sekä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/29/EY muuttamisesta” (COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD))	27
---------------	--	----

2017/C 125/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ilmailun turvatarkastuslaitteita koskevan unionin sertifiointijärjestelmän perustamisesta” (COM(2016) 491 <i>final</i> — 2016/0236 (COD))	34
2017/C 125/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehyksen käyttöönotosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 muuttamisesta” (COM(2016) 468 <i>final</i> – 2016/0225 COD)	40
2017/C 125/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja kansainvälisestä lapsikaappauksesta (uudelleenlaadittu)” (COM(2016) 411 <i>final</i> – 2016/019 (CNS))	46
2017/C 125/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabittiyhteiskuntaa” (COM(2016) 587 <i>final</i>)	51
2017/C 125/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleen laadittu toisinto)” (COM(2016) 590 <i>final</i> – 2016/0288 (COD))	56
2017/C 125/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen perustamisesta” (COM(2016) 591 <i>final</i> – 2016/0286 (COD))	65
2017/C 125/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 muuttamisesta paikallisyhteisöjen internetyhteyksien parantamisen osalta (COM(2016) 589 <i>final</i> – 2016/0287 (COD))	69
2017/C 125/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – 5G-Eurooppa: toimintasuunnitelma” (COM(2016) 588 <i>final</i>)	74
2017/C 125/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin osallistumisesta useiden jäsenvaltioiden yhdessä käynnistämään Välimeren alueen tutkimus- ja innovointikumppanuuteen (PRIMA)” (COM(2016) 662 <i>final</i> – 2016/0325 (COD))	80

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

522. TÄYSISTUNTO 25. JA 26. TAMMIKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sisämarkkinoihin kohdistuvat uhat ja esteet”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2017/C 125/01)

Esittelijä: **Oliver RÖPKE**

Komitean täysistunnon päätös	21.1.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	13.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon numero	522
Äänestystulos	166/62/8
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sisämarkkinat ovat merkittävä saavutus ja keskeinen osa Euroopan yhdentymisprosessia. Niiden on määrä muodostaa Euroopan vaurauden kulmakivi. Euron käyttöönotto ja Schengenin sopimus olivat ratkaisevia etappeja edettäessä kohti sisämarkkinoiden loppuunsaattamista. Molemmat ovat kuitenkin – osittain lyhytnäköisten kansallisten intressien vuoksi – joutuneet yhä enemmän paineen alaisiksi, ja merkittävä osa väestöstä asettaa ne lisääntyvässä määrin kyseenalaisiksi, osittain Euroopan kansalaisten todellisen huolen vuoksi.

1.2 ETSK on aina kannattanut tavaroiden, palvelujen, pääoman, maksujen ja ihmisten vapaan liikkuvuuden vahvistamista sekä talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikan välisen tarvittavan tasapainon säilyttämistä. On tärkeää pyrkiä jatkuvasti jäsenvaltioiden väliseen taloudelliseen ja sosiaaliseen lähentymiseen.

1.3 Sisämarkkinoiden kehittämiseksi edelleen on poistettava tarpeettomat esteet, jotta voidaan varmistaa kasvu, työllisyys, pitkäkestoinen vauraus sekä erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous. Tässä yhteydessä erityisen merkittäviä ovat markkinaesteet, kuten pätevyyksien ja tutkintojen riittämätön tunnustaminen, tekniset rajoitukset paikallistasolla, kansallisten lainsäädäntöjen eroista johtuvat esteet sääntelyn alalla tai sähköisen hallinnon ratkaisujen riittämätön koordinointi EU-tasolla.

1.4 ETSK on huolissaan siitä, että finanssikriisistä lähtien EU:n sisämarkkinat ovat tuskin lainkaan kasvaneet. Euroalueen talous on vuosina 2008–2015 itse asiassa supistunut 1,6 prosenttia. Sitä vastoin muut talousalueet, kuten Yhdysvallat, Australia tai Japani, ovat kotimaisen kysynnän ja kasvun osalta jättäneet EU:n kauas taakseen. Tämän vuoksi tarvitaan aktiivisia toimia, jotta Eurooppaa ohjataan jälleen kohti Eurooppa 2020 -strategian poliittisia tavoitteita.

1.5 Tässäkin yhteydessä ETSK korostaa rajatylittävän liikkuvuuden merkitystä yrityksille ja työntekijöille. Ei kuitenkaan pidä unohtaa, että sisämarkkinaperiaatteiden kannatus on selvästi heikkenemässä huomattavassa osassa väestöä. Yhtenä syynä tähän on jatkuvien epäreilujen ja laittomien käytäntöjen lisääntyvä riski rajatylittävissä palvelutarjonnassa. Korkea väärinkäytösten riski heikentää valtavasti työntekijöiden ja rehellisten yritysten luottamusta sisämarkkinoihin.

1.6 Tällaisia suuntauksia on torjuttava tehokkaasti, ja on tärkeää varmistaa oikeudenmukainen kilpailu myös yritysten eduksi. Hyvin toimivat sisämarkkinat edellyttävät unionin ja jäsenvaltioiden lainsäädännön noudattamista rajatylittävissä toiminnassa. Tämän vuoksi valtaosa ETSK:n jäsenistä kannattaakin kaikkia toimia, joiden avulla varmistetaan käytännössä komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin vaatimus, jonka mukaan samassa paikassa tehtävästä samasta työstä pitää saada EU:ssa sama korvaus.

1.7 Vaikka sisämarkkinoilla on vakaa sosiaalinen perusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa ja EU:n sekundaarilainsäädännössä, olisi kuitenkin pyrittävä parempaan tasapainoon markkinavapauksien ja primaarilainsäädännön perusluonteisten sosiaalisten oikeuksien välillä, jotta hälvennetään monien ihmisten lisääntyvässä määrin tuntemaa levottomuutta siitä, ettei heidän sosiaalisia intressejään ja vaatimuksiaan turvata riittävästi sisämarkkinoilla.

1.8 ETSK on lähtökohtaisesti tyytyväinen pyrkimyksiin kontrolloida EU:n lainsäädännön tehokkuutta. Tällä aloitteella voisi olla merkittävä rooli vähennettäessä tarpeettomia hallinnollisia kuluja, jotka johtuvat erilaisten kansallisten tai alueellisten säännösten soveltamisesta samalla alalla. Yhdenmukaistetun lainsäädännön tarpeellisuus tulisikin tutkia etenkin pk-yritysten intressien mukaisesti. ETSK vahvistaa kuitenkin kantansa, että korkeat kuluttajansuojanormit eivät ole tarpeeton taakka.

1.9 ETSK korostaa näkemystään, että digitaalisten sisämarkkinoiden tulisi valtaviin kasvumahdollisuuksiensa vuoksi olla poliittinen painopiste. On pikaisesti tutkittava nykyisiä oikeudellisia epävarmuustekijöitä työllisyyden, talouden ja kuluttaja-asioiden aloilla ja poistettava ne. Komission tulisi panna täytäntöön selkeä säädöskehys sisämarkkinoilla olevia talouden uusia muotoja ja uusia liiketoimintamalleja varten, mukaan luettuina jakamistalouden eri muodot, sekä pyrittävä poistamaan sääntelyn puutteita. Tässä yhteydessä on noudatettava voimassa olevia säädöksiä täysimääräisesti ja varmistettava etenkin kuluttajien ja työntekijöiden oikeudet ja reilu kilpailu.

1.10 Myös pääomamarkkinaunionin luomisen tulee pysyä yhtenä painopisteenä, sillä unionin avulla saavutettava pääoman parempi kohdentaminen voi vaikuttaa myönteisesti talouteen ja työllisyyteen mutta myös kuluttajiin. Viimeaikainen kehitys, mm. brexit, ei saa hidastaa tarpeettomasti tai vaarantaa näiden suunnitelmien toteuttamista.

1.11 ETSK vahvistaa kantansa, että sääntelyn puutteet veropolitiikassa johtavat epärehtiin kilpailuun sisämarkkinoilla. Komitea kannattaa tämän vuoksi toimia yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa kohti edettäessä, maakohtaista raportointia sekä meneillään olevia pyrkimyksiä veronkierron ja veroparatiisien torjumiseksi. Yhteisen vähimmäisyrittäjäverokannan käyttöönotto voisi täydentää järkevästi näitä aloitteita ja lopettaa kilpailun alhaisimmasta verokannasta.

1.12 Julkisilla palveluilla, joita kutsutaan myös yleishyödyllisiksi palveluiksi, on keskeinen rooli sosiaalisessa markkinataloudessa, ja ne ovat erittäin merkittäviä suurelle yleisölle. Yleishyödyllisillä palveluilla on paikkansa EU:n yhteisessä arvopohjassa, ja niiden avulla edistetään osaltaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.

1.13 Sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistäminen olisi otettava huomioon osana ”periaatteita ja ehtoja”, joita EU voi asettaa kyseisille palveluille. ETSK muistuttaa palveludirektiivin suunnitellun uudistuksen yhteydessä yleistä etua koskevia palveluja käsittelevästä EU:n perussopimuksen pöytäkirjasta N:o 26, jonka mukaan jäsenvaltioiden kansallisille, alueellisille ja paikallisille viranomaisille annetaan laaja harkintavalta yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen suhteen.

1.14 Julkisten hankintojen yhteydessä tarvitaan monenlaisia toimia, jotta voidaan torjua vilpillisiä käytänteitä, jotka painavat tarjoukset kohtuullisen tason alapuolelle, eivät aina vastaa asianomaisten kansallisten säädösten ja käytänteiden mukaisia vähimmäispalkkasäännöksiä ja ovat usein syynä kustannusarvion huomattaviin ylityksiin. Etenkin parhaan hinta- ja palvelutarjouksen ja mahdollisten myöhempien kustannusarvion ylitysten on oltava avoimia. Tavoitteena on oltava parhaan tarjouksen periaatteen noudattaminen edullisimman tarjouksen periaatteen sijaan.

2. Sisämarkkinoiden haasteet

2.1 Euroopan yhdentymisessä on pyrittävä saavuttamaan tasapaino talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikan välillä. Tavaroiden, palvelujen, pääoman, maksujen ja ihmisten vapaata liikkuvuutta on täydennettävä kunnioittamalla sosiaalisia perusoikeuksia, jotka on sisällytetty EU:n perussopimukseen perusoikeuskirjan myötä. Sosiaaliset perusoikeudet on pantava käytännössä täytäntöön sisämarkkinoilla. Samalla on poistettava sisämarkkinoilla edelleen olevat tarpeettomat esteet, jotta voidaan varmistaa pitkäkestoinen vauraus ja erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous.

2.2 ETSK on toistuvasti muistuttanut – viimeksi äskettäin aiheesta ”Sisämarkkinoiden päivitys” antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ – että sisämarkkinat ovat Euroopan yhdentymisen keskeinen osa ja että niiden avulla voidaan tuottaa välittömiä konkreettisia etuja ja luoda Euroopan talouteen kestäväällä pohjalla olevaa kasvua.

2.3 Sisämarkkinat on suuri saavutus, ja niiden tulisi olla Euroopan vaurauden kulmakivi. Euron käyttöönotto euroalueella ja Schengenin sopimus ovat olleet tärkeitä käännekohtia matkalla kohti yhteisiä sisämarkkinoita. Ne ovat nyt kuitenkin huomattavan paineen alaisia, mikä heijastaa sitä, miten erilaisia EU:n jäsenvaltioiden intressit ovat. Päätöksenteko ja valvonta tapahtuvat edelleen jossain määrin kansallisella tasolla.

2.4 ETSK toteaa, että on edelleen olemassa merkittäviä markkinaesteitä, kuten pätevyys- ja tutkintojen riittämätön tunnustaminen, epäyhtenäiset opetus suunnitelmat, tekniset paikalliset rajoitukset, sääntelyn alalla olevat esteet, jotka johtuvat lähinnä sisämarkkinoiden pirstoutumisesta erilaisten kansallisten säädösketjien takia; hallinnolliset rasitteet, kuten kansallisten vero- ja tullisääntöjen vaatimuksista aiheutuvat, tai sähköisen viranomaisasioinnin järjestelmien puuttuminen ja sähköisen hallinnon ratkaisujen riittämätön koordinointi EU:n tasolla.

2.5 Komissio pyrkii täydelliseen yhdenmukaistamiseen eräillä aloilla, mikä saattaa johtaa nykyisen suojelun tason laskuun joissakin jäsenvaltioissa. ETSK korostaa vastustaneensa tällaisia toimia useissa lausunnoissaan. Täydellinen yhdenmukaistaminen aloilla, missä komissio siihen pyrkii, on toteutettava säilyttämällä nykyinen suojelun taso.

2.6 Kansalaisista tuntuu jäsenvaltioissa yhä enemmän siltä, että EU ei tee juuri mitään sosiaalisten normien ja tulojen suojelemiseksi tai oikeudenmukaisen verotuksen ja sosiaaliturvamaksujen oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi. Sisämarkkinoilla on vahva sosiaalinen ulottuvuus, joka perustuu SEUT-sopimukseen ja EU:n sekundaariseen lainsäädäntöön, mutta markkinataloudelliset vapaudet ja sosiaaliset perusoikeudet olisi pyrittävä tasapainottamaan paremmin keskenään.

2.7 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa esitettyjen toimenpiteiden olisi perustuttava unionin peruseriaatteisiin ja vakaumukseen, että taloudellinen kehitys johtaa sosiaaliseen kehitykseen ja yhteenkuuluvuuteen ja että, samalla kun varmistetaan asianmukaiset turvaverkot eurooppalaisten arvojen mukaisesti, sosiaalipolitiikkaa olisi pidettävä myös tuottavana tekijänä.

2.8 Huolimatta EU:n koheesio- ja talouspolitiikan monista saavutuksista jäsenvaltioiden todellinen taloudellinen ja sosiaalinen lähentyminen on vielä kaukana, ja palkkojen ja sosiaalisten normien välillä on suuria eroja. Eräiden jäsenvaltioiden nykyiset alemmat palkat johtuvat historiallisesta kehityksestä ja laajojen EU:n sisämarkkinoiden luonnollisesta monimuotoisuudesta, ja ne heijastavat paikallisia tuottavuuden tasoja ja monia muita tekijöitä, myös sijoittajien intressejä. Siitä huolimatta sosiaaliseen polkumyyniin olisi kiinnitettävä enemmän huomiota. Se olisi määriteltävä epäreiluksi ja laittomaksi käytännöksi, jonka harjoittajat eivät noudata palkkaukseen sovellettavia sääntöjä tai eivät maksa sosiaali- ja sairausvakuutusta, millä saavutetaan epäreilu etu kilpailijoihin nähden ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 1

⁽²⁾ *Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?* – Magdalena Bernaciak, valmisteluasiakirja 2012, Euroopan ammattiyhdistysinstituutti.

2.9 Finanssikriisin alkamisen jälkeen, eli vuosina 2008–2015, sisämarkkinoiden kasvu oli 0,4 prosenttia, mikä vastaa reaalisesti lähes nollakasvua. Euroalueella sisämarkkinat ovat jopa supistuneet 1,6 prosenttia. Useimmat muut talousalueet ovat jättäneet Euroopan unionin kauas taakseen kotimaisella kysynnällä mitattuna (esimerkiksi Yhdysvallat + 8,8 prosenttia, Australia + 17,9 prosenttia, Japani + 3,8 prosenttia⁽³⁾). Toimenpiteillä kysynnän elvyttämiseksi sisämarkkinoilla, kuten Euroopan investointiohjelmalla ja Euroopan strategisten investointien rahastolla, ei ole vielä saavutettu tarvittavaa vaikutusta.

2.10 ETSK on huolissaan siitä, että Eurooppa 2020 -strategian työllisyys- ja sosiaalitavoitteita, jotka perustuvat älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun, ei pystytä saavuttamaan⁽⁴⁾. Talouskasvun hidastuminen, tarkoituksenmukaisten rakenneuudistusten hidas täytäntöönpano ja kysynnän puute sisämarkkinoilla ovat tähän mennessä johtaneet päinvastaiseen: 70,3 prosentin työllisyysaste vuonna 2008 oli laskenut 69,2 prosenttiin vuonna 2014. Sen pitäisi kuitenkin olla 75 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Sen sijaan että köyhien ja sosiaalisesti syrjäytyneiden määrä laskisi 20 miljoonalla vuoteen 2020 mennessä, se oli kasvanut 4,9 miljoonaa vuonna 2014 mitattuna. Tämän lisäksi vuoden 2015 lopulla Euroopan unionissa oli työttömiä yli kuusi miljoonaa enemmän kuin ennen kriisiä.

2.11 Eurooppa 2020 -strategian toinen tärkeä näkökohta on koulutus. ETSK on tyytyväinen siihen, että koulutuksen kesken jättävien osuus väestöstä on supistunut 14,2 prosentista vuonna 2008 nykyiseen 11 prosenttiin. Myös korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus kasvoi 31,3 prosentista 38,7 prosenttiin vuosina 2008–2015. ETSK on tyytyväinen Euroopan komission osaamisstrategiaan ja toteaa, että korkea pätevyystaso on välttämätön yritysten houkuttelemiseksi ja uusien työpaikkojen luomiseksi.

2.12 Yhdistyneen kuningaskunnan päätös lähteä Euroopan unionista on merkittävä haaste Euroopan sisämarkkinoille. ETSK suosittaa, että tulevien neuvottelujen perustaksi asetetaan sisämarkkinoiden kaikkien peruseriaatteiden ja perusarvojen kunnioittaminen.

3. Erityistä

3.1 *Itsenäinen ammatinharjoittaminen ja työntekijöiden liikkuvuus sisämarkkinoilla*

3.1.1 Työvoiman liikkuvuus voi olla tärkeää yrityksille, jotta ne saavat pätevää työvoimaa, ja itsenäisille ammatinharjoittajille ja työntekijöille, jotta he voivat saada hyvän työpaikan, oppia uusia taitoja ja työskennellä hyvissä olosuhteissa. Esteitä on kuitenkin vielä olemassa.

3.1.2 Esteitä ja kustannuksia koskevassa tutkimuksessa⁽⁵⁾ todetaan, että hallintopalvelujen, kansalaisten ja yritysten kustannussäästöjen lisäksi yhteentoimivien sähköisten viranomaispalvelujen odotetaan vaikuttavan erityisesti työvoiman liikkuvuuteen. Jotta yritykset ja työntekijät voivat muuttaa rajojen yli, on ehdottomasti parannettava ammatillisten tutkintojen tunnustamista.

3.1.3 Lausunnossaan "Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö"⁽⁶⁾ ETSK korostaa, että näennäinen itsenäinen ammatinharjoittaminen voi johtaa sosiaaliturvamaksujen kiertämiseen, verovilppiin, työvoiman oikeuksien rikkomiseen ja pimeään työhön ja olisi siksi torjuttava. Tässä suhteessa ETSK on tyytyväinen jo perustettuun pimeän työn vastaista yhteistyötä edistävään eurooppalaiseen foorumiin ja pitää sitä askelena oikeaan suuntaan⁽⁷⁾.

3.1.4 Kyseisen foorumin tavoitteena on ehkäistä ja torjua pimeää työtä kehittämällä yhteistyötä jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten, kuten työsuojelu-, vero- ja sosiaaliturvaviranomaisten, välillä. Yhteistyöhön kuuluu ehkäisy- ja torjuntatoimia koskevien parhaiden käytäntöjen jakaminen, työnantajiin kohdistuvia tarkastuksia koskevien yhteisten periaatteiden määrittely, henkilöstövaihdon edistäminen, yhteinen koulutus ja yhteisten valvontatoimien helpottaminen.

⁽³⁾ Euroopan komissio, talouden ja rahoituksen pääosasto, Ameco-tietokanta.

⁽⁴⁾ Euroopan komission tiedonanto "Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia", 3. maaliskuuta 2010, COM(2010) 2020 final.

⁽⁵⁾ *Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market*, tutkimus Euroopan parlamentin sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnalle, sisäasioiden pääosasto.

⁽⁶⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 14

⁽⁷⁾ COM(2014) 221 final, Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös pimeän työn ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtävän yhteistyön edistämistä käsittelevän eurooppalaisen foorumin perustamisesta.

3.1.5 Monet työntekijät otetaan nykyään mieluummin ”itsenäiseksi palveluntarjoajiksi” kuin työntekijöiksi, kuten aikaisemmin tehtiin. Kyseisillä henkilöillä ei ole työsopimusta, koska he tekevät työtä itselleen itsenäisen ammatinharjoittajan asemassa. Tällaisessa työsuhteessa ei useimmiten tarvitse noudattaa kansallista työlainsäädäntöä. Arvioitaessa sitä, onko kyseessä aidosti itsenäinen ammatinharjoittaminen vai työsuhde, on käytettävä selkeitä ja sitovia kriteereitä. Tämän takia ETSK on arvostellut komission ehdotusta direktiiviksi yhdenmiehen rajavastuuyhtiöistä ja katsoo, että ”ehdotusta on nykyisestäään vielä kehitettävä”⁽⁸⁾. Se aiheuttaa paineita mikroyrityksille, pk-yrityksille ja aidosti itsenäisille ammatinharjoittajille.

3.2 Sisämarkkinat ja työntekijöiden lähettäminen

3.2.1 Vuoden 1996 direktiivi muodostaa EU:n sääntelykehiksen, jonka tavoitteena on luoda asiaankuuluva ja oikeudenmukainen tasapaino niiden tavoitteiden välille, joiden tarkoituksena on edistää ja helpottaa rajatylittävää palvelujen tarjontaa, suojella lähetettyjä työntekijöitä ja varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset ulkomaisille ja paikallisille kilpailijoille.

3.2.2 Vuoden 2014 täytäntöönpanodirektiivi⁽⁹⁾ tarjoaa uusia ja tehostettuja välineitä toimenpiteiden kiertämisen, petosten ja väärinkäytösten estämiseksi ja niistä rankaisemiseksi täydentäen direktiiviä 96/71/EY ja luo entistä tehokkaamman monitahoisen kehyksen työntekijöiden lähettämiselle.

3.2.3 ETSK antoi äskettäin erillisen lausunnon komission ehdotuksesta, joka käsittelee työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin kohdennettua tarkistusta, ja esittää siinä huomioita tärkeimmistä muutoksista ja ehdotuksista⁽¹⁰⁾. Ne perustuvat komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin poliittisissa suuntaviivoissaan tulevalle komissiolle esittämään kehoitukseen: ”Samassa paikassa tehtävästä samasta työstä olisi saatava unionissa sama korvaus”⁽¹¹⁾.

3.2.4 Lausunnossaan ”Oikeudenmukaisempi työntekijöiden liikkuvuus EU:ssa”⁽¹²⁾ ETSK kehottaa komissiota käsittelemään epäreiluja käytäntöjä, jotka johtavat sosiaaliseen polkumyyniin. Ongelmasta on tulossa yhä ajankohtaisempi, sillä käytännön esimerkit jäsenvaltioista osoittavat, että palkkojen polkemisen ja sosiaalisen polkumyynnin riski kasvaa huomattavasti rajatylittävässä ympäristössä. BUA:n⁽¹³⁾ Itävallassa tekemät tarkastukset osoittivat, että vuonna 2015 tarkastetuista 7 238 itävaltalaisesta yrityksestä 38:n epäiltiin palkkojen polkemista ja sosiaalista polkumyyniä koskevaan lakiin nähden maksaneen työntekijöilleen liian vähän. Se merkitsee sitä, että 0,53 prosenttia yrityksistä oli epäilyinä alipalkkauksesta. Samana ajanjaksona tarkastettiin 1 481 yritystä, jotka toimivat Itävallassa mutta olivat sijoittautuneet muihin EU:n jäsenvaltioihin. Näistä yrityksistä 398:n epäiltiin maksaneen työntekijöilleen liian vähän eli syyllistyneen palkkojen polkemiseen. Tämä on 26,87 prosenttia yrityksistä.

3.2.5 Tapauksissa, joissa ulkomaiset yritykset toimivat rajatylittävältä pohjalta ja käyttävät lähetettyjä työntekijöitä, palkkojen polkemisen todennäköisyys on 50 kertaa suurempi kuin paikallisilla toimittajilla. Tämän pitäisi herättää huomaamaan, että sisämarkkinat eivät toimi. Väärinkäytösten suuri riski heikentää eurooppalaisten työntekijöiden luottamusta sisämarkkinoihin tavattoman paljon.

3.2.6 Toisen ongelman muodostaa näennäinen työntekijöiden lähettäminen. Tapaukset, joissa esiintyy näennäistä työntekijöiden lähettämistä eli väärinkäytöksiä väärennetyillä lähettämistä koskevilla A1-todistuksilla, ovat osoituksena ongelmista, joita virallisilla tai julkisten elinten antamilla vakuutuksilla, todistuksilla tai vastaavilla asiakirjoilla on aiheutettu. Sen takia mikroyritysten, pk-yritysten ja asianmukaisesti koulutettujen työntekijöiden on entistä vaikeampaa pitää puoliaan epäreilusti toimivia kilpailijoita vastaan. Näennäinen työntekijöiden lähettäminen on siksi torjuttava.

3.2.7 Komissio on äskettäin ehdottanut muutosta sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua käsittelevään asetukseen 883/04. ETSK aikoo antaa asiasta erillisen lausunnon Euroopan komission pyynnön mukaisesti. Komissio odottaa sellaisen ajanmukaistetun sosiaaliturvan koordinoitujärjestelmän kehittämistä, joka vastaa jäsenvaltioiden sosiaalista ja taloudellista todellisuutta ja jossa kunnioitetaan EU:n lainsäädännön periaatteita etenkin yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden osalta.

⁽⁸⁾ EUVL C 458, 19.12.2014, s. 19

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta ETA:n kannalta merkityksellinen teksti (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 11–31).

⁽¹⁰⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 81.

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin täysistunnossa Strasbourgissa 15. heinäkuuta 2014 pidetty avauspuheenvuoro.

⁽¹²⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 11

⁽¹³⁾ Itävallan rakennustyöntekijöiden loma- ja irtisanomiskorvauskassa, vuositilastot 2015.

3.2.8 ETSK panee merkille palvelupassia (tai palveluhenkilötodistusta) koskevan ehdotuksen, jonka avulla on sähköisen asiakirjarekisterin luomisen kautta määrä poistaa tarve pyytää useaan kertaan tietoja ja asiakirjoja, jotka on jo toimitettu kotijäsenvaltiolle. ETSK vastustaa kaikenlaista määränpäävaltion periaatteen heikentämistä. Se aikoo laatia aiheesta erillisen lausunnon.

3.3 *REFIT-ohjelma ja sääntelyn parantaminen*

3.3.1 Toimenpiteet EU:n lainsäädännön tehokkuuden kontrolloimiseksi ovat lähtökohtaisesti myönteisiä. Komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin välinen toimielinten välinen sopimus saattaa olla hyödyllinen järjestely, jotta edistetään yksinkertaisempaa ja tehokkaampaa EU:n lainsäädäntöä koskevan tavoitteen saavuttamista. Yhteistyön puitteissa on kuitenkin varmistettava, että EU:n oikeudellisia normeja, jotka tarjoavat sosiaali- ja talouspoliittisia etuja, suojellaan eikä niitä kyseenalaisteta.

3.3.2 Asia koskee yhtä lailla pk-yrityksiä kuin kuluttajia ja työntekijöitä. ”Pienet ensin” -periaatteen mukaisesti on erityisen tärkeää välttää tarpeettomien rasitusten tuottamista pk-yrityksille. Sisämarkkinoiden kitkaton toiminta edellyttää kuluttajansuojapolitiikkaa, joka perustuu korkeatasoiseen suojatasoon SEUT-sopimuksen 169 artiklan mukaisesti.

3.3.3 REFIT-ohjelmaa voisi myös olla tärkeässä asemassa vähennettäessä hallintokuluja, jotka johtuvat erilaisten alueellisten säännösten soveltamisesta samalla alalla. Yhdenmukaistetut säännökset voivat tuottaa merkittäviä kustannussäästöjä ja edistää kasvua EU:n alueilla esteiden poistuessa, ja siksi niiden toteutettavuutta olisi tutkittava.

3.3.4 Monet säädökset, joita REFIT-ohjelmassa on määrä tarkastella uudelleen byrokratian vähentämiseksi, koskevat oikeussääntöjä, joilla suojellaan työntekijöiden ja kuluttajien oikeuksia ja jotka tarjoavat siten huomattavia sosiopoliittisia ja taloudellisia etuja. ETSK vahvistaa kantansa, jonka mukaan korkeatasoinen kuluttajansuoja ei ole tarpeeton rasitus.

3.3.5 ETSK viittaa 14. joulukuuta 2014 antamaansa lausuntoon⁽¹⁴⁾ ja toistaa kantansa, jonka mukaan älykäs sääntely ei poista velvoitetta noudattaa suuren yleisön, kuluttajien ja työntekijöiden suojelua koskevia sääntöjä ja sukupuolten tasa-arvoa koskevia vaatimuksia tai ympäristönsuojelua koskevia sääntöjä. Myöskään ”pienet ensin” -periaate ei saa johtaa siihen, ettei mikroyrityksiin ja pk-yrityksiin sovelleta lainsäädäntöä, mutta lainsäädännössä on otettava huomioon niiden edut ja tarpeet.

3.3.6 On täysin käsittämätöntä, että komissio on kieltäytynyt jatkamasta suunniteltua lainsäädäntöaloitetta kampaajista, vaikka Euroopan työmarkkinaosapuolet ovat sopineet asiasta. Komission lähestymistapa on vastoin työmarkkinavuoropuhelun periaatteita ja arvoja, edustavuuden periaatteen noudattamista sekä erittäin lyhytnäköistä, koska sääntelyn puute työterveyden alalla voi johtaa ammattitaitteihin ja siten huomattaviin kustannuksiin yrityksille ja julkiselle sektorille.

3.3.7 ETSK kiinnittää huomiota Euroopan työmarkkinaosapuolten yhteiseen julkilausumaan työmarkkinavuoropuhelun uudesta alusta, joka perustuu aihekohtaisten ryhmien tuloksiin, joissa mainitaan EU:n työmarkkinavuoropuhelun ja parempaa sääntelyä koskevan lähestymistavan vuorovaikutus.

3.3.8 ETSK on tyytyväinen neuvottelujen käynnistymiseen uudessa REFIT-foorumissa. Yritystoiminnan helpottamiseen ja työntekijöitä koskevien normien turvaamiseen liittyvän tavoitteen lisäksi komission ja foorumin asiantuntijoiden on varmistettava, että myös kuluttajan oikeudet suojataan EU:n lainsäädäntöä yksinkertaistettaessa.

3.4 *Digitaalitalous, talouden uudet muodot ja uudet liiketoimintamallit*

3.4.1 Digitaalisten sisämarkkinoiden on oltava yksi painopisteistä ottaen huomioon edut, joita voidaan odottaa siinä tapauksessa, että alan sisämarkkinat toteutuvat. Mahdolliset BKT-voitot digitaalisten sisämarkkinoiden toteutumisesta arvioidaan 415 miljardiksi euroksi vuotta kohti⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66

⁽¹⁵⁾ Tutkimus *Reducing Costs and Barriers for Businesses in the Single Market*.

3.4.2 ETSK on Euroopan komission kanssa samaa mieltä siitä, että nykyisiä oikeudellisesti epävarmoja seikkoja työllisyyden, talouden ja kuluttajien osalta on analysoitava ja niihin on puututtava. Huomiota olisi kiinnitettävä nykyisten työ-, sosiaali- ja kuluttajansuojanormien suojeluun ja luotettavan säädöskehityksen varmistamiseen yrityksille. Digitaalisilla sisämarkkinoilla ei pitäisi olla eri sääntöjä ”täysin digitaalisessa” maailmassa ja ”ei-digitaalisessa” maailmassa. Komission olisi laadittava oikeusnormit, joita voitaisiin käyttää digitaalisilla ja ei-digitaalisilla sisämarkkinoilla.

3.4.3 Lausunnossaan perusteettomista maarajoituksista⁽¹⁶⁾ ETSK on tyytyväinen maarajoituksia koskevaan asetusehdotukseen digitaalisten sisämarkkinoiden strategian välttämättömänä osatekijänä sekä yritysten että kuluttajien kannalta. Kyse on kuitenkin vain pienestä askeleesta, ei käänteentekevistä aloitteista. On lopetettava maarajoitukset eli syrjintä, joka kohdistuu kuluttajien verkkopalvelujen käyttöön asuinpaikan, maantieteellisen internetosoitteen tai kansallisuuden perusteella. Kuluttajien ohjaaminen paikalliseen verkkosivustoon, jossa on kalliimmat hinnat, on myös syrjintää sisämarkkinoilla. ETSK aikoo käsitellä kilpailukykyneuvoston marraskuussa 2016 laatimia päätelmiä yleisestä lähestymistavasta, jota sovelletaan ehdotettuun tekstiin. Siinä painotetaan selvästi, että on tehtävä ero hintasyrjinnän ja hintojen eriyttämisen välillä.

3.4.4 Sellaisilla aloilla kuin maarajoitukset, rajatylittävä pakettipalvelu, rajatylittävä vakuuttaminen, tekijänoikeuksien lisensointi ja rahoitusmarkkinat on otettava huomioon, että Euroopan unioni ja jäsenvaltiot ovat pääasiassa vastuussa rajatylittävän kaupan esteiden poistamisesta ja markkinoiden toimivuuden parantamisen varmistamisesta.

3.4.5 Tietojen vapaa liikkuvuus edellyttää henkilötietojen ja yksityisyyden parempaa suojelua, joka on ratkaisevan tärkeää tulevaisuudessa, ja olisi kiinnitettävä huomiota massadataa, pilvipalveluja ja esineiden internetiä koskevan politiikan johdonmukaisuuteen.

3.4.6 Talouden lisääntyvä digitalisoituminen luo uusia liiketoimintamalleja ja tarjoaa uusia mahdollisuuksia mutta tuo mukanaan myös uusia haasteita. ETSK on keskustellut perusteellisesti tästä uudesta ilmiöstä, ja keskustelut ovat johtaneet useisiin lausuntoihin⁽¹⁷⁾.

3.4.7 Komission olisi myös esitettävä ehdotus yhdestä kaikenkattavasta portaalista (*Single Digital Gateway*), jotta tästä välineestä tulisi todella tehokas.

3.4.8 Yhteiskunnallinen ja vuorovaikutukseen perustuva yrittäjyys on perustavan tärkeää sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta sekä sen takaamiseksi unionin kansalaisille, että talouskasvu tehostuu ja on varmemmalla pohjalla. ETSK kehottaa jälleen komissiota ryhtymään monenlaisiin 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⁽¹⁸⁾.

3.5 Pääoman sisämarkkinoiden luominen

3.5.1 Komissio julkisti vuonna 2015 pääomamarkkinaunionin luomista koskevan toimintasuunnitelman. Komitea katsoo⁽¹⁹⁾, että EU:n talous- ja rahoitusvakauden tulee olla kyseisen unionin keskeisiä päämääriä ja että unionin tulee parantaa ja tehostaa pääoman kohdentamista, minkä on määrä vaikuttaa myönteisesti investointeihin ja kasvuun sekä työllisyyteen ja kuluttajiin. Komitea on myös ilmaissut⁽²⁰⁾ huolensa siitä, että lopulliseen tulokseen pääseminen vie aikaa, ja viimeaikainen kehitys – mm. brexit ja muut edellä (tekstijaksossa 2) mainitut seikat – on omiaan syventämään tätä huolta entisestään.

3.5.2 Toimintasuunnitelmaan sisältyy vähintään 33 eri alojen toimenpidettä, jotka on määrä toteuttaa lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Monet näistä toimenpiteistä tarjoavat uusia rahoitusmahdollisuuksia etenkin pk-yrityksille ja kotitalouksille. Komitea katsoo⁽²¹⁾, että näitä ehdotuksia pitää ryhtyä toteuttamaan lyhyellä aikavälillä, ottaen huomioon turvallisuuden, läpinäkyvyyden ja kontrollin periaatteet. Komitea on – tavoitteenaan samoin turvallisuus ja vakaus – todennut jo useaan otteeseen⁽²²⁾, että varjopankkitoimintaan on puututtava ja se on otettava sääntelyn piiriin.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 93

⁽¹⁷⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 28, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36; EUVL C 264, 20.7.2016, s. 86; EUVL C 389, 21.10.2016, s. 50

⁽¹⁸⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36

⁽¹⁹⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17 (kohdat 1.2, 1.3 ja 1.7).

⁽²⁰⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17 (kohta 1.12).

⁽²¹⁾ EUVL C 82, 3.3.2016, s. 1 (kohdat 1.2, 1.6 ja 1.7).

⁽²²⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17 (kohdat 1.9 ja 3.8); EUVL C 251, 31.7.2015, s. 33 (kohta 4.2).

3.5.3 EU:n rahoitusmarkkinoiden sääntely ja sen täytäntöönpano ei ole riittänyt estämään keinottelua, ylivelkaantuneisuutta ja vastuutonta riskinottoa, mikä johti finanssikriisiin, jolla on ollut vakavat seuraukset koko yhteiskunnalle. ETSK kehottaa komissiota esittämään kotitalouksien liian suurta velkakuormaa koskevan ehdotuksen.

3.6 Veropoliittika

3.6.1 ETSK totesi vuonna 2012 kertomuksessaan Euroopan sisämarkkinoiden esteistä, että veropoliittikan sääntelyn puutteet johtavat epäreiluun kilpailuun. Euroopan komission suunnitelmat yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta ovat kannatettavia. ETSK on perustanut aiheetta tarkastelevan valmisteluryhmän. Jotta voidaan lopettaa kilpailu mahdollisimman alhaisesta yhteisöverosta ja saavuttaa oikeudenmukaisempi veropoliittika, voitaisiin myös harkita yhteisöveron vähimmäisasteen käyttöönottoa.

3.6.2 Verotietojen vaihto jäsenvaltioiden välillä ja oikeudelliset toimet yleisimpien veronmaksun välttelyssä käytettyjen menetelmien estämiseksi ovat myönteistä kehitystä. Keskeisenä vaatimuksena tässä on raportointivelvoitteiden asettaminen jokaisessa maassa yrityksille, jotka toimivat rajojen yli, lisäämättä tarpeettomasti niiden hallinnollisia rasituksia.

3.6.3 Olisi toimittava myös veroparatiiseja vastaan. Euroopan parlamentin kuulemisessa taloustieteilijä ja Nobel-palkinnon voittaja Joseph Stiglitz kehotti ryhtymään maailmanlaajuisiin toimiin tällaisten veronkiertojärjestelmien torjumiseksi⁽²³⁾. Ranskalainen tutkija Gabriel Zucman on arvioinut, että veroparatiiseissa eri puolilla maailmaa on noin 5 800 miljardin euron varat, joista 80 prosenttia on verottamatta⁽²⁴⁾. Komissio ehdottaa nyt kansainvälisiä toimia veroparatiisiasian käsittelemiseksi.

3.6.4 Aluksi on varmistettava keskinäistä avunantoa koskevien sopimusten täytäntöönpano ja automaattinen tietojenvaihto yksittäisten maiden välillä. Monikansallisten yritysten osalta on harkittava verotarkastusten kansainvälistä verkostoa. Varojen ja pääoman siirroissa veroparatiiseiksi luokiteltuihin maihin rahoituslaitoksille asetettava velvollisuus ilmoittaa tekemistään siirroista on mahdollinen lähtökohta⁽²⁵⁾.

3.7 Yleistä etua koskevat palvelut, palveludirektiivi

3.7.1 ETSK on jo korostanut vuonna 2012 antamassaan kertomuksessa sisämarkkinoiden esteistä, että palvelualalla on sellaisia. Komissio on havainnut, että monet jäsenvaltiot eivät noudata velvoitettaan ilmoittaa sääntelytoimista EU:n viranomaisille, minkä takia komission on vaikea arvioida, onko uusi sääntö perusteltu ja oikeasuhteinen.

3.7.2 Komissio aikoo siksi uudistaa ilmoitusmenettelyä, jota on nyt määrä soveltaa myös niihin palveluihin, jotka ovat tällä hetkellä palveludirektiivin soveltamisalan ulkopuolella. Komission on huolehdittava, että ehdotuksia ei suunnitella niin, että ne vaarantavat jäsenvaltioiden suvereniteetin tai demokratiaperiaatteen.

3.7.3 Yleistä etua koskevat palvelut ovat keskeisessä asemassa sosiaalisessa markkinataloudessa. Asuntojen, veden ja energian, jäte- ja jätevesihuoltopalvelujen, julkisen liikenteen, terveydenhuollon, sosiaalipalvelujen, nuoriso- ja perhepalvelujen sekä kulttuurin ja viestinnän saatavuus on kansalaisille erittäin tärkeää. Yleistä etua koskevilla palveluilla on paikkansa EU:n yhteisissä arvoissa, ja ne edistävät osaltaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistäminen on otettava huomioon osana ”periaatteita ja ehtoja”.

3.7.4 Suunnitellun palveludirektiivin uudistuksen yhteydessä ETSK korostaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklan oikeudellisesti sitovaa tulkintaa eli EU:n perussopimuksen pöytäkirjaa N:o 26 yleishyödyllisistä palveluista: jäsenvaltioiden kansallisilla, alueellisilla ja paikallisilla viranomaisilla on kulttuuristen, yhteiskunnallisten ja maantieteellisten erojen vuoksi paljon harkintavaltaa yleishyödyllisten palvelujen suhteen. Näissä palveluissa, joita tarjotaan käyttäjien tarpeiden mukaan, on varmistettava korkea laatu, turvallisuus, kohtuullinen hinta ja yhdenvertainen kohtelu sekä edistettävä yleistä saatavuutta ja käyttäjien oikeuksia sekä varmistettava myös niiden tehokkuus ja asianmukainen hallinta.

⁽²³⁾ Ks. European Parliament newsroom, viite 20161114STO51063, 17.11.2016.

⁽²⁴⁾ Ks. *Steueroasen: wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird* (Veroparatiisit: minne kansojen varallisuus on kätetty), Gabriel Zucman, 2014, Suhrkamp-Verlag.

⁽²⁵⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93

3.8 Julkiset hankinnat

3.8.1 Julkisten hankintojen osalta ei ole saatavilla tilastoja todellisista kustannuksista verrattuna parhaiden tarjoajien tarjouskilpailumenettelyssä esittämiin kustannuksiin. Monissa tapauksissa kustannukset ovat ylittyneet huomattavasti ⁽²⁶⁾.

3.8.2 Kerta toisensa jälkeen voittajat ovat tarjoajia, jotka toimivat epäreilusti, alentavat tarjoustensa kustannukset kohtuullisen hinnan alle ja käyttävät epäluotettavia alihankkijoita. Tästä seuraa usein jatkokustannuksia, jotka ylittävät toiseksi tai kolmanneksi parhaan tarjoajan hinnan.

3.8.3 Tämän käytännön kitkemiseksi tarvitaan useita toimia: sähköisen hankintamenettelyn käyttöönotolla mahdollistetaan tilastotietojen keruu, jonka myötä voidaan kartoittaa alhaiset tarjoukset ja kannustaa vastuutahoja toimimaan asianmukaisesti. Tilastokatsauksen puitteissa paras hintatarjous ja myöhemmät todelliset kustannukset on rekisteröitävä keskitetysti, jotta voidaan varmistaa avoimuus mahdollisen kustannusten ylittymisen osalta. Tarjoukset, jotka perustuvat kulloisenkin maan säännösten ja käytäntöjen mukaiset vähimmäisvaatimukset alittavaan hintaan, on suljettava pois tarjouskilpailusta, jotta vältetään mahdollinen kilpailu kustannusten ja laatunormien alentamisesta.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁶⁾ Berliinin lentoasema, Wienin lentoaseman Skylink-hanke tai Stuttgartin rautatieasema.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan kuulemisen käynnistäminen”

(COM(2016) 127 final)

(2017/C 125/02)

Esittelijät: **Jacek KRAWCZYK**

Gabriele BISCHOFF

Luca JAHIER

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 8.3.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	10.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	247/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Alkusanat

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artikla: ”Se [unioni] pyrkii Euroopan kestäväan kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen.”

Tässä lausunnossa esitetään Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ensimmäinen kannanotto pohjustamaan mahdollisen tulevan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin laadintatyötä. Lausunnon lähtökohtana ovat komitean 28 jäsenvaltiossa järjestämät antoisat ja laaja-alaiset keskustelut, joihin komitea katsoo tämän lausunnon lisäarvon perustuvan. Komitea korostaa, että kansalaisyhteiskunnan, myös työmarkkinaosapuolten, tulee kaikilla tasoilla saada osallistua vahvasti pilarin kehittämiseen. Komitea korostaa tarvetta määrittää selkeämmin, mikä on pilarin perimmäinen tarkoitus ja soveltamisala.

Komitea katsoo, että pilarin tulee olla kaikille myönteinen hanke ja että sen tulee kattaa kaikki EU:n jäsenvaltiot, vaikkakin erityisiä välineitä/mekanismeja saatetaan tarvita euroaluetta varten. Komitea uskoo, että pilaria koskevien keskustelujen keskeisenä painopisteenä tulisi olla työn tulevaisuus ja siihen liittyvät mahdollisuudet ja haasteet.

1. Johdanto

1.1 Euroopan komission puheenjohtajan pyydettyä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta (ETSK) panosta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevaan kuulemiseen⁽¹⁾ komitea päätti toteuttaa laaja-alaisia kansalaisyhteiskunnan⁽²⁾ kuulemistilaisuuksia 28 jäsenvaltiossa. Kansallisiin keskustelutilaisuuksiin osallistui yhteensä 116 ETSK:n jäsentä ja lähes 1 800 muuta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajaa.

1.2 Kansallisten keskustelutilaisuuksien tärkeimmät päätelmät ja suositukset on otettu pohjaksi ja sisällytetty Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista annettavaan ETSK:n lausuntoon. Komitea panee merkille, että komission aikomuksena on ”esittää erinäisiä keskeisiä periaatteita, joilla tuetaan toimivia ja oikeudenmukaisia työmarkkinoita ja sosiaaliturvajärjestelmiä”⁽³⁾, ja pitää sosiaalisten oikeuksien pilaria erittäin tärkeänä aloitteena EU:n kestävyuden kannalta. Tämä ETSK:n lausunto on ensimmäinen askel prosessissa kohti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamista. Komitean

⁽¹⁾ Kirje Euroopan komission puheenjohtajalta Jean-Claude Junckerilta ETSK:n puheenjohtajalle Georges Dassisille, päivätty 8. maaliskuuta 2016.

⁽²⁾ ETSK:n käyttämän terminologian mukaan ”kansalaisyhteiskunta” tarkoittaa järjestäytyntä ja edustavaa kansalaisyhteiskuntaa. Ks. lausunnot EYVL C 329, 17.11.1999, s. 30 ja EYVL C 193, 10.7.2001, s. 117.

⁽³⁾ Ks. alaviite 1.

aikomuksena on jatkaa keskusteluja aiheesta etenkin sen jälkeen, kun komissio on antanut valkoisen kirjan vuonna 2017.

2. Haasteet ja painopisteet

2.1 Euroopan unioni viettää vuonna 2017 juhlavuotta: Rooman sopimukset allekirjoitettiin 60 vuotta sitten. Tämä virstanspylväs tarjoaa tilaisuuden juhlia EU:n saavutuksia, mutta sen täytyy myös edistää ratkaisujen löytämistä Euroopan suuriin poliittisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin haasteisiin. Kansalaisten luottamus Euroopan unioniin on heikentynyt monissa jäsenvaltioissa. Ensimmäistä kertaa historiassa yksi jäsenvaltio on eroamassa unionista.

2.2 Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen Euroopan unionia ovat ravistelleet perättäiset kriisit. Vaikka tilanne eri jäsenvaltioissa vaihtelee ja poliittiset ratkaisut ovat olleet erilaisia, EU:n edessä on silti tällä hetkellä monia haasteita. Niitä ovat muun muassa pitkään jatkunut korkea työttömyys, sietämättömän korkea nuorisotyöttömyys, taloudellinen epävakaus ja sosiaalisen tilanteen heikkeneminen eli muun muassa köyhyyden ja epätasa-arvon lisääntyminen. Lisäksi on mainittava globalisaatio, väestörakenteen kehityssuuntaukset ja digitalisoituminen. Unionin kyvyttömyys hoitaa asianmukaisesti turvapaikanhakijoiden ja muuttajien virtaa on voimistanut yleistä tunnetta siitä, että EU ei pysty enää tarjoamaan poliittisia ja käytännön ratkaisuja, jotka olisivat kaikkien etujen mukaisia. Euroskeptiset, populistiset ja kansallismieliset puolueet pyrkivät ratsastamaan näillä peloilla tarjoamalla yksiviivaisia ratkaisuja monimutkaisiin ongelmiin, osoittamalla syyttävää sormea tiettyihin väestöosiin ja luomalla vaarallisia jakolinjoja yhteiskuntaan.

2.3 Kriisi on kärjistänyt osaa näistä haasteista ja jäsenvaltioiden välisistä ja sisäisistä eroista, joiden taustalla tai joiden voimistajana ovat olleet muun muassa kasvun pysähtyminen ja työmarkkinoiden ja sosiaalisen suojelun järjestelmien rakenteelliset, suurelta osin jo ennen kriisiä olemassa olleet heikkoudet. Ratkaisun avain on EU:n ja sen jäsenvaltioiden kollektiivisessä kyvyssä luoda edellytykset kestäväälle kasvulle ja työllisyydelle.

2.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen käynnistää julkinen kuuleminen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista, jotta pystyttäisiin turvaamaan ”oikeudenmukaiset ja todella yleiseurooppalaiset työmarkkinat”, varmistamaan ”parhaaseen sosiaaliseen tulokuntoon pääseminen” Euroopassa ja antamaan suuntaa euroalueen uudelle lähentymiselle. ”Pilarin” perimmäinen tarkoitus on kuitenkin varsin epäselvä. ETSK painottaa ennen kaikkea sitä, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tulee olla kaikille myönteinen hanke. Sillä tavoin se voi auttaa palauttamaan luottamusta EU:n kykyyn tarjota parempia tulevaisuudennäkymiä nykyisille ja tuleville sukupolville.

2.5 Tätä varten pilarissa on käsiteltävä myös työmarkkinoihin ja sosiaalisen suojelun järjestelmiin liittyviä erityishaasteita ja pyrittävä sitä kautta löytämään tasapaino taloudellisen ja sosiaalisen ulottuvuuden välillä sekä torjumaan osaltaan köyhyyttä, sosiaalista syrjäytymistä ja epätasa-arvoa.

2.6 ETSK toteaa, että Euroopan taloudellinen ja sosiaalinen malli perustuu yhteiseen käsitykseen työllisyyden, sosiaalisen edistyksen ja tuottavuuden lisäämisen tärkeydestä. Nämä ovat tärkeimpiä taustatekijöitä kestäväpohjaiselle talouskasvulle, jonka hyödyt jakautuvat oikeudenmukaisesti kaikille. Pilarin valmisteluprosessi on tilaisuus vakuuttaa jälleen yhteistä sitoutumista Euroopan sosiaaliseen malliin ja varmistaa samalla, että kansalliset sosiaaliturvajärjestelmät ja työmarkkinat ovat mukautumiskykyisiä ja tulevaisuuteen valmistautuneita⁽⁴⁾. ETSK painottaa kasvun ja kilpailukyyn tarvetta kaikkialla EU:ssa ja korostaa tässä yhteydessä talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan keskinäisten yhteyksien välttämättömyyttä⁽⁵⁾.

2.7 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU-politiikkaa koskevissa keskusteluissa täytyy käsitellä keskeisemmin EU:n ja jäsenvaltioiden linjauksia ja toimintapolitiikkoja, joilla tavoitellaan taloudellista menestystä ja sosiaalista edistystä. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että EU:n ja jäsenvaltioiden poliittinen päätöksenteko on johdonmukaista ja toisiaan tukevaa. Yksi tähän liittyvä edellytys on uusi suhtautumistapa muutokseen.

2.8 Samalla kun EU-ohjauksoprosessi jatkuu, Eurooppa 2020 -strategia, jolla tähdätään ”älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun”, on joutunut sivuraiteelle ja toiveet sen sosiaalisten tavoitteiden – etenkin työelämään osallistumisen asteen nostaminen 75 prosenttiin ja 20 miljoonan ihmisen auttaminen pois köyhyydestä – saavuttamisesta ovat haihtuneet. Myös aktiivisen osallisuuden edistämisestä vuonna 2008 annetun suosituksen⁽⁶⁾ vaikutukset ovat jääneet vaatimattomiksi.

⁽⁴⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Espanjassa, Irlannissa, Latviassa ja Portugalissa.

⁽⁵⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artikla: ”Se [unioni] pyrkii Euroopan kestäväan kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyys ja sosiaalinen edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen.”

⁽⁶⁾ EUVL L 307, 18.11.2008, s. 11.

2.9 Pilarin lähtökohtana tulisi olla EU:n olemassa olevan sosiaalisen säännösten edistäminen ja sen täysimääräinen ja asianmukainen täytäntöönpano. Mahdollisesti harkittavien uusien sitovien säädösten ja välineiden on pohjaututtava olemassa oleviin oikeusperustoihin ja menettelyihin. Pilarin oikeudellista asemaa ja sen suhdetta keskeisiin ihmisoikeus-asiakirjoihin ⁽⁷⁾ ei ole vielä ratkaistu. ETSK korostaa kuitenkin, että sosiaalisten oikeuksien tulee kattaa kaikki EU:ssa asuvat ja kaikki EU:n jäsenvaltiot, ja katsoo, että lisäksi saatetaan tarvita erityisiä välineitä/mekanismeja euroaluetta varten.

2.10 Investoiminen tulevaisuuteen on ratkaisevan tärkeää, mutta julkisista ja tuottavista yksityisistä investoinneista on Euroopassa edelleen pulaa. ETSK antaa tunnustusta nk. Junckerin investointiohjelman ⁽⁸⁾ pyrkimyksille ja kannattaa sen jatkamista. Toisessa vaiheessa on kohdistettava enemmän investointeja niihin maihin ja alueisiin, jotka tarvitsevat investointeja eniten, jotta saadaan piristettyä niiden taloutta ja kasvua ja vältetään syventämästä jäsenvaltioiden välisiä ja sisäisiä eroja. Junckerin ohjelmasta on ohjattava riittävästi tukea myös sosiaalista infrastruktuuria koskeviin investointihankkeisiin.

2.11 Pilaria koskevia keskusteluja käydään samaan aikaan muiden EU-tason ja maailmanlaajuisten mm. Euroopan tulevaisuutta ja työn tulevaisuutta koskevien tärkeiden keskustelujen kanssa. Euroopan tulevaisuutta käsittelevissä keskusteluissa Rooman huippukokouksessa vuonna 2017 tulisi ottaa huomioon Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeva pohdintatyö. ETSK korostaa tarvetta synergialle ja johdonmukaisuudelle näissä keskusteluissa, joissa muokataan yhteistä tulevaisuutta. Pilaria kehitettäessä tulisi pitää mielessä Eurooppa 2020 -strategia ja ottaa opiksi sen täytäntöönpanon ongelmista. Se tulisi myös sitoa yleiseen EU:n strategiaan ⁽⁹⁾, joka koskee Yhdistyneiden kansakuntien vuonna 2015 hyväksymän kestävän kehityksen toimintaohjelman "Agenda 2030" ja siihen sisältyvien kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoa. Näissä asetetaan aikataulu perinpohjaiselle maailmanlaajuiselle muutokselle köyhyyden poistamiseksi, maapallon suojelemiseksi, ihmisoikeuksien ja myös vammaisten oikeuksien – sellaisina kuin ne on vahvistettu YK:n vammaisyleissopimuksessa, jonka EU ja jäsenvaltiot ovat velvollisia panemaan täytäntöön – turvaamiseksi ja vaurauden tuottamiseksi kaikille ⁽¹⁰⁾. EU:n tasolla on myös pyrittävä varmistamaan, että unionin syrjinnän vastainen lainsäädäntö ja tasa-arvolainsäädäntö ⁽¹¹⁾ pannaan täytäntöön.

2.12 ETSK on käynnistänyt samanaikaisesti komission julkisen kuulemismenettelyn kanssa kansallisten keskustelutilaisuuksien sarjan 28 jäsenvaltiossa aloitteen esittelemiseksi Brysselin ulkopuolella, keskustelun herättämiseksi ja avoimen pohdinnan käymiseksi siitä, millaiseksi pilari tulisi rakentaa. Monia näiden kansallisten keskustelutilaisuuksien tuloksia esitetään tässä lausunnossa.

2.13 Pilarin soveltamisala on ehdottomasti määriteltävä tarkemmin. ETSK katsoo, että aloitteen tulisi kattaa kaikki kansalaiset kaikissa elämänvaiheissa. ETSK on huolissaan siitä, ettei pilaria koskevassa komission tiedonannossa mainita turvapaikanhakijoita eikä muuttajia.

2.14 Kansalaisyhteiskunnan roolia tulee nostaa paremmin esiin ja lujittaa. Kansalaisvuoropuhelua on tehostettava, jotta kaikki, myös nuoret ⁽¹²⁾ ja muita heikommassa asemassa olevat tai syrjintää kohtaavat ihmiset kokevat voivansa osallistua poliittisten päätöksentekoprosessien suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Työmarkkinaosapuolilla on erityinen rooli työllisyyteen ja työmarkkinoihin suoraan ja välillisesti vaikuttavien toimintapolitiikkojen kehittämisessä ja täytäntöönpanossa. Sosiaalista vuoropuhelua tulee edistää ja tukea. Samalla tulee kunnioittaa työmarkkinaosapuolten ja työehtosopimusneuvottelujen riippumattomuutta ja parantaa työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia käydä sosiaalista vuoropuhelua. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan asianmukainen osallistuminen pilaria koskeviin keskusteluihin oli asia, jota korostettiin monissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa ⁽¹³⁾. Kolmessa keskustelutilaisuudessa korostettiin tarvetta löytää yhteisymmärrys ja varmistaa kaikkien sitoutuminen ⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_fi

⁽⁹⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 58.

⁽¹⁰⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽¹¹⁾ Direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (EYVL L 180, 19.7.2000).

Direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (EYVL L 303, 2.12.2000).

Direktiivi 2004/113/EY miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla (EUVL L 373, 21.12.2004).

Direktiivi 2006/54/EY miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa (uudelleenlaadittu toisinto) (EUVL L 204, 26.7.2006).

⁽¹²⁾ Monissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa, kuten Sloveniassa, nousi esille tarve saada nuoret mukaan vuoropuheluun.

⁽¹³⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Alankomaissa, Belgiassa, Irlannissa, Kreikassa, Kroatiaassa, Portugalissa, Slovakiassa, Sloveniassa ja Suomessa.

⁽¹⁴⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Alankomaissa, Belgiassa ja Kyproksessa.

3. Työn tulevaisuus

3.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että työn tulevaisuuden tulisi olla keskeinen painopiste pilaria koskevissa keskusteluissa työelämässä tapahtuvien suurten muutosten huomioon ottamiseksi. ETSK katsoo, että nyt tarvitaan johdonmukaisempaa ja yhtenäisempää lähestymistapaa, ja peräänkuuluttaa siksi johdonmukaista Euroopan työllisyysstrategiaa, jossa käsitellään muun muassa työn tulevaisuutta seuraavista näkökulmista:

- investoinnit ja innovointi
- työllisyys ja laadukkaiden työpaikkojen luominen
- oikeudenmukaiset työehdot kaikille
- oikeudenmukaiset ja joustavat siirtymät, joita tuetaan aktiivisilla työmarkkinatoimenpiteillä
- kaikkien sidosryhmien ja erityisesti työmarkkinaosapuolten osallistuminen ⁽¹⁵⁾.

3.2 Työelämässä tapahtuvien mullistusten muovaamisesta ja hallinnoinnista vastaavat useat institutionaaliset tahot. Kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien täytyy tehdä yhteistyötä, jotta työn tulevaisuus on oikeudenmukainen ja osallistava, tarjoaa työllistymismahdollisuuksia kaikille ja johtaa sosiaaliseen edistykseen. ETSK on vakuuttunut siitä, että hyvin koulutettu, osaava ja motivoitunut työvoima, jolla on kunnolliset tulot ja laadukkaat työpaikat, on kaikkien etujen mukaista. Myönteisten tulosten varmistaminen tulevaisuudessa edellyttää välttämättömiä investointeja, joilla ihmisille tarjotaan tarvittavat välineet muutoksiin sopeutumiseksi, huolehditaan tarkoituksenmukaisista turvaverkoista ja edistetään innovointia ja ennen kaikkea sosiaalista innovointia.

3.3 Työelämän muutokset tulisi hyödyntää siten, että niiden tuloksena edistetään vakaata, osallistavaa ja kestävää talouskasvua, täyttä ja tuottavaa työllisyyttä sekä ihmisarvoisen työn takaamista kaikille ⁽¹⁶⁾. EU:n, jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten tulisi tähdätä tähän tavoitteeseen omassa toiminnassaan. Mukaan olisi otettava myös sellaiset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, jotka edustavat työmarkkinoilta etäännyneitä ihmisiä. Edellytykset uusien ja parempien työpaikkojen luomiselle ovat erilaiset eri jäsenvaltioissa. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden institutionaalista tahoja etenemään nopeasti kohti strategiaa, jossa tarjotaan korkeatasoisia ratkaisuja ja johon liittyy aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä. Tätä olisi tuettava uudistetulla ja osallistavalla Euroopan työllisyysstrategialla sekä johdonmukaisella ja kunnianhimoisella Euroopan teollisuusstrategialla.

3.4 ESTK on jo aiemmin ilmaissut arvostavansa sitä, että EU:n uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma ⁽¹⁷⁾ perustuu joustoturvan käsitteeseen, ja on korostanut, että sisäisen ja ulkoisen joustoturvan välille on saatava aikaan oikeudenmukainen tasapaino, jotta työmarkkinat voivat toimia aiempaa tehokkaammin ja jotta työntekijöitä suojellaan samalla aiempaa paremmin. Komitea on korostanut myös, että on tärkeää ottaa työmarkkinaosapuolet aktiivisesti mukaan joustoturvapolitiikan täytäntöönpanon seurantaan ja arviointiin ⁽¹⁸⁾. ETSK on myös korostanut, että työllisyyden kasvua edistävä terve makrotalouspolitiikka sekä kasvumahdollisuuksien täysimääräisen hyödyntämisen mahdollistava ja sitä tukeva suotuista liiketoimintaympäristö ovat keskeisiä edellytyksiä sille, että joustoturva toimii. ETSK on kehottanut jäsenvaltioita ja EU:ta luomaan ja säilyttämään sopeutumiskykyä edistävät yksinkertaiset, avoimet ja ennustettavat oikeudelliset puitteet sekä vahvistamaan ja noudattamaan palkansaajien oikeuksia ja mahdollisuutta puolustaa niitä oikeusteitse. Lisäksi kaikkialla unionissa tulee luoda vakaat oikeudelliset puitteet työehtosopimusneuvottelulle ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle joustoturvan täytäntöönpanossa. Lisäksi komitea pitää tärkeänä, että työmarkkinaosapuolet voivat ottaa aktiivisesti osaa joustoturvaa käsittelevään keskusteluun ja osallistua päätöksentekoon ⁽¹⁹⁾. Joustavuuden ja turvallisuuden välisen tasapainon löytämisestä ⁽²⁰⁾ sekä työmarkkinoiden kykyä sopeutua uusiin haasteisiin ⁽²¹⁾ käsiteltiin ja painotettiin kansallisissa keskustelutilaisuuksissa useissa jäsenvaltioissa.

3.5 Työmarkkinoiden toimintapuitteiden tulee tukea uudenlaisia ja monimuotoisempia urapolkuja. Työelämässä tarvitaan erilaisia työvoiman hankkimistapoja ja erilaisia työskentelymuotoja. Tämä edellyttää soveltuvaa työsuhdeturvallainsäädäntöä, jossa asetetaan puitteet oikeudenmukaisille työehdoille ja edistetään rekrytointia kaikenlaisten työsopimusten puitteissa.

⁽¹⁵⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Suomessa ja Unkarissa.

⁽¹⁶⁾ Kestävän kehityksen tavoite 8.

⁽¹⁷⁾ Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma, COM(2010) 682 final.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 142.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 48.

⁽²⁰⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Suomessa, Tanskassa ja Unkarissa.

⁽²¹⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Bulgariassa, Latviassa, Puolassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Sloveniassa.

3.6 Työelämässä tapahtuu monia ja monenlaisia muutoksia. Siirtyminen työpaikasta ja asemasta toiseen ja työttömyydestä työelämään sekä koulutuksesta työelämään on tehtävä turvalliseksi koko työvoimalle. Yhteiskuntamme luonne ja taloutemme menestyminen riippuu ihmisten kyvystä tehdä tarvittavat siirrot elämänsä eri vaiheissa sekä siitä, onko tarjolla toimintapuitteita ja tukimekanismeja, jotka auttavat heitä tässä. ETSK ehdottaa kokonaisvaltaisen keskustelun käymistä siirtymiä tukevista toimintapuitteista ja tukimekanismeista.

3.7 Elin- ja työskentelytapoihimme vaikuttaa myös nopea teknologinen kehitys. EU:n ja kansallisen tason ennakoivalla politiikalla voidaan ja täytyy varmistaa, että digitalisoinnin tarjoamat mahdollisuudet kyetään hyödyntämään ja samalla välttämään siihen liittyvät sudenkuopat tai lieventämään niitä⁽²²⁾. Kansallisissa keskustelutilaisuuksissa digitalisoituminen mainittiin hyvin usein koulutukseen ja infrastruktuuriin kohdistuvien investointien tarpeen⁽²³⁾ rinnalla yhtenä suurimmista haasteista, jotka on otettava huomioon pilarissa⁽²⁴⁾. Onkin arvioitava huolellisesti näiden kehityskulkujen vaikutusta työmarkkinoihin ja normeihin, talouteen, vero- ja sosiaaliturvajärjestelmiin sekä toimeentuloon riittävään palkkaan⁽²⁵⁾.

3.8 Digitaalistrategia ja digitaalisia sisämarkkinoita koskeva aloite olisi liitettävä uuteen kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, joka koskee työn tulevaisuutta. Siinä olisi käsiteltävä taloudellisia, työllisyyteen liittyviä ja sosiaalisia haasteita, ja tavoitteeksi olisi asetettava tarvittavan osaamisen ja tasapuolisten toimintaedellytysten tarjoaminen. ETSK uskoo, että tähän päästään parhaiten perussopimusten mukaisesti soveltaen tarkoituksenmukaisella tasolla oikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa, jolla tuetaan muun muassa pääsyä koulutuksen ja sosiaalisen suojelun piiriin, sekä huolehtimalla paremmasta EU-tason koordinoinnista aloilla, joilla EU:lla ei ole säädösvaltaa.

3.9 Kuten ETSK on aiemminkin korostanut, ”yhteistyö on avain”⁽²⁶⁾, kun on kyse digitalisaation asettamista haasteista. ETSK kohdistaa sanansa tässä yhteydessä erityisesti Euroopan komissiolle ja EU:n hallintotasolle laajemmin, jäsenvaltioiden hallituksille, työmarkkinaosapuolille ja koko kansalaisyhteiskunnalle. ETSK on jo aiemmin suosittanut, että Euroopan komissio, OECD ja ILO tekisivät yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa kaikilla tarkoituksenmukaisilla tasoilla sekä laajemmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa kunnollisia työoloja koskevien säännösten ja työn uudet muodot (esim. verkossa tehtävä työ, keikkatalous, jakamistalous) huomioon ottavan suojan kehittämiseksi⁽²⁷⁾.

3.10 Erityistä huomiota on kiinnitettävä nuorten työllisyyden parantamiseen. Kuten aiemmissa ETSK:n lausunnoissa on todettu, kansallisissa uudistusohjelmissa olisi toteutettava erityisiä toimenpiteitä nuorisotyöttömyyden torjumiseksi⁽²⁸⁾. Toimivat harjoittelujärjestelmät ja muut laadukkaat työssä oppimisen muodot voivat auttaa nuoria siirtymään joustavasti koulutuksesta työelämään⁽²⁹⁾. ETSK on kannattanut ajatusta nuorisotakuujärjestelmien perustamisesta jäsenvaltioihin ja niiden rahoittamisesta monivuotisessa rahoituskehityksessä erityisestä nuorisotyöllisyysaloitetta varten perustetusta rahastosta, ja on ilmaissut arvostavansa rahaston perustamista⁽³⁰⁾.

3.11 Monissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa painotettiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitystä⁽³¹⁾. ETSK on huolissaan siitä, että kaikissa maissa ei käydä riittävästi sosiaalista vuoropuhelua⁽³²⁾ ja että työnantajat ja työntekijät eivät ole kaikissa maissa tai kaikilla aloilla edustettuina työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa eivätkä osallistu työehtosopimusneuvotteluihin. Tämä olisi otettava huomioon⁽³³⁾, samoin kuin tarve edistää ratkaisukeskeistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, joka vaikuttaa myönteisesti työntekijöiden suojeluun ja yritysten kilpailukykyyn. Työehtosopimusneuvotteluja tulisi edistää kaikilla asiaankuuluvilla tasoilla. Tilanteen seuraamiseksi ETSK kehottaa keräämään tietoa työehtosopimusneuvottelujen kattavuudesta kaikkialla Euroopassa EU-ohjausjaksoon sisältyvien indikaattorien avulla kunnioittaen täysin kansallisia käytäntöjä ja työmarkkinasuhdejärjestelmiä.

⁽²²⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161.

⁽²³⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Bulgariassa, Espanjassa, Itävallassa, Kroatiassa, Luxemburgissa, Puolassa, Saksassa, Slovakiassa, Suomessa, Tanskassa, Tšekissä ja Unkarissa.

⁽²⁴⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Bulgariassa.

⁽²⁵⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 54.

⁽²⁶⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 50.

⁽²⁷⁾ Katso alaviite 25.

⁽²⁸⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 67.

⁽²⁹⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 57.

⁽³⁰⁾ Katso alaviite 28.

⁽³¹⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Irlannissa, Kyproksessa, Latviassa, Romaniassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Suomessa, Unkarissa ja Virossa.

⁽³²⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Unkarissa.

⁽³³⁾ Katso alaviite 25.

3.12 Teknologinen edistys luo uusia työllistymismahdollisuuksia mutta myös tuhoaa työpaikkoja. Tämän ilmiön laajuudesta ei ole yksimielisyyttä, ja viime aikoina tehdyt ennakoivat tutkimukset poikkeavat toisistaan⁽³⁴⁾.

3.13 Tulevan työtä koskevan strategian ytimessä on joka tapauksessa oltava investoiminen ihmisiin. Osaamis- ja taitotasoa ja etenkin digitaalisen osaamisen taso on ratkaisevan tärkeä kansalaisille ja työntekijöille tulevaisuuteen varustautumiseksi. "Taitotakuun"⁽³⁵⁾ käyttöönotto ja tukeminen tarvittavin investoinnein voisi tarjota kehityksen, joka kannustaa ihmisiä hankkimaan tarvittavat taidot kaikissa elämänvaiheissa. Perusta tälle on pääsy korkealaatuiseen, kaikille EU:n kansalaisille tarjottavaan koulutukseen, joka käsittää myös ammatillisen koulutuksen, elinikäisen oppimisen ja uudelleen- ja täydennyskoulutusmahdollisuudet.

3.14 Teknologinen murros voi edistää osaamisen kehittämistä mutta se saattaa myös nopeuttaa monien ammattien työntekijöiden osaamisen vanhentumista. Koulutusalan toimijoiden lisäksi myös yritysten tulee yhdessä ammattiliittojen, Cedefopin ja hallitusten kanssa kantaa oma vastuunsa varmistamalla, että kehitettävät taidot ja osaaminen vastaavat muuttuvan työelämän vaatimuksia⁽³⁶⁾. Tätä varten on myös parannettava kansallisten opetus- ja koulutusjärjestelmien kykyä reagoida muuttuviin osaamistarpeisiin. Tässä on noudatettava johdonmukaisuutta. Osaamisen kehittämiseen tarvitaan aikaa ja riittävästi resursseja, ja opetukseen ja koulutukseen onkin kiireellisesti suunnattava enemmän ja tehokkaampia investointeja. Lisäksi on otettava huomioon koulutus- ja hyvinvointijärjestelmien erilaiset vaikutukset/tulokset eri Euroopan maissa ja alueilla.

3.15 Uudet työmuodot kehittyvät niin nopeasti, että sopimusjärjestelyt eivät pysy perässä. Niiden oikeudellista asemaa onkin siksi tarkasteltava. ETSK on kehottanut selventämään kiireellisesti työmarkkinoiden välittäjien ja verkkoalustojen asemaa ja tutkimaan joukkoistamista hyödyntäville yrityksille työtä tekevien sekä muiden työn ja työsuhteiden uusien muotojen sopimuksellista asemaa. Tarvitaan myös suuntaviivoja työsuhteen laatuun liittyvien mahdollisten harmaiden alueiden selkiyttämiseksi verotukseen ja sosiaaliturvaan liittyen⁽³⁷⁾. Yleisenä tavoitteena tulee olla oikeudenmukaisten työehtojen takaaminen kaikille ja huolehtiminen siitä, että kaikki työntekijät kuuluvat työelämän perusnormien soveltamisalaan ja riittävän sosiaalisen suojelun piiriin.

3.16 Työmarkkinaosapuolet ovat erityisen tärkeässä roolissa, kun on kyse työn joustavuutta ja vakautta koskevien neuvottelujen edistämisestä kaikilla tarvittavilla tasoilla, mutta tähän tarvitaan jäsenvaltioiden ja EU-tason hallinnon sitoutumista sen lisäksi, että parannetaan yhteistyötä EU:n toimielinten, hallitusten ja työmarkkinaosapuolten välillä. ETSK on jo aiemmin todennut, että EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi vuoropuhelussa työmarkkinaosapuolten kanssa harkita strategioita, joilla sosiaalisten ja työoikeudellisten normien soveltamisalaa voitaisiin mukauttaa siten, että niissä otetaan huomioon digitalisoidun työympäristön olosuhteet⁽³⁸⁾.

3.17 "Jakamistaloutta" tai muita uusia työllisyyden malleja ei saisi käyttää keinona välttää kohtuullisen palkan maksamiselta tai vero- ja sosiaaliturvavelvollisuuden täyttämiseltä⁽³⁹⁾. ETSK on myös jo aiemmin esittänyt, että unionin tulisi tutkia tapoja, joilla EU:n alustojen kehittämistä voitaisiin edistää siten, että luotu arvo säilyisi paikallistalouksissa⁽⁴⁰⁾.

3.18 Muutamissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa nostettiin esiin palkkojen lähentäminen ja vähimmäispalkan asettaminen jäsenvaltioihin⁽⁴¹⁾. ETSK on sitä mieltä, että tähän suuntaan olisi pyrittävä nykyistä vahvemmin. ILO:n tutkimus *Building a Social Pillar for European convergence*⁽⁴²⁾ on hyödyllinen lähde. Siinä korostetaan, että vähimmäispalkkatasojen vertailuun voidaan käyttää monenlaisia indikaattoreita, joissa otetaan huomioon kansalliset olosuhteet, mutta niistä suosituin on vähimmäispalkan suhde keskipalkkaan (tai mediaanipalkkaan). Lisäksi siinä todetaan, että yhteisen lähestymistavan omaksuminen vähimmäispalkkapolitiikkaan EU:n tasolla voisi auttaa vähentämään köyhyyttä laajentu-

⁽³⁴⁾ Ks. esim. Frey & Osborne 2013: The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation, ja Breughel 2014: The computerization of European jobs.

⁽³⁵⁾ Neuvosto pääsi 21.–22. marraskuuta 2016 poliittiseen yhteisymmärrykseen suosituksesta taitojen parantamisesta: uusia mahdollisuuksia aikuisille (aiemmin "taitotakuu").

⁽³⁶⁾ Katso alaviite 25.

⁽³⁷⁾ Katso alaviite 25.

⁽³⁸⁾ Katso alaviite 22.

⁽³⁹⁾ Katso alaviite 22.

⁽⁴⁰⁾ Katso alaviite 22.

⁽⁴¹⁾ Aihetta käsiteltiin Itä- ja Keski-Euroopan maissa, kuten Bulgariassa, Tšekissä ja Slovakiassa, mutta myös Ranskassa.

⁽⁴²⁾ Studies on Growth with Equity, Building a Social Pillar for European convergence, Kansainvälinen työjärjestö, 2016.

neessa unionissa ja matalapalkkaisten osuutta kansallisissa puitteissa. Tutkimuksessa esitetään, että lähtökohdaksi voitaisiin ottaa kansallisen tason kolmikanta-analyysi vähimmäispalkan kattavuudesta, tasosta ja noudattamisesta ILO:n asiakirjoissa esitetyn mukaisesti. ILO:n tutkimuksessa todetaan myös, että monien tutkimusten tuloksissa korostuu tasapainoisen lähestymistavan – jota painotetaan yleissopimuksessa N:o 131 – tärkeys, kun tarkastellaan vähimmäispalkan tason määrittämiseen vaikuttavia osatekijöitä, joihin kuuluvat – kansallisten käytäntöjen ja olosuhteiden asettamien mahdollisuuksien mukaan ja sikäli kuin se on tarkoituksenmukaista – seuraavat: a) työntekijöiden ja heidän perheidensä tarpeet ottaen huomioon maan yleinen palkkataso, elinkustannukset, sosiaaliturvaetuudet ja muiden yhteiskuntaryhmien suhteellinen elintaso ja b) taloudelliset tekijät, kuten taloudellisen kehityksen vaatimukset, tuottavuustasot ja halu saavuttaa korkea työllisyystaso ja ylläpitää sitä. Näistä aiheista on tarpeen keskustella tarkemmin sosiaalisen pilarin kehittämisen yhteydessä. ETSK korostaa, että kansallisten työmarkkinaosapuolten keskeisiä toimivaltuuksia ja riippumattomuutta palkanmääritysprosessien suhteen tulee kunnioittaa täysimääräisesti kansallisten käytäntöjen mukaisesti. Muutamissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa mainittiin myös tarve kunnioittaa toimivallanjakoa ja toissijaisuusperiaatetta sekä työmarkkinaosapuolten roolia vähimmäispalkkatason asettamisessa⁽⁴³⁾. ETSK on todennut yleisesti jo aiemmin, että euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden keskuudessa ei ole tapahtunut lähentymistä, vaikka sitä odotettiin tällaiselta sisäsyntyiseltä optimaaliselta valuutta-alueelta⁽⁴⁴⁾.

3.19 Joissakin kansallisissa keskustelutilaisuuksissa⁽⁴⁵⁾ todettiin, että työelämään vaikuttavat suuresti myös väestöraakenteen muutokset ja muuttuvat yhteiskuntamallit. Aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden tulee olla tehokkaita ja kohdennettuja, jotta niillä saadaan hyviä työllisyystuloksia. Yhdessä maassa keskusteltiin mahdollisuudesta ottaa mukaan yksityisiä tahoja antamaan parempaa aktiivista tukea työnhakijoille⁽⁴⁶⁾. EU:n työllisyys- ja työmarkkinapolitiikassa on edelleen pantava täytäntöön konkreettisia toimenpiteitä syrjimättömyyden periaatteen soveltamiseksi työssä ja kaikkien työntekijäryhmien tasa-arvon takaamiseksi⁽⁴⁷⁾.

3.20 Sukupuolten tasa-arvo on keskeinen osa oikeudenmukaisten työehtojen turvaamista kaikille. Sen lisäksi, että suurempi osa naisista osallistuu työmarkkinoille, myös väestön ikääntyminen ja pidentyneet työurat todennäköisesti lisäävät hoitovastuita elinkaaren aikana. Joustavuus työelämässä ja työajoissa sekä pysyvä työ- ja yksityiselämän tasapaino ovat yhä tärkeämpiä kaikille työntekijöille. ETSK on jo aiemmin korostanut, että työ- ja perhevelvoitteiden yhdistäminen edellyttää eri alojen toimien – kuten hoitopalvelut, vanhempainvapaa ja perheystävälliset työpaikat – koordinoimista⁽⁴⁸⁾. ETSK peräänkuuluttaa yhdenmukaista lähestymistapaa lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin, joita otetaan käyttöön soveltuvalla tasolla työ- ja yksityiselämän tasapainon edistämiseksi jäsenvaltioissa. On tärkeää, että saatavilla oleviin kohtuuhintaisiin hoitopalveluihin investoidaan riittävästi. Tämä auttaa lisäämään työelämään osallistumista yleisesti ja etenkin naisten osallistumista ja myös kokoaikaista osallistumista.

3.21 Erityistä huomiota tulisi kiinnittää haavoittuvien yhteiskuntaryhmien ja vähemmistöjen integrointiin työmarkkinoille. Romanian taloudellinen, sosiaalinen ja kulttuurinen tilanne ei useimmissa jäsenvaltioissa ole parantunut, ja kuten ETSK:n raportissa⁽⁴⁹⁾ on todettu, romanistrategia olisi johdonmukaisesti sisällytettävä EU-ohjausjaksoon.

3.22 Kestävähajaiset eläkejärjestelmät ovat keskeisen tärkeitä eurooppalaisten yhteiskuntien ikääntymisen vuoksi. Komissio on todennut, että eläkeiän nostaminen samaan tahtiin elinajanodotteen nousun kanssa yhdistettynä aktiivisena ikääntymistä edistäviin toimiin mahdollistaa paitsi eläkemenojen huomattavan alentamisen myös suurempien eläke-etuuksien kerryttämisen. ETSK on kuitenkin kritisoinut komission ehdotusta, jonka mukaan eläkeikä olisi sidottava elinajanodotteen kasvuun, ja on ehdottanut sen sijaan toimenpiteitä, joilla todellinen eläkeellejäämisikä saatetaan lähemmäs lakisääteistä eläkeikää⁽⁵⁰⁾. Kuten sosiaalisen suojelun komitea on todennut, eläke-etuuksien tulevan kestävyuden ja riittävyyden kannalta on ratkaisevan tärkeää, että nykytilanteessa vähennetään työttömyyttä ja kannustetaan ihmisiä

⁽⁴³⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Suomessa ja Tanskassa.

⁽⁴⁴⁾ Maailmanlaajuisten talousmuutosten vaikutukset EU:n kilpailukykyyn (tiedonanto).

⁽⁴⁵⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Irlannissa, Maltassa, Puolassa, Sloveniassa, Suomessa ja Virossa.

⁽⁴⁶⁾ Kansallinen keskustelutilaisuus Tšekissä.

⁽⁴⁷⁾ Katso alaviite 18.

⁽⁴⁸⁾ EUVL C 341, 21.11.2013, s. 6.

⁽⁴⁹⁾ ETSK:n raportti ”Romaniyhteisöjen parempi osallistaminen kansalaisyhteiskunnan aloitteiden kautta” (2014).

⁽⁵⁰⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 115, EUVL C 332, 8.10.2015, s. 68.

pysymään pidempään työmarkkinoilla, muun muassa lisäämällä naisten työmarkkinaosallistumista⁽⁵¹⁾. Esimerkiksi eurooppalainen eläkkeiden kestäväpohjaisuuden ja riittävyyden vertailuindeksi olisi hyödyllinen vertailukohta, joka tukisi jäsenvaltioiden ponnisteluja uudistaa eläkejärjestelmiään ja vähentää köyhyyttä.

3.23 Tavoitetta saada ihmiset työskentelemään pidempään on tuettava linkaariajattelulla, joka kattaa hyvät työolot ja myös työterveyden ja -turvallisuuden sekä työaikapoliitikan ja jolla ihmisiä kannustetaan tarttumaan elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin. Edellytyksenä on myös eläkeikään asti jatkuva pidempi työura ja kunnollinen palkka työvuosista, jolloin eläkekin on kohtuullinen, sekä toimintapolitiikat, joilla mahdollistetaan vanhempien työntekijöiden joustava siirtyminen eläkkeelle. Työtapojen kehitys on tässä suhteessa myös keskeinen asia.

3.24 Sosiaaliturvan taso vaihtelee EU:ssa hyvin paljon erilaisista järjestelmistä ja perinteistä riippuen. ETSK on kannattanut selkeiden strategisten sosiaalipoliittisten EU:n painopisteiden sekä yleisten sosiaalipoliitikan periaatteiden asettamista vahvan työohjelman osana. ETSK on myös maininnut tarpeen luoda sitova sosiaalisen suojelun vähimmäistaso⁽⁵²⁾ ja ehdottaa korkeatasoisten vaatimusten asettamista tarkoituksenmukaisella tasolla ottaen asianmukaisesti huomioon sekä kestävyys- että riittävyysvaatimukset. Parhaiden käytänteiden vaihtamista tulee tehostaa, jotta saadaan luotua osallistavampi sosiaalisen suojelun verkko kaikille EU:ssa laillisesti asuville ihmisille. Kun otetaan huomioon haasteet, joita asettaa ”työ 4.0” ja uusien työllistymismuotojen ja osittaisten työsuhteiden tulo, on tärkeää pohtia ja määrittää, miten jäsenvaltiot voivat uudistaa sosiaaliturvajärjestelmiään niin että työttömyysvakuutuksista siirrytään kohti osallistavia työllisyysvakuutuksia, jotka toimivat tulevaisuuden turvaverkkoina ja helpottavat työllistymistä ja kunnollisten työolojen varmistamista. On tärkeää varmistaa, että työ on houkuttelevampi vaihtoehto kuin etuuksilla eläminen. Sitä varten on luotava oikeanlaiset kannustimet työn arvostamiseksi ja samalla turvattava tulot niille, jotka eivät löydä työtä. Tähän liittyvä vertailuanalyysi voisi tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden ponnisteluille parantaa tarvittaessa etuuskien saamisen edellytyksiä, etuuskausien kestoa ja etuustasoa.

3.25 ETSK korosti jo vuonna 2009, että Euroopan on saatava takaisin johtoasemansa tutkimuksen ja innovoinnin alalla. Komitean mukaan tieteellinen ja tekninen osaaminen ja sen soveltaminen kilpailukykyisessä globaalissa taloudessa turvaisi Euroopan tulevaisuuden globaalissa teollisuudessa. Lisäksi se korosti, että innovoinnin edellytys on edistysmyönteinen sosiaalinen ilmapiiri⁽⁵³⁾. Luova yrittäjyys, joka johtaa työllistymismahdollisuuksiin, on myös keskeisessä asemassa innovointimyönteisen toimintaympäristön muokkaamisessa. Kansalaisyhteiskunnalla on tässä prosessissa tärkeä rooli.

3.26 ETSK:n mielestä työpaikan innovatiivisuuden ja työntekijöiden osallistumisen välillä on yhteys. Lisäksi ”hyvän” ja ”kestäväpohjaisen” yrityshallinnon on perustuttava sisämarkkinoilla hyväksi osoittautuneisiin, työntekijöiden osallistumista korostaviin oikeudellisiin rakenteisiin ja käytänteisiin, joissa työntekijöille tiedotetaan, joissa heitä kuullaan ja joissa he myös osallistuvat päätöksentekoon soveltuvin osin⁽⁵⁴⁾. Työntekijöiden velvoittavaa mukaan ottamista koskevat määräykset olisi koottava yhteen, ja niitä olisi sovellettava yleisesti EU:n lainsäädännössä jo saavutetun tason pohjalta⁽⁵⁵⁾.

3.27 Ilmastonmuutos asettaa suuria ympäristöhaasteita ja sosiaalisia haasteita Euroopalle ja koko maailmalle. Työn tulevaisuuteen vaikuttaa myös kiireellinen tarve muuttaa talousjärjestelmiä, teollisuutta ja työpaikkoja maapallon pelastamiseksi. ETSK on tyytyväinen siihen, että EU ratifioi Pariisin sopimuksen, ja on kehottanut muodostamaan kansalaisyhteiskunnan ja valtiotasoa alempien viranomaistahojen koalition COP21-sitoumusten toteuttamiseksi⁽⁵⁶⁾. Sitoumusten täyttäminen ei saa olla ristiriidassa köyhyyden vähentämistä koskevien EU:n sitoumusten kanssa. Oikeudenmukaisen siirtymän, ihmisarvoisen työn ja työllistävyyden tukeminen edellyttää investoimista resursseihin, joilla tuetaan yhteisöjä ja työntekijöitä niillä aloilla, joilla siirtymä on jo alkanut, sekä ennakoimaan ja helpotetaan tulevia rakenneuudistuksia ja siirtymistä vihreämpään ja kestäväpohjaisempaan talouteen. Euroopan investointiohjelmasta olisi tuettava hankkeita, jotka ovat COP21-kokouksen sitoumusten mukaisia.

⁽⁵¹⁾ Sosiaalisen suojelun komitea: Sosiaalisen suojelun kehityksen seurantaväline – Sosiaalisen suojelun komitean raportti keskeisistä sosiaalisista haasteista ja viesteistä, 12606/16.

⁽⁵²⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 40.

⁽⁵³⁾ ETSK:n kannanotto tutkimuksesta ja innovoinnista EU:ssa (EESC-13-19-EN).

⁽⁵⁴⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 35.

⁽⁵⁵⁾ Katso alaviite 54.

⁽⁵⁶⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 20.

4. Sosiaalisten investointien tarve

4.1 EU:ta uhkaavat sekä sosiaaliset että taloudelliset epätasapainotilat. Ne heikentävät sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja poliittista uskottavuutta ja hidastavat taloudellista edistystä. ETSK on jo aiemmin esittänyt näkemyksiään tarpeesta nostaa köyhyyden torjuminen ensisijaiseksi tavoitteeksi ja tehdä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnasta yksi pilarin keskeisistä elementeistä⁽⁵⁷⁾.

4.2 Vaikka köyhyyden vähentäminen kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioiden toimialaan, ETSK kehottaa myös EU:n neuvostoa vahvistamaan sitoutumisensa köyhyyden vähentämistä koskevaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteeseen ja soveltamaan sitä varten yhdenmityspää lähestymistapaa. Tämä tarkoittaa sitä, että köyhyyden vähentäminen otetaan järjestelmällisesti huomioon EU-ohjausjaksoprosessissa ja että Eurooppa 2020 -strategia kytketään yhteen vuoteen 2030 ulottuvan toimintaohjelman kanssa⁽⁵⁸⁾. Talouskasvu ja kilpailukyky ovat olennaisia tekijöitä, ja siksi epätasa-arvon ja köyhyyden vähentämiseen tarvitaan makrotalouspolitiikkaa, joka auttaa luomaan kelvollisia työpaikkoja.

4.3 ETSK on aiemmin todennut, että mitä pidempään nykyinen, lähinnä menoleikkauksiin tähtäävä säästöpolitiikka jatkuu ilman riittäviä toimenpiteitä kasvun, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yhteisvastuun aikaansaamiseksi, sitä selvemmäksi käy, että kasvavat sosiaaliset erot vaarantavat Euroopan taloudellisen yhdentymisen ja vaurauden⁽⁵⁹⁾. ETSK kehottaa uusiin ponnistuksiin sosiaalisen investoimisen käsitteen edistämiseksi kaikilla asiaankuuluvilla politiikanaloilla⁽⁶⁰⁾. ETSK:n mielestä on syytä pohtia tarkemmin, miten "Junckerin suunnitelma 2" yhdistetään sosiaalisten investointien paketin tavoitteisiin. Lisäksi se on toivonut Euroopan sosiaalista investointisopimusta⁽⁶¹⁾, jolla tuettaisiin sosiaalisia uudistuksia ja sosiaalisia investointeja ja autettaisiin saamaan aikaan uutta taloudellista, sosiaalista ja alueellista lähentymistä.

4.4 ETSK suhtautui myönteisesti komission esittämään sosiaalialan investointipakettiin, joka merkitsi samalla lähestymistavan muutosta ja siten voimakkaampaa keskittymistä sosiaalisiin investointeihin, joita ei nähdä kustannustekijänä vaan Euroopan kasvuun ja työllisyyteen kohdistuvina investointeina⁽⁶²⁾. ETSK pitää valitettavana, ettei näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ole tehty enempää. Sosiaalisista investoinneista saadaan ajan mittaan taloudellista ja sosiaalista tuottoa, joka näkyy parempina työllisyysnäkyminä ja työtuloina, terveyden parantumisena, työttömyyden vähentymisenä, parempana koulutustasona, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentymisenä jne. Ne myös kohentavat yksittäisten ihmisten vaurautta ja hyvinvointia sekä piristävät taloutta osaavamman työvoiman sekä paremman tuottavuuden ja työllisyysasteen kautta. Tällaiset, etenkin kasvua vauhdittavat investoinnit auttavat myös täydentämään ihmisten osaamista ja ammattipätevyyttä, parantamaan heidän mahdollisuuksiaan yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla ja piristämään taloutta, jotta EU selviää kriisistä aiempaa vahvempana ja kilpailukykyisempänä. Lisäksi ne varmistaisivat julkisten varojen tuloksekkaamman ja tehokkaamman käytön ja johtaisivat budjettisäästöihin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

4.5 ETSK on ilmaissut tyytyväisyytensä siihen, että komissio tunnustaa erikseen yhteisötalouden, yhteiskunnallisten yritysten, kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten merkittävän roolin sosiaalialan investointipaketin toteuttamisessa⁽⁶³⁾.

4.6 ETSK on jo ilmaissut, että eurooppalaisen vähimmäistulon asettaminen puitedirektiivin keinoin auttaisi torjumaan sosiaalista syrjäytymistä ja takaamaan alueellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden, suojelemaan yksilön perusoikeuksia, takaamaan tasapainon taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden välillä ja jakamaan vaurauden ja tulot tasapuolisesti. Se kehottaa jälleen komissiota tarkastelemaan mahdollisuuksia rahoittaa eurooppalainen vähimmäistulo ja perustaa sitä varten tarkoituksenmukainen rahasto⁽⁶⁴⁾.

4.7 ETSK toistaa näkemyksensä, että kestäväpohjaiset, tehokkaat ja tulokselliset sosiaalisen hyvinvoinnin järjestelmät ovat keskeisen tärkeitä kaikille yhteiskunnille EU:ssa. Ne ovat elintärkeitä keinoja ylläpitää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta, solidaarisuutta ja yhteiskunnan vakautta ja tukea talouskasvua. Hyvinvointijärjestelmillä on myös tärkeä rooli automaattisina vakauttajina, kuten kriisi on osoittanut. Sosiaalipolitiikan rakenteesta ja sisällöstä päättäminen kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan, mutta kansallisilla ja EU-tason aloitteilla olisi pyrittävä parantamaan sosiaalisen

⁽⁵⁷⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 9.

⁽⁵⁸⁾ Katso alaviite 57.

⁽⁵⁹⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33.

⁽⁶⁰⁾ ETSK:n panos Euroopan komission vuoden 2017 työohjelmaan, 14.7.2016.

⁽⁶¹⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1.

⁽⁶²⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 91.

⁽⁶³⁾ Katso alaviite 62.

⁽⁶⁴⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23. (Tämä lausunto ei saanut työnantajien ryhmän tukea, ks. <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf>.)

suojelun järjestelmien – joihin kuuluvat sosiaaliturva, sosiaaliavustukset ja sosiaalipalvelut sekä terveydenhuolto ja asumispalvelut – tehokkuutta ja tuloksia⁽⁶⁵⁾. Kuten neuvosto ja sosiaalisen suojelun komitea ovat todenneet, jäsenvaltioiden tulisi jatkaa ponnistelujaan sosiaalisen suojelun järjestelmien suorituskyvyn parantamiseksi ja varmistaa, että ne tuottavat parempia sosiaalisia tuloksia ja vaikuttavat samalla mahdollisimman myönteisesti työllisyyteen ja kasvuun⁽⁶⁶⁾.

4.8 Kansallisilla sosiaaliturvalaitoksilla ja viranomaisilla on vastuu siitä, että sosiaalipalvelut ovat kaikille suunnattuja, laadukkaita, kohtuuhintaisia ja helposti saatavilla. Valtion tulee antaa hyväksyntä näille palveluille, investoida niihin ja valvoa niiden saatavuutta. Palveluja voivat tarjota viranomaiset taikka voittoa tavoittelemattomat tai voittoa tavoittelevat tahot useissa EU:n jäsenvaltioissa jo nykyisin vallitsevan tilanteen mukaisesti. Edustavilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ja etenkin työmarkkinaosapuolilla, yhteiskunnallisilla yrityksillä ja keskinäisillä yhtiöillä on tärkeä rooli, joka ulottuu sosiaaliturva-, sairausvakuutus- ja sosiaaliavustujärjestelmien laatimiseen, toteuttamiseen, tarjoamiseen ja valvontaan. Kaikkien sidosryhmien välisellä tiiviillä yhteistyöllä voidaan myös edistää julkisten resurssien tehokkaampaa ja parempaa käyttöä sosiaalipolitiikan alalla. Tähän tulisi myös liittyä mahdollisuus hyödyntää viranomaisten ja yksityisten tahojen välisiä kumppanuusjärjestelyjä kansallisten järjestelmien erityispiirteitä kunnioittaen.

4.9 ETSK katsoo, että alan sidosryhmien välillä tarvitaan tiiviimpää ja avoimempaa vuoropuhelua, jotta sosiaalisen suojelun järjestelmistä voidaan tehdä ja muokata kestäväpohjaisempia siten, että resurssit osoitetaan ensisijaisesti tehokkaisiin, tuloksellisiin ja merkityksellisiin julkisiin investointeihin kunnioittaen täysin sosiaalisia oikeuksia ja erityisesti jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien peruseriaatteita ja pyrkien edistämään niitä.

4.10 Samalla kun siirrytään ”työ 4.0” -vaiheeseen on siirryttävä myös ”hyvinvointi 4.0” -vaiheeseen. Kriisi, hidas kasvu, korkea työttömyys ja ikääntyneen väestöosan kasvu yhtä aikaa työvoiman supistumisen kanssa asettavat haasteita sosiaalisen suojelun järjestelmien kestäväpohjaisuudelle ja riittävyydelle. Samaan aikaan sosiaalipalvelujen kysyntä kasvaa erityisesti väestön ikääntyessä, mutta resurssit kysyntään vastaamiseksi ovat rajalliset. Uudistukset ovatkin välttämättömiä, jotta voidaan ottaa käyttöön tuloksellisia ja taloudellisesti tehokkaita sosiaalisen suojelun järjestelmiä, sosiaalipoliittisia toimenpiteitä ja sosiaalipalveluja. Pilarin ei pitäisi tyytyä vain tarjoamaan vastauksia työelämässä tapahtuviin muutoksiin vaan sen tavoitteena tulisi myös olla jäsenvaltioiden tukeminen tarkoituksenmukaisten ratkaisujen löytämisessä suuriin haasteisiin, jotka koskevat hyvinvointipalveluja, sosiaalipoliittikkaa ja sosiaalipalveluja. Keskeisinä tavoitteina tulisi olla niiden laadun, kestäväpohjaisuuden, saatavuuden, kohtuuhintaisuuden ja riittävyyden turvaaminen kaikille niille, jotka ovat näistä palveluista riippuvaisia, tarkoituksenmukaisten sääntelykehysten ja toimintapolitiikkojen avulla.

4.11 ETSK toteaa myös, että julkiseen talousarvioon kohdistuva jatkuva paine, väestörakenteen ja yhteiskunnan muutokset sekä uudet sosiaaliset haasteet ovat johtaneet monissa jäsenvaltioissa uusiin ja innovatiivisiin etuuksien ja palvelujen rahoittamis- ja toteuttamistapoihin. Tätä ilmiötä, jota kutsutaan sosiaaliseksi innovoinniksi, ajaa tarve vastata täyttämättömiin sosiaalisiin tarpeisiin. Se täydentää valtion tarjoamia perinteisiä hyvinvointipalveluja aktiivomalla monenlaisia sosiaalisia ja taloudellisia toimijoita ja rahoitusvaroja yhteistyöhön paikallisviranomaisten kanssa. Se ei kuitenkaan saa korvata valtion vastuuta ja roolia ja julkisia osatekijöitä, joihin perustuu EU:ssa asuvien ihmisten yleinen pääsy laadukkaiden, kohtuuhintaisten, kestäväpohjaisten ja saatavilla olevien palvelujen piiriin kansallisten käytäntöjen mukaisesti. Sosiaalinen innovointi luo sosiaalista pääomaa ja vahvistaa paikallisyhteisöjen roolia. On suositeltavaa, että Euroopan komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että tärkeimpiä välineitä, kuten julkisia hankintoja ja Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, käytetään tehokkaasti sosiaalisen innovoinnin ja yhteisötalouden yritysten tukemiseen.

4.12 ETSK on moneen otteeseen korostanut yhteisötalouden ja yhteiskunnallisten yritysten erityistä ja tärkeää roolia taloudellisten ja sosiaalisten ratkaisujen tarjoamisessa⁽⁶⁷⁾. Yhteisötalous on keskeinen osa Euroopan sosiaalista mallia, ja se edistää suoraan sosiaalista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta ja murrosta, oikeudenmukaisempaa tulon- ja varallisuudenjakoa ja aktiivista kansalaisuutta. ETSK on hiljattain kehottanut laatimaan yhteisötaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁵⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Bulgariassa, Espanjassa, Irlannissa ja Romaniassa.

⁽⁶⁶⁾ Vuonna 2015 annetut neuvoston päätelmät työ- ja sosiaalipoliittisesta ohjauksjärjestelmästä osallistavassa Euroopassa (neuvoston asiakirja 14129/15) ja sosiaalisen suojelun komitea: Sosiaalisen suojelun kehityksen seurantaväline – Sosiaalisen suojelun komitean raportti keskeisistä sosiaalisista haasteista ja viesteistä (neuvoston asiakirja 12606/16).

⁽⁶⁷⁾ Ks. esim. EYVL C 117, 26.4.2000, s. 52; EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22; EUVL C 229, 31.7.2012, s. 44; EUVL C 458, 19.12.2014, s. 14; yhteiskunnallisen yrittäjyyden hanke. Yhteisötalouden merkittävä rooli nousi esiin myös useissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa muun muassa Bulgariassa, Espanjassa, Italiassa, Liettuaissa, Portugalissa ja Virossa.

⁽⁶⁸⁾ ETSK:n panos Euroopan komission vuoden 2017 työohjelmaan, 15.6.2016.

4.13 Pilarin yleisenä tavoitteena tulisi EU:n toimivaltuuksien rajoissa olla yhteisen viitekehyksen tarjoaminen, jotta voidaan vertailla ja seurata tarvittavia kansallisia lainsäädännöllisiä ja poliittisia puitteita, joilla turvataan oikeus korkealaatuiseen palveluun, etenkin sosiaaliturvaetuuksiin ⁽⁶⁹⁾, sekä varmistetaan sosiaalipalvelujen tarjonta, kohtuuhintaisuus ja saatavuus sekä niiden kestäväpohjaisuus ja tehokkuus. Tämän tulisi koskea kaikkia sosiaaliturvan osa-alueita ⁽⁷⁰⁾ sekä muita sosiaalipalveluja (sosiaalista suojelua).

4.14 Samansuuntaisesti pilarin tavoitteena tulisi olla tarvittavien kannustinten luominen jäsenvaltioille, jotta ne turvaisivat kansallisten perusteiden nojalla myönnettyjen etuuksien siirrettävyyden ja sitä kautta vapaan liikkuvuuden. Tällainen tunnustaminen voisi mahdollistaa yksilöllisemmän tuen kullekin henkilölle työ- ja yksityiselämän järjestämistä varten. Se tarjoaisi kunnioittavampia ja joustavampia keinoja ottaa huomioon kunkin EU:n kansalaisen yksilöllinen elinkaari ja helpottaa erityisesti siirtymistä työmarkkinoille ja pois työmarkkinoilta.

4.15 Lisäksi pilarissa tulisi asettaa peruspalvelujen tarjontaa koskevia viitearvoja. Jäsenvaltioiden tulisi laatia täytäntöönpanostrategiat ottaen huomioon kunkin maan erityiset sosioekonomiset ja finanssipoliittiset olosuhteet. Viitearvojen ei tulisi rajoittaa pelkästään palvelujen saatavuuteen, vaan niillä tulisi edistää pöytäkirjassa N:o 26 vahvistettujen olennaisten periaatteiden (yleinen saatavuus, laatu, turvallisuus, kohtuuhintaisuus, yhdenvertainen kohtelu ja käyttäjien oikeuksien edistäminen) toteutumista. Viitearvoja määritettäessä olisi käytettävä lähtökohtana vapaaehtoista Euroopan sosiaalipalvelujen laatukehystä ja varhaiskasvatuksen ja päivähoidon eurooppalaisia laatuuitteita.

4.16 Kaikkien yhtäläisten mahdollisuuksien periaate on kirjattu EU:n perussopimuksiin, ja se on otettava kaikilta osin ja riittävästi huomioon osallistavassa sosiaalisessa pilarissa. EU:n säännöstöön sisältyy jo nyt yhteiset vähimmäisvaatimukset, joita sovelletaan työntekijöihin kaikkialla Euroopassa, ja niiden noudattaminen tulee varmistaa. Tasa-arvo ja syrjimättömyys on turvattava miehille ja naisille ja kaikille yhteiskuntaryhmille, myös vammaisille, HLBTI-ihmisille, etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluville ja muille syrjintää kohtaaville.

4.17 Eri ryhmät on saatava Euroopassa osallistumaan työelämään nykyistä enemmän, jotta pystytään vastaamaan väestön ikääntymiseen ja työikäisen väestön supistumiseen. Edistys on tarpeen tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseksi myös muilla elämäntiloilla työn lisäksi, mm. tavaroiden ja palvelujen saatavuudessa, koulutuksessa, asumisessa ja terveydenhuollossa. Tässä yhteydessä on toivottavaa, että keskusteluja EU:n direktiivistä, joka koskee yhdenvertaista kohtelua tavaroiden ja palvelujen saatavuudessa, jatketaan pian.

5. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytyjen keskustelujen tulokset

5.1 ETSK järjesti keskustelutilaisuuksia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa kaikissa jäsenvaltioissa 2. syyskuuta ja 2. marraskuuta 2016 välisenä aikana. Keskusteluja koordinoi kolmen kyseistä maata edustavan ETSK:n jäsenen muodostama kolmikko usein yhteistyössä Euroopan komission kanssa (15 keskustelutilaisuutta) tai kansallisen talous- ja sosiaalineuvoston kanssa (7 keskustelutilaisuutta). Osallistujat edustivat hyvin laajasti työnantaja- ja ammattijärjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita sekä vähemmässä määrin tiedemaailmaa. 28 keskustelutilaisuuteen osallistui yhteensä lähes 1 800 kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajaa.

5.2 Keskustelujen pohjana käytettiin useimmissa keskustelutilaisuuksissa taustakysymyksiä. Keskusteluissa käsiteltiin hyvin monenlaisia aiheita erilaisten kansallisten järjestelmien, painopisteiden ja tilanteiden mukaisesti. Keskustelujen jälkeen koordinoitukolmikot laativat kansalliset raportit, joihin useimmiten sisällytettiin päätelmiä ja/tai suosituksia. Suuntaantavat kysymykset olivat seuraavat:

- 1) Mitkä ovat mielestänne kiireellisimmät taloudelliset ja sosiaaliset haasteet EU:ssa ja maassanne? Mitä tarvitaan niihin vastaamiseksi?
- 2) Katsotteko, että sosiaalisten oikeuksien pilarille on tarvetta, ja jos on, niin miten se olisi muotoiltava, jotta sen avulla voidaan vastata keskeisiin sosiaalisiin ja taloudellisiin haasteisiin EU:ssa ja maassanne?

⁽⁶⁹⁾ Myös kun on kyse vammasta, pitkäaikaishoidosta ja lastenhoidosta.

⁽⁷⁰⁾ Terveydenhuolto ja sairausetuudet, työttömyysetuudet, vanhuusetuudet, työvammatapauksissa myönnettävät edut, perhe-etuudet, äitiysetuudet, työkyvyttömyysetuudet, perhe-eläke-etuudet.

- 3) Miten uudistettu EU:n työmarkkinastrategia voisi vastata yritysten, työntekijöiden ja työnhakijoiden jousto- ja turvallisuustarpeisiin? Miten siinä voitaisiin ottaa huomioon sellaiset tärkeät seikat kuin yhä digitaalisemmaksi muuttuvien talouksien ja työmarkkinoiden uudet realiteetit, väestön ikääntyminen ja tarve helpottaa työmarkkina-siirtymiä?
- 4) Miten voidaan varmistaa sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys ja käytettävissä olevien resurssien priorisointi siten, että ne suunnataan tehokkaiisiin, merkityksellisiin ja välttämättömiin sosiaalisiin investointeihin ja palveluihin? Mikä rooli eri toimijoilla tulisi olla?
- 5) Miten EU:n sosiaalisten oikeuksien pilari voisi tukea taloudellista ja sosiaalista lähentymistä myönteisesti kaikkialla EU:ssa?
- 6) Mitä tarvitaan yhteenkuuluvuutta edistävien yhteiskuntien tukemiseksi ja ylläpitämiseksi Euroopassa?

5.3 Jäsenkolmikön maaraporttien päätelmät/suosituksukset osoittivat, että keskustelutilaisuuksissa nousi esiin yhteisiä aiheita. Ne esitetään tiivistetysti lausunnon tässä luvussa.

5.3.1 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin soveltamisala ja muoto:

- Päätelmien/suosituksien mukaan kansalaisyhteiskunta tai ainakin osa siitä kannatti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamista koskevaa aloitetta 18 jäsenvaltiossa (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). Kahdessatoista jäsenvaltiossa (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) todettiin, että pilarin tavoitteita, soveltamisalaa ja/tai sisältöä olisi täsmennettävä.
- Talous- ja sosiaalipolitiikan keskinäistä riippuvuutta korostettiin 13 jäsenvaltion (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK) päätelmissä. Lisäksi yhdeksässä jäsenvaltiossa (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) painotettiin kasvun tärkeyttä ja kuudessa tapauksessa (EE, ES, FI, DK, MT, SE) kilpailukykyä.
- Sosiaalisten oikeuksien pilarin tulisi 12 jäsenvaltion (BG, DE, CZ, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE) päätelmien mukaan kattaa koko EU.
- Yhdeksän jäsenvaltion (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE) päätelmissä viitattiin sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoon / noudattamisen valvontaan tai olemassa olevan säännösten ja toimintapolitiikkojen täytäntöönpanoon / noudattamisen valvontaan. Niistä viidessä (BG, HR, IE, LV, LT) mainittiin erityisesti, että pilari olisi sisällytettävä EU-ohjausjaksomenettelyyn.
- Kahdeksan maan (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) päätelmissä nousi esiin tarve edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja torjua köyhyyden, epätasa-arvon ja syrjäytymisen lisääntymistä.
- Seitsemässä jäsenvaltiossa (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) painotettiin tarvetta noudattaa toissijaisuusperiaatetta. Tässä asiassa kolme pohjoismaata (FI, SE, DK) puolusti kansallista toimivaltaa työehtosopimusneuvottelujen suhteen ja kolme jäsenvaltiota toimivallanjakoa (FI, SE, BE).
- Lähentyminen (ylöspäin tapahtuva lähentyminen, sosiaalipoliittinen lähentyminen ja/tai jäsenvaltioiden lähentyminen yleensä) mainittiin kahdeksassa jäsenvaltiossa (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK).
- Kuuden jäsenvaltion (CZ, EL, ES, HR, IE, SI) päätelmissä/suosituksissa mainittiin julkisten, yksityisten ja/tai sosiaalisten investointien tarve.

5.3.2 Päätelmissä/suosituksissa mainittuja keskeisiä asioita, jotka liittyvät Euroopan komission alustavaan luonnokseen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariksi:

- Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ratkaisevan tärkeä rooli mainittiin yhdentoista jäsenvaltion (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK) päätelmissä/suosituksissa.
- Seitsemässä jäsenvaltiossa (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) painotettiin kansalaisvuoropuhelun merkitystä (vaikka se ei sisälly komission alustavaan luonnokseen sosiaalisten oikeuksien pilariksi).

- Kuuden jäsenvaltion (CY, DK, HR, HU, PL, SI) päätelmissä nousi esiin tarve sopeutua muutoksiin, joita aiheuttaa muun muassa digitalisoituminen.
- Tarve ottaa huomioon väestörakenteen kehityksestä seuraavat haasteet ja muutokset mainittiin kolmen maan (BG, CY, SI) päätelmissä.
- Päätelmissä/suosituksissa useimmiten mainittuja aiheita olivat integroidut sosiaaliedut ja -palvelut, terveydenhuolto ja sairausetuudet, eläkkeet, työttömyysetuudet, vähimmäistoimeentulo ja peruspalvelujen saatavuus (nämä sisältyvät sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa komission alustavassa luonnoksessa mainittuihin 20 periaatteeseen) sekä sosiaaliturva, sosiaaliset normit ja sosiaalisen suojelun kestäväpohjaisuus. Yksi tai useampia näistä aiheista mainittiin 22 jäsenvaltion (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK) päätelmissä.
- Työllisyys, työpaikkojen luominen ja työttömyyden (myös nuorisotyöttömyyden) torjunta mainittiin seitsemän maan (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO) päätelmissä/suosituksissa.
- Yhdentoista jäsenvaltion (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) päätelmissä korostettiin koulutusta ja osaamista (myös työmarkkinoiden digitalisoitumisen yhteydessä).
- Kymmenen jäsenvaltion (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) päätelmissä korostettiin tarvetta huolehtia aliedustettujen tai syrjäytyneiden ryhmien osallistumisesta työmarkkinoille, ja niistä seitsemässä (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) mainittiin tässä yhteydessä sukupuolten tasa-arvo.
- Kahdeksassa jäsenvaltiossa (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) nostettiin esiin yksi tai useampia seuraavista aiheista: työpaikkojen vakauden tarve, siirtymät, ihmisarvoinen työ ja/tai sosiaaliturva, joskus myös työmarkkinoiden digitalisoitumisen yhteydessä.
- Kolmen jäsenvaltion (DK, FI, SI) päätelmissä mainittiin se, että joustoturvan käsite auttaisi turvaamaan Euroopan sosiaalisen mallin tulevaisuuden (DK), tarve löytää tasapaino joustavuuden ja turvallisuuden välillä (FI) ja tarve ottaa huomioon joustavaa työvoimaa koskevat taloudelliset tarpeet (SI).

5.4 Päätelmät/suosituksiset paljastivat myös, että eniten erimielisyyttä herätti kysymys siitä, pitäisikö sosiaalisten oikeuksien pilariin sisältyä lainsäädäntötoimenpiteitä. Osallistujat olivat erimielisiä tästä sekä maiden sisällä että välillä: työnantajien edustajat eivät (yleensä) kannattaneet ajatusta lisälainsäädännöstä, kun taas työntekijäjärjestöjen edustajat (yleensä) olivat toista mieltä.

6. Hallintotapa

6.1.1 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin sisältöä, prosesseja, konkreettisia täytäntöönpanoaloitteita, rahoitusta ja seurantaa sekä eri tahojen rooleja tulee selvittää. Kysymys hallintotavasta on erittäin tärkeä perussopimusten ja myös toissijaisuusperiaatteen kunnioittamiseksi. Kansalaisilla on oikeus tietää, kuka on vastuussa mistäkin päätöksestä.

6.1.2 Kun ajatellaan asiaankuuluvia toimijoita ja niiden roolia, ETSK korostaa, että työmarkkinakysymyksissä viranomaisten sekä EU-tason ja kansallisten tasojen työmarkkinaosapuolten kumppanuus on keino vauhdittaa edistymistä kohti tavoitteita, jotka saavat laajaa kannatusta. Sosiaalisen suojelun alalla keskeisessä asemassa ovat hallitukset, valtion-/alue-/paikallisviranomaiset ja erilaiset sosiaaliturvan organisoinnista vastaavat kansalliset laitokset sekä sosiaalipalvelujen tarjoajat. Lisäksi myös työmarkkinaosapuolilla on usein rooli ja vastuutehtäviä sosiaalisen suojelun järjestelmien kehittämisessä ja toteuttamisessa ja sosiaalisten palvelujen alalla. Muilla sidosryhmillä, kuten sosiaalivirastoilla, voi olla asiantuntemusta erityisesti sosiaaliavustusten alalla, ja ne voivat olla merkittävässä asemassa ja tarjota turvaverkkoja köyhyyden uhkaamille väestöryhmille.

6.1.3 ETSK korostaa, että pilarista voi tulla myönteinen hanke Euroopalle ja kaikille ihmisille, mutta vain jos sen tulokset ovat näkyviä. Kriisiaikana pilari voi olla hyvä tilaisuus osoittaa, että EU-tasolla pystytään edelleen tarvittaessa tarjoamaan ratkaisuja tavallisten ihmisten kohtaamiin haasteisiin kunnioittaen samalla täysin toimivaltajakoa ja toissijaisuusperiaatetta. Pilarin tulisi ennen kaikkea edistää hyvinvointia noudattaen perussopimuksissa asetettua velvoitetta, jonka mukaan tavoitteena on muun muassa ”täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen” (EU:sta tehdyn sopimuksen 3 artikla). Lisäksi pilarin tulisi edistää työmarkkinoiden ja sosiaalisen suojelun järjestelmien toimivuutta. Samaan aikaan ETSK on huolissaan pilarin soveltamisalan epätarkasta määrittelystä. ETSK pelkää, että tämä voi aiheuttaa vielä enemmän epävarmuutta ja turhautumista, kun herätetään odotuksia, jotka eivät täyty tai joita ei voida täyttää⁽⁷¹⁾.

6.2 Sosiaaliset oikeudet kaikille

6.2.1 Komissio ehdottaa, että pilaria sovellettaisiin aluksi euroalueeseen, missä on jo aloitettu yhdentämis- ja keskittämisprosessi kohti yhä tiiviimpää lähentymistä. Unionin perussopimusten sosiaaliset määräykset⁽⁷²⁾ koskevat kuitenkin kaikkia EU:n jäsenvaltioita. Useissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa esitettyjen kommenttien perusteella ETSK on sitä mieltä, että pilaria tulisi soveltaa kaikkiin 28:ään EU:n jäsenvaltioon.

6.2.2 ETSK on aiemmassa lausunnossaan todennut, että sosiaalisesti kestäväpohjainen makrotalouspolitiikka on ennakoedellytys vahvemmalle talouden elpymiselle ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden varmistamiselle. Myös talouden realiteettien parempi huomioon ottaminen on olennainen ennakoehto tuottavalle työllisyydelle ja hyvin suunnitellulle sosiaalipolitiikalle, joka on oikeudenmukainen eri sukupolville, sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Komitea suhtautuu myönteisesti jouston käytön painottamiseen vakaus- ja kasvusopimuksen säännöissä. Komissio ottaa tässä yhteydessä huomioon tietyt julkiset investoinnit laskiessaan julkisen talouden alijäämää. Komitea pitää sitä kuitenkin rajoitettuna ja osittaisena toimenpiteenä⁽⁷³⁾.

6.3 EU-ohjausjakso

6.3.1 Pilarin täytäntöönpanon ja seurannan tärkeimmiksi välineiksi olisi otettava EU-ohjausjakso ja kansalliset uudistusohjelmat – joita sovelletaan yhtä lailla euroalueen ulkopuolisiin maihin. Kun kuitenkin otetaan huomioon täydentävät makrotalouden seurantamekanismit, joita sovelletaan EU-ohjausjakson puitteissa euroalueen maihin, on mahdollista, että euroalueen maat kehittävät täydentäviä asioita koskevia viitearvoja kansallisten uudistusten tueksi. Pilarin ja EU-ohjausjakson välinen yhteys nostettiin esiin monissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa⁽⁷⁴⁾.

6.3.2 ETSK huomauttaa, että erät viime vuosien talouden ohjausjärjestelmän talouspoliittiset tavoitteet on mukautettava paremmin EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti EU:n sosiaalipoliittisiin tavoitteisiin⁽⁷⁵⁾. Kaikista talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson toimenpiteistä on – horisontaalisen sosiaalilausekkeen⁽⁷⁶⁾ mukaisesti – tehtävä sosiaalisten vaikutusten arviointi. Kyseiset tulokset tulisi julkaista ja niistä tulisi keskustella sekä kansallisella että EU:n tasolla⁽⁷⁷⁾.

6.3.3 ETSK on aikaisemmin todennut, että työllisyyttä koskeville ja sosiaalisille tavoitteille olisi annettava EU-ohjausjaksossa sama asema kuin makrotaloudellisille näkökohdille⁽⁷⁸⁾. Komitea on myös suosittanut, että käytetään vertailukelpoisia, yhteisiä indikaattoreita mm. köyhyys- ja epätasa-arvotilanteen kartoittamiseksi ja veloitetaan toteuttamaan kaikista kansallisissa uudistusohjelmissa ja maakohtaisissa suosituksissa esitetyistä uudistuksista sosiaalisten vaikutusten arviointi⁽⁷⁹⁾.

6.3.4 ETSK kehottaa tasapainottamaan EU-ohjausjakson uudelleen siten, että olemassa oleva työllisyyden ja sosiaalisen kehityksen tärkeimpien indikaattoreiden tulostaulu otetaan huomioon muotoiltaessa maakohtaisia suosituksia.

⁽⁷¹⁾ Monissa jäsenvaltioissa mainittiin selkeyden puute, ja erät kansalaisyhteiskunnan edustajat totesivat pelkäävänsä, että se voi aiheuttaa bumerangiefektin. Jos luodaan odotuksia, joita ei lopulta täytetäkään, tämä voi johtaa epäluottamuksen ja turhautumisen lisääntymiseen entisestään.

⁽⁷²⁾ EU:sta tehdyn sopimuksen 3 artikla, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen X osasto ja perusoikeuskirja.

⁽⁷³⁾ EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33.

⁽⁷⁴⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet Alankomaissa, Bulgariassa, Italiassa, Itävallassa ja Romaniassa.

⁽⁷⁵⁾ Katso alaviite 59.

⁽⁷⁶⁾ EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla.

⁽⁷⁷⁾ Katso alaviite 57.

⁽⁷⁸⁾ Katso alaviite 61.

⁽⁷⁹⁾ Katso alaviite 57.

6.3.5 Tavoitetta, jonka mukaan lähentymistä kohti parempia työ- ja elinoloja olisi lisättävä, tulisi edistää erityisin alatavoittein, joissa otetaan huomioon Eurooppa 2020 -strategia ja kestävä kehityksen tavoitteet ja joilla ohjataan talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan koordinoitua.

6.4 *Taloudellinen ja sosiaalinen ohjausjärjestelmä*

6.4.1 ETSK on hyvin huolissaan EU:n vakaudesta, koska välttämättömät uudistukset – liittyi niihin perussopimusten muutoksia tai ei – toteutetaan aina vasta viime hetkellä suuren paineen alaisena. EU:n sosiaalista, poliittista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta on jälleen vahvistettava ja johdonmukaista talous- ja rahapoliittista yhdentymistä jatkettava, sillä näin luodaan perusta toimivalle talous- ja rahaliitolle. Onkin ehdottoman välttämätöntä keskustella vakavasti vankkaperustaisen rakenteen luomisesta talous- ja rahaliitolle. Tämä edellyttää yhteisymmärrystä taloudellisista ja sosiaalisista tavoitteista sekä yhteisesti sovittua hallintotapaa ⁽⁸⁰⁾.

6.4.2 Sosiaalista, poliittista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta on tiivistettävä, jotta talous- ja rahaliitto sietäisi paremmin häiriöitä. ETSK korostaa, että talous- ja rahaliiton kansantalouksien erot on otettava paremmin huomioon ja että kyseisissä maissa on toteutettava tasapainoisia rakenneuudistuksia rahaliiton vaatimusten mukaisesti samalla kansalliset vaatimukset huomioon ottaen, jotta varmistetaan tarvittava yhdenmukaisuus.

6.4.3 ETSK on jo ehdottanut, miten talous- ja rahaliitto voitaisiin suunnitella nykyistä paremmin, ja on esittänyt ehdotuksia sen demokraattisen ja sosiaalisen rakenteen parantamiseksi mahdollisimman pian yhteisömenetelmän puitteissa. Tämä lujittaisi demokraattista kestokykyä ja täyttäisi perussopimuksista seuraavat sosiaaliset velvoitteet ⁽⁸¹⁾.

6.4.4 Talous- ja rahaliiton taloudellinen tehokkuus on keskeisen tärkeää. ETSK on todennut tässä yhteydessä aiemmin, että jäsenvaltioiden hallituksilla on suuri vastuu talous- ja rahaliiton demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisen suhteen. Sama koskee myös kansallisen ja Euroopan tason työmarkkinaosapuolia, joille talous- ja rahaliitto muodostaa yleiset puitteet niiden erilaisille palkanmuodostusjärjestelmille ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan muotoilulle. Talous- ja yhteiskuntaelämän sidosryhminä niillä on ratkaiseva rooli talous- ja rahaliiton yhteisen vakaustavoitteen noudattamisessa ⁽⁸²⁾. Talous- ja rahaliiton hallintoa voidaan parantaa ottamalla mukaan työmarkkinaosapuolet. Niiden näkemykset työmarkkinoiden organisoimisesta ja sosiaalipolitiikasta tulisi myös ottaa huomioon keskusteltaessa talous- ja rahaliiton tulevaisuudesta ⁽⁸³⁾. Tiiviimpi ja järjestelmällinen vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa auttaisi myös parantamaan demokraattista kestokykyä ja hallintotapaa.

6.4.5 ETSK katsoo, että sitkeiden epätasapainotilojen korjaaminen ja uskon ja luottamuksen lujittaminen kaikkialla Euroopassa edellyttävät nykyistä tehokkaampaa ja demokraattisempaa talouden ohjausta ja hallintaa etenkin euroalueella ⁽⁸⁴⁾.

6.5 *Olemassa olevan sosiaalisen säännösten noudattamisen varmistaminen ja uudistettu sitoutuminen siihen*

6.5.1 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin avulla pitäisi edistää EU:n primaarioikeuteen ja johdettuun oikeuteen perustuvan olemassa olevan sosiaalisen lainsäädännön noudattamisen valvontaa liittyen työtä koskeviin ja sosiaalisiin oikeuksiin, erityisesti sosiaaliseen suojeluun ja tehokkaaseen valvontaan muun muassa työsuojelutarkastusten avulla, ja oikeuteen tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeussuojan toteutumiseen. Jäsenvaltioiden ratifioimia kansainvälisesti sitovia EU:n kansalaisten oikeuksien lähteitä tulisi kunnioittaa täysimääräisesti.

6.5.2 ETSK katsoo, että pilari tarjoaa tilaisuuden uudistaa sitoutuminen olemassa olevaan sosiaaliseen säännöstöön. Lisäksi pilarin kehittäelyprosessi tarjoaa mahdollisuuden arvioida, mikä toimii ja mikä ei toimi, mitä puuttuu ja mitä olisi parannettava EU:n ja jäsenvaltioiden lähestymistavassa, jotta saataisiin uutta pontta sosiaaliselle ja taloudelliselle lähentymiselle, kestäväälle kasvulle ja työpaikkojen luomiselle EU:hun.

⁽⁸⁰⁾ Katso alaviite 59.

⁽⁸¹⁾ EUVL C 332, 8.10.2015 s. 8 ja EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33.

⁽⁸²⁾ Katso alaviite 59.

⁽⁸³⁾ Ks. esim. In-depth employment analysis.

⁽⁸⁴⁾ EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8.

6.6 Resursseja Euroopan sosiaalista vakauttamista varten

6.6.1 Euroopan strategisten investointien rahastolla ja Euroopan rakenne- ja investointirahastoilla on tarkoitus olla keskeinen rooli työpaikkojen ja kasvun luomisessa ja alueellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi. ETSK katsoo, että varojen käytön tehokkuutta ja tuloksellisuutta tulee parantaa ja että EU:n tulisi asettaa etusijalle korkealaatuiseen sosiaaliseen infrastruktuuriin ja sosiaalipalveluihin kohdistuvat pitkäkestoiset investoinnit myös Euroopan strategisten investointien rahaston ja Euroopan investointipankin kautta. Tämä olisi sidottava pilarin täytäntöönpanoon.

6.6.2 ETSK on esittänyt erilaisia vaihtoehtoja ja ehdotuksia vakaas- ja kasvusopimuksen asettamisessa rajoissa. Yksi voisi olla ”kultainen” tai itse asiassa ”hopeinen” sääntö⁽⁸⁵⁾: jäsenvaltioiden julkiset investoinnit, sosiaaliala mukaan luettuna, lisättäisiin EU:n julkisiin investointeihin yhteisesti sovittujen parametrien mukaisesti. Yhdistettynä asianmukaisiin rakenneuudistuksiin se edistäisi yksityisiä investointeja⁽⁸⁶⁾.

6.6.3 ETSK katsoo, että monivuotisen rahoituskehityksen talousarvioiden ja tarkistusten puitteissa – kuten komissio on jo todennut – 25 prosenttia Euroopan rakenne- ja investointirahastoista ja nimenomaan Euroopan sosiaalirahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta olisi käytettävä sosiaali-, terveys-, koulutus- ja asumispalveluihin ja -toimenpiteisiin kohdistuvien sosiaalisten investointien edistämiseen. Lisäksi osa Euroopan sosiaalirahaston varoista olisi varattava EU:n tasolla työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämiseen kohdistettavaksi rahoitukseksi. Euroopan komission tulisi antaa jäsenvaltioille ohjeita siitä, miten sosiaalisia investointeja voidaan edistää käytännössä ja miten voidaan seurata hankkeiden laatua ja tehokkuutta.

6.6.4 ETSK nosti vuonna 2014 esiin epäsymmetristen šokkien tapauksessa käytettävän uudelleenjakomekanismin⁽⁸⁷⁾ ja totesi, että unioni ja etenkin euroalue ei voi sivuuttaa nykyisten talouspolitiikkojen sosiaalisia seurauksia ja syytä niitä yksinomaan valtioiden vastuulle. Se korosti tarvetta nähdä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen määrärahat investointeina tulevaisuuteen⁽⁸⁸⁾. Muutamissa kansallisissa keskustelutilaisuuksissa pohdittiin, olisiko EU-tason työttömyysvakuutus tai sopeutusrahasto tarpeen ja toteutettavissa⁽⁸⁹⁾. Keskustelut osoittivat, että näkemykset asiasta vaihtelevat suuresti ja että keskustelua on jatkettava⁽⁹⁰⁾.

6.7 Maailmanlaajusten strategioiden ja EU:n strategioiden välinen yhteys

6.7.1 Pilaria koskevassa pohdintatyössä on myös otettava tarvittaessa huomioon maailmanlaajuinen ulottuvuus. ILO:n, Euroopan neuvoston, OECD:n ja IMF:n viimeisimmät keskustelut ovat keskeisen tärkeitä etenkin siksi, että niissä on osoitettu, että epätasa-arvo vaikuttaa haitallisesti kasvun pysyvyyteen ja että uudelleenjako ei hidasta kasvua. Pohdintatyössä olisi myös tunnustettava, että Euroopan sosiaalisen mallin kestäväpohjaisuus on sidoksissa Euroopan globaalin kilpailukyyn parantamiseen.

6.7.2 Kaikki Yhdistyneiden kansakuntien jäsenmaat hyväksyivät vuonna 2015 kestävä kehityksen toimintaohjelman 2030. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on sellaisenaan velvoittavaa Euroopan unionin jäsenvaltioille. ETSK uskoo, että pilari voisi tukea merkittävästi vuoteen 2030 ulottuvaa kestävä kehityksen toimintaohjelmaa ja erityisesti tavoitteita 1 (ei köyhyyttä), 3 (terveyttä ja hyvinvointia), 5 (sukupuolten tasa-arvo) ja 8 (ihmisarvoista työtä ja talouskasvua).

6.8 Selkeä yleinen strategia paremman tulevaisuuden turvaamiseksi Euroopalle

6.8.1 ETSK kehottaa komissiota esittämään selkeän ja johdonmukaisen strategian pilaria varten. ETSK kannattaa työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean kantaa: ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin olisi perustuttava olemassa oleviin välineisiin ja parannettava niitä, mukaan lukien Euroopan työllisyysstrategia sekä sosiaaliturvan ja sosiaalisen osallisuuden alan avoin koordinoitimenetelmä; tältä pohjalta sosiaalisen suojelun pilarin tulisi toimia tiennäyttäjänä ylöspäin suuntautuvalla lähentymisprosessille työllisyyteen liittyvien ja sosiaalisten tulosten osalta kansallisia

⁽⁸⁵⁾ Katso alaviite 73.

⁽⁸⁶⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10, joustavuuden lisäämisestä vakaas- ja kasvusopimukseen, kun on kyse eräistä ”julkisista investoinneista”.

⁽⁸⁷⁾ Katso alaviite 86.

⁽⁸⁸⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 58, EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1.

⁽⁸⁹⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Ranskassa ja Suomessa.

⁽⁹⁰⁾ Katso alaviite 59.

toimivaltuuksia kunnioittaen”⁽⁹¹⁾). Osana tätä prosessia voitaisiin määrittää uusia tarkoituksenmukaisia vertailuarvoja muutamille tärkeimmille työmarkkinoihin liittyville ja sosiaalisille haasteille edistyksen arvioimiseksi. Tällaisen yhteistyökehyksen luominen auttaisi jäsenvaltioita saavuttamaan myönteisiä tuloksia uudistusten kautta⁽⁹²⁾ ja lisäisi osaltaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

6.8.2 Selkeistä riskeistä huolimatta ETSK uskoo, että EU pystyy muuntumaan paremmaksi, demokraattisemmaksi ja sosiaalisemmaksi unioniksi. ETSK tekee kaiken tarvittavan jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla käytävien keskustelujen tukemiseksi, jotta kansalaiset saadaan mukaan Euroopan paremman tulevaisuuden edistämiseen. Oikeudenmukainen globalisaatio, joka tarjoaa hyvän elämän, riittävästi työllistymismahdollisuuksia ja oikeudenmukaiset työehdot kaikille, on mahdollinen vain, jos EU säilyttää yhtenäisyytensä ja toimintakykynsä. Sosiaalisen mallinsa säilyttämiseksi Euroopan täytyy pystyä mukautumaan muuttuviin realiteetteihin, jotta kaikille voidaan tarjota mahdollisimman hyvät lähtökohdat. Tämä on vaihtoehtomme protektionismille, nationalismille ja populismille.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽⁹¹⁾ Työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean yhteinen lausunto Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista, asiakirja 12605/16, vahvistettu työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvostossa 13. lokakuuta 2016.

⁽⁹²⁾ Kansalliset keskustelutilaisuudet muun muassa Romaniassa.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

522. TÄYSISTUNTO 25. JA 26. TAMMIKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla”

(COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD)),

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetyksiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetyksiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta”

(COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD))

ja ”Ehdotus ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudella ja lähioikeuksilla suojattujen teosten ja muun aineiston tietyistä sallituista käytöistä sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisesteisten hyväksi sekä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/29/EY muuttamisesta”

(COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD))

(2017/C 125/03)

Esittelijä: **Juan MENDOZA CASTRO**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 6.10.2016 neuvosto, 26.10.2016 ja 24.10.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	13.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	144/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen toimenpidepakettiin, jonka tarkoituksena on mukauttaa tekijänoikeudet digitaalitalouden vaatimuksiin.

1.2 EU:lta puuttuu tekijänoikeuksia koskeva yhdenmukainen järjestelmä. Sitä luotaessa keskeinen tavoite on pirstoutuneisuuden poistaminen samalla kun vahvistetaan luovaa työtä tekevien suojelua, myös markkinoita hallitseviin jättiyrityksiin nähden.

1.3 Tekijänoikeusala on hyvin monimutkainen, sillä erilaisia intressejä edustavia mutta silti toisiaan tarvitsevia sidosryhmiä on paljon. Sääntelyn avulla on luotava tasapaino näiden kaikkien tahojen oikeuksien välillä välttämättä byrokratiaa ja tarpeettomia vaatimuksia.

1.4 Komission ”asteittaisen” lähestymistavan huomioon ottaen ETSK ehdottaa, että voimassa olevaa lainsäädäntöä tarkistetaan ja lujitetaan sisällyttämällä muihin direktiiveihin muutoksia, että pohditaan, onko aiheellista ehdottaa internetin hakukoneita ja WiFi-yhteyden kautta tapahtuvaa sisällön ilmaista siirtoa koskevia toimenpiteitä, ja että tiettyjä näkökohtia säännellään asetuksella.

1.5 Komitea muistuttaa, että EU:n on tärkeää ratifioida nopeasti Marrakeshin sopimus, jossa määrätään tekijänoikeuksista, kun on kyse sokeista henkilöistä.

1.6 **Lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden verkkolähetykset ja televisio- ja radio-ohjelmien digitaaliset edelleenlähetykset:** ETSK pitää komission ehdotusta asianmukaisena ja uskoo sen tukevan eurooppalaisten elokuvien jakelua. Alkuperämaan periaate ei ole ristiriidassa oikeuksien alueellisten näkökohtien tai sopimusvapauden kanssa.

1.7 **Poikkeuksien mukauttaminen digitaaliseen ja rajatylittävään ympäristöön:** Vaikka ongelmat yksilöidään komission ehdotuksissa asianmukaisesti, ETSK esittää ehdotuksiin eräitä muutoksia, jotta tekijänoikeudet voidaan mukauttaa paremmin ajan vaatimuksiin:

- Otetaan käyttöön periaate, jonka mukaan mikä tahansa tekijänoikeuksia koskevien poikkeusten tai rajoitusten vastainen sopimus on pätemätön ⁽¹⁾.
- Tekstin- ja tiedonlouhinta:
 - Innovatiivisten yritysten edistämiseksi soveltamisalan (ehdotuksen 2 artikla) tulee kattaa voittoa tavoittelevat tutkijat ja yritykset.
 - (Johdanto-osan 8 kappaleessa mainittu) periaate siitä, että pelkkiin toimiin ja tietoihin ei tule soveltaa tekijänoikeuksia, olisi aiheellista sisällyttää säädöstekstiin.
- **Kappaleiden teko teoksista kulttuuriperinnön säilyttämiseksi** ⁽²⁾: Selvennetään ja laajennetaan poikkeusta, jotta sellaiset teokset, jotka eivät ole saatavilla kaupan kanavien välityksellä tai joita oikeuden haltija ei välitä aktiivisesti, voidaan asettaa saataville verkossa voittoa tavoittelemattomiin tarkoituksiin.
- Korvataan vaatimus *laitosten tiloissa tarkoitukseen varattujen päätteiden käytöstä* ⁽³⁾ ja tehdään teosten ja aineiston saatavuudesta teknologisesti neutraalia.
- Lisätään uusi poikkeus, joka koskee eurooppalaisten kirjastojen ja arkistojen harjoittamaa **asiakirjojen rajatylittävää, ei-kaupallista tarjontaa**.
- Muutetaan tietoyhteiskuntadirektiiviin sisältyvää **ei-kaupallisia tieteellisiä tutkimustarkoituksia** koskevaa poikkeusta, sillä sen soveltamista pidetään tietyissä tapauksissa hyvin vaikeana ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Kuten säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/24/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009 (EUVL L 111, 5.5.2009, s. 16–22, 5 artikla) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 96/9/EY, annettu 11 päivänä maaliskuuta 1996 (EYVL L 77, 27.3.1996, s. 20–28, 15 artikla).

⁽²⁾ Komission ehdotuksen COM(2016) 593 final 5 artikla.

⁽³⁾ Ns. tietoyhteiskuntadirektiivin 5 artiklan 3 kohdan n alakohta (EYVL L 167, 22.6.2001, s.10).

⁽⁴⁾ <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>

1.8 Tuomio, jossa Euroopan unionin tuomioistuin katsoo, että **digitaalisten kirjojen lainaaminen** voidaan tietyissä olosuhteissa rinnastaa perinteisten kirjojen lainaamiseen⁽⁵⁾, vastaa kirjastojen käyttäjien ja oppilaitosten toistuvasti esittämään vaatimukseen.

1.9 **Myynnistä poistuneiden teosten** digitointia, jakelua ja rajatylittävää käyttöä koskeva ehdotus ansaitsee myönteisen vastaanoton (III osaston 1 luku).

1.10 Niin sanottu **panoraamapoikkeus** on aiheellista yhdenmukaistaa unionin säännösten avulla.

1.11 ETSK kannattaa kustantajia koskevaa uutta yksinomaista lähioikeutta, jonka ansiosta kustantaja voi 20 vuoden ajan valtuuttaa tai kieltää lehtijulkaisujensa digitaalisen käytön.

1.12 ETSK kannattaa velvoitetta, jonka mukaan tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoajien, jotka tallentavat suuria määriä käyttäjiensä verkkoon lataamia tekijänoikeussuojattuja teoksia tai muuta aineistoa ja tarjoavat yleisölle pääsyn niihin, on toteutettava asianmukaiset ja oikeasuhteiset toimenpiteet varmistaa oikeudenhaltijoiden kanssa tehtyjen sopimusten toiminnan tai estääkseen tällaisten teosten tai aineistojen saatavuuden (**value gap** eli arvokuilu).

1.13 ETSK pitää komission ehdotusta edistysaskeleena **tekijänoikeuksien suojelussa**. Tekijöillä tulee olla oikeus saada oikeudenmukainen korvaus luomistyöstä, päästä osallisiksi teostensa kaupallisesta menestyksestä sekä nauttia teosten korkeatasoisesta suojelusta ja rahoituksesta.

1.14 On aiheellista huomauttaa, että kansalaisyhteiskunnan instituutioiden on tärkeää osaltaan vahvistaa käyttäjien tietoisuutta tekijänoikeuksia koskevan lainsäädännön noudattamisesta. ETSK tukee komission ponnisteluja piratismiin ja kaikenlaisen lainsäädännöllä suojatun sisällön laittoman käytön torjunnassa.

2. Komission ehdotukset

2.1 Digitaalitekniikan kehitys on muuttanut sitä, miten teoksia ja muuta suojattua aineistoa luodaan, tuotetaan, jaetaan ja hyödynnetään. On ilmaantunut sekä uusia käyttäjiä että uusia toimijoita ja liiketoimintamalleja. Digitaaliympäristössä myös valtioiden rajat ylittävä käyttö on lisääntynyt ja kuluttajille on avautunut uusia mahdollisuuksia saada tekijänoikeudella suojattua aineistoa.

2.2 Vaikka EU:n tekijänoikeuslainsäädännössä vahvistetut tavoitteet ja periaatteet ovat edelleen perusteltuja, lainsäädäntöä olisi sopeutettava näihin uusiin realiteetteihin. EU-tason toimintaa tarvitaan myös sisämarkkinoiden pirstoutumisen torjumiseksi.

2.3 Tätä taustaa vasten toukokuussa 2015 hyväksytyssä digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa⁽⁶⁾ pidettiin tarpeellisena, että ”pyritään vähentämään kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien välisiä eroja ja laajennetaan teosten saatavuutta verkossa kuluttajille kaikkialla EU:ssa”. Strategiassa korostetaan, että on tärkeää tehostaa tekijänoikeuksilla suojatun sisällön rajatylittävää saatavuutta ja selkeyttää verkkopalveluiden roolia teosten ja muun aineiston levittämisessä.

2.4 Komissio julkaisi joulukuussa 2015 tiedonannon⁽⁷⁾, jossa hahmotellaan erityisiä toimia ja pitkän aikavälin visio sekä pohditaan tarvetta edistää alan sisämarkkinoita, päivittää säännöstö digitaalisten realiteettien mukaiseksi, varmistaa Euroopan luovan teollisuuden kilpailukykyyn säilyminen ja turvata asianmukainen tasapaino tekijänoikeuksien ja julkisen politiikan muiden tavoitteiden välillä.

2.5 Äskettäin julkaisemansa rajatylittävää siirrettävyyttä koskevan ehdotuksen⁽⁸⁾ jälkeen komissio ehdottaa nyt joukkoa lainsäädäntötoimia, joilla on kolme tavoitetta:

- i) Taataan sisällön laajempi saanti EU:ssa ja pyritään saavuttamaan uutta yleisöä.

⁽⁵⁾ Asia C-174/15, Vereniging Openbare Bibliotheken vastaan Stichting Leenrecht (EUVL C 14, 16.1.2017, s. 6).

⁽⁶⁾ COM(2015) 192 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 626 final.

⁽⁸⁾ COM(2015) 627 final.

ii) Mukautetaan tietyt poikkeukset digitaaliseen ja valtioiden rajat ylittävään ympäristöön.

iii) Edistetään oikeudenmukaisia ja toimivia tekijänoikeusmarkkinoita.

2.6 Ensinnäkin komissio ehdottaa asetusta⁽⁹⁾, jonka tavoitteena on luoda perinteisiä satelliitti- ja kaapelilähetyksiä vastaavat suotuisat olosuhteet televisio- ja radio-ohjelmien uusille, verkossa ja digitaalisesti tapahtuville jakelumuodoille. Uudet säännökset perustuvat satelliitti- ja kaapelilähetyksiä koskevan direktiivin⁽¹⁰⁾ voimassa oleviin säännöksiin, ja niissä helpotetaan ja joustavoitetaan lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tarjoamia tiettyjä verkkopalveluja sekä tiettyjä edelleenlähetysoikeuksia varten tarvittavien oikeuksien hankkimista. Säännösten tarkoituksena on helpottaa markkinoiden kehitystä ja eurooppalaisen radio- ja televisiotuotannon laajempaa levitystä, mikä puolestaan lisää kuluttajien valinnanvaraa sekä kulttuurista monimuotoisuutta.

2.7 Samalla ehdotuksessa direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla⁽¹¹⁾ luodaan uusi neuvottelujärjestely, joka helpottaa lisenssisopimusten tekemistä audiovisuaalisten teosten levittämiseksi tilausvideopalustoilla. Se on osa laajempaa poliittista pyrkimystä puuttua niihin moninaisiin tekijöihin, jotka ovat taustasyinä sille, että eurooppalaisia audiovisuaalisia teoksia ja etenkin elokuvia on hyvin vähän saatavilla EU:ssa.

2.7.1 Lisensointikysymyksiä ja niihin liittyviä oikeudellisia ja sopimusluonteisia ongelmia, jotka haittaavat eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten käyttöä tilausvideopalveluissa, aiotaan käsitellä myös sidosryhmien kanssa käytävässä jäsennellyssä vuoropuhelussa. Tavoitteena on järjeittää lisensointikäytänteitä ja helpottaa eurooppalaisten teosten pysyvämpään hyödyntämiseen ja saatavuuteen johtavien alakohtaisten sopimusten tekoa. Komissio raportoi vuoropuhelun tuloksista vuoden 2018 lopussa.

2.7.2 Kyseisessä ehdotuksessa direktiiviksi esitellään myös ratkaisuja, joiden avulla kulttuuriperintölaitokset voivat helpommin hankkia lisenssejä myynnistä poistuneiden mutta kulttuuriarvoltaan merkittävien teosten oikeuksiin näiden teosten digitalisoimiseksi ja jakamiseksi. Teosten saatavuus ei-kaupallisten kanavien, kuten oppilaitosten, julkisten kirjastojen tai muiden kuin teatterikäytössä olevien tilojen, välityksellä on hyvin tärkeää myös kulttuurisen monimuotoisuuden edistämiseksi sekä opetustoiminnan ja yhteiskuntaelämään osallistumisen kannalta. Lisäksi komissio tutkii yhdessä European Film Agency Directors -yhteenliittymän (EFAD) ja audiovisuaalialan kanssa koulutustarkoituksiin suunnatun eurooppalaisten elokuvien luettelon laatimista ja rahoittamista vuonna 2017.

2.8 Samanaikaisesti on annettu kaksi lainsäädäntöehdotusta⁽¹²⁾ Marrakeshin sopimukseen liittyvän EU:n lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi. Kyseisessä sopimuksessa edellytetään, että osapuolet luovat poikkeuksia, joilla tuetaan lukemisesteisten mahdollisuuksia saada kirjoja ja muuta painettua aineistoa heille esteettömässä muodossa. Direktiiviehdotuksella säädetään pakollisesta poikkeuksesta ja varmistetaan sen soveltaminen, jotta tällaisia esteettömässä muodossa olevia kappaleita tehtäisiin ja vaihdettaisiin sisämarkkinoilla. Asetusehdotuksella mahdollistetaan tällaisten kopioiden vaihto EU:n ja sopimuksen osapuolina olevien kolmansien maiden välillä.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen toimenpidepakettiin, jonka tarkoituksena on mukauttaa tekijänoikeudet digitaalitalouden vaatimuksiin.

3.2 Eurooppalainen taide on maailmanlaajuisesti johtoasemassa, mutta elokuvatuotanto, kustannusala sekä musiikillinen ja taiteellinen luomisala joutuvat painimaan markkinoiden pirstoutumisen, kulttuurien ja kielten runsauden ja monimuotoisuuden ja digitalisointiin siirtymisen aiheuttamien ongelmien sekä rahoitusvaikeuksien kanssa.

3.3 Lupajärjestelmän yksinkertaistamisen tulee vähentää pirstoutuneisuutta, helpottaa verkkosisällön rajatylittävää saatavuutta ja tasapainottaa tekijöiden suojaa etenkin suhteessa digitaalisia markkinoita hallitseviin jättiläisyrityksiin.

⁽⁹⁾ COM(2016) 594 final.

⁽¹⁰⁾ Neuvoston direktiivi 93/83/ETY, annettu 27 päivänä syyskuuta 1993 (EYVL L 248, 6.10.1993, s. 15).

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 596 final, COM(2016) 595 final.

3.4 Tekijänoikeusala on hyvin monimutkainen, sillä erilaisia intressejä edustavia mutta toisiaan kuitenkin tarvitsevia sidosryhmiä on paljon. Säätelyn avulla on luotava tasapaino näiden kaikkien tahojen oikeuksien välillä.

3.5 Komissio on omaksunut ”asteittaisen” lähestymistavan⁽¹³⁾ eikä ehdota kokonaisvaltaista uudelleentarkastelua vaan merkittäviä lisäyksiä nykyiseen lainsäädäntöön. ETSK kehottaa ottamaan huomioon seuraavat näkökohdat:

- Harkitaan voimassa olevan lainsäädännön tarkistamista ja lujittamista sisällyttämällä muutoksia muihin direktiiveihin, kuten tekijänoikeuden suojan voimassaoloaikaa⁽¹⁴⁾ sekä orpoteosten sallittuja käyttötarkoituksia⁽¹⁵⁾ koskeviin direktiiveihin.
- Asetus soveltuu välineeksi digitaalisten sisämarkkinoiden luomiseen⁽¹⁶⁾.
- Harkitaan, onko tarpeen tai aiheellista tarkastella internetin hakukoneita ja WiFi-yhteyden kautta tapahtuvaa sisällön ilmaista siirtoa koskevia toimenpiteitä⁽¹⁷⁾.

4. Toimenpiteet, joilla varmistetaan sisällön laajempi saatavuus kaikkialla EU:ssa

4.1 Lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden verkkolähetykset ja televisio- ja radio-ohjelmien digitaaliset edelleenlähetykset⁽¹⁸⁾

4.1.1 Televisio- ja radio-ohjelmien ohjelmointia ja lähetystoimintaa edustava ala käsittää EU:ssa lähes 12 000 yritystä. Ala työllistää 255 000 henkeä, ja sen liikevaihto on 66 500 miljoonaa euroa⁽¹⁹⁾. Uudistus on perusteltu, koska nykyiset mekanismit tekijänoikeus- tai lähioikeuslupajärjestelyjen helpottamiseksi eivät kata verkkolähetyksiä eivätkä tiettyjä digitaalisia edelleenlähetyksiä.

4.1.2 ETSK kannattaa alkuperämaan periaatteen käyttöönottoa. Periaatetta sovelletaan jo satelliittilähetyksiin⁽²⁰⁾, eikä se ole ristiriidassa oikeuksien alueellisten näkökohtien tai sopimusvapauden kanssa.

4.1.3 ETSK katsoo, että digitaalisia edelleenlähetyksiä koskevan lainsäädännön teknisesti neutraalin muutoksen tulee yksinkertaistaa oikeuksien hankkimisprosessia uusien palveluntarjoajien kannalta ja näin ollen myös parantaa kuluttajille tärkeiden sisältöjen saatavuutta.

4.1.4 Uudistuksessa todetaan asianmukaisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että – mikäli lisensointiin liittyy ongelmia – ”puolueeton elin” auttaa sopimusten teossa audiovisuaalisten teosten saatavuudesta ja pääsystä niihin **tilausvideoalustoilla**.

5. Poikkeuksien mukauttaminen digitaaliseen ja valtioiden rajat ylittävään ympäristöön⁽²¹⁾

5.1 Eurooppalaiset kirjastot, museot ja arkistot ovat Euroopan kansalaisille kulttuurin tiloja, ja ne ovat olennaisen tärkeitä tietämyksen siirrolle, koulutukselle ja tutkimukselle. Niillä on myös huomattava taloudellinen merkitys tekijänoikeuksien kannalta⁽²²⁾.

⁽¹³⁾ Tiedonanto COM(2016) 592 final.

⁽¹⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/116/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006 (konsolidoitu toisinto) (EUVL L 372, 27.12.2006, s. 12–18).

⁽¹⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/28/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012 (EUVL L 299, 27.10.2012, s. 5–12).

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 51).

⁽¹⁷⁾ Katso unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-484/14, Tobias Mc Fadden v. Sony Music Entertainment Germany GmbH (EUVL C 419, 14.11.2016, s. 4–5).

⁽¹⁸⁾ Ks. alaviite 9.

⁽¹⁹⁾ Eurostat: Programming and broadcasting statistics (2015).

⁽²⁰⁾ Ks. alaviite 10.

⁽²¹⁾ Ks. alaviite 11.

⁽²²⁾ Ne käyttävät vuosittain ostoihin 4,8 miljardia euroa: *Outsell report*, ”Library Market Size, Share, Performance and Trends”.

5.2 Eurooppalaiset tutkijat ovat yhdenmukaisuuden puutteen, mutkikkaan lainsäädännön, maantieteellisten esteiden ja kielellisten erojen vuoksi epäedullisessa asemassa johtaviin kansankuntiin, kuten Yhdysvaltoihin, nähden. Uudistuksella on sen vuoksi pyrittävä kolmeen tavoitteeseen: järjestelmien laajentaminen ja mukauttaminen uusiin teknisiin realiteetteihin, poikkeusten ja rajoitusten yhdenmukainen ja pakollinen asettaminen sekä oikeusvarmuuden takaaminen niitä koskevassa lainsäädännössä⁽²³⁾.

5.3 Vuonna 2014 annetussa Haagin julkilausumassa korostetaan tekstin- ja tiedonlouhinnan innovoinnille ja tutkimukselle avaamia suuria mahdollisuuksia. Tekstin- ja tiedonlouhinta on tutkijoille, pk-yrityksille ja suurille teknologiayrityksille ensiarvoisen tärkeä väline, jonka hyödyntäminen on EU:ssa puutteellista lainsäädännöllisten, teknisten ja sopimusluonteisten rajoitteiden vuoksi.

5.4 Komissio ehdottaa pakollisten poikkeusten käyttöönottoa useissa eri tilanteissa:

- **tieteellisessä tutkimuksessa toteutettava tekstin- ja tiedonlouhinta** silloin kun voittoa tavoittelemattomat tutkimusorganisaatiot valmistavat kappaleita ja kopioivat sisältöä
- teosten ja muun aineiston digitaalinen käyttö yksinomaan **opetuksen** havainnollistamiseksi, sikäli kuin se on perusteltua tavoiteltavan ei-kaupallisen tarkoituksen vuoksi
- **kappaleiden teko teoksista kulttuuriperinnön säilyttämiseksi.**

5.5 Vaikka ETSK katsoo, että ongelmat yksilöidään komission ehdotuksessa asianmukaisesti, se ehdottaa muutoksia, joiden tavoitteena on mukauttaa säännökset paremmin ajan vaatimuksiin (katso lausunnon päätelmät). On muun muassa tärkeää huolehtia siitä, etteivät tekijänoikeuksia koskevat poikkeukset mitätöidy sopimusjärjestelyjen tai teknologisten välineiden johdosta. On myös aiheellista tarkistaa **ei-kaupallisiin tieteellisiin tutkimustarkoituksiin** liittyvää tekijänoikeuksia koskevaa poikkeusta (5 artiklan 3 kohdan a alakohta), sillä sen soveltamista pidetään hyvin vaikeana⁽²⁴⁾.

5.6 Komitea kehottaa niin ikään yhdenmukaistamaan ns. **panoraamapoikkeuksen**, jonka mukaan yksityishenkilö saa ottaa ja ladata verkkoon kuvia tietyistä teoksista, kuten rakennuksista ja yleisissä tiloissa sijaitsevista veistoksista. Vaikka komissio vahvistaa poikkeuksen tärkeyden, se on päättänyt jättää päätösvallan sen mahdollisesta vapaaehtoisesta täytäntöönpanosta jäsenvaltioille.

5.7 Tekijänoikeudet ja lähioikeudet sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisesteisten hyväksi

5.7.1 ETSK muistuttaa, että EU:n on tärkeää ratifioida nopeasti Marrakeshin sopimus julkaistujen teosten saatavuuden helpottamisesta sokeiden, heikkonäköisten tai muiden lukemisesteisten hyväksi. Sopimus tuli voimaan 30. syyskuuta 2016. Sopimuksen ansiosta monien Euroopan sokeiden ja heikkonäköisten saataville tulee aiempaa suurempi määrä esteettömässä muodossa olevia teoksia, ja sen myötä heille avautuu ovi kulttuuriin, koulutukseen ja työpaikkoihin ja näin ollen todelliseen sosiaaliseen osallisuuteen.

5.7.2 Ehdotetun asetuksen⁽²⁵⁾ ja ehdotetun direktiivin⁽²⁶⁾ ansiosta unionin on mahdollista noudattaa Marrakeshin sopimuksen mukaista kansainvälistä velvoitetta. Lisäksi tämä on vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevasta Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksesta johtuvien velvoitteiden mukaista.

5.8 **Lisensointi ja sisällön laajempi saanti.** Direktiiviehdotuksessa ehdotetaan aivan perustellusti EU:ssa ensimmäisen kerran julkaistujen, **myynnistä poistuneiden teosten** digitalisoinnin ja jakelun sallimista (7 artikla) sekä yksittäisessä jäsenvaltiossa myönnetyn lisenssin soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa (8 artikla).

5.9 Uusi lehtikustantajille säädetty lähioikeus

5.9.1 Ehdotetun direktiivin⁽²⁷⁾ 11 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on tarjottava mainituille kustantajille kahdenkymmenen vuoden pituinen yksinoikeus valtuuttaa tai kieltää lehtijulkaisujensa digitaalinen käyttö.

⁽²³⁾ Katso *Towards a modern, more European Copyright Framework*, EBLIDA (European Bureau of Library, Information and Documentation Associations); Europeana; Association of European Research Libraries (LIBER); Public Libraries 2020; International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA).

⁽²⁴⁾ Ks. alaviite 4.

⁽²⁵⁾ COM(2016) 595 final.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 596 final.

⁽²⁷⁾ Ks. alaviite 11.

5.9.2 ETSK kannattaa tätä toimea, jolla pyritään varmistamaan julkaisuista syntyvän arvon oikeudenmukainen ja tasapuolinen jakautuminen niitä tuottavien kustantajien ja niitä käyttävien verkkoalustojen välillä.

5.9.3 ETSK muistuttaa, että samalla kun monet lehtikustantamot – jotka ovat demokratian kannalta olennaisen tärkeitä – kärsivät talouskriisistä, joka on johtanut julkaisujen lakkauttamiseen ja massiivisiin työpaikkojen menetyksiin, julkaisujen sisältämiä tietoja käyttävien tulot kasvavat ⁽²⁸⁾.

5.10 Suojatun sisällön käytöt verkossa

5.10.1 Tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoajien, jotka tallentavat suuria määriä palveluidensa käyttäjien verkkoon lataamia, tekijänoikeussuojattuja teoksia ja muuta aineistoa ja tarjoavat pääsyn niihin, on yhteistyössä oikeudenhaltijoiden kanssa toteutettava toimenpiteitä, jotta varmistetaan oikeudenhaltijoiden kanssa sellaisten teosten ja muun aineiston käytöstä tehtyjen sopimusten toimivuus, jotka nämä ovat yhteistyössä palveluntarjoajien kanssa nimenneet. Yhtäältä on sovellettava sellaisia toimenpiteitä kuin ”tehokas sisällöntunnistustekniikka” ja toisaalta palveluntarjoajien on toimitettava oikeudenhaltijoille ”riittävät tiedot” sekä perustettava valitus- ja oikeusjärjestelyjä. Jäsenvaltioiden on helpotettava osapuolien välistä yhteistyötä ⁽²⁹⁾.

5.10.2 ETSK pitää asianmukaisena tätä toimenpidettä, jonka tarkoituksena on kuroa umpeen oikeudenhaltijoiden ja tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoajien välillä nykyisin esiintyvä arvokuilu (*value gap*) ja antaa oikeudenhaltijoille mahdollisuudet tehdä entistä parempia päätöksiä tuotostensa käytöstä. On olemassa esimerkkejä mainontaan perustuvista palveluista, jotka eivät maksa luovan työn tekijöille riittäviä tekijänoikeuskorvauksia, toisin kuin verkkopalvelut, joiden käytöstä maksetaan tilausmaksu ja jotka maksavat tekijänoikeuskorvauksia asianmukaisesti ⁽³⁰⁾.

6. Tekijänoikeusmarkkinoiden toimivuuden parantaminen

6.1 ETSK yhtyy komission toteamukseen siitä, että kaupallisessa laajuudessa tapahtuvat tekijänoikeuksien rikkomiset, joissa käytetään hyväksi toisten työtä ja investointeja, ovat nykyään vakava uhka eurooppalaisille luovan työn tekijöille. Ilman tehokasta ja tasapainoista valvontajärjestelmää tekijänoikeus ja muut teollis- ja tekijänoikeudet jäävät heikosti suojatuiksi, jolloin investoinnit luovuuteen ja innovointiin tukahtuvat ⁽³¹⁾.

6.2 Tekijöillä tulee olla oikeus saada oikeudenmukainen korvaus luomistyöstä, päästä osallisiksi teostensa kaupallisesta menestyksestä sekä nauttia teosten korkeatasoisesta suojelusta ja rahoituksesta ⁽³²⁾.

6.3 Ehdotuksessa, jota ETSK pitää asianmukaisena, säädetään toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on vahvistaa tekijöiden sopimukseen perustuvia oikeuksia. Samalla kun jäsenvaltioiden on varmistettava avoimuusveloitteen toteutuminen sekä sopimuksen sopeuttamisjärjestelyt ja tuomioistuinten ulkopuoliset riitojenratkaisumenettelyt, uudistus vahvistaa tekijöiden ja taiteilijoiden neuvottelukapasiteettia ⁽³³⁾.

6.4 On aiheellista huomauttaa, että kansalaisyhteiskunnan julkisten ja yksityisten organisaatioiden on osallistuttava asiaankuuluvilla aloilla käyttäjien tietoisuuden lisäämiseen siitä, että tekijöiden on saatava korvaus teoksistaan lain säätämässä puitteissa.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ Verkkoalustojen tulot vuonna 2015 olivat 153 650 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria, ja vuonna 2020 niiden arvioidaan nousevan 260 360 miljoonaa dollariin. Katso <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/>.

⁽²⁹⁾ Katso 13 artikla.

⁽³⁰⁾ Jan Hückmannin ja Dora Grunwaldin mukaan YouTube, jolla on miljardi käyttäjää, maksoi vuonna 2015 tekijänoikeusmaksuja 630 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria; Spotify, jolla on hieman yli 10 miljoonaa käyttäjää, maksoi kyseisiä maksuja 2 miljardia dollaria. Katso Googlen esittämä tätä toimenpidettä vastustava argumentti: <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>

⁽³¹⁾ Ks. alaviite 13.

⁽³²⁾ Ks. alaviite 16.

⁽³³⁾ Niistä säädetään nykyisin direktiivissä 2014/26/EU (EUVL L 84, 20.3.2014, s. 72).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ilmailun turvatarkastuslaitteita koskevan unionin sertifiointijärjestelmän perustamisesta”

(COM(2016) 491 final — 2016/0236 (COD))

(2017/C 125/04)

Esittelijä: **Stefan BACK**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.9.2016 neuvosto, 24.10.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	13.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	138/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa jälleen kannattavansa vuoden 2012 toimintasuunnitelmaa innovatiivisen ja kilpailukykyisen turvallisuusalan edistämiseksi (toimintasuunnitelma)⁽¹⁾.

1.2 ETSK kiinnittää myös huomiota Euroopan turvallisuusagendaan (turvallisuusagenda)⁽²⁾ ja ilmaisee jälleen kerran tukensa ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumista koskevalle toimintasuunnitelmalle sekä ehdotukselle terrorismin torjuntaa koskevaksi direktiiviksi⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti – jäljempänä esitetyin varauksin – nyt myös tavoitteeseen, johon pyritään komission ehdotuksella asetukseksi ilmailun turvatarkastuslaitteita koskevan unionin sertifiointijärjestelmän perustamisesta⁽⁵⁾ (ehdotus), ensimmäisenä askeleena toimintasuunnitelman toteuttamisessa. Komitea on tyytyväinen siihen, että ehdotuksen tavoitteena on ottaa käyttöön keskitettyyn sertifiointiin perustuva tarkastuslaitteiden tyyppihyväksyntäjärjestelmä, jotta voidaan yksinkertaistaa tuotteiden saattamista markkinoille, alentaa kustannuksia, lisätä markkinavolyymia ja parantaa Euroopan turvallisuusalan tuotteiden kilpailukykyä.

1.4 ETSK pahoittelee kuitenkin sitä, ettei ehdotuksella luoda EU:n laajuista hyväksyntäviranomaista integroituine tutkimuslaitoksineen, sillä tämä olisi mahdollistanut optimaalisen tehokkuuden ja kustannusten alenemisen. ETSK epäilee suuresti, olisiko ehdotettu jako tutkimuslaitoksiin ja hyväksyntäviranomaisiin tehokas vaihtoehto resurssienkäytön kannalta.

⁽¹⁾ COM(2012) 417 final (EUVL C 76, 14.3.2013, s. 37).

⁽²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽³⁾ COM(2015) 624 final: Euroopan turvallisuusagendan täytäntöönpano: EU:n toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi ja COM(2015) 625 final: Ehdotus direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta.

⁽⁴⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 51.

⁽⁵⁾ COM(2016) 491 final.

1.5 ETSK pahoittelee myös sitä, ettei ehdotuksessa ole otettu huomioon yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 300/2008⁽⁶⁾ 6 artiklassa säädettyä mahdollisuutta määrätä kansallisella tasolla kyseisen asetuksen mukaista perustasoa tiukempia vaatimuksia, mitä ETSK nimenomaisesti pitää tervetulleena kyseistä asetusehdotusta käsittelevässä lausunnossaan⁽⁷⁾.

1.6 ETSK pitää lisäksi valitettavana, että sisämarkkinanäkökohdat näyttää asetetun etusijalle turvallisuuskysymyksiin nähden siinä määrin, ettei edes ole myönnetty mahdollisuutta sallia täydentäviä kansallisia turvallisuusvaatimuksia elintärkeiden kansallisten etujen turvaamiseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

1.7 Tähän liittyen ETSK pahoittelee myös sitä, ettei Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa sallita erityisiä kansallisia toimenpiteitä keskeisten kansallisten etujen suojelemiseksi terroriteoilta samaan tapaan kuin mitä todetaan sotatarvikkeista SEUT-sopimuksen 346 artiklassa tai julkisista hankinnoista annetun direktiivin 2014/24/EU 15 artiklassa⁽⁸⁾.

1.8 ETSK kyseenalaistaa ehdotuksen 24 artiklan 3 kohdan säännöksen tarkoituksenmukaisuuden – siinä täsmennetään, että komissio toimii tutkimuslaitosten koordinoitukomitean puheenjohtajana –, kun otetaan huomioon tutkimuslaitosten käsittelemien kysymysten hyvin tekninen ja monimutkainen luonne.

1.9 Tähän liittyen ETSK myös pahoittelee sitä, ettei ole pohdittu mahdollisuutta sisällyttää ehdotukseen eri kansallisten hyväksyntäviranomaisien välistä tietojenvaihto- ja koordinoitijärjestelmää.

1.10 ETSK epäilee, mennäänkö ehdotuksessa pidemmälle kuin mitä SEUT-sopimuksen 290 artiklan 1 kohdan nojalla sallitaan, kun kyse on delegoitujen säädösten käytön hyväksymisestä teknisten määräysten muuttamiseksi. Tämä koskee erityisesti ehdotuksen 27 artiklan a kohtaa, jossa ei aseteta rajoja sellaisten uusien suorituskykyvaatimusten laajuudelle tai luonteelle, jotka voidaan sisällyttää ehdotuksen liitteeseen I delegoituin säädöksin.

1.11 ETSK korostaa, että jos komission on tarkoitus antaa lainsäädäntöä tällä alalla, sillä on joka tapauksessa oltava tarvittava tekninen pätevyys säädösten laadun varmistamiseksi.

1.12 ETSK suhtautuu periaatteessa myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan EU:n olisi pyrittävä Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) täysjäseneksi. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että ECAC:n nykyisessä perussäännössä jäseniksi hyväksytään ainoastaan valtiot ja ECAC:n jäsenmäärä on EU:n jäsenvaltioiden lukumäärää suurempi sekä se, että tällaisten mahdollisten jäsenyydestä käytävien neuvottelujen tulosta ei voida pitää itsestäänselvyytenä, saattaisi olla realistisempaa todeta, että EU:n olisi ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin tullakseen ECAC:n jäseneksi.

1.13 ETSK on pannut merkille ehdotuksen säännöksen, jonka mukaan keskimääräinen aika, joka kuluu tutkimuslaitoksessa suoritettavaa testausta koskevasta pyynnöstä testitulosten toimittamiseen asianomaiselle hyväksyntäviranomaiselle, on enintään kuusi kuukautta. ETSK ehdottaa, että parempi vaihtoehto olisi, jos tutkimuslaitos laatisi alustavan arvion pyynnöstä määritelläkseen testausta varten tarvittavan ajan ja ilmoittaisi tästä hakijalle asetetun määräajan kuluessa. Mikäli testauksen suorittamiselle asetettua määräaikaa ei tämän jälkeen kyetä noudattamaan, hakijalle olisi ilmoitettava asiasta ja selitettävä viivästyksen syyt.

1.14 ETSK toteaa, että ECAC:n tuotearviointijärjestelmä toimii nykyisin hyvin ja että EU:n tyyppihyväksyntäjärjestelmän lisäarvo voi siksi olla toiminnallisista syistä kyseenalainen. Tämä huomio ei kuitenkaan koske ehdotuksessa asetettuja sisämarkkinatavoitteita.

1.15 Edellä esitetystä syistä ETSK epäilee nykyuotoisen ehdotuksen lisäarvoa ja kehottaa näin ollen komissiota harkitsemaan uudelleen ehdotuksen sisältöä ottaakseen huomioon tässä lausunnossa esitetyt huomiot.

⁽⁶⁾ EUVL L 97, 9.4.2008, s. 72.

⁽⁷⁾ EUVL C 185, 8.8.2006, s. 17.

⁽⁸⁾ Ks. myös tulkitseva tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan (nykyisen SEUT-sopimuksen 346 artiklan) soveltamisesta puolustushankintoihin (COM(2006) 779 final) (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65).

2. Johdanto

2.1 Ehdotus on virstanpylväs toimintasuunnitelman⁽⁹⁾ täytäntöönpanemiseksi. Toimintasuunnitelman tavoitteet ovat seuraavat:

- Poistetaan markkinoiden pirstaleisuus luomalla EU:n laajuinen sertifiointi / kansainvälisiä standardeja, yhdenmukais-tamalla EU:n sertifiointi- / vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä ja hyödyntämällä turvallisuus- ja puolustus-teknologioiden välistä synergiaa.
- Kavennetaan tutkimuksen ja markkinoiden välistä kuilua.
- Otetaan yhteiskunnallinen ulottuvuus paremmin huomioon testaamalla varhaisessa vaiheessa yhteiskunnallisia vaikutuksia, mahdolliset vaikutukset perusoikeuksiin mukaan luettuina.

2.2 Yhtenä toimintasuunnitelman tärkeänä tavoitteena on poistaa turvallisuusalan markkinoiden hajanaisuus ottamalla käyttöön turvallisuusteknologiaa koskevat EU:n laajuiset sertifiointijärjestelmät lentoasemien turvatarkastuslaitteista ja hälytysjärjestelmistä alkaen. Tätä varten on luotava keskitetty järjestelmä sertifiointin saamiseksi, ja sertifioiduille tuotteille on annettava pääsy markkinoille koko EU:ssa. Tämä johtaisi yksinkertaistamiseen, sertifiointikustannusten alenemiseen, kotimarkkinoiden volyymien lisääntymiseen ja näin ollen kilpailukyvyyn paranemiseen verrattuna yhdysvaltalaisiin ja kiinalaisiin tuotteisiin, joiden etuna ovat suuremmat volyymit laajoilla kotimaanmarkkinoilla.

2.3 Turvallisuusagendassa⁽¹⁰⁾ kannatetaan toimintasuunnitelmaa, kun kyse on koulutuksen, rahoituksen, tutkimuksen ja innovoinnin kaltaisista tukitoimista.

2.4 Turvallisuusagenda sisältää laajan valikoiman toimenpiteitä, jotka kattavat terrorismin rahoituksen estämisen sekä ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjunnan sekä lisätoimenpiteet kansalaisten ja kriittisten infrastruktuurien suojelemiseksi, mukaan lukien toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi ja ehdotus terrorismin torjuntaa koskevaksi direktiiviksi⁽¹¹⁾.

2.5 Ehdotuksella otetaan käyttöön sertifiointijärjestelmä, joka perustuu yhteisiin suorituskykyvaatimuksiin, yhteisiin testausmenetelmiin sekä testauslaboratorioiden (tutkimuslaitokset) akkreditointiin.

2.6 Suorituskykyvaatimukset vastaavat yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä annetussa asetuksessa (EY) N:o 300/2008⁽¹²⁾ ja sen täytäntöönpanosäädöksissä (ehdotuksen 4 artikla ja liite I) vahvistettuja vaatimuksia.

2.7 Arviointimenetelmät on kehitetty ECAC:n hyväksymän yhteisen arviointiprosessin puitteissa.

2.8 Kullakin jäsenvaltiolla tulee olla hyväksyntäviranomaisen, joka on toimivaltainen kaikissa laitteiden hyväksyntään liittyvissä kysymyksissä (ehdotuksen 6 artikla). Jäsenvaltiot eivät saa asettaa sertifioituja laitteita koskevia lisävaatimuksia (ehdotuksen 4 artikla).

2.9 Ehdotuksessa vahvistetaan menettelyt sellaisten laitteiden käsittelemiseksi, jotka aiheuttavat riskin kansallisella tasolla tai jotka eivät ole sertifiointin kattaman tyypin mukaisia (ehdotuksen 17–19 artikla).

3. Yleistä

3.1 ETSK on jo aiemmin todennut suhtautuvansa myönteisesti toimintasuunnitelmaan⁽¹³⁾, Euroopan turvallisuus-agendaan, toimintasuunnitelmaan ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi sekä ehdotukseen terrorismin torjuntaa koskevaksi direktiiviksi⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ COM(2012) 417 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 624 final: Euroopan turvallisuusagendan täytäntöönpano: EU:n toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi ja COM(2015) 625 final: Ehdotus direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta.

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 6.

⁽¹³⁾ Ks. alaviite 1.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 4.

3.2 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä nyt myös ehdotuksessa ilmaistuun aikomukseen panna toimitasuunnitelma täytäntöön siten, että vahvistetaan Euroopan turvallisuusalaa luomalla entistä laajemmat kotimarkkinat ja parantamalla alan kilpailukykyä.

3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotuksessa asetettuihin tavoitteisiin lisätä EU:n turvallisuusalan kilpailukykyä ja yksinkertaistaa hallinnollisia menettelyjä ottamalla käyttöön keskitetty sertifiointijärjestelmä kustannusten vähentämiseksi ja entistä suurempien kotimaanmarkkinoiden luomiseksi. ETSK panee merkille, että tiedonannossa painotetaan voimakkaasti sisämarkkinoita ja kilpailukykyä ja että turvallisuuskysymyksiä käsitellään pääasiassa siitä näkökulmasta, että alan kilpailukykyä lisäämällä voidaan parantaa alan mahdollisuuksia innovoida ja kehittää uusia tuotteita.

3.4 ETSK kannattaa ehdotuksessa omaksuttua lähestymistapaa, joka koskee lainsäädännön antamista suorituskykyvaatimuksista ja ECAC:n kehittämien yhteisten testausmenetelmien hyödyntämistä, ja on yhtä mieltä siitä, että tämä lähestymistapa on tarpeen, sillä suuri osa oikeudellisista seikoista on luonteeltaan luottamuksellisia. ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotusta voitaisiin parantaa useiden merkittävien näkökohtien osalta.

3.5 ETSK pahoittelee sitä, ettei ehdotukseen ole sisällytetty asetuksen (EY) N:o 300/2008 6 artiklaan sisältyvää mahdollisuutta sallia jäsenvaltioiden soveltaa ehdotuksessa mainittuja yhteisiä perusvaatimuksia tiukempia toimenpiteitä. Menettelyt sellaisten laitteiden käsittelemiseksi, jotka aiheuttavat riskin kansallisella tasolla, tai unionin suojamenettely eivät ole soveltuvia, kun kyse on tämänkaltaisen ongelman ratkaisemisesta.

3.6 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä siitä, että se on nimenomaisesti kannattanut mahdollisuutta sallia jäsenvaltioiden ottaa käyttöön tiukempia toimenpiteitä asetuksen (EY) N:o 300/2008 6 artiklan nojalla kyseistä asetusta koskevasta ehdotuksesta antamassaan lausunnossa ⁽¹⁵⁾.

3.7 ETSK on tietoinen hankaluuksista, joita liittyy siihen, että sallitaan yhdenmukaistettujen kriteerien kattamia tuotteita koskevat kansalliset lisävaatimukset, mutta kiinnittää kuitenkin huomiota SEUT-sopimuksen 114 artiklan 10 kohdan tarjoamaan mahdollisuuteen sallia kansalliset vaatimukset, jotka perustuvat tarpeeseen suojella esimerkiksi kansallisia turvallisuusasetuja, vaikkakin vain rajoitetun ajan.

3.8 ETSK panee merkille sen, että ainakin kahden jäsenvaltion parlamentit ovat toissijaisuusperiaatetta koskevasta kysymyksestä laadittavia perusteltuja lausuntoja koskevissa ehdotuksissa – joista yksi on tähän mennessä esitetty – kiinnittäneet huomiota tarpeeseen voida mukauttaa turvallisuusvaatimuksia riskialtistumisen erilaisiin tasoihin eri jäsenvaltioissa ⁽¹⁶⁾. Tämä merkitsee sitä, että saattaa olla tarpeen tiukentaa turvallisuusvaatimuksia suhteessa EU:n vakiovaatimuksiin ottamalla käyttöön lisäominaisuuksia ja parantamalla laitteiden, mm. lentoasemien turvatarkastuslaitteiden, suorituskykyä.

3.9 ETSK katsoo, että pantaessa täytäntöön toimintapolitiikkoja, joilla pyritään parantamaan suojautumista terroriteoilta, tämä tavoite on oltava kaikkien ehdotettujen toimenpiteiden keskeinen osatekijä. Tähän tavoitteeseen liittyvää teollisuuspoliittista toimintaohjelmaa on pidettävä toissijaisena terrorismin torjunnan tavoitteeseen nähden.

3.10 Tästä syystä jäsenvaltioilla tulee olla selkeä liikkumavara toteuttaa erillisiä toimia terrorismin uhkiin puuttumiseksi, mm. mahdollisuus asettaa lentoasemien turvatarkastuslaitteita koskevia lisävaatimuksia, jotka ovat sertifiointia koskevia vakiovaatimuksia tiukempia. Ehdotetun asetuksen 17 ja 18 artiklassa ei puututa tähän ongelmaan, eikä niissä anneta jäsenvaltioille riittävästi harkintavaltaa, jotta ne voisivat suojella itseään terrorismin uhkilta. ETSK on tietoinen siitä, ettei Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen sen nykyisessä muodossa sisälly erityisiä määräyksiä, jotka mahdollistaisivat sen, ettei turvalaitteisiin sovelleta sisämarkkinasääntöjä elintärkeiden kansallisten etujen turvaamisen johdosta, sillä SEUT-sopimuksen 346 artiklassa määrätään kyseisestä mahdollisuudesta ainoastaan sotatarvikkeiden osalta ja direktiivin 2014/24/EU säännökset (15 artikla) koskevat yksinomaan julkisia hankintoja ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 6.

⁽¹⁶⁾ Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentin alahuoneen 1. marraskuuta 2016 päivätty perusteltu lausunto neuvoston asiakirjassa 14180/16 ja Ranskan kansalliskokous, nro 4060 rect. Proposition de Résolution Européenne.

⁽¹⁷⁾ Tulkitseva tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan (SEUT-sopimuksen 346 artiklan) soveltamisesta puolustus-hankintoihin, sivu 6, alaviite 10. Direktiivi 2004/18/EY on sittemmin korvattu direktiivillä 2014/24/EU – COM(2006) 779 final.

3.11 ETSK panee merkille, että ehdotus mahdollistaa sen, että komissio voi hyväksyä delegoituja säädöksiä liitteen I muuttamiseksi ilmailun turvatarkastuslaitteiden uusien suorituskykyvaatimusten huomioon ottamiseksi (27 artiklan a kohta) ja muuttaa asetuksen liitteitä niiden mukauttamiseksi tieteen ja tekniikan kehitykseen (27 artiklan b kohta). SEUT-sopimuksen 290 artiklan 1 kohdassa säädösvallan siirto rajataan asianomaisen säädöksen muihin kuin keskeisiin osiin, teknisestä kehityksestä johtuvat ajantasaistamiset mukaan luettuina. Säädösvallan siirto ehdotetun asetuksen 27 artiklan a kohdassa näyttää ylittävän tämän rajan. ETSK pohtiikin sitä, onko ehdotuksen 27 artiklan a kohdassa ehdotettu säädösvallan siirto yhteensopiva SEUT-sopimuksen kanssa.

3.12 Jos komission on tarkoitus antaa lainsäädäntöä tällä alalla, sillä on joka tapauksessa oltava tarvittava tekninen pätevyys säädösten laadun varmistamiseksi.

3.13 Ehdotetussa asetuksessa säädetään, että kussakin jäsenvaltiossa tulee olla hyväksyntäviranomainen. ETSK epäilee sekä kaikkien jäsenvaltioiden valmiuksia perustaa tällainen viranomainen ehdotetun asetuksen tultua voimaan että tällaisen vaatimuksen tehokkuutta resurssienkäytön kannalta ja sen tuomaa lisäarvoa, kun otetaan huomioon, että nykyisin vain viidellä jäsenvaltiolla on valmiudet testata laitteita ja myöntää tyyppihyväksyntä. ETSK katsoo, että yksi ainoa EU:n hyväksyntäviranomainen olisi ollut tehokkaampi ratkaisu ja sopusoinnussa keskitettyä järjestelmää koskevan lähestymistavan kanssa.

3.14 Tässä yhteydessä ETSK myös epäilee, onko hyödyllistä jakaa testaus- ja sertifiointitehtävät tutkimuslaitosten ja hyväksyntäviranomaisten kesken, sillä tuotteen suorituskyvyn varsinaisen testauksen suorittaa tutkimuslaitos, joka on pätevyystasoltaan sertifioitu, kun taas päätöksen sertifiointiin myöntämisestä (tyyppihyväksyntä) tekee hyväksyntäviranomainen, jonka ei selkeästi tarvitse täyttää mitään erityisiä teknisen pätevyyden kriteereitä vaan joka on täysin riippuvainen tutkimuslaitoksen suorittamista arvioista. Mikäli synnä tähän kaksitasoiseen järjestelmään on se, ettei riittävää teknistä pätevyyttä ole saatavilla kaikissa jäsenvaltioissa, ETSK ehdottaa, että nämä kaksi tehtävää yhdistetään pienempään lukumäärään hyväksyntäviranomaisia tai että ihannetapauksessa, kuten edellä jo esitettiin, perustetaan yksi yhteinen hyväksyntäviranomainen koko EU:ta varten.

3.15 ETSK panee myös merkille, että ECAC:n yhteinen sertifiointin testausmenetelmä toimii nykyisin asianmukaisesti. Tämä asettaa kyseenalaiseksi ehdotuksella luotavan järjestelmän lisäarvon, sillä ECAC:n puitteissa varmistetaan asianomaisten tuotteiden vapaa liikkuvuus ECAC:n jäsenvaltioiden välillä. Tämä huomio ei koske ehdotuksessa asetettuja sisämarkkinatavoitteita.

3.16 ETSK panee merkille, että ehdotuksen 10 artiklassa säädetään, että EU:sta tulee yhteisten testausmenetelmien laadinnasta vastaavan elimen, toisin sanoen ECAC:n, täysjäsen. ETSK huomauttaa, että EU:n jäsenyys ECAC:ssa edellyttäisi ensin ECAC:n perussäännön muuttamista, sillä siinä hyväksytään nykyisin ainoastaan valtiot täysjäseniksi. Koska jäsenyys olisi neuvotteluprosessin tulos, ETSK ehdottaa tätä säännöstä muutettavaksi, jotta täsmennetään, että EU olisi valtuutettava aloittamaan neuvottelut täysjäsenyyden saamiseksi ECAC:ssa.

4. Erityistä

4.1 Ehdotuksessa täsmennetään, että komissio perustaa alakohtaisen tutkimuslaitosten ryhmän, jonka puheenjohtajana se toimii, varmistaakseen tutkimuslaitosten välisen koordinoinnin ja yhteistyön. Kun otetaan huomioon, että kyseinen ryhmä käsittelee todennäköisesti erittäin monimutkaisia teknisiä kysymyksiä, ETSK kyseenalaistaa tämän ratkaisun tarkoituksenmukaisuuden.

4.2 ETSK on yllätynyt siitä, ettei ole nähty tarpeelliseksi ehdottaa tietojenvaihtoa ja koordinoitua eri kansallisten hyväksyntäviranomaisten välillä sekä hyväksyntäviranomaisten ja komission välillä, kun otetaan huomioon, että tällaisen järjestelmän on katsottu olevan hyödyllinen tutkimuslaitosten kannalta sekä muissa yhteyksissä, joissa kansalliset viranomaiset käyttävät EU:n lainsäädännön soveltamisen kannalta merkityksellistä päätöksentekovaltaa esimerkiksi kilpailun alalla.

4.3 Vaikka ehdotetussa asetuksessa säädetään yhdestä hyväksyntäviranomaisesta kullekin jäsenvaltiolle, tällaista vaatimusta ei sovelleta tutkimuslaitoksiin, joilla – kuten edellä todetaan – on keskeinen rooli suunnitellussa sertifiointijärjestelmässä. Tämä tukee jälleen näkemystä siitä, että vaatimuksella yhdestä hyväksyntäviranomaisesta kussakin jäsenvaltiossa on pelkästään symbolista arvoa, kun otetaan huomioon, että tyyppihyväksyntäsertifiointi ja tämän sertifiointin perusteella myönnettävät vaatimustenmukaisuustodistukset ovat voimassa koko EU:ssa. Menettelyn sellaisten laitteiden käsittelemiseksi, jotka aiheuttavat riskin kansallisella tasolla (ehdotuksen 17 artikla), voisi hoitaa turvallisuusasioissa toimivaltainen kansallinen viranomainen.

4.4 Ehdotuksessa täsmennetään, että tutkimuslaitosten on varmistettava, että keskimääräinen aika, joka kuluu laitteen testausta koskevasta pyynnöstä tulosten toimittamiseen hyväksyntäviranomaiselle, on enintään kuusi kuukautta, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa tai valmistajien erityisestä pyynnöstä. ETSK katsoo, ettei tämänkaltainen kiinteä määräaika ole toivottava eikä realistinen. Parempi vaihtoehto voisi olla se, että tutkimuslaitos olisi velvollinen välittömästi arvioimaan pyynnön käsittelyyn tarvittavan ajan ja ilmoittamaan tästä hakijalle tietyn määräajan, esimerkiksi viidentoista työpäivän, kuluessa. Jos asetettua määräaikaa ei tämän jälkeen kyetä noudattamaan, tutkimuslaitoksen olisi esitettävä asiasta perusteltu selvitys.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin uudelleensijoittamiskehityksen käyttöönotosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 muuttamisesta”

(COM(2016) 468 final – 2016/0225 COD)

(2017/C 125/05)

Esittelijä: **Christian MOOS**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 7.9.2016 Euroopan parlamentti, 12.9.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	10.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	177/8/9
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

ETSK

1.1 kannattaa todellista yhteistä turvapaikkapolitiikkaa, jossa noudatetaan eurooppalaisia arvoja. Komitea suhtautuu myönteisesti unionin uudelleensijoittamiskehityksen luomiseen.

1.2 kehottaa unionia ottamaan enemmän vastuuta kansainvälistä suojelua tarvitsevista, lisäämään vastaanotto- ja suojeluita sekä suhtautumaan pakolaiskysymyksessä solidaarisemmin kolmansien maiden maahan mutta myös Kreikan kaltaisiin EU:n jäsenvaltioihin.

1.3 korostaa vaatimustaan rakentaa tehokkaita kotouttamisjärjestelmiä jäsenvaltioissa.

1.4 kehottaa keskittymään uudelleensijoittamista koskevissa yhteisissä kriteereissä ensisijaisesti asianomaisten ihmisten suojelun tarpeeseen eikä pelkästään kolmannen maan tehokkaaseen yhteistyöhön turvapaikka-asioissa. Kriteerien on oltava syrjimättömiä.

1.5 pitää asianomaisten kolmansien maiden ja alueiden epävarman ja epävakaan tilanteen vuoksi ”ensimmäisen turvapaikkamaan” ja ”turvallisen kolmannen maan” käsitteiden käyttöä kyseenalaisena. Komitean arvion mukaan EU:n ja Turkin julkilausuma on nykytilanteessa äärettömän tärkeä. On sekä EU:n että Turkin edun mukaista, että ihmisoikeus-tilannetta seurataan sen täytäntöönpanossa.

1.6 vaatii uudelleensijoittamisohjelman irrottamista kumppanuussopimuksista, joilla kolmansia maita kannustetaan pakenemisen torjuntaan, sillä tähän sisältyy vaara kansainvälisen oikeuden noudattamatta jättämisestä ja perusoikeuksien rikkomisesta. ETSK korostaa, että kolmansien maiden kanssa solmittujen kumppanuuksien puitteissa toteutettujen toimenpiteiden tai yleensäkin kehitysavun ehdoksi ei saa asettaa palauttamis- tai vastaavia yhteistyösopimuksia kolmansien maiden kanssa.

1.7 vaatii UNHCR:lle ratkaisevaa roolia uudelleensijoitettavien kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden tunnistamisessa ja pitää kolmansien maiden erityisoikeuksia maasta lähtevien henkilöiden valinnassa kyseenalaisina.

1.8 suhtautuu myönteisesti naisten sekä lasten ja nuorten haavoittuvan aseman erityiseen painottamiseen, mutta pitää kategorialla ”sosioekonomisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt” arveluttavana. Erilaisten laillisten maahantulokeinojen sekoittaminen komission ehdotuksessa aiheuttaa yleisesti riskin uudelleensijoittamisen laadun ja määrän kärsimisestä.

1.9 pitää Geneven yleissopimuksen mukaisesti kyseenalaisena niiden henkilöiden varauksetonta poissulkemista, jotka ovat uudelleensijoittamista edeltävien viiden vuoden aikana oleskelleet jäsenvaltioiden alueella taikka tulleet tai pyrkineet alueelle sääntöjenvastaisesti. Sama koskee henkilöitä, joiden uudelleensijoittamisesta jäsenvaltiot ovat kieltäytyneet uudelleensijoittamista edeltävien viiden vuoden aikana, vaikka maahanpääsykriteerit heidän kohdallaan täyttyvät.

1.10 korostaa, että oikeutta turvapaikkaan ei saa rajoittaa uudelleensijoittamisilla. Yleisesti on varmistettava Geneven yleissopimuksen, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (perusoikeuskirja) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisten perusoikeuksien noudattaminen.

1.11 kannattaa kunnianhimoisia tavoitteita uudelleensijoitettavien henkilöiden vuosittaisen määrän asettamisessa ja suosittaa, että korkean tason komitean päättämä lukumäärä määritellään vähimmäismääräksi.

1.12 odottaa pääsevänsä osallistumaan perustettavan korkean tason uudelleensijoittamiskomitean työhön.

1.13 suosittaa lisäksi UNHCR:n pysyvää osallistumista korkean tason uudelleensijoittamiskomitean työhön. Komission ehdotuksessa jää yleisesti epäselväksi, miten ja millä menettelyillä UNHCR tai jäsenvaltiot yksilöivät kansainvälistä suojelua tarvitsevat sekä mikä rooli EU:n turvapaikkavirastolla tulee olemaan tässä menettelyssä.

1.14 kannattaa kanadalaisen Private Sponsorship Program -ohjelman⁽¹⁾ tapaisten vaihtoehtoisten vastaanotto- ja rahoitusohjelmien harkitsemista. EU:n uudelleensijoittamiskehys voi hyötyä yleisesti kolmen osapuolen lähestymistavan – jossa mukaan otetaan jäsenvaltiot, UNHCR ja yksityiset/kansalaisyhteiskunnan toimijat – virallistamisesta. Tämä ei kuitenkaan saa heikentää uudelleensijoittamisen laatua ja määrää. Komitea kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että kansalaisyhteiskunta saa asianmukaisesti tietoa uudelleensijoittamissuunnitelmista ja tukea pystyäkseen osallistumaan prosessiin.

1.15 suosittelee, että EU ja jäsenvaltiot vahvistavat institutionaalista läsnäoloaan erityisen kuormitetuissa alkuperä- ja kauttakulkumaissa ja että näitä autetaan kehittämällä vastaanotto- ja suojelukapasiteettia paikan päällä.

2. Ehdotetun asetuksen yksittäisten säännösten arviointi

2.1 Unionin uudelleensijoittamiskehys

2.1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevien uudelleensijoittamiseen unionissa. ETSK korostaa Euroopan muuttoliikeagendasta antamansa lausunnon⁽²⁾ tapaan vaatimusta kehittää uudelleensijoittamisen tueksi tehokkaita kotouttamisjärjestelmiä jäsenvaltioissa sekä mahdollistaa työmarkkinoille pääsy, pätevyysien tunnustaminen, ammattikoulutus ja kielen opiskelu.

2.1.2 ETSK tukee 7. kesäkuuta 2016 esitetyn kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman⁽³⁾ puitteissa toteutettavia toimenpiteitä uudelleensijoitettujen henkilöiden kotouttamiseksi varhaisessa vaiheessa tehokkaalla ja menestyksekkäällä tavalla. Nämä toimenpiteet ovat kuitenkin ristiriidassa toissijaisen suojeluaseman kanssa, sillä jäsenvaltioiden on tarkistettava uudelleen henkilön suojeluasema ja on mahdollista, että pakolaisasemaa ei tunnusteta. Näin ollen kansainvälistä suojelua tarvitsevaa henkilöä uhkaa maasta poistaminen tai palauttaminen kolmanteen maahan tai alkuperämaahan.

⁽¹⁾ <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>.

⁽²⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 46.

⁽³⁾ COM(2016) 377 final.

2.2 Alueet tai kolmannet maat, joilta/joista uudelleensijoittaminen tapahtuu

2.2.1 ETSK kannattaa ehdotetun asetuksen 7 ja 8 artiklassa säädettyä joustoa niitä alueita tai kolmansia maita koskevien yhteisten valintakriteerien määrittelyssä, mistä käsin uudelleensijoittaminen tapahtuu. Kriteereiden ei kuitenkaan pitäisi olla liian poissulkevia, eikä niiden tulisi riippua kolmannen maan tai alueen yhteistyön laadusta muuttoliike- ja turvapaikka-asioissa, vaan ihmisten suojelun tarpeesta. ETSK vastustaa kaikkea pakoreittiin, alkuperämaahan, etniseen alkuperään tai uskontoon perustuvaa syrjintää (Geneven yleissopimuksen 3 artikla).

2.2.2 Kun kyseessä on edellytysten luominen "ensimmäisen turvapaikkamaan" ja "turvallisen kolmannen maan" käsitteiden käytölle turvapaikanhakijoiden palauttamista varten, ETSK totesi jo turvallisia alkuperämaita koskevan EU:n yhteisen luettelon laatimisesta antamassaan lausunnossa⁽⁴⁾, että on vielä liian aikaista laatia kattavaa turvallisten alkuperämaiden luetteloa ja että luettelosta on sovittava yksinomaan yhteisten, esimerkiksi direktiivissä 2013/32/EU määriteltujen, kriteerien pohjalta ja maiden arvioinnissa on tukeuduttava etenkin UNHCR:n, Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO), Euroopan neuvoston, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja muiden ihmisoikeusorganisaatioiden käyttämiin käytännönläheisiin ja tarkkoihin erityisindikaattoreihin. ETSK muistuttaa, ettei näitä käsitteitä saa missään tapauksessa soveltaa maihin, joissa rikotaan ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatteita. Lisäksi kolmas maa voidaan luokitella "turvalliseksi" vain, jos varmistetaan, että kyseinen maa noudattaa palauttamiskiellon periaatetta ja on yleensäkin varauksettomasti tunnustanut ja pannut täytäntöön Geneven yleissopimuksen, pakolaisten asemasta 31. tammikuuta 1967 tehdyn New Yorkin pöytäkirjan ja muut keskeiset sopimukset.

2.2.3 ETSK:n mielestä unioni pyrkii kumppanuuksien avulla ulkoistamaan pakolaisongelman ja vastuunsa suojelua hakevista henkilöistä kolmansille maille ja saamaan ne aineellisten kannustimien avulla pysäyttämään pakolaiset ulkorajoilleen. Tässä mielessä jäsenvaltioiden alueella sääntöjenvastaisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden takaisinoton lisäämiseen uusien sopimusten avulla on syytä suhtautua varauksellisesti. Pakolaismäärien vähentämissyrkimyksissä on vaarana, että kolmannet maat jättävät perusoikeuskirjan, Geneven yleissopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiset palauttamiskiellot huomioimatta ja pysäyttävät, käännettävät tai palauttavat rajoilleen saapuvat suojelua hakevat henkilöt takaisin. ETSK vaatii siksi kansainvälisen oikeuden periaatteiden tiukkaa soveltamista ja tehokkaiden valvontamekanismien luomista.

2.3 Kriteerit niiden alueiden tai kolmansien maiden valitsemiseksi, joilta/joista uudelleensijoittaminen tapahtuu (4 artikla)

2.3.1 ETSK vaatii uudelleensijoittamisohjelman irrottamista kumppanuussopimuksista, ja siksi 4 artiklan a kohdan lause "ja kyseisten henkilöiden edelleen liikkuminen jäsenvaltioiden alueelle" on poistettava. ETSK:n mielestä ehdotetun asetuksen 4 artiklan c ja d kohdassa (iii alakohta pois lukien) määritellyt kriteerit vaarantavat perusoikeuskirjan 18 artiklan mukaisen oikeuden turvapaikkaan ja 19 artiklan mukaisen suojan palauttamistapauksissa, ja ne on siksi myös poistettava.

2.3.2 ETSK vaatii UNHCR:n tapaan, että takaisinottojärjestelyissä on varmistettava, että kyseinen kolmas maa tai alue on tunnustanut Geneven yleissopimuksen kaikilta osin ja soveltaa sitä kokonaisuudessaan, jotta mahdollisuus käynnistää menettely suojeluhakemuksen käsittelemiseksi Geneven yleissopimuksen mukaisesti on taattu.

2.3.3 ETSK panee huolestuneena merkille, miten EU:n ja Turkin julkilausumaan pohjautuva palauttamismekanismi voi muuttaa järjestelykeskukset säilöönottokeskuksiksi. Tällainen menettely rikkoisi oikeutta vapauteen ja loukkaisi suojaa mielivaltaiselta vapaudenriistolta (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla ja perusoikeuskirjan 6 artikla). ETSK on erittäin huolissaan EU:n ja Turkin julkilausuman puitteissa tehtävistä säilöönotoista ja palautuksista ja katsoo kiireelliseksi tarpeeksi tarkistaa nykyistä palautusmekanismeja, jotta sen puitteissa ja uusissa kumppanuussopimuksissa voidaan taata asianmukainen suojelu.

2.3.4 ETSK kannattaa lähtökohtaisesti diplomaattisten suhteiden tiivistämistä sekä kolmansien maiden kanssa solmittujen kumppanuuksien puitteissa toteutettavia rahoituksellisia ja teknisiä toimenpiteitä, kuten kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden vastaanotto- ja suojelukapasiteetin kehittämistä paikan päällä, jos ne palvelevat pakolaisongelman ratkaisemista kolmansissa maissa ja alueilla. Näiden toimien on oltava myös Geneven yleissopimuksen, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan mukaisia. Myöskään uudelleensijoittamisen puitteissa toteutettavien toimenpiteiden tai yleensäkin kehitysavun ehdoksi ei saa asettaa palauttamis- tai vastaavia yhteistyösopimuksia kolmansien maiden kanssa, sillä se olisi ristiriidassa kyseisten toimenpiteiden humanitaarisen tarkoituksen kanssa.

⁽⁴⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 82.

2.4 Hyväksymisperusteet (5 artikla)

2.4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti naisten ja tyttöjen sekä lasten ja nuorten, myös ilman huoltajaa olevien alaikäisten, haavoittuvan aseman erityiseen painottamiseen. Komitea on tyytyväinen perhesiteellisten henkilöiden huomioon ottamiseen, sillä se laajentaa niitä henkilöryhmiä, joita yleensä uudelleensijoitetaan. ETSK kannattaa erityisesti asianomaisten henkilöiden perheyhteyden turvaamista siten, että myös sisarukset otetaan huomioon ”perheenjäseninä”. Kyseisiä perusteita tulisi kuitenkin soveltaa vain siinä tapauksessa, että perhettä ei voida yhdistää jo käytössä olevilla, esimerkiksi vuonna 2003 annetun perheenyhdistämistä koskevan direktiivin mukaisilla perheenyhdistämistoimenpiteillä. Komitea korostaa tasa-arvon ja syrjimättömyyden periaatteiden kunnioittamista. Niitä olisi noudatettava myös 5 artiklan a, b, c ja d kohdasta riippumatta.

2.4.2 ETSK pitää hyväksyttävien ryhmien laajentamista kattamaan myös ”sosioekonomisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt” kuitenkin arveluttavana, jos kyse on henkilöistä, joilla on joko vähäiset tulot, heikko ammatillinen asema tai huono koulutustaso jne. Tämä ryhmä ei vaadi suojelua Geneven yleissopimuksen nojalla, ja säännös saattaisi johtaa kansainvälistä suojelua tarvitsevien syrjimiseen. Tätä varten on kuitenkin välttämättä luotava muita laillisia tuloreittejä ja toimenpiteitä, joissa otetaan huomioon sosioekonomisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojelun tarve.

2.4.3 Yleisesti ETSK suosittelee, että EU ottaa käyttöön jo pitkään voimassa olleet UNHCR:n myöntämiskriteerit ja vahvistaa näin sen keskeistä roolia kansainvälistä suojelua tarvitsevien yksilöimisessä.

2.5 Poissulkemisperusteet (6 artikla)

2.5.1 ETSK vastustaa 6 artiklan 1 kohdan d ja f alakohdan mukaista henkilöiden varauksetonta sulkemista uudelleensijoittamisjärjestelmien ulkopuolelle, sillä se on ristiriidassa turvapaikkaa koskevan perusoikeuden kanssa. Molemmat alakohdat on poistettava, jotta voidaan säilyttää turvapaikkainstituution eheys ja uskottavuus.

2.5.2 Lisäksi on varmistettava, että 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaa sovelletaan vain suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Valtioiden erilaiset oikeuskehykset ja laintulkinnat huomioon ottaen on lisäksi vältettävä sekä hyväksymis- että poissulkemisperusteissa epämääräisiä käsitteitä ja lauseita, kuten 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan esimerkki ”ovat syyllistyneet vakavaan rikokseen”, tai tarkennettava niitä.

2.5.3 Vedottaessa valinnaiseen poissulkemisperusteeseen (6 artiklan 2 kohta), jonka mukaan jäsenvaltiot voivat kieltäytyä kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden uudelleensijoittamisesta, jos jotakin 6 artiklan 1 kohdan a tai b alakohdassa tarkoitetuista poissulkemisperusteista voidaan soveltaa ”suoralta kädeltä”, on asiasta oltava kiistattomia ja selkeitä aihetodisteita. Muutoin se on poistettava. Jos kyseessä on pelkkä epäily, jäsenvaltio rikkoo syrjimättömyysperiaatetta.

2.6 Uudelleensijoittamissuunnitelma ja kohdennetut uudelleensijoittamisjärjestelmät (7 ja 8 artikla)

2.6.1 ETSK suhtautuu myönteisesti mahdollisuuteen reagoida joustavasti muuttovirtojen ja kansainvälisten olosuhteiden muutoksiin. Komitea vaatii kuitenkin yhteisymmärryksessä UNHCR:n ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa ⁽⁵⁾, että – toisin kuin 7 artiklassa – uudelleensijoitettavien henkilöiden lukumäärä on määriteltävä vähimmäisrajaksi, ja kehottaa käyttämään uudelleensijoittamistarpeen ennakoinnin perustana UNHCR:n vuosittaista raporttia ⁽⁶⁾. ETSK pitää vähintään 25 prosentin osuutta UNHCR:n vahvistamasta uudelleensijoittamistarpeesta Euroopan osalta asianmukaisena.

2.6.2 ETSK suhtautuu epäillen jäsenvaltioiden osallistumiseen vuotuisen uudelleensijoittamissuunnitelman täytäntöönpanoon. Tähän ovat syynä paitsi neuvoston 20. heinäkuuta 2015 esittämien päätelmien tähänastinen täytäntöönpano myös komissio käynnistämät menettelyt Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi ⁽⁷⁾ sekä komission kertomukset EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon edistymisestä ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Joint Comments Paper by Caritas Europe, CCME, ECRE, ICMC Europe, IRC, Red Cross EU Office, 14.11.2016.

⁽⁶⁾ UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016.

⁽⁷⁾ IP/15/6228.

⁽⁸⁾ COM(2016) 349 final.

2.6.3 Ehdotuksen 8 artiklassa on tehtävä selkeämpi ero UNHCR:n uudelleensijoittamiskehysten ja unionin, jäsenvaltioiden tai muiden toimijoiden uudelleensijoittamistoimenpiteiden ja muiden laillisten maahanmuuttokeinojen välillä. ETSK pitää lähtökohtaisesti tervetulleena EU:n uudelleensijoittamiskehystensä virallistettua kolmen osapuolen lähestymistapaa, jossa uudelleensijoittamista toteuttavat UNHCR, EU ja sen jäsenvaltiot sekä yksityiset/kansalaisyhteiskunnan toimijat.

2.7 Suostumus (9 artikla)

2.7.1 Ehdotetun asetuksen 10 ja 11 artiklassa vahvistettujen uudelleensijoittamismenettelyjen on pohjaututtava kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden suostumukseen, mutta niitä kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä, jotka ovat kieltäytyneet esimerkiksi perhe-, sosiaalisista tai kulttuurisista syistä uudelleensijoituksesta johonkin tiettyyn jäsenvaltioon, ei saa sulkea uudelleensijoittamisjärjestelmän ulkopuolelle.

2.8 Tavanomainen menettely ja nopeutettu menettely (10 ja 11 artikla)

2.8.1 ETSK katsoo, että UNHCR:llä on ratkaiseva rooli kolmansien maiden kansalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden yksilöimisessä. Unionin turvapaikkavirasto, jonka tarkoitus ja tehtävät komission on vielä määriteltävä konkreettisesti, tai alan kansainväliset elimet voivat tukea UNHCR:ää. ETSK asettaa kyseenalaiseksi erityisoikeudet (esimerkkitapauksena EU:n ja Turkin julkilausuma), joiden nojalla maasta lähtevien henkilöiden valinnasta vastaa kolmas maa eikä UNHCR; muutoin Geneven yleissopimuksen, perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisten perusoikeuksien kunnioittamista ei komitean mielestä voida turvata.

2.8.2 Ehdotetun asetuksen mukaan uudelleensijoittamisen olisi oltava ensisijainen keino kansainvälisen suojelun myöntämiseen jäsenvaltioiden alueella, eikä sen rinnalla pitäisi käynnistää turvapaikkamenettelyä. Tällaiset rajoitukset saattavat vaarantaa suojelua tarvitsevan henkilön turvapaikkaoikeuden. Mahdollisuus hakea turvapaikkaa jäsenvaltioiden alueella myös muulla tavoin on taattava, muuten rikotaan suojelua hakevan oikeutta ja velvollisuutta hakea turvapaikkaa ensimmäisessä vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

2.8.3 ETSK varoittaa, että uudelleensijoitetun henkilön kotouttamisessa jäsenvaltioon syntyy ristiriita nopeutetun menettelyn toissijaisen suojeluaseman (11 artikla) kanssa. Uudelleensijoitusjäsenvaltiossa on nimittäin tutkittava henkilön pakolaisasema uudelleen ja se voidaan mahdollisesti evätä. Toissijaisen suojeluaseman myöntämistä tulee siksi välttää, koska nopeutettua menettelyä sovelletaan esimerkiksi lääketieteellisen hoidon kiireellisen tarpeen vuoksi. Molemmissa menettelyissä on tarkastettava edellytykset täysimääräisen pakolaisaseman myöntämiselle⁽⁹⁾.

2.9 Korkean tason uudelleensijoittamiskomitea (13 artikla)

2.9.1 ETSK suosittaa, että korkean tason komiteaa ei ainoastaan kuulla, vaan että komission vuotuinen uudelleensijoittamissuunnitelma laaditaan yhdessä sen kanssa ja että suunnitelman toteuttaminen on pakollista. Komission ja Euroopan parlamentin tulisi jakaa puheenjohtajuus tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Myös ETSK:n tulisi kansalaisyhteiskunnan äänenä olla edustettuna korkean tason komiteassa jäsenenä, tai ainakin sen tulisi pystyä osallistumaan pysyvästi komitean työhön tarkkailijan tai neuvonantajan ominaisuudessa.

2.9.2 ETSK vaatii, että unionin turvapaikkaviraston, UNHCR:n ja IOM:n on oltava korkean tason komitean pysyviä jäseniä.

2.10 Siirretyn säädösvallan käyttäminen

ETSK kannattaa veto- ja peruuttamisoikeuden antamista Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ehdotetun asetuksen 10 artiklan 9 kohdan nojalla annettujen komission delegoitujen säädösten suhteen.

2.11 Assosiaatio Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kanssa

ETSK tukee voimakkaasti assosioituneiden valtioiden osallistumista uudelleensijoittamissuunnitelmien toteuttamiseen ja korkean tason komitean toimintaan. ETSK suosittaa, että myös Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti ja Tanska kutsutaan mukaan.

⁽⁹⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 144, asiakokonaisuus SOC/547 – Toinen Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamista koskeva paketti, Bryssel, 14. joulukuuta 2016; Geneven yleissopimus (katso tämän virallisen lehden sivu ...).

3. Erityissuosituksukset

3.1 Jäsenvaltioiden osallistuminen vuotuisten uudelleensijoittamissuunnitelmien toteuttamiseen

3.1.1 ETSK kehottaa tässä yhteydessä jälleen kerran EU:n jäsenvaltioita ja kansainvälistä yhteisöä ottamaan enemmän vastuuta kansainvälistä suojelua tarvitsevista, suhtautumaan solidaarisemmin niihin kolmansiin maihin ja alueisiin, minne tai minkä sisällä ihmiset ovat joutuneet siirtymään, sekä tehostamaan uudelleensijoittamista ja vapaaehtoista humanitaarista maahanpääsyä edistäviä toimia.

3.1.2 Komitea kehottaa unionia ja sen jäsenvaltioita täyttämään tähänastiset, neuvoston heinä- ja syyskuussa 2015 tekemiin päätöksiin perustuvat siirto- ja uudelleensijoittamisvelvoitteensa, ottamaan tässä yhteydessä entistä paremmin huomioon Kreikan kaltaisten jäsenvaltioiden rajallisen vastaanottokapasiteetin ja tehostamaan toimiaan unionin solidaarisen uudelleensijoittamiskehityksen ja Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomiseksi. ETSK suosittaa, että koska UNHCR:n tietojen mukaan kansainvälistä suojelua hakevien määrä on 65,3 miljoonaa henkilöä maailmanlaajuisesti, vuosittain uudelleensijoitettaisiin enemmän kuin 20 000 suojelun tarpeessa olevaa.

3.1.3 ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot vahvistavat välittömästi institutionaalista läsnäoloaan alkuperä- ja kauttakulku-maissa ja luovat suurlähetystöille ja konsulaateille tai perustettaville muuttoliikeasiain keskuksille edellytykset todeta kulloinkin suojelun tarve pikaisesti UNHCR:n asiakirjojen perusteella ja mahdollistaa uudelleensijoittaminen jäsenvaltioihin. Näin voitaisiin antaa lisäpanos unionin uudelleensijoittamissuunnitelmien edellyttämän infrastruktuurin luomiseen.

3.2 Yhteistyö

3.2.1 ETSK kehottaa institutionalisoimaan tiiviin kumppanuuden UNHCR:n kanssa tämän kansainvälisesti tunnustetun asiantuntemuksen vuoksi. Rinnakkaisitoimena voidaan ryhtyä vastaaviin kumppanuuksiin IOM:n ja muiden sertifioidujen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kuten Euroopan kirkkojen siirtolaiskomission (CCME) ja Euroopan pakolais- ja ihmisoikeusjärjestöjen neuvottelukunnan (ECRE), kanssa. Komitea kannustaa jäsenvaltioita ottamaan kansalaiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot paikallisella tasolla aikaisessa vaiheessa mukaan, jotta pystytään hankkimaan paikallisyhteisöjen tuki ja siten parantamaan uudelleensijoitettujen pakolaisten kotouttamisen onnistumismahdollisuuksia.

3.2.2 On harkittava myös yksittäisten henkilöiden, valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen – sosiaalialan järjestöt mukaan lukien – tai muiden asiasta kiinnostuneiden ryhmien toteuttamia vaihtoehtoisia vastaanotto- ja rahoitusohjelmia, jotta voidaan luoda laillisia reittejä päästä unioniin. Tämä voi olla tarkoituksenmukainen keino täydentää EU:n uudelleensijoittamissuunnitelmaa, mutta se ei saa missään tapauksessa korvata sitä. ETSK tuo tässä yhteydessä esiin ansiokkaan kanadalaisen Private Sponsorship Program -ohjelman. Kansalaisyhteiskunnalla, työmarkkinaosapuolilla ja paikallisviranomaisilla on tärkeitä, mm. kotouttamiseen liittyviä tehtäviä henkilön uudelleensijoittamisen jälkeen ja siksi ne tulisi ottaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa mukaan uudelleensijoittamiskehityksen suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseihin.

3.2.3 Jäsenvaltioiden olisi arvioitava yksityisiä vastaanotto-ohjelmia säännöllisesti sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Geneven yleissopimuksen mukaisia perusoikeuksia kunnioitetaan eikä ohjelmilla pyritä muunlaisiin tavoitteisiin. Yksityisten vastaanotto-ohjelmien puitteissa uudelleensijoitettavien henkilöiden on täytettävä pakolaisaseman edellytykset. He saavat vastaanottavassa maassa saman oikeudellisen aseman kuin valtion viranomaisten toteuttamien ohjelmien kautta maahan tulleet pakolaiset.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tuomioistuinten toimivallasta, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskeissa asioissa ja kansainvälisestä lapsikaappauksesta (uudelleenlaadittu)”

(COM(2016) 411 final – 2016/019 (CNS))

(2017/C 125/06)

Esittelijä: **Christian BÄUMLER**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 20.7.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	10.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	116/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Junckerin komission poliittisissa suuntaviivoissa korostetaan ETSK:n mielestä perustellusti, että oikeudellista yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden välillä on kehitettävä asteittain, jotta voidaan pysyä ajan tasalla sen todellisuuden kanssa, että yhä useammat kansalaiset liikkuvat unionissa yli rajojen ja solmivat avioliittoja ja saavat lapsia.

1.2 ETSK pitää tervetulleena, että komission ehdotuksen tavoitteeksi on asetettu lapsen edun vahvempi huomioon ottaminen palauttamispäätöksissä. ETSK kannattaa lasten oikeuksia ja korostaa, että lasten oikeuksien kunnioittaminen kaikilla lapsia koskevilla politiikanaloilla on erittäin tärkeää. Lapsen etu on asetettava etusijalle.

1.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa useita merkittäviä muutoksia, joiden avulla pyritään parantamaan kaapatun lapsen palauttamismenettelyn tehokkuutta. ETSK:n mielestä tähän voisi sisältyä myös yhteisten vähimmäisvaatimusten ja yhdenmukaisen täytäntöönpanomenettelyn hyväksyminen.

1.4 ETSK katsoo, että asetuksen 55 artiklassa tarkoitettu keskusviranomaisten yhteistyö vanhempainvastuuta koskeissa erityiskysymyksissä on olennaisen tärkeää, ja kannattaa näiden säännösten uudelleenlaatumista.

1.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot veloitetaan keskittämään toimivalta rajoitetulle määrälle tuomioistuimia niiden kansallisen oikeusjärjestelmän rakenne huomioon ottaen.

1.6 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksessa täsmennetään määräaika, jonka kuluessa täytäntöönpanokelpoinen palauttamismääräys on annettava, ja palauttamismenettely lyhennetään yhteensä 18 viikkoon.

1.7 ETSK pitää palauttamismenettelyn muutoksenhakumahdollisuuksien määrän rajoittamista yhteen hyväksyttävänä.

1.8 ETSK pitää tervetulleena, että päätöksen antanut tuomioistuin voi julistaa päätöksen väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi, vaikka kansallisessa lainsäädännössä ei säädettäisi tästä mahdollisuudesta.

1.9 ETSK katsoo, että lapsen kuulemista koskevat vähimmäisnormit voisivat auttaa lisäämään päätöksen saamaa hyväksyntää.

1.10 ETSK kannattaa lisäksi eksekvatuurimenettelystä luopumista. ETSK:n mielestä suojamekanismit tulisi kuitenkin säilyttää.

1.11 ETSK pitää asianmukaisena, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimen olisi myös voitava määrätä vaaditut kiireelliset turvaamistoimenpiteet, jos lasta uhkaa vakava vahingoittumisen riski.

1.12 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksen mukaan lapsen sijoittaminen hoitolaitokseen tai sijaisperheeseen toisessa jäsenvaltiossa edellyttää joka tapauksessa kyseisen jäsenvaltion hyväksyntää.

1.13 ETSK:n mielestä on selvennettävä Bryssel IIa -asetuksen soveltamisalaa. Vaikka lähdetäisiinkin ”kansallisesta” avioliittokäsityksestä, jäsenvaltioiden on otettava huomioon EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla. ETSK ehdottaa, että 21 artiklan noudattaminen nostetaan esiin asetuksen johdanto-osassa.

1.14 ETSK näkee sääntelytarvetta niissä tapauksissa, joissa toinen vanhemmista ei ole kotoisin Euroopan unionista, ja kannattaa kahdenvälisten sopimusten tekemistä etenkin sellaisten maiden kanssa, jotka eivät ole Haagin lapsikaappaus-sopimuksen osapuolia.

2. Yleistä

2.1 Euroopan komissio esitti 30. kesäkuuta 2016 ehdotuksia Bryssel IIa -asetuksen uudistamiseksi. Bryssel IIa -asetus on Euroopan unionissa perheoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön kulmakivi. Siinä vahvistetaan rajat ylittävissä tilanteissa sovellettavat yhdenmukaiset toimivaltasäännöt avioeroa, asumuseroa ja avioliiton pätemättömäksi julistamista sekä vanhempainvastuuta koskevien riita-asioiden ratkaisemista varten. Asetus helpottaa päätösten, alkuperäisten asiakirjojen ja osapuolten välillä tehtyjen sopimusten vapaata liikkuvuutta unionissa, koska siinä säädetään niiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta muissa jäsenvaltioissa. Asetusta on sovellettu 1. maaliskuuta 2005 alkaen kaikissa jäsenvaltioissa Tanskaa lukuun ottamatta.

2.2 Asetuksen vanhempainvastuuta koskevassa osassa säädetään Euroopan unionin sisällä vanhempainvastuuta koskevasta kansainvälisestä toimivallasta ja toisissa jäsenvaltioissa annettujen, vanhempainvastuuta koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta. Asetus sisältää myös säännöksiä sellaisten lasten palauttamiseksi, jotka on luvatta viety toiseen jäsenvaltioon tai jätetty palauttamatta sieltä. Tältä osin asetuksella vahvistetaan Haagin lapsikaappaus-sopimuksen palauttamismekanismit.

2.3 Asetusta, joka on ollut jo Euroopan unionin tuomioistuimen 24 tuomion kohteena, on nyt tarkoitus uudistaa monilta osin. Tarkasteltavana olevalla komission ehdotuksella asetusta pyritään tehostamaan entisestään: se koskee pelkästään asetuksen vanhempainvastuuta käsittelevää osaa eikä sillä puututa avioeromenettelyä koskeviin säännöksiin.

2.4 Junckerin komission poliittisissa suuntaviivoissa korostetaan ETSK:n mielestä perustellusti, että oikeudellista yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden välillä on kehitettävä asteittain, jotta voidaan pysyä ajan tasalla sen todellisuuden kanssa, että yhä useammat kansalaiset liikkuvat unionissa yli rajojen ja solmivat avioliittoja ja saavat lapsia.

2.5 ETSK on jo aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁾ korostanut, että EU:n perussopimuksissa ja perusoikeuskirjassa taataan oikeussuojan saatavuus ja perusoikeuksien kunnioittaminen; tämä koskee eritoten omistusoikeutta, yhdenvertaisuutta lain edessä, syrjimättömyysperiaatetta, oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, oikeutta avioitua ja perustaa perhe sekä oikeutta puolueettomaan tuomioistuimeen.

2.6 Komissio on arvioinut asetuksen toimivuutta käytännössä ja todennut huhtikuussa 2014 julkaistussa soveltamista koskevassa kertomuksessaan⁽²⁾, että asetusta on tarpeen muuttaa. Arviointi toteutettiin sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan REFIT-ohjelman puitteissa.

2.7 Uudelleenlaatumisen tavoitteena on kehittää edelleen Euroopan oikeusalue ja perusoikeuksia keskinäisen luottamuksen pohjalta poistamalla oikeuden päätösten vapaata liikkuvuutta vieläkin haittaavat esteet vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti ja suojata paremmin lapsen etua yksinkertaistamalla ja tehostamalla menettelyjä.

⁽¹⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 87.

⁽²⁾ COM(2014) 225 final.

2.8 ETSK pitää tervetulleena, että komission ehdotuksen tavoitteeksi on asetettu lapsen edun vahvempi huomioon ottaminen palauttamispäätöksissä. Lisääntyvät muuttoliikkeet vaativat yhä enemmän yhteistyövälineitä ja -rakenteita lasten suojelemisen mahdollistamiseksi maiden rajojen ylitse.

2.9 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa useita merkittäviä muutoksia, joiden avulla pyritään parantamaan kaapatun lapsen palauttamismenettelyn tehokkuutta. Vanhemman tekemän lapsikaappauksen yhteydessä on olennaista toimia nopeasti, jotta lapsi voitaisiin palauttaa asetuksessa säädetyn menettelyn mukaisesti.

2.10 ETSK katsoo, että asetuksen 55 artiklassa tarkoitettu keskusviranomaisten yhteistyö vanhempainvastuuta koskevista erityiskysymyksissä on olennaisen tärkeää, jotta lapsia koskevista rajat ylittävissä menettelyissä osallisina olevia vanhempia ja lapsia voidaan tukea tuloksellisesti.

2.11 ETSK:n mielestä keskeinen ongelma on keskusviranomaisten yhteistyötä vanhempainvastuuta koskevista erityiskysymyksissä käsittelevän artiklan epäselvä sanamuoto. Artikla ei tarjoa kaikkien jäsenvaltioiden viranomaisille riittävää oikeusperustaa toimien toteuttamiseen.

2.12 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksessa täsmennetään, kuka voi pyytää millaista apua tai mitä tietoja keneltä ja missä tilanteessa. Lisäksi selvennetään, että keskusviranomaisen apua voivat pyytää myös tuomioistuimet ja lastensuojeluviranomaiset. Uudelleenlaadittu teksti tarjoaa lastensuojeluviranomaisille oikeusperustan hankkia tarvittavat tiedot muista jäsenvaltioista keskusviranomaisten välityksellä.

2.13 ETSK on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot veloitetaan keskittämään toimivalta rajoitetulle määrälle tuomioistuinta niiden kansallisen oikeusjärjestelmän rakenne huomioon ottaen. Tapausten käsittelyä viivyyttä se, että monissa jäsenvaltioissa palauttamista koskevia hakemuksia käsittelevät tuomioistuimet eivät ole riittävän perehtyneitä asiaan. Tästä syystä tuomarit eivät välttämättä ole perehtyneet asiaa koskeviin menettelyihin ja säännöksiin ja heillä on vähemmän tilaisuuksia tehdä säännöllisesti yhteistyötä muiden EU:n tuomioistuinten kanssa tavalla, joka edistäisi keskinäisen luottamuksen rakentumista.

2.14 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksessa täsmennetään määräaika, jonka kuluessa täytäntöönpanokelpoinen palauttamismääräys on annettava, ja palauttamismenettely lyhennetään yhteensä 18 viikkoon.

2.15 Keskusviranomaisilla on ehdotuksen mukaan kuusi viikkoa aikaa hoitaa hakemuksen vastaanottaminen ja käsittely, paikantaa vastaaja ja lapsi, edistää sovittelua ja varmistaa, ettei se pitkitä menettelyä. Tätä nykyä keskusviranomaisten toiminnalle ei ole asetettu määräaikaa.

2.16 Menettelyyn on tarkoitus soveltaa kuuden viikon määräaikaa erikseen sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuasteessa. Tämä tekee ETSK:n mielestä tuomioistuinta koskevasta määräajasta realistisemmän, niin että sen puitteissa pystytään suojaamaan vastaajan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. ETSK muistuttaa, että näiden määräaikojen noudattaminen asianomaisissa oikeusjärjestelmissä on varmistettava.

2.17 ETSK pitää palauttamismenettelyn muutoksenhakumahdollisuuksien määrän rajoittamista yhteen hyväksyttävänä. Useimpien jäsenvaltioiden perustuslait takaavat vain yhden muutoksenhakumahdollisuuden julkiseen päätökseen.

2.18 ETSK pitää tervetulleena, että päätöksen antanut tuomioistuin voi julistaa päätöksen väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi, vaikka kansallisessa lainsäädännössä ei säädettäisi tästä mahdollisuudesta. Tästä on hyötyä niiden oikeusjärjestelmien kannalta, joissa päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen niin kauan kuin siihen on mahdollista hakea muutosta. Tämän ansiosta vanhemmalla olisi oikeus tavata lasta väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi julistetun päätöksen nojalla niin kauan kuin päätöstä koskeva toisen vanhemman käynnistämä muutoksenhakumenettely on kesken.

2.19 ETSK kannattaa sitä, että tuomareita kehoitetaan nimenomaisesti harkitsemaan, olisiko palauttamispäätös julistettava väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi. Palauttamispäätöksen jälkeiset viivästykset vaikuttavat kielteisesti vanhempien ja lasten välisiin suhteisiin ja lapsen etuun. ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksessa on useita selvennyksiä, joiden tarkoituksena on parantaa nykyisten sääntöjen soveltamista. Siinä veloitetaan se jäsenvaltio, jossa lapsen asuinpaikka oli välittömästi ennen luvaton pois viemistä tai palauttamatta jättämistä, laatimaan perusteellinen selvitys siitä, mikä on lapsen etu, ennen kuin lapsen huollosta tehdään lopullinen päätös, joka mahdollisesti edellyttää lapsen palauttamista. Kun laaditaan selvitystä siitä, mikä on lapsen etu, jokaisella lapsella, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, on oikeus tulla kuulluksi, vaikka hän ei olisi fyysisesti läsnä. Tarvittaessa on käytettävä vaihtoehtoisia keinoja, kuten videoneuvottelua.

2.20 Lapsen kuulemista koskevat vähimmäisstandardit voisivat ETSK mielestä lisäksi auttaa välttämään toisessa EU-maassa annettujen päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta tai täytäntöönpanokelpoiseksi julistamisesta kieltäytymistä ja näin lisäämään (päätöksen) hyväksyntää EU:n kansalaisten parissa. Hyvä esimerkki tästä on kuultavan lapsen vähimmäisikä, mutteivät kuitenkaan yleisemmät menettelykysymykset – kuten lapsen kuulemisen toteuttaja. Tämä tulisi (ja pitäisi) jättää edelleen jäsenvaltioiden päätettäväksi. ETSK suosittelee sosiaalipedagogista lisäkoulutusta lapsia kuuleville tuomareille.

2.21 ETSK kannattaa lisäksi eksekvatuurimenettelystä luopumista kaikkien yhdessä jäsenvaltiossa vanhempainvastuusta annettujen päätösten kohdalla (ja myös alkuperäisten asiakirjojen ja osapuolten välillä tehtyjen sopimusten kohdalla). Vaikka täytäntöönpano on jäsenvaltioiden tehtävä, Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisten sääntöjen soveltaminen ei saa heikentää asetuksen tehokasta vaikutusta.

2.22 Lisäksi eksekvatuurimenettelyn vaatiminen on aiheuttanut kansalaisille tapausta kohti keskimäärin useiden kuukausien viivästyksiä ja jopa 4 000 euron kustannukset ⁽³⁾.

2.23 ETSK:n mielestä tietyt suoamekanismit tulisi kuitenkin säilyttää. Tähän kuuluvat joka tapauksessa asiakirjojen asianmukainen tiedoksianto, osapuolten oikeudet ja lapsen oikeus tulla kuulluksi – erityisesti ristiriidassa olevien päätösten tapauksessa – sekä tiettyjen menettelysääntöjen noudattaminen Bryssel IIa -asetuksen voimassa olevaa 56 artiklaa vastaavasti, kun kyse on lapsen sijoittamisesta toiseen jäsenvaltioon.

2.24 ETSK pitää asianmukaisena, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimen olisi myös voitava määrätä vaaditut kiireelliset turvaamistoimenpiteet, jos lasta uhkaa vakava vahingoittumisen riski tai jos hän muutoin voi joutua kestävämpään tilanteeseen. Esimerkiksi se tuomioistuin, jossa palauttamismenettely on vireillä, voi myöntää tapaamisoikeuden toiselle vanhemmalle päätöksellä, joka on täytäntöönpanokelpoinen siinä jäsenvaltiossa, jossa lapsen asuinpaikka on, siihen asti että kyseisen jäsenvaltion tuomioistuin antaa tapaamisoikeutta koskevan lopullisen päätöksen.

2.25 ETSK pitää tervetulleena, että komission ehdotuksen mukaan lapsen sijoittaminen hoitolaitokseen tai sijaisperheeseen toisessa jäsenvaltiossa edellyttää joka tapauksessa vastaanottavan maan hyväksyntää. Hyväksynnän edellyttämisellä varmistetaan, että lapsi saa vastaanottavassa maassa kohdennettua hoitoa. ETSK suosittelee lisäksi, että lapsi tulisi sijoittaa ensisijaisesti omaan perheeseen tai, jos tämä ei ole mahdollista tai lapsen edun mukaista, hänelle olisi järjestettävä sijaisperhe- tai yhteisöllistä hoitoa.

2.26 ETSK toteaa, että soveltamista koskevan kertomuksen mukaan voi kestää jopa useita kuukausia selvittää, tarvitaanko sijoitukselle tietyssä yksittäistapauksessa vastaanottavan valtion viranomaisen hyväksyntä. Jos tällainen hyväksyntä vaaditaan, siitä seuraa kuulemismenettely, joka on niin ikään pitkä, koska pyynnön vastaanottavien viranomaisten vastaukselle ei ole asetettu määräaika. Tämän vuoksi monet pyynnön esittävät viranomaiset antavat sijoittamismääräyksen ja lähettävät lapsen vastaanottavaan jäsenvaltioon, vaikka kuulemismenettely on edelleen kesken. Näin saatetaan tehdä jopa ennen kuin kuulemismenettely on aloitettu, koska sijoittamista pidetään kiireellisenä ja menettelyjen tiedetään kestävän kauan. Tämän seurauksena lapsen tilanne on oikeudellisesti epävarma.

2.27 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksen mukaan pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on vastattava pyyntöön kahdeksan viikon määräajassa. Menettelyn nopeuttaminen on lapsen edun mukaista.

2.28 ETSK hyväksyy, että Haagin yleissopimuksen mukaan päätöksen tekee sen maan tuomioistuin, jossa lapsi oleskelee. ETSK nostaa esiin, että useimmissa lapsikaappaustapauksissa tämä tulee olemaan kaappaajan kotimaa. ETSK muistuttaa siitä, että Bryssel IIa -asetuksessa on jo säädetty maksuttomista neuvontapisteistä vanhemmille, jotka ovat kotoisin toisesta maasta kuin se, missä lapsi parhaillaan oleskelee.

2.29 ETSK kannattaa palauttamismenettelyn yleiseksi nopeuttamiseksi yhteisten vähimmäisvaatimusten hyväksymistä ja yhdenmukaista täytäntöönpanomenettelyä.

⁽³⁾ COM(2016) 411/2 final, s. 8.

3. Erityistä

3.1 ETSK näkee sääntelytarvetta niissä tapauksissa, joissa toinen vanhemmista ei ole kotoisin Euroopan unionista. Muuttoliikkeet ja rajatylittävä tavaroiden ja palvelujen vaihdanta johtavat näiden tapausten lisääntymiseen. ETSK pitää tarpeellisena kahdenvälisten sopimusten tekemistä etenkin sellaisten maiden kanssa, jotka eivät ole Haagin lapsikaappaus-sopimuksen osapuolia.

3.2 ETSK:n mielestä on selvennettävä Bryssel Ila -asetuksen soveltamisalaa. Komission ehdotuksesta ei käy ilmi, kuuluvatko avioliiton ja avioeron uudet muodot asetuksen soveltamisalaan. Ehdotuksessa ei määritellä, mitä avioliitolla tarkoitetaan, vaan tätä pidetään oletettuna. Vaikka lähdetäisiin ”kansallisesta” avioliittokäsityksestä, jäsenvaltioiden on otettava huomioon EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla, joka kieltää sukupuolisen suuntautumisen perusteella tapahtuvan syrjinnän. ETSK ehdottaa, että 21 artiklan noudattaminen nostetaan esiin asetuksen johdanto-osassa.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabittiyhteiskuntaa”

(COM(2016) 587 final)

(2017/C 125/07)

Ainoa esittelijä: **Ulrich SAMM**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 24.11.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon numero	522
Äänestystulos	163/2/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK korostaa sitä tosiasiaa, että digitaaliteknologialla on yhä tärkeämpi rooli taloudessamme ja sosiaalisessa elämässämme. Digitaaliseen infrastruktuuriin tehtävien merkittävien investointien tulee olla tärkeä prioriteetti, jotta voimme pysyä kilpailukykyisinä ja mahdollistaa uusien yritysten ja työpaikkojen syntymisen erityisesti, kun otetaan huomioon Euroopan pääasiallisten kilpailijoiden – Yhdysvaltojen ja eräiden Aasian maiden – tekemät investoinnit.

1.2 ETSK pitää tervetulleena komission tiedonantoa ja siihen liittyviä EU:n aloitteita, jotka koskevat eurooppalaisen sähköisen viestinnän säännöstöä, Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelintä (BEREC), 5G-toimintasuunnitelmaa sekä tukijärjestelmää viranomaisille, jotka haluavat tarjota maksuttomia Wi-Fi-yhteyksiä (WiFi4EU).

1.3 Koska verkkojen tarjonta on Euroopassa hajanaista, tarvitaan EU:n suuntaviivoja, jotta digitaalisten sisämarkkinoiden tukemiseksi voidaan toteuttaa johdonmukainen, koko Euroopan kattava uudenaikaistaminen.

1.4 ETSK toteaa, että vuodeksi 2025 asetetut strategiset tavoitteet ovat kunnianhimoisia mutta realistisia, vaikka ne riippuvatkin pitkälti kansallisen tason (yksityisestä ja julkisesta) rahoituksesta, johon liittyy hankkeita käynnistävä ja koordinoiva EU-rahoitus. ETSK pitää tässä yhteydessä tervetulleena, että perustetaan EU:n laajuinen laajakaistaa käsittelevien virastojen verkosto alueellisella/kansallisella tasolla ja tuetaan sitä, sillä se auttaa paikallishallintoja rakennerahastojen soveltamisessa ja hyödyntämisessä.

1.5 ETSK suhtautuu myös myönteisesti voucher-järjestelmän käyttöönottoon, jolla pyritään vähentämään hallintokustannuksia ja -rasitteita erityisesti pienten yhteisöjen ja pk-yritysten kannalta.

1.6 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että Euroopan rakenne- ja investointirahastot (ERI-rahastot) tarjoavat huomattavaa rahoitusta huippunopeille laajakaistaverkoille. Myös Euroopan strategisten investointien rahastolla on tärkeä rooli. ETSK suosittaa tämän roolin vahvistamista tukemalla huippunopeaa laajakaistaverkkoa koskevia laajamittaisia eurooppalaisia hankkeita, jotka liittyvät muun muassa Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) runkoverkkoon, sekä määrittämällä tarkoituksenmukainen rahoitus- ja sääntelykehys.

1.7 Kaikki gigabittiyhteyksiin siirtymisen taloudelliset ja sosiaaliset edut voidaan saavuttaa vain, jos Eurooppa kykenee tarjoamaan erittäin suuren kapasiteetin verkkoja kaupunki- ja maaseutualueilla ja yhteiskunnassa yleisesti. Julkisia investointeja tarvitaan, sillä markkinat eivät yksin tule huolehtimaan kaikkien syrjäisten alueiden kattamisesta eivätkä takaa digitaalipalveluiden vähimmäissaatavuutta yhteiskunnan heikommassa asemassa oleville jäsenille.

1.8 ETSK tunnustaa jäsenvaltioissa tapahtuneen myönteisen kehityksen vuonna 2010 Euroopan digitaalistrategiassa asetettujen laajakaistatavoitteiden suhteen. Ne toimivat viitekehystenä politiikalle sekä kansallisille tai alueellisille laajakaistasuunnitelmille.

1.9 ETSK panee tyytyväisenä merkille WiFi4EU-aloitteen, joka koskee julkisilla paikoilla, virastoissa, kirjastoissa ja sairaaloissa sekä ulkotiloissa tarjottavaa, kaikille kansalaisille ilmaista yhteyttä. Aloitteen tarkoituksena on tarjota kaikille mahdollisuus käyttää ilmaista internetyhteyttä, jolla on sama digitaalinen identiteetti koko EU:ssa. ETSK suosittelee erityisesti sähköistä tunnistamista koskevan eIDAS-asetuksen⁽¹⁾ noudattamista. Se tarjoaa takeet tietosuojasta ja yleisestä turvallisuudesta palvelun asiointia käyttöä (esim. terrorismi) vastaan.

2. Johdanto

2.1 Erittäin suuren kapasiteetin internetyhteydet ovat datan keskeinen siirtoinfrastruktuuri samalla tavalla kuin tiet, rautatiet, satamat ja lentoasemat ovat välttämättömiä tavaroiden ja ihmisten kuljettamisen kannalta. Koska datan siirto muuttuu taloudessamme ja sosiaalisessa elämässämme yhä oleellisemmaksi, on yhteiskuntamme kannalta ratkaisevan tärkeää, että investoimme tähän infrastruktuuriin pysyäksemme kilpailukykyisinä ja mahdollistaaksemme uusien yritysten ja työpaikkojen syntymisen.

2.2 Internetyhteydet ovat tärkeitä digitaalisten sisämarkkinoiden kannalta. Komission toukokuussa 2015 julkaisemalla digitaalisten sisämarkkinoiden strategialla luotiin oikeat olosuhteet ja edellytykset kehittyneiden digitaalisten verkkojen käyttöönotolle. ETSK on käsitellyt näiden kysymysten merkitystä useissa lausunnoissa⁽²⁾,⁽³⁾.

2.3 Internetyhteyksien palvelulaadun parantumiseen vuoteen 2025 mennessä kohdistuvat odotukset ovat hyvin tiedossa (ja ilmenevät esimerkiksi Euroopan komission toteuttamasta julkisesta kuulemisesta).

2.4 Nykyisin lähes kaikkien kansalaisten käytössä olevat peruslaajakaistayhteydet eivät ole enää riittäviä. Seuraavan kymmenen vuoden aikana tarvitaan erittäin suuren kapasiteetin (gigabittitason) laajakaistaverkkoja hyvin moninaisia sovelluksia varten, joita ovat esimerkiksi esineiden internet (enimmäkseen langaton), pilvipalvelut, tehokas ja valtavien tietomäärien analysointi, seuraavan sukupolven televisio tai virtuaali- ja vahvennettu todellisuus.

2.5 Datasiirron laatu ei perustu pelkästään nopeuteen vaan myös vasteaikaan ja luotettavuuteen. Nykyistä huomattavasti alhaisempi vasteaika ja korkea luotettavuus mahdollistavat uusia sovelluksia, jotka vaativat nopeaa palautehallintaa, esimerkiksi verkotettu ja automatisoitu autoilu, kauko-ohjattu kirurgia, taktiili internet tai täsmänavigointi.

2.6 Tiedonannossa COM(2016) 587 final ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SWD(2016) 300 esitetään visio eurooppalaisesta gigabittiyhteiskunnasta, joka käsittelee kolme vuoteen 2025 ulottuvaa strategista tavoitetta:

- gigabittiyhteydet sosioekonomisen kehityksen kärjessä olevissa paikoissa,
- 5G-kattavuus kaikilla kaupunkialueilla ja kaikilla suurimmilla maaliikenneväylillä,
- kaikille Euroopan kotitalouksille mahdollisuus internetyhteyteen, jonka nopeus on vähintään 100 megabittia sekunnissa (Mbit/s).

Kaikki kolme tavoitetta ovat avainasemassa Euroopan kasvun ja työllisyyden, kilpailukykyyn ja yhteenkuuluvuuden varmistamisessa.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (EUVL L 257, 28.8.2014, s. 73).

⁽²⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 92.

⁽³⁾ TEN/601 – Verkkoalustat (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

3. EU-tason koordinoinnin tarve

3.1 EU:n on vastattava pääasiallisten kilpailijoidensa, Yhdysvaltojen ja eräiden Aasian maiden, digitaalisen infrastruktuurin jatkuvaan uudenaikaistamiseen. EU:n etuna ovat sen sisämarkkinoiden suuremmasta kilpailusta seuraavat alhaisemmat internetpalvelujen kuluttajahinnat, mutta samalla haittana on paljon hajanaisempi verkkojen tarjonta. EU:n suuntaviivoille onkin olemassa selkeä tarve, jotta digitaalisten sisämarkkinoiden tukemiseksi voidaan toteuttaa johdonmukainen, koko Euroopan kattava uudenaikaistaminen.

3.2 Tässä yhteydessä ETSK pitää tervetulleena komission tiedonantoa ja seuraavia siihen liittyviä EU:n aloitteita, joita ETSK on käsitellyt erillisissä lausunnoissa ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾, ⁽⁶⁾, ⁽⁷⁾:

- uusi ohjekirja internetyhteyksien ja viestintäpalvelujen tarjoajille – eurooppalaisen sähköisen viestinnän säännöstö,
- Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin (BEREC),
- 5G-toimintasuunnitelma.

Suunnitteilla on tukijärjestelmä viranomaisille, jotka haluavat tarjota maksuttomia Wi-Fi-yhteyksiä.

3.3 ETSK panee merkille, että vuonna 2010 Euroopan digitaalistrategiassa asetetut laajakaistatavoitteet on tähän mennessä hyväksytty jäsenvaltioissa ja että ne toimivat niissä politiikan perustana. Useat jäsenvaltiot ovatkin mukauttaneet kansalliset tai alueelliset laajakaistasuunnitelmansa kyseisiin tavoitteisiin.

3.4 ETSK on myös tyytyväinen siihen, että tavoitteet on sisällytetty viitekohdiksi sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen että Verkkojen Eurooppa -välineen sääntöihin ja suuntaviivoihin ja myös laajakaistaverkkojen valtiontuen suuntaviivoihin.

3.5 Tiedonannossa esitetyillä vuoteen 2025 ulottuvilla strategisilla tavoitteilla asetetaan aikataulu Euroopan suuren kapasiteetin laajakaistainfrastruktuurin kehittämiseksi. Perustana on oletus kunnianhimoisesta, mutta kuitenkin realistisesta investointien vauhdittamisesta:

- varmistetaan gigabittiyhteydet kaikille tärkeille sosioekonomisille vaikuttajille,
- tarjotaan keskeytymätön 5G-palvelu kaikilla kaupunkialueilla ja kaikilla keskeisillä maaliikenneväylillä,
- asetetaan 5G-yhteydet saataville vuoteen 2020 mennessä täysimittaisena kaupallisena palveluna vähintään yhdessä suuressa kaupungissa kussakin jäsenvaltiossa,
- varmistetaan, että kaikilla EU:n kotitalouksilla, niin maaseudulla kuin kaupungissa, on käytettävissään internetyhteys, jossa laskevan siirtotien nopeus on vähintään 100 Mbit/s ja joka on nostettavissa gigabittinopeuteen,
- varmistetaan, että jäsenvaltiot yhdistävät tehokkaasti julkisen tukensa avustusten ja rahoitusvälineiden kautta pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi,
- käynnistetään vuoden loppuun mennessä laajakaistarahasto Verkkojen Eurooppa -välineen ja ESIR-rahaston pohjalta,
- arvioidaan, tarvitaanko palvelujen puutteesta kärsivillä alueilla laajakaistan rahoitukseen budjettivaroja Verkkojen Eurooppa -välineen vuoden 2020 jälkeisen rahoituksen ohjelmasuunnittelussa,
- osoitetaan ERI-rahastoista tukea, mahdollisesti ohjeellisenä osuutena, Euroopan talouden ja yhteiskunnan digitaaliseen muutokseen,
- perustetaan julkinen Wi-Fi-palvelusetelijärjestelmä, jonka avulla viranomaiset voivat tarjota maksuttomia Wi-Fi-yhteyksiä kaupunkikeskuksissa,

⁽⁴⁾ TEN/612 – Sähköistä viestintää koskevat EU:n käytännösäännöt (uudelleenlaadinta) (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

⁽⁵⁾ TEN/613 – Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin (BEREC) (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

⁽⁶⁾ TEN/614 – Paikallisyhteisöjen internetyhteydet (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

⁽⁷⁾ TEN/615 – 5G-Eurooppa (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

- kehotetaan jäsenvaltioita tarkastelemaan kansallisten laajakaistasuunnitelmien edistymistä ja saattamaan ne ajan tasalle vuoden 2017 loppuun mennessä,
- perustetaan vuoden 2016 loppuun mennessä osallistava laajakaistafoorumi sen varmistamiseksi, että asiaan liittyvät julkiset ja yksityiset tahot sitoutuvat laajalti laajakaistainvestointeihin ja toimivat niissä yhteistyössä ja että kansallisten laajakaistasuunnitelmien täytäntöönpanossa edistytään,
- perustetaan EU:n laajuinen laajakaistaa käsittelevien virastojen verkosto alueellisella/kansallisella tasolla ja tuetaan sitä.

Komissio laatii viimeistään 1. heinäkuuta 2018 arvion vaikutuksesta EU-rahoitusta saaneiden laajakaistahankkeiden kustannuksiin ja antaa ohjeita parhaiden käytäntöjen edistämisestä.

3.6 Kaikki digitalisointikehityksen taloudelliset ja sosiaaliset edut voidaan saavuttaa vain, jos Eurooppa kykenee varmistamaan erittäin suuren kapasiteetin verkkojen laajamittaisen käyttöönoton ja käytön sekä maaseutu- että kaupunkialueilla ja yhteiskunnassa yleisesti. Markkinat eivät kuitenkaan ratkaise kaikkia ongelmia. Ne eivät huolehdi etenkin

- syrjäisten alueiden kattamisesta,
- edistyneen teknologian ja ensimmäisten sovellusten täytäntöönpanon ja uusien palvelujen asiakkaiden välisen kuilun kuomisesta umpeen,
- digitaalipalveluiden vähimmäissaatavuuden takaamisesta yhteiskunnan heikommassa asemassa oleville jäsenille.

Näin ollen on toteutettava julkisia tukijärjestelmiä tavoitteiden saavuttamiseksi koko EU:n ja kaikkien kansalaisten hyväksi.

4. Uusia aloitteita Euroopalle

4.1 ETSK pitää tervetulleena, että perustetaan EU:n laajuinen laajakaistaa käsittelevien virastojen verkosto alueellisella/kansallisella tasolla ja tuetaan sitä. Tämä on ratkaisevan tärkeää maaseutualueiden ja pienten yhteisöjen kannalta. Se auttaa paikallishallintoja rakennerahastojen soveltamisessa ja hyödyntämisessä levittämällä hyviä käytänteitä ja tarjoamalla neuvontaa. Tämä on myös suuri askel eteenpäin maaseutualueiden kehittämisessä.

4.2 EU:n strategiat ja välineet ovat teknologianeutraaleja. On kuitenkin hyvin tiedossa, että viime kädessä vain valokuitu voi tarjota parhaan mahdollisen toimivuuden. Vanhojen monopolien (esimerkiksi Saksan Telekom) ei tulisi estää valokuitukaapeleiden asentamista, kun ne jatkavat investointeja kuparikaapeli-infrastruktuuriinsa.

4.3 Vain muutamassa maassa, kuten Maltassa, Liettuaissa, Belgiassa ja Alankomaissa, seuraavan sukupolven liityntäteknologialla (NGA) on jo lähes täysi kattavuus. Muualla NGA:n kattavuus on heikommin kehittynyttä. Osa niistä jäsenvaltioista, joiden infrastruktuurin kehitys on jäänyt jälkeen, on pystynyt loikkaamaan tiettyjen teknologiavaiheiden yli. Valokuitukaapeleiden asentaminen antaa niille etulyöntiaseman.

4.4 EDUROAM on maailmanlaajuisesti laajin ja menestyksekkäin ilmainen Wi-Fi-verkkovierailujärjestelmä; se on kehitetty EU:ssa korkeakoulujen käyttöön. Se tarjoaa miljoonille opiskelijoille ja tutkijoille vapaan Wi-Fi-yhteyden. ETSK panee tyytyväisenä merkille, että tämä menestystarina voisi toimia roolimallina WiFi4EU-aloitteelle, joka koskee julkisilla paikoilla, virastoissa, kirjastoissa ja sairaaloissa sekä julkisissa ulkotiloissa tarjottavaa, kaikille kansalaisille ilmaista yhteyttä. Aloitteen tarkoituksena on tarjota kaikille mahdollisuus käyttää ilmaista internetyhteyttä, jolla on sama digitaalinen identiteetti koko EU:ssa. ETSK suosittelee erityisesti sähköistä tunnistamista koskevan eIDAS-asetuksen noudattamista. Se tarjoaa takeet tietosuojasta ja yleisestä turvallisuudesta palvelun asiantonnan käyttöä (esim. terrorismi) vastaan.

4.5 Paikallisviranomaiset käyttävät pk-yritysten tukemiseen tarkoitettuja vouchereita maksuna laiteasennuksista (kaapelit, antennit jne.). Asennuksen toteuttavat yritykset toimittavat voucherit EU:lle maksun saamiseksi. Sen lisäksi, että järjestelmä vähentää hallintokustannuksia ja -rasitteita, se myös mahdollistaa helpon seurannan ja laatutavoitteiden asettamisen.

4.6 ETSK pitää tervetulleena tavoitetta taata symmetria tietojen lataamisessa verkosta ja verkkoon kaikille sosioekonomisille vaikuttajille, sillä se on tärkeää monien tulevien sovellusten kannalta.

4.7 ETSK toivoo järjestelmää, jolla varmistetaan, että heikossa asemassa olevilla loppukäyttäjillä on pääsy kohtuulliseen ja asianmukaiseen yhteyteen, jotta he voivat osallistua nyky-yhteiskunnassa sosiaaliseen ja taloudelliseen toimintaan. WiFi4EU voisi olla tässä yksi osatekijä.

4.8 Verkkopalvelujen tarjoajille tarkoitetut lainsäädännölliset kannustimet komission tiedonannon (COM(2016) 587 final) tavoitteiden tukemiseksi eivät saa olla ristiriidassa muiden tärkeiden tavoitteiden, kuten verkkoneutraliteetin kanssa.

4.9 Pitkällä aikavälillä maaseudun asukkaiden tulisi pystyä hyötymään terveestä kilpailusta ja vapaudesta valita internetyhteyksiensä tarjoaja. Sääntelytoimenpiteillä tulisi siksi myös tarjota kannusteita tällaiselle kilpailulle.

4.10 5G-teknologia ei pelkästään mahdollista uusia mobiilisovelluksia, vaan toimii myös siirtymävaiheen teknologiana, jolla nopeutetaan huippunopeiden yhteyksien tuomista maaseutualueille. Tästä huolimatta vain valokuitupohjainen infrastruktuuri tarjoaa monien uusien sovellusten vaatiman vakauden ja luotettavan kaistaleveyden.

5. Rahoitus

5.1 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI) rahoitus huippunopeille laajakaistaverkoille on noussut jyrkästi 2,7 miljardista eurosta kaudella 2007–2013 6 miljardiin euroon kaudella 2014–2020. On odotettavissa, että suurin osa näistä investoinneista myönnetään avustusten muodossa. Jäsenvaltio- ja/tai alueen yhteisrahoitukseen ja yksityiseen yhteisrahoitukseen kohdistuvat vipuvaikutukset huomioon ottaen on odotettavissa, että ohjelmakaudella 2014–2020 laajakaistaan investoidaan 9-10 miljardia euroa. Tämä on keskeinen edellytys sille, että kaupallisten investointien avulla tuodaan huippunopeita yhteyksiä maaseudun asukkaille.

5.2 Myös Euroopan strategisten investointien rahastolla (ESIR) on tärkeä rooli. Tätä roolia voitaisiin vahvistaa tukemalla huippunopeaa laajakaistaverkkoa koskevia laajamittaisia eurooppalaisia hankkeita, jotka liittyvät muun muassa Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) runkoverkkoon, teollisuuden gigabittiverkkoon tai Teollisuus 4.0 -hankkeeseen, sekä ottamalla CONNECT-pääosaston edustajia ESIR-rahaston johtokuntaan. Komission tulisi myös tehdä aloite tarkoituksenmukaisen rahoitus- ja sääntelykehyksen määrittämiseksi.

5.3 Verkkojen Eurooppa -välineellä on digitaalialalla 150 miljoonan euron budjetti uusimman laajakaistainfrastruktuurin rakentamisen tukemiseksi Euroopan investointipankin rahoitusvälineiden pohjalta. Verkkojen Eurooppa -välineen laajakaistaosuuden odotetaan mobilisoivan vähintään 1 miljardin euron lisäinvestoinnit erillisen laajakaistaverkkoinfrastruktuurirahaston avulla, ja tätä voitaisiin vielä täydentää ESIR-rahoituksella.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleen laadittu toisinto)”

(COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Ainoa esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 24.10.2016 neuvosto, 9.11.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	162/3/23
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti eurooppalaista sähköisen viestinnän säännöstöä koskevan komission ehdotuksen yleiseen sisältöön, ajoitukseen, aihetta koskevaan lähestymistapaan sekä siihen, miten neljä voimassa olevaa direktiiviä (puitedirektiivi, valtuutusdirektiivi, käyttöoikeusdirektiivi ja yleispalveludirektiivi) on kodifioitu ja laadittu horisontaalisesti uudelleen yhdistämällä ne yhdeksi ainoaksi direktiiviksi nykyistä rakennetta yksinkertaistamalla lainsäädännön johdonmukaisuuden ja käytettävyyden parantamiseksi säännösten toimivuutta koskevan tavoitteen (REFIT) mukaisesti.

1.2 ETSK korostaa erityisesti kyseisten direktiivien uudelleenlaatimisen vaikeutta ja painottaa ensimmäistä kertaa tehdyn oikeudellisen työn erinomaisuutta, mutta kiinnittää huomiota tarpeeseen tarkistaa huolellisesti eri kieliversiot eräiden vähäisten sanamuotoon liittyvien puutteiden korjaamiseksi.

1.3 ETSK kannattaa ehdotuksen yleistavoitteita entistä parempien internetyhteyksien varmistamiseksi kaikille kansalaisille ja yrityksille aloitepaketin puitteissa, jotta investoimisesta uuteen laadukkaaseen infrastruktuuriin tehdään houkuttelevampaa kaikkien yritysten kannalta koko EU:ssa niin paikallistasolla kuin kansallisten rajojen yli.

1.4 ETSK pitää kuitenkin valitettavana päätöstä olla ottamatta huomioon tietosuojadirektiiviä, jonka tulisi olla kansalaisille loistava esimerkki unionin myönteisestä toiminnasta heidän hyväkseen. Tämän johdosta ehdotuksesta puuttuu yksi tärkeimmistä pilareista verkkojen käyttäjien keskeisten intressien takaamiseksi, ja se on näin ollen ehdotuksen heikko kohta.

1.5 Komitea pitää niin ikään valitettavana, että komissio on päättänyt valita direktiivin erilaisine yhdenmukaistamista koskevine järjestelyineen ja jättänyt useat tärkeät kysymykset jäsenvaltioiden päätettäväksi eikä ole estänyt markkinoiden pirstoutumista sen sijaan, että se olisi valinnut sellaisenaan sovellettavan asetuksen ja säätänyt kuluttajansuojan korkeammasta tasosta ja edistänyt näin sisämarkkinoiden pidemmälle menevää yhdentymistä.

1.6 Ehdotetun järjestelmän merkittäviä, ETSK:n kannattamia näkökohtia ovat erityisesti seuraavat:

- a) huomion kiinnittäminen ”vammaisten käyttäjien” mahdollisuuteen käyttää palveluita sekä tarve määritellä paremmin ”loppukäyttäjien oikeudet” sillä olennaisella varauksella, että sovelletaan kuluttajansuojaa koskevia EU:n sääntöjä, erityisesti direktiivejä 93/13/ETY, 97/7/EY ja 2011/83/EU;

- b) oikeudellisen kehysten selkeyttämisen ja tulkinnan kannalta keskeisen uusien käsitteiden ja määritelmien muotoilemisen merkityksellisyys;
- c) markkina-analyysimenettelyjen muuttaminen ja nykyisten parhaiden käytäntöjen kokoaminen yhteen, jotta varmistetaan, että käyttöoikeusvelvollisuuksia määrätään vain silloin kun ja sinne missä se on tarpeen vähittäismarkkinoiden puutteiden korjaamiseksi ja loppukäyttäjien käyttömahdollisuuksien varmistamiseksi huolehtimalla samalla kilpailukykyisistä tuloksista;
- d) taajuuksien yhteiskäytön helpottaminen 5G-verkoissa ja loppukäyttäjien langattomiin verkkoihin pääsyn edistäminen, jolloin taajuuksien yhteiskäyttö yleisvaltuutuksen tai yksittäisten käyttöä koskevien oikeuksien pohjalta voi mahdollistaa tämän niukan resurssin intensiivisen ja tehokkaamman hyödyntämisen;
- e) kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten riippumattomuuden lujittaminen, josta osoituksena ovat erityistakeet, jotka annetaan asianomaisten hallinnointielinten jäsenten valintaa, toimikauden keston rajoittamista, hallinnoinnin itsenäisyyttä ja irtisanomista varten.

1.7 ETSK suhtautuu sitä vastoin suurin varauksin ja perustelluin epäilyksin erityisesti seuraaviin seikkoihin liittyviin näkökohtiin:

- a) tietyt ”yleispalvelussa” käyttöön otetut innovaatiot, joiden avulla asianomaisten järjestelmän väitetyt nykyaikaistamisen varjolla todellisuudessa korvataan palvelut ja jopa poistetaan soveltamisalasta joukko velvoitteita, kuten puhelinkioskit, kattavat puhelinluettelot ja numerotiedustelupalvelut, mikä tekee ehdotuksella tavoitellusta tuloksesta tyhjän;
- b) tarkoituksenmukaisen laajakaistan määritelmä, sillä tämä voi johtaa siihen, että luodaan ainoastaan sattumanvarainen luettelo saatavilla olevista internetpalveluista neutraalin, vähimmäislaatua vastaavan yhteyden sijasta, mikä voi näin tulevaisuudessa synnyttää loppukäyttäjää haittaavia syrjiviä käytäntöjä;
- c) sosiaaliapuun tai sosiaaliturvaan – toisin sanoen verovaroin rahoitettavaan kansalliseen talousarvioon – nojautuminen sen varmistamiseksi, että tuetaan ”pienituloisia loppukäyttäjää tai loppukäyttäjää, joilla on sosiaalisia erityistarpeita” tai jotka ovat vammaisia, ”kohtuuhintaisen tarkoituksenmukaisen internetyhteyden ja ääniviestintäpalvelujen saamisessa vähintään kiinteässä sijaintipisteessä”, mikä poistaa palvelujen tarjoajilta tällaiset velvoitteet ja mahdollistaa sen, että ne kattavat vain kannattavat sektorit, mikä suojelee niiden etuja ja supistaa yleispalvelun soveltamisalaa ja kuluttajien oikeuksia; samoin julkisen palvelun kustannukset on tarkoitus kattaa julkisista varoista, sillä aiempi kustannusten jakamisen mahdollisuus on poistettu;
- d) enimmäistason yhdenmukaistamisen nimenomainen valinta loppukäyttäjien oikeuksia varten ja suojelun alhainen taso, mikä johtaa käyttäjien oikeuksien kaventumiseen pyrittäessä yksinkertaistamiseen ja on vastoin ETSK:n järjestelmällisesti kannattamaa näkemystä;
- e) tiettyjen sääntelyvelvoitteiden poistaminen tai aiempien oikeuksien tai takeiden supistaminen sillä perusteettomalla verukkeella, etteivät ne enää ole tarpeen tai että ne kuuluvat yleisen kuluttajaoikeuden piiriin; tästä esimerkkinä mainittakoon se, että kansallisilta sääntelyviranomaisilta lakkautetaan valta säännellä suoraan huomattavan markkina-voiman operaattoreiden vähittäismyyntihintoja, tai tietyt sopimuksia, läpinäkyvyyttä, vammaisten käyttäjien käyttöoikeuksien vastaavuutta, numerotiedustelupalveluja ja digitaali-televisiolaitteiden yhteentoimivuutta koskevat säännökset;
- f) tiettyjen, käyttäjien kanssa tehdyissä sopimuksissa kohtuuttomiksi väitettyjen käytäntöjen puutteellinen sääntely, kun kyse on esimerkiksi sopimusten keston ylärajasta tai sopimusten irtisanomisesta, sopimusten uusimisesta yhdistettyjen tarjousten tapauksessa, seuraamusten puuttumisesta sen varmistamiseksi, että palveluntarjoajan vaihto sujuu loppukäyttäjän kannalta tehokkaasti, tai säilytetystä velvollisuudesta maksaa loppukäyttäjälle ”korvaus sellaisten päätelaitteiden arvosta, jotka liitettiin sopimukseen sitä tehtäessä, ja aikaan suhteutettu (pro rata temporis) korvaus mahdollisista muista tarjouseduista, jotka ilmoitettiin sellaisiksi sopimusta tehtäessä”;

- g) se, että ehdotus ei vastaa neuvoston ilmaisemaan toiveeseen sähköisten viestintäpalvelujen käyttäjien oikeuksia koskevasta eurooppalaisesta säännöstöstä, jonka ”tavoitteena on saada EU:n tasolla käyttöön yksinkertainen ja käyttäjäystävällinen väline, jolla voidaan yhdistää kaikki sähköisen viestinnän palvelujen käyttäjien oikeudet tieto- ja viestintätekniiikan ja kuluttajansuojan aloilla”.

2. Lyhyt tiivistelmä komission ehdotuksesta

2.1 Ehdotus direktiiviksi

2.1.1 Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian⁽¹⁾ puitteissa ja kun otetaan huomioon viimeaikaiset nopeat ja syvällekkäyvät muutokset sähköisen viestinnän markkinoiden rakenteissa ja sellaisten aiemmin tuntemattomien toimijatyypin ilmaantuminen, jotka ovat alkaneet kilpailla perinteisten teleoperaattoreiden kanssa, sekä verkkosisältöpalvelujen lukumäärän ja suosion lisääntyminen, on tarpeen tarkistaa ja ajantasaistaa sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmää, jonka puitteet ovat peräisin vuodelta 2009. Tämä on tarpeen erityisesti, jotta kansalaiset ja yritykset voivat hyötyä saumattomasta pääsystä verkkotoimintoihin ja käyttää näitä toimintoja terveen kilpailun ehdoin. Parempien internetyhteyksien varmistaminen kaikille kansalaisille ja yrityksille on päätavoite, jonka komissio on asettanut itselleen 14. syyskuuta 2016 julkaisemassaan ehdotuksessa⁽²⁾.

2.1.2 Ehdotus on osa pakettia, jossa tavoitteena on tehdä investoimisesta uuteen laadukkaaseen infrastruktuuriin entistä houkuttelevampaa kaikkien yritysten kannalta koko EU:ssa niin paikallistasolla kuin kansallisten rajojen yli. Pakettiin sisältyy myös ehdotus asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimestä (BEREC) sekä komission tiedonanto aiheesta ”Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabittiyhteiskuntaa”. On myös esitetty toimintasuunnitelma 5G-palveluiden käyttöönottamiseksi koko EU:n alueella vuodesta 2018 alkaen sekä ehdotus asetukseksi internetyhteyksien edistämiseksi paikallisyyhteisöissä ja julkisissa tiloissa (WiFi4EU).

2.1.3 Kaikilla näillä välineillä edistetään kolmea strategista liitettävyyden tavoitetta, jotka ulottuvat vuoteen 2025:

- a) kaikilla keskeisillä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoilla tulee olla mahdollisuus käyttää erittäin suuren kapasiteetin (gigabittitaso) yhteyttä;
- b) kaikilla eurooppalaisilla kotitalouksilla niin kaupungeissa kuin maaseudulla tulee olla mahdollisuus käyttää yhteyttä, jonka latausnopeus on vähintään 100 Mbit/s ja joka voidaan kasvattaa gigabittiin sekunnissa;
- c) kaikilla kaupunkialueilla sekä kaikilla maantie- ja rautatieliikenteen pääväylillä tulee olla keskeytymätön 5G-palvelu. Välitavoitteena 5G-palvelun tulisi olla kaupallisesti saatavilla ainakin yhdessä suuressa kaupungissa jokaisessa EU:n jäsenvaltiossa vuoteen 2020 mennessä.

2.1.4 Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan, ja sen tavoitteena on sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden toteuttaminen ja niiden toiminnan varmistaminen. Ehdotuksessa on päätetty koodifoida ja laatia horisontaalisesti uudelleen neljä voimassa olevaa direktiiviä (puitedirektiivi, valtuutusdirektiivi, käyttöoikeusdirektiivi ja yleispalveludirektiivi) yhdistämällä ne yhdeksi ainoaksi direktiiviksi nykyistä rakennetta yksinkertaistamalla lainsäädännön johdonmukaisuuden ja käytettävyyden parantamiseksi säännösten toimivuutta koskevan tavoitteen (REFIT) mukaisesti, jotta niistä muodostuu näin todellinen eurooppalainen sähköisen viestinnän säännöstö.

2.1.5 Käsiteltävien aihealueiden mukaan ehdotuksessa sovelletaan lainsäädännön yhdenmukaistamisen eri muotoja, jotka ulottuvat täysimittaisesta kohdennetusta vai valikoivasta yhdenmukaistamisesta, esimerkiksi kun kyse on loppukäyttäjien suojaa koskevista säännöistä, kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävien vähimmäistason yhdenmukaistamiseen korkealla tasolla tai täysimittaiseen yhdenmukaistamiseen taajuuksiin liittyvissä kysymyksissä.

2.1.6 Ehdotus perustuu laajaan 12 viikkoa kestäneeseen sidosryhmien julkiseen kuulemiseen, EP:n ja neuvoston ulkopuolisten asiantuntijoiden lausuntoihin, useisiin tutkimuksiin, joita on käsitelty ja kommentoitu yksityiskohtaisesti vaikutustenarvioinnin yhteydessä, sekä SMART 2015/0005 -tutkimuksen puitteissa perustetun korkean tason asiantuntijapaneelin työskentelyyn.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7 Tässä tarkasteltavalla ehdotuksella komissio pyrkii saavuttamaan seuraavat tavoitteet:

- a) kilpailun lisääminen ja investointien ennustettavuuden parantaminen;
- b) radiotaajuuksien käytön parantaminen;
- c) kuluttajansuojan parantaminen aloilla, joilla yleiset kuluttajansuojasäännöt ovat riittämättömiä alakohtaisten tarpeiden johdosta;
- d) entistä turvallisempi verkkoympäristö käyttäjille ja nykyistä tasapuolisemmat säännöt kaikille toimijoille.

2.1.8 Lyhyesti sanottuna useissa ehdotetuissa muutoksissa – erityisesti niissä, jotka liittyvät taajuuksiin, yleispalveluun, käyttöoikeuksiin, loppukäyttäjiin, numerointiin ja hallinnointiin – pyrkimyksenä on ottaa käyttöön selkeät säännöt, mahdollistaa se, että osapuolet ymmärtävät oikeutensa ja velvollisuutensa vaivattomasti, ja estää ylisääntely ja hallinnolliset rasitteet.

2.1.9 Ehdotetut muutokset koskevat erityisesti seuraavia seikkoja: käyttöoikeutta koskevan sääntelyn yksinkertaistaminen ja maantieteellinen kohdennus; yleisvaltuutuksen käyttö (jos mahdollista) yksittäisten taajuuslupien sijasta; taajuuksien jälkimarkkinoiden edistäminen; tiettyjen yleispalveluvelvoitteiden poistaminen, kuten tarve varmistaa puhelinkioskien ja paperisten puhelinluetteloiden tarjonta; yleispalvelun soveltamisalan kaventaminen; sääntelykehyksen soveltamisalan selkeyttäminen ja kuluttajansuojavelvoitteiden poistaminen silloin kun ne jo sisältyvät horisontaaliseen lainsäädäntöön tai markkinat täyttävät ne jo; numerointia koskevien sääntöjen ja hallinnon yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen laitteiden välisessä viestinnässä (M2M).

2.1.10 Komissio ehdottaa myös, että vahvistetaan kansallisten sääntelyviranomaisten ja BERECin roolia, jotta varmistetaan sääntöjen johdonmukainen ja ennustettava täytäntöönpano digitaalisilla sisämarkkinoilla kokonaisuudessaan ja vähennetään vallitsevaa hajanaisuutta ja nykyisiä epäjohdonmukaisuuksia uusien elinten tehokkaan hallinnon edistämiseksi⁽³⁾.

2.2 Uudelleenlaadintamenettely

2.2.1 Komissio ei ole tyytynyt pelkkään ”kodifiointiin” kokoamalla aiempien eri direktiivien sisällön yhteen yhdenmukaiseksi ja johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi niiden sisältöä muuttamatta, kuten se tekee useimmissa tapauksissa. Sen sijaan se on päättänyt hyödyntää 28. marraskuuta 2001 allekirjoitetun toimielinten välisen sopimuksen⁽⁴⁾ sille antamaa mahdollisuutta tehdä järjestelmään syvällekkäviä ja olennaisia muutoksia (nk. ”sisällön muutoksia”) samalla kun se on yhdistänyt aiemmat eri säädökset horisontaalisesti yhdeksi säädökseksi.

2.2.2 Tämäntyyppisessä menettelyssä, jossa lainsäädäntöä yksinkertaistetaan, kodifioidaan ja säädöksen oikeudellista kehystä muutetaan olennaisesti, ”yhteisön tavanomaista lainsäädäntömenettelyä noudatetaan kokonaisuudessaan” (sopimuksen 5 kohta), toisin sanoen asiassa pyydetään ETSK:n lausunto, ja uudelleenlaadintaa koskevan ehdotuksen on täytettävä tietyt vaatimukset ja säännöt, jotka luetellaan nimenomaisesti toimielinten välisen sopimuksen 6 ja 7 kohdassa.

3. Yleistä

3.1 Näkökohtia, joita ei tarkastella käsillä olevassa lausunnossa

3.1.1 Paitsi lausuntojensa pituuden asettamien rajoitusten myös ehdotuksen varsinaisen luonteen johdosta ETSK katsoo, ettei sen pidä ottaa uudelleen kantaa sisältöön, joka siirretään muuttamattomana aiemmista säädöksistä nykyiseen ehdotukseen, paitsi siltä osin kuin se on ehdottoman välttämätöntä joidenkin käsiteltävien kohtien ymmärtämisen kannalta.

3.1.2 Aiemmissa lausunnoissaan ETSK:lla on ollut mahdollisuus ottaa yksityiskohtaisesti kantaa kaikkiin näihin kysymyksiin, ja tässä yhteydessä se tyytyy yksinkertaisesti vahvistamaan nämä kannat.

3.1.3 Komitea ei myöskään ota tässä yhteydessä yksityiskohtaisesti kantaa BERECin rakennetta ja toimintaa koskeviin seikkoihin, joita käsitellään ehdotuksessa ja joita analysoidaan seikkaperäisesti tämän lausunnon rinnalla parhaillaan laadittavassa lausunnossa.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ EUVL C 77, 28.3.2002, s. 1.

3.2 Arvio komission ehdotuksen yleislinjasta

3.2.1 ETSK onnittelee ensi alkuun komissiota sen aloitteen hyvästä ajoituksesta, sillä aloite on erittäin perusteltu markkinanäkökohtien, teknologisen kehityksen ja sähköisen viestinnän käyttäjien oikeussuojan kannalta. On tullut välttämättömäksi muotoilla uudelleen oikeudellista kehystä, jotta varmistetaan, että kansalaiset voivat hyötyä saumattomasta pääsystä verkkotoimintoihin ja että yritykset voivat käyttää näitä toimintoja terveen kilpailun ehdoihin. Komitea suhtautuu niin ikään myönteisesti käytettyyn uudelleenlaadinnan menettelyyn, joka on erittäin soveltuva väline REFIT-ohjelman yleisissä puitteissa, ja pitää valitettavana ainoastaan sitä, että komissio hyödyntää kyseistä menetelmää hyvin niukasti.

3.2.2 Tältä osin ETSK antaa komissiolle tunnustuksen siitä, että se on toteuttanut vaikean uudelleenlaadinnan muodollisesti oikein noudattamalla tiukan muodollisesti vahvistettuja sääntöjä, ja pitää valitettavana ainoastaan sitä, ettei komissio noudata komitean usein suosittelemaa menettelytapaa julkaista samanaikaisesti lukijaystävällisempi "puhdas" versio.

3.2.3 Komitea toteaa niin ikään olevansa yleisellä tasolla samaa mieltä ehdotettuun uuteen säädökseen sisällytetyistä uusista säännöistä sekä siitä, miten nämä oikeudelliset säännökset on sovitettu yhteen unionin muiden politiikkojen kanssa, on kyse sitten voimassa olevasta alakohtaisesta sääntelystä tai erityisesti kilpailulainsäädännön periaatteista ja horisontaalisesta kuluttajansuojalainsäädännöstä.

3.2.4 ETSK katsoo kuitenkin, että oikeudellinen yksinkertaisuus ja oikeusvarmuus olisivat lisääntyneet, jos valinta – jota ei itse asiassa ole kaikilta osin perusteltu – ei olisi kohdistunut näin kattavaan ja laaja-alaiseen direktiiviin, jossa niin monet näkökohdat jätetään kansallisen sääntelyn piiriin, ja jos sen sijaan olisi valittu puiteasetus, joka on välittömästi sovellettavissa suoraan ja yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, kuten komissio on itse asiassa ehdottanut, ja tietyistä asioista liittyvistä kysymyksistä, joihin sovellettaisiin eriasteista yhdenmukaistamista markkinaolosuhteiden ja kysymysten luonteen mukaan, olisi annettu erilliset direktiivit. Ehdotuksen hyväksymiseen (vähintään 18 kuukautta), saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä (vähintään kaksi vuotta) ja täytäntöönpanoon tarvittavan ajan johdosta tämä uusi järjestelmä ei tosiasiallisesti tule voimaan ennen vuosia 2021–2022.

3.2.5 Lisäksi se, ettei tietosuojadirektiiviä (jota koskeva ehdotus COM(2017) 10 final julkaistiin 10. tammikuuta 2017) – tietosuoja on yksi paketin keskeisistä ja tärkeimmistä aiheista – ole otettu huomioon, mikä on tosin ymmärrettävää lainsäädäntöaikatauluun liittyvistä syistä, on väistämättä ehdotuksen heikko kohta. Ehdotuksesta puuttuu näin yksi tärkeimmistä pilareista verkkojen käyttäjien keskeisten intressien takaamiseksi samalla, kun nykyisen sääntelyn yhteensovittaminen yksityisyyden suojaa koskevan tulevan välineen kanssa lykätään kaukaiseen tulevaisuuteen, mikä luo lisää ongelmia saatettaessa toimenpiteiden kokonaisuutta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pantaessa sitä täytäntöön.

3.2.6 Huomioon ei myöskään ole otettu ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkovierailuista yleisissä matkaviestintäverkoissa unionin alueella⁽⁵⁾ eikä tietyjä näkökohtia komission tiedonannosta radiotaajuusresurssien yhteiskäytön edistämisestä sisämarkkinoilla⁽⁶⁾, jotka olisi ollut aiheellista sisällyttää tähän säännöstöön.

3.2.7 On lisäksi hyvin ilmeistä, ettei ehdotus vastaa neuvoston ilmaisemaan toiveeseen sähköisten viestintäpalvelujen käyttäjien oikeuksia koskevasta eurooppalaisesta säännöstöstä, jonka "tavoitteena on saada EU:n tasolla käyttöön yksinkertainen ja käyttäjäystävällinen väline, jolla voidaan yhdistää kaikki sähköisen viestinnän palvelujen käyttäjien oikeudet tieto- ja viestintätekniikan ja kuluttajansuojan aloilla"⁽⁷⁾, eikä myöskään digitaalistrategiassa ilmaistuun aikomukseen "antaa vuoteen 2011 mennessä verkko-oikeuksia koskeva EU:n säännöstö, jossa esitetään tiivistelmä EU:n nykyisistä käyttäjien digitaali-oikeuksista selkeässä ja helposti saatavilla olevassa muodossa"⁽⁸⁾.

4. Erityistä

4.1 Kohde ja tavoite

ETSK pitää tervetulleena sitä, että komissio kiinnittää huomiota heti 1 artiklassa vammaisten mahdollisuuteen käyttää palveluja sekä tarpeeseen määritellä loppukäyttäjien oikeudet paremmin. Tässä mielessä erityisen tärkeä on 1 artiklan 4 kohdassa ilmaistu varauma, jonka mukaan direktiivin säännöksiä sovelletaan rajoittamatta kuluttajansuojaa koskevien unionin sääntöjen, erityisesti direktiivien 93/13/ETY, 97/7/EY ja 2011/83/EU, ja unionin lainsäädännön mukaisten kansallisten sääntöjen soveltamista. ETSK on juuri julkaissut näistä näkökohdista arviointitutkimukset (täysistunnossa joulukuussa 2016 hyväksytyt tiedonannot INT/795 ja INT/796).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final.

⁽⁷⁾ Neuvoston 3017. istunto, 31. toukokuuta 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2 Määritelmät

Määritelmien osalta ETSK korostaa uusien käsitteiden muotoilun tarkoituksenmukaisuutta. Näistä käsitteistä voidaan esimerkkeinä mainita mm. "erittäin suuren kapasiteetin verkko", "henkilöiden välinen viestintäpalvelu", "henkilöiden välinen numeroihin perustuva viestintäpalvelu", "henkilöiden välinen numeroista riippumaton viestintäpalvelu", "verkkojen ja palvelujen turvallisuus", "pienalueen langaton liityntäpiste", "langaton lähiverkko (RLAN)", "radiotaajuuksien yhteiskäyttö", "yhdenmukaistetut radiotaajuudet", "häätäkeskus (PSAP)", "sopivin häätäkeskus", "hätäviestintä" ja "hätäpalvelu", jotka ovat oikeudellisen järjestelmän kannalta merkityksellisiä.

4.3 Tavoitteet

4.3.1 Tavoitteiden osalta ETSK kiinnittää huomiota keskeiseen näkökohtaan, joka koskee kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten välistä sekä jäsenvaltioiden ja BERECin välistä yhteistyötä tavoitteiden saavuttamiseksi, vaikka komitean etusijalle asettamassa "mallissa" lähestymistapa on toinen, kuten todetaan komitean lausunnossa BERECin uudesta asemasta.

4.3.2 Tähän liittyen on erityisen tärkeää korostaa kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten sekä BERECin velvollisuuksien – joista säädetään 3 artiklan 2 kohdassa – uudelleenmäärittelyä.

4.3.3 On myös tärkeää, että jäsenvaltiot tekevät komission päätöksellä 2002/622/EY perustetussa radiotaajuuspolitiikkaa käsittelevässä ryhmässä keskenään ja komission kanssa sekä – niiden pyytäessä – Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa yhteistyötä, jolla tuetaan radiotaajuuksia koskevien poliittisten toimintavaihtoehtojen strategista suunnittelua ja yhteensovittamista.

4.4 Eräitä olennaisen tärkeitä näkökohtia

4.4.1 Koska tämän lausunnon puitteissa ei ole mahdollista analysoida kaikkia ehdotetun direktiivin säännöksiä, ETSK aikoo keskittyä muutamaani seikkoihin, joita se pitää yhteiskunnallisesti erittäin merkittävänä.

4.4.2 Käyttöoikeuden sääntely

4.4.2.1 ETSK on tyytyväinen siihen, ettei käyttöoikeuksia koskevia sääntöjä ole muutettu merkittävästi, ja on komission kanssa samaa mieltä menettelyjen yksinkertaistamisesta sekä yleisen liitettävyyden ja erittäin suuren kapasiteetin edistämisestä, jotka ovat kilpailun edistämisen, sisämarkkinoiden toteuttamisen ja kuluttajien suojelun ohella keskeisiä tavoitteita alan sääntelykehityksessä.

4.4.2.2 ETSK kannattaa markkinoiden sääntelyyn tehtyjä erityisiä muutoksia, joissa sääntelyviranomaisia vaaditaan yksilöimään investointiaikeet ja joissa viranomaisille annetaan mahdollisuus etsiä investoijia alueilla, joilla kattavuus on puutteellinen. Tämän tulisi lisätä verkon käyttöönottoa koskevien suunnitelmien avoimuutta, parantaa ennustettavuutta investoijien kannalta ja mahdollistaa se, että sääntelyviranomaiset voivat markkina-analyysissään ottaa maantieteelliset erityispiirteet entistä paremmin huomioon.

4.4.2.3 Komitea on komission kanssa samaa mieltä markkina-analyysimenettelyjen muuttamisesta ja nykyisten parhaiden käytäntöjen kokoamisesta yhteen, jotta varmistetaan, että käyttöoikeusvelvollisuuksia määrätään vain silloin kun ja sinne missä se on tarpeen vähittäismarkkinoiden puutteiden korjaamiseksi ja loppukäyttäjien käyttömahdollisuuksien varmistamiseksi huolehtimalla samalla kilpailukykyisistä tuloksista. Markkinakatsauksille asetetun kolmen vuoden määräajan pidentämiselle viiteen vuoteen ei ETSK:n mielestä kuitenkaan ole perusteita.

4.4.2.4 ETSK on lisäksi yhtä mieltä siitä, että infrastruktuuriin perustuva kilpailu on yksi tehokkaimmista keinoista tarjota uusi tai parempi internetyhteys alueilla, joilla väestötiheys mahdollistaa useamman kuin yhden verkon.

4.4.3 Taajuuksien jakaminen

4.4.3.1 Vaikka EU on ollut ensimmäisenä kehittämässä langattomia 4G-teknologioita, niiden täytäntöönpanossa on viivästyksiä muihin alueisiin verrattuna. Taajuuksien jakaminen ja hallinnointi kuuluu periaatteessa jäsenvaltioiden toimivaltaan, ja tämän seikan on yleisesti katsottu olevan synnä markkinoiden pirstoutumiseen, jolla on välitön kielteinen vaikutus langattomien verkkojen kattavuuteen ja käyttöönottoon koko Euroopassa. Mikäli tämä tilanne jatkuu, se uhkaa vaarantaa 5G-palvelujen onnistuneen käyttöönoton Euroopassa ja uusien innovatiivisten palveluiden kehittämisen.

4.4.3.2 Nimenomaan tästä syystä ehdotuksessa pyritään vahvistamaan joukko yhteisiä sääntöjä, jotka koskevat mm. luvan vähimmäiskestoa investointien tuottojen takaamiseksi, suurempaa liikkumavaraa taajuuskaupassa, sääntelytoimenpiteiden johdonmukaisuutta ja objektiivisuutta (varaaminen, menettelyt huutokaupan järjestämiseksi, enimmäishinnat ja taajuuslohkot, taajuuksien poikkeuksellinen varaaminen) sekä vertaisarviointia kansallisten sääntelyviranomaisten kesken jakamiskäytäntöjen johdonmukaisuuden varmistamiseksi BERCin puitteissa. Operaattoreiden on lisäksi sitouduttava käyttämään niille osoitettua taajuutta tehokkaasti.

4.4.3.3 ETSK kannattaa tätä uutta lähestymistapaa, sillä sen lisäksi, että näin vauhditetaan sähköisen viestinnän taajuuksien osoittamisen prosesseja ja säädetään selkeät määräajat sille, milloin taajuudet on asetettava saataville markkinoilla, seuraavan sukupolven langattomaan laajakaistaan investoivat hyötyvät paremmasta ennakoitavuudesta ja johdonmukaisuudesta, kun kyse on tulevista lupamenettelymalleista ja olennaisista ehdoista taajuuksia koskevien kansallisten oikeuksien myöntämiseksi tai uusimiseksi.

4.4.3.4 ETSK suhtautuu niin ikään myönteisesti siihen, että helpotetaan taajuuksien yhteiskäyttöä 5G-verkoissa ja edistetään loppukäyttäjien langattomiin verkkoihin pääsyä, sillä taajuuksien yhteiskäyttö yleisvaluutuksen tai yksittäisten käyttöä koskevien oikeuksien pohjalta voi mahdollistaa tämän niukan resurssin intensiivisen ja tehokkaamman hyödyntämisen. Radiotaajuuksien käyttäjillä yleisvaluutusjärjestelmän puitteissa on parempi sääntelyyn perustuva suoja haitallisilta häiriöiltä niin, että langattomien liityntäpisteiden käyttöönoton esteet poistuvat ja loppukäyttäjien pääsy jaettuihin langattomiin internetyhteyksiin helpottuu.

4.4.4 Yleispalvelujärjestelmän uudelleenmäärittely

4.4.4.1 Uudistettu yleispalvelujärjestelmä ja palveluihin tehdyt muutokset sekä loppukäyttäjien suoja koskevat säännöt ovat näkökohtia, joihin ETSK suhtautuu kaikkein varauksellisimmin. Itse asiassa yleispalvelu oli jo yksi eniten kritiikkiä osakseen saaneista näkökohdista ETSK:n aiemmissa lausunnoissa.

4.4.4.2 Tämän palvelun ulottaminen muihin palveluihin, kuten matkaviestinpalveluihin ja laajakaistaiseen internetyhteyteen, on jo pitkään ollut ensisijainen tavoite. Yleispalvelujärjestelmän väitetyt nykyaikaistamisen varjolla ehdotuksessa tosiasiaa kuitenkin korvataan palvelut ja jopa poistetaan soveltamisalasta joukko velvoitteita, kuten puhelinkioskit, kattavat puhelinluettelot ja numerotiedustelupalvelut, mikä tekee ehdotuksella tavoitellusta tuloksesta tyhjän. ETSK ei ole varma, onko ala riittävän kypsä, jotta voidaan varmistaa tällaisten palvelujen tarjonta jatkossakin ilman yleispalveluvelvoitteita. 82 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat jatkaa muiden palvelujen saatavuuden sekä kohtuuhintaisuuden turvaamista, mutta tämä ei riipu ainoastaan siitä, että "on selvästi osoitettu tarve tällaisille palveluille kansallisissa olosuhteissa" vaan avaa myös mahdollisuuden tällaisista palveluista luopumiseen lyhyellä aikavälillä niiden aiheuttamien kustannusten johdosta.

4.4.4.3 ETSK kyseenalaistaa tarkoituksenmukaisen laajakaistan määrittelyn, sillä se voi johtaa siihen, että luodaan ainoastaan sattumanvarainen luettelo saatavilla olevista internetpalveluista neutraalin, vähimmäislaatua vastaavan yhteyden sijasta, mikä voi näin tulevaisuudessa synnyttää loppukäyttäjää haittaavia syrjiviä käytäntöjä.

4.4.4.4 Ehdotetun direktiivin 79 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, "että kaikilla loppukäyttäjillä niiden alueella on kansalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen kohtuuhintainen käyttöoikeus saatavilla oleviin tarkoituksenmukaisiin internetyhteyksiin ja ääniviestintäpalveluihin alueelle määritellyllä laatuasteella, varsinaisen yhteys mukaan luettuna, vähintään kiinteässä sijaintipaikassa", ja ne voivat jopa "vaatia näitä palveluja tarjoavia yrityksiä tarjoamaan" pienituloisille loppukäyttäjille tai loppukäyttäjille, joilla on sosiaalisia erityistarpeita, "hintavaihtoehtoja tai -paketteja, jotka poikkeavat tavallisilla kaupallisilla edellytyksillä tarjotuista", ja "soveltamaan koko alueellaan yhteisiä tariffeja, mikä voi tarkoittaa myös maantieteellisiä keskiarvoja".

80 artiklan 4 ja 5 kohdassa nojaututaan kuitenkin sosiaaliapuun tai sosiaaliturvaan – toisin sanoen verovaroin rahoitettavaan kansalliseen talousarvioon – sen varmistamiseksi, että tuetaan "pienituloisia loppukäyttäjää tai loppukäyttäjää, joilla on sosiaalisia erityistarpeita" tai jotka ovat vammaisia, "kohtuuhintaisen tarkoituksenmukaisen internetyhteyden ja ääniviestintäpalvelujen saamisessa vähintään kiinteässä sijaintipisteessä", mikä poistaa palvelujen tarjoajilta tällaiset velvoitteet.

4.4.4.5 Lisäksi siinä tapauksessa, että kansalliset sääntelyviranomaiset toteavat, että yritykselle aiheutuu kohtuuton rasite, julkisen palvelun koko rahoitusjärjestelmä on rajoittunut sellaisen järjestelmän käyttöönottamiseen, ”joka korvaa määritetyt nettokustannukset kyseiselle yritykselle julkisista varoista siten, että korvauksen saamisen edellytykset ovat julkisia”. Toisin sanoen julkisen palvelun kustannukset on jälleen kerran katettava valtioiden talousarvioista verotuksen kautta erityisesti silloin, kun yleisölle tarkoitettujen palveluiden tarjoajia ei saada kannattamattomille alueille, sillä kustannusten jakamisen mahdollisuus, josta säädettiin aiemmin asianomaisen kumotun direktiivin 13 artiklan b alakohdassa, on poistettu. Siinä säädettiin seuraavaa: ”b) jakaa yleispalveluvollisuuksien nettokustannukset sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen tarjoajien kesken”.

4.4.5 Loppukäyttäjien oikeudet

4.4.5.1 Suurimmat ongelmat liittyvät ETSK:n mielestä kuitenkin loppukäyttäjien oikeuksia koskevaan uuteen otsikkoon, sillä valtaosaa komitean aiheesta antamista lausunnoista ei ole otettu huomioon tehdyissä ratkaisuisissa alkaen 94 artiklan mukaisesta täysimittaisen yhdenmukaistamisen valinnasta. ETSK:n käsityksenä on ollut, että kuluttajan oikeuksia koskevissa kysymyksissä on annettava joko vähimmäistason yhdenmukaistamiseen tähtääviä direktiivejä tai asetuksia, joilla varmistetaan mahdollisimman korkea kuluttajansuojan taso.

4.4.5.2 ETSK ei pidä hyväksyttävänä tiettyjen sääntelyvelvoitteiden poistamista tai aiempien oikeuksien tai takeiden supistamista sillä perusteettomalla verukkeella, etteivät ne enää ole tarpeen tai että ne kuuluvat yleisen kuluttajaoikeuden piiriin: Tästä esimerkkinä mainittakoon se, että kansallisilta sääntelyviranomaisilta lakkautetaan valta säännellä suoraan huomattavan markkinavoiman operaattorien vähittäismyyntihintoja, tai tietyt sopimuksia, läpinäkyvyyttä, numeroti-edustelupalveluja ja digitaalitelevisiolaitteiden yhteentoimivuutta koskevat säännökset (95–98 ja 103–105 artikla).

4.4.5.3 Komission ehdotuksessa ei myöskään oteta huomioon sitä, että tiettyjä tilanteita, joissa käyttäjien kanssa tehtyjen sopimusten käytäntöjä väitetään kohtuuttomiksi, tulisi säännellä paremmin. Tämä koskee esimerkiksi sopimusten keston ylärajaa tai sopimusten irtisanomista, sopimusten uusimista yhdistettyjen tarjousten tapauksessa, seuraamusten puuttumista sen varmistamiseksi, että palveluntarjoajan vaihto sujuu loppukäyttäjän kannalta tehokkaasti, tai säilytettyä velvollisuutta maksaa loppukäyttäjälle ”korvaus sellaisten päätelaitteiden arvosta, jotka liitettiin sopimukseen sitä tehtäessä, ja aikaan suhteutettu (pro rata temporis) korvaus mahdollisista muista tarjouseduista, jotka ilmoitettiin sellaisiksi sopimusta tehtäessä”.

4.4.5.4 Komitea suhtautuu kuitenkin myönteisesti erinäisiin uusiin säännöksiin, jotka koskevat mm. sopimusten luottavuuden parantamista sellaisen sopimuksen avulla, jossa esitetään tiivistelmä olennaisista tiedoista yksinkertaistetusti, kulutuksenseurantavälineiden käyttöönottamista, välineitä hintojen ja laadun vertailemiseksi sekä kansallisuuteen tai asuinmaahan perustuvan syrjinnän kieltoa.

4.5 Sääntelyviranomaiset ja muut toimivaltaiset viranomaiset

4.5.1 Sääntelyviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten tehtävien kannalta erityisen merkityksellinen on nykyisen 5 artiklan 1 kohdan uudelleenmuotoilu.

4.5.2 Erityisesti kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten riippumattomuuden osalta erottuvat 7–9 artiklan säännökset ja niihin sisältyvät erityistakeet, jotka annetaan asianomaisten hallinnointielinten jäsenten valintaa, toimikauden keston rajoittamista, hallinnoinnin itsenäisyyttä ja irtisanomista varten.

4.6 Sovitteluun perustuvat riitojenratkaisumenettelyt

4.6.1 Erityisen tärkeää on, että ehdotuksessa pyritään varmistamaan, että käytettävissä on avoimia, syrjimättömiä, nopeita, oikeudenmukaisia, yksinkertaisia ja edullisia tuomioistuimen ulkopuolisia menettelyjä ratkaisemattomien riitojen käsittelemiseksi kuluttajien ja sellaisten yritysten välillä, jotka tarjoavat yleisesti saatavilla olevia sähköisiä viestintäpalveluja, jotka ovat muita kuin henkilöiden väliset numeroista riippumattomat viestintäpalvelut, siltä osin kuin kyse on näiden verkkojen ja/tai palvelujen tarjoamista koskevien sopimusten sopimusehdoista ja/tai täytäntöönpanosta.

4.6.2 Sitäkin tärkeämpää on, että jäsenvaltioille on myönnetty mahdollisuus ulottaa pääsy näihin menettelyihin muille loppukäyttäjille, erityisesti pien- ja mikroyrityksille.

4.6.3 Rajat ylittävien riitojen tapauksessa ehdotuksessa esitetään kuitenkin ratkaisua, joka on puutteellinen sen johdosta, ettei unionin tasolla ole perustettu mekanismeja tämän tyyppisiä riitoja varten, ja näin ollen tuloksena on monimutkainen menettelyllinen kudelma, jonka tarjoamat tulokset ovat arveluttavia, kun ajatellaan sekä tehokkuutta että todellisia takeita intressien oikeudenmukaisesta sovittelemisesta määräajassa, ja joka lopulta joka tapauksessa johtaa oikeudenkäyntiin tuomioistuimessa.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen perustamisesta”

(COM(2016) 591 final – 2016/0286 (COD))

(2017/C 125/09)

Ainoa esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 24.10.2016 Euroopan unionin neuvosto, 25.10.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2017
Täysistunnon numero	522
Äänestystulos	118/0/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on useissa lausunnoissaan puhunut Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) tehtävien, toimivallan ja valtuuksien vahvistamisen puolesta niin, että sille annettaisiin tarvittavat mahdollisuudet alan todelliseen sääntelyyn unionin tasolla.

1.2 Komitea kannattaa näin ollen yleisesti komission ehdotuksen taustalla olevaa aikomusta.

1.3 ETSK pitää kuitenkin valitettavana sitä, ettei komissio ole kehittänyt edelleen vaihtoehtoa 4, jonka se hylkää perusteettomasti, ja pitää parempana pitäytyä yhteistyöelimen osalta mieluummin pelkässä, vaikkakin tehostetussa, yhteistyössä ja koordinoinnissa.

1.4 ETSK on aiempaan tapaan vakuuttunut, että vain yksi vaihtoehto eli se, että BERECistä tehtäisiin todellinen sääntelyviranomainen, voisi tarjota ennakoivan lähestymistavan ja taata uusien tietopalvelujen asianmukaisen sääntelyn EU:n laajuisella tai maailmanlaajuisella tasolla. Tällä hetkellä nämä palvelut ovat pitkälti sääntelemättömiä tai epäselvän sääntelyn alaisia (M2M, avoimen internetin kautta tapahtuva jakelu eli OTT sekä muut unionille erittäin tärkeät osa-alueet, kuten verkkovierailut tai valtioiden rajat ylittävät markkinat). Se voisi varmistaa myös sitovat yleiseurooppalaiset taajuuksien jakomenettelyt tietyillä taajuusalueilla.

1.5 Valituslautakunnan kokoonpano, organisaatio ja toiminta ovat erityisesti seikkoja, joita olisi tarkasteltava ja harkittava tarkkaan, jotta voitaisiin varmistaa, että valituslautakunta on kaikissa tilanteissa todella riippumaton ja puolueeton ja että sillä on asianmukaiset resurssit erityisesti silloin, kun kyseessä ovat rajat ylittäviin kiistoihin liittyvät päätökset.

2. Lyhyt tiivistelmä ehdotuksesta

2.1 Komissio toteaa toukokuussa 2015 antamassaan tiedonannossa ”Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle”⁽¹⁾ (DSM-strategia), että markkina- ja teknologiaympäristön muutokset edellyttävät institutionaalisen kehityksen lujittamista laajentamalla Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) roolia. Euroopan parlamentti kehotti digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista antamassaan päätöslauselmassa⁽²⁾ komissiota viemään digitaalisten sisämarkkinoiden yhdentymistä eteenpäin varmistamalla, että käytössä on entistä toimivammat institutionaaliset puitteet. Tämä voidaan saavuttaa vahvistamalla BERECin roolia, valmiuksia ja päätöksentekovaltuuksia,

⁽¹⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 176.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 19. tammikuuta 2016 digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista (TA(2016)0009).

jotta se voi edistää sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän johdonmukaista täytäntöönpanoa, seurata tehokkaasti sisämarkkinoiden kehitystä ja auttaa ratkaisemaan rajat ylittävät riita-asiat.

2.2 Käsillä olevaa ehdotusta on tarkasteltava yhdessä eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun direktiiviehdotuksen⁽³⁾ kanssa, jossa BERECille annetaan lisätehtäviä, jotka auttavat varmistamaan sääntelykehiksen johdonmukaisen täytäntöönpanon, ja joka mahdollistaa sähköisen viestinnän markkinoiden kehittämisen edistämisen kaikkialla unionissa. BEREC edistää myös erittäin suurikapasiteettisten datayhteyksien saatavuutta ja käyttöönottoa, kilpailua sähköisen viestinnän palvelujen ja verkkojen tarjoamisessa ja unionin kansalaisten etuja.

2.3 Ehdotuksen päätavoitteena on näin ollen vahvistaa BERECin institutionaalista roolia ja tehostaa sen hallinto-rakennetta ja tehdä samalla BERECistä ja BEREC-virastosta täysivaltainen virasto, jolla on laajempi toimeksianto, jotta se saisi paremmat valmiudet huolehtia tulevista tehtävistään. Näin se voi jatkaa BERECin työtä ja asiantuntemuksen kokoamista kansallisilta sääntelyviranomaisilta. Tarkoituksena on mukauttaa sen rakennetta, hallintoa, toimintaa, ohjelmasuunnittelua ja vastuuvollisuutta hajautetuista erillisvirastoista 19. heinäkuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisen julkilausuman ("yhteinen lähestymistapa")⁽⁴⁾ linjoittamalla tavalla. Ehdotuksella myös sisällytetään BEREC-asetukseen tehtävät, jotka annettiin BERECille hiljattain hyväksytyssä asetuksessa (EU) 2015/2120⁽⁵⁾, jossa vahvistetaan säännöt avoimen internetin varmistamista ja verkkovierailujen lisämaksujen poistamista varten. Ulkopuolelle jää kuitenkin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin⁽⁶⁾ tarkistaminen, josta komission on määrä antaa ehdotus vuoden 2016 loppuun mennessä.

2.4 Tavoitteen savuttamiseksi komissio on punninnut neljää vaihtoehtoa. Ensimmäisenä vaihtoehtona on nykyisen tilanteen säilyttäminen. Toisena vaihtoehtona on toimivaltuuksien ja neuvoo-antavan roolin tehostaminen. Kolmantena, etusijalle asetettuna ja yksityiskohtaisesti esitettynä vaihtoehtona on säilyttää neuvoo-antava rooli, joka käsittää tietyt esinormatiiviset valtuudet ja paremmat valmiudet markkina-analyysointiprosessin ja taajuuksien käyttöoikeuksien jakamisen suhteen. Neljäntenä vaihtoehtona on perustaa todellinen EU:n sääntelyviranomaisen vahvistettuna virastona, jolle annettaisiin tarvittavat resurssit käyttää sille siirrettäviä täytäntöönpanovaltuuksia, myös valtuuksia seurantaan ja täytäntöönpanon valvontaan. Se voisi toimia sitovin valtuuksin aloilla, joilla on tarpeen varmistaa EU:n sääntöjen yhdenmukainen soveltaminen. Tämän vaihtoehdon komissio sulkee pois suoralta kädeltä.

2.5 Seuraavissa kohdissa esitellään valitun vaihtoehdon oikeudelliset näkökohdat ja analyysi niistä.

3. Yleistä

3.1 ETSK on useissa lausunnoissaan⁽⁷⁾ puhunut BERECin tehtävien, toimivallan ja valtuuksien vahvistamisen puolesta niin, että sille annettaisiin tarvittavat mahdollisuudet alan todelliseen sääntelyyn unionin tasolla. Komitea kannattaa näin ollen yleisesti komission ehdotuksen taustalla olevaa aikomusta.

⁽³⁾ COM(2016) 590 final, josta ETSK on antanut lausunnon TEN/612 "Eurooppalainen sähköisen viestinnän säännöstö" (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen julkilausuma erillisvirastoista, 19.7.2012.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2015/2120, annettu 25. päivänä marraskuuta 2015 (EUVL L 310, 26.11.2015, s. 1); ETSK:n ehdotuksesta antama lausunto TEN/534 (EUVL C 177, 11.6.2014, s. 64).

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37); tilannetta on jo analysoitu lausunnossa TEN/612 "Eurooppalainen sähköisen viestinnän säännöstö" (Ks. tämän Euroopan unionin virallisen lehden s. ...).

⁽⁷⁾ Esimerkiksi seuraavat:

- ETSK:n lausunto, ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 531/2012, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2012, muuttamisesta (COM(2016) 399 final) (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 162, kohta 4.7);
- ETSK:n lausunto, komission ehdotukset eurooppalaisia sähköisen viestinnän sisämarkkinoita koskevista uusista toimenpiteistä (COM(2013) 627 final ja COM(2013) 634 final) (EUVL C 177, 11.6.2014, s. 64, kohta 4.7.1);
- ETSK:n lausunto, komission tiedonanto radiotaajuuksien yhteiskäytön edistämiseksi sisämarkkinoilla (COM(2012) 478 final) (EUVL C 133, 9.5.2013, s. 22, kohta 4.10);
- ETSK:n lausunto, osallistavat digitaaliset sisämarkkinat (EUVL C 161, 6.6.2013, s. 8, kohta 3.1.1.1);
- ETSK:n lausunto, komission tiedonanto avoimesta internetistä ja verkon neutraliteetista Euroopassa (COM(2011) 222 final) (EUVL C 24, 28.1.2012, s. 139, kohta 2.4.1);
- ETSK:n lausunto, ehdotus päätökseksi ensimmäisen radiotaajuuksipoliittisen ohjelman perustamisesta (COM(2010) 471 final) ja komission tiedonanto laajakaistasta Euroopassa: investointi digitaalivetoiseen kasvuun (COM(2010) 472 final) (EUVL C 107, 6.4.2011, s. 53, kohdat 2.13 ja 2.14).

3.2 ETSK on kuitenkin tähdännyt ratkaisuun, joka on lähempänä komission neljättä vaihtoehtoa, sillä se katsoo, että pelkät kosmeettiset muutokset BERECin asemaan eivät riitä tekemään siitä todellista sääntelyviranomaista.

3.3 Esimerkiksi asiakokonaisuuteen TEN/534 kuuluvassa lausunnossa todetaan nimenomaisesti seuraavaa: "ETSK:n mielestä ehdotetut muutokset BERECin asemaan, eli esimerkiksi sääntelyneuvoston puheenjohtajan palkattu tehtävä, voivat osoittautua riittämättömiksi suhteessa kilpailukykyyn kohdistuviin haasteisiin sekä tarpeeseen ottaa käyttöön investointikannustimia, erityisesti laajakaistayhteyksien ja NGN/NGA-verkkojen osalta". (Kohta 4.7.1).

3.4 Jotta BEREC voisi hoitaa tehtävät aloilla, joilla asianmukaisen sääntelyn puuttuminen on jo hyvin tiedossa, kuten uudet EU:n laajuiset tai maailmanlaajuiset tietopalvelut, jotka ovat tällä hetkellä pitkälti sääntelemättömiä tai epäselvän sääntelyn alaisia (M2M, avoimen internetin kautta tapahtuva jakelu (OTT) sekä muut unionille erittäin tärkeät osa-alueet, kuten verkkovierailut tai valtioiden rajat ylittävät markkinat) tai sitovat yleiseurooppalaiset taajuuksien jakomenettelyt tietyillä taajuusalueilla, ja jotta se voisi hoitaa vielä sille paitsi käsillä olevassa ehdotuksessa myös eurooppalaista sähköisen viestinnän säännöstöä koskevassa ehdotuksessa annetut uudet tehtävät, ei vaikuta hyväksyttävältä, että BERECin toiminnan taso rajataan pelkkään yhteistyöhön tai koordinointiin, vaikka niitä tehostettaisiin.

3.5 Ehdotuksessa ei todellakaan esitetä tulevaisuuteen suuntaavaa visiota digitaalisten sisämarkkinoiden yhdenmukaistamisen parantamiseksi, sillä se mahdollistaa jatkossakin kansallisten sääntelyviranomaisten hajanaisen sääntelyn.

3.6 Tämä saattaa selittää ehdotuksessa esitetyt, BERECin arvioinnissa saadut heikot tulokset mallin merkityksellisyyden, tuloksellisuuden, tehokkuuden ja lisäarvon suhteen. Siitä huolimatta mallia halutaan jatkaa.

4. Erityistä

4.1 Tehtävien, organisaation ja toiminnan määrittelyn osalta ehdotus seuraa yleisesti samantyyppisille virastoille yhteistä mallia, joka on määritelty hajautetuista erillisvirastoista annetussa Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisessä julkilausumassa, joten siinä ei ole sinänsä mitään moitittavaa.

4.2 Valituslautakunnasta voidaan kuitenkin mainita se, että "jäsenten puolueettomuus ja riippumattomuus olisi edelleen taattava virastojen määrittelemien avointen ja objektiivisesti todennettavissa olevien kriteerien perusteella", erityisesti jos "valituslautakunnan jäsenten valitseminen" tapahtuu "viraston henkilöstöstä ja/tai viraston johtokunnasta", jolloin "edellä mainitut puolueettomuuden ja riippumattomuuden periaatteet eivät saisi joutua kyseenalaisiksi" (edellä mainitun julkilausuman kohta 21).

4.3 Kun vertailukohtana ovat muut vastaavat elimet, kuten EUIPO⁽⁸⁾, yhteisön kasvilajikevirasto⁽⁹⁾, Euroopan lentoturvallisuusvirasto⁽¹⁰⁾ ja Euroopan kemikaalivirasto⁽¹¹⁾, vain muutamia esimerkkejä mainitaksemme, ETSK on yllätynyt siitä, miten lyhytsanaisesti ehdotuksen 11–14 artiklassa määritellään valituslautakunnan oikeudellinen kehys.

4.4 ETSK toteaa, että kaikkien edellä mainittujen virastojen valituslautakuntien organisointiin ja menettelyihin liittyvissä säännöksissä säädetään yksityiskohtaisesti niissä sovellettavista menettelyistä ja siitä, että niiden tekemistä päätöksistä on mahdollista nostaa kumoamiskanne Euroopan unionin tuomioistuimessa, jonka antamaan tuomioon voidaan vielä hakea muutosta EU:n tuomioistuimessa oikeudellisten kysymysten osalta.

⁽⁸⁾ Komission asetus (EY) N:o 216/96, annettu 5. helmikuuta 1996 (EYVL L 28, 6.2.1996) muutettu 6. joulukuuta 2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2082/2004 (EYVL L 360, 7.12.2004).

⁽⁹⁾ Heinäkuun 27. päivänä 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2100/94 67 artikla ja sitä seuraavat artiklat (EYVL L 227, 1.9.1994, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1592/2002, annettu 15. heinäkuuta 2002 (EYVL L 240, 7.9.2002, s. 1).

⁽¹¹⁾ Komission asetus (EY) N:o 771/2008, annettu 1. elokuuta 2008 (EYVL L 206, 2.8.2008, s. 5).

4.5 Vaikka BERECin tehtävät ovat suurimmalta osin puhtaasti neuvoa-antavia, on kuitenkin tapauksia, joissa sillä on direktiiviehdotuksen ja nyt käsillä olevan ehdotuksen säännösten yhdistelmän perusteella päätösvaltaa, jolla on oikeudellisia seurauksia kolmansiin osapuoliin. Näistä voidaan mainita esimerkkinä eräät 2 artiklan 1 kohdan b–d alakohdassa mainitut tapaukset:

- valtioiden rajat ylittävien markkinoiden määrittely;
- sopimustiivistelmien mallit;
- taloudellinen malli komission avuksi sen määrittäessä terminointimaksujen enimmäismääriä unionissa;
- lausunnot rajat ylittävien riitojen ratkaisusta;
- kansalliset toimenpide-ehdotukset sisämarkkinamenettelyissä markkinoiden sääntelyä varten;
- kansalliset toimenpide-ehdotukset sisämarkkinamenettelyissä taajuuksia koskevaa vertaisarviointia varten;
- yhdenmukaistamista koskevien päätösten ja suositusten luonnokset.

4.6 Hyvä esimerkki on rajat ylittävien riitojen ratkaisu, jossa ”riidan osapuoli voi antaa riidan yhden tai useamman asianomaisen kansallisen sääntelyviranomaisen käsiteltäväksi” ja ”toimivaltaisten kansallisten sääntelyviranomaisten on ilmoitettava riidasta yhteistyöelimelle riidan ratkaisemiseksi johdonmukaisella tavalla 3 artiklassa säädettyjen tavoitteiden mukaisesti”. Tässä tapauksessa BERECin ”on annettava lausunto, jossa kehoitetaan yhtä tai useampaa asianomaista kansallista sääntelyviranomaista toteuttamaan riidan ratkaisemiseksi jokin toimenpide tai pidättäytymään toimenpiteestä, mahdollisimman lyhyessä ajassa ja joka tapauksessa neljän kuukauden kuluessa, lukuun ottamatta poikkeuksellisia olosuhteita”.

4.7 Tällaisessa tilanteessa on vaikea nähdä, että valittaminen päätöksestä ehdotuksessa tarkoitetun kaltaiselle valituslautakunnalle antaisi takeet riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta.

4.8 Vaikka aina on mahdollista hakea muutosta tuomioistuimessa, hallinnollisen tason menettely ei näytä tarjoavan mahdollisuutta vedota todella riippumattomaan tahoon.

4.9 ETSK toivoo, että asiaa harkittaisiin asianmukaisesti uudelleen ehdotuksen lopullisessa muotoilussa.

Bryssel 25. tammikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 muuttamisesta paikallisyhteisöjen internetyhteyksien parantamisen osalta

(COM(2016) 589 final – 2016/0287 (COD))

(2017/C 125/10)

Esittelijä: **Emilio FATOVIC**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 6.10.2016 neuvosto, 25.10.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	195/1/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission Wifi4EU-aloitteeseen, jonka tarkoituksena on yleistää maksutonta pääsyä internetiin julkisissa tiloissa ja joka tuo mukanaan etuja niin saatavuuden kannalta etenkin heikommassa asemassa olevien yhteiskuntaryhmien keskuudessa kuin alueiden talouskasvun kannalta etenkin julkisten palvelujen, terveydenhuollon, kaupan ja matkailun aloilla.

1.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että yhdestä sen ehdotuksesta, jonka se on useaan otteeseen toistanut aiemmissa lausunnoissaan, on lopulta tullut kiinteä osa Euroopan unionin digitalisointiprosessia⁽¹⁾. Tämä perustuu siihen näkökantaan, että internetin saatavuus on jokaisen kansalaisen perusoikeus ja että internet on sosiaalisen osallisuuden ja talouskasvun keskeinen väline.

1.3 ETSK panee merkille, että digitaalitekniikan nopean kehityksen vuoksi kaikki asennettu teknologia uhkaa vanheta lyhyessä ajassa. Tämän vuoksi komitea kehottaa komissiota määrittelemään teknologisten tavoitteiden ohella myös sosiaalisen kehityksen tavoitteet, jotta Wifi4EU-aloitteesta tulee dynaamisempi, kestävämpi ja joustavampi.

1.4 Komitea kannattaa ajatusta käyttää mallina EDUROAM-hanketta Wifi4EU-aloitetta käynnistettäessä ja ehdottaa kyseisten kahden prosessin yhdistämistä, jotta varmistettaisiin, että kaikilla kansalaisilla on yksi digitaalinen henkilöllisyys koko Euroopassa, kuten eIDAS-asetuksessa on jo säädetty. Tällä olisi merkittäviä vaikutuksia myös vahvistettaessa tunnetta Euroopan kansalaisuudesta ja poistettaessa ”**digitaalista köyhyyttä**”.

1.5 ETSK katsoo, että Wifi4EU on strateginen hanke ja että sille varatut 120 miljoonaa euroa ovat täysin riittämättömät kattamaan koko Euroopan alueen tarpeet. Komitea toivookin, että määrärahoja lisätään tuntuvasti, jotta voidaan pyrkiä maksuttomaan ja erittäin nopeaan WiFi-yhteyteen vuoteen 2025 mennessä kaikissa julkisissa paikoissa koko Euroopassa ja näin ollen toteuttaa aloite ”**Quality Wifi4all**” -periaatteen mukaisesti. Tässä yhteydessä olisi tärkeää varmistaa kaikkien jo toiminnassa olevien julkisten WiFi-yhteyksien tiiviimpi integrointi, jotta käytettävissä olevia varoja hyödynnetään täysimääräisesti ja vältetään tuhlausta.

⁽¹⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 8.

1.6 ETSK:n mielestä varojen jakamista varten määritellyt kriteerit (ensin tullutta palveluaan ensin ja maantieteellinen kriteeri) ovat epäselvät ja ristiriitaiset. Komitea suosittaa, että otetaan huomioon asianomaisten valtioiden väestö ja maantieteellinen koko ja että määrittämään etukäteen kullekin maalle jaettavat enimmäisvarat, jotta kaikki alueet voivat hyödyntää niitä tasapuolisesti.

1.7 ETSK ehdottaa, että määrärahoista 20 prosenttia varataan taloudellisesti ja digitaalisesti heikommin kehittyneille alueille ja etenkin saarille, vuoristoalueille, raja-alueille, syrjäseuduille tai luonnonkatastrofeista kärsineille alueille, jotta varoja voidaan investoida sinne, missä niitä tarvitaan eniten. Komitea suosittaa, että tarjoajarekisteriin kirjautumisen kriteereissä ei ole yrityksen kokoon perustuvaa syrjivää kohtelua.

1.8 ETSK kannattaa periaatetta kohdentaa varat siten, että luodaan maksuton internetyhteys sinne, missä sitä ei vielä ole. Komitea kehottaa komissiota kuitenkin integroimaan strategisessa visiossa julkiset aloitteet sellaisiin aloitteisiin, joissa julkis- ja yksityissektori toimivat kumppanuudessa.

1.9 ETSK kehottaa ottamaan vuosina 2017–2020 käyttöön maksuttoman ja laadukkaan WiFi-yhteyden, jonka nopeus on vähintään 100 Mb/s. Alun pitäen on kuitenkin muistettava, että jo keskipitkällä aikavälillä on tarjottava nopeammat yhteydet. Tämä johtuu kolmesta syystä:

- a) Wifi4EU-aloite on yhdenmukaistettava gigabit-yhteiskunnasta annetun tiedonannon kanssa;
- b) yksinkertainen ADSL-liittymä teknisine rajoituksineen ei varmista riittävän laadukasta yhteyttä yhtä aikaa kymmenille ihmisille;
- c) maksuttoman julkisen palvelun ei tarvitse välttämättä olla heikkolaatuinen.

1.10 ETSK kannattaa ei-byrokraattisia ja yksinkertaistettuja menetelmiä rahoituksen saamiseksi. Komitea kehottaa komissiota kuitenkin säätämään palvelun tarjoamisen vähimmäisajaksi kolme vuotta sillä uhalla, että saadut varat on muutoin palautettava.

2. Johdanto ja lähestymistavan tausta

2.1 Ehdotus COM(2016) 589 asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 muuttamisesta paikallisyhteisöjen internetyhteyksien parantamisen osalta on osa televiestintää koskevaa toimenpidepakettia, jonka Euroopan komissio hyväksyi 13. syyskuuta 2016 ja johon kuuluvat myös seuraavat toimenpiteet:

- tiedonanto ”Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabit-yhteiskuntaa” – COM(2016) 587;
- 5G-Eurooppa: toimintasuunnitelma – COM(2016) 588;
- ehdotus direktiiviksi eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä – COM(2016) 590;
- ehdotus asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen perustamisesta – COM(2016) 591.

2.2 ETSK on laatinut lausunnon kaikista näistä ehdotuksista yhden koordinoitirakenteen puitteissa sen varmistamiseksi, että asianomaiset asiakirjat ovat yhtenäisiä ja johdonmukaisia näkemyksiltään ja sisällöltään (käsillä oleva lausunto on tiiviissä yhteydessä seuraaviin lausuntoihin: TEN/611 ”Eurooppalainen gigabit-yhteiskunta”, TEN/612 ”Sähköistä viestintää koskevat EU:n käytännösäännöt”, TEN/613 ”Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin (BEREC)” ja TEN/615 ”5G-Eurooppa: toimintasuunnitelma”) ja jatkoa ETSK:n aiheesta aiemmin antamille lausunnoille.

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Ehdotettu asetukset, jolla käynnistetään Wifi4EU-aloite, on osa eurooppalaista gigabit-yhteiskuntaa käsittelevän tiedonannon piiriin kuuluvien toimenpiteiden pakettia. Aloitteen tarkoituksena on rahoittaa maksuttomien liittymäpisteiden luominen internetyhteyttä varten julkisilla paikoilla (kirjastot, torit, puistot, sairaalat, yleensä julkiset rakennukset) onnistuneen EDUROAM-aloitteen pohjalta ja sitä täydentäen. EDUROAM tarjoaa jo nyt tällaisen palvelun korkeakouluissa ja muissa korkea-asteen oppilaitoksissa.

3.2 Komissio on myöntänyt 120 miljoonan euron määrärahat ja arvioi, että vuosina 2017–2020 noin 6 000–8 000 kuntaa liittyy aloitteeseen, mikä tarkoittaa aloitteen käynnistyttyä 40–50 miljoonaa yhteyttä päivittäin. Vähäinen rahoitus tekee aloitteesta kokeiluhankkeen.

3.3 Aloitteen edunsaajia ovat kunnat, jotka eivät vielä tarjoa kyseistä palvelua. Hankkeiden budjetti voi olla enintään 60 000 euroa, ja rahoitus kattaa jopa 100 prosenttia liityntäpisteiden hankinta- ja asennuskuluista, kun taas paikallisyhteisöt vastaavat internetpalvelun sekä laitteiden ylläpidon kustannuksista.

3.4 Paikallisviranomaisia kehoitetaan kehittämään ja edistämään maksuttomia digitaalipalvelujaan etenkin sähköisten matkailupalvelujen, sähköisten terveyspalvelujen ja sähköisen hallinnon aloilla.

3.5 Ehdotus, joka on rajattu julkisiin paikkoihin, on laadittu siten, ettei se ole ristiriidassa digitaalisen tietoliikenteen vapaiden markkinoiden kanssa eikä vääristä vaan pikemminkin vahvistaa niitä, kun digitaaliteknologiaa ulotetaan heikommien kehittyneille alueille.

3.6 Komission ehdotuksessa määritellään kolme keskeistä kriteeriä rahoituksen myöntämistä varten:

- a) aloite on tarkoitettu vain niille paikallisyhteisöille, jotka eivät vielä tarjoa kyseistä palvelua;
- b) varat jaetaan suoraan hakemusten saapumisjärjestyksessä (ensin tullutta palveluaan ensin);
- c) varat jaetaan tasapuolisesti maantieteellisen kriteerin perusteella.

3.7 Ehdotuksessa esitetään yksinkertaistettu malli rahoituksen saamista ja toiminnasta raportointia varten. Täytäntöönpanossa käytetään palveluseleitä (voucher), joita hyödynnetään myöhemmin maksettaessa yrityksille, jotka ovat asentaneet laitteet. Komissio voi seurata reaaliajassa liityntäpisteiden toiminnan tehokkuutta ja näin tarvittaessa ryhtyä toimiin ja käynnistää tarkastuksia.

4. Yleistä

4.1 ETSK on tyytyväinen komission Wifi4EU-aloitteeseen, jonka tarkoituksena on yleistää internetiä julkisissa tiloissa ja joka tuo mukanaan etuja saatavuuden ⁽²⁾ kannalta etenkin **digitaalisesta köyhyydestä** kärsivien ja heikommassa asemassa olevien yhteiskuntaryhmien keskuudessa ⁽³⁾ sekä alueiden talouskasvun kannalta etenkin terveydenhuollon, julkisten palvelujen, kaupan ja matkailun aloilla ⁽⁴⁾.

4.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että yhdestä sen ehdotuksesta, jonka se on useaan otteeseen toistanut aiemmissa lausunnoissaan, on lopulta tullut kiinteä osa Euroopan unionin digitalisointiprosessia ⁽⁵⁾. Tämä perustuu siihen näkökantaa, että internetin saatavuus on jokaisen kansalaisen perusoikeus ja että internet on sosiaalisen osallisuuden ja talouskasvun väline.

4.3 ETSK kehottaa komissiota suunnittelemaan Wifi4EU-aloitteen siten, että sillä on pysyvä vaikutus edunsaaja-alueisiin. Digitaaliteknologian nopean kehityksen vuoksi kaikki asennettu teknologia nimittäin uhkaa vanheta lyhyessä ajassa. Komitea suosittaakin, että kokeiluhanke nivotaan laajempaan ja joustavampaan strategiaan, jossa sosiaaliset tavoitteet asetetaan puhtaasti teknologisten tavoitteiden edelle.

4.4 Komitea katsoo, ettei ehdotuksessa selvennetä riittävästi sitä, miten kyseinen aloite kytkeytyy EU:n digitalisointiprosessiin, joka on tällä hetkellä hajanainen. Tilanne vaihtelee alueista, joilla ei ole vielä ADSL-yhteyttä, alueisiin, joilla on jo ultralaajakaistaverkot ja jotka kokeilevat jo onnistuneesti yhteyksiä, joiden nopeus on 1 Gb/s. ETSK toivoo, että aloitteessa asetetaan kunnianhimoisia tavoitteita tarjotun palvelun laadun suhteen.

4.5 ETSK muistuttaa, ettei ehdotuksen tueksi ole laadittu asianmukaista ja perinpohjaista toteutettavuustutkimusta. Tämä tulee ilmi siten, että komission esittämät tiedot aloitteen mahdollisesta vaikutuksesta ovat liian yleisluonteisia, niiden tueksi ei ole asianmukaisesti esitetty sosioekonomista arviointia ja niitä on luultavasti yliarvioitu suhteessa todellisiin mahdollisuuksiin vähäisten määrärahojen johdosta.

⁽²⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 28.

⁽³⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 25.

⁽⁴⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9.

⁽⁵⁾ Ks. alaviite 1.

4.6 ETSK pitää valitettavana, että suunnitellut määrärahat ovat vain 120 miljoonaa euroa, minkä vuoksi tärkeä aloite kuihtuu pelkäksi kokeiluhankkeeksi. Komitea toivookin, että hankkeen määrärahoja lisätään huomattavasti, jotta Wifi4EU kohotetaan rakenteelliseksi ja strategiseksi toimenpiteeksi, jolla on mitattavat tavoitteet, joka on kiinteä osa gigabittiyhteiskuntamallia ja jonka avulla voidaan saavuttaa vuoteen 2025 asetetut digitaalisen kehityksen tavoitteet. ETSK painottaa, että gigabittiyhteiskuntaohjelmaan on sisällytettävä 100-prosenttisesti maksuttoman WiFi-yhteyden tavoite kaikissa julkisissa paikoissa vuoteen 2025 mennessä.

4.6.1 ETSK muistuttaa, että Verkkojen Eurooppa -välineestä oli alun perin tarkoitus tukea digitaaliverkkojen ja -palvelujen laajentamista yli yhdeksällä miljardilla eurolla. Sittemmin summa on kutistunut hieman reiluun miljardiin euroon. Komitea toteaa jälleen kerran, että Euroopan kilpailukyvyn kannalta olennaisen painopisteen edistämiseen käytettävissä olevien varojen näin suuri leikkaaminen on valitettavaa, ja toivoo, että budjettikohdista voidaan vielä saada käyttöön varoja.

5. Erityistä

5.1 Komitea toteaa, ettei ehdotuksessa ole eritelty riittävästi varojen jakamiskriteereitä, ja pelkää, että kriteerit voivat olla ristiriidassa keskenään. Komitea katsoo etenkin, että periaate ”ensin tullutta palveluaan ensin” saattaa suosia yhteisöjä, jotka ovat jo digitalisoituneet ja jotka vievät näin varoja niitä enemmän tarvitsevilta valtioilta ja paikallisyhteisöiltä.

5.2 ETSK suosittaa, että varoja jaettaessa otetaan huomioon asianomaisten valtioiden väestö ja maantieteellinen koko ja että määritellään etukäteen kullekin maalle jaettavat enimmäisvarat, jotta kaikki alueet voivat hyödyntää niitä tasapuolisesti.

5.2.1 ETSK toivoo, että tarjoajaluettelossa, johon asianomaisten yritysten on rekisteröidyttävä, jotta kunnat voivat valita infrastruktuurin toteuttajat, ei ole yrityksen kokoon perustuvaa syrjintää.

5.3 ETSK toivoo, että määrärahoista 20 prosenttia varataan taloudellisesti ja digitaalisesti heikommin kehittyneille alueille ja etenkin saarille, vuoristoalueille, raja-alueille, syrjäseuduille tai luonnonkatastrofeista kärsineille alueille, jotta varoja voidaan investoida sinne, missä niitä tarvitaan eniten⁽⁶⁾.

5.4 ETSK kannattaa periaatetta kohdentaa varat siten, että luodaan maksuton internetyhteys sinne, missä sitä ei vielä ole. Komitea on kuitenkin tietoinen niiden teknisten ja taloudellisten toimien kiireellisyydestä ja monimutkaisuudesta, joita tarvitaan kyseisen palvelun ulottamiseksi koko Eurooppaan. Tämän vuoksi ETSK kehottaa komissiota integroimaan strategisessa visiossa julkiset aloitteet sellaisiin aloitteisiin, joissa julkis- ja yksityissektori toimivat kumppanuudessa.

5.5 ETSK kehottaa toteuttamaan vuosina 2017–2020 maksuttoman ja laadukkaan WiFi-yhteyden, jonka nopeus on vähintään 100 Mb/s (ultralaajakaista). Alun pitäen on kuitenkin muistettava, että jo keskipitkällä aikavälillä on tarjottava nopeammat yhteydet. Tämä johtuu kolmesta syystä:

- a) Wifi4EU-aloite on yhdenmukaistettava gigabittiyhteiskunnasta annetun tiedonannon kanssa. Tiedonannossa tähdätään siihen, että ultranopea kuituyhteys (1 Gb/s) ulotetaan vuoteen 2025 mennessä kaikkiin niihin paikkoihin EU:ssa, joissa tarjotaan julkisia palveluita (julkishallinto, sairaalat, kirjastot);
- b) yksinkertainen ADSL-liittymä teknisine rajoituksineen (viipeet, yhteyden vakaus ja maksimikaistanleveys) ei kykene varmistamaan riittävän laadukasta yhteyttä yhtä aikaa kymmenille ihmisille;
- c) maksuttoman julkisen palvelun ei tarvitse tarkoittaa heikkolaatuista palvelua.

5.6 ETSK kannattaa ajatusta käyttää mallina EDUROAM-hanketta Wifi4EU-aloitetta käynnistettäessä mutta on sitä mieltä, että kyseisten kahden aloitteen on heti täydennettävä toisiaan, alkaen sen varmistamisesta, että verkkoyhteys on kaikkien kansalaisten ulottuvilla koko Euroopassa yhtä digitaalista henkilöllisyyttä käyttäen. Komitea ehdottaa tässä yhteydessä, että hyödynnetään eIDAS-asetukseen⁽⁷⁾ jo sisältyviä säännöksiä digitaalisesta henkilöllisyydestä, sillä asetus on osoittanut antavansa takeet sekä tietosuojasta että turvallisuudesta palvelun väärinkäyttöä vastaan (terrorismi). Tällä olisi merkittäviä vaikutuksia myös vahvistettaessa tunnetta Euroopan kansalaisuudesta.

⁽⁶⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁷⁾ EUVL L 257, 28.8.2014, s. 73.

5.7 ETSK kannattaa ei-byrokrattisia ja yksinkertaistettuja menetelmiä rahoituksen saamiseksi. Komitea toteaa kuitenkin, ettei komission ehdotuksessa säädetä vähimmäisajasta, jonka kuluessa edunsaajina olevat paikallisyhteisöt veloitettaisiin tarjoamaan maksuton WiFi-yhteys (sillä uhalla, että saadut varat on muutoin palautettava). ETSK suosittaa säätämään, että palvelun tarjoamiselle asetetaan vähintään kolmen vuoden velvoite.

5.8 Komission olisi edelleen kannustettava jäsenvaltioita edistämään maksuttomien WiFi-internetyhteyksien tarjoamista kaikissa julkisissa tiloissa. Tämä olisi erityisen tärkeää pienissä kunnissa ja sellaisilla alueilla, joiden kiinnostavuus markkinoilla on vähäinen, sillä suuret kaupalliset toimijat tulevat tuskin investoimaan merkittävästi digitaali-infrastruktuuriin näissä kohteissa. Tavoitteena on sellainen harmoninen kehitys EU:ssa, joka tarjoaa entistä parempia mahdollisuuksia ja parempaa elämänlaatua kaikille.

5.9 ETSK toistaa komissiolle esittämänsä kehotuksen ottaa huomioon väestön rakenne. Monet iäkkäät ihmiset ovat käytännössä edelleenkin digitaalisesti lukutaidottomia. Siksi komitea suosittaa, että Wifi4EU-aloitteeseen sisältyisi yhden ainoan monikielisen ja helppokäyttöisen yhteysportaalin luominen. Lisäksi komitea suosittaa, että kunnat, joille varoja osoitetaan, tarjoavat koulutusta ennen kaikkea ikäihmisille, jotta voidaan edistää internetin käytön yleistymistä, taata aloitteen onnistuminen, torjua sosiaalista syrjäytymistä ja vahvistaa paikallisyhteisöjä.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – 5G-Eurooppa: toimintasuunnitelma”

(COM(2016) 588 final)

(2017/C 125/11)

Ainoa esittelijä: **Mihai MANOLIU**

Lausuntopyyntö	komissio, 24.11.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.1.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	199/1/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää aiheellisenä tukea Euroopan komission tavoitteita, jotka koskevat 5G-verkkojen käyttöönottoa (vuoteen 2018 mennessä) ja kaupallisten palvelujen käynnistämistä Euroopassa (vuoden 2020 loppuun mennessä).

1.2 ETSK katsoo, että ratkaisevia tekijöitä ovat tutkimusvaiheen aikana 5G-infrastruktuuria koskevan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden (5G-PPP) puitteissa toteutettujen hankkeiden onnistuminen sekä fronthaul-verkkojen liittäminen tietojensiirron runkoliityntäverkkoihin (backhaul) suuritehoisten tietoliikennevaihteiden, heterogeenisten siirtoyhteyksien ja pilvipohjaisten prosessorien avulla käyttämällä useita internetpalveluntarjoajia.

1.3 ETSK suositaa, että Euroopan komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden ja kansainvälisen tason tahojen kanssa taajuuksiin ja kaistanleveyteen liittyvien teknisten ongelmien ratkaisemiseksi ja standardien kehittämiseksi (ilman erityisiä standardeja laajamittaista kehittämistä ei tapahdu eikä kohtuuhintaisia laitteita saateta markkinoille).

1.4 ETSK on tietoinen mahdollisista riskeistä (useat tekijät saattavat itse asiassa estää asetettujen tavoitteiden saavuttamisen) kaikilla kaupunkialueilla ja pääliikenneväylillä, jotka tulevaisuudessa hyötyvät 5G-kattavuudesta. Kysynnän lisäämiseen tähtäävät toimenpiteet eivät ole osoittautuneet tehokkaiksi palvelujen tarjonnassa kyseisillä alueilla.

1.5 Komitea kannattaa sitä, että riittämättömiä yksityisiä investointeja eräiden jäsenvaltioiden syrjäisillä tai harvaan asutuilla alueilla kompensoidaan julkisin investoinnein tai muunlaisin rahoitusratkaisuin. Samalla ETSK katsoo, että arvioitaessa julkisesta rahoituksesta tehtävien päätösten perusteltavuutta on otettava huomioon niiden kerrannaisvaikutukset (spillover) paikallistalouteen, etättyöhön, terveydenhuoltopalvelujen tarjontaan ja uusiin koulutusmahdollisuuksiin.

1.6 ETSK suositaa, että menettelytavat standardoidaan ja että määritellään tekniset eritelvät 5G-hankkeen kaikkia vaiheita varten sellaisten tasavertaisten työmarkkinasuhteiden varmistamiseksi, joiden puitteissa työmarkkinaosapuolet voivat arvioida objektiivisesti sekä toimintahäiriöitä että edistymistä asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa.

1.7 ETSK katsoo, että yhteentoimivuuden, avoimuuden ja tietoturvan kaltaisten erityisominaisuuksiensa ansiosta 5G-verkot voivat edistää merkittävästi jäsenvaltioiden julkishallintojen nykyaikaistamista ja byrokratian vähentämistä.

1.8 ETSK korostaa roolia, joka pk-yrityksillä voi olla digitaalialalla. Itse asiassa nimenomaan pk-yritykset kykenevät tuomaan markkinoille uusia innovointimalleja. Tiettyjen pk-yrityksille suunnattujen virtuaalisten keskittymien julkinen rahoittaminen voi olla keino tukea startup-yrityksiä ja mahdollisuus, jota ei pidä jättää huomiotta, muiden innovatiivisten ja räätälöityjen rahoitusmallien ohella.

1.9 ETSK katsoo, että Euroopan unionin ensisijaisena tavoitteena tulee olla kehittää yleensä kansalaisten ja erityisesti työntekijöiden tietoteknistä osaamista. Tietoteknisten taitojen strategiaan liittyvä EU:n toiminta ja digitaalian työllisyyttä edistävä suuri koalitio luovat yhteyksiä työmarkkinaosapuolten, koulutusalan ammattilaisten ja muiden asiaankuuluvien yhteiskunnallisten toimijoiden välille. ETSK toivoo, että erityistä huomiota kiinnitetään vammaisiin henkilöihin, joille on annettava tarvittavat edellytykset uusien 5G-teknologioiden vaivattoman käytön varmistamiseksi.

1.10 ETSK toivoo, että rakennerahastojen avulla tehtävät investoinnit luovat tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille jäsenvaltioille ja yhdenvertaisen ja syrjimättömän pääsyn kaikille talouden toimijoille.

1.11 Maa- ja metsätalouseläälle sekä monille yrityksille EU:n maaseutu- ja syrjäalueilla on jatkuvasti luvattu entistä nopeampia laajakaista- ja 3G-/4G-matkaviestinverkoja, mutta näitä lupauksia ei ole koskaan pidetty. Jotta EU:n maaseutu-, syrjä-, vuoristo- ja saarialueilla olisi tulevaisuus, niillä on luonnollisesti oikeus vaatia mahdollisuutta käyttää vähintään 5 Mb:n laajakaista- ja 3G-/4G-matkaviestinyhteyttä.

2. Yleistä

2.1 ETSK on kaikissa lausunnoissaan kannattanut Euroopan komission aloitteita tieto- ja viestintätekniikan alalla edellytyksenä EU:n sosioekonomisen kehityksen veturina toimivien digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamiselle. ETSK arvostaa komission sitoutumista viidennen sukupolven verkkojen käyttöönoton edistämiseen (matkaviestinverkkojen mikropiiriteknologia) ja kannattaa toimenpiteitä, joihin se on ryhtynyt jo tutkimusvaiheessa. Kuten minkä tahansa uuden tuotteen tai palvelun kohdalla, sen kehittämiseen ja markkinoille saattamiseen liittyy tiettyjä riskejä ja mahdollisuuksia, joita on aiheellista arvioida objektiivisesti, jotta voidaan ottaa käyttöön soveltuvimmat toimintapolitiikat toivottujen tulosten saavuttamiseksi.

2.2 Vaikka viidennen sukupolven verkko perustuu nykyiseen tekniikkaan, sitä ei pidä sekoittaa 4G:hen, johon voidaan liittää useita kehittyneitä maailmanlaajuisia tekniikoita, kuten LTE ja LTE advanced (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, VoLTE), WiMax, WiMax2, verkkotoimintojen virtualisointi (Network Function Virtualization, NFV) / Software-Defined Networking (SDN), HetNets (heterogeeniset verkot) ja alhaisen bittinopeuden verkot (LPLT, Low Power Low Throughput network).

2.3 4G:hen verrattuna 5G-teknologian tärkein ominaisuus on sen paljon suurempi nopeus (Samsung ilmoittaa nopeudeksi 7,5 Gbit/s, Nokia 10 Gbit/s, kun taas Surreyn yliopisto Yhdistyneessä kuningaskunnassa ilmoitti viime vuonna saavuttaneensa hämmästyttävän 1 Tbp/s nopeuden, joka on verrattavissa nopeuteen, joka on mahdollista saavuttaa valokuidun avulla – kaikki nämä tulokset on saatu laboratorio-olosuhteissa). Nopeuden ohella alhainen vasteaika (runkoverkoissa taataan alle 1 ms:n vasteaika) ja suuri kapasiteetti ovat muita merkittäviä edistysaskeleita. Siinä tapauksessa, ettei alle 1 ms:n vasteaikatasa voitaisi saavuttaa todellisissa olosuhteissa, osaa palveluista, jotka liittyvät viidennen sukupolven (5G) teknologiaan (vahvennettu todellisuus, virtuaalitetodellisuus, robottiautot, kosketuspohjainen internet (Tactile Internet)), ei voitaisi taata tarvittavin ominaispiirtein.

2.4 Samalla kaikkien sidosryhmien reaktiot markkinoilla riippuvat näistä odotetuista teknisistä ominaisuuksista. On aiheellista muistuttaa, että siirryttäessä 2G-verkoista 3G-verkkoihin matkapuhelinten käyttäjien internetiin pääsyä koskevat odotukset eivät toteutuneet. Odotukset täyttyivät vasta kun 3,5G-verkkojen erityinen tekninen kapasiteetti voitiin ottaa käyttöön niin, että älypuhelinten ja laajakaistaisten matkaviestintäverkkojen yhdistelmä mahdollisti internetiin pääsyn näistä laitteista käsin.

2.5 5G-verkot ja valokuituverkot ovat toisiaan täydentäviä. Lyhyillä etäisyyksillä ja alueilla, joilla yhteyksiä on erittäin suuri määrä, 5G-verkko on parempi ratkaisu. Kun halutaan siirtää tietoja pitkiä etäisyyksiä, valokuituverkkoihin (jotka ovat tyyppiä backhaul ja backbone) liittyy verrattomia etuja: siirtonopeus, joka voi olla jopa 1 Tbp/s, sellaisista muista sähkömagneettisista signaaleista johtuvien häiriöriskien puuttuminen, jotka saastuttavat ympäristöä ja vaikuttavat langattomiin teknologioihin, sekä signaalin heikkenemättömyys siirron aikana.

2.6 Laitteiden ja verkkojen kannalta tarpeellisten teknisten eritelmien standardointi on keskeinen kysymys asianomaisille yrityksille ja alalla toimiville kansainvälisille järjestöille. Teknisiin eritelmiin sisältyy ohjeita, jotka mahdollistavat 5G-verkon kannalta merkittävien teknisten komponenttien testauksen ja validoinnin. Teknisten eritelmien laatiminen tarjoaa toimialakumppaneille, komponenttien ja verkkojen toimittajille ja operaattoreille mahdollisuuden kehittää yhteentoimivia ratkaisuja ja edistää standardoinnin valmisteluprosessia. Kun Kansainvälinen televiestintäliitto (ITU) ja muut standardointielimet päättivät, että 5G:tä koskevat standardit on määriteltävä vuoteen 2020 mennessä, matkapuhelinten toimittajat ovat tehostaneet pyrkimyksiään kehittää mahdollisimman kilpailukykyinen 5G-palvelujen tarjonta.

2.7 ETSK katsoo, että toimintasuunnitelmia 5G:n kehittämistä ja laaja-alaista käyttöönottoa varten on tuettava erilaisin aloittein (käyttäjille kohtuuhintaisen internet-laajakaistayhteyden kysynnän lisäämiseksi) ja toimin, jotta näitä optimistisia määräaikoja voitaisiin noudattaa.

2.8 ETSK on huolestunut siitä, että tämä kehitys (5G-verkot) voi johtaa siihen, että 3G- ja 4G-verkkojen nykyinen kehittäminen maaseutu-, syrjä- ja vuoristoalueilla pysähtyy yksinkertaisesti siitä syystä, että jotakin parempaa luvataan joskus seuraavien 20 vuoden kuluessa.

2.9 Monissa Euroopan osissa ei ole matkapuhelinyhteyttä eikä 2G:tä, 3G:tä tai 4G:tä. Tämä johtuu siitä, että aina kun uutta teknologiaa tulee saataville, aiempiin versioihin siirtyminen pysähtyy, mikä tarkoittaa, että monilla EU:n maaseutu-, syrjä- ja vuoristoalueilla on käytössä viestintäpalveluja, jotka ovat vanhentuneet 20 vuotta sitten.

2.10 Huippunopean laajakaistan käytöstä tulee keskeinen osa 5G-verkkoa, mutta mitä tapahtuu, jos yrityksillä ei ole huippunopeaa valokuitupohjaista laajakaistaa ja niiden langallisen verkon nopeus on alle 1 Mb? Maa- ja metsätalosalalle sekä monille yrityksille EU:n maaseutu- ja syrjäalueilla on jatkuvasti luvattu entistä nopeampia laajakaista- ja 3G-/4G-matkaviestinverkkoja, mutta näitä lupauksia ei ole koskaan pidetty.

2.11 Laajalle alueelle levittäytyneiden ihmisten liian harvalukuinen joukko on yleinen ongelma kaikkialla EU:ssa, ja palveluntarjoajien mukaan se on syynä siihen, ettei palveluja näillä alueilla voida tarjota. Jotta EU:n maaseutu-, syrjä-, vuoristo- ja saarialueilla olisi tulevaisuus, niillä on luonnollisesti oikeus vaatia mahdollisuutta käyttää vähintään 5 Mb:n laajakaista- ja 3G-/4G-matkaviestinyhteyttä.

3. Erityistä

3.1 Koska uusien teknologioiden käyttöönotosta aiheutuvat kustannukset ovat valtavat, ETSK korostaa, että investointitarpeet EU:ssa ylittävät selvästi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden puitteissa varattujen investointien arvon (4,2 miljardia euroa). Euroopan komissio on mukana tässä kumppanuudessa. ETSK katsoo, että Euroopan komission ehdottamat toimet voivat auttaa tukemaan taloudellisia, inhimillisiä ja teknisiä ponnisteluja, jos tähän kysymykseen kiinnitetään jatkuvaa huomiota, jos yksityisiä investointeja varten luodaan kannustava kehys ja jos Euroopan komission ja jäsenvaltioiden toimia koordinoidaan kaikilta osin.

Toimenpide 1 – Komissio valmistelee yhdessä jäsenvaltioiden ja alan sidosryhmien kanssa vapaaehtoiselta pohjalta toimintaohjelman 5G-verkkojen käyttöönottamiseksi mahdollisimman pian.

3.2 Euroopan komission tavoitteet ottaa käyttöön ensimmäiset 5G-verkot vuoden 2018 loppuun mennessä ja ottaa sen jälkeen käyttöön kaupallisia 5G-palveluita EU:ssa vuoden 2020 loppuun mennessä riippuvat pääasiassa tutkimusvaiheen aikana 5G-PPP-järjestelyn puitteissa toteutettujen hankkeiden tuloksista. Näistä hankkeista 5GXCrosshaul-hankkeella, jossa tavoitteena on liittää fronthaul-verkot (langattomia 5G-verkkoja) runkoliityntäverkkoihin (backhaul-verkot, jotka koostuvat suurelta osin valokuidusta) tiedonsiirtoa varten, on ratkaiseva merkitys. On tarpeen ottaa käyttöön suuritehoisia tietoliikennevaihteita, heterogeenisiä siirtoyhteyksiä, pilvipohjaisia prosessoreita (minidatakeskuksia) sekä yhden tai useamman internetpalveluntarjoajan liityntäpisteitä runkoverkkoon.

Toimenpiteet 2 ja 3 – Komissio laatii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa (vuoden 2016 loppuun mennessä) alustavan luettelon pioneeritaajuusalueista 5G-palvelujen ensivaiheen käyttöönottoa varten. Komissio ja jäsenvaltiot sopivat (vuoden 2017 loppuun mennessä) täydestä taajuusaluepaketista, joka yhdenmukaistetaan kaupallisten 5G-verkkojen ensivaiheen käyttöönottoa varten.

3.3 Koska 3G- ja 4G-teknologioihin perustuvat taajuudet ovat ruuhkaisia, taajuuksiin ja 5G-kaistanleveyteen siirtymiseen liittyvien teknisten ongelmien ratkaiseminen on välttämätöntä maailmanlaajuisella tasolla. Jäsenvaltioiden kanssa tehtävän yhteistyön lisäksi Euroopan komission olisi myös otettava huomioon toimivaltaisten elinten kansainvälisellä tasolla jo toteuttamat toimenpiteet. Kansainvälinen televiestintäliitto (ITU) ja 3GPP-hanke, jotka kokoavat yhteen televiestintäalan standardointielimiä, joita ovat muun muassa ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC ja CCSA, ovat sopineet 5G-verkkoa varten kaksivaiheisesta suunnitelmasta: alkuvaiheen tutkimusta seuraa laajamittainen kehitystyö.

Toimenpide 4 – Osana kansallisten 5G-etenemissuunnitelmien kehittämistä komissio tekee yhteistyötä asianomaisten toimialan, jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien kanssa (keskeytymättömän 5G-palvelun tavoite vuoteen 2025 mennessä).

3.4 EU:n tavoitetta varmistaa 5G-palvelu kaikkien jäsenvaltioiden kaikilla kaupunkialueilla ja keskeisillä liikenneväylillä vuoteen 2025 mennessä on vaikea saavuttaa. ETSK kiinnittää huomiota siihen, että on hyvin riskialtista ilmoittaa kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamisesta tiukoilla määräaajoilla. Analysoitaessa seuraavan sukupolven liityntäverkkojen (Next Generation Network) täytäntöönpanoa ja toimia digitaalisen kuilun kaventamiseksi on käynyt ilmi, että valkoiset ja harmaat alueet, jotka on määritelty nopeita verkkoja koskeissa suuntaviivoissa, ovat edelleen laajoja. Laajakais- tapalvelujen tarjontaa näillä alueilla ei ole onnistuttu varmistamaan ennakkosääntelyn avulla eikä kysynnän lisäämiseen tähtäävin toimenpitein.

3.5 ETSK korostaa, että 5G-verkkojen täytäntöönpanohankkeiden edistäminen ja rahoittaminen valokuituverkkoihin (seuraavan sukupolven NGA- ja NGN-verkot) tarkoitettua rahoitusta vähentämällä voi johtaa digitaalisen kuilun syvenemiseen eräiden jäsenvaltioiden alueiden välillä. Riittämättömiä yksityisiä investointeja 5G- ja valokuituverkkoihin syrjäisillä alueilla sekä harvaan tai hajanaisesti asutuilla alueilla – jotka johtuvat sijoitetun pääoman vähäisestä tuotosta – on kompensoitava julkisin investoinnein tai ottamalla käyttöön muita kansallisella tasolla kehitettyjä rahoitusratkaisuja. Edistettäessä julkisia rahoitustoimenpiteitä on otettava huomioon kerrannaisvaikutukset (spillover) paikallistalouteen, etätööhön, terveydenhuoltopalveluihin ja koulutusmahdollisuuksiin.

Toimenpide 5 – Komissio kehottaa jäsenvaltioita ja asianomaista toimialaa asettamaan standardointia koskevia tavoitteita (ensi vaiheen standardit vuoden 2019 loppuun mennessä).

3.6 5G-suunnitelmat eivät yksistään riitä suojelemaan verkkoa ja käyttäjiä. Asianmukaisen suojelun tason varmistamiseksi 5G-verkkojen ja menettelyjen standardointi on välttämätöntä. Huolehtimalla 5G-verkkoinfrastruktuurien seurannasta, erottamalla hallintaverkot palveluiden verkosta, kehittämällä yksityiskohtaisia menettelytapoja häiriöiden varalle sekä muunlaisin prosessein on mahdollista varmistaa optimaalinen turvallisuuden taso sekä käyttäjien että verkkoinfrastruktuurin kannalta. Turvallisuustestit ovat olennaisen tärkeitä. Kaikkien vuorovaikutusprotokollien on toimittava asianmukaisesti myös verkkopiratismien tapauksessa (hakkerit yrittävät jatkuvasti löytää ja hyödyntää tuotteiden haavoittuvia kohtia).

3.7 ETSK katsoo, että menettelytapojen standardointi teollisten prosessien yhteydessä ja laitteita koskevat tekniset eritelmät ovat keskeisiä edellytyksiä, mikäli alan yrityksissä halutaan luoda tasapuoliset työmarkkinasuhteet, joiden puitteissa työmarkkinaosuudet voivat arvioida objektiivisesti mahdollisten toimintahäiriöiden syitä ja osaltaan edistää vaadittavia korjauksia sekä asetettujen tavoitteiden toteutumista. ETSK on jo useissa aiemmissa lausunnoissaan tähdentänyt, että liiallinen standardointi voi estää edistymistä tällä alalla.

Toimenpide 6 – 5G-liitettävyyteen perustuvien digitaalisten ekosysteemien luomisen edistämiseksi on suunniteltava keskeisten teknologioiden kokeilemista ja sovellusten testaamista 5G-PPP:n puitteissa (2017) sekä laadittava yksityiskohtaiset etenemissuunnitelmat edistyneille kaupallista vaihetta edeltäville testeille (maaliskuu 2017) (2018: EU:lla johtoasema maailmassa 5G-verkon käyttöönotossa).

3.8 Päätelaitteiden ja sovellusten testaaminen EU:n tasolla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa voi tarjota etulyöntiaseman suhteessa maailman merkittäviin toimijoihin. 5G:n laajamittaiselle kaupalliselle käyttöönotolle on tiettyjä ennakoedellytyksiä. ETSK katsookin, että niin kauan kuin erityisiä standardeja ei ole hyväksytty, laajamittaisesta kehittämistä ei tapahdu, että ilman kehittämistä minkäänlaisia laitteita ei toimiteta markkinoille kohtuullisin hinnoin ja että laitepula tarkoittaa pulaa 5G:n keskeisistä komponenteista.

3.9 ETSK katsoo, että yksi suurimmista 5G:hen liittyvistä haasteista onkin investointien houkuttelemisen laajamittaiseen kehittämiseen ja käyttöönottoon, kun otetaan huomioon, että 4G-teknologiaan, jonka useimmat käyttäjät sekoittavat LTE-standardin kanssa, liittyy edelleen huomattavia mahdollisuuksia tulevaisuudessa ja että operaattoreiden investoinnit LTE-verkkoihin tuottavat erittäin todennäköisesti tuloja.

3.10 Euroopassa siirtyminen 3G-verkoista 4G-verkkoihin on edelleen vähäistä verrattuna Etelä-Koreaan, Yhdysvaltoihin ja Japaniin. On mahdollista, että operaattorit ja jopa käyttäjät asettavat 4G-verkot etusijalle varsinkin, kun 4G-verkkojen nykyinen kehittäminen jatkuu 5G:stä riippumatta, jotta kukin 4G:hen perustuva teknologia voisi tuottaa operaattoreille mittavaa voittoa tulevina vuosina selvästi uuden teknologian kehittämiseen liittyviä kustannuksia pienemmin kustannuksin.

Toimenpide 7 – Komissio kannustaa jäsenvaltioita pohtimaan tulevaisuuden 5G-infrastruktuurin käyttämistä viestintäpalvelujen suorituskyvyn parantamiseen yleisen turvallisuuden, väestönsuojelun ja pelastuspalvelujärjestelmien turvaamiseksi (kansalliset 5G-etenemissuunnitelmat).

3.11 ETSK on vakuuttunut siitä, että 5G-verkot voivat osaltaan edistää merkittävästi julkishallintojen nykyaikaistamista, tietojen hyödyntämistä ja yhteentoimivuutta. Kannustamalla jäsenvaltioita tukemaan sitä, että julkiset laitokset käyttävät tulevaisuuden 5G-infrastruktuuria, mahdollistetaan uusien verkkojen edistäminen. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio tarkastelee myös säännöllisesti tehtävien investointien mahdollisuutta Euroopan unionin toimielimissä työskentelevien henkilöiden päivittäin käyttämien laitteiden korvaamiseksi osoittaakseen, että se aikoo myös toimia kuluttajan roolissa 5G:n edistämiseksi. Samainen suositus on niin ikään aiheellista osoittaa jäsenvaltioille julkisten investointien osalta.

3.12 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että EU houkuttelee yksityisiä investointeja, ja suosittaa, että laaditaan joukko poliittisia toimenpiteitä, joilla pyritään vauhdittamaan sekä tutkimusta että innovointia. Lukuisten muiden välineiden ohella EU:n tasolle perustettu innovointineuvosto voi osaltaan edistää merkittävästi innovoinnin tukemista.

3.13 Euroopan komission on pyrittävä ensisijaisesti edistämään tutkimusta, innovointia ja kehitystä EU:ssa, kannustamaan eurooppalaisia yrityksiä lisäämään investointejaan tutkimukseen ja kehitykseen (t&k) Euroopan unionissa ja houkuttelemaan muita investoijia EU:n ulkopuolelta. Eurooppalaisten yritysten osoittama rahoitus ulkomailla harjoitettavaan t&k-toimintaan on lisääntynyt vuosien 2007–2015 aikana. Tämä EU:sta kolmansiin maihin suuntautuvan t&k-rahoituksen kasvu (Kiinasta on tullut suurin yritysten t&k-investointien vastaanottaja) kolmansista maista EU:hun suuntautuvan t&k-rahoituksen supistumisen ohella on osaltaan vaikuttanut t&k-investointien vähenemiseen EU:ssa.

Toimenpide 8 – Komissio pyrkii yhteistyössä asianomaisen toimialan ja EIP-/EIR-ryhmän (pk-yritysten rahoitus) kanssa määrittelemään tavoitteet, kokoonpanon ja muodollisuudet pääomarahitusvälineen käyttöönotolle (toteuttamiskelpoisuuden arviointi maaliskuuhun 2017 mennessä; yksityistä rahoitusta ja erilaisia julkisen rahoituksen lähteitä).

3.14 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission tekemiin aloitteisiin yritysten kannustamiseksi digitaalialalla. Digitaalista yrittäjyyttä käsittelevä eurooppalainen poliittinen foorumi, joka perustettiin vuonna 2014, on julkaissut työskentelynsä tulokset tällä alalla. ETSK on vakuuttunut siitä, että pk-yrityksillä voi olla merkittävä rooli uusien innovointimallien edistämässä. Luomalla ja ottamalla käyttöön rahoitusratkaisuja, joilla tähdätään pk-yrityksille suunnattujen virtuaalisten innovointikeskittymien luomiseen ja kehittämiseen, voidaan tukea innovatiivisia eurooppalaisia startup-yrityksiä, jotka voisivat käyttää julkisia varoja palvelujen ja sovellusten kehittämiseksi. Tämä on mahdollisuus, jota ei pidä jättää huomiotta.

3.15 ETSK katsoo, että Euroopan unionin ensisijaisena tavoitteena tulee jatkossakin olla kehittää yleensä kansalaisten ja erityisesti työntekijöiden digitaalisia taitoja viidennen sukupolven verkon käyttöönoton yhteydessä. Digitaalisten taitojen edistämiseen tähtäävät EU:n toimet ja eurooppalaiset tietoteknisen osaamisen puitteet ovat edelleen kaikilta osin ajankohtaisia.

3.16 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolet, koulutusalan ammattilaiset ja muut julkisen ja yksityisen sektorin toimijat yhteen kokoava digitaalian työllisyyttä edistävä suuri koalitio (Grand Coalition for Digital Jobs) on väline, jonka avulla on mahdollista houkutellessa lisää nuoria tieto- ja viestintätekniikan alalle.

Epäedullisessa asemassa olevien ryhmien huonot mahdollisuudet käyttää 5G-verkkojen palveluita ja erityissovelluksia heikon ostovoimansa johdosta on EU:lle tulevaisuudessa strateginen haaste. Erityistä huomiota on kiinnitettävä vammaisiin henkilöihin, joille valmistajien kehittämien uusien laitteiden ja teknologioiden käytön tulee olla vaivatonta.

3.17 ETSK katsoo, että rakennerahastoihin perustuvien investointisuunnitelmien on tarjottava yhtäläiset toimintaedellytykset kaikille jäsenvaltioille. Toimeksiannoissa vahvistettujen, hankkeiden hyväksymiselle asetettujen kriteerien on taattava tasapuolinen ja syrjimätön pääsy jäsenvaltioille ja kaikkien jäsenvaltioiden taloudellisille toimijoille. Jotta vältetään digitaalisen kuilun syveneminen jäsenvaltioiden välillä, mikä häittäisi tavoitetta luoda digitaaliset sisämarkkinat EU:ssa, ETSK suosittaa analyysin laatimista Junckerin suunnitelman täytäntöönpanomenettelyistä. Havaituista puutteista on otettava opiksi, jotta poliittinen päätös 5G-verkkojen rahoituksesta voi olla yksi keskeisistä tekijöistä, joka mahdollistaa EU:n yhteenkuuluvuuden vahvistamisen.

3.18 Ennen myönteisen tai kielteisen investointipäätöksen tekemistä investoijat tarkastelevat riskejä, jotka liittyvät uusien verkkojen tekniseen suorituskykyyn ja julkisten varojen kohdentamista koskeviin toimintapolitiikkoihin ja päätöksiin, sekä kaupallisia riskejä, jotka aiheutuvat uuteen teknologiaan investoimisesta tai olemassa olevien järjestelmien parantamiseen (4G-verkon pitäisi tulla tiensä päähän vuonna 2030) tähtäävien investointien jatkamisesta, ja näiden ohella ne tarkastelevat huolellisesti myös muita tekijöitä.

3.19 Valvomalla jatkuvasti aikaansaatuja edistymistä 5G-verkkojen käyttöönotossa voidaan korjata ennakoarvioinnin ja jälkiarvioinnin välisenä aikana tapahtuvaa väistämätöntä poikkeamista tavoitteista, jotta voidaan saavuttaa tiedonannossa mainitut kaksi tavoitetta, joista toinen koskee standardien soveltamisen kannalta olennaisia patenteja (20 prosenttia näistä on oltava eurooppalaisten organisaatioiden hallussa) ja toinen sitä, että eurooppalaisilla 5G-verkkoinfrastruktuurin toimittajilla on vähintään 35 prosentin markkinaosuus.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin osallistumisesta useiden jäsenvaltioiden yhdessä käynnistämään Välimeren alueen tutkimus- ja innovointikumppanuuteen (PRIMA)”

(COM(2016) 662 final – 2016/0325 (COD))

(2017/C 125/12)

Esittelijä: **Emilio FATOVIC**

Lausuntopyyntö	komissio, 18.10.2016, neuvosto, 9.11.2016, parlamentti, 27.10.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 188 artikla
Vastaava erityisjaosto	REX
Hyväksyminen täysistunnossa	26.1.2017
Täysistunnon nro	522
Äänestystulos	164/3/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on aiemmin antamiensa useiden lausuntojen mukaisesti tyytyväinen PRIMA-ohjelmaan osallistumiseen. Tavoitteena on yhteisten innovatiivisten ratkaisujen kehittäminen, jotta Välimeren alueen vesihuollosta ja elintarvikejärjestelmistä tulee niin ympäristön kuin kustannusten kannalta entistä varmempia, tehokkaampia, vaikuttavampia ja kestäväpohjaisempia.

1.2 ETSK on sitä mieltä, että PRIMA-ohjelmaan osallistuminen antaa lisäarvoa koko EU:lle, sillä sen avulla voidaan puuttua integroidusti eräisiin Välimeren alueen epävakauden ja siihen perustuvan massamuuton perimmäisiin syihin. Toisaalta PRIMA-ohjelmasta voisi sopimus pohjaisen kumppanuuden soveltamisen ja kahdenvälisen suhteiden logiikan korvaavan monenvälisen suhteiden yhteisen logiikan myötä tulla merkittävä malli tulevana vuosina.

1.3 Komitea on sitä mieltä, että todella kokonaisvaltainen, monitasoinen ja monialainen lähestymistapa sekä kestävyys, selviytymiskyky, elämän ja työn laatuun, ihmisoikeuksiin ja demokratiaan liittyvät konkreettiset ja mitattavat tavoitteet ovat PRIMA-ohjelman onnistumisen keskeisiä edellytyksiä.

1.4 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan PRIMA-ohjelmaan osallistumisen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 185 artikla, jotta varmistetaan mahdollisimman tiivis integrointi tieteellisellä, hallinnollisella ja rahoituksellisella tasolla sekä jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden osallistuminen ensimmäistä kertaa samalla tasolla. Kaikki tämä on osa laajempaa Välimeren alueen makrostrategiaa, jossa otetaan huomioon kaikki muut kyseisellä alueella jo olemassa olevat politiikat (Euroopan naapuruuspolitiikka), aloitteet ja kumppanuudet (Välimeren unioni). Näin edistetään sitä, että yhteiset ongelmat unionin ulkopuolisten maiden kanssa voidaan ratkaista tehokkaammin yhteisten kehittämistoimien ja yhteisten päätösten avulla.

1.5 ETSK on samaa mieltä periaatteesta, että unionin rahoitusosuus PRIMA-ohjelmassa vastaa osallistujavaltioiden rahoitusosuutta ja että jos osallistujavaltioiden rahoitus on puutteellista tai viivästyy, komissio voi vähentää EU:n rahoitusta suhteellisesti.

1.6 Komitea kannattaa PRIMA-IS:n perustamista PRIMA-ohjelman hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavaksi täytäntöönpanorakenteeksi. ETSK toivoo, että tälle elimelle on tunnusomaista avoin hallintotapa ja että sillä on osallistavia mekanismeja etenkin uusien kolmansien maiden tai jäsenvaltioiden liittymistä varten. Lisäksi komitea toivoo kaikkien mahdollisesti asianosaisten sidosryhmien (alueet, paikallisyhteisöt, korkeakoulut ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta) osallistumista PRIMA-IS:ään, jotta voidaan vahvistaa sen hallintotapaa ja antaa yhteinen panos ohjelman taloudellisten, sosiaalisten ja työllisyyteen kohdistuvien vaikutusten kartoittamiseen ja seurantaan.

1.7 ETSK suosittaa muiden EU:n politiikkojen kanssa valtavirtaistamista koskevan periaatteen mukaisesti, että PRIMA-ohjelma integroidaan kiertotaloutta koskevaan pakettiin ja kaikkiin siihen liittyviin aloitteisiin (esim. maankäyttö ja lannoitteet).

1.8 Komitea muistuttaa maaperänhoidon puitedirektiivin kiireellisyydestä. Puitedirektiivissä olisi otettava huomioon EU:n eri jäsenvaltioiden väliset erot, jotta PRIMA-ohjelman innovointi- ja tutkimustoiminta voidaan kohdentaa optimaalisesti.

1.9 ETSK toteaa jälleen kerran, että ohjelmassa on kestävä kehitys silmällä pitäen käsiteltävä vesikysymystä kokonaisvaltaisella tavalla ottaen huomioon ympäristöä koskeva sekä taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus sekä veden koko kiertokulku mukaan luettuina keinotekoiset vaiheet. Vedenottoon tarvitaankin tasapuolisempi lähestymistapa niin, että tasapainotetaan talous- ja energiasektorien vaatimuksia ja niiden välistä kilpailua sekä tarvetta suojella makean veden ekosysteemejä ja veloitetta varmistaa yksi kansalaisten perusoikeus.

1.10 ETSK katsoo, että Horisontti 2020 -puiteohjelma on soveltuvin väline varojen jakamiseksi, ja on samaa mieltä päätöksestä luokitella suuri osa PRIMA-ohjelman toimista ns. yhteiskunnallisiksi haasteiksi. Komitea suosittaa etenkin, että edistetään maatalous- ja elintarviketuotantoalojen kohtuuhintaisia ja helposti siirrettäviä tutkimus- ja innovointiprosesseja, joilla on huomattavia sosiaalisia vaikutuksia mutta joissa hyödynnetään myös perinteisiä tietoja. Näin torjutaan aivovuotoa ja edistetään talouskasvua ja työllisyyttä kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti.

1.11 Jos yhtä tai useampaa hanketta ei voida rahoittaa kansallisin varoin, koska valtiokohtaiset määrärahat on jo käytetty, ETSK kannattaa sitä, että kyseiset hankkeet rahoitetaan PRIMA-IS:n tuella. Tällaisella rahoituksella, joka voi olla enintään 20 prosenttia PRIMA-ohjelmaan kohdennetusta EU:n koko rahoitusosuudesta, varmistetaan laadukkaiden hankkeiden toteuttaminen.

1.12 ETSK kannattaa PRIMA-ohjelman ulkopuolella olevista EU-maista tulevien tahojen osallistumista silloin, kun niiden osaamista ei ole käytettävissä maissa, jotka jo osallistuvat PRIMA-ohjelmaan. Näiden tahojen rahoitusosuus voi olla enintään 50 prosenttia tutkimus- ja innovointitoimissa ja 35–50 prosenttia innovointitoimissa. Näin voidaan toteuttaa kunnianhimoisia hankkeita EU:n kannalta tarkoituksenmukaisesti ja tukea maita, jotka aikovat liittyä PRIMA-ohjelmaan ja investoida siihen.

1.13 Koska monilla Horisontti 2020 -puiteohjelmaan jo osallistuvilla unionin ulkopuolisilla mailla on suuria vaikeuksia täyttää nopeasti ja tehokkaasti ohjelman muodolliset vaatimukset, komitea toivoo, että kyseisiä vaatimuksia yksinkertaistetaan mahdollisuuksien mukaan ja että tuetaan aktiivisesti valmiuksien kehittämistä.

2. Johdanto

2.1 Yhdistyneiden kansakuntien mukaan Välimeren alueella asuu 180 miljoonaa vesivarojen vähydestä kärsivää ihmistä. Määrä on puolet veden vähydestä kärsivien määrästä koko maailmassa⁽¹⁾. Kaikella tällä on erittäin tuhoisat vaikutukset ravitsemukseen, terveyteen, toimeentuloon, elintason ja hyvinvointiin.

2.2 FAO:n raportista "Mediterra 2016" ilmenee, että tilannetta ovat viime vuosina edelleen kärjistäneet poliittinen epävakaus, ilmastonmuutos ja nopea väestönkasvu. Näitä tekijöitä täydentää "kolminkertainen tuhlaus", joka johtuu luonnonvarojen väärinkäytöstä, ruoan haaskauksesta ja perinteisen tietämyksen hitaasta häviämisestä⁽²⁾.

2.3 Vesivarojen vähyys sekä kohtuuhintaisen ja kestäväpohjaisen elintarviketuotannon puute ovat Eurooppaa koettelevan muuttoaallon tärkeimpiä syitä. Jos näiden ilmiöiden perimmäisiin syihin ei puututa, on niiden seurauksia mahdotonta käsitellä niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä.

⁽¹⁾ UNEP/MAP-Plan Bleu, State of the Environment and Development in the Mediterranean, Ateena, 2009. Välimeren alueella on vain kolme prosenttia koko planeetan vesivarjoista. Yhdistyneiden kansakuntien mukaan jokainen ihminen tarvitsee vuosittain vettä vähintään 1 700 m³ voidakseen elää ihmisarvoista elämää. Välimeren alueella asuu 460 miljoonaa ihmistä, joista 180 miljoonan katsotaan kärsivän veden vähydestä, sillä heillä on vuosittain henkeä kohti käytettävissä vettä alle 1 000 m³. Näistä yli 80 miljoonalla on vettä käytettävissään alle 500 m³, mikä tarkoittaa äärimmäistä vesivarojen vähyttä.

⁽²⁾ CIHEAM/FAO. Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean. Natural Resources, Food and Knowledge, Pariisi, Presses de Sciences Po, 2016.

2.4 Jäsenvaltioiden tekemät investoinnit Välimeren alueella vesihuollon ja kestäväpohjaisen elintarviketuotannon tutkimus- ja innovointitoimintaan eivät ole koskaan olleet oikeasuhtaisia haasteeseen nähden, ja ne ovat usein rajoittuneet kahdenvälisiin sopimuksiin perustuviin ja siitä syystä hajanaisiin yhteistyömuotoihin.

2.5 Ajatus Välimeren alueen tutkimus- ja innovointikumppanuudesta (PRIMA) syntyi Barcelonassa vuonna 2012 pidetyssä tiedettä, teknologiaa ja innovointia koskevassa Euro-Välimeri-konferenssissa. Tavoitteena on vahvistaa Euro-Välimeri-alueen yhteistyötä tutkimuksen ja innovoinnin aloilla osana unionin ulkopolitiikan laajempia tavoitteita eteläisen naapuruston osalta ⁽³⁾.

2.6 Euroopan komissio on laatinut yksityiskohtaisen vaikutuksenarvioinnin ⁽⁴⁾ ja ehdotuksen ohjelmaan osallistumisesta ⁽⁵⁾, jota tarkastellaan käsillä olevassa lausunnossa. Ehdotus on jatkoa kilpailukykyneuvoston 5. joulukuuta 2014 antamille päätelmille sekä jäsenvaltioiden ja Välimeren alueella sijaitsevien unionin ulkopuolisten maiden saman vuoden joulukuussa esittämälle viralliselle ehdotukselle ⁽⁶⁾.

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 PRIMA-ohjelmaan osallistumisen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 185 artikla. Tämän välineen avulla unioni voi monivuotista puiteohjelmaa täytäntöön pantaessa osallistua useiden jäsenvaltioiden käynnistämiin tutkimus- ja kehittämisohjelmiin sekä näiden ohjelmien täytäntöönpanoa varten perustettuihin rakenteisiin yhteisymmärryksessä asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa.

3.2 Ohjelma on kymmenvuotinen, ja sen käynnistävät yhdessä 14 maata:

- yhdeksän unionin jäsenvaltiota: Kypros, Tšekki, Ranska, Kreikka, Italia, Luxemburg, Malta, Portugali ja Espanja,
- kaksi Horisontti 2020 -puiteohjelmaan assosioitunutta unionin ulkopuolista maata: Israel ja Tunisia,
- kolme Horisontti 2020 -puiteohjelmaan assosioitumatonta unionin ulkopuolista maata: Egypti, Libanon ja Marokko.

3.2.1 Horisontti 2020 -puiteohjelmaan assosioitumattomien unionin ulkopuolisten maiden osallistumisesta määrätään EU:n kanssa tehtävässä kansainvälisessä sopimuksessa, jotta PRIMA-ohjelman oikeudellinen järjestely voidaan ulottaa niihin.

3.3 PRIMA-ohjelman tavoitteena on kehittää yhteisiä innovatiivisia ratkaisuja Välimeren alueella pikaisesti tarvittavia vesihuolto- ja elintarvikejärjestelmiä varten. Tällaisten ratkaisujen avulla vesihuollosta ja elintarvikkeiden saatavuudesta tulee varmempaa, tehokkaampaa, vaikuttavampaa ja kestäväpohjaisempaa niin ympäristön kuin kustannusten kannalta.

3.4 PRIMA-ohjelma nivoutuu laajempaan ja kauaskantoisempaan korkeatasoiseen toimintakehykseen, ja se täydentää muita kuin tutkimukseen ja innovointiin liittyviä eurooppalaisia aloitteita:

- tiedediplomatia,
- Euroopan naapuruuspolitiikan tarkistus,
- kestävän kehityksen tavoitteet,
- muuttoliike,
- eurooppalainen ilmastodiplomatia COP21:n jälkeen.

⁽³⁾ COM(2016) 385. Komission tiedonanto – Euroopan muuttoliikeagendaan perustuva uusi kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 332 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 662 final.

⁽⁶⁾ Ehdotuksen esittäjinä oli 19 maata.

3.5 PRIMA-ohjelmalla pyritään Euroopan muuttoliikeagendaan perustuvaa uutta kumppanuuskehystä kolmansien maiden kanssa koskevan komission tiedonannon⁽⁷⁾ mukaisesti puuttumaan muuttoliikkeen perimmäisiin syihin hyödyntämällä kaikkia käytettävissä olevia EU:n politiikkoja⁽⁸⁾ sopimusperustaisen kumppanuusmekanismin avulla.

3.6 Toissijaisuusperiaatteen kannalta PRIMA on yhteinen ohjelma, joka pohjautuu osallistuvien jäsenvaltioiden ja assosioituneiden maiden kansallisiin ohjelmiin ja toimiin ja koostuu niistä, ja lisäksi siihen kuuluvat EU:n tuki ja osallistuminen. Monenvälisen ja monialaisen lähestymistavan tulisi yhdessä resurssien merkittävän investoinnin kanssa mahdollistaa sellaisten poliittisten ja teknisten tavoitteiden saavuttaminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, joita yksittäiset jäsenvaltiot eivät ole tähän mennessä yksinään onnistuneet saavuttamaan.

3.7 Suhteellisuusperiaatteen kannalta unioni osallistuu PRIMA-ohjelmaan SEUT-sopimuksessa määrätyn toimivallan rajoissa. Unioni ainoastaan edistää ja tukee, myös taloudellisesti, PRIMA-ohjelman tavoitteiden saavuttamista osallistujavaltioissa. Osallistujavaltioiden on tehtävä keskenään yhteistyötä, jotta ne voivat paremmin koordinoida, mukauttaa ja yhdentää asiaankuuluvia kansallisia ohjelmia tai toimia ja kehittää yhteisen pitkän aikavälin strategisen tutkimussuunnitelman.

3.8 Unioni myöntää rahoitustukea, joka vastaa kansallisia investointeja. EU:n rahoitusosuus on enintään 200 miljoonaa euroa EFTAn määrärahat mukaan luettuina. Rahoitusosuus asetetaan käyttöön tutkimuksen ja innovoinnin Horisontti 2020 -puiteohjelman kautta. Tämä sitoumus kattaa seitsemän vuotuisia työsuunnitelmaa ajanjaksolla 2018–2024.

3.9 EU:n enimmäisrahoitusosuus ei voi ylittää osallistujavaltioiden rahoitusosuutta. Jos PRIMA-ohjelmaan osallistuvien valtioiden rahoitus puuttuu tai on alentunut, komissio voi vähentää EU:n rahoitusta suhteellisesti.

3.10 Komissio esittää, että kymmenvuotisen ohjelman toteuttamiseksi luodaan kattava strateginen tutkimussuunnitelma ja että se toteutetaan kokonaisuudessaan moninaisilla rajatylittävillä ehdotuspyynnöillä, jotka ovat useiden osallistujavaltioiden toteuttamia ja jotka pannaan täytäntöön erityisen täytäntöönpanorakenteen kautta. EU:n rahoitusosuutta hallinnoi ensisijaisesti PRIMA-täytäntöönpanorakenne, PRIMA-IS.

3.11 Komissio esittää, että vuotuisissa työsuunnitelmissa on varmistettava kaikkien PRIMA-ohjelman toimien johdonmukaisuus ja koordinointi ja niiden suuntaaminen siten, että ohjelmassa määritellyt yleiset ja erityiset tavoitteet voidaan saavuttaa. Vuotuiset työsuunnitelmat, joita varten on saatava komission hyväksyntä, sisältävät seuraavat toimet:

— rajatylittävät ehdotuspyynnöt, jotka on määrä rahoittaa PRIMA-IS:stä EU:n osarahoituksella Horisontti 2020 -puiteohjelman sääntöjen mukaisesti,

— toimet, joita rahoittavat ainoastaan osallistujavaltiot ja joiden osalta otetaan huomioon vastaava EU:n rahoitusosuus.

Näitä toimia arvioidaan ulkopuolisessa asiantuntijakomiteassa ennen kuin ne sisällytetään vuotuisen työsuunnitelmaan.

3.12 PRIMA-IS:n vuosikertomus kattaa molempien tyyppiset toimet, ja sen avulla voidaan tehdä tarkistuksia ja muutoksia tarvittaessa myös taloudellisiin sitoumuksiin sen jälkeen kun komissio on tehnyt asiasta päätöksen. Lisäksi PRIMA-ohjelmasta tehdään väliarviointi vuonna 2022 ja loppuarviointi vuonna 2028.

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 3.

⁽⁸⁾ Koulutus, tutkimus, ilmastonmuutos, energia, ympäristö ja maatalous.

4. Yleistä

4.1 Olisi pidettävä mielessä, että

- ETSK on useaan otteeseen korostanut, että veden⁽⁹⁾ sekä elintarvike- ja maataloustuotantoketjun kestäväpohjaisuuden⁽¹⁰⁾ on oltava unionin nykyisen ja tulevan politiikan keskeisiä aiheita,
- komitea on myös todennut, että Välimeren alueen nykyinen vesi- ja elintarvikekriisi⁽¹¹⁾ on yhdessä sotien ja perusihmisoikeuksien huomiotta jättämisen ohella yksi Eurooppaa koettelevan muuttoaallon keskeisistä syistä,
- ETSK on toistuvasti korostanut, että on vahvistettava kolmansien maiden ja etenkin Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin ja Välimeren unioniin kuuluvien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä, jotta yhteisiin haasteisiin⁽¹²⁾ voidaan vastata tehokkaammin yhteisillä kehittämistoimilla⁽¹³⁾,
- komitea on useasti suositannut päättäväisiä ja määrätietoisia toimia, joiden avulla voidaan puuttua Välimeren alueen nykyisen poliittisen, taloudellisen, sosiaalisen ja humanitaarisen kriisin perimmäisiin syihin.⁽¹⁴⁾

ETSK suhtautuu myönteisesti PRIMA-ohjelmaan edellyttäen, että sitä kehitetään todella kokonaisvaltaisen⁽¹⁵⁾, monitasoisen⁽¹⁶⁾ ja monialaisen⁽¹⁷⁾ lähestymistavan mukaisesti, sillä se on välttämätön edellytys ohjelman onnistumiselle, kun pyritään saavuttamaan kestävyuden⁽¹⁸⁾, selviytymiskyvyn, elämän ja työn laadun, ihmisoikeuksien ja demokratian konkreettiset ja mitattavat standardit.

4.2 Komitea kannattaa komission ehdotusta, jota kansalliset hallitukset, alueet, paikallisviranomaiset, korkeakoulut, järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja kaikki sidosryhmät tukevat⁽¹⁹⁾ ja jonka mukaan PRIMA-ohjelman oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 185 artikla, jotta varmistetaan mahdollisimman tiivis integraatio tieteen, hallinnon ja rahoituksen tasolla ottaen mukaan jäsenvaltiot ja unionin ulkopuoliset maat.

4.3 Komitea katsoo, että PRIMA-ohjelma voisi olla tärkeä aloite ja erinomainen malli, sillä sen avulla voitaisiin Välimeren alueen makrostrategian⁽²⁰⁾ laajemman mallin mukaisesti välttää sellaiset kahdenväliset kumppanuussopimukset, jotka tähän mennessä ovat yhdessä rajallisten varojen kanssa estäneet puuttumasta johdonmukaisesti eräisiin Välimeren alueen keskeisimpiin ongelmiin.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunnot (EUVL C 44, 15.2.2013, s. 147, EUVL C 12, 15.1.2015, s. 33).

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto (EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64).

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto (EUVL C 347, 18.12.2010, s. 41).

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 91).

⁽¹³⁾ ETSK:n päätöslauselma ”Euroopan talous- ja sosiaalikomitean panos Euroopan komission vuoden 2017 työohjelmaan”, 2016. Kohta 9.4: ”Euroopan naapuruuspolitiikan arvioinnin tulisi olla ensisijainen tavoite. Suhteissa eteläisen ja itäisen Välimeren alueen maihin ei tulisi keskittyä defensiiiviseen lähestymistapaan, joka perustuu turvallisuutta tai pakolaiskriisiä koskeviin näkökohtiin, vaan ennemminkin luoda lähtökohdat todelliselle yhteiseen kehitykseen tähtäävälle politiikalle tasavertaisten kumppanien välillä.”

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto: ”ETSK suhtautuu myönteisesti komission uusimpaan ehdotukseen käsitellä pakolaiskriisin ulkoista ulottuvuutta –. Uusimmassa ehdotuksessa nähtävästi tunnustetaan, että muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttuminen on sisäasioita ja turvallisuutta laajempi asia, joka on sidoksissa muihinkin aloihin, kuten kauppa- ja kehityspolitiikkaan, ulkopolitiikkaan ja kotouttamiseen. Tämä on EU:n kansainväliselle kehitysyhteistyölle asetetun poliittisen johdonmukaisuuden periaatteen mukaista” (EUVL C 71, 24.2.2016, s. 75, kohta 1.7).

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto ”Välimeren alueen makroaluestrategia” (EUVL C 44, 15.2.2013, s. 1, kohta 1.4).

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto: ”ETSK katsoo, että Välimeren alueella tällä hetkellä vallitsevasta erittäin herkästä – tilanteesta huolimatta on olemassa kaikki edellytykset monitasoisen vuoropuhelun aloittamiseksi komission, jäsenvaltioiden, Euro-Välimeri-yhteistyöhön osallistuvien maiden, alue- ja paikallisviranomaisten sekä kansalaisyhteiskunnan välillä sellaisen (kahteen osaan jaetun) Välimeren alueen makroaluestrategian kehittämiseksi, joka vastaa alueen tarpeisiin vahvistaen sen kansainvälistä kilpailukykyä” (EUVL C 44, 15.2.2013, s. 1, kohta 1.1).

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto ”Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja unionin naapuruuspolitiikka: Euro-Välimeri-alue” (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 1, kohdat 1.3, 1.10 ja 1.11). ETSK:n lausunto ”EU:n energiapolitiikan ulkoinen ulottuvuus” (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 28, kohdat 1.1, 1.2.3 ja 1.3). ETSK:n lausunto ”Kalavarojen hyödyntäminen Välimerellä” (EUVL C 43, 15.2.2012, s. 56).

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto ”Vuoden 2015 jälkeiset tavoitteet Euro-Välimeri-alueella” (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 44).

⁽¹⁹⁾ PRIMA-ohjelman vaikutustenarviointi – sidosryhmätapahtuma. Malta, 17. huhtikuuta 2016.

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto ”Strategia Välimeren alueen yhteenkuuluvuuden kehittämiseksi” (EUVL C 170, 5.6.2014, s. 1).

4.4 ETSK on samaa mieltä periaatteesta, että unionin rahoitusosuus PRIMA-ohjelmassa vastaa osallistujavaltioiden rahoitusosuutta ja että jos osallistujavaltioiden rahoitus on puutteellista tai viivästyy, komissio voi vähentää EU:n rahoitusta suhteellisesti.

4.5 Komitean mielestä PRIMA-IS on välttämätön täytäntöönpanorakenne PRIMA-ohjelman ja sille osoitettujen unionin varojen hallinnointia ja valvontaa varten ja toivoo tämän vuoksi, että sille olisi ominaista avoin hallintotapa.

4.6 ETSK katsoo, että Horisontti 2020 -puiteohjelma on soveltuvin väline varojen jakamiseksi, ja on samaa mieltä päätöksestä luokitella suuri osa PRIMA-ohjelman toimista ns. yhteiskunnallisiksi haasteiksi niiden globaalien ja ylikansallisen luonteen vuoksi ⁽²¹⁾.

4.6.1 Komitea panee merkille, että monet Horisontti 2020 -puiteohjelmaan jo osallistuvat unionin ulkopuoliset maat valittavat, että niillä on suuria vaikeuksia täyttää nopeasti ja tehokkaasti ohjelman muodolliset vaatimukset. ETSK toivookin, että kyseisiä vaatimuksia yksinkertaistetaan mahdollisuuksien mukaan, jotta helpotetaan osallistumista ja maksimoidaan tulokset.

5. Erityistä

5.1 Komitea panee merkille, että kaikki Välimeren alueen maat eivät osallistu prosessiin. Periaatteessa kaikkien muidenkin jäsenvaltioiden tai unionin ulkopuolisten maiden tulisi voida osallistua PRIMA-aloitteeseen edellyttäen, että ne osallistuvat sen rahoitukseen. ETSK toteaa kuitenkin, että PRIMA-IS:n yleiskokouksen, joka koostuu jäsenvaltioiden hallitusten edustajista, on hyväksyttävä yksimielisesti uusien kolmansien maiden mukaantulo ⁽²²⁾. Komitea suosittaa, että ehdokkaana olevan kolmannen maan poliittisista ja sosiaalisista olosuhteista riippuen EU:n olisi sovellettava osallistavampaa lähestymistapaa, vältettävä yksimielistä päätöksentekoa ja korvattava se määränemmistöllä tehtävillä päätöksillä, sillä yksimielinen päätöksenteko voisi muuttua eräiden valtioiden veto-oikeudeksi toisia valtioita kohtaan. Lisäksi komitea suosittaa ohjelman toteuttamisen edellyttämissä toiminna laajaa teknologisen valmiuden tasojen valikoimaa, jotta voidaan kattaa kaikki tieteellisen tuotannon vaiheet.

5.2 ETSK suosittaa, että ohjelma olisi tosiasiallisesti monialainen EU:n muihin nykyisiin tai tuleviin politiikkoihin ja aloitteisiin nähden, jotta sen vaikutusmahdollisuuksia voidaan vahvistaa. Komitea kiinnittää erityistä huomiota tarpeeseen edetä johdonmukaisesti kiertotaloutta koskevan paketin osalta ⁽²³⁾. Sillä on tärkeä rooli vesien kestäväpohjaisen käytön sekä kestäväpohjaisen elintarvike- ja maataloustuotannon kannalta (esim. maankäyttö ja lannoitteet ⁽²⁴⁾).

5.2.1 Komitea katsoo, että PRIMA-aloite on muistutus maaperänhoidon puitedirektiivin ⁽²⁵⁾ kiireellisyydestä. Puitedirektiivissä olisi otettava huomioon EU:n eri jäsenvaltioiden väliset erot, mikä on välttämätöntä innovointi- ja tutkimustoiminnan rajaamiseksi ja kohdentamiseksi entistä paremmin.

5.3 ETSK suosittaa monitasoista lähestymistapaa, johon sisältyy järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen. Sillä voisi olla avainrooli paitsi erityistavoitteiden saavuttamisen ja levittämisen myös yleisempien demokratisoitumista ja ihmisoikeuksien suojelun vahvistamista koskevien tavoitteiden kannalta monissa kolmansissa maissa ⁽²⁶⁾. Tämän vuoksi komitea toivoo järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista neuvoa-antavan komitean muodossa myös PRIMA-IS:ssä, jotta voidaan vahvistaa sen hallintotapaa ja antaa yhteinen panos ohjelman taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten kartoittamiseen ja seurantaan ⁽²⁷⁾.

5.4 Jos yhtä tai useampaa hanketta ei voida rahoittaa kansallisin varoin rahoitusta myöntävien kansallisten tahojen kautta, koska valtiokohtaiset määrärahat on jo käytetty, komitea ehdottaa, että kyseiset hankkeet rahoitetaan PRIMA-IS:n tuella. Tällainen EU:n rahoitus voi olla enintään 20 prosenttia EU:n koko rahoitusosuudesta, ja jos lisävarat eivät ole riittävät, valitaan seuraavalla sijalla oleva hanke. Tämä toimenpide on välttämätön, jotta säilytetään toteutettujen hankkeiden korkea laatu.

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto "Yhteiset teknologia-aloitteet ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet / Horisontti 2020" (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 24).

⁽²²⁾ COM (2016) 662 final. 12 artiklan 2 kohta.

⁽²³⁾ ETSK:n lausunto "Kiertotalouspaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98).

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto "Kiertotalous – lannoitteet" (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 80).

⁽²⁵⁾ ETSK:n lausunto "Maaperän suojelun teemakohtainen strategia" (EUVL C 168, 20.7.2007, s. 29). ETSK:n lausunto "Kiertotalous – lannoitteet" (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 80, kohdat 1.4 ja 3.6).

⁽²⁶⁾ ETSK:n lausunto "Kansalaisyhteiskunta Euromed-alueella" (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 32).

⁽²⁷⁾ ETSK:n lausunto "Makroaluestrategioiden hallintotapa" (EUVL C 12, 15.1.2015, s. 64).

5.5 ETSK kannattaa sitä, että tahot, jotka tulevat PRIMA-ohjelman ulkopuolella olevista EU maista, voivat saada rahoitusta silloin, kun niiden osaamista ei ole käytettävissä maissa, jotka jo osallistuvat PRIMA-ohjelmaan. Näiden tahojen rahoitusosuus voi olla enintään 50 prosenttia tutkimus- ja innovointitoimissa ja 35–50 prosenttia innovointitoimissa. Näin voidaan säilyttää EU:n kannalta tarkoituksenmukaisesti toteutettujen hankkeiden laadukkuus ja tukea samalla maita, jotka aikovat liittyä PRIMA-ohjelmaan ja rahoittaa sitä.

5.6 ETSK toteaa jälleen kerran, että vesikysymystä on kestävästi kehitystä silmällä pitäen käsiteltävä kokonaisvaltaisella tavalla ottaen huomioon ympäristöä koskeva sekä taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus sekä veden koko kiertoalustoiminnan lähestymistapa, jolla vastattaisiin talous- ja energiasektorien vaatimuksiin ja niiden väliseen kilpailuun sekä tarpeeseen suojella makean veden ekosysteemejä samoin kuin tarpeeseen varmistaa yksi kansalaisten perusoikeus⁽²⁸⁾.

5.7 ETSK muistuttaa, että yksi Välimeren alueen ja etenkin sen Afrikan puolen suurista ongelmista johtuu perinteisten, kestäväpohjaisten maataloustuotantotekniikoiden häviämisestä (pääasiassa nuorten) aivovuodon vuoksi. Komitea suosittaa, että Horisontti 2020 -puiteohjelman yhteydessä toteutettaisiin huomattavaa lisäarvoa antavia tutkimuksia, jotta voitaisiin suunnitella sosiaalisilta vaikutuksiltaan voimakkaita prosesseja, jotka ovat taloudellisesti ulottuvilla ja helposti siirrettävissä. Näin voitaisiin hyödyntää olemassa olevaa tietämystä ja edistää talouskasvua ja työllisyyttä.

Bryssel 26. tammikuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ ETSK:n lausunto ”Vesipolitiikan nivominen muihin EU:n politiikkoihin” (EUVL C 248, 25.8.2011, s. 43, kohta 1.13).

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI